

# **PERUBAHAN PEGELOLAAN PERTAMBANGAN OLEH PT. FREEPORT INDONESIA DARI KONTRAK KARYA MENJADI IUPK DALAM PERSPEKTIF UUD 1945 DAN HUKUM ISLAM**

Oleh:

**Uswatul Fikriyah**

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

anaa.uswah@gmail.com

## *Abstrak*

Indonesia sebagai negara dengan Sumber daya Alam berupa pertambangan yang melimpah telah banyak menjadi destinasi investasi dalam bidang pertambangan oleh banyak perusahaan-perusahaan asing. Salah satu pertambangan terbesar di Indonesia dilakukan oleh PT. Freeport Indonesia di Papua yang mulai beroperasi sejak tahun 1967 dengan menggunakan Kontrak Karya untuk mengusahakan pertambangan di tanah Papua ini. Sejak berpuluh-puluh tahun PT. Freeport Indonesia beroperasi di Indonesia ini semakin terlihat banyaknya kerugian yang ditimbulkan oleh aktifitas eksploitasi pertambangan ini dibanding dengan keuntungan yang diperoleh Indonesia khususnya oleh masyarakat Indonesia yang berada di tanah Papua. Kerugian ini tidak hanya dari segi kerusakan lingkungan, kemanusiaan, ekonomi dan juga dari segi pembagian hasil tambang antara PT. Freeport dan Pemerintah Indonesia yang tidak dapat dimaksimalkan untuk kesejahteraan rakyat Indonesia. Dengan melihat berbagai kerugian ini maka pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara maka Kontrak Karya berubah menjadi IUPK dengan konsep perizinan yang diberikan pemerintah untuk melakukan usaha pertambangan. Tulisan Ini akan membahas mengenai kerugian-kerugian Pengelolaan dengan Kontrak Karya serta perubahannya menjadi IUPK dengan konsep perizinan dilihat dari UUD NRI 1945 serta Konsep Pengelolaan Sumber Daya Alam yang diajarkan dalam Hukum Islam serta konsep masalah apakah sudah sesuai atau tidak. Berdasarkan hasil analisa penulis, upaya yang dilakukan oleh pemerintah dengan merubah Kontrak Karya menjadi IUPK dalam pengelolaan pertambangan adalah suatu usaha untuk memperbaiki berbagai kerugian yang ditimbulkan oleh sistem Kontrak Karya. Pengelolaan pertambangan dengan sistem Kontrak Karya seperti yang dilakukan oleh PT. Freeport Indonesia banyak menimbulkan berbagai kerugian negara baik dari kerusakan

lingkungan hingga masalah kemanusiaan di tanah Papua. Pengelolaan dengan menggunakan sistem Kontrak Karya dengan berbagai kerugiannya bertentangan dengan amanat UUD NRI 1945, Pancasila serta Konsep Pengelolaan pertambangan yang diajarkan oleh hukum Islam dimana sumber daya tambang seharusnya dimaksimalkan untuk kesejahteraan masyarakat sehingga memenuhi konsep masalah bagi masyarakat.

**Kata Kunci:** *Kontrak Karya, IUPK, UUD NRI 1945, Hukum Islam*

### **Abstract**

*Indonesia as a country with natural resources in the form of rich mining has become a destination of many investments in mining by many foreign companies One of the biggest mining in Indonesia that is carried out by PT. Freeport Indonesia located in Papua, which began operating since 1967 with the use of the Contract of Works (KK) to initiate mining in Papua land. Since decades PT. Freeport Indonesia operates in Indonesia is increasingly seen the number of losses inflicted by this mining exploitation activities than the profits gained by Indonesian society especially society whi live in Papua. These losses are not only in terms of damage to the environment, humanities, economic and also in terms of the Division of mining results between PT. Freeport Indonesia and the Governments that cannot be maximized for the welfare of the people of Indonesia. By looking at the various losses, the Government issued Act No. 4 of 2009 about Mineral and Coal Mining the Contract of Work (KK) turned into IUPK with the concept of permissions granted by the Government to conduct mining business. This paper will discuss about losses of management with contract of Work as well as it change into IUPK with the concept of permissions on views of the UUD NRI 1945 and Concept of natural resources management in Islamic law and the concept of masalah whether is in compliance or not. Based on the results of the analysis of the authors, the efforts made by the Government by changing the contract of works become IUPK in the management of mining is an attempt to fix variety of losses caused by the system of contract Work. As it known that the management of mining with a system of Contract Works as performed by the PT. Freeport Indonesia has many various State losses raises both of environmental damage to the humanities problem in the land of Papua. In this case the management by using a system of Contract Works with various disadvantages have been contrary to the mandate of the UUD NRI 1945 and Pancasila, Concept mining Management taught by Islamic law which the resources of the mine should be maximized to the welfare of society so as to meet the concept of masalah to the public.*

**Keywords:** *Contract of Work (KK), IUPK, UUD NRI 1945, Islamic Law*

## A. Latar Belakang

Kedaulatan Negara Indonesia atas segala sumber daya Alamnya khususnya sumber daya alam pertambangan dan migas merupakan sumber daya alam strategis. Kejadian- kejadian pada alam semesta tidaklah bersifat hanya kebetulan, alam semesta dikuasai oleh sebuah hukum dan aturan yang besumber dari tuhan yang menciptakannya. Alam semesta ini diciptakan dalam sebuah kosmos (dunia yang teratur), bukanlah dalam bentuk khaos (dunia yang tidak beraturan).

Berdasarkan konsep kosmologi ini menunjukkan bahwa Allah SWT mempunyai kedaulatan penuh di segala penjuru dunia. Setiap atom mulai yang di puncak langit hingga yang berada di dasar bumi terdapat keajaiban- keajaiban dari tanda- tanda yang menunjukkan sempurnanya kekuasaan, kebijaksanaan, keagungan dan kebesaran Allah SWT yang menciptakan tujuh lapis bumi dan tujuh lapis langit.<sup>1</sup> Lautan, api daratan dan air baik berupa substansi maupun aksiden menunjukkan dalil terhadap satu hal. Semua yang ada di alam semesta adalah saksi- saksi yang menunjukkan terhadap kedaulatan Allah SWT yang Maha menciptakan, mengatur, mengarahkan dan menggerakannya. Hal ini dijelaskan oleh Allah dalam Surat Ar-Ra'du ayat 17:

أَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً فَسَالَتْ أَوْدِيَةٌ بِقَدَرِهَا فَاحْتَمَلَ السَّيْلُ زَبَدًا رَابِيًا ۚ  
 وَمِمَّا يُوقِدُونَ عَلَيْهِ فِي النَّارِ ابْتِغَاءَ حِلْيَةٍ أَوْ مَتَاعٍ زَبَدٌ مِثْلُهٗ ۚ كَذَٰلِكَ ۚ  
 يَضْرِبُ اللَّهُ الْحَقَّ وَالْبَاطِلَ ۚ فَأَمَّا الزَّبَدُ فَيَذْهَبُ جُفَاءً ۗ وَأَمَّا مَا يَنْفَعُ  
 النَّاسَ فَيَمْكُثُ فِي الْأَرْضِ ۚ كَذَٰلِكَ يَضْرِبُ اللَّهُ الْأَمْثَالَ ﴿١٧﴾

17. Allah telah menurunkan air (hujan) dari langit, Maka mengalir air di lembah-lembah menurut ukurannya, Maka arus itu membawa buih yang mengambang. dan dari apa (logam) yang mereka lebur

1 Allah SWT berfirman yang artinya: "Dialah (Allah) yang menciptakan segala apa yang ada di bumi untukmu, kemudian Dia menuju ke langit, lalu Dia menyempurnakannya menjadi tujuh langit. Dan Dia Maha Mengetahui segala sesuatu." (Al-Qur'an Surah Ar-Baqarah, 2:29, Juz 1).

dalam api untuk membuat perhiasan atau alat-alat, ada (pula) buihnya seperti buih arus itu. Demikianlah Allah membuat perumpamaan (bagi) yang benar dan yang bathil. Adapun buih itu, akan hilang sebagai sesuatu yang tak ada harganya; Adapun yang memberi manfaat kepada manusia, Maka ia tetap di bumi. Demikianlah Allah membuat perumpamaan-perumpamaan<sup>[770]</sup>.

