

# **PERTAMBANGAN TANPA IZIN (PETI) DAN KEMUNGKINAN ALIH STATUS MENJADI PERTAMBANGAN SKALA KECIL**

Oleh :

**Danny Z . Herman**

Penyelidik Bumi Madya

*Kelompok Kerja Konservasi – Pusat Sumber Daya Geologi*

---

## **S a r i**

*Kegiatan usaha pertambangan tanpa izin (PETI) secara substansial menunjang pembangunan ekonomi dan sosial masyarakat di wilayah-wilayah tersebut, kebanyakan operasi penambangan menimbulkan kerusakan lingkungan atau tata ruang penggunaan lahan serta mengabaikan perlindungan terhadap kesehatan dan keselamatan kerja.*

*Hingga saat ini pertumbuhan PETI semakin berkembang tidak saja terhadap bahan galian emas tetapi juga batubara, bahkan dilakukan di sekitar/sekeliling wilayah-wilayah pertambangan resmi berskala besar sehingga mengakibatkan terjadinya konflik dengan para pemegang izin usaha pertambangan tersebut. Perkembangan PETI sudah mencapai tahap yang cukup mengawatirkan karena juga menimbulkan tumbuhnya perdagangan produk pertambangan di pasar-pasar gelap (black market trading), yang dapat dikategorikan sebagai bentuk pelanggaran terhadap penghindaran pajak resmi penjualan produk pertambangan.*

*Mengantisipasi kemungkinan peningkatan dampak negatif di masa mendatang dari keberadaan PETI, seyogyanya Pemerintah melalui Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral melakukan upaya penerapan kebijakan yang tepat untuk mengubah status pertambangan tersebut menjadi pertambangan resmi berskala kecil. Diperlukan pembuatan kebijakan yang baru atau memodifikasi produk hukum lama, melalui upaya analisis atau sintesis terhadap peraturan tentang pertambangan skala kecil. Pertambangan skala kecil hendaknya berorientasi kepada keekonomian masyarakat setempat, penjagaan keseimbangan lingkungan dan tata ruang wilayah pertambangan, serta yang terpenting memberikan kontribusi kepada kepentingan pembangunan sosial ekonomi khususnya daerah otonom dan pada gilirannya berpengaruh secara nasional.*

## **Pendahuluan**

Dokumen kuno berbahasa Sansakerta yang disadur oleh Pemerintah Kolonial Belanda melaporkan bahwa pertambangan emas berskala kecil telah berkembang di wilayah-wilayah mineralisasi bahan galian tersebut di Sumatera sejak abad ke 17. Bukti-bukti kegiatan ditemukan berupa peninggalan bekas-bekas tambang emas aluvial, lubang-lubang tambang (*tunnels*), penggalian, *shafts* dan *sluices*. Sementara di Kalimantan Barat pertambangan emas telah dilakukan sejak zaman Hindu, wilayah pertambangan dikenal sebagai Distrik China dan telah mengalami peningkatan pada periode abad ke 14 – 18.

Sejak abad ke 7 pertambangan skala kecil juga telah dilakukan untuk bahan galian intan pada endapan-endapan aluvial di Kalimantan. Pada mulanya usaha ini merupakan kegiatan kelompok-kelompok keluarga masyarakat setempat, tetapi karena peningkatan perolehan bahan galian tersebut kemudian oleh Pemerintah Belanda diupayakan ditingkatkan untuk pertambangan skala besar. Walaupun dilaporkan secara tidak lengkap, tercatat bahwa peningkatan kegiatan pertambangan berlangsung mulai abad ke 18.

Dalam perjalanannya dari masa 350 tahun pendudukan Pemerintah Kolonial Belanda hingga setelah kemerdekaan Indonesia, usaha pertambangan berskala besar dilakukan secara terbatas terutama untuk bahan galian emas, batubara dan timah; sementara pertambangan berskala kecil mengalami perkembangan signifikan sejalan dengan peningkatan kebutuhan ekonomi masyarakat. Usaha pertambangan skala kecil (terutama untuk bahan galian emas) menjadi tidak terkendali hingga tahun 1996, dikenal sebagai pertambangan emas tanpa izin atau PETI yang cenderung terutama menimbulkan kerusakan lingkungan.

