**POLITIK HUKUM PENGATURAN HAK DAN KEBIJAKAN EKSPORTIR PADA INDUSTRI MINERAL LOGAM**

Yuanita Putri Sugiastari

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

iput134704050@gmail.com

Tamsil, S.H., M.H.

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

Abstrak

Mineral dan tambang merupakan bentuk dari bahan galian tambang yang memiliki peran penting dalam memenuhi hajad hidup orang banyak. Namun, selama ini sumber daya mineral Indonesia dieksploitasi secara besar-besaran tanpa memberikan nilai tambah bagi perekonomian. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan hak dan kewajiban eksportir beserta perbedaannya pada industri mineral khususnya logam. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan undang-undang, pendekatan historis dan pendekatan konseptual. Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa perlu adanya peta persebaran mengenai kebutuhan dan potensi ketersedian mineral untuk industri hilir di Indonesia. Perlu adanya kerja sama antara Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral dengan Departemen Perindustrian untuk menjembatani menyediakan dan permintaan pada industri hulu dan hilir pertambangan. Serta pembagian hak dan kewajiban eksportir pertambangan di dasarkan kepada pembagian yang telah ditetapkan dalam UU Minerba. Penggolongan industri bidang pertambangan berdasarkan proses produksi digunakan untuk mempermudah pengidentifikasian kegiatan apa saja yang dapat dilakukan setelah diketahui adanya cadangan mineral logam sampai pada pasar.

**Kata Kunci:** nilai tambah pertambangan, hak dan kewajiban, eksportir mineral logam.

Abstract

Minerals and mines are excavated materials that have an important role in meeting the interests of the sociaty. However, Indonesia mineral resources are having exploitation without proveding value edded to the economy. Therefore, this studi aims to examine and analyze the regulation of the rights and duty of exporters and their differences in the mineral industry, especially metals. This research is a normatif legal research using a statute approach, historical approach and concep approach. Based on the research result,the conclusion is that the road map needs and the potential of mineral availability for downstream industries in Indonesia. There is a need for cooperation between the Department of Energi and Minerals Resources with the Ministry of Industry to bidge supplay and demand in upstream and downstream mining mining industries. As well as the distribution of rights and duty of mining exporters are base on the divisions already stipulated in the Minerba Act. The clasification of the mining industri base on the production process is used to simplify the identification of what activities can be done after the metal mineral reserves are known to the market.

**Keywords:** mining value added, right and duty, exporter of metal minerals.

# **PENDAHULUAN**

Sumber daya alam merupakan karunia dari sang pencipta kepada umat manusia. Sumber daya alam tidak hanya memiliki nilai ekonomi, tetapi juga mengandung makna sosial, budaya dan ekonomi.[[1]](#footnote-1) Masing-masing negara memiliki konsep dan pandangan tersendiri tentang penguasaan dan pengelolaaan sumber daya alam. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) merupakan dasar penguasaan negara terhadap sumber daya alam di wilayah hukum negara Indonesia. Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 tersebut menyatakan, Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasaai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 menegasakan ada 3 unsur penguasaan negara atas sumber daya alam, yaitu: bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. J.J Rousseau dalam kepustakaan lain menyebutkan bahwa kekuasaan negara sebagai suatu badan atau organisasi rakyat bersumber dari hasil perjanjian masyarakat (*contract sosial*) yang esensinya merupakan suatu bentuk kesatuan yang membela dan melindungi kekuasaan bersama, kekuasaan pribadi dan milik setiap individu.[[2]](#footnote-2)

Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang.[[3]](#footnote-3)Pengelolaan bahan galian dan tambang yang merupakan unsur dari kekayaan alam bertujuan memperoleh manfaaat sebesar-besar kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.[[4]](#footnote-4) Oleh karena itu, untuk mewujudkan tujuan tersebut dibentuklah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (selanjutnya disebut UU Minerba).

UU Minerba yang menggantikan UU Pertambangan tidak terlepas dari amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagai dasar pengusahaan dan pengelolaan sumber daya alam berdasarkan Demokrasi Ekonomi.[[5]](#footnote-5) Lahirnya UU Minerba ini tidak terlepas dari fungsi negara di bidang ekonomi sebagai mana yang diungkapkan oleh W. Friedman yang mencakup:[[6]](#footnote-6)

1. Sebagai penjamin (*provider*) kesejahteraan rakyat,
2. Sebagai pengatur (*regulator*),
3. Sebagai pengusaha (*entrepreneur*),
4. Sebagai pengawas (*umpire*).

UU Minerba mengatur keseluruhan kegiatan pertambangan minerba dari proses hulu hingga proses hilir. Proses hulu merupakan proses pengambilan sumber daya alam berupa minerba dari dalam perut bumi, sedangkan proses hilir yaitu proses pengolahan dan pemanfaatan minerba yang telah ditambang.[[7]](#footnote-7) Usaha hulu dan hilir tersebut menunjukkan adanya hubungan yang saling berkaitan antara sektor pertambangan dengan sektor industri.