<sup>[770]</sup> Allah mengumpamakan yang benar dan yang bathil dengan air dan buih atau dengan logam yang mencair dan buihnya. yang benar sama dengan air atau logam murni yang bathil sama dengan buih air atau tahi logam yang akan lenyap dan tidak ada gunanya bagi manusia.

Barang tambang adalah sumber daya alam yang merupakan anugerah Tuhan Yang Maha Esa untuk dikelola manusia agar bermanfaat bagi kehidupannya. Ada sejumlah ayat al-Qur'an yang mengungkapkan tentang bahan mineral dalam bumi yang dapat dieksploitasi melalui proses pertambangan, yaitu diantaranya ada dalam Q.S. Al-Hadid ayat 4:

هُوَ الَّذِي خَلَقَ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ فِي سِتَّةِ أَيَّامٍ ثُمَّ اسْتَوَىٰ عَلَىٰ  
 الْعَرْشِ ۗ يَعْلَمُ مَا يَلْجِ فِي الْأَرْضِ وَمَا يَخْرُجُ مِنْهَا وَمَا يَنْزِلُ مِنَ السَّمَاءِ  
 وَمَا يَعْرُجُ فِيهَا ۗ وَهُوَ مَعَكُمْ أَيْنَ مَا كُنْتُمْ ۗ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ

﴿٤﴾

4. Dialah yang menciptakan langit dan bumi dalam enam masa: kemudian Dia bersemayam di atas 'arsy<sup>[1453]</sup> Dia mengetahui apa yang masuk ke dalam bumi dan apa yang keluar daripadanya dan apa yang turun dari langit dan apa yang naik kepada-Nya<sup>[1454]</sup>. dan Dia bersama kamu di mana saja kamu berada. dan Allah Maha melihat apa yang kamu kerjakan.

<sup>[1453]</sup> Bersemayam di atas 'Arsy ialah satu sifat Allah yang wajib kita imani, sesuai dengan kebesaran Allah dan kesucian-Nya.

<sup>[1454]</sup> Yang dimaksud dengan yang naik kepada-Nya antara lain amal-amal dan do'a-do'a hamba.

Bahan tambang yang dapat dikelola itu bukanlah berlaku secara individual, melainkan dikelola secara menyeluruh dan kolektif agar kemanfaatannya dapat berguna bagi seluruh

umat manusia sebagai makhluk Tuhan yang diamanati sebagai Khalifah di bumi.

Alam Indonesia telah dianugerahi Tuhan sumber daya alam yang melimpah, termasuk di dalamnya adalah kekayaan alam berupa bahan galian pertambangan. Sebagai sebuah negara, Indonesia sangat bergantung pada pemanfaatan bahan galian pertambangan sebagai modal dalam usaha pembangunan. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945 ayat 33 Pasal 3 dinyatakan bahwa “ bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”<sup>2</sup>

Pasal 33 ayat (3) UUD NRI mengandung konsep yang berbeda dengan konsep yang dianut oleh Negara lain, dimana jika ditemukan tambang dalam wilayah tanah seseorang, maka tambang itu menjadi milik orang tersebut. Hal ini berbeda dengan konsep yang ada di Indonesia berdasarkan konstitusi tidaklah demikian adanya.<sup>3</sup> Pengertian Hak Penguasaan Negara (HPN) adalah sebagai berikut:

1. Penguasaan semacam pemilikan Negara, artinya Negara melalui pemerintah adalah satu- satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak, wewenang atasnya termasuk di sini yaitu asas bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya.
2. Mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan.
3. Penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan Negara untuk usaha- usaha tertentu.<sup>4</sup>

Implikasi dari pasal 33 ayat 3 ini adalah memberikan wewenang penuh kepada Negara untuk menguasai, memiliki dan mengatur pengelolaan sumber daya alam. Hal ini tidaklah serta merta dimaknai sebagai sumber daya alam adalah milik Negara. Akan tetapi, Negara bertugas untuk mengatur

---

2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945.

3 Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2011), vi.

4 Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, (Yogyakarta: UII Press, 2004), 18.

keadilan, keberlanjutan dan fungsi sosial sumber daya alam untuk sebesar- besarnya kesejahteraan rakyat. Bahwa tujuan penguasaan penguasaan negara atas sumber daya alam ini adalah untuk menghilangkan pemusatan penguasaan oleh seseorang atau sekelompok orang atas sumber daya alam, yang dikhawatirkan akan mengancam tercapainya kesejahteraan rakyat dan hilangnya fungsi sumber daya alam.<sup>5</sup>

Sumber daya Alam Indonesia merupakan modal penting dalam penyelenggaraan nasional. Energi dan sumber daya mineral memegang peranan penting dalam perekonomian nasional. Hal ini terbukti dari besarnya peranan bidang energi dan sumber daya mineral sebagai penyedia energi, sumber devisa, pendapatan Negara, bahkan baku industri, pendukung pembangunan wilayah, menciptakan lapangan pekerjaan dan pendorong pertumbuhan bidang lainnya. Komoditi yang dihasilkan oleh sektor ini menyumbang hampir 30% pendapatan Negara.<sup>6</sup>

Dalam pengelolaan sumber daya alam mineral yang tidak dapat diperbaruyi ini pemerintah menggunakan instrumen perizinan untuk memperbolehkan seseorang atau badan hukum untuk melakukan suatu kegiatan berupa usaha pertambangan di wilayah Indonesia. Peraturan yang mengatur tentang kegiatan pengelolaan pertambangan ini sebelumnya telah dituangkan di dalam Undang- undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan- Ketentuan Pokok Pertambangan. Dalam undang- undang ini, kewenangan perizinan usaha pertambangan bersifat sentralistik. Seiring dengan munculnya undang- undang pemerintah daerah pasca reformasi yang berimplikasi adanya desentralisasi kekuasaan sehingga hal ini berpengaruh sangat signifikan terhadap undang- undang tentang Ketentuan- Ketentuan Pokok Pertambangan.

Kemudian setelah disahkannya Undang- undang No. 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagai pengganti dari Undang- Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan- Ketentuan Pokok Pertambangan, terjadi perubahan

---

5 Andrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, 102.

6 I Nyoman Nurjana, *Menuju Pengelolaan Sumber Daya Alam Yang Adil, Demokratis, dan Berkelanjutan : Perspektif Hukum dan Kebijakan*, Makalah, 1.

sistem perizinan usaha pertambangan. Perubahan sistem ini yakni dari sistem kontrak karya dan perjanjian menjadi sistem perizinan. Sehingga pemerintah tidak lagi dalam posisi sejajar dengan pelaku usaha, dan menjadi pihak yang memberi izin kepada pelaku usaha pertambangan mineral dan batubara. Undang-undang tentang pertambangan mineral dan batubara mengandung pokok-pokok pikiran sebagai berikut ini:<sup>7</sup>

1. Mineral dan batubara sebagai sumber daya yang tidak dapat diperbarui dikuasai oleh Negara dan pengembangan serta pendaayagunaanya dilaksanakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah bersama dengan pelaku usaha.
2. 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 kekwenanganya masing- masing.
3. Dalam rangka penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah, pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dilaksanakan prinsip eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi yang melibatkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
4. Usaha pertambangan harus memberi manfaat ekonomi dan sosial yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat Indonesia.
5. Usaha pertambangan harus dapat mempercepat pengembangan wilayah dan mendorong kegiatan ekonomi masyarakat/ pengusaha kecil dan menengah serta mendorong tumbuhnya industri penunjang pertambangan.
6. Dalam rangka terciptanya pembangunan berkelanjutan, kegiatan usaha pertambangan harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip lingkungan hidup, transparansi, dan partisipasi masyarakat.

