

PENGELOLAAN BARANG TAMBANG DALAM HUKUM ISLAM DAN HUKUM POSITIF

Anwar Habibi Siregar

Sekolah Pascasarjana Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta
Jl. Kertamukti No. 5 Pisangan Barat Ciputat Banten

Abstract

Earth minerals are the most important source should get special attention by humans, considering how valuable goods in the the world. In Islamic view, forests and minerals that are unlimited and may not be spent is public property and managed by the state, the results should be given to the people in the form of cheap goods in the form of subsidies for the primary needs of society such as education, health and public facilities. State-who are entitled to handle exploring (including management) minerals and distribute the results to the people of a country, in accordance with Islamic teachings. But also it is possible for states to cooperate with certain circles in realizing production patterns justified and realize justice in the distribution of minerals. In the other side, Mining law stipulates that the government should provide manageability mining rights to the three entities (private enterprises, cooperatives and individuals), and / or all or part of the mining activities which of course after getting a mining license from the government.

Abstrak

Barang tambang merupakan sumber bumi terpenting yang harus mendapatkan perhatian tersendiri oleh manusia, mengingat betapa berharganya barang tersebut di mata dunia. Dalam pandangan Islam, hutan dan bahan tambang yang tidak terbatas jumlahnya dan tidak mungkin dihabiskan adalah milik umum dan dikelola oleh negara,

hasilnya harus diberikan kepada rakyat dalam bentuk barang yang murah berupa subsidi untuk kebutuhan primer masyarakat semisal pendidikan, kesehatan dan fasilitas umum. Negara-lah yang berhak menangani pengeksplorasian (termasuk di dalamnya pengelolaan) barang tambang dan mendistribusikan hasilnya kepada rakyat suatu negara, tentunya sesuai dengan tolak ukur syari'at Islam. Tetapi juga tidak menutup kemungkinan bagi negara untuk bekerja sama dengan kalangan tertentu dalam mewujudkan pola produksi yang dibenarkan dan merealisasikan keadilan di bidang pendistribusian barang tambang. Di sisi lain, Undang-undang Minerba menetapkan bahwa pemerintah boleh memberikan hak pengelolaan pertambangan kepada ketiga badan usaha (badan usaha swasta, koperasi dan perseorangan), dan/atau baik seluruh maupun sebagian dari kegiatan pertambangan tersebut yang tentunya setelah mendapatkan izin usaha pertambangan dari pihak yang berwenang yakni pemerintah pusat.

Kata Kunci: barang tambang, pengelolaan, negara, swasta.

A. Pendahuluan

Kekayaan alam yang Allah berikan kepada manusia sangat beraneka ragam, baik kekayaan alam berupa fauna, flora maupun pertambangan.¹ Semua Allah berikan tidak lain hanya untuk kemaslahatan para hambaNya yang kesemuanya wajib disyukuri dan dimanfaatkan sebaik-baiknya. Khusus di wilayah Indonesia, seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya (merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa) adalah kekayaan nasional, maka dikuasai oleh negara dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan bangsa Indonesia.²

Kekayaan alam Indonesia terkenal sangat melimpah. Areal hutannya termasuk paling luas di dunia, tanahnya subur, pemandangan alamnya begitu indah. Wilayah perairannya sangat luas, dengan komoditi ikan yang sangat besar turut berperan penting dalam kehidupan manusia.³

¹ Yusuf Qardhawi, *Peran Nilai dan Moral dalam Perekonomian Islam*, alih bahasa: Didin Hafidhuiddin dkk, (Jakarta: Robbani Press, 1997), hlm. 138.

² Pasal 1-2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

³ Akhmad Fauzi, *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan Teori dan Aplikasi*, cet. ke-1, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm. 98.

Tidak hanya itu, di daratan terdapat berbagai bentuk barang tambang berupa emas, nikel, timah, tembaga, batubara dan sebagainya. Di bawah perut bumi sendiri tersimpan gas dan minyak yang juga termasuk cukup besar. Namun melihat fakta yang ada, ternyata sumber daya alam yang demikian kaya itu tidak kunjung memberikan berkah bagi rakyat Indonesia, khususnya dalam hal industri pertambangan. Industri ini bak “serigala berbulu domba”, ia menutupi kebusukannya dengan berbagai hal dan janji-janji manis.⁴ Sungguh sangat kontradiktif dengan misi yang tertuang di dalam UUD 1945, menyatakan dengan tegas bahwa kekayaan alam Indonesia harus dikelola dan dimanfaatkan secara lestari bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia dan umat manusia pada umumnya untuk sekarang dan di masa yang akan datang.⁵

Seperti telah banyak diketahui, di Indonesia khususnya sepanjang pemerintahan Orde Baru, individu ataupun swasta bisa mendapatkan hak untuk menguasai dan mengeksploitasi potensi-potensi sumber daya alam seperti barang tambang (batubara, emas, tembaga), hutan, minyak dan gas bumi dan sebagainya. Adanya kuasa pertambangan melalui kontrak karya yang diberikan pemerintah kepada badan usaha atau perorangan secara tidak langsung telah memberikan wewenang swasta untuk melaksanakan usaha pertambangan yang terdiri dari penyelidikan umum, eksplorasi, eksploitasi, pengolahan sampai pemurnian dan pengangkutan sampai dengan penjualan.⁶ Konsep dari kepemilikan dari kekayaan alam bangsa Indonesia yang berasal dari bahan galian tambang adalah “milik seluruh Rakyat Indonesia”, sebagaimana tertulis di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Ini berbeda dengan konsep di negara lain yang menganut bahwa pemilik dari tambang yang ditemukan dalam wilayah area tanah seseorang adalah dimiliki orang tersebut. Hal ini juga berlaku pada zaman penjajahan oleh pemerintah Belanda yang dikenal sebagai konsep hak konsesi, di mana perusahaan swasta, berhak untuk memiliki kandungan kekayaan bahan galian tambang.⁷

⁴ Alex Jebadu dkk, *Pertambangan di Flores-Lembata Berkah atau Kutuk?*, (Maumere: Penerbit Ledalero, 2009), hlm. vi-xi.