Sumber daya mineral sebagai salah satu bentuk kekayaan negara yang keberadaan terbatas di alam. Sumber daya mineral tersebut diangkat kepermukaan bumi melalui kegiatan usaha pertambangan. Kegiatan usaha pertambangan merupakan sektor yang sangat strategis dan penting dalam menyokong perekonomian Indonesia. Pengusahaan sumber daya mineral melalui pengelolaan memberi banyak keuntungan (*multiplier effect*) baik keuntungan ekonomi maupun sosial.[[8]](#footnote-8) Pengelolaan dan pengusahaan sumber daya mineral ini haruslah mendapat perhatian tersendiri, karena memiliki dampak jangka panjang.

UU Minerba membagi mineral kedalam beberapa golongan, yaitu mineral radioaktif, mineral logam, mineral bukan logam dan batuan. Ketersediaan (*availability*) mineral logam hampir merata diseluruh wilayah Indonesia. Berdasarkan sisi indeks potensi, Indonesia menempati peringkat tinggi di dunia, dimana Indonesia merupakan negara yang memiliki kekayaan mineral terlengkap di dunia, walaupun bukan sebagai aktor urama dalam keseluruhan *raw material*.[[9]](#footnote-9)

Indonesia merupakan pemasok kebutuhan komoditi mineral logam dibeberapa negara yang berperan sebagai eksportir mineral logam besar dunia. Namun, kegiatan pengelolaan pertambangan mineral dianggap sebagai bidang usaha yang bersifat *zero value*.[[10]](#footnote-10) Sumber daya Indonesia selama ini dieksploitasi secara besar-besaran dan hasil ekspornya hanya dinikmati oleh kelompok kepentingan tertentu saja.[[11]](#footnote-11) Rakyat indonesia sebagai pemilik dari sumber daya tersebut belum merasakan manfaat dari hasil industri pertambangan.

Atas dasar tesebut, pemerintah mengusulkan terhadap produk pertambangan mineral khususnya logam untuk diatur tata niaga ekspornya. Kegiatan tersebut selanjutnya diatur dalam perangkat kebijakan peningatan nilai tambah mineral logam melali kegiatan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri. Peningkatan nilai tambah adalah proses pengolahan hasil tambang (baik yang yang dilakukan satu tahap maupun beberapa tahap) yang bertujuan untuk menghasilkan suatu produk atau komoditi.[[12]](#footnote-12)

Peningkatan nilai tambah ini juga didasarkan pada pertimbangan dimana produk akhir pengolahan dan/atau pemurnian sebagai bahan baku industri untuk memenuhi kebutuhan di dalam negeri. Kebutuhan mineral dalam negeri ini juga menjadi salah satu prioritas berdasarkan amanat Pasal 5 Ayat (1) UU Minerba, dimana kebutuhan mineral dalam negeri merupakan kepentingan nasional yang harus diutamakan.[[13]](#footnote-13)

Peningkatan nilai tambah telah memasuki babak baru dari rezim pengaturan dengan diberlakukannya peraturan pelaksana UU Minerba terbaru. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Taun 2017 tentang perubahan keempat peraturan pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan. Bemberlakuan PP tersebut dijalankan dengan bantuan peraturan pelaksana yaitu Permen ESDM Nomor 5 Tahun 2017 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian di Dalam Negeri dan Permen ESDM Nomor 6 Tahun 2017 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pemberian Rekomendasi Pelaksanaan Penjualan Mineral ke Luar Negeri Hasil Pengolahan dan Pemurnian. Namun, perangkat peraturan tersebut masi menyisahkan pertanyaan tersendiri. Pelaku usaha pertambangan mineral logam masih rancu akan hak dan kewajibannya ketika akan melakukan ekspor mineral hasil produksinya. Kewajiban-kewajiban apa saja yang harus dipenuhi terlebih dahulu sebelum dapat mengekspor hasil produksi.

Pelaku usaha pertambangan mineral yang telah memegang izin maupun yang melakukan kegiatan usaha pertambangannya berdasarkan perjanjian pertambangan (Kontrak Karya), berkewajiban atas pemenuhan kewajiban tersebut. Konsekuensi dari kebijakan tersebut apabila tidak dipenuhi maka pelaku usaha tidak dapat melakukan ekspor hasil pertambangannya. Kebijakan ini berlaku pada setiap pemegang izin usaha pertambangan mineral logam baik disektor hulu maupun sektor hilir. Namun batasan sejauh mana kebijakan tersebut mengikat terhadap masing-masing sektor belum dapat dilihat secara jelas. Pelaku usaha pertambangan mineral logam baik yang berbasis industri hulu maupun basis industri hilir berdasarkan izin yang di kantonginya dapat melakan ekspor ketika kewajiban tersebut telah terpenuhi.

Garis batas yang tidak jelas membedakan kewajiban pelaku usaha sektor hulu dan sektor hilir sebagai eksportir menimbulkan berbagai penafsiraan yang berbeda. Pelaku usaha pertambangan yang menjalankan usaha di sektor industri hulu dan industri hilir nampak seperti melakukan monopoli atas suatu komoditas mineral logam. Indonesia sebagai negara hukum, tentunya harus dapat memberikan kepastian hukum kaitannya dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya mineral logam.

