

BAB 3

UPAYA PEMERINTAH PROVINSI KALIMANTAN TENGAH DALAM MELAKUKAN PENGAWASAN PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA

3.1 Kewenangan Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara oleh Pemerintah Kabupaten/Kota.

Dalam sebuah negara hukum kesejahteraan tugas negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat saja, tetapi memikul tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.⁹⁷ Hal ini menegaskan bahwa negara juga memiliki fungsi pengawasan terhadap sektor-sektor ekonomi yang memiliki dampak bagi kesejahteraan umum, seperti sektor pertambangan. Seperti yang dikatakan secara toritis oleh Friedmann yang mengemukakan empat fungsi negara dalam bidang ekonomi:

1. Fungsi negara sebagai provider (penjamin)

Fungsi ini, berkenaan dengan negara kesejahteraan (*welfare state*) yaitu negara bertanggung jawab dan menjamin suatu standar minimum kehidupan secara keseluruhan serta bentuk-bentuk jaminan sosial lainnya.

2. Fungsi negara sebagai regulator (pengatur)

Kekuasaan negara untuk mengatur merupakan wujud dari fungsi sebagai regulator. Bentuknya bermacam-macam, ada yang berupa peraturan perundang-undangan, tetapi juga bersifat peraturan kebijaksanaan. Secara sektoral misalnya pengaturan tentang investasi di sektor industri pertambangan, ekspor-impor, pengawasan dan lain-lain.

3. Fungsi negara sebagai entrepreneur (melakukan usaha ekonomi)

Negara dalam kedudukan demikian, menjalankan sektor tertentu dalam bidang ekonomi melalui badan usaha milik negara (*state owned*

⁹⁷ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Masa Transisi Menuju Demokrasi*, UII Press, Jogjakarta, 2007, hlm. 56

corporation). Sifat dinamis ini berkaitan dengan usaha yang terus menerus dilakukan untuk menciptakan keseimbangan dan hidup berdampingan antara peran sektor swasta dan publik.

4. Fungsi negara sebagai umpire (pengawas)

Dalam kedudukan demikian, negara dituntut untuk merumuskan/menilai standar-standar yang adil mengenai sektor-sektor yang berbeda dalam bidang ekonomi.⁹⁸

Dari 4 (empat) fungsi yang dipaparkan diatas, jelas bahwa fungsi pengawasan merupakan fungsi yang melekat pada negara. Fungsi pengawasan yang melekat pada negara tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan tingkat pendapatan negara ataupun kesejahteraan rakyat banyak.

Pengawasan dalam rangka Hak Penguasaan Negara atas bahan galian dapat diartikan sebagai penjagaan penggunaan dan pemeliharaan sumber daya bahan galian. Dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, perlu diperhatikan tiga macam bentuk pengawasan, yaitu:

1. Pengawasan Hukum

Suatu bentuk pengawasan yang ditujukan untuk mengetahui apakah wewenang sudah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku;

2. Pengawasan Administratif

Suatu bentuk pengawasan yang bertujuan untuk mengukur efisiensi kerja;

3. Pengawasan Politik

Suatu bentuk pengawasan yang digunakan untuk mengukur segi-segi kemanfaatan.⁹⁹

⁹⁸ W. Friedmann, *The State and The Rule of Law in A Mixed Economy*, Stevens and Sons, London, 1971, page 3 sebagaimana dikutip oleh Abrar Saleng dalam *Hukum Pertambangan*, UII, Jogjakarta, 2004, hlm.49-50

⁹⁹ Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan...., op cit.*, hlm. 173

Dalam hal ini, pengawasan yang tepat untuk melakukan pengawasan terhadap pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara oleh Pemerintah Kabupaten/Kota adalah pengawasan hukum. Sebab pengawasan hukum ini ditujukan untuk mengetahui apakah ijin yang diterbitkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota kepada pemegang kuasa pertambangan sudah dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terdapat beberapa alasan penting yang menjadi dasar mengapa harus segera dilakukan pengawasan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah terhadap pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, antara lain:

1. Provinsi Kalimantan Tengah adalah daerah yang kaya akan sumber daya alam khususnya mineral dan batubara, sehingga diharapkan dalam pengelolaannya dapat menghasilkan manfaat yang maksimal demi tercapainya kesejahteraan masyarakat khususnya masyarakat Kalimantan Tengah;
2. Berkaca dari pengalaman masa lalu, dimana pengelolaan sumber daya alam lain (kayu) yang dimiliki oleh Kalimantan Tengah tidak menghasilkan manfaat yang signifikan bagi kemakmuran rakyat, sehingga diharapkan dalam pengelolaan mineral dan batubara ini dapat dikelola dengan sebaik-baiknya;
3. Tidak adanya kendali yang jelas baik pada Pemerintah Pusat maupun Provinsi terhadap pelaksanaan kewenangan desentralisasi, sehingga mendorong Pemerintah Kabupaten/Kota melakukan pengelolaan usaha pertambangan menurut standar yang beragam, tanpa terkendali dan cenderung mengabaikan ketentuan yang berlaku;