Pasal 37 Undang- Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menyebutkan bahwa IUP

---

7 Undang-Undang No.4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

(Izin Usaha Pertambangan) diberikan oleh Bupati/ Walikota jika wilayah tambang berada di dalam suatu wilayah Kabupaten/ Kota. Selanjutnya IUP diberikan oleh Gubernur jika wilayah tambang berada pada lintas wilayah kabupaten/ kota dalam satu Provinsi. Selanjutnya IUP diberikan oleh Menteri ESDM jika wilayah tambang berada pada lintas wilayah Provinsi.<sup>8</sup>

Dalam hal ini menurut Pasal 33 ayat (3) UUD-NRI, kekayaan Negara seharusnya dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, yang merupakan suatu tujuan diundangkannya undang-undang minerba. Bahwa, memasukkan pertimbangan *masalah* sebagai kerangka acuan dalam merumuskan dan memecahkan suatu persoalan hukum adalah keniscayaan, baik secara teologis maupun sosiologis. Dengan model pendekatan yang lebih menekankan dimensi kemaslahatan, tidak berarti bahwa sisi legal-formal-tekstual<sup>9</sup> harus diabaikan. Ketentuan legal-formal-tekstual yang valid harus menjadi acuan.<sup>9</sup>

Kewenangan perizinan usaha pertambangan merupakan sebuah instrumen tindakan pemerintah yang berdampak besar pada kemaslahatan dan tidaknya bagi masyarakat. Seperangkat aturan hukum yang dalam penerapannya ternyata mengorbankan kemaslahatan masyarakat selayaknya perlu dihindari. Sebab, hukum seharusnya memberikan kemaslahatan sebagaimana yang dikenal dalam filsafat hukum sebagai pandangan aliran utilitarian. Pengaturan tentang kewenangan perizinan usaha pertambangan ini menjadi persoalan yang krusial jika dihadapkan pada aturan tentang Pemerintahan Daerah. Sehingga, tarik-menarik kepentingan menjadi sebuah keniscayaan.

## B. Pembahasan

### 1. Konsep Perizinan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, bahwa yang dimaksud dengan izin

---

8 Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

9 Amiur Nuruddin, Ijtihad Umar bin Khattab: Studi tentang Perubahan Hukum dalam Islam, (Jakarta; Rajawali Pers, n 1987), 35.

adalah keputusan pejabat pemerintahan yang berweang sebagai wujud persetujuan atas permohonan masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Secara yuridis, pengertian izin dan perizinan tertuang di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu bahwa izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan hukum untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu. Adapun mengenai pengertian perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/ kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha.<sup>10</sup>

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa secara sederhana perizinan merupakan upaya mengatur kegiatan-kegiatan yang memiliki peluang menimbulkan gangguan kepentingan umum. Adapun mekanismenya yaitu melalui penerapan prosedur ketat dan ketentuan yang harus dipenuhi untuk menyelenggarakan suatu pemanfaatan tertentu. Dengan kata lain bahwa perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki pemerintah yang merupakan mekanisme pengendalian administratif terhadap kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat.<sup>11</sup>

Perizinan adalah bagian dari campur tangan pemerintah terhadap pengendalian langsung mengenai sumber daya tertentu untuk untuk mewujudkan suatu kehidupan masyarakat yang sejahtera. Sebagaimana dikemukakan oleh Lemaire dalam bukunya *Het Recht in Indonesie*, bahwa negara menyelenggarakan kewajibannya yang merupakan *besttuurszorg* dalam sebuah welfare state.

Izin merupakan instrumen penting digunakan dalam lingkup hukum administrasi negara. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana untuk mengendalikan tindakan masyarakat.

---

10 Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

11 Adrian Sutedi, Hukum Perizinan, hal.173

Bahwa yang dimaksud dengan izin adalah perkenan dari pemerintah bagi suatu tindakan yang karena suatu alasan kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus dari pemerintah.<sup>12</sup>

Sehingga dengan mendasarkan pada tindakan- tindakan administrasi negara pada suatu sistem perizinan, maka pembuat undang- undang dapat mencapai tujuan dari pemberian izin yakni:

- a. Keinginan mengarahkan atau mengendalikan terhadap aktifitas-aktifitas tertentu
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan
- c. Keinginan melinsungi objek-objek tertentu
- d. Hendak membagi benda- benda yang sifatnya terbatas
- e. memberikan pengarahan dengan cara menyeleksi, yaitu izin dimana seseorang yang hendak izin harus memiliki syarat-syarat tertentu.<sup>13</sup>

## 2. Pengusahaan Pertambangan dalam Islam

Pada dasarnya kegiatan eksploitasi kekayaan alam diperbolehkan dalam Islam, hal ini sebagaimana dijelaskan dalam sumber hukum utama Islam untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia yaitu Al-Qur'an dalam Surat Al-Hadid ayat 4:

هُوَ الَّذِي خَلَقَ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ فِي سِتَّةِ أَيَّامٍ ثُمَّ اسْتَوَىٰ عَلَى الْعَرْشِ ۚ يَعْلَمُ مَا يَلِجُ فِي الْأَرْضِ وَمَا يَخْرُجُ مِنْهَا وَمَا يَنْزِلُ مِنَ السَّمَاءِ وَمَا يَعْرُجُ فِيهَا ۚ وَهُوَ مَعَكُمْ أَيْنَ مَا كُنْتُمْ ۚ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ ﴿٤﴾

4. Dialah yang menciptakan langit dan bumi dalam enam masa: kemudian Dia bersemayam di atas 'arsy<sup>[1453]</sup> Dia mengetahui apa yang masuk ke dalam bumi dan apa yang keluar daripadanya dan apa yang turun dari langit dan apa yang naik kepada-Nya<sup>[1454]</sup>. dan Dia

12 E. Utrecht, Pengantar Hukum Adminstrasi Negara, (Bandung: Alumni, 1979), hal. 77

13 Philipus M. Hdjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2001), hal. 141

*bersama kamu di mana saja kamu berada. dan Allah Maha melihat apa yang kamu kerjakan.*

[1453] Bersemayam di atas 'Arsy ialah satu sifat Allah yang wajib kita imani, sesuai dengan kebesaran Allah dan kesucian-Nya.

[1454] Yang dimaksud dengan yang naik kepada-Nya antara lain amal-amal dan do'a-do'a hamba.

Ayat tersebut memberikan gambaran dan isyarat yang mendorong manusia untuk melakukan kegiatan eksploitasi kekayaan alam. Bahwa apa yang masuk dalam bumi dan keluar darinya memberikan petunjuk adanya sesuatu yang tersimpan dalam perut bumi yang perlu diteliti dan dimanfaatkan oleh manusia.<sup>14</sup>

Islam bahkan juga mengatur mengenai pengelolaan sumber daya alam untuk mencapai suatu tujuan tertinggi yaitu untuk mewujudkan kesejahteraan di dunia dan di akhirat. Dengan mengacu pada hal tersebut maka pengaturan tentang pengelolaan pertambangan yang dimaksudkan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat secara umum adalah suatu bentuk upaya yang sesuai dengan prinsip Islam. Pembolehan dalam eksplorasi pertambangan ini menurut ajaran Islam harus memperhatikan lingkungan agar tidak merusak lingkungan, bumi serta isinya.