## **Terminologi**

- Pertambangan tanpa izin (PETI) dapat diartikan sebagai usaha pertambangan atas segala jenis bahan galian dengan pelaksanaan kegiatannya tanpa dilandasi aturan/ketentuan hukum pertambangan resmi Pemerintah Pusat atau Daerah.
- Pertambangan Skala Kecil menurut Keputusan Bersama Menteri Pertambangan dan Energi, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah Nomor : 2002.K/20/MPE/1998 – Nomor : 151A Tahun 1998 – Nomor : 23/SKB/M/XII/1998; yang selanjutnya disebut PSK adalah usaha pertambangan

umum atas galian golongan A, B dan C yang dilakukan oleh Koperasi atau Pengusaha Kecil setempat.

- Mengacu kepada kategori pertambangan skala kecil menurut Clive Aspinall, M.Sc, P.Eng. (2001) dari Mining Minerals and Sustainable Development (MMSD), International Institute for Environment and Development (IIED); khususnya untuk bahan galian emas di Indonesia adalah sebagai berikut :

Status	Jenis	Jumlah pekerja (orang)	Modal
Memiliki izin usaha dari Pemerintah Pusat/Daerah	1. Koperasi Unit Desa (KUD)	20.000	Relatif kecil
	2. Pertambangan Rakyat	1.000	
Tanpa izin usaha	Pertambangan tanpa izin (PETI) yang dilakukan oleh :		
	1. Penambang tradisional setempat.	5.000	Tanpa modal
	2. Penambang tradisional dari luar daerah.	15.000	Relatif besar
	3. Penambang tradisional setempat dan luar daerah, dengan penyandang dana dari luar daerah.	60.000	Besar

### Kasus Pertambangan Tanpa Izin (PETI) di Indonesia

Pada mulanya pertambangan tanpa izin (PETI) di hampir sebagian besar wilayah Negara Indonesia dilakukan oleh perorangan atau kelompok orang, sebagai usaha tambahan/sampingan di daerah-daerah yang diyakini berpotensi mengandung bahan galian intan, emas dan timah. Kebutuhan ekonomi yang makin meningkat dan hasil usaha tambang yang diperkirakan dapat memberikan harapan kehidupan lebih baik, membuat pelaku-pelaku penambangan mengalihkan usaha sekunder ini menjadi usaha utama. Terdapat beberapa faktor yang kemungkinan besar mempengaruhi berkembangnya pertumbuhan PETI, diantaranya :

- Usaha tersebut telah berjalan cukup lama secara turun temurun, sehingga menimbulkan anggapan bahwa lahan pertambangan merupakan warisan yang tidak memerlukan izin usaha.
- Modal usaha relatif kecil dan pelaksanaan penambangan dilakukan secara sederhana/tradisional tanpa menggunakan peralatan berteknologi tinggi.
- Keterbatasan keahlian pelaku usaha dan sempitnya lapangan kerja, menyebabkan usaha pertambangan ini menjadi pilihan utama.

- Kemudahan pemasaran produk bahan galian.
- Lemahnya pemahaman pelaku usaha PETI terhadap hukum/peraturan pertambangan.
- Pelaku usaha beranggapan bahwa prosedur pengurusan izin usaha pertambangan melalui jalur birokrasi yang rumit dan memerlukan waktu panjang, sehingga cenderung menimbulkan biaya tinggi.

### **Upaya Pengendalian PETI Yang Telah Dilakukan Pemerintah**

Dalam rangka mengantisipasi perkembangan yang tidak terkendali dari pertambangan tanpa izin (PETI), pemerintah membuat Undang-Undang Nomor 11/tahun 1967 yang berkaitan dengan upaya penghentian semua usaha pertambangan tersebut, dengan pengecualian dapat melanjutkan usahanya apabila berstatus Pertambangan Rakyat untuk bahan galian intan dan Tambang Tradisional untuk bahan galian emas.

Perkembangan PETI mencapai tingkat yang mengkhawatirkan ketika terjadi krisis ekonomi global pada tahun 1997, ditunjukkan oleh beragamnya bahan galian yang diusahakan terutama dari jenis-jenis yang relatif mudah dipasarkan dan karena alasan utama untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari.

Pada tahun 1998 terjadi pergantian pemerintahan yang membawa Indonesia ke nuansa demokratisasi. Hal ini berpengaruh kepada upaya penanggulangan PETI melalui penentuan kebijakan yang berkaitan dengan pertambangan skala kecil yang berorientasi kepada ekonomi kerakyatan. Kemudian Pemerintah berupaya untuk merealisasikannya dengan membuat peraturan tentang pertambangan resmi berskala kecil melalui penetapan Keputusan Bersama Menteri Pertambangan dan Energi, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pengusaha Kecil dan Menengah; Nomor 2002.K/20/MPE/1998 – Nomor 151A Tahun 1998 – Nomor 23/SKB/M/XII/1998.

