

PERTEMUAN XI

SUMBER DAYA ALAM

Kekayaan Sumber Daya Alam (SDA) di Indonesia yang terbentang dari Sabang hingga Merauke perlu dikelola secara efektif dan berkelanjutan. Dalam pelaksanaannya, kebijakan memegang peranan penting untuk mencapai tujuan pengelolaan agar optimal baik di tingkat lokal maupun nasional. Tujuan utama pengelolaan SDA ialah kemakmuran rakyat seperti yang diatur dalam pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Tujuan kemakmuran rakyat hanya dapat tercapai ketika pengelolaan SDA dilakukan secara adil. Suhartono (2013), berpendapat bahwa secara prinsipil, tanggung jawab pengelolaan SDA berada di tangan pemerintah pusat, namun UUD 1945 telah mendesentralisasikan sebagian kewenangan tersebut kepada pemerintah daerah. Artinya, antara pemerintah pusat dan daerah keduanya memiliki kewenangan masing-masing dalam pengelolaan SDA.

Sejarah mencatat pada era pra desentralisasi, wewenang pengelolaan SDA dari golongan A, B, maupun C dipegang penuh oleh pemerintah pusat. Pada masa tersebut, pemerintah daerah hanya merupakan bagian administrasi semata dengan alasan keterbatasan sumber daya manusia untuk bersifat otonom. Namun, pasca desentralisasi terdapat pembagian kekuasaan *areal division of power* yang terlihat pada pemberian wewenang pengelolaan SDA golongan C kepada pemerintah daerah. SDA golongan C dalam undang-undang pertambangan meliputi bahan galian bukan strategis dan bukan vital seperti batu granit dan pasir. Perubahan kebijakan ini berdampak besar pada kemakmuran daerah. Pemerintah daerah secara langsung memperoleh tambahan pemasukan APBD dari proses pengelolaan SDA. Penambahan sumber pembiayaan rumah tangga daerah secara linear merangsang inisiatif dan kreatifitas daerah untuk terus berupaya menggali potensi SDA secara maksimal (Suhartono, 2013). Begitupula

masyarakat yang secara langsung berada di lapangan dapat memperoleh pekerjaan baru melalui pemberdayaan sumber daya manusia lokal. Selama ini, masyarakat lokal hanya menjadi sebatas penonton dari proses penambangan dan penerima dampak negative lingkungan yang ditimbulkan. Dengan adanya desentralisasi, peran masyarakat lokal turut bergeser dari penonton menjadi subyek pengelola. Dengan begitu, terlihat jelas bahwa implementasi kebijakan desentralisasi berdampak signifikan terhadap pembangunan daerah sesuai potensi dan peluangnya.

Banyaknya potensi SDA di Indonesia secara kepemilikan dapat dibedakan ke dalam empat jenis hak, yaitu *open access*, *private property*, *state property*, dan *common property*. Keempat hak kepemilikan ini menunjukkan berbagai hal yang perlu dicermati dalam pengelolaannya. Hak kepemilikan akan menunjukkan siapa pemilik, penguasa, dan hubungan antar orang-orang didalam pengelolaannya. Berikut perbedaan keempat hak kepemilikan tersebut:

a. *Open Access*

Sumber daya alam yang termasuk dalam *open access* diartikan oleh Arizona (2008) sebagai sumber daya yang tidak ada hak kepemilikannya. Masyarakat bebas melakukan pemanfaatan dengan berbagai daya dukung yang dimilikinya. Akibatnya, tidak jarang terdapat oknum masyarakat yang melakukan pemanfaatan maksimum dan tidak berimbang sehingga menimbulkan kerusakan lingkungan. Hal ini terjadi akibat sifat dasar manusia yang terus berpacu untuk menguasai dan memperoleh keuntungan sebanyak-banyaknya dari apa yang diperoleh.

b. *Private Property*

Private property menunjukkan adanya hak milik pribadi atas suatu sumber daya alam seperti tanah. Kepemilikan sumber daya alam berdasarkan *private property* telah diatur dalam hukum perdata. Alchian dan Demsetz (1973), menyebut *private property* sebagai kepemilikan terkuat karena empat sifatnya yang tidak ada dalam jenis kepemilikan lainnya, yaitu 1) *Completeness*,

hak-hak kepemilikan lengkap, 2) *Exclusivity*, seluruh manfaat dan biaya yang ditimbulkan merupakan tanggungan pemilik SDA, 3) *Transferable*, hak kepemilikan dapat dialihkan kepada pihak lain secara utuh melalui jual beli, atau parsial melalui pegadaian, 4) *Enforceability*, kepemilikan hak dapat ditegakkan.