Terkait dengan pengelolaan pertambangan dalam Islam berlaku kepemilikan sumberdaya alam secara umum bukan secara individual. Hal ini sesuai dengan hadist Rasulullah SAW yang diriwayatkan oleh Ahmad bin Hanbal dari seorang kaum Muhajirin, yaitu: Kaum muslimin bersekutu (memiliki hak yang sama) dalam tiga hal, yaitu air, padang gembala dan api,"<sup>15</sup> dalam hal ini barang tambang menjadi kepemilikan umum yang dikelola oleh Negara Indonesia untuk didistribusikan kepada masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan bersama.

Pengelolaan yang dilakukan oleh pemerintah ini termasuk kekuasaan untuk memberikan izin kepada individu atau

---

14 Titik Triwulan Tutik dan Trianto, *Perkembangan Sains dan Teknologi Berwawasan Lingkungan Perspektif Islam*, (Jakarta: Lintas Pustaka Publisher, 2008), hal. 33

15 Ahmad bin Hanbal, *Musnad Ahmad*, (Beirut: Dar al-Kutub, 1998), hal. 425

kelompok untuk melaksanakan usaha pertambangan di Indonesia dalam hal ini seyogyanya memperhatikan akan kelestarian lingkungan. Perizinan dan pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan eksploitasi selayaknya bisa dijalankan dengan lancar sesuai dengan peraturan perundangan yang ada.

### 3. Konsep Maslahat dalam Islam

Al-Ghazali memberikan pengertian maslahat adalah memelihara dan mewujudkan tujuan hukum Islam yang berupa memelihara agama, jiwa, akal, budi, keturunan dan harta kekayaan. Ia menegaskan bahwa setiap sesuatu yang dapat menjamin kehidupan dan melindungi eksistensi dari salah satu dari kelima hal tersebut dinilai sebagai mafsadat. Maka dari itu kewajiban untuk mencegah dan menghilangkan sesuatu yang dapat mengganggu dan merusak kelima hal yang selanjutnya disebut sebagai *maqasid syariah* adalah termasuk dalam klasifikasi maslahat.<sup>16</sup> Kemudian Najmuddin al-Thufi menyebutkan bahwa maslahat adalah sebab yang membawa pada kebaikan dan kemanfaatan, baik yang berhubungan dengan ibadah maupun muamalah.<sup>17</sup>

Kemaslahatan yang terkandung di dalam hukum Islam bermakna bahwa dalam setiap aturan hukum dalam hukum Islam selalu ditransmisikan kepada kemaslahatan sehingga akan timbul kebaikan dan kemanfaatan serta terhindar dari kerusakan yang pada akhirnya akan terwujud suatu kemakmuran dan kesejahteraan di muka bumi.<sup>18</sup> Hal ini karena sesungguhnya adalah memelihara dan memperlihatkan tujuan-tujuan hukum Islam yang berupa kebaikan dan kebermanfaatannya. Maka, maslahat pada hakikatnya ialah sumbu peredaran dan perubahan hukum Islam, dimana interpretasi teks-teks yang menjadi sumber hukum Islam bermuara pada aspek kemaslahatan.<sup>19</sup>

16 Abu Hamid Muhammad al-Ghazali, al-Mustasfa "Ilm al-Usul, Juz 1, (BEIRUT: Muassasah al-Risalah, 1997), hal. 416-417

17 Najmuddin al-Thufi, Syarh "Arbain al-Nawawiyah (Beirut: Dar al-Fikr al-Arabi, 1964), hal. 211

18 Najmuddin al-Thufi, Syarh "Arbain al-Nawawiyah, hal. 54

19 Ali Hasaballah, Usul al-Tasyri' al-Islami, (Mesir: Dar al-Ma'arif, 1964), hal. 257

Dalam hal ini menurut Izzudin Abdul al- Salam masalahat dibedakan menjadi dua kategori yaitu mashlahat 'ammah dan mashlahat khassah.<sup>20</sup> Masalahat ammah adalah masalahat yang pemeliharanya menentukan kebaikan dan kesejahteraan segenap masyarakat atau sebagian besar masyarakat tanpa meelihat satuan- satuan individu. Sedangkan masalahat khassah adalah masalahat yang pemeliharanya menentukan kebaikan dan kesejahteraan yang bersifat individual, dari yang bersifat individual ini akan mengarah kepada kebaikan dan kesejahteraan yang bersifat kolektif (publik).<sup>21</sup>

Kemudian Said Ramadhan al- Buti dalam bukunya *Dawabit al-Maslahah* di *Syariah al-Islamiyah* menyebutkan bahwa dimana saja didapati masalahah, maka disitulah hukum Allah dan di mana saja ada hukum Allah, di situlah terdapat adanya masalahat.<sup>22</sup> Beberapa kaidah hukum Islam yang mengandung unsur masalahat adalah sebagai berikut:

- a. *Al-Asl Fi Al-Manafi' Al-Hill Wa Fi Al-Mandar Al-Man'u*. Pada prinsipnya segala yang bermanfaat itu adalah halal dan segala yang menandung maudzarat adalah haram.
- b. *La darar wa la dirar*. Tidak boleh mendatangkan madzarat kepada diri sendiri dan tidak boleh mendatangkan madzarat kepada orang lain.
- c. *Al- darar Yuzalu*. Yang mengandung kemadaratan harus dihilamgkan.
- d. *Al-darar la yuzal mithlih*. Suatu madzarat tidak boleh dicegah dengan madzarat yang lain.
- e. *Yuthammal al-darar al-khass li daf al-darar al-amm*. Suatu madarat yang terbatas/ spesifik dapat diterima demi menghindari madarat yang tak terbatas/ meluas.
- f. *Al-darar al- asydad yuzal al-khaff*. Suatu mudarat yang lebih ringan dapat diterima demi mengindari mudarat yang lebih berat.

---

20 Izzuddin Ibn Abd al-Salam, *Qawaid al-Ahkam fi Masalih al-Anam*, Juz 1, (Beirut: Dar al-Jail, 1980), hal . 29

21 Izzuddin Ibn Abd al-Salam, *Qawaid al-Ahkam fi Masalih al-Anam*, Juz 1, hal. 29

22 Said Ramadhan al-Buti, *Dawabit al-Malahah si Syari'ah al-Islamiyah* (Beirut: Muassasah al-Risalah).

---

- g. Al- tsarruf 'ala al-ra'iyyah manut bi al-maslahah. Tindakan atau kebijakan terhadap masyarakat harus dikaitkan dan diikatkan dengan masalah.<sup>23</sup>

#### 4. Kerugian Negara atas penambangan yang dilakukan PT. Freeport Indonesia di Tanah Papua

Salah satu perusahaan asing yang memang sangat menjadi sorotan semenjak era tahun 90-an sampai sekarang yaitu PT. Freeport McMoran Indonesia. Beberapa artikel telah banyak membahas tentang betapa besarnya kerugian- kerugian yang ditimbulkan oleh perusahaan tambang asing yang sudah beroperasi puluhan tahun di tanah air Indonesia ini mengingat bahwa PT. Freeport ini adalah perusahaan tambang paling tua yang beroperasi di tanah Indonesia. PT. Freeport sendiri berlokasi di Grasberg dan Easberg pegunungan Jaya Wijaya. PT. Freeport menguasai 81.28% saham perusahaan, sedangkan sisanya dikuasai oleh PT. Indocopper Investama sebesar 9,36%, dan pemerintah Indonesia sebesar 9,36%.<sup>24</sup> Dengan penguasaan saham yang dominan dibanding pemilik tanah yaitu Indonesia maka kehadiran PT. Freeport ke Indonesia ini lebih banyak menimbulkan suatu kerugian jika dibandingkan dengan keuntungan yang diberikannya. Sebagai contoh yaitu prose penambangan yang dilakukan oleh PT. Freeport telah menggusur ruang penghidupan suku- suku asli pegunungan tengah papua. Tanah- tanah adat tujuh suku yaitu diantaranya suku Amungme dan Nduga yang telah dirampas sejak awal mulai beroperasinya PT. Freeport di Indonesia.