Sejak tahun 1999 hingga saat ini Negara Republik Indonesia sedang menjalankan sistem desentralisasi melalui pembagian pemerintahan yang terdiri atas pemerintah pusat dan daerah/otonom. Upaya untuk mendapatkan solusi yang tepat dalam penanggulangan masalah PETI terus dilanjutkan melalui studi segala hal yang berkaitan dengan pertambangan skala kecil, bekerjasama dengan pemerintahan otonom dari tingkat provinsi dan kabupaten di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Pada tahun 2000 Pemerintah Pusat melalui Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2000 dan Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 1091K/70/MPE/2000 membentuk Koordinasi Penanggulangan Masalah Pertambangan Tanpa Izin. Pelaksanaan kegiatan ditekankan kepada penanggulangan secara fungsional oleh seluruh instansi yang ditentukan dalam Inpres diatas, dengan Tim Terpadu berfungsi sebagai forum koordinasi dalam upaya penyelesaian terhadap permasalahan yang bersifat lintas sektoral; dimana tindak lanjutnya tetap dilakukan secara fungsional dan sesuai kewenangannya oleh institusi-institusi terkait sesuai kewenangannya.

Informasi diatas menunjukkan sejauh mana Pemerintah Pusat telah berupaya menetapkan aturan-aturan hukum tentang usaha pertambangan untuk menanggulangi PETI, namun kegiatan tersebut masih berlangsung hingga saat ini.

## **D i s k u s i**

Usaha pertambangan terhadap jenis bahan galian apapun bertujuan terutama untuk memperoleh nilai ekonomi dari bahan galian yang diusahakan. Berkaitan dengan pertambangan tanpa izin (PETI), teridentifikasi bahwa parameter utama dari konsep usaha pertambangannya adalah :

- Bahan galian yang dijadikan sasaran penambangan merupakan komoditi pilihan yang tidak memerlukan teknologi penambangan yang rumit dan juga mudah dipasarkan.
- Besarnya kuantitas sumber daya atau cadangan bahan galian yang ditemukan mungkin bukan menjadi faktor penentu sepanjang bahan galian tersebut memberikan harapan kelangsungan kebutuhan ekonomi khususnya para pelaku usaha pertambangan dan umumnya masyarakat di sekitar wilayah pertambangan.

Keberadaan PETI dapat menciptakan dampak positif seperti : menciptakan lapangan kerja yang mendukung usaha pertambangan dan peningkatan ekonomi khususnya di sekitar wilayah pertambangan; meskipun berkonotasi tidak resmi/ilegal dan tidak menjamin kesinambungan keberadaannya. Sementara perkembangan PETI yang tidak terkendali akan menimbulkan dampak negatif, diantaranya :

- Kerusakan lingkungan sebagai akibat lemahnya penguasaan teknik penambangan dan pengolahan bahan galian, keterbatasan penguasaan metoda penanganan limbah tambang, lemahnya pemahaman tentang reklamasi dan perlindungan terhadap lingkungan wilayah pertambangan.

- Praktek bank gelap berbunga tinggi oleh pemilik modal ilegal, pada kasus dimana pelaku usaha PETI tidak memiliki modal dan atau kehabisan modal usaha.
- Praktek monopoli perdagangan gelap, sebagai akibat penerapan sistem penanaman modal perorangan yang berorientasi kepada cara agunan/jaminan produk pertambangan sebagai alat pembayaran pinjaman modal usaha.
- Pelanggaran terhadap sistem perpajakan resmi sebagai akibat penghindaran pajak penjualan produk pertambangan.
- Pengabaian terhadap perlindungan kesehatan, sebagai akibat lemahnya pengetahuan tentang penggunaan zat atau bahan kimia tertentu yang mengandung racun/pencemar untuk pengolahan bahan galian tertentu (terutama logam) dan antisipasi kemungkinan pengaruhnya bagi kesehatan.
- Kemungkinan gangguan keamanan, sebagai konsekwensi logis dari perkembangan ekonomi dan sosial di wilayah PETI.

