

# UPAYA PENANGANAN PASIR LAUT DARI SISI KEBIJAKAN

Erry Ricardo Nurzal

Pusat Pengkajian Kebijakan Inovasi Teknologi  
Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi

## Abstract

*Sea sand export from Indonesia to Singapore, which is carried out to meet the demand of its coast reclamation, has been predicted to reach 1.8 billion m<sup>3</sup> for the next ten years. Until 2002, reclamation project in Singapore has succeeded to finish an increase of its coast with the area of 100 km<sup>2</sup> and the project still needs the sea sand to cover its coast with the area of 160 km<sup>2</sup>. It is predicted that adding the coast surface with the area of 260 km<sup>2</sup> needs 1.8 billion m<sup>3</sup> sea sand. Because Singapore needs the high demand of sea sand, exploitation of the Indonesian sea sand is done excessively which gives adverse impacts to Indonesian coast ecosystem environment. Relating to this, this paper tries to give some recommendations to handle the Indonesian problem of sea sand from the view point of policy*

Kata Kunci : Pasir laut, kebijakan

## 1. PENDAHULUAN

Pentingnya pelestarian lingkungan hidup telah memicu kepedulian masyarakat di seluruh dunia baik yang ada di negara maju maupun berkembang. Hal ini menjadi kian mendesak untuk diperhatikan, karena rusaknya lingkungan hidup yang dimiliki oleh negara-negara tersebut dalam jangka panjang akan menyebabkan kerugian secara ekonomi maupun terganggunya ekosistem lingkungan yang ada.

Kondisi ini juga telah menjadi perhatian Indonesia guna melindungi sumber daya alam yang dimilikinya agar tidak rusak oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Dalam rangka melestarikan dan mengupayakan pemanfaatan sumber daya alam tersebut yang dilakukan secara berkelanjutan dimana generasi yang akan datang dapat berkesempatan untuk mewarisi sumber daya alam yang masih baik, maka pengelolaan sumber daya alam ditujukan pada 2 hal, yaitu: (1) pemanfaatan sumber daya alam dan (2) perlindungan sumber daya alam.

Seiring dengan pertambahan penduduk dan pemekaran wilayah, maka tekanan terhadap sumber daya alam juga semakin besar, karena tingkat kebutuhan dan kepentingan terhadap sumber daya alam semakin tinggi. Hal ini dapat dilihat dari berbagai kenyataan betapa kegiatan

pertambangan dan eksploitasi sumber daya alam dari tahun ke tahun bukannya makin menurun, akan tetapi makin besar. Dengan demikian tentunya kawasan-kawasan yang dieksploitasi tersebut bisa menjadi rusak.

Salah satu kegiatan penambangan terhadap sumber daya alam yang telah merusak lingkungan adalah penambangan pasir laut. Banyak kasus-kasus penambangan pasir laut ini menyebabkan suatu pulau yang ada di propinsi Riau, misalnya, terancam tenggelam.

Kegiatan penambangan dan ekspor pasir laut dari kepulauan Riau ke Singapura telah berjalan dalam kurun waktu puluhan tahun. Data dari Departemen Kelautan dan Perikanan menyebutkan bahwa penambangan pasir laut dilakukan sejak 1970-an sampai dengan tahun 2000-an ini. Ekspor pasir laut tersebut diperlukan oleh pemerintah Singapura untuk memenuhi kebutuhan proyek reklamasi perluasan wilayah pantainya, yang diperkirakan sampai dengan sepuluh tahun kedepan akan mencapai 1,8 milyar meter kubik. Sampai dengan medio tahun 2002 proyek reklamasi kawasan pantai Singapura telah berhasil menyelesaikan penambahan wilayah pantai seluas 100 km persegi dan proyek ini masih membutuhkan penambahan pantai seluas 160 km persegi lagi. Sehingga diperkirakan untuk menambah daratan pantai

seluas 260 km persegi dibutuhkan 1,8 milyar meter kubik.

Menurut beberapa hasil pengamatan dilapangan khususnya dari Ketua dan Sekjen Asosiasi Pengusaha Penambangan dan Pemasaran Pasir Laut Indonesia (AP4LI) Eddy S. Poluan dan Erma Hidayat menyatakan bahwa para pengusaha yang tergabung dalam d'Consortium sebagai penyewa Kapal Keruk Pasir Laut asing telah melakukan pencurian pasir laut kemudian di ekspor ke Singapura.