Selain dampak pemnggusuran suku terdapat juga kerugian lingkungan yang ditimbulkan akibat pembuangan limbah tailing yang dihasilkan selama proses tambang oleh PT. Freeport yang telah menimbun seluas kurang lebih 110 km<sup>2</sup> di wilayah Estuari dan telah mengalami pencemaran lingkungan. Selain itu daerah sekitar 20-40 km<sup>2</sup> bentang sungai Ajkwa beracun dan

23 Abdur Rahman Ibrahim al-Kailani, *Qawaid al-Maqasid "Ind al-Imam al-Syatibi: 'Aradan wa Dirasatan wa Tahlilan*, (Beirut: Dar al-Fikr, 2000), hal. 84-87

24 Agus Sulaksono, "*Analisa Keekonomian Kontrak Kerja PT. Freeport Indonesia*", (Jakarta : Ufuk Publishing House, 2003), hal.35

133 km<sup>2</sup> lahan subur tekubur akibat pembuangan limbah tailing tersebut.<sup>25</sup> Bahkan menurut sebuah sumber, penambangan yang dilakukan oleh PT. Freeport di Papua telah menghasilkan limbah buangan sebesar kurang lebih 6 miliar ton (lebih dari sua kali bahan- bahan bumi yang digali untuk membuat Terusan Panama). Sebagian besar dari limbah itu dibuang di pegunungan sekitar lokasi pertambangan, atau ke aliran- aliran sungai yang mengalir turun ke dataran rendah basah, yang dekat dengan Taman Nasional Lorentz, sebuah hutan hujan tropis yang telah diberikan status khusus oleh PBB. Akibat limbah- limbah ini tanah-tanah subur disekitar daerah pertambangan menjadi tercemar.

Dari segi kesehatan juga terjado banyak penularan penyakit akibat banyaknya orang luar yang masuk ke Papua. Hal ini berpengaruh terhadap tingginya penderita HIV/ AIDS bahkan Timika yaitu kota dimana PT. Freeport melakukan kegiatan pertambangannya merupakan salah satu kota dengan penderita HIV/AIDS tertinggi di Indonesia.

Kemudian tidak berhenti sampai disitu, dari segi perekonomian telah sangat jelas bahwa bangsa Indonesia telah sangat dirugikan oleh PT. Freeport. Menurut catatan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), sejak tahun 1991 hingga tahun 2002 PT Freeport memproduksi total 6,6 juta ton tembaga, 706 ton emas, dan 1,3 juta ton perak. Dari sumber data yang sama, produksi emas, tembaga, dan perak Freeport selama 11 tahun akan setara dengan 8 milyar US\$. Sementara perhitungan kasar produksi tembaga dan emas pada tahun 2001-2004 dari tanah Grashberg setara dengan 380 juta US\$ (sekitar 3,8 trilyun rupiah). Dari jumlah tersebut, selama kurun waktu 2001-2004 Indonesia hanya mendapatkan 10-13% dari pajak atau sekitar 46 juta dollar (460 milyar rupiah).<sup>26</sup> Meski di tanah leluhurnya terdapat tambang emas yang merupakan terbesar di dunia, orang Papua khususnya mereka yang tinggal di Mimika,

---

25 Iman Prihandono," *Legalitas dan urgensi audit lingkungan PT. Freeport Indonesia*",(Depok : FH-UI, 2001), hal.31

26 <https://saripedia.wordpress.com/2011/01/17/eksistensi-perusahaan-pertambangan-pt-freeport-indonesia/> (Diakses tanggal 18 Maret 2017, Pukul 21.00 WIB)

Paniai dan Puncak Jaya Wijaya pada tahun 2004 hanya mendapat ranking Indeks Pembangunan Manusia ke 212 dari 300-an lebih Kabupaten di Indonesia. Hampir 70% penduduknya tidak mendapatkan akses terhadap air bersih, dan 35,2% penduduknya tidak memiliki akses terhadap fasilitas kesehatan. Selain itu, lebih dari 25% balita juga tetap memiliki potensi kurang gizi. Tak hanya itu adanya kegiatan eksploitasi yang dilakukan oleh PT. Freeport ini telah menimbulkan berbagai konflik- konflik sosial yang melibatkan masyarakat papua setempat, aparat keamanan yang terdiri dari TNI Polri, serta pihak manajemen PT Freeport. Konflik sosial ini tidak jarang menimbulkan korban jiwa yang berasal dari pihak keamanan maupun warga Papua. Kegiatan penambangan PT. Freeport telah memicu sejumlah peristiwa-peristiwa bentrok dan kerusuhan yang terjadi karena luapan rasa ketidakadilan yang dirasakan rakyat Indonesia, terutama Papua atas kegiatan pertambangan ini. tidak jarang bentrok yang terjadi ini menimbulkan korban jiwa.

Ketika melihat dampak- dampak kegiatan eksploitasi yang dilakukan PT. Freeport ini kita akan kembali kepada pasal 33 UUD NRI 1945. Pada mulanya pasal 33 ini terdiri dari tiga ayat. Pada ayat (1) disebutkan bahwa asas yang paling utama dalam kegiatan perekonomian yang ada di Indonesia ini adalah asas kekeluargaan. Dengan asas kekeluargaan ini dimaksudkan agar tercipta demokrasi ekonomi di Indonesia. Demokrasi ekonomi adalah suatu kegiatan perekonomian yang proses produksinya dikerjakan oleh semua dibawah pimpinan atau pengawasan anggota-anggota masyarakat. Dalam hal ini yang menjadi prioritas utama adalah kemakmuran seluruh masyarakat Indonesia bukan kemakmuran perseorangan, kelompok, atau pihak asing. Tujuan untuk menciptakan kemakmuran seluruh masyarakat ini kemudian dalam ayat (2) ditegaskan bahwa cabang- cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat orang banyak harus dikuasai oleh negara. Cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak ini misalnya kekayaan alam berupa barang tambang, minyak dan gas., kekayaan laut dan hutan dimana semua kekayaan tersebut terdapat di Indonesia dan berpotensi sangat besar untuk meningkatkan kesejahteraan

rakyat Indonesia. Berdasarkan pada pasal 33 UUD NRI 1945 ini seharusnya perusahaan atau pihak yang melakukan kegiatan eksploitasi atau mengelola kekayaan alam ini harus dikuasai oleh negara, tidak boleh dikuasai oleh perseorangan atau pihak asing. Dalam hal ini seharusnya ada pembagian saham yang lebih banyak kepada pemetintah dibanding perorangan atau pihak asing. Hanya perusahaan yang tidak memiliki hajat hidup orang banyaklah yang boleh dikuasai oleh perorangan atau pihak asing. Kemudian pada ayat (3) menegaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Berdasarkan pada pasal ini seharusnya semua pengelolaan sumber daya alam Indonesia harus bermuara kembali untuk kesejahteraan rakyat, hasilnya harus bisa dinikmati oleh seluruh rakyat. Kemudian di dalam ayat (4) ditambahkan pula prinsip-prinsip perekonomian lainnya seperti prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian. Selain itu juga harus menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Apa yang telah dimandatkan oleh konstitusi negara Indonesia ini sama dengan konsep yang diberikan oleh Islam dalam hal pengelolaan pertambangan. Pengelolaan tambang dalam Islam dikenal dengan kepemilikan umum dan kepemilikan individual. Kepemilikan umum ini didasarkan pada sebuah hadits yang diriwayatkan oleh Ahmad bin Hanbal dari seorang kaum Muhajirin yang berbunyi: "Kaum muslimin bersekutu (memiliki hak yang sama) dalam tiga hal yaitu air, padang gembala dan api".<sup>27</sup> Adapun yang dimaksud dengan kepemilikan umum atau kepemilikan kolektif adalah izin Allah kepada suatu kelompok manusia tertentu untuk sama-sama memanfaatkan benda. Terkait dengan hal ini, ada dua jenis barang tambang yaitu barang tambang yang tidak terbatas jumlahnya dan barang tambang yang terbatas. Bahwa barang tambang yang disebut sebagai "barang tambang milik umum" adalah barang tambang yang kegunaannya digunakan oleh seluruh kelompok