c. *State Property*

Sumber daya alam dengan hak kepemilikan *state property* adalah SDA yang dikuasai oleh negara atau pemerintahan. Tujuan dari kepemilikan ini ialah kemakmuran rakyat dengan pemerintah sebagai pengelolanya. Dalam jenis ini SDA diakui sebagai barang milik publik yang akan kembali lagi manfaatnya kepada publik hanya saja dalam pengelolaannya dilakukan oleh pemerintah.

d. *Common Property*

Common property menganggap SDA sebagai barang komunal yang dapat dikelola oleh masyarakat bersama. Konsep ini meminimalisir kerusakan lingkungan akibat pengelolaan SDA yang tidak berkelanjutan. Bahkan, tidak jarang peran masyarakat lokal terpinggirkan sehingga konsep kepemilikan bersama perlu untuk dihidupkan. Masyarakat adat memiliki kemauan dan kemampuan yang baik dalam mengelola sumber daya alam secara berimbang. Tujuan pemakaian selalu berdasarkan kebutuhan sehingga alam tetap lestari dan terjaga. Salah satu bentuk nyata pengelolaan SDA yang termasuk jenis *common property* adalah dikeluarkannya Perda Kabupaten Wonosobo No. 22/2001 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat.

Meskipun kebijakan desentralisasi dalam pengelolaan SDA di Indonesia sudah berlangsung lama. Nyatanya, tidak semua pemerintah daerah mampu mengoptimalkan potensi SDA daerahnya untuk kemakmuran masyarakat bersama. Risal dkk (2018) berpendapat pada era desentralisasi yang ditandai dengan pemilihan kepala daerah secara langsung (Pilkada) telah menjadikan pilkada sebagai arena kompetisi yang mahal dan mengundang penetrasi kekuatan modal di dalam arena politik, baik sebagai

calon kepala daerah maupun donatur. Permainan dalam politik desentralisasi inilah yang akhirnya menimbulkan konsekuensi pemberian izin penambangan yang tidak seharusnya. Akhirnya, pengelolaan SDA tidak berorientasi pada kemakmuran rakyat tetapi lebih kepada transaksi politik. Dampak negative yang jauh lebih besar adalah kerusakan lingkungan yang fatal. Padahal, pembangunan yang baik adalah yang berbasas *sustainable* atau keberlanjutan. Terlebih terkait SDA yang tidak semua SDA bersifat dapat diperbarui.

Salah satu contoh dari pengelolaan SDA berbasis transaksi politik adalah dikeluarkannya IUP (Izin Usaha Pertambangan) oleh pemerintah daerah tanpa adanya koordinasi yang jelas dengan Gubernur sebagai perwakilan pemerintah pusat di daerah, Akibatnya, terjadi tumpah tindih peraturan dan kedudukan Gubernur sebagai pengawas sekaligus pembina terkesan lemah. Hubungan politik seperti inilah yang biasanya disebut dengan istilah *commercial corruption*, yaitu penyuapan oleh perusahaan-perusahaan multinasional dan nasional kepada pejabat-pejabat negara berkembang (pemerintah daerah) (Risal dkk, 2018). Jika merujuk kembali kepada UUD 1945, Mahkamah Konstitusi menjabarkan lima fungsi utama pemerintah dalam mengatur SDA. Kelima fungsi ini seharusnya dapat dicermati dengan seksama dalam pengelolaan SDA di lapangan untuk mencapai kemakmuran bersama, kelima fungsi tersebut, yaitu:

a. Pengaturan

Aktivitas pengaturan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap SDA berkaitan erat dengan kewenangan legislasi yang dilakukan DPR bersama pemerintah dan regulasi oleh pemerintah eksekutif. Hasil dari fungsi pengaturan ini ialah lahirnya peraturan daerah tentang SDA.

b. Pengelolaan

Fungsi pengelolaan erat kaitannya dengan mekanisme kepemilikan saham. Materi di dalam Perda akan mengatur pihak yang berwenang dalam pengelolaan SDA. Dalam lingkup daerah, pengelolaan dapat dilakukan oleh

instansi BUMD maupun perusahaan daerah. Akan tetapi, dapat pula kewenangan pengelolaan SDA diberikan kepada masyarakat lokal. Meskipun kepemilikan saham dan wewenang pengelolaan memiliki banyak kemungkinan, tetapi tujuan dari pengelolaannya sama, yaitu kemakmuran rakyat.

c. Kebijakan

Pada fungsi ini, pemerintah memiliki kewenangan untuk merumuskan dan mengadakan kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan SDA.

d. Tindakan Pengurusan

Fungsi pemerintah dalam pengurusan diartikan sebagai kewenangan pemerintah untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan, lisensi, dan konsensi pengelolaan SDA.

e. Pengawasan

Hierarki pemerintahan yang ada berfungsi untuk mengawasi dan mengendalikan pelaksanaan penguasaan negara atas cabang SDA yang menguasai hajat hidup orang banyak untuk kemakmuran rakyat. Salah satu bentuk dalam pengawasan ialah pengujian Perda oleh Pemerintah Pusat.