

WILAYAH PERTAMBANGAN DALAM TATA RUANG NASIONAL

Oleh : Bambang Pardiarto
Kelompok Program Penelitian Mineral,
Pusat Sumberdaya Geologi, Badan Geologi

PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 33 telah memberikan implikasi bahwa pemerintah sebagai penyelenggara negara harus mengetahui potensi atau sumber kekayaan buminya yang meliputi wilayah darat, laut dan ruang di atasnya termasuk didalam perut bumi itu sendiri. Oleh sebab itu pemerintah harus melakukan optimalisasi sumber kekayaan buminya yang terkandung pada semua wilayah tersebut untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam kegiatan eksplorasi dan eksploitasi bahan tambang diberbagai tempat di Indonesia sering menimbulkan konflik kepentingan dalam hal penggunaan lahan , oleh karena bahan tambang umumnya berada dalam tanah yang pemanfaatannya sering dengan cara mengupas lapisan tanah di atasnya. Hal lainnya yang jadi pemicu konflik penggunaan lahan adalah wilayah pertambangan yang belum dialokasikan ruangnya dalam rencana tata ruang wilayah. Untuk itu perlu dibuat kebijakan yang mengatur tentang arahan pengembangan dan pengamanan potensi pertambangan nasional agar pemanfaatan bahan tambang untuk kemakmuran rakyat sesuai amanat UUD 1945 dapat tercapai.

KONDISI PERTAMBANGAN

Pencerminan kondisi pertambangan saat ini dapat direpresentasikan kedalam beberapa aspek antara lain potensi geologi, kontribusi pembangunan dan perizinan. Ketiga aspek tersebut dapat dirinci sebagai berikut (Bambang S, 2008) :

- Secara geologi potensi sumberdaya mineral dan batubara masih besar, dimana Indonesia menempati salah satu terbaik dari 68 negara di dunia. Namun dari sisi kestabilan politik (peringkat 62) maupun keamanan (peringkat 59) masih sangat rendah (Riset *Fraser Institute* 2007/2008).
- Pertambangan telah berperan besar dalam pembangunan nasional. Pada tahun 2007 penerimaan negara dari mineral, batubara dan panas bumi mencapai sekitar 37 triliun rupiah. Sedangkan penyerapan tenaga kerja lebih dari 120 ribu orang di luar KP yang diterbitkan oleh pemerintah daerah.
- KP pertambangan di daerah yang sudah diinventarisasi oleh Pemerintah Pusat sebanyak 1996 buah. Sejumlah 354 buah diantaranya dengan status eksploitasi. Dari jumlah ini sebagian besar berasal dari Kalimantan.

PERMASALAHAN PERTAMBANGAN

Dalam kegiatan pertambangan banyak sekali permasalahan yang dihadapi oleh pelaku usaha pertambangan antara lain meliputi aspek otonomi daerah, kebijakan antar sektor, kepastian hukum dan nilai tambah.

1. Implementasi otonomi daerah di sub sektor pertambangan umum menimbulkan konsisi masih adanya peraturan daerah yang belum sinkron dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Sehingga dari aspek legalitas memerlukan waktu untuk penyelesaiannya. Kemampuan sumberdaya manusia dan teknologi yang dimiliki belum optimal sehingga seringkali memunculkan adanya pungutan dan retribusi tambahan dengan dalih untuk peningkatkan pendapatan asli daerah.
2. Dalam peraturan masih dijumpai adanya kebijakan lintas sektoral yang saling tumpang tindih. Sebagai contoh untuk penyusunan amdal banyak sektor yang masih berkeinginan untuk menanganinya.
3. Penerapan jaminan dan kepastian hukum masih belum optimal, dimana masih banyak dijumpai kegiatan pertambangan tanpa izin yang semakin marak yang terkadang beroperasi pada wilayah pertambangan yang sudah mendapat izin resmi dari pemerintah.
4. Kebutuhan komoditi mineral dalam negeri terus meningkat menyebabkan munculnya fenomena pengurasan sumberdaya mineral di daerah terutama pada wilayah pertambangan tanpa izin dan KP-KP bermasalah lainnya . Sebagian besar bahan galian tersebut masih di ekspor dalam bentuk bahan mentah yang dapat mengurangi nilai tambah yang diperolehnya. Untuk itu perlu segera diantisipasi karena sumberdaya tidak terbarukan tersebut merupakan modal dasar pembangunan nasional.