---

27 Ahmad bin Hanbal, Musnad Ahmad, (Beirut: Dar al-Kutb, 1998), hal. 425

masyarakat sebagai kepentingan pokok.<sup>28</sup> Dalam kaitannya dengan lingkungan hidup, bahwa eksploitasi yang dilakukan terhadap barang tambang haruslah tidak menyebabkan kerusakan ekosistem, lingkungan hidup dan kehidupan sosial.<sup>29</sup> Dalam hal ini Islam juga mengajarkan bahwa barang tambang yang merupakan kepemilikan umum dikelola oleh Negara dan hasilnya harus didistribusikan secara langsung kepada masyarakat dan sebagiannya digunakan untuk kepentingan negara.

##### **5. Perubahan Pengusahaan Pertambangan dari Kontrak Karya ke IUP/ IUPK berdasarkan analisis UUD NRI 1945 serta Mashlahah**

Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Selanjutnya disebut UU Minerba) menjadi momentum perubahan yang mendasar dalam kegiatan penyelenggaraan usaha pertambangan mineral dan batubara di Indonesia. Sebagai bentuk pembaruan hukum pertambangan sebagaimana dimaksud di atas, UU No. 4 Tahun 2009 terkandung pokok-pokok pikiran sebagai berikut:

- a. Mineral dan batubara sebagai sumber daya yang tak terbarukan dikuasai oleh negara dan pengembangan serta pelayannya 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,

---

28 Hizbut Tahrir, Struktur Negara Khalifah: Pemerintahan dan Administrasi, (Jakarta: Islam Press, 2006), hal, 212

29 Titik Triwulan Tutik, Pengembangan Sains dan Teknologi Berwawasan Lingkungan, hal. 99-122

- akuntabilitas, dan efisiensi yang melibatkan Pemerintah dan pemerintah daerah;
- 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; dan
  - f. Dalam rangka terciptanya pembangunan berkelanjutan, kegiatan usaha pertambangan harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip lingkungan hidup, transparansi, dan partisipasi masyarakat. (lihat Penjelasan Umum UU No. 4 Tahun 2009)

Dalam hal ini telah terjadi perubahan yang amat penting dimana yang sebelumnya terdapat dalam UU nomor 11 tahun 1967 tentang Ketentuan- Ketentuan Pokok Pertambangan yaitu mengenai perubahan substansi perusahaan dari Kuasa Pertambangan dan Kontrak Karya/ Perjanjian Karya Perusahaan Pertambangan Batubara (KK/ PKP2B) menjadi izin usaha baik izin usaha pertambangan (IUP), izin usaha pertambangan khusus (IUPK) dan Izin pertambangan rakyat (IPR).

Perubahan rezim KK/ PKP2B ke izin usaha didasari oleh berbagai pertimbangan, Diantaranya berdasarkan pertimbangan filosofis dan sosiologis menganggap rezim izin merupakan rezim perusahaan sumber daya alam, khususnya pertambangan mineral dan batubara, yang paling sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

Perizinan di sektor pertambangan mineral dan batubara menjadi instrumen pengendalian karena fungsi izin sebagai:<sup>30</sup>

- a. *Receiving, processing, maintaining, and updating exploration and exploitation applications and grants of licenses in chronological*

---

30 Enrique Ortega Girones, dkk, "Mineral Rights Cadastre: Promoting Transparent Access to Mineral Resources Extractive Industries for Development Series No. 4", Washington DC, World Bank, 2009, h. 10-13.

- 
- order for industrial, large-scale and small-scale activities.*
- b. *Producing and making publicly available updated cadastral maps on which existing mineral rights, pending applications, and areas restricted for mining activities are correctly plotted.*
  - c. *Verifying that licenses do not overlap, checking eligibility of applicants, and making decisions to grant or refuse applications.*
  - d. *Ensuring compliance with payment of fees and other technical requirements to ensure titles are valid.*
  - e. *Collecting administrative fees, such as application fees or annual rents.*
  - f. *Initiating procedures for terminating licenses in accordance with laws and regulations.*

Perubahan paradigma perusahaan dari rezim Kuasa Pertambangan (izin) dan KK/PKP2B (kontrak) menjadi rezim perizinan sepenuhnya juga didasarkan beberapa pertimbangan, antara lain:

- a. Bentuk kontrak pertambangan melalui KK/PKP2B sesungguhnya telah berhasil menarik investasi dalam kegiatan pertambangan, akan tetapi terdapat diskriminasi terhadap swasta nasional karena tidak dapat melakukan KK, yang hanya diperuntukkan investor asing. Oleh sebab itu, ke depan tidak perlu ada perbedaan antara pelaku usaha keduanya dalam memperoleh izin pertambangan.<sup>31</sup>
- b. Adanya perbedaan yang mendasar antara KP (izin) dengan bentuk kontrak pertambangan yaitu, pada KP, izin diberikan sesuai dengan tahapan kegiatan pertambangan yaitu eksplorasi, eksploitasi dan pengolahan serta pengangkutan, sedangkan pada KK kegiatan pertambangan tidak berikan berdasarkan tahapan tetapi secara sekaligus mulai dari eksplorasi sampai dengan operasi produksi (eksploitasi). Hal ini berakibat adanya diskriminasi perlakuan.
- c. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Provinsi

---

31 Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral (sekarang Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral), Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara 12 Juli 2008, h. 20.

Sebagai Daerah Otonom dalam konteks pertambangan mengandung makna semua KK dan PKP2B menjadi kewenangan Pemerintah untuk mengelolanya, namun peraturan ini pun tidak dihiraukan kebanyakan Kabupaten/Kota sehingga banyak pengawasan dilakukan Kabupaten terhadap KK dan PKP2B yang seharusnya merupakan kewenangan Pemerintah.<sup>32</sup>

- d. Untuk menghindari ketidakpastian dan keragu-raguan pengusaha tentang status *existing contract*.
- e. Pengusahaan pertambangan melalui izin usaha, memiliki beberapa keunggulan yaitu: hubungan hukumnya: (1) izin bersifat publik, perjanjian bersifat perdata; penerapan hukumnya: (2) izin oleh pemerintah, perjanjian oleh perjanjian para pihak; (3) pilihan hukum: izin tidak berlaku pilihan hukum, perjanjian berlaku pilihan hukum; (4) akibat hukum: izin bersifat sepihak, perjanjian berdasarkan kesepakatan dua pihak; penyelesaian sengketa: (5) izin ke PTUN, perjanjian ke arbitrase/alternatif penyelesaian lain di luar pengadilan; (6) kepastian hukum: izin lebih terjamin, perjanjian tergantung kesepakatan dua pihak; (7) hak dan kewajiban: izin hak dan kewajiban pemerintah lebih besar, perjanjian tergantung dua pihak; (8) sumber hukum: izin sumbernya peraturan perundang-undangan, perjanjian sumbernya peraturan perjanjian itu sendiri.<sup>33</sup>

Adapun keberadaan KK dan PKP2B sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan UU No. 11 Tahun 1967 dianggap menimbulkan berbagai persoalan saat ini, antara lain:<sup>34</sup>

- a. Ketidakseimbangan pembagian hasil (*revenue sharing*);
- b. Ketidakseimbangan posisi tawar (*bargaining position*) pemerintah dengan perusahaan dalam pembuatan kontrak;
- c. Terjadinya manipulasi, penyalahgunaan jabatan, dan korupsi dalam pembuatan kontrak;

---

32 Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, *op.cit*, h. 18.

