

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, yang menyatakan, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, menjadi doktrin penguasaan negara dan sekaligus menjadi landasan filosofis dan yuridis pengelolaan sumber daya mineral dan batubara di Indonesia. Mineral dan batubara merupakan sumberdaya alam tak terbarukan yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, karena itu pengelolaannya harus dilakukan dalam usaha mencapai kesejahteraan rakyat secara optimal dan berkeadilan.

Wilayah Provinsi Kepulauan Riau terdiri dari lautan dan pulau-pulau yang tersebar dari Selat Malaka sampai Laut Natuna. Luas wilayah, Provinsi Kepulauan Riau terdiri dari 9.982,88 km² berupa daratan dan 415.231,79 km² berupa lautan. Provinsi Kepulauan Riau mempunyai 2.408 pulau. Jumlah pulau yang telah berpenghuni sejumlah 385 pulau, 19 pulau merupakan pulau terdepan yang berbatasan langsung dengan negara lain. Provinsi Kepulauan Riau terdiri dari 5 (lima) Kabupaten dan 2 (dua) kota, meliputi Kabupaten Bintan, Kabupaten Karimun, Kabupaten Lingga, Kabupaten Natuna, Kabupaten Kepulauan Anambas, Kota Tanjungpinang, dan Kota Batam.

Potensi pertambangan batuan dan logam yang ada di Provinsi Kepulauan Riau berupa jenis bahan tambang yaitu bauksit, timah, batu besi, granit, pasir darat dan pasir laut.

- Batu granit di wilayah Karimun, Bintan, Lingga dan Kepulauan Anambas;
- Pasir di wilayah Karimun, Bintan, dan Lingga;
- Timah di wilayah Karimun dan Lingga;
- Bauksit di wilayah Karimun, Bintan, dan Lingga,
- Biji Besi di wilayah Lingga dan Kepulauan Anambas.

Cadangan potensi tambang yang cukup besar merupakan peluang investasi bagi investor.

Peluang investasi di sektor pertambangan di Provinsi Kepulauan Riau, meliputi :

- Usaha pertambangan batuan, logam dan non logam
- Usaha pengangkutan hasil tambang
- Usaha industri pengolahan hasil tambang

- Jasa konstruksi pekerjaan persiapan lapangan untuk lahan pertambangan
- Jasa penelitian potensi tambang.

Berkaitan dengan aspek kemasyarakatan di industri pertambangan, Undang Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara pada: Pasal 2 (Ayat) d, mempersyaratkan bahwa pertambangan mineral atau batubara harus dikelola secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Sedangkan pada Pasal 3 ditegaskan bahwa tujuan pengelolaan mineral dan batubara diantaranya adalah menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup (Ayat-b) dan meningkatkan pendapatan masyarakat lokal, daerah, dan negara, serta menciptakan lapangan kerja untuk sebesar besarnya kesejahteraan rakyat (Ayat-e), didalam mewujudkan aspek kemasyarakatan dalam industri pertambangan yang dipersyaratkan dalam Pasal 2 dan Pasal 3 dari Undang Undang Nomor 4 Tahun 2009 diatas maka perusahaan pertambangan diwajibkan untuk:

1. Melaksanakan program-program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat (Pasal 95d);
2. Memprioritaskan penyerapan dan pemanfaatan tenaga kerja setempat, barang, dan jasa dalam negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 106);
3. Melibatkan pengusaha lokal yang ada di daerah tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 107);
4. Menyusun program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dengan berkonsultasi kepada pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat (Pasal 108);
5. Memprioritaskan kontraktor dan tenaga kerja lokal (Pasal 125).

Sesuai ketentuan Pasal 179 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, terkait program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat, diatur bahwa:

- (1) Pemegang IUP dan IUPK wajib menyusun rencana induk program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat di sekitar WIUP dan WIUPK dengan berpedoman pada cetak biru (*blue print*) yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dikonsultasikan dengan Menteri, Pemerintah Daerah provinsi, Pemerintah Daerah kabupaten/kota, dan Masyarakat.
- (3) Program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan untuk Masyarakat di sekitar WIUP dan WIUPK.
- (4) Pemegang IUP dan IUPK wajib mengalokasikan dana untuk pelaksanaan program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat yang besaran minimumnya ditetapkan oleh Menteri.

Adapun beberapa hal yang menjadi latar belakang dari penelitian ini dikarenakan Provinsi Kepulauan Riau memiliki potensi sumber daya mineral yang cukup besar dan beragam tapi belum dimanfaatkan secara optimal, masih terdapat pengelolaan kegiatan usaha pertambangan yang belum sesuai dengan kaidah-kaidah “*good mining practice*”, banyaknya pelaku usaha yang tidak memenuhi kewajibannya dalam melaksanakan kegiatan usaha pertambangan, belum semua pelaku usaha menerapkan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat, sehingga menimbulkan kerusakan lahan dan pencemaran lingkungan. Terkait pengelolaan lingkungan perlu diatur tentang penanganan reklamasi dan pascatambang, sehingga kondisi lingkungan fisik di areal bekas tambang tetap dapat dimanfaatkan untuk keperluan lainnya serta tetap berfungsi sesuai peruntukannya dari aspek tata ruang.