UNDANG-UNDANG NOMOR 26 TAHUN 2007.

Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang penataan ruang yang antara lain untuk sektor pertambangan mengamankan pengaturan kawasan peruntukan pertambangan sebagai berikut:

- a. Kawasan peruntukan pertambangan sebagai bagian dari kawasan budi daya
- b. Kawasan budi daya yang memiliki nilai strategis nasional dibidang pertambangan ditetapkan sebagai kawasan andalan pertambangan
- c. Kawasan pertambangan minyak dan gas bumi termasuk pertambangan dan gas bumi lepas pantai sebagai kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan sumber daya alam.

Sedangkan pengaturan kawasan budidaya pertambangan dan kawasan strategis nasional berbasis pertambangan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN). RTRWN ini merupakan arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah negara yang terdiri atas struktur ruang dan pola ruang. RTRWN mempunyai tujuan untuk mewujudkan antara lain :

- a. Ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan;
- b. Keterpaduan
 - RTRWN, RTRW Provinsi, dan RTRW Kabupaten/Kota;
 - Pemanfaatan ruang darat, laut, dan udara termasuk ruang di dalam bumi; dan
 - Pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.
- c. Pemanfaatan sumber daya alam bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat;
- d. Keseimbangan dan keserasian perkembangan antarwilayah dan antarsektor; dan
- e. Pertahanan dan keamanan negara yang dinamis serta integrasi nasional

Disamping itu RTRWN telah mengatur kawasan peruntukan pertambangan sebagai berikut:

- a. Kebijakan dan strategi pengembangan kawasan budi daya dengan Penetapan Kawasan Andalan dengan Sektor Unggulan Pertambangan
- b. Kebijakan dan strategi pengembangan kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan pendayagunaan sumber daya alam strategis dengan Penetapan Kawasan Strategis Nasional dengan Basis Ekonomi Pertambangan
- c. Indikasi program utama kawasan andalan pertambangan dan kawasan strategis nasional berbasis pertambangan; dan
- d. Arahan pengendalian kawasan andalan pertambangan.

Kawasan andalan adalah bagian dari kawasan budi daya, baik di ruang darat maupun ruang laut yang pengembangannya diarahkan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi bagi kawasan tersebut dan kawasan di sekitarnya yang terdiri atas kawasan andalan darat (berkembang dan prospektif untuk berkembang) dan kawasan andalan laut. Penetapan kawasan dengan kriteria sebagai berikut:

1) Kawasan andalan berkembang :

- a. memiliki paling sedikit 3 (tiga) kawasan perkotaan;
- b. memiliki kontribusi terhadap produk domestik bruto paling sedikit 0,25% (nol koma dua lima persen);
- c. memiliki jumlah penduduk paling sedikit 3% (tiga persen) dari jumlah penduduk provinsi;
- d. memiliki prasarana berupa jaringan jalan, pelabuhan laut dan/atau bandar udara, prasarana listrik, telekomunikasi, dan air baku, serta fasilitas penunjang kegiatan ekonomi kawasan; dan memiliki sektor unggulan yang sudah berkembang dan/atau sudah ada minat investasi.

2) Kawasan andalan prospektif berkembang :

- a. memiliki paling sedikit 1 (satu) kawasan perkotaan;
- b. memiliki kontribusi terhadap produk domestik bruto paling sedikit 0,05% (nol koma nol lima persen);
- c. memiliki laju pertumbuhan ekonomi paling sedikit 4% (empat persen) per tahun;

- d. memiliki jumlah penduduk paling sedikit 0,5% (nol koma lima persen) dari jumlah penduduk provinsi;
- e. memiliki prasarana berupa jaringan jalan, pelabuhan laut, dan prasarana lainnya yang belum memadai; dan
- f. memiliki sektor unggulan yang potensial untuk dikembangkan.

3) Kawasan andalan laut :

- a. memiliki sumber daya kelautan;
- b. memiliki pusat pengolahan hasil laut; dan
- c. memiliki akses menuju pasar nasional/internasional

Dalam PP 26/2008 telah ditetapkan sebanyak 70 Kawasan Andalan yang tersebar diseluruh Indonesia yang meliputi darat dan laut.