Akibat hal ini, pemerintah Indonesia sangat dirugikan, karena negara Singapura melindungi usaha pengiriman pasir laut dari Indonesia ke Singapura. Masalah ini tentu saja harus diatasi oleh pemerintah Indonesia secara seksama. Melihat tingkat kerusakan yang terjadi yang sangat berpotensi untuk menjadi ancaman bagi kelestarian lingkungan Indonesia, maka muncul pertanyaan mendasar, yaitu (1) sejauh mana peraturan-peraturan yang ada melindungi pasir laut Indonesia dan apakah ketentuan-ketentuan yang ada di MEAS juga dapat melindungi kepentingan Indonesia dalam hal ini usaha pertambangan pasir laut yang dilakukan secara illegal, dan (2) bagaimana menekan negara yang menerima pasir laut Indonesia secara legal dapat dikenakan sanksi ?

## 2. METODOLOGI

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif eksploratif. Penelitian dilakukan secara mendalam, rinci dan spesifik terhadap aturan-aturan perdagangan dan lingkungan baik internasional maupun nasional yang berkaitan dengan pasir laut. Di bawah ini merupakan beberapa elemen yang dilakukan untuk melaksanakan kajian ini.

### 2.1. Fokus Grup Diskusi

Fokus grup diskusi merupakan bentuk pengambilan informasi yang terkait dengan permasalahan yang spesifik yang melibatkan beberapa nara sumber yang berkompeten dalam bidangnya, antara lain berasal dari Kementerian Lingkungan Hidup, Departemen Perdagangan dan Perindustrian, Departemen Luar Negeri, dan Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral.

### 2.2. Pengumpulan Data

Selain fokus grup diskusi, untuk mendapatkan data secara langsung, kajian ini juga melaksanakan wawancara kepada

pejabat yang berkompeten dalam bidangnya. Selain itu, kajian ini juga menganalisis dokumen, baik berupa peraturan perdagangan dan lingkungan internasional dan nasional yang berkaitan dengan kasus pasir laut.

### 2.3. Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan cara membuat sintesis dari informasi-informasi yang diperoleh dari berbagai sumber baik primer maupun sekunder ke dalam deskripsi yang koheren.

Untuk melakukan analisis mengenai aturan-aturan perdagangan yang terkait dengan aturan lingkungan hidup baik secara internasional maupun nasional, maka kerangka analisisnya dapat dilihat pada lampiran 1. Aturan-aturan yang ditinjau tersebut difokuskan kepada kasus pasir laut.

## 3. ANALISIS PERATURAN INTERNASIONAL

Upaya pengaturan mengenai lingkungan ke dalam hukum perdagangan internasional telah dilakukan cukup lama. Upaya ini khususnya mulai tampak pada tahun 1970-an, ketika diselenggarakannya Konferensi Stockholom tahun 1972 mengenai lingkungan hidup, Konferensi ini juga menandakan lahirnya perhatian serius masyarakat internasional terhadap masalah lingkungan hidup, Pada tahap selanjutnya melalui organisasi perdagangan internasional (WTO), isu lingkungan dimasukkan ke dalam GATT.

Sebenarnya dalam WTO/GATT masalah lingkungan tidak diatur dalam suatu bagian tersendiri sebagaimana isu yang lain seperti misalnya hak kekayaan intelektual. WTO/GATT mengatur isu lingkungan dalam beberapa ketentuan yang tersebar dalam beberapa kesepakatan WTO/GATT seperti Pembukaan GATT dan WTO, Pasal XX GATT, Kesepakatan Jasa, Kesepakatan TBT (*Agreement on Technical Barriers to Trade*), Kesepakatan SPS (*Sanitary and Phytosanitary*), Kesepakatan Produk Pertanian, Kesepakatan Subsidi, dan Kesepakatan HAKI.

Jika ditelusuri lebih lanjut ada 18 perjanjian tentang lingkungan hidup yang bersifat multilateral (*Multilateral Environmental Agreements*=MEAS) yang berkaitan dengan GATT/WTO (*General Agreement on Tariffs and Trade/World Trade Organization*). **Namun perjanjian-perjanjian tersebut tidak secara khusus menyebutkan isu mengenai pasir**

**laut.** Perjanjian-perjanjian yang **tidak secara khusus mengatur pasir laut** adalah pertama, *Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources* (Konvensi tentang Konservasi Sumber Daya Alam-Kuala Lumpur Convention), 9 Juli 1985 dan kedua *United Nations Conventions on the Law of the Sea* (UNCLOS), 10 Desember 1982.

Untuk *Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources*, konvensi regional negara-negara ASEAN ini lebih menekankan pada keanekaragaman genetik, karena diakui sumber daya alam di kawasan tersebut