Sejak terbitnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, kewenangan pengelolaan pertambangan merupakan kewenangan Pemerintah Pusat walaupun ada ketentuan bahwa kewenangan tersebut dapat dilimpahkan kembali kepada Pemerintah Daerah sehingga kemudian terbitlah Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2022 tentang Pendelegasian Kewenangan Dalam Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara khusus untuk mineral bukan logam, mineral bukan logam jenis tertentu dan batuan.

Bahwa sebagai bagian dari tanggung jawab pelaku usaha pertambangan selaku Pemegang IUP dan IUPK, perlu dilakukan pengelolaan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) yang dahulu lebih dikenal sebagai program *Community Development* (CD) atau *Corporate Social Responsibility* (CSR). Namun dalam pelaksanaannya masih ada berbagai permasalahan diantaranya :

1. Definisi PPM yang belum difahami oleh masyarakat secara luas dimana dalam Peraturan Menteri yang mengaturnya PPM ini diperuntukkan untuk masyarakat terdampak mulai dari Ring 1, Ring 2 sampai Ring 3.
2. Program PPM yang berbeda dari CD dan CSR, dimana Program PPM harus sejalan dengan Program Pemerintah sebagai bentuk kegiatan pelaku usaha untuk membantu pembangunan suatu daerah.
3. Program PPM yang sudah disepakati dalam dokumen Rencana Kerja dan Anggaran Biaya (RKAB) perusahaan, tidak terlaksana sebagaimana mestinya dikarenakan adanya permintaan biaya kompensasi yang berbentuk uang tunai (*cashmoney*).

4. Masih banyaknya masyarakat yang menganggap bahwa bantuan dari Program PPM ini adalah kompensasi untuk masyarakat sehingga mereka selalu menagihkan PPM secara tunai.
5. Belum adanya kebijakan dari Pemerintah Provinsi terkait *Blue Print* PPM yang mengatur tentang program kegiatan yang dikelola secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan yang menjadi pedoman bagi pelaku usaha sebagai bentuk perhatian terhadap masyarakat di sekitar lokasi pertambangan.
6. Ketidaksiapan masyarakat ketika Program PPM ini sudah selesai, karena hanya mengharapkan bantuan tunai akan berakibat pada hilangnya sumber pendapatan masyarakat ketika perusahaan telah tutup atau berakhir masa pengelolaannya.
7. Terdapat Program PPM yang direncanakan perusahaan yang tidak sesuai dengan potensi yang ada di daerah, sehingga program ini tidak berjalan. (contoh: mata pencaharian masyarakat berkebun tetapi program yang dicanangkan tidak lantas membantu masyarakat untuk bagaimana memperoleh bibit sampai memasarkan hasil perkebunan masyarakat).

Pentingnya disusun *Blueprint* untuk tersedianya pedoman penyelenggaraan Program PPM bagi perusahaan pertambangan yang sinkron dengan agenda pembangunan daerah, untuk memandu arah kebijakan perusahaan pertambangan dalam perencanaan Program PPM yang berkelanjutan agar kendala di lapangan dapat diminimalisir, serta adanya acuan bagi segenap pemangku kepentingan pembangunan untuk berkoordinasi dan melakukan sinkronisasi berbagai program pengembangan dan pemberdayaan untuk mensejahterakan masyarakat sekitar wilayah usaha pertambangan.

Berdasarkan dengan adanya berbagai permasalahan di atas, maka peneliti ingin meneliti dan menemukan sejauh mana implementasi kebijakan pengelolaan pertambangan di Provinsi Kepulauan Riau khususnya terkait program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat, berkaitan dengan agenda pembangunan daerah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi Pemerintah Daerah, masyarakat, pelaku usaha serta pihak-pihak yang terkait dalam rangka pengelolaan kegiatan pertambangan khususnya bagaimana menjalankan kegiatan Program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat secara baik dan benar.

1.2. Rumusan Masalah

Dari latar belakang penelitian yang telah diuraikan di atas, dapat ditemukan beberapa pertanyaan penelitian (*research question*) terkait Implementasi Kebijakan Pengelolaan Pertambangan di Provinsi Kepulauan Riau (Studi Program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat), sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan Pengelolaan Pertambangan di Provinsi Kepulauan Riau khususnya pelaksanaan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat?
2. Apa sajakah faktor keberhasilan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat?

1.3. Tujuan Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, penulis berharap untuk mencapai tujuan, yaitu :

1. Menganalisis dan mengevaluasi implementasi kebijakan Pengelolaan Pertambangan di Provinsi Kepulauan Riau khususnya terkait program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat.
2. Untuk mengkaji faktor-faktor pendukung keberhasilan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Memberikan tambahan pemikiran kepada pengembangan ilmu administrasi negara, khususnya dalam bidang kebijakan publik, terkait pengelolaan sumber daya alam khususnya pertambangan diselaraskan dengan kebijakan pemberdayaan masyarakat dalam agenda pembangunan daerah.

1.4.2. Manfaat Praktis

1. Memberikan masukan bagi pemerintah daerah Provinsi Kepulauan Riau dalam menyusun cetak biru (*blue print*) program PPM untuk wilayah Provinsi Kepulauan Riau yang sesuai dengan agenda pembangunan dapat dijalankan dengan baik oleh pelaku usaha pertambangan selaku Pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP).

2. Penelitian ini dapat dipergunakan sebagai bahan informasi bagi akademisi maupun sebagai bahan perbandingan bagi para peneliti lain yang hendak melaksanakan penelitian terhadap judul yang sama ataupun dalam ruang lingkup administrasi publik.