Dengan dasar semua informasi diatas maka status usaha pertambangan tradisional (tanpa izin) seharusnya ditingkatkan menjadi usaha pertambangan skala kecil berizin resmi melalui langkah-langkah pendekatan :

- *Rasionalisasi*, yaitu upaya untuk mengantisipasi dampak negatif dari pertambangan dengan munculnya pasar perdagangan gelap dan kerusakan lingkungan; sementara dari segi positif adalah penciptaan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan masyarakat dari hasil penjualan produk pertambangan.
- *Pengaturan pengembangan pertambangan skala kecil*, melalui pengujian penerapan peraturan pertambangan di daerah otonom dalam mendukung tujuan nasional. Secara keseluruhan peraturan mengakomodir penambangan bahan galian untuk tujuan komersil dan perorangan, dengan tujuan mengantisipasi kemungkinan pemanfaatan bahan galian tersebut oleh pemilik lahan.
- *Peraturan tentang lingkungan*. Pengajuan usaha pertambangan skala kecil harus menyertakan rencana perlindungan terhadap lingkungan dan disahkan sebelum surat izin usaha dikeluarkan; apabila perlu mencantumkan ketentuan tentang penyisihan dana untuk penanggulangan kerusakan lingkungan dan pegenaan pajak untuk rehabilitasi daerah-daerah bekas penambangan.

- *Keselamatan kerja dan kesehatan*, melalui upaya penerapan peraturan umum tentang keselamatan kerja dan penjagaan kesehatan selama melakukan usaha pertambangan.
- *Pemasaran*, melalui upaya pengawasan pemerintah daerah terhadap penjualan atau izin perdagangan produk pertambangan sebagai bagian dari usaha pertambangan.
- *Penerapan sanksi* terhadap pemegang izin usaha atau pelaku usaha yang tidak mematuhi peraturan, berkisar dari pembatalan izin usaha hingga hukuman denda/penjara.
- *Penerapan sistim pemberian izin*. Berdasarkan strata atau kedalaman penambangan, pengaturan izin usaha kelompok atau asosiasi atau kemiteraan, jenis atau nama bahan galian, pemberian izin terpisah dan tunggal, sistim nasional atau otonomi.
- *Ketentuan lain* yang terdiri atas lama berlaku izin usaha, luas wilayah pertambangan dan pemindahan kepemilikan.

## **Kesimpulan**

- Upaya pengalihan status PETI menjadi pertambangan skala kecil berizin resmi seyogyanya dilakukan secara bertahap; dimulai dengan pemberian izin dari pemerintah pusat/daerah yang melibatkan prosedur birokrasi sederhana dan biaya terjangkau, penataan kembali kemiteraan usaha yang juga perlu melibatkan unsur pemerintah pusat/daerah sebagai penyandang dana dan penyedia peralatan penambangan, pembinaan keterampilan pelaku penambangan hingga pengawasan pemasaran produk pertambangan.
- Usaha pertambangan skala kecil harus berorientasi kepada keekonomian masyarakat setempat, penjagaan keseimbangan lingkungan dan tata ruang wilayah pertambangan, serta yang terpenting memberikan kontribusi kepada kepentingan pembangunan sosial ekonomi khususnya daerah otonom dan pada gilirannya berpengaruh secara nasional.

## **Ucapan Terima Kasih**

Penghargaan setinggi-tingginya kepada semua pihak di lingkungan Pusat Sumber Daya geologi yang telah menyumbangkan informasi terkait dengan topic karya tulis, memberikan saran dan meluangkan waktu untuk diskusi.

## **A c u a n**

Aspinall, C.; 2001; *Small-Scale Mining in Indonesia*, Mining Minerals Sustainable Development, No. 79 edition of September 2002, 30 pages.

Bugnoson, E.; Scott, A. and Twigg, J.; 1988; *Legislative and regulatory frameworks for small-scale mining*, in Asian Journal Mining – Special Report : 5<sup>th</sup> Asian Mining Education and Training Survey, edition of September 1998, p.16 – 19.

Kompas, 2004; Artikel : *Pemberdayaan Pertambangan Skala Kecil Belum Optimal*, Edisi penerbitan : 09 Desember 2004.

Menteri Pertambangan dan Energi, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah; 1998; Surat keputusan Bersama Nomor : 2002.K/20/MPE/1998 – Nomor : 151A Tahun 1998 – Nomor : 23/SKB/M/XII/1998 tentang Pembinaan dan Pengembangan Koperasi dan Pengusaha Kecil Melalui Usaha Pertambangan Skala Kecil.

Yunianto, B.; Saefudin, R. dan Suherman, I.; 2004; *Kebijakan Sektor energi dan Sumber Daya Mineral dan Implikasi Terhadap Pertambangan Emas*, dalam Buku : Penambangan dan Pengolahan Emas di Indonesia, Puslitbang teknologi Mineral dan Batubara, hal.19 – 36.