Kewenangan Pemerintah Provinsi dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota terdapat dalam 2 (dua) peraturan perundang-undangan yang berbeda, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Berdasarkan Pasal 22 Huruf (b) dan Pasal 26 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005¹⁰⁰ tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, yang berbunyi:

Pasal 22 Huruf (b):

Pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 huruf b terdiri dari pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah yang bersifat pilihan

Pasal 26 Ayat (3):

Inspektorat Provinsi melakukan pengawasan terhadap:

- a. pelaksanaan pembinaan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;
- b. pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah provinsi; dan
- c. pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota

Pengelolaan usaha pertambangan mineral dan batubara merupakan salah satu dari urusan pemerintahan daerah yang bersifat pilihan, hal ini terdapat dalam Pasal 7 Ayat (4) Huruf (d) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, yang berbunyi:

Urusan pilihan sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) meliputi energi dan sumber daya mineral.

Berdasarkan ketentuan di atas jelas bahwa Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Kewenangan untuk melakukan pengawasan ini dilakukan oleh Inspektorat Provinsi Kalimantan Tengah terhadap pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah kabupaten/kota.

¹⁰⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah merupakan peraturan pelaksana dari Pasal 223 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang berbunyi berbunyi: Pedoman pembinaan dan pengawasan yang meliputi standar, norma, prosedur, penghargaan, dan sanksi diatur dalam Peraturan Pemerintah

Sedangkan kewenangan Pemerintah Provinsi melakukan pengawasan terhadap pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, terdapat dalam Pasal 140 Ayat (1) dan (2), yang berbunyi:

- (1) Menteri melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Menteri dapat melimpahkan kepada Gubernur untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan kewenangan pengelolaan di bidang usaha pertambangan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota.

Dilihat dari isi Pasal 140 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, keikutsertaan Pemerintah Provinsi dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota merupakan suatu tugas pembantuan (*medebewind*). Karena pada dasarnya, tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi, dimana daerah terikat melaksanakan peraturan perundang-undangan, termasuk yang diperintahkan atau diminta dalam rangka tugas pembantuan.¹⁰¹

Pengertian mengenai turut serta melaksanakan tugas pembantuan (*medebewind*) akan menunjukkan:

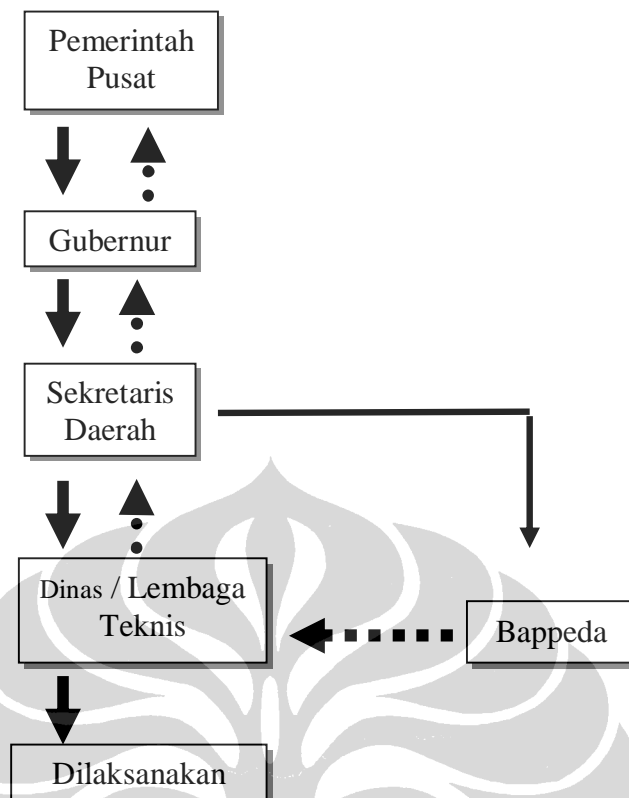
1. Wewenang membantu baru akan ada apabila ada keputusan Pemerintah Pusat (Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral) yang memberikan penugasan kepada Pemerintah Provinsi. Jika tidak ada keputusan penugasan, maka seluruh kewenangan atas pengawasan terhadap pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota akan dilakukan sendiri oleh Pemerintah Pusat (Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral);
2. Dalam pengertian tugas pembantuan (*medebewind*) tidak sekedar menunjukan daerah semata-mata sebagai pelaksana. Dalam tugas

¹⁰¹ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat...., op cit.*, hlm. 179

pembantuan (*medebewind*) juga terkandung kebebasan daerah bahkan semacam otonomi walaupun terbatas mengenai tata cara penyelenggaraannya. Untuk melaksanakan tugas pembantuan (*medebewind*), daerah berwenang membuat aturan-aturan yang diperlukan.

Terdapat 2 (dua) mekanisme dalam penyelenggaraan tugas pembantuan (*medebewind*), yaitu inisiatif yang datang dari pemberi tugas maupun penerima tugas pembantuan.