Sedangkan Penetapan Kawasan Strategis Nasional yang tercantum dalam RTRWN menetapkan 2 kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan pertumbuhan ekonomi yang memiliki basis ekonomi pertambangan yaitu Kawasan Soroako dan Sekitarnya (Provinsi Sulawesi Selatan) dan Kawasan Timika (Provinsi Papua) . Dalam UU Penataan Ruang mengamanatkan penyusunan RTR Kawasan Strategis Nasional sebagai rencana rinci untuk mengoperasionalkan PP RTRWN yang diatur dalam Peraturan Presiden.

RENCANA UNDANG-UNDANG MINERAL DAN BATUBARA (RUU Minerba)

Seiring dengan perjalanan waktu keberadaan Undang-Undang No 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan Umum dirasakan sudah tidak sesuai dengan kondisi saat ini. Oleh karena itu pemerintah melakukan pembaharuan dibidang peraturan pertambangan yang lebih relevan dengan perkembangan zaman. Saat ini sudah dihasilkan draft RUU Minerba yang tidak lama lagi akan disahkan oleh DPR.

Dalam RUU ini dikemukakan konsep wilayah pertambangan (WP) yaitu wilayah yang memiliki potensi mineral dan/atau batubara dan tidak terikat dengan batasan administrasi. Adapun wilayah hukumnya meliputi seluruh wilayah daratan, perairan dan landas kontinen Indonesia. WP ini sebagai bagian dari tata ruang nasional yang merupakan landasan bagi penetapan kegiatan pertambangan. WP terdiri dari wilayah usaha pertambangan (WUP), wilayah pencadangan negara (WPN) dan wilayah pertambangan rakyat (WPR). Kriteria penetapan WUP dan WPN tersebut akan ditetapkan oleh menteri.

Secara umum butir-butir penting dalam Undang-Undang Minerba ini antara lain :

- Penyederhanaan sistem perizinan, eksplorasi dan eksploitasi.
- Klarifikasi wewenang dan ruang lingkup Pemerintah Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota.
- Pemrosesan dan pemurnian logam harus dilakukan di Indonesia yang menguntungkan dari aspek nilai tambah.

- Ditetapkannya Wilayah Usaha Pertambangan (WUP) dan Wilayah Pencadangan Negara (WPN) untuk kepentingan nasional.
- Pengusahaan di dalam WUP dilakukan dengan Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang di dapat melalui proses pelelangan untuk logam dan batubara.
- Pengusahaan di dalam Wilayah Pencadangan Negara (WPN) melalui Perjanjian Usaha Pertambangan (PUP).
- Pengembangan masyarakat difokuskan pada kesejahteraan rakyat.
- Perjanjian tambang *existing* tetap dapat berlangsung sampai masa kontrak berakhir.

KENDALA PERTAMBANGAN DALAM TATA RUANG

Dalam tataran implementasi untuk menyediakan ruang bagi kegiatan pertambangan terdapat beberapa kendala antara lain :

- Pengelolaan dan pengusahaan sumber daya di permukaan bumi tidak termasuk pengusahaan di bawah permukaan bumi (pertambangan) atau sebaliknya.
- Pertambangan terutama kegiatan penambangan (produksi) bahan tambang tidak dapat diprediksi dengan pasti kegiatan usahanya karena keberadaan bahan tambang tidak kasat mata, diperlukan kegiatan penyelidikan dan eksplorasi. Demikian pula harga komoditi tidak dapat diprediksi, berpengaruh pada keekonomian penambangan.
- UU tata ruang masih mengandalkan parameter ketinggian bagi keberadaan kawasan hutan lindung dan konservasi, dimana pada ketinggian tersebut juga merupakan lokasi sumberdaya bahan tambang yang menjadi sumber kekayaan negara. Sehingga dapat menimbulkan konflik pemanfaatan ruang yang akhirnya optimalisasi sumber daya tidak optimal.
- Penetapan zonasi kawasan peruntukan pertambangan di dalam kawasan budidaya dapat tumpang tindih dengan peruntukan lain (industri, pertanian, perkebunan, dll.), karena kepastian penggunaan ruang tergantung dari hasil tahapan kegiatan eksplorasi/eksploitasi.
- Penetapan zonasi kawasan peruntukan pertambangan yang sesuai dengan letak 'in situ' dan keekonomian tambang belum tentu berada di dalam kawasan budidaya dan dapat berada di kawasan lindung.
- Proses alih fungsi kawasan lindung menjadi kawasan budidaya sangat sulit, bahkan tidak memungkinkan, bilamana proses penilaiannya melalui penelitian terpadu sesuai amanat UU 41/1999 tentang Kehutanan.
- Dalam proses penyusunan RTRW Prov/Kab/Kota untuk penetapan Kws Lindung dan Kws Budidaya pada dasarnya ditentukan oleh status kawasan hutan, karena fungsi kawasan hutan adalah pengendali fungsi ruang dalam RTRW.
- Seluruh kegiatan Non Kehutanan dibatasi di dalam Kawasan Budidaya, termasuk kegiatan pertambangan.
- Kegiatan Non Kehutanan di Kws Budidaya yang berstatus Hutan Produksi dan di dalam Kws Lindung yang berstatus Hutan Lindung, hanya