33 Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, *op.cit*, h. 35.

34 Sekretariat Kabinet, Catatan Atas Rengosiasi Kontrak, 14 Juli 2015, diakses dari <http://setkab.go.id/catatan-atas-renegosiasi-kontrak/> pada Senin 22 Februari 2016.

- d. Pergantian kekuasaan/rezim;
- e. Merusak lingkungan hidup; dan
- f. Keberatan masyarakat.

Berdasarkan pada alasan-alasan yang telah dipaparkan diatas sejatinya tergambar dari beberapa persoalan yang terjadi pada pertambangan PT. Freeport Indonesia yaitu yang pertama, adanya ketidakseimbangan pembagian hasil (revenue sharing). Kedua, permasalahan ketidakseimbangan posisi tawar (bargaining position) pemerintahan dengan perusahaan dalam pembuatan kontrak. Lemahnya posisi tawar penawaran terlihat dari tidak adanya kemajuan penyesuaian KK PR.FI dengan UU Minerba. Maka ada 6 (enam) hal yang harus disesuaikan dalam pasal-pasal di KK dengan pasal-pasal dalam UU Minerba, yaitu mengenai penerimaan negara/ royalti, divestasi saham, kewajiban pengolahan dan atau pemurnian di dalam negeri. Bahkan untuk menempatkan posisi yang seimbang antara PT FI dan Pemerintah dalam KK yang dibuat di masa lalu yang unsur keadilan dan keseimbangan manfaatnya tidak terjadi. Ketiga, permasalahan terjadinya manipulasi, penyalahgunaan jabatan, dan korupsi dalam pembuatan kontrak. KK PT. FI baik KK 1967 atau KK Perpanjangan 1991 dibuat pada rezim Presiden Soeharto. Walau menurut UUD 1945 bahwa tujuan penguasaan sumber daya alam diselenggarakan guna sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, namun kepentingan "golongan tertentu" menjadi realitas yang tidak terbantahkan dalam pengelolaan sumber daya alam tempo dulu ketika era otoriter orde baru yang diperintah oleh Soeharto yang menguasai kekuatan politik Indonesia.

Keempat, persoalan pergantian kekuasaan/ rezim yang berakibatberalihnya politik hukum (kebijakan) penyelenggaraan pertambangan mineral dan batubara yang secara filosofis dan sosiologis untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Perubahan rezim sentralistik-otoriter ke rezim reformasi pada tahun 1998 berdampak pada adanya keinginan, termasuk pemimpin bangsa semisal Amien Rais agar PT FI ditutup karena dugaan pelanggaran lingkungan hidup, pembagian keuntungan yang tidak adil, dan tidak adanya transparansi pengelolaan dan pemurnian hasil tambang.<sup>35</sup>

35 <http://tempo.co.id/hg/nasional/2006/01/19/brk,20060119-72582,id>.

Kelima, permasalahan lingkungan hidup merupakan permasalahan di PT FI yang hingga saat ini masih menjadi permasalahan pokok mengenai eksistensi PT FI. Sebagai contoh audit lingkungan yang hingga saat ini belum dilakukan oleh PT FI padahal pelaksanaan audit lingkungan yang hingga saat ini belum dilakukan oleh PTFI padahal pelaksanaan audit lingkungan merupakan perintah dari Pasal 49 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menyatakan bahwa Menteri mewajibkan audit lingkungan hidup kepada: a. usaha dan/atau kegiatan tertentu yang berisiko tinggi terhadap lingkungan hidup; dan/atau b. penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang menunjukkan ketidaktaatan terhadap peraturan perundang-undangan.<sup>36</sup>

Keenam, persoalan keberatan masyarakat atas eksistensi PTFI yang diduga telah melakukan eksploitasi besar-besaran emas, perak, dan tembaga di Papua tanpa memberikan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Desakan kepada Pemerintah terkait PT FI misalnya oleh perwakilan rakyat Papua yang meminta Presiden Joko Widodo menghentikan operasi PT Freeport Indonesia. Pasalnya, sejak perusahaan tambang asal Amerika Serikat itu mengeksploitasi kekayaan alam di Papua, rakyat tidak pernah merasa sejahtera, terutama pemilik hak ulayat di wilayah Freeport.<sup>23</sup> Bahkan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) mendesak pemerintah untuk menutup PT Freeport Indonesia (FI) dan melakukan nasionalisasi aset terkait dengan maraknya pelanggaran HAM atas operasi tersebut.<sup>37</sup>

Berdasarkan berbagai kerugian di atas maka ketika merujuk kepada sila pada Pancasila yang menginginkan adanya keadilan

---

html

36 Pasal 49 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009 Dalam Penjelasan Pasal 49 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009 dijelaskan: "Yang dimaksud dengan "usaha dan/atau kegiatan tertentu yang berisiko tinggi" adalah usaha dan/atau kegiatan yang jika terjadi kecelakaan dan/atau keadaan darurat menimbulkan dampak yang besar dan luas terhadap kesehatan manusia dan lingkungan hidup seperti petrokimia, kilang minyak dan gas bumi, serta pembangkit listrik tenaga nuklir"

37 <http://industri.bisnis.com/read/20160105/44/507157/komnas-ham-minta-pemerintah-tutup-freeport-dan-nasionalisasi-aset>

sosial bagi seluruh rakyat Indonesia maka dalam hal pemanfaatan sumber daya tambang emas Freeport tidak dapat memenuhi prinsip keadilan sosial ini. dan juga ketika menggunakan pendapat Jimly Asiddiqie pada konsep keadilan sosial yang didasarkan atas prinsip hak asasi manusia dan egalitarianisme serta dikaitkan dengan keadilan ekonomi maka besaran royalti yang dibayarkan kepada PT. Freeport sebesar 3.75% sejak 2014 dan royalti sebesar 1% sesuai KK pada tahun 1967 sampai dengan tahun 2014 tidak memberikan distribusi manfaat yang egaliter. Belum lagi jumlah kepemilikan saham Pemerintah yang saat ini hanya 9,36% dari yang seharusnya sebesar 51% sesuai dengan Pasal 24 KK memosisikan negara Indonesia, tidak mendapatkan keadilan.