1. Tata cara tugas pembantuan (*medebewind*) dari Pemerintah Pusat kepada Provinsi (Inisiatif dari Departemen Teknis Pusat) yaitu sebagai berikut:
 - a. Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen memberitahukan kepada Gubernur mengenai Rencana Pemberian Tugas Pembantuan;
 - b. Sekretaris Daerah atas nama Gubernur melaksanakan Rapat Kordinasi dengan Dinas/Lembaga Teknis;
 - c. Hasil Rakor disampaikan kepada Gubernur, kemudian Gubernur memberitahukan mengenai persetujuan pelaksanaan Tugas Pembantuan (*medebewind*) kepada Departemen dan Lembaga Non Departemen yang merencanakan memberi Tugas Pembantuan (*medebewind*).



Bagan 1

Tata Cara Pemberian Tugas Pembantuan Dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Provinsi

Keterangan:

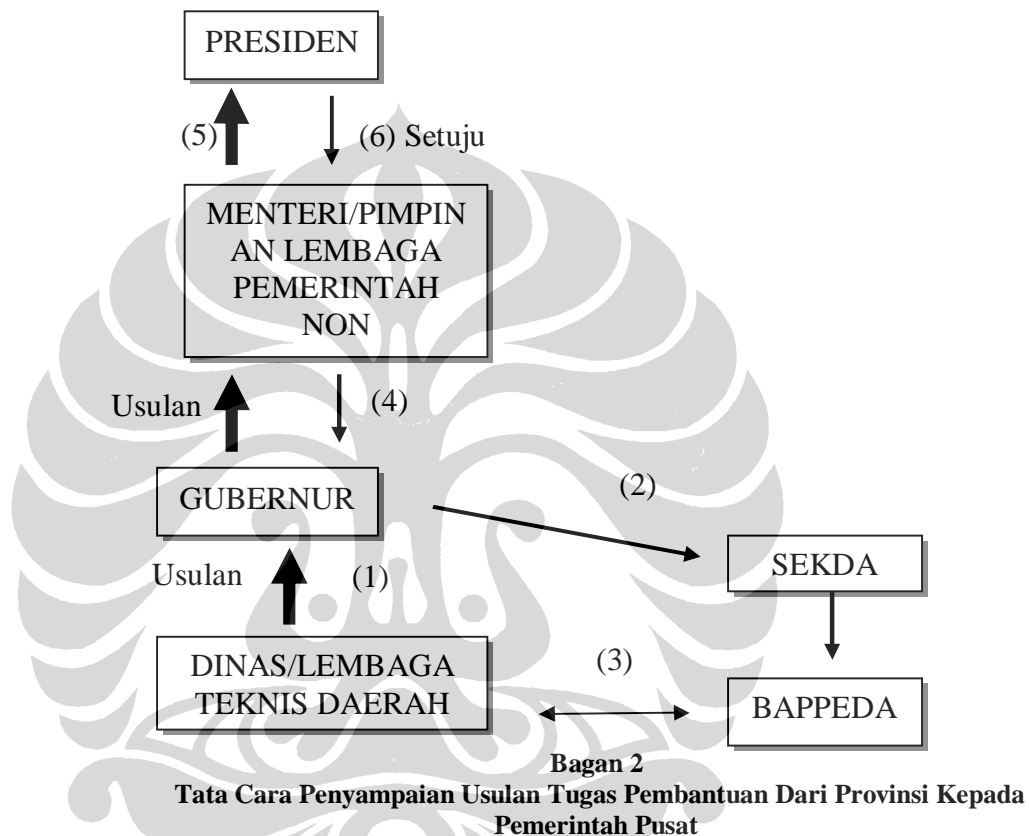
→ = Jalur Penugasan

•• → = Jalur Pelaporan

- - - → = Jalur Koordinasi

2. Tata cara tugas pembantuan (*medebewind*) dari Pemerintah Pusat kepada Provinsi (Inisiatif dari Provinsi)
 - a. Perangkat Provinsi (Dinas/Lembaga Teknis) menginventarisasi kegiatan dan kewenangan pusat yang mungkin dapat ditugaspembantuankan baik secara tetap maupun temporer;
 - b. Hasil inventarisasi dilaporkan kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah;
 - c. Gubernur menugaskan Sekretaris Daerah untuk membahas usulan dari Dinas/Lembaga Teknis melalui rapat koordinasi;

- d. Hasil rapat koordinasi tersebut oleh Gubernur diusulkan kepada Menteri/Pimpinan Lembaga Non Departemen mengenai kemungkinan Tugas Pembantuan di bidang tertentu;
- e. Gubernur selanjutnya menunggu kemungkinan adanya Tugas Pembantuan dari Pemerintah Pusat berdasarkan usulan dari Pemerintah Provinsi.