⁵ M. Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, cet. ke-1, (Bandung: PT Alumni, 2001), hlm. 98.

⁶ Salim HS, *Hukum Pertambangan di Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005), hlm. 2.

⁷ Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, cet. ke-1, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. vi.

Sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (baca:UU Minerba) sebagai pengganti dari Undang-undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan maka sistem Kontrak Karya (*Contract of Work*) dan Kontrak Bagi Hasil (*Production Sharing Contract*) tidak berlaku lagi. Undang-undang Minerba mengatur usaha pertambangan di Indonesia melalui izin usaha pertambangan (IUP).⁸ Namun izin tersebut telah memberikan kesempatan luas kepada badan usaha swasta dan individu atau perorangan untuk mengambil dan mengeruk barang tambang di seluruh wilayah pertambangan Indonesia.

Dalam pandangan Islam, menurut Nabhani, hutan dan bahan tambang yang tidak terbatas jumlahnya dan tidak mungkin dihabiskan adalah milik umum dan dikelola oleh negara, hasilnya harus diberikan kepada rakyat dalam bentuk barang yang murah berupa subsidi untuk kebutuhan primer masyarakat semisal pendidikan, kesehatan dan fasilitas umum.⁹ Islam sebagai agama yang paling sempurna telah memberikan tuntunan dalam mengelola dan memanfaatkan semua isi perut bumi untuk kemaslahatan manusia. Dari deskripsi singkat diatas, penulis merasa perlu untuk meneliti perbedaan perspektif antara hukum Islam dan hukum Positif (UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara) mengenai pengelolaan barang tambang nasional.

B. Pengelolaan Barang Tambang dalam Kajian Fikih

Kepemilikan seseorang terhadap suatu benda telah memberikan kekuasaan dan kebebasan untuk memperlakukan atau mengoptimalkan benda yang dimilikinya. Hal demikian sebagaimana disampaikan oleh Hasbi Ash-Shiddieqy dalam pembahasan masalah *nadharayah milkiyah*-nya:¹⁰

إختصاص حائز شرعا يسوغ صاحبه التصرف الا لما منع

⁸ Pasal 1 ayat (6) Undang-undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

⁹ Taqyuddin an-Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, alih bahasa: Moh. Maghfur Wachid, cet. ke-7, (Surabaya: Risalah Gusti, 2002). hlm. 252.

¹⁰ T.M. Hasbi Ash-Shiddieqy, *Pengantar Fiqih Mu'amalah*, cet. ke-1, (Jakarta: Penerbit Bulan Bintang, 1974), hlm. 18.

Kaidah fikih di atas dengan jelas mendefinisikan *milk* dan *malakiyah* secara istilah yaitu suatu kekhususan bagi seseorang yang menghalangi orang lain dan membenarkan sipemilik (pemilik benda) untuk bertindak terhadap barang yang dimilikinya sekehendaknya, kecuali ada larangan-larangan syari'at terhadap kehendak tersebut. Lebih jauh Nasrun Haroen menjelaskan tentang kepemilikan, apabila suatu benda dikhususkan kepada seseorang maka benda tersebut akan sepenuhnya berada dalam penguasaannya, sehingga orang lain tidak boleh bertindak dan memanfaatkannya. Pemilik harta bebas untuk bertindak hukum terhadap hartanya, seperti jual-beli, menghibahkannya, mewakafkannya atau meminjamkannya kepada orang lain, selama tidak ada larangan syari'at.¹¹

Dalam pandangan hukum Islam barang tambang adalah milik bersama (umum), dengan demikian tiada seorangpun yang berhak menguasainya bahkan memilikinya secara individu. Termasuk dalam hal ini pengelolaan barang tambang tidak boleh dilakukan oleh perorangan (pribadi), karena milik umum maka harus dikelola secara umum yang mana diwakili oleh negara atau pemerintah yang berwenang agar kemanfaatan dari barang tersebut dapat dirasakan oleh umum (masyarakat luas).

Berkenaan dengan pengelola barang tambang, ulama kalangan Malikiyah dalam perkataan mereka yang mashur, berpendapat bahwa segala sesuatu yang keluar dari perut bumi berupa barang tambang tidak bisa dimiliki dengan mengelolanya, akan tetapi barang tersebut menjadi milik Baitulmal kaum muslimin, yakni milik negara (pemerintah). Negaralah yang seharusnya menguasai barang tambang karena hukum menunjukkan pertimbangan maslahat umum menuntut agar terwujudnya keadilan maka harus dikelola oleh pemerintah dalam suatu negara.¹² Karena dikhawatirkan barang tambang semacam ini ditemukan oleh orang-orang yang jahat dan tidak bertanggung jawab. Jika dibiarkan maka mereka akan membuat kerusakan besar dan kadang kala mereka berebut untuk mendapatkannya yang mengakibatkan pertumpahan darah (saling membunuh). Karena itu harta benda tersebut harus dikumpulkan di bawah kekuasaan pemerintah yang merupakan wakil dari kaum muslimin, yang pemanfaatannya kembali kepada mereka (umat muslim)

¹¹ Nasrun Haroen, *Fiqh Muamalah*, cet. ke-2, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), hlm. 31.