Permasalahan yang timbul berdasarkan latar bekangan yang telah diuraikan sebelumnya adalah terkait Bagaimana pengaturan hak dan kewajiban eksportir pada industri pertambangan mineral logam dan Bagaimana perbedaan pengaturan hak dan kewajiban eksportir pada industri hulu dan industri hilir pertambangan mineral logam. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan hak dan kewajiban eksportir pada industri pertambangan mineral logam dan perbedaan pengaturan hak dan kewajiban eksportir pada industri hulu dan industri hilir pertambangan mineral logam.

**METODE**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum atau *legal research* yang dalam bahasa Belanda disebut *rechtsonderzoek* untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul yaitu memberikan preskripsi atas isu hukum yang diajukan.[[14]](#footnote-14)

Ilmu hukum adalah ilmu tentang norma dalam suatu sistem.[[15]](#footnote-15) Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif meneliti hukum dari persepektif internal dengan objek penelitiannya adalah adalah norma hukum.[[16]](#footnote-16) Penelitian yang berkaitan dengan aspek internal norma hukum ini disebut sebagai metode penelitian hukum normatif atau beberapa penulis menyebutnya sebagai metode penelitian hukum doktrinal (*legal doctrinal research*).[[17]](#footnote-17)Pendekatan yang akan digunakan penulis dalam penelitian ini antara lain pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi penelitian hukum (*legal research*) yaitu pengumpulan bahan hukum sesuai dengan pendekatan dalam penelitian hukum.

Teknik analisis bahan hukum akan dilakukan dengan cara menginventarisasi dan mengelompokkan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder kemudian dianalisis dengan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan historis (*historical approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), kemudian melakukan identifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan, memecahkan isu hukum yang telah teridentifikasi dengan menggunakan rekonstruksi hukum berdasarkan pendekatan yang telah ditentukan, kemudian menjawab isu hukum yang telah diajukan tersebut serta akan menarik kesimpulan atas hasil rekonstruksi tersebut.

**HASIL DAN PEMBAHASAN**

Mineral adalah senyawa anorganik yang terbentuk di alam yang memiliki sifat fisik dan kimia tertentu serta susunan kristal teratur atau gabungan yang membentuk batuan, baik dalam bentuk lepas maupun padu. Sumber daya mineral adalah sumber daya yang termasuk dalam kelompok sumber daya tak terbarukan (*exhaustible resources*) atau sumber daya alam tak pulih. Sumber daya alam tak pulih diartikan bahwa sumber daya alam ini dari sifat fisik dam volume fisik yang tersedia tetap dan tidak dapat diperbaharui atau diolah kembali. Terjadinya sumber daya mineral memerlukan waktu yang lama. Oleh karena itu, pengaturan atas mineral tersebut dalam UU Minerba mengandung pokok-pokok pikiran bahwa:

1. Mineral merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan dan dikuasai oleh negara dan pengembangan serta pendayagunaannya dilakukan oleh pemerintah bersama dengan pelaku usaha.
2. Pemererintah selanjutnya memberikan kesempatan kepada badan usaha yang berbadan hukum Indonesia, koperasi, perseorangan maupun masyarakat setempat untuk melakukan pengusahaan mineral berdasarkan izin, yang sejalan dengan otonomi daerah, diberikan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing.
3. Usaha pertambangan harus dapat mempercepat pembangunan wilayah dan mendorog kegiatan ekonomi masyarakat/pengusaha kecil dan menengah serta mendorong tumbuhnya industri penunjang pertambangan.

Berikut gambaran umum komoditas utama mineral logam di Indonesia:

1. Nikel digunakan sebagai bahan paduan logam yang banyak digunakan diberbagai industri logam. Nikel biasanya terbentuk bersama-sama dengan kromit dan platina dalam batuan ultrabasa seperti peridotit, baik termetamorfkan ataupun tidak.
2. Bauksit (*bauxite*) adalah biji utama untuk pembuatan alumininium. Bauksit terdiri atas bahan-bahan yang heterogen, yang mempunyai mineral dengan susunan terutama dari oksida aluminium, yaitu berupa mineral buhmit (Al2O3H2O) dan mineral gibsit (Al2O3 .3H2O). Pembentukan bijih bauksit terjadi di daerah tropika dan subtropika yang memungkinkan pelapukan sangat kuat. Bauksit terbentuk dari batuan sedimen yang mempunyai kadar aluminium (Al) nisbi tinggi, kadar Ferum (Fe) rendah dan kadar kuarsa (SiO2) bebasnya sedikit atau bahkan tidak mengandung sama sekali.
3. Tembaga secara fisik berwarna kuning dan apabila dilihat dengan menggunakan mikroskop bijihnya akan berwarna pink kecoklatan sampai keabuan. Unsur tembaga terdapat pada hampir 250 mineral, tetapi hanya sedikit saja yang bersifat komersial. Mineral tembaga utama dalam bentuk deposit oksida adalah krisokola (CuSiO3.2HO), malasit (Cu2(OH)2CO3), dan azurit (Cu3(OH)2(CO3)2). Deposit tembaga dapat diklasifikasikan dalam lima tipe, yaitu: deposit porfiri, deposit stratabound dalam batuan sedimen, deposit masif pada batuan volkanik, deposit tembaga nikel dalam intrusi/mafik, serta deposit nativ. Umumnya bijih tembaga di Indonesia terbentuk secara magmatik. Pembentukan endapan magmatik dapat berupa proses hidrotermal atau metasomatisme. Dalam proses pemurnian tembaga, biasanya endapan bijih tembaga juga mengandung seng, timbal, emas dan perak.
4. Bijih besi (*iron ore*) di alam tersedia dalam bentuk bijih (*iron primary*) dan pasir besi (*iron sand*). Khusus untuk pasir besi, secara umum terdiri dari mineral opak yang bercampur dengan butiran-butiran dari mineral non logam seperti, kuarsa, kalsit, feldspar, ampibol, piroksen, biotit, dan tourmalin. Mineral tersebut terdiri dari *magnetit, titaniferous magnetit, ilmenit, limonit,* dan *hematit*. Mineral bijih besi terutama berasal dari batuan basaltik dan andesitik volkanik.
5. Timah adalah logam berwarna putih keperakan, dengan kekerasan yang rendah. Berat jenisnya 7,3 g/cm3 dan mempunyai sifat konduktivitas panas dan listrik yang tinggi. Dalam keadaan normal tampilan logam ini bersifat mengkilap dan mudah dibentuk. Timah terbentuk sebagai endapan primer pada batuan granit dan pada daerah sentuhan batuan endapan metamorf yang biasanya berasosiasi dengan turmalin dan urat kuarsa timah, serta sebagai endapan sekunder, yang di dalamnya terdiri dari endapan alluvium, elluvial, dan koluvium.
6. Emas merupakan logam yang bersifat lunak dan mudah ditempa, kekerasannya berkisar antara 2,5-3 (skala Mohs), serta berat jenisnya tergantung pada jenis dan kandungan logam lain yang berpadu dengannya. Mineral pembawa emas biasanya berasosiasi dengan mineral ikutan (*gangue minerals*). Mineral ikutan tersebut umumnya kuarsa, karbonat, turmalin, flourpar, dan sejumlah kecil mineral non logam. Mineral pembawa emas juga berasosiasi dengan endapan sulfida yang telah teroksidasi. Mineral pembawa emas terdiri dari emas nativ, elektrum, emas telurida, sejumlah paduan dan senyawa emas dengan unsur-unsur belerang, antimon, dan selenium. Elektrum sebenarnya jenis lain dari emas nativ, hanya kandungan perak di dalamnya >20%. Emas terbentuk dari proses magmatisme atau pengkonsentrasian di permukaan. Beberapa endapan terbentuk karena proses metasomatisme kontak dan larutan hidrotermal, sedangkan pengkonsentrasian secara mekanis menghasilkan endapan letakan (*placer*). Genesa emas dikatagorikan menjadi dua yaitu endapan primer dan endapan plaser. Emas banyak digunakan sebagai barang perhiasan, cadangan devisa, dan lain-lain.
7. Mangan termasuk unsur terbesar yang terkandung dalam kerak bumi. Bijih mangan utama adalah pirolusit dan psilomelan, yang mempunyai komposisi oksida dan terbentuk dalam cebakan sedimenter dan residu. Mangan mempunyai warna abu-abu besi dengan kilap metalik sampai submetalik, kekerasan 2-6, berat jenis 4,8, massif, reniform, botriodal, stalaktit, serta kadang-kadang berstruktur fibrous dan radial. Mangan berkomposisi oksida lainnya namun berperan bukan sebagai mineral utama dalam cebakan bijih adalah bauxit, manganit, hausmanit, dan lithiofori, sedangkan yang berkomposisi karbonat adalah rhodokrosit, serta rhodonit yang berkomposisi silika.
8. Perak merupakan logam yang terbentuk dan selalu bersama-sama dengan logam emas, yang mempunyai warna putih. Mineral-mineral yang terpenting yang mengandung perak adalah Perak alam (Ag), Argentite (Ag2S), Cerrargyrite (AgCl), Polybasite (Ag16 Sb2 S11), Proustite (Ag2 As S3) dan Pyrargyrite (Ag3 Sb S3). Kebanyakan perak di dunia berasal dari cebakan hydrothermal yang mengisi rongga-rongga. Kegunaannya adalah untuk perhiasan, cindera mata, logam campuran, dan lain-lain. Potensinya selalu berasosiasi dengan logam lainnya seperti emas dan tembaga.

Meskipun dikenal sebagai negara yang kaya dengan potensi sumber daya alam mineral, tetapi potensi cadangan mineral logam Indonesia relatif tidak begitu besar lagi, karena eksploitasi secara besar-besaran telah mengurangi potensi ini secara signifikan. Sebagian besar cadangan mineral logam di Indonesia umumnya diperkirakan masih tinggal 24 tahun hingga 33 tahun saja,  kecuali bijih besi yang masih cukup panjang umur cadangannya.