Kemudian menurut Mahkamah hubungan antara negara dengan swasta dalam pengelolaan sumber daya alam tidak dapat dilakukan dengan hubungan keperdataan sebagaimana yang tertuang dalam Kontrak Karya akan tetapi harus merupakan hubungan yang bersifat publik yaitu berupa pemberian konsesi atau perizinan yang sepenuhnya di bawah kontrol dan kekuasaan negara. Karena kontrak keperdataan akan mendegradasi kedaulatan negara atas sumber daya alam, dalam hal ini mineral dan batubara.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka jelas Kontrak Karya PT Freeport Indonesia bertentangan dengan pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 karena:

- a. Merupakan kontrak keperdataan yang tidak sesuai dengan hak menguasai negara dalam wujud pengurusan (*bestuurdaad*);
- b. Ketika kontrak telah ditandatangani, negara menjadi terikat pada isi KK;
- c. Kontrak keperdataan akan mendegradasi kedaulatan negara atas sumber daya alam;
- d. Negara kehilangan kedaulatannya dalam penguasaan sumber daya alam yaitu kedaulatan untuk mengatur mineral dan batubara yang bertentangan dengan isi KK Padahal negara, sebagai representasi rakyat dalam penguasaan sumber daya alam harus memiliki keleluasaan membuat aturan yang membawa manfaat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kemudian lebih lanjut ketika kita mengacu kepada konsep kemaslahatan yang terkandung di dalam hukum Islam bermakna bahwa dalam setiap aturan hukum dalam hukum Islam selalu ditransmisikan kepada kemaslahatan sehingga akan timbul kebaikan dan kemanfaatan serta terhindar dari kerusakan yang pada akhirnya akan terwujud suatu kemakmuran dan kesejahteraan di muka bumi maka pengubahan kontrak karya kepada IUP/ IUPK ini ditujukan untuk lebih menciptakan kemaslahatan kepada masyarakat Indonesia terhadap pertambangan yang dilakukan PT. Freeport Indonesia. Meskipun selama ini pertambangan PT. Freeport telah bertentangan dengan konsep kemaslahatan rakyat Indonesia melihat begitu banyaknya kerugian yang ditimbulkan daripada manfaatnya bagi masyarakat Indonesia khususnya Papua.

Dalam hal ini maslahat yang seharusnya ditimbulkan dari pengelolaan tambang emas PT. Freeport adalah adanya mashlahat 'ammah yaitu maslahat yang seharusnya didistribusikan kepada masyarakat Indonesia sebagai pemilik Sumber daya alam bukan sebaliknya menjadi sumber kemakmuran bagi perusahaan swasta. Sebagaimana dalam al-Qur'an menjelaskan bahwa bahan tambang yang dapat dikelola itu bukanlah berlaku secara individual, melainkan dikelola secara menyeluruh dan kolektif agar kemanfaatannya dapat berguna bagi seluruh umat manusia sebagai makhluk Tuhan yang diamanati sebagai Khalifah di bumi.

Lebih lanjut jika dikaitkan dengan teori mashlahat yang diberikan oleh Al-Ghazali yang memberikan pengertian mashlahat adalah memelihara dan mewujudkan tujuan hukum Islam yang berupa memelihara agama, jiwa, akal, budi, keturunan dan harta kekayaan, maka dalam hal ini penambangan emas yang dilakukan oleh PT. Freeport belum memenuhi konsep mashlahat sebagaimana yang tertuang dalam maqosid syariah.

### **C. Kesimpulan**

Kebijakan pemerintah dengan Undang- Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah sebagai upaya pemerintah untuk memperbaiki kerugian-kerugian Indonesia dalam praktek- praktek perjanjian eksploitasi sumberdaya alam khususnya mineral dan batubara yang selama

ini dinilai tidak sesuai dengan tujuan UUD NRI, Pancasila, serta konsep eksploitasi sumberdaya alam yang diajarkan oleh ajaran agama Islam satu hal yang menonjol dalam Undang- Undang Ini adalah dirubahnya ketentuan mengenai Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUP/ IUPK) yang merubah perjanjian antara pemerintah dan investor menjadi sebuah bentuk Izin sehingga dengan ini negara diharapkan lebih dapat menggunakan hasil sumber dayanya untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.

Pengelolaan sumberdaya alam Indonesia yang selama ini jauh dari amanat UUD NRI 1945, pancasila dan juga konsep pengelolaan sumber daya alam yang diajarkan oleh hukum islam contohnya tercermin pada kasus pengelolaan pertambangan oleh PT. Freeport Indonesia dimana banyak menimbulkan berbagai kerugian bagi bangsa Indonesia, baik dari kerusakan lingkungan hingga hasil pertambangan yang lebih besar dikuasai oleh asing sehingga hasil alam yang seharusnya milik indonesia ini tidak dapat dimaksimalkan untuk kesejahteraan rakyat Indonesia. Ketika melihat berbagai kerugian ini dan sedikitnya manfaat yang diperoleh bangsa maka pengelolaan pertambangan oleh PT. Freeport ini bertentangan pula dengan kosnep masalah 'ammah yang diajarkan oleh Islam.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abrar, Saleng. *Hukum Pertambangan*. Yogyakarta: UII Press. 2004
- Al-Buti, Said Ramadhan. *Dawabit al-Malahah si Syari'ah al-Islamiyah*. Beirut: Muassasah al-Risalah
- Al-Ghazali, Abu Hamid Muhammad. *al-Mustasfa "Ilm al-Usul*, Juz 1. Beirut: Muassasah al-Risalah. 1997)
- Ali Hasaballah. *Usul al-Tasyri' al-Islami*. Mesir: Dar al-Ma'arif. 1964
- Al-Kailani, Abdur Rahman Ibrahim. *Qawaid al-Maqasid "Ind al-Imam al-Syatibi: 'Aradan wa Dirasatan wa Tahlilan*. Beirut: Dar al-Fikr. 2000
- Al-Thufi, Najmuddin. *Syarh "Arbain al-Nawawiyah*. Beirut: Dar al-Fikr al-Arabi. 1964

Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral (sekarang Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral), Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara 12 Juli 2008

Girones, Enrique Ortega, dkk. *“Mineral Rights Cadastre: Promoting Transparent Access to Mineral Resources Extractive Industries for Development Series No. 4”*, Washington DC, World Bank. 2009

Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press. 2001

Hanbal, Ahmad bin. *Musnad Ahmad*. Beirut: Dar al-Kutub. 1998

<https://saripedia.wordpress.com/2011/01/17/eksistensi-perusahaan-pertambangan-pt-freeport-indonesia/> (Diakses tanggal 18 Maret 2017, Pukul 21.00 WIB)

<http://tempo.co.id/hg/nasional/2006/01/19/brk,20060119-72582,id.html>

<http://industri.bisnis.com/read/20160105/44/507157/komnas-ham-minta-pemerintah-tutup-freeport-dan-nasionalisasi-aset>

Nurjana, I Nyoman. *Menuju Pengelolaan Sumber Daya Alam Yang Adil, Demokratis, dan Berkelanjutan : Perspektif Hukum dan Kebijakan*, Makalah.

Nuruddin, Amiur. *Ijtihad Umar bin Khattab: Studi tentang Perubahan Hukum dalam Islam*. Jakarta; Rajawali Pers, n 1987

Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Prihandono, Iman. *“Legalitas dan urgensi audit lingkungan PT. Freeport Indonesia”*. Depok : FH-UI. 2001

Redi, Ahmad. *Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia dalam Perspektif Pancasila dan UUD NRI 1945*, Jurnal Konstitusi, Volume 13, Nomer 3, Tahun 2016

Sekretariat Kabinet, *Catatan Atas Rengosiasi Kontrak*, 14 Juli 2015, diakses dari <http://setkab.go.id/catatan-atas-renegosiasi->

- kontrak/ pada Senin 22 Februari 2016.
- Sulaksono , Agus." *Analisa Keekonomian Kontrak Kerja PT. Freeport Indonesia*". Jakarta : Ufuk Publishing House. 2003
- Sutedi, Adrian. *Hukum Pertambangan*. Jakarta : Sinar Grafika. 2011
- Tahrir, Hizbut. *Struktur Negara Khalifah: Pemerintahan dan Administrasi*. Jakarta: Islam Press. 2006
- Tutik, Titik Triwulan dan Trianto, *Perkembangan Sains dan Teknologi Berwawasan Lingkungan Perspektif Islam*. Jakarta: Lintas Pustaka Publisher. 2008
- Utrecht. *Pengantar Hukum Adminstrasi Negara*. Bandung: Alumni. 1979
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945.
- Undang-Undang No.4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.