dimungkinkan dengan Izin Pinjam Pakai dari Menhut melalui Penelitian Tim Terpadu (sesuai amanat UU 41/1999 ttg Kehutanan).

LANGKAH-LANGKAH STRATEGIS

- Sektor-sektor non-pertambangan seharusnya memahami kendala dan kesulitan yang dihadapi sektor pertambangan jangan memaksakan bahwa penambangan sudah dapat direncanakan jauh sebelumnya.
- Wilayah-wilayah yang nyata-nyata sudah diketahui cadangannya dan/atau wilayah yang tengah dalam masa penyelidikan pendahuluan/eksplorasi/eksploitasi dan secara legal telah ada izin atau kontraknya maka harus dilindungi secara hukum di dalam tata ruang sebagai kawasan peruntukan pertambangan.
- Wilayah yang berpotensi bahan tambang harus diberikan alokasi ruang dalam bentuk wilayah prospek usaha pertambangan sebagai arahan prospek pertambangan ke depan. Wilayah prospek pertambangan ini tidak dipengaruhi oleh kendala sektor budi daya atau lindung lainnya, namun dalam pengusahaannya tetap mengikuti ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Cara ini suatu upaya representasi sumber kekayaan negara di darat dan laut dalam rencana tata ruang.
- Kajian *'trade off'* kegiatan pertambangan dengan pertimbangan aspek-aspek riil, antara biaya & manfaat Vs resiko & manfaat, sebagaimana disyaratkan dalam PP 26/2009 tentang Penataan Ruang pasal 110.

PENUTUP

1. Kawasan Andalan yang ditetapkan dalam PP RTRWN merupakan arahan indikasi kawasan yang memiliki sektor unggulan yang perlu dioptimalkan pengembangannya bagi pertumbuhan ekonomi kawasan dan wilayah di sekitarnya sehingga untuk mengoperasionalkannya tidak memerlukan perencanaan tata ruang melainkan strategi opsionalisasi untuk mewujudkannya yang akan diatur dalam RTR Pulau/Kepulauan.
2. Kawasan Strategis Nasional Berbasis Pertambangan yang ditetapkan dalam PP RTRWN merupakan suatu kawasan yang memiliki sumber daya pertambangan strategis yang membutuhkan rencana tata ruang untuk mengatur pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan nilai strategis nasional yang terdapat di dalam kawasan tersebut.
3. Pemanfaatan ruang untuk kegiatan pertambangan harus berpedoman pada rencana tata ruang yang telah ditetapkan (RTRW Provinsi dan RTRW Kabupaten/Kota)
4. Kegiatan Pertambangan tidak dapat dilakukan pada kawasan peruntukan pertambangan yang belum ditetapkan dalam rencana tata ruang (RTRW Provinsi dan RTRW Kabupaten/Kota) untuk dapat dilakukan terlebih dahulu harus

dilakukan revisi terhadap RTRW (Provinsi atau Kabupaten/Kota), yang hanya dapat ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam lima tahun.

DAFTAR PUSTAKA

- Bambang, S., 2008, Kebijakan, permasalahan dan prospek pertambangan mineral di Indonesia , Kolokium Puslitbang Tekmira, Bandung.
- Budi, S., 2008, Kawasan andalan dan kawasan strategis nasional menurut PP 26/2008, Dirjen Penataan Ruang, Dep. Pekerjaan Umum, Bandung
- Sukhyar, R., 2008, Tata ruang sektor energi dan sumberdaya mineral, Badan Geologi, Bandung.