¹² Az-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatub*, hlm. 2910.

untuk kemaslahatan.¹³ Demikian pula apabila ada seorang atau bahkan sekelompok orang dalam suatu perusahaan (korporasi) yang melakukan kegiatan eksplorasi terhadap barang tambang maka mereka tidak boleh memilikinya, akan tetapi seluruhnya adalah milik umum kaum muslimin yang dikuasai dan dikelola oleh pemerintah.

Mengenai pendapat mazhab Maliki tentang kekuasaan pemerintah (negara) untuk mengelola barang tambang yang berlimpah tersebut senada dengan pandangan seorang ahli ekonomi Islam, Taqyuddin an-Nabhani, bahwa negaralah yang melakukan pengelolaan hak milik umum (*collective property*) serta milik negara (*state property*). Harta benda yang termasuk hak milik umum pada dasarnya tidak boleh diberikan kepada siapa pun. Air, garam, padang gembalaan dan lapangan misalnya, negara sama sekali tidak boleh memberikannya kepada siapapun, meskipun semua orang boleh memanfaatkannya dimana kemanfaatan tersebut merupakan hak mereka, dan tidak mengkhususkannya untuk satu orang saja, sementara yang lain tidak.¹⁴

Ibnu Qudamah dalam kitab besarnya *Al-Mughni* tentang *Ihyā'u al-mawāt*, mengatakan: Barang-barang tambang yang oleh manusia didambakan hasilnya dan dimanfaatkan tanpa biaya, seperti halnya garam, air, belerang, gas, mumia (semacam obat), petroleum, intan dan lain-lain yang tidak bisa dihakmilikkan penggarapannya, tidak boleh dipertahankan hak kepemilikannya kepada seseorang sehingga kaum muslimin lainnya terhalang untuk mendapatkannya. Hal ini akan membahayakan, menyulitkan dan merugikan mereka. Karena barang tambang tersebut adalah milik umum, maka harus diberikan kepada negara untuk mengelolanya.¹⁵

Maksud dari pendapat Ibnu Qudamah, semua barang atau bahan tambang adalah milik orang banyak sekalipun diperoleh dari tanah hak milik khusus. Oleh karena itu, siapa saja yang menemukan barang tambang atau petroleum¹⁶ pada tanah miliknya tidak halal baginya untuk memilikinya secara individu. Barang tambang tersebut menjadi milik

¹³ Yusuf Qardhawi, *Peran Nilai dan Moral*, hlm. 130.

¹⁴ Taqyuddin an-Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi*, hlm. 244.

¹⁵ Ibnu Qudamah, *Al-Mughnī*, cet. ke-2, (Kairo: Hajar, 1992 M/ 1412 H), VIII: 155.

¹⁶ Petroleum adalah zat cair berminyak yg dapat terbakar, mengandung aspal dengan warna yg bermacam-macam, terdapat di lapisan atas bumi, merupakan campuran hidrokarbon dan zat lainnya, dipakai sebagai bahan bensin, minyak tanah, dan sebagainya.

umum, maka harus diberikan kepada negara sebagai perwakilan rakyat untuk mengelolanya.

Barang tambang pada masa sekarang, menurut pertimbangan Jaribah dalam fikih ekonomi Umar bin al-Khathab, memiliki urgensi yang sangat besar bagi perkembangan ekonomi suatu negara, barang tambang telah menjadi kebutuhan primer dalam membangun peradaban, mendirikan industri, begitu juga permintaan dunia kepadanya bertambah dengan sangat besar. Sedangkan diantara karakteristik barang tambang adalah ketergantungannya pada faktor probabilitas (kemungkinan).¹⁷ Maksudnya adalah bahwa upaya pencarian dan penelitian seringkali berdampak pada pengeksploasian barang tambang dengan jumlah yang sangat besar melebihi dana pengeksploasiannya. Itu berarti bahwa memberikan kepada individu hak kepemilikannya dan pengeksploasiannya atau pengelolaannya akan berdampak pada pemusatan kekayaan (monopoli) di tangan mereka secara individu, yang selanjutnya akan berdampak pada kerancuan proses distribusi dan akan menafikan keadilan bagi semua warga negara pemilik sesungguhnya barang tambang tersebut.

Di antara karakteristik barang tambang yang lainnya adalah barang tambang dapat habis dan akan mengalami kelangkaan pada suatu hari. Oleh karena itu, harus ditetapkan langkah-langkah yang efektif dan eksklusif untuk pemanfaatan kekayaan pertambangan, tentunya dengan memperhatikan hak-hak generasi yang berikutnya terhadap barang tambang tersebut. Selain itu, barang tambang juga bisa ditimbun atau disimpan disuatu tempat yang pada suatu saat akan memiliki nilai rupiah yang sangat tinggi, hal itu karena barang tambang hanya terpusat pada daerah-daerah tertentu di belahan bumi ini, dan dapat ditetapkan produksi dan penyimpanannya dengan cara yang begitu sempurna dan sangat bagus. Memberikan individu secara bebas dalam mengurus pengeluaran dan penawarannya sama halnya dengan memberikan jalan kepada mereka untuk menimbun kekayaan barang tambang, mempermainkan harganya, dan merealisasikan kekayaan individu yang sangat besar yang selanjutnya berdampak pada kerusakan global terhadap proses distribusi nasional bahkan internasional.

Berdasarkan beberapa pertimbangan tersebut, menurut hemat Jaribah bin Ahmad al-Haritsi, maka seyogyanya hanya negara-lah yang berhak menangani pengeksploasian (termasuk di dalamnya pengelolaan)

¹⁷ Jaribah bin Ahmad Al-Haritsi, *Fikih Ekonomi Umar*; hlm. 232-235.

barang tambang dan mendistribusikan hasilnya kepada rakyat suatu negara, tentunya sesuai dengan tolok ukur syari'at Islam. Tetapi juga tidak menutup kemungkinan bagi negara untuk bekerja sama dengan kalangan tertentu dalam mewujudkan pola produksi yang dibenarkan dan merealisasikan keadilan di bidang pendistribusian barang tambang.

C. Ketentuan Pengelolaan Barang Tambang Dalam Undang-Undang Minerba

Dalam hal pertambangan mineral dan batubara, Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Pertambangan (UU KPP) mengatur bahwa dengan mempunyai Kuasa pertambangan (KP), suatu badan hukum atau perseorangan berhak dan dapat melakukan perusahaan berupa eksplorasi dan eksploitasi terhadap barang tambang. Bagi pemegang KP atau kontrak karya (KK) yang telah berhasil mengusahakan bahan galian tambang memiliki kesempatan dan kemungkinan untuk memiliki bahan tambang yang telah diusahakannya. Kepemilikan barang tambang, seperti yang dimaksudkan di atas, secara otomatis dapat beralih dari negara kepada kontraktor, hanya setelah kontraktor menyelesaikan kewajiban kepada negara yang telah disepakati dalam kontrak. Kewajiban itu antara lain seperti pembayaran *deadrent* (iuran tetap) dan royalti atau iuran produksi, serta kewajiban lainnya seperti perpajakan. Pembayaran-pembayaran tersebut dijadikan sebagai penerimaan dan pemasukan negara dari sektor pertambangan.

Dalam perkembangan lebih lanjut, Undang-undang KPP tersebut yang materi muatannya bersifat sentralistik dimana kekuasaan pengelolaan pertambangan hanya ada pada tangan pemerintah pusat, sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan situasi sekarang dan tantangan di masa depan. Pembangunan pertambangan harus menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan strategis, baik bersifat nasional maupun internasional. Tantangan yang paling utama dihadapi oleh pertambangan mineral dan batubara adalah pengaruh globalisasi yang mendorong demokratisasi, otonomi daerah, hak asasi manusia, lingkungan hidup, perkembangan teknologi dan informasi, hak atas kekayaan intelektual serta tuntutan peningkatan peran swasta dan masyarakat.

Setidaknya ada enam pokok-pokok pikiran yang menuntut agar dibentuknya Undang-undang yang baru dan aktual tentang

pertambangan mineral dan batubara, yaitu:¹⁸

- a. Mineral dan batubara sebagai sumber daya yang tak terbarukan dikuasai oleh negara dan pengembangan serta pendaayagunaannya dilaksanakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah bersama dengan pelaku usaha.
- b. Pemerintah selanjutnya memberikan kesempatan kepada badan usaha yang berbadan hukum Indonesia, koperasi, perseorangan, maupun masyarakat setempat untuk melakukan pengusahaan mineral dan batubara berdasarkan izin, yang sejalan dengan otonomi daerah, diberikan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing.
- c. Dalam rangka penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah, pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dilaksanakan berdasarkan prinsip eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi yang melibatkan Pemerintah dan pemerintahdaerah.
- d. Usaha pertambangan harus memberi manfaat ekonomi dan sosial yang sebesar-besar bagi kesejahteraan rakyat Indonesia.
- e. Usaha pertambangan harus dapat mempercepat pengembangan wilayah dan mendorong kegiatan ekonomi masyarakat/pengusaha kecil dan menengah serta mendorong tumbuhnya industri penunjang pertambangan.
- f. Dalam rangka terciptanya pembangunan berkelanjutan, kegiatan usaha pertambangan harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip lingkungan hidup, transparansi, dan partisipasi masyarakat.

Berangkat dari kelemahan pengelolaan dan pengusahaan bahan galian tambang pada masa lalu, maka Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang berlaku saat ini memberikan panduan bahwa pengelolaan dan pengusahaan bahan galian harus dilakukan secara sistematis, mandiri, andal (analisis dampak lingkungan), transparan, berdaya saing, efisien, dan berwawasan lingkungan, sejak awal mulai dari penetapan wilayah pertambangan yang merupakan bagian dari tata ruang nasional sampai kepada penjualan dan pascatambang. Proses pelaksanaan penetapan wilayah pertambangan

¹⁸ Ali Budiardjo dkk, *IND-ENG-UU 4 of 2009 Pertambangan Mineral dan Batubara (PDF)*, ABNR COUNSELLORS AT LAW, hlm. 4-5, download 8 Desember 2012.

untuk izin usaha pertambangan (WIUP) dan/atau wilayah izin usaha pertambangan khusus (WIUPK) dan/atau wilayah pertambangan rakyat (WPR), kemudian juga harus dilakukan dengan mekanisme yang transparan dan akuntabel, dengan melibatkan seluruh elemen yaitu eksekutif dalam hal ini pemerintah pusat atau pemerintah daerah, legislatif (DPR atau DPRD), para tokoh, ahli dan masyarakat sekitar wilayah pertambangan.¹⁹

Sejak adanya ketentuan baru di bidang Pertambangan Mineral dan Batubara bernomor empat yang disahkan sebagai Undang-undang pada awal tahun 2009, diperkenalkan izin usaha pertambangan (IUP) dengan lokasi tambang yang adadi wilayah izin usaha pertambangan (WIUP). Maka sejak itu jugakuasa pertambangan dengan perjanjian kontrak karya antara investor pertambangan umum dan pemerintah pusat atau negara tidak berlaku lagi.

Konsep dasar pemberian hak untuk melakukan kegiatan Pertambangan Umum yang 45 tahun yang lalu adalah melalui Perjanjian, dengan adanya Undang-undang yang baru ini, akan dirubah berbentuk pemberian Izin Usaha Pertambangan. Konsep yang sama juga diperlakukan di negara tetangga Indonesia yaitu Australia, namun perbedaannya adalah di Indonesia sendiri belum memeberikan kepastian hukum apabila terjadi perselisihan dalam bidang pertambangan. Sebaliknya di Australia, pengadilannya sudah dapat memberikan kepastian hukum kepada investor pertambangan umum disana.²⁰ Selain izin usaha pertambangan (IUP) di atas, untuk turunannya diperkenalkan juga IPR²¹ atau izin pertambangan rakyat untuk melakukan aktivitas pertambangan di WPR (wilayah pertambangan rakyat) dan selanjutnya ada juga IUPK²² atau izin usaha pertambangan khusus untuk melaksanakan aktivitas kegiatan pertambangan di WIUPK (wilayah izin usaha pertambangan khusus).

Sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 jo. Undang- undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,

¹⁹ Nandang Sudrajat, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia*, hlm. 65.

²⁰ Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, hlm. 106.

²¹ Izin Pertambangan Rakyat adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas. Lihat Undang-undang Minerba Pasal 1 ayat (10).

²² Izin Usaha Pertambangan Khusus adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus. Lihat Undang-undang Minerba Pasal 1 ayat (11).

satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam tambang pemerintah pusat. Hal tersebut disebabkan oleh sistem pemerintahan yang bersifat sentralistik, artinya segala macam urusan yang berkaitan dengan pertambangan, baik yang berkaitan dengan penetapan izin kuasa pertambangan, kontrak karya, perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara, maupun lainnya, pejabat yang berwenang memberikan izin adalah menteri, dalam hal ini Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral. Namun setelah, bahkan semenjak berlakunya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 jo. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, maka kewenangan dalam memberikan izin usaha pertambangan diserahkan tidak hanya kepada pemerintah pusat, juga diserahkan kepada pemerintah daerah (provinsi, kabupaten atau kota) sesuai dengan kewenangannya yang diatur dengan peraturan lainnya.²³

Sama halnya dengan Undang-undang Minerba juga mengatur tentang wewenang pengelolaan pertambangan mineral dan batubara pada bab empat tentang kewenangan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Selain pemerintah pusat melalui Menteri ESDM, Undang-undang ini juga memberikan wewenang kepada pemerintah provinsi (gubernur) dan pemerintah kabupaten atau kota. Namun tentunya kewenangan pengelolaan oleh pemerintah pusat dalam hal ini proporsinya lebih banyak dan lebih luas sebagaimana diatur di dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009.²⁴

Salah satu wewenang pemerintah pusat maupun daerah dalam mengelola barang tambang, khususnya dalam pertambangan mineral dan batubara adalah pemberian izin usaha pertambangan (IUP) baik pertambangan umum, pertambangan khusus maupun pertambangan rakyat. izin usaha pertambangan tersebut diberikan kepada tiga lembaga, yaitu badan usaha, koperasi dan perseorangan. Dengan demikian, pengelola barang tambang mineral dan batubara dapat juga dilaksanakan ketiga lembaga tersebut (badan usaha, koperasi dan perseorangan) setelah menerima persetujuan atau IUP dari pemerintah setempat. Di dalam penjelasan Undang-undang Minerba dikatakan bahwa: "Pemerintah selanjutnya memberikan kesempatan kepada badan usahayang berbadan

²³ Salim, HS, *Hukum Pertambangan di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 49.

²⁴ Untuk melihat rincian wewenang pengelolaan pemerintah pusat dan daerah, lihat Undang-undang Minerba Pasal 6-7.

hukum Indonesia, koperasi, perseorangan, maupun masyarakat setempat untuk melakukan pengusahaan mineral dan batubara berdasarkan izin, yang sejalan dengan otonomi daerah, diberikan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing.”²⁵

Badan usaha yang dimaksud adalah setiap badan hukum yang bergerak di bidang pertambangan, didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁶ Badan usaha tersebut dapat berupa badan usaha swasta, BUMN (Badan Usaha Milik Negara), atau BUMD (Badan Usaha Milik Daerah) yang bergerak di bidang pertambangan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2012 dijelaskan bahwa badan usaha atau korporasi swasta adalah berupa badan usaha atau korporasi swasta yang bergerak dalam rangka penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing.²⁷ Korporasi yang dimaksud adalah badan usaha yang beranggotakan kumpulan orang atau badan hukum Koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip Koperasi dan sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan.²⁸ Adapun yang dimaksud dengan perseorangan dapat berupa orang perseorangan, perusahaan firma, atau perusahaan komanditer.²⁹

Selain izin usaha pertambangan (IUP) yang diberikan kepada badan usaha, koperasi dan perseorangan, melalui izin pertambangan rakyat maka masyarakat setempat juga mempunyai kesempatan untuk mengelola barang tambang yang berada di sekitar wilayah tempat tinggal masyarakat tertentu. IPR tersebut diberikan oleh Bupati/walikota terutama kepada penduduk setempat, baik perseorangan maupun kelompok masyarakat dan/atau koperasi.³⁰ Adapun luas wilayah pertambangan untuk perseorangan paling banyak satu hektare, kelompok masyarakat paling banyak lima hektare dan/atau koperasi paling banyak 10 hektare.

Izin pertambangan yang terakhir adalah IUPK (izin usaha

²⁵ Penjelasan atas Undang-undang No. 4 Tahun 2009, bagian umum nomor 2.

²⁶ Pasal 1 ayat (23) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009.

²⁷ Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010.

²⁸ Pasal 1 ayat (6) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010.

²⁹ Pasal 1 ayat (1) angka (3a) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2012, jo. Pasal 6 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010.

³⁰ Pasal 67 ayat (1) dan Pasal 68 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009.

pertambangan khusus), izin ini diberikan khusus oleh Menteri ESDM dengan memperhatikan kepentingan daerah dalam rangka pemberdayaan daerah. Tidak berbeda jauh dengan IUP dan IPR, IUPK juga dapat diberikan kepada badan usaha yang berbadan hukum Indonesia, baik berupabadan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, maupun badan usaha swasta. Akan tetapi perbedaannya adalah badan usaha milik negara (BUMN) dan badan usaha milik daerah (BUMD) dalam izin ini mendapatkan prioritas utama dari Menteri untuk mendapatkan izin tersebut.³¹

D. Komparasi Pengelolaan Barang Tambang antara Fikih dan UU Minerba

1. Jenis Barang Tambang

Barang tambang dalam perspektif hukum Islam, apabila dilihat dari proses ketersediaannya, ada dua jenis. Barang tambang yang lahir, yaitu barang tambang yang keluar tanpa ada proses yang berarti, sebab nilai perhiasannya sudah terlihat tanpa ada usaha dan hanya perlu mencari, terkadang mudah dan terkadang susah (bukan berarti tanpa usaha). Dan barang tambang yang batin, yaitu barang tambang yang tidak bisa diperoleh kecuali dengan usaha kerja keras dan dengan beberapa biaya yang tidak sedikit. Adapun apabila dilihat dari jumlah persediaannya, ada dua jenis. Barang tambang *limited*, yaitu barang tambang yang terbatas jumlah banyaknya, dimana tidak berjumlah besar menurut ukuran untuk individu sehingga menyebabkannya menguasai perekonomian orang sekitarnya. Dan barang tambang *unlimited*, yaitu barang tambang yang tidak terbatas jumlahnya, dengan kata lain barang tersebut tidak pernah berhenti mengeluarkan hasil dan manfaatnya. Sedangkan klasifikasi barang tambang menurut hukum Positif secara umum terdapat dua jenis bahan tambang. Bahan tambang yang berupa minyak bumi³² dan gas bumi³³ atau lebih dikenal dengan istilah pertambangan khusus (migas).

³¹ *Ibid.*, Pasal 74 ayat (1) dan Pasal 75 ayat (3).

³² Minyak Bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa cair atau padat, termasuk aspal, lilin mineral, dan bitumen yang diperoleh dari proses penambangan. Lihat UU Migas Pasal 1 ayat (1).

³³ Gas Bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupafasa gas yang diperoleh dari proses penambangan Minyak dan Gas Bumi. Lihat UU Migas Pasal 1 ayat (2).

Mengenai jenis barang tambang apabila ditinjau dari proses penambangan (kegiatan untuk memperoleh) barang tambang dalam perut bumi agar dapat diambil manfaatnya, maka barang tambang tersebut menurut hukum Islam dan hukum Positif sama-sama diklasifikasi menjadi dua jenis, yaitu: *pertama*, barang tambang lahir atau *surface mining*, yaitu bahan-bahan tambang baik berupa bahan tambang berbentuk padat, cair maupun gas yang diperoleh dengan mudah. *Kedua*, barang tambang batin atau *underground mining*, yaitu bahan-bahan tambang baik berupa bahan tambang berbentuk padat, cair maupun gas yang diperoleh dari dalam tanah (bumi) dengan beberapa proses yang tidak mudah, harus dengan metode pengambilan yang sistematis.

Perbedaan antara hukum Islam dan hukum Positif terletak pada kuantitas atau batasan jumlah barang tambang yang tersedia. Dalam perspektif hukum Islam, apabila barang tambang tersebut jumlahnya terbatas atau tidak banyak (untuk ukuran individu), maka boleh diambil dan dimiliki oleh siapapun secara pribadi. Ulama Syafi'iyah berpendapat barang tambang yang menyebabkan seseorang mengambilnya berulang-ulang atau melebihi kebutuhannya maka barang tambang tersebut tidak dapat dimiliki secara individu.³⁴ Adapun barang tambang yang tidak terbatas jumlahnya dan terus memberikan hasil atau manfaat, menurut mayoritas ulama sebagaimana penyusun bahas pada bab II, maka tidak boleh dimiliki dan diambil manfaatnya oleh seseorang karena yang demikian merupakan hak kepemilikan bersama (umum) sehingga harus dirasakan manfaatnya secara bersama pula.

Di dalam hukum positif tidak terdapat penetapan atau kepastian kuantitas dan ukuran banyak atau sedikitnya barang tambang yang akan digali dan diambil dari dalam perut bumi. Dengan demikian setiap barang tambang yang ada di wilayah alam negara kedaulatan rakyat Indonesia adalah milik rakyat bersama dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran bangsa Indonesia sesuai dengan amanat konstitusi negara Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 33 ayat (3). Tidak ada seorangpun yang dapat memiliki kekayaan alam Indonesia khususnya barang tambang secara individu maupun komunitas tertentu.

³⁴ Ibnu Qudamah, *Al-Mughnî*, cet. ke-2, (Kairo: Hajar, 1992 M/ 1412 H), jilid VIII, hlm. 155-156.

2. *Dari Aspek Pengelola Barang Tambang*

Dalam perspektif hukum Islam, barang tambang adalah milik umum. Artinya bahwa barang tambang tersebut hanya boleh dimiliki secara bersama oleh umat Islam sehingga tidak dapat dimiliki oleh siapapun secara individu. Barang tambang yang dimaksud adalah barang tambang yang memiliki unsur-unsur: dibutuhkan orang banyak, memberikan hasil melimpah, mudah didapatkan tanpa usaha berlebihan, dan sifat pembentukannya yang tidak terbarukan. Barang tambang jenis ini adalah milik umum dan hak pengelolaannya diberikan kepada umat.

Ulama Malikiyah berpendapat bahwa negaralah yang seharusnya menguasai barang tambang karena hukum menunjukkan pertimbangan maslahat umum menuntut agar lebih terwujudnya keadilan menyeluruh maka harus dikelola oleh pemerintah dalam suatu negara.³⁵ Pendapat ini diamini oleh mayoritas ulama dengan beberapa pertimbangan tentang manfaat luar biasa dari barang tambang bagi peradaban. Pengelolaan barang tambang tersebut diberikan kepada negara dalam hal ini adalah pemerintah yang sedang berkuasa.³⁶

Adapun kepemilikan barang tambang yang merupakan bahan galian menurut Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagai *lex specialis* dari Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 Pasal 33 ayat (3), menyatakan dengan tegas bahwa barang tersebut adalah mutlak milik seluruh bangsa Indonesia.³⁷ Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 menyatakan bahwa: "Mineral dan batubara sebagai sumber daya alam yang tak terbarukan merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar

³⁵ Az-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuh*, cet. ke-4, (Damaskus: Dar al-Fikr, 2004), IV: 2910.

³⁶ Untuk lebih jelasnya, lihat Jaribah bin Ahmad Al-Haritsi, *Fikih Ekonomi Umar bin Al-Khatbab*, cet. ke-1, alih bahasa: Asmuni Solihan Zamakhsyari, (Jakarta Timur: Khalifa, 2006), hlm. 232-235. Lihat juga Yusuf Qardhawi, *Peran Nilai dan Moral dalam Perekonomian Islam*, alih bahasa: Didin Hafidhuddin dkk, (Jakarta: Robbani Press, 1997), hlm. 130. Lihat juga Ibnu Qudamah, *Al-Mughnî*, cet. ke-2, (Kairo: Hajar, 1992 M/ 1412 H), jilid VIII, hlm. 155. Lihat juga Taqyuddin an-Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, cet. ke-7, alih bahasa: Moh. Maghfur Wachid, (Surabaya: Risalah Gusti, 2002), hlm. 244.

³⁷ Pertimbangan Presiden Republik Indonesia dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, huruf a.

kesejahteraan rakyat.”³⁸ Dapat disimpulkan bahwa bahan galian tambang baik berupa mineral maupun batubara adalah milik bangsa Indonesia atau milik seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal ini negara oleh konstitusi hanya diberikan hak penguasaan saja (tidak memiliki) atas bahan galian tersebut untuk selanjutnya dilakukan pengelolaan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan serta berkeadilan agar memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dalam jangka waktu yang panjang.

Pengelola barang tambang perspektif hukum Islam sejatinya adalah negara melalui pemerintah. Dengan demikian perusahaan-perusahaan atau badan swasta yang bergerak di bidang pertambangan atau perorangan yang bukan merupakan milik negara menurut perspektif hukum Islam tidak boleh dan tidak mempunyai hak untuk mengelola barang tambang. Pemerintah boleh mengadakan kerja sama dengan kalangan tertentu untuk mewujudkan pola produksi yang dibenarkan guna merealisasikan keadilan bagi seluruh rakyat khususnya dalam hal pendistribusian hasil dan manfaat dari barang tambang.

Berbeda dengan hukum Islam, Undang-undang Minerba menetapkan bahwa pemerintah boleh memberikan hak pengelolaan pertambangan kepada ketiga badan usaha (badan usaha swasta, koperasi dan perseorangan), dan/atau baik seluruh maupun sebagian dari kegiatan pertambangan tersebut yang tentunya setelah mendapatkan izin usaha pertambangan dari pihak yang berwenang yakni pemerintah pusat (Menteri ESDM) dan pemerintah daerah (Gubernur, Bupati atau Walikota).³⁹ Namun demikian tidak berarti semua badan usaha swasta dan perorangan atau sembarang koperasi dapat menerima izin usaha pertambangan, kecuali mereka yang sudah memenuhi persyaratan administratif sebagaimana disebutkan dalam Pasal 39 Undang-undang Minerba. Tidak sampai di situ saja, mereka juga harus mengikuti kegiatan pelelangan izin usaha pertambangan dan wilayahnya (IUP dan WIUPA atau WIUPK) yang dilakukan pemerintah untuk mendapatkan bagian dalam pengelolaan barang tambang di wilayah NKRI.⁴⁰

³⁸ Pasal 4 ayat (1) Undang-undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

³⁹ Pasal 36 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009.

⁴⁰ Pasal 46 ayat (2), Pasal 51, Pasal 60, Pasal 75 ayat (4), Pasal 172 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009.

E. Penutup

Paradigma pengelolaan sumber daya alam, khususnya terhadap sumber daya alam tidak terbarukan, yang masih berbasis perseorangan, badan usaha swasta dan asing harus dirubah menjadi pengelolaan milik umum oleh negara dengan tetap berorientasi kepada pemanfaatan bagi kemakmuran seluruh rakyat dan pelestarian sumber daya alam untuk lingkungan hidup.

DAFTAR PUSTAKA

- Yusuf Qardhawi, *Peran Nilai dan Moral dalam Perekonomian Islam*, alih bahasa: Didin Hafidhuddin dkk, (Jakarta: Robbani Press, 1997).
- Akhmad Fauzi, *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan Teori dan Aplikasi*, cet. ke-1, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2010).
- Alex Jebadu dkk, *Pertambangan di Flores-Lembata Berkah atau Kutuk?*, (Maumere: Penerbit Ledalero, 2009).
- M. Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, cet. ke-1, (Bandung: PT Alumni, 2001).
- Salim HS, *Hukum Pertambangan di Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005).
- Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, cet. ke-1, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011).
- Taqyuddin an-Nabhani, *Membangun Sistem Ekonomi Alternatif Perspektif Islam*, alih bahasa: Moh. Maghfur Wachid, cet. ke-7, (Surabaya: Risalah Gusti, 2002).
- Jaribah bin Ahmad Al-Haritsi, *Fikih Ekonomi Umar bin Al-Khathab*, cet. ke-1, alih bahasa: Asmuni Solihan Zamakhsyari, (Jakarta Timur: Khalifa, 2006).

Az-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islamî wa Adillatuh*, cet. ke-4, (Damaskus: Dār al-Fikr, 2004).

Abdul Aziz Muhammad Azzam, *Fiqh Muamalat Sistem Transaksi dalam Islam*, cet. ke-1, alih bahasa: Nadirsyah Hawari, (Jakarta: Amzah, 2010).

Nandang Sudrajat, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010).

Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam*, alih bahasa: Soeroyo dkk, (Yogyakarta: PT Dana Bhakti Wakaf, 1995)

Abū Ya'la, *Musnad Abi Ya'la al-Muṣilly*, (Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, Beirut, 1998)

T.M. Hasbi Ash-Shiddieqy, *Pengantar Fiqih Mu'amalah*, cet. ke-1, (Jakarta: Penerbit Bulan Bintang, 1974).

Nasrun Haroen, *Fiqh Muamalah*, cet. ke-2, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007).

Ibnu Qudamah, *Al-Mughnî*, cet. ke-2, (Kairo: Hajar, 1992 M/ 1412 H), VIII: 155.

“UU Migas Bertentangan dengan UUD 45 Khususnya Pasal 33,” <http://www.tambangnews.com/berita/utama/2179-uu-migas-bertentangan-dengan-uud-45-khususnya-pasal-33.html>, akses 15 Januari 2013.

Y. Tomi Aryanto dkk, “BP Migas Wassalam,” *Tempo*, edisi 19-25 November 2012, (25 November 2012).

“Keputusan MK, BP Migas Bubar”, <http://haluankepri.com/nasional/37476-keputusan-mk-bp-migas-bubar.html>, akses 15 Januari 2013.

Fiqhislam.com, “Korban Berikutnya, UU Pertambangan Digugat ke MK,” (PDF), edisi hari sabtu, 17 Nopember 2012.

Dicky, “Fungsi BP Migas Ke ESDM,” *Kompas*, No, 136, Th. XIVVIII, (Rabu, 14 November 2012).

Ahmad Rizky Mardhatillah Umar, “Ekonomi Politik Perminyakan Indonesia: Analisis Kebijakan Liberalisasi Sektor Hulu Migas Indonesia Pasca 1998,” *Jurnal ISIPOL UGM*, Vol. 16:1, (Yogyakarta: Juli, 2012).

“MUI dan NU Kompak Komentari Putusan MK Soal BP Migas” <http://bisnis.news.viva.co.id/news/read/367566-mui-dan-nu-kompak-komentari-putusan-mk-soal-bp-migas>, akses 17 Januari 2013.

Ali Budiardjo dkk, *IND-ENG-UU 4 of 2009 Pertambangan Mineral dan Batubara (PDF)*, ABNR COUNSELLORS AT LAW, hlm. 4-5, download 8 Desember 2012.

Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, cet. ke-7, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2011).

Sukandarrumudi, *Bahan Galian Industri*, cet. ke-2, (Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 2004).

T.A. Nurwinakun, “Reformasi Hukum dan Kebijakan Sumbar Daya Alam Tambang, dalam buku Demokratisasi Pengelolaan Sumber Daya Alam,” dalam Firsty Husbaini, *Demokratisasi Pengelolaan Sumber Daya Alam*, cet. ke-1, (Jakarta: ICEL, 1999).