Komoditi mineral logam di Indonesia cenderung mengalami penurunan kinerjanya beberapa tahun terakhir karena timbulnya kondisi yang kurang mendukung sektor industri ini. Beberapa pertambangan mineral logam sedang mengalami fase penurunan produksi karena proses perluasan lahan, selain itu kadar bijih mineral yang rendah serta curah hujan yang tinggi. Permasalahan tersebut menghambat produktivitas pada sebagian besar pertambangan mineral logam sehingga produksi merosot pada tahun 2010 lalu.

Sektor pertambangan tetap akan menjadi primadona sumber devisa negara Indonesia, dengan melihat potensi sumber daya mineral yang masih luas untuk digarap baik oleh perusahaan lokal maupun asing. Tetapi di tengah tingginya kontribusi sektor pertambangan terhadap penerimaan negara, beberapa masalah masih menghambat perkembangan industri pertambangan. UU Minerba sebagai pengganti dari UU Pertambangan dirumuskan dengan memperhatikan berbagai dinamika dan fenomena serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait. Paradigma UU Minerba dari segi substansi telah mengalami banyak perubahan.

Untuk menyesuaikan kebijaksanaan baru dalam perekonomian, khususnya mengenai usaha pertambangan tidak mungkin dilaksanakan tanpa mengganti undang-undang pertambangan 1960. Menyadari sepenuhnya urgensi penanganan ini, Departemen Pertambangan segera membentuk Panitia Penyusun Rencana Undang-undang Pertambangan. Hasil kerja Panitia diajukan kepada DPR menjelang pertengahan tahun 1967. Menyusul terbitnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, terbit pula Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan atau UU Pertambangan.

Pembangunan nasional yang terus berlanjut di berbagai sektor, telah mendorong sektor industri (manufaktur). Termasuk salah satunya adalah industri pengguna mineral (logam dan non-logam) maupun batubara yang tumbuh sesuai dengan dinamika pembangunan itu sendiri. Tidak mengherankan jika kebutuhan akan berbagai jenis mineral terus meningkat. Namun, kebutuhan mineral tersebut banyak dipasok dari luar negeri (Impor).

Sebuah ironi pun terjadi di Indonesia yang memiliki sumber daya mineral yang cukup besar di dunia dan sebagai penghasil berbagai jenis mineral terkemuka. Berdasarkan data Direktorat Statistik Ekonomi Dan Moneter Bank Indonesia, Indonesia menempati posisi produsen terbesar kedua untuk komoditas timah, posisi terbesar keempat untuk komoditas tembaga, posisi kelima untuk komoditas nikel, posisi terbesar ketujuh untuk komoditas emas, dan posisi kedelapan untuk komoditas batubara di tingkat dunia. Indonesia merupakan negara pengekspor mineral dalam bentuk bahan mentah (*raw mareial*), akan tetapi di sisi lain Indonesia melakukan impor mineral (dalam bentuk bahan setengah jadi maupun bahan jadi). Berdasarkan data statistik ekspor maupun impor, dari tahun ke tahun tidak kunjung menurun atau bahkan cenderung meningkat, baik dari segi jumlah maupun nilainya.

Angka ekspor berbagai komoditi mineral yang tinggi secara umum memang telah berdampak positif pada penyerapan tenaga kerja, penerimaan negara, dan lain-lain. Namun, di sisi lain angka impor yang juga tidak kalah tinggi telah berdampak negatif. Betapa tidak mengekspor komoditi dalam bentuk material kasar, bongkahan atau wantah (*raw materials*) telah menghasilkan devisa bagi negara, tetapi mengimpor komoditi dalam bentuk bahan setengah jadi atau bahan jadi juga menyedot devisa dari menjual komoditi yang diekspor. Bukan tidak mungkin lebih besar dari pada sekedar memperoleh devisa hasil menjual komoditi yang diekspor. Hal ini disebabkan harga komoditi yang diimpor lebih mahal dari pada yang diekspor, yang notabene komoditi tersebut juga berasal dari lndonesia. Dalam “bahasa” yang berbeda, negara pengolah bahan tambang memperoleh nilai tambah dari bahan tambang yang diimpor dari lndonesia, dan mampu mengembangkan industri pengolahan beserta efek ganda (*multiplier effects*) atas keberadaan industri pengolahan tersebut.