Keterangan:

- (1) Dinas/Lemtekda mengusulkan Tugas Pembantuan dari Pemerintah Provinsi sesuai bidang tugas masing-masing;
- (2) Gubernur menugaskan SEKDA bersama BAPPEDA untuk melakukan koordinasi usulan dari Dinas/Lemtekda;
- (3) BAPPEDA melaksanakan rapat koordinasi dan hasilnya disampaikan kepada Gubernur;
- (4) Gubernur mengusulkan Tugas Pembantuan kewenangan Pusat melalui Menteri/Pimpinan Lembaga Non Departemen sesuai bidang urusannya masing-masing;

- (5) Menteri/ Pimpinan Lembaga Non Departemen mengusulkan kepada Presiden;
- (6) Apabila Presiden setuju, maka Menteri/Pimpinan Lembaga Non Departemen mengikuti prosedur baku pelaksanaan Tugas Pembantuan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2 (dua) sumber peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Provinsi untuk melakukan pengawasan terhadap pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki beberapa perbedaan, yaitu:

1. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
 - a. Kewenangan Pemerintah Provinsi untuk melakukan pengawasan terhadap pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota lahir karena ketentuan Undang-Undang itu sendiri;
 - b. Gubernur karena kedudukannya sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi bersangkutan, maka secara otomatis memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan, dengan artian kewenangan itu muncul tanpa harus adanya keputusan dari pusat untuk melimpahkan kewenangan ataupun melakukan inisiatif untuk meminta kewenangan kepada pemerintah pusat;
 - c. Dana untuk melakukan pengawasan berasal dari APBD.
2. Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
 - a. Kewenangan baru akan ada apabila ada keputusan Pemerintah Pusat yang memberikan penugasan kepada Pemerintah Provinsi;
 - b. Harus menunggu inisiatif dari Pemerintah Pusat atau mengajukan usulan kepada Pemerintah Pusat untuk diberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan;

- c. Dana untuk melakukan pengawasan berasal dari Pemerintah Pusat.

Berdasarkan pemaparan mengenai sumber kewenangan yang dimiliki, Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah melalui Inspektorat Provinsi Kalimantan Tengah secara otomatis dapat langsung melakukan pengawasan terhadap pengelolaan pertambangan yang dikelola oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, tanpa harus menunggu adanya keputusan Pemerintah Pusat yang memberikan penugasan kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah.

Permasalahan mendasar adalah mengenai pengawasan yang efektif dan tenaga ahli di bidang pertambangan. Untuk mengatasi hal ini, Gubernur karena kedudukannya sebagai wakil pemerintah¹⁰² dapat menunjuk dinas teknis (Dinas Energi Pertambangan dan Energi Provinsi dan Badan Lingkungan Hidup Provinsi) yang membidangi masalah ini sebagai pihak yang melakukan pengawasan terhadap pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Karena dalam melakukan pengawasan terhadap usaha pertambangan dibutuhkan sekurang-kurangnya tenaga-tenaga ahli yang membidangi:

1. Auditor ahli dibidang hukum yang telah memiliki pengalaman melakukan audit legalitas dan kepatuhan korporasi pertambangan atau setidak-tidaknya pada korporasi yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam;
2. Auditor ahli dibidang pertambangan yang menguasai tentang regulasi pertambangan sekaligus teknis pertambangan;
3. Auditor ahli dibidang lingkungan hidup baik yang menyangkut aspek fisik, kimia, biologi maupun sosial budaya;
4. Ahli tata ruang;

¹⁰² Pasal 37 Ayat (1) Jo. Pasal 38 Ayat (1) Huruf (a) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

3.2 Pengawasan terhadap pengelolaan ijin usaha pertambangan dan pengelolaan lingkungan hidup.

3.2.1 Pengawasan terhadap pengelolaan ijin usaha pertambangan

Berdasarkan kewenangan untuk melakukan pengawasan yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah, maka pengawasan terhadap pengelolaan ijin usaha pertambangan yang dikelola oleh Pemerintah Kabupaten/Kota dimaksudkan untuk mencari sumber masalah yang menyebabkan mengapa kontribusi bidang pertambangan terhadap pertumbuhan ekonomi Provinsi Kalimantan Tengah yang mencapai 6,8% baru sebesar 7%, hal ini menggambarkan bahwa bidang pertambangan ini masih belum berperan sebagai penggerak pembangunan ekonomi di Kalimantan Tengah.¹⁰³

Kontribusi bidang pertambangan yang belum berperan dalam penggerak pembangunan ekonomi di Kalimantan Tengah ini cenderung bertolak belakang dengan perusahaan pertambangan dan sumber daya alam yang ada Kalimantan Tengah. Kalkulasi sementara menunjukkan bahwa Kalimantan Tengah memiliki sumber daya batubara sejumlah 3,87 Milliar ton dengan kualitas istimewa (5000-8300 kkal/kg dan sebagiannya coking coal), bijih emas sebanyak 3,3 juta ton, emas alluvial sebanyak 74 juta m³ pasir, bijih besi sebanyak 42 juta ton dan zircon lebih dari 1 milliar m³ pasir.¹⁰⁴

Sedangkan ijin pertambangan yang sudah diterbitkan di Kalimantan Tengah berjumlah 653 ijin usaha pertambangan yang terdiri dari:¹⁰⁵

1. Kontrak Karya : 5 buah
2. Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) : 15 buah

¹⁰³ Menurut Badan Pusat Statistik Provinsi Kalimantan Tengah dilihat dari potensi sumber daya alam yang ada, kontribusi sektor pertambangan bagi pertumbuhan ekonomi Kalimantan Tengah bisa lebih dari 7%.

¹⁰⁴ Sumber: Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi Kalimantan Tengah.

¹⁰⁵ *Ibid*

3. Kuasa Pertambangan : 462 buah
4. Surat Izin Pertambangan Rakyat Daerah : 34 buah
5. Surat Izin Pertambangan Daerah : 137 buah

Kesenjangan yang terjadi antara kontribusi bidang pertambangan terhadap pertumbuhan ekonomi Kalimantan Tengah dengan potensi sumber daya alam dan jumlah ijin yang sudah diterbitkan, menunjukkan ada suatu masalah dengan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang ada di Kalimantan Tengah yang menyebabkan sektor bidang pertambangan tidak dapat memberikan kontribusi yang seharusnya.

Untuk dapat menemukan sumber permasalahan itu, maka salah satu cara yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah adalah dengan menginventarisasi dan menganalisa secara menyeluruh terhadap pengelolaan usaha pertambangan yang berkenaan dengan aspek hukum, khususnya validasi, legitimasi dan kepatuhan hukum mulai proses penerbitan ijin usaha pertambangan di lapangan berdasarkan ketentuan peraturan yang berlaku di bidang pertambangan.

Acuan yang dijadikan sebagai data untuk dilakukan inventarisasi dan analisa terhadap ijin usaha pertambangan adalah:

Kuasa Pertambangan (KP)

No	Tahapan	Persyaratan Permohonan
1	Penyelidikan umum	<ol style="list-style-type: none"> 1. Surat permohonan 2. Akta pendirian perusahaan 3. Peta pencadangan wilayah 4. Tanda bukti penyetoran uang jaminan kesungguhan 5. Laporan keuangan
2	Eksplorasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Surat permohonan 2. Akta pendirian perusahaan 3. Peta pencadangan wilayah 4. Tanda bukti penyetoran uang jaminan kesungguhan

		5. Laporan keuangan 6. Rekomendasi dari Dinas Koperasi dan UKM bagi pemohon koperasi
3	Eksplorasi	1. Surat permohonan 2. Peta pencadangan wilayah 3. Laporan lengkap eksplorasi 4. Laporan studi kelayakan 5. Laporan AMDAL-UKL/UPL 6. Tanda bukti pelunasan iuran tetap dan PBB 7. Rencana kerja dan biaya

Kontrak Karya (KK)/Perjanjian Karya Usaha Pertambangan Batubara (PKP2B)

No	Tahapan	Persyaratan Permohonan
1	Persetujuan prinsip KK/PPKP2B	1. Surat permohonan 2. Akta pendirian perusahaan 3. Peta wilayah pencadangan wilayah 4. Tanda bukti penyetoran uang jaminan kesungguhan 5. Laporan keuangan
2	Ijin penyelidikan pendahuluan	1. Surat permohonan 2. Peta pencadangan wilayah 3. Surat persetujuan prinsip
3	Tahap penyelidikan umum	1. Surat permohonan 2. Peta pencadangan wilayah 3. Rencana kerja dan biaya 4. Laporan SIPP 5. Bukti pelunasan kewajiban keuangan
4	Tahap eksplorasi	1. Surat permohonan 2. Peta pencadangan wilayah 3. Rencana kerja dan biaya 4. Laporan penyelidikan umum 5. Bukti pelunasan kewajiban keuangan
5	Tahap studi kelayakan	1. Surat permohonan 2. Peta pencadangan wilayah 3. Rencana kerja dan biaya 4. Laporan eksplorasi 5. Bukti pelunasan kewajiban keuangan
6	Tahap konstruksi	1. Surat permohonan 2. Peta pencadangan wilayah 3. Rencana kerja dan biaya 4. Laporan studi kelayakan 5. Laporan AMDAL-UKL/UPL 6. Bukti pelunasan kewajiban keuangan

7 a s i	Tahap operasi produksi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Surat permohonan 2. Peta pencadangan wilayah 3. Rencana kerja dan biaya 4. Laporan akhir konstruksi 5. Bukti pelunasan kewajiban keuangan 6. Persetujuan laporan konstruksi
------------------	------------------------	---

Secara keseluruhan persyaratan dari tiap-tiap tahapan dari ijin kuasa pertambangan (KP), kontrak karya (KK), dan Perjanjian Karya Usaha Pertambangan Batubara (PKP2B) merupakan dokumen yang akan dilakukan inventarisasi dan analisa. Tujuan dari inventarisasi dan analisa ini adalah untuk mendapatkan fakta yang terjadi di lapangan, antara lain:

- 1a Tinggi rendahnya tingkat pengawasan yang dilakukan oleh aparat Pemerintah Kabupaten/Kota;
- 2i Kepatuhan hukum semua pemangku kepentingan (aparatur pemerintah dan para pelaku usaha pertambangan);
3. Apakah terdapat makelar/calor ijin pertambangan;
- 4d Apakah terdapat peraturan daerah kabupaten/kota yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hasil dari inventarisasi dan analisa tersebut akan dijadikan sebagai bahan untuk dalam membuat keputusan/kebijakan tentang perbaikan/penyempurnaan sistem pembinaan/pengembangan dan pengawasan dan pengendalian, pengelolaan usaha pertambangan yang harus di implementasikan secara konsisten, sehingga terwujud pertambangan yang baik dan tercapainya tujuan untuk meningkatkan pembangunan ekonomi di Kalimantan Tengah.

Terdapat satu faktor lain yang menyebabkan sektor pertambangan tidak memberikan kontribusi yang maksimal terhadap perekonomian Kalimantan Tengah selain beberapa faktor yang terdapat di dalam pengelolaan ijin pertambangan, yaitu Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) Kalimantan

Tengah yang hingga saat ini belum ditetapkan dan ditindaklanjuti dengan penunjukan kawasan hutan oleh Menteri Kehutanan.

Hal ini mengakibatkan banyak ijin pertambangan yang sudah dikeluarkan belum dapat beroperasi, karena berdasarkan Surat Gubernur Kalimantan Tengah No. 522.11/1089/Ek tanggal 3 Juli 2007 kepada Bupati/Walikota se Kalimantan Tengah yang menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Sebelum ada penunjukan kawasan hutan Provinsi Kalimantan Tengah oleh Menteri Kehutanan dan Perubahan Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 8 Tahun 2003 disahkan, maka semua perizinan yang terkait dengan pemanfaatan kawasan untuk sementara ditangguhkan;
2. Dalam rangka tertib administrasi pertanahan/kehutanan, kepastian hukum dan kepastian usaha, maka terhadap permohonan KPP dan KPPL yang tidak disertai dengan proses pelepasan kawasan hutan yang telah terbit mulai tanggal 12 September s/d 11 September 2006 akan ditindak lanjuti dengan pelepasan kawasan hutan oleh Menteri Kehutanan.

Oleh sebab itu ijin-ijin pertambangan yang diterbitkan pada proses penyelidikan umum dan eksplorasi tidak dapat ditingkatkan menjadi ijin eksploitasi, sehingga perusahaan-perusahaan tersebut tidak dapat beroperasi.

Hingga pada tahun 2009 ini, perusahaan pertambangan yang beroperasi (tahap eksploitasi), antara lain:¹⁰⁶

1. PT. INDO MURO KENCANA
2. PT. SARI RAMIN SUNJAYA
3. PT. FERON TAMBANG KALIMANTAN

¹⁰⁶ Sumber: BKPM Provinsi Kalimantan Tengah.

3.2.2 Pengawasan terhadap pengelolaan lingkungan hidup

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, ketentuan mengenai pengawasan lingkungan hidup ditempatkan pada Bab XII tentang Pengawasan dan Sanksi Administratif.

Penegakan hukum administrasi di bidang lingkungan hidup merupakan salah satu bentuk pengawasan terhadap pengelolaan lingkungan hidup, karena penegakan hukum administrasi dibidang lingkungan hidup memiliki tujuan yang sama dengan pengawasan pengelolaan lingkungan hidup, yaitu upaya mencegah terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan (bersifat preventif).

Inti dari pengawasan terhadap pengelolaan lingkungan hidup adalah bagaimana memanfaatkan/mengeksploitasi bahan galian/tambang dengan tidak merusak lingkungan hidup atau paling tidak meminimalkan dampak negatif dari kegiatan pertambangan.

Salah satu bentuk instrumen pencegahan kerusakan lingkungan hidup adalah dengan melakukan pengawasan terhadap dokumen AMDAL (analisis mengenai dampak lingkungan) yang dijadikan sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan ijin dalam pertambangan.¹⁰⁷

Keuntungan dokumen AMDAL bagi pejabat tata usaha negara adalah sebagai berikut:

1. Untuk mencegah agar potensi sumber daya alam yang dikelola tersebut tidak rusak (khusus untuk sumber daya alam yang dapat diperbaharui);
2. Mencegah rusaknya sumber daya alam lain yang berada diluar lokasi, baik yang diolah proyek lain, diolah masyarakat, ataupun yang belum diolah;

¹⁰⁷ Lihat Pasal 22, Pasal 23 Ayat (1) Huruf (b), dan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengendalian dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

3. Menghindari perusakan lingkungan hidup seperti timbulnya pencemaran air, pencemaran udara, kebisingan, dan sebagainya sehingga tidak mengganggu kesehatan, kenyamanan, dan keselamatan masyarakat;
4. Menghindarkan pertentangan-pertentangan yang mungkin timbul khususnya dengan masyarakat dan proyek-proyek lainnya;
5. Sesuai dengan rencana pembangunan daerah, nasional, maupun internasional serta tidak mengganggu proyek lain.

Sedangkan bagi penegak hukum lingkungan, AMDAL memberikan beberapa manfaat praktis sebagai berikut:

1. Dokumen AMDAL menjadi alat bukti tentang apakah pemilik serta pengurus kegiatan telah melakukan upaya pencegahan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup secara baik dan sungguh-sungguh;
2. Dokumen AMDAL dapat dijadikan tolak ukur untuk mengetahui bahwa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan terjadi karena faktor kelalaian. Hal ini bisa terjadi demikian bila pemilik kegiatan sudah melakukan langkah-langkah pencegahan sesuai dengan apa yang digariskan dalam AMDAL, tetapi pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup tetap terjadi juga;
3. Dokumen AMDAL juga dapat dijadikan tolak ukur untuk mengetahui bahwa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan terjadi karena faktor kesengajaan. Hal ini dapat terjadi apabila pemilik kegiatan berusaha mempergunakan teknologi pencegahan pencemaran yang lebih murah dari apa yang ditetapkan dalam dokumen AMDAL. Penggunaan teknologi murah dimaksud menimbulkan terjadinya pencemaran lingkungan hidup.

Pengawasan terhadap dokumen AMDAL (analisis mengenai dampak lingkungan) merupakan hal yang penting, karena AMDAL (analisis mengenai dampak lingkungan) merupakan salah satu syarat dalam permohonan untuk mendapatkan ijin pertambangan. Hal ini menimbulkan kecendrungan para pengusaha (pemrakarsa) membuat AMDAL (analisis mengenai dampak lingkungan) fiktif untuk mempercepat penerbitan ijin. AMDAL (analisis mengenai dampak lingkungan) fiktif sudah hampir pasti akan membawa malapateka, berupa pererusakan dan pencemaran lingkungan dengan rusaknya sumber kehidupan masyarakat yang tidak dapat lagi dimanfaatkan untuk selamanya, meskipun usaha pertambangan ditutup.

Bentuk pengawasan terhadap AMDAL (analisis mengenai dampak lingkungan) adalah dengan dibentuknya Komisi Penilai AMDAL (analisis mengenai dampak lingkungan) yang dibentuk oleh Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya. Komisi Penilai AMDAL (analisis mengenai dampak lingkungan) memiliki kewenangan untuk menolak pengesahan/penetapan terhadap dokumen AMDAL (analisis mengenai dampak lingkungan) yang dinilai fiktif.

Instrumen untuk menilai tingkat ketaatan terhadap persyaratan hukum yang berlaku dan/atau kebijaksanaan dan standar yang ditetapkan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang bersangkutan adalah dengan melakukan audit lingkungan.

Pada dasarnya Audit lingkungan dan AMDAL saling berkaitan. Keduanya merupakan instrumen untuk menciptakan pembangunan berwawasan lingkungan dalam rangka menciptakan pembangunan berkelanjutan. AMDAL terdiri atas:¹⁰⁸

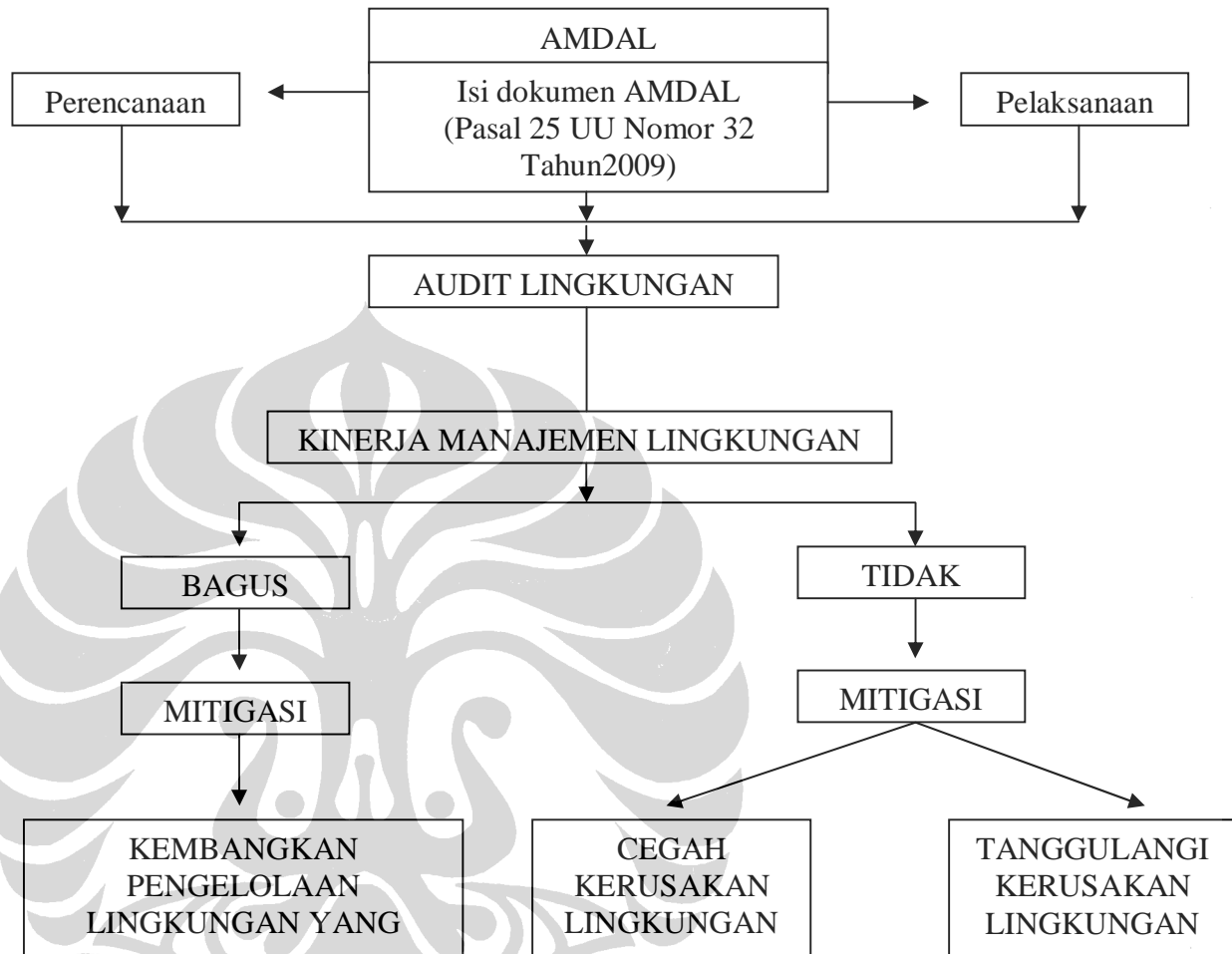
1. pengkajian mengenai dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;

¹⁰⁸ Pasal 25 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengendalian dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

2. evaluasi kegiatan di sekitar lokasi rencana usaha dan/atau kegiatan;
3. saran masukan serta tanggapan masyarakat terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan;
4. prakiraan terhadap besaran dampak serta sifat penting dampak yang terjadi jika rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut dilaksanakan;
5. evaluasi secara holistik terhadap dampak yang terjadi untuk menentukan kelayakan atau ketidaklayakan lingkungan hidup;
6. rencana pengelolaan lingkungan (RKL) dan rencana pemantauan lingkungan (RPL).

Keberhasilan pelaksanaan RKL dan RPL dapat dilihat dari hasil audit lingkungan. Audit lingkungan dibuat untuk mengetahui keberhasilan kinerja pengelolaan lingkungan. Apabila kinerja pengelolaan lingkungan itu baik, berarti perencanaan yang tertera dalam RKL dan RPL serta pelaksanaannya juga baik. Demikian sebaliknya bila kinerja pengelolaan lingkungan tidak baik berarti ada persoalan, apakah RKL dan atau RPL nya yang tidak baik atau pelaksanaannya yang tidak baik. Bisa terjadi ketiganya tidak baik atau salah satu dari ketiga aspek yang tidak baik.

Hubungan antara AMDAL dengan audit lingkungan dapat dilihat pada skema berikut:



Bagan 3
Skema Hubungan AMDAL dan Audit Lingkungan

Pemerintah Daerah (baik provinsi dan kabupaten/kota) tidak memiliki kewenangan dalam mewajibkan audit lingkungan kepada usaha dan/atau kegiatan tertentu yang beresiko tinggi terhadap lingkungan hidup dan/atau penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang menunjukkan ketidaktaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Karena kewenangan untuk mewajibkan audit lingkungan

hanya dimiliki oleh Menteri Negara Lingkungan Hidup.¹⁰⁹

Hal ini mengakibatkan Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah tidak dapat mewajibkan audit lingkungan kepada perusahaan-perusahaan pertambangan yang sudah melakukan eksploitasi¹¹⁰ di Kabupaten Barito Timur, Barito Utara dan Murung Raya.

Oleh sebab itu, Pemerintah Daerah (baik provinsi dan kabupaten/kota) sebaiknya diberikan kewenangan untuk mewajibkan audit lingkungan kepada usaha dan/atau kegiatan tertentu yang beresiko tinggi terhadap lingkungan hidup dan/atau penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang menunjukkan ketidaktaatan terhadap peraturan perundang-undangan, karena Pemerintah Daerah lebih mengetahui situasi dan kondisi yang terjadi diwilayahnya dan hal ini sesuai dengan semangat otonomi daerah.

¹⁰⁹ Pasal 49 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengendalian dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹¹⁰ Pada tahap eksploitasi, usaha pertambangan menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup. Oleh karena itu diperlukan untuk dilakukan audit lingkungan.