Meskipun hanya pengolahan mineral seperti pencucian dan pengayakan (*screening*) pada mineral aluvial, bisa dimungkinkan terjadi peningkatan nilai tambahnya karena pengurangan kandungan *clay*-nya dan mineral berharga terkonsentrasi pada fraksi ukuran tertentu. Peran sampling dan analisisnya sangat menentukan dalam merancang langkah-langkah pengolahan yang tepat. Proses ekstraksi lebih lanjut yang melibatkan proses kimia dan/atau suhu tinggi pada umumnya memerlukan investasi yang tinggi sehingga perlu dipertimbangkan keekonomiannya apabila skala produksinya tidak cukup tinggi

Selanjutnya sebagaimana disebutkan pada pokok pengaturan Permen ESDM NO. 5/2017 yang salah satunya mengatur Nikel kadar rendah di bawah 1,7% dan bauksit kadar rendah di bawah 42% wajib diserap oleh fasilitas pemurnin minimum 30% dari kapasitas input smelter dan apabila kebutuhan dalam negeri nikel kadar rendah dan bauksit kadar rendah telah terpenuhi dan masih tersedia yang belum terserap, sisa bijih nikel dan bauksit kadar rendah tersebut dapat dijual keluar negeri. Pokok pengaturan dari Permen ESDM No. 5/2017 sebagaimana tersebut di atas merupakan bentuk peraturan pelaksana dari Pasal 5 Ayat (1) UU Minerba yang menyatakan:

“Untuk kepentingan nasional, Pemerintah setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dapat menetapkan kebijakan pengutamaan mineral dan/ atau batubara untuk kepentingan dalam negeri.”

Kalimat kebijakan pengutamaan mineral dan/atau batubara untuk kepentingan dalam negeri selanjutnya akan dilaksanakan berdasarkan peraturan pelaksana yakni Permen ESDM No. 34/2009 tentang Pengutamaan Pemasokan Kebutuhan Mineral dan Batubara untuk Kepentingan Dalam Negeri. Permen ESDM No. 34/2009 di dalamnya tidak menyebutkan nominal pasti besaran prosentasi minimal mineral logam yang harus disediakan oleh pelaku usaha bidang pertambangan mineral logam untuk kebutuhan mineral logam di dalam negeri. Pengutamaan mineral logam untuk kepentingan dalam negeri, masih merupakan satu rangkaian yang saling berkaitan dengan kebijakan peningkatan nilai tambah mineral logam melalui pengolahan dan pemurnian di dalam negeri. Rangkaian kebijakan peningkatan nilai tambanh dan pemenuhan kebutuhan mineral logam dalam negeri tersebut merupakan salah satu kewajiban dari pelaku usaha pertambangan.

Berlakunya Permen ESDM No. 5/2017 telah membantu menjawab soal ketidakjelasan pengaturan pemenuhan kebutuhan mineral logam di dalam negeri oleh Permen ESDM No. 34/2009. Namun, sejauh ini masih nikel kadar rendah dan bauksit kadar rendah saja yang telah diatur penggunaannya untuk kebutuhan dalam negeri. Sementara itu, untuk mineral logam lainnya yang merupakan komoditi utama Indonesia seperti tembaga, bijih dan pasir besi, timah, emas, mangan, seng dan perak belum ditentukan nominal pasti prosentase pemenuhan kebutuhannya untuk penggunaan dalam negeri.

Saat ini tembaga merupakan logam penting nomor tiga dalam jumlah pemakaian setelah besi-baja dan aluminium. Tembaga merupakan salah satu logam yang dapat ditemukan dalam keadaan bebas (*native metal*). Tembaga dalam keadaan murni banyak dipakai sebagai penghantar listrik dalam bentuk kawat. Selain itu tembaga dipadukan dengan logam lainnya menjadi kuningan dan perunggu yang banyak digunakan dalam dunia teknik.

Berdasarkan sisi kegunaan, pemanfaatan tembaga didominasi oleh 3 (tiga) bidang besar yaitu konstruksi, infrastruktur dan peralatan manufaktur. Sedangkan penggunaan terpenting sebagai penghantar listrik dan banyak dipakai sebagai pipa pada konstruksi bangunan dan peralatan maritim dalam bentuk logam paduan. Penggunaan dalam dunia teknik, sedemikian banyaknya sehingga merupakan jumlah logam terbesar nomor dua setelah besi baja.

Tembaga di kerak bumi umumnya dalam bentuk mineral-mineral tembaga-besi-sulfida dan tembaga sulfida, seperti kalkopirit (CuFeS2), bornit (Cu5FeS4), kalkosit (Cu2S), dan kovelit (CuS). Kandungan tembaga di dalam bijih tembaga umumnya kurang dari 2%. Untuk mendapatkan tembaga murni bijih tersebut akan mengalami proses konsentrasi, smelting dan refining. Selain dalam mineral sulfida, dalam jumlah kecil tembaga juga ditemukan berada dalam mineral-mineral jenis karbonat, oksida, hidroksisilikat dan sulfat. Proses untuk mendapatkan tembaga dari mineral-mineral ini dapat dilakukan dengan menggunakan prinsip hidrometalurgi. Namun demikian, jalur hidrometalurgi juga diterapkan untuk mendapatkan tembaga dari kalkosit setelah melalui pemanggangan oksidasi.

Sekitar 80% bijih tembaga dunia berada dalam mineral jenis Cu-Fe-S. Karena mineral jenis ini tidak mudah larut dalam larutan aqueous, maka untuk mengekstraksi tembaganya dilakukan dengan proses pirometalurgi. Namun demikian sebelum tahap peleburan, bijih perlu dikonsentrasi untuk mendapatkan konsentrat yang kaya akan mineral tembaga menggunakan flotasi. Proses liberasi perlu dilakukan terhadap bijih ini sebelum flotasi untuk memisahkan secara fisik antara mineral berharga dengan mineral pengotornya.

Untuk mengetahui dampak industri pengolahan bijih tembaga terhadap perekonomian nasional dapat dilihat dari kondisi pasar (*supply – demand*) tembaga dunia dan perkembangan teknologi pengolahan bijih tembaga. Prospek logam tembaga cukup baik dengan perkembangan teknologi pengolahan sampai kehilir, karena unsur-unsur yang terkandung di dalamnya dapat diambil secara optimal sehingga penerimaan negara akan bertambah. Oleh karena itu, kebijakan pemerintah yang mewajibkan perusahaan tambang untuk mengolah hasil produksinya di dalam negeri merupakan keputusan yang tepat.

Perlunya dilakukan analisis secara ekonomi makro maupun ekonomi mikro untuk mengetahui lebih luas dari manfaat industri pengolahan bijih tembaga. Secara umum pengembangan tambang dan pembangunan pabrik pengolahan bijih tembaga ini akan menciptakan keuntungan makro ekonomi, baik manfaat yang dirasakan secara langsung maupun tidak langsung

**PENUTUP**

**Simpulan**

Perlu *road map* mengenai kebutuhan dan potensi ketersediaan material untuk industri hilir di Indonesia, tidak saja logam tetapi juga mineral industri. Diperlukan kerjasama yang erat antar Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral dan Departemen Perindustrian untuk menjembatani *supply* dan *demand* di industri hulu dan di industri hilir. Pemberian insentif bagi industri yang mendukung dan melakukan kajian dan riset peningkatan nilai tambah. Mengharuskan perusahaan tambang untuk mengolah hasil tambang hingga produk akhir belum tentu realistis. Peningkatan nilai tambah mineral logam hasil kegiatan tambang bijih minimal adalah konsentrasi. Pemberian insentif bagi perusahaan tambang yang memproduksi hingga produk akhir (*smelting*) dan yang melakukan kajian dan riset mengenai peningkatan nilai tambah. Faktor yang menghambat adalah adanya ketidaksiapan bagi perusahaan-perusahaan tambang skala kecil karena kekurangan modal, kemudian sumber energi yang masih terbatas dan menjadi kendala untuk pendirian smelter.

Tidak ada perbedaan yang mendasar antara hak dan kewajiban antara industri hulu dan industri hilir usaha pertambangan mineral logam. Pembagian hak dan kewajiban di dasarkan pada pembagian yang telah di tetapkan dalam UU Minerba. Penggolongan industri pada bidang pertambangan berdasarkan proses produksi dilakukan untuk mempermudah pengidentifikasian kegiatan apa saja yang dilakukan setelah diketahui terdapat cadangan mineral logam hingga sampai pada pasar

**Saran**

Sebagai bahan masukan Bagi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, ke depan pengaturan terkait peningkatan nilai tambah khususnya mineral logam yang berkaitan dengan kepentingan dalam negeri seperti pemenuhan kebutuhan mineral logam untuk kepentingan dalam negeri di luar logam nikel dan bauksit untuk segera dirumuskan dan diatur secara konkrit sehingga memberikan kepastian hukum terhadap pelaku usaha pertambangan mineral logam selain nikel dan bauksit. Bagi Pemerintah, harus menyiapkan segala infrastruktur dan insentif pada setiap usaha peningkatan nilai tambah mineral, mengingat pendirian smelter membutuhkan biaya yang sangat besar, dan pengusaha tambang skala kecil dan menengah (investor domestik) tidak mempunyai kecukupan modal dalam kegiatan usaha tersebut, serta diharapkan ke depan pemerintah sudah mulai menegmbangkan industri yang terintegrasi dari hulu hingga hilir sehingga tidak perlu lagi mengekspor raw material dan mengimpor produk setengah jadi, sehingga semua benefit dari peningkatan nilai tambah mineral dapat dioptimalkan bagi industri di dalam negeri. Bagi Dunia Usaha Pertambangan, dengan diberikannya perpanjangan waktu untuk pembangunan perusahaan pengolahan dan pemurnian ke depan diharapkan agar berproaktif menjalankan kebijakan peningkatan nilai tambah melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian mineral logam di dalam negeri. Bagi Masyarakat, diharapkan masyarakat dapat memahami pentingnya arti kompetensi dalam pengelolaan kegiatan usaha pertambangan, sehingga masyarakat dapat memainkan peranan yang penting dan turut memberikan sumbangan pemikiran yang konstruktif. Selain itu tindakan atau sikap sebagian anggota masyarakat yang sering kali dilakukan mengabaikan etika dan cenderung anarkis dalam menyikapi suatu isu pertambangan dapat diminimalisir.

**DAFTAR PUSTAKA**

Azheri, Busyra. 2016. *Prinsip-Prinsip Pengelolaan Mineral dan Batubara: Kajian Filosofis terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Perdagangan Pusat Kebijakan Luar Negeri. 2013. *Analisis Dampak Kebijakan Pelarangan Ekspor Raw Material Tambang dan Mineral* (Makalah). Jakarta: Kementerian Perdagangan Republik Indonesia.

Diantha, I Made Pasek. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalm Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Kencana.

Hayati, Tri. 2015. *Era Baru Hukum Pertambangan: di Bawah Rezim UU No. 4 Tahun 2009*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Junaidi, Muhammad. 2016. *Ilmu Negara Sebuah Konstruksi Ideal Negara Hukum*. Malang: Setara Press.

Reksohadiprodjo, Sukanto dan Pradono. 1994. *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Energi*. Yogyakarta: BPFE Yogyakarta.

Saleng, Abrar. 2004. *Hukum Perambangan.* Jogjakarta: UII Press.

Sudrajat, Nandang. 2013. *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.

Supriadi, Agus. dkk. 2015. *Dampak Pembatasan Ekspor Bijih Besi Terhadap Penerimaan Sektor ESDM dan Perekonomian Nasional*. Jakarta: Pusat Data dan Teknologi Informasi Energi dan Sumber Daya Mineral Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral.

Susanti, Dyah Ochtorina dan Efendi, A’an. 2014. *Penelitian Hukum (Legal Research)*. Jakarta: Sinar Grafika.

Hidayat. 2011. *Pengelolaan Sumber Daya Alam Berbasis Kelembagaaan Lokal*. Jurnal Sejarah Citra Lekhna Universitas Negeri Medan. Vol. XV. No.1.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undan-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 22).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959).

Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 4, Tambahan Negara Republik Indonesia Nomor 6012).

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2009 tentang Pengutamaan Pemasokan Kebutuhan Mineral dan Batubara Untuk Kepentingan dalam Negeri (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 546).

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 2017 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Memamui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian di Dalam Negeri.

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 06 Tahun 2017 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pemberian Rekomendasi Pelaksanaan Penjualan Mineral Ke Luar Negeri Hasil Pengolahan dan Pemurnian.

1. Hidayat. 2011. *Pengelolaan Sumber Daya Alam Berbasis Kelembagaaan Lokal*. Jurnal Sejarah Citra Lekhna Universitas Negeri Medan. Vol. XV. No.1. Hal. 19. [↑](#footnote-ref-1)
2. J.J. Von Schmid dalam Abrar Saleng. 2004. *Hukum Perambangan.* Jogjakarta: UII Press. Hal. 8. [↑](#footnote-ref-2)
3. Lihat Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara. [↑](#footnote-ref-3)
4. Tri Hayati. 2015. *Era Baru Hukum Pertambangan: di Bawah Rezim UU No. 4 Tahun 2009*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia. Hal 1. [↑](#footnote-ref-4)
5. Busyra Azheri. 2016. *Prinsip-Prinsip Pengelolaan Mineral dan Batubara: Kajian Filosofis terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009*. Jakarta: RajaGrafindo Persada. Hal. 3. [↑](#footnote-ref-5)
6. *Ibid*. Hal 3-4. [↑](#footnote-ref-6)
7. Tri Hayati. *Op Cit*. [↑](#footnote-ref-7)
8. Agus Supriadi. dkk. 2015. *Dampak Pembatasan Ekspor Bijih Besi Terhadap Penerimaan Sektor ESDM dan Perekonomian Nasional*. Jakarta: Pusat Data dan Teknologi Informasi Energi dan Sumber Daya Mineral Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. Hal. 1. [↑](#footnote-ref-8)
9. Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Perdagangan Pusat Kebijakan Luar Negeri. 2013. *Analisis Dampak Kebijakan Pelarangan Ekspor Raw Material Tambang dan Mineral* (Makalah). Jakarta: Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. Hal. 10. [↑](#footnote-ref-9)
10. Nandang Sudrajat. 2013. *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia. Hal. 158. [↑](#footnote-ref-10)
11. Sukanto Reksohadiprodjo dan Pradono. 1994. *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Energi*. Yogyakarta: BPFE Yogyakarta. Hal. 143. [↑](#footnote-ref-11)
12. *Ibid.* [↑](#footnote-ref-12)
13. Lihat Pasal 5 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tenang Pertambangan Mineral Dan Batubara. [↑](#footnote-ref-13)
14. Dyah Ochtorina Susanti dan A’an Efendi. 2014. *Penelitian Hukum (Legal Research)*. Jakarta: Sinar Grafika. Hal. 1. [↑](#footnote-ref-14)
15. Muhammad Junaidi. 2016. *Ilmu Negara Sebuah Konstruksi Ideal Negara Hukum*. Malang: Setara Press. Hal. 15. [↑](#footnote-ref-15)
16. I Made Pasek Diantha. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalm Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Kencana. Hal.12. [↑](#footnote-ref-16)
17. *Ibid*. Hal. 92. [↑](#footnote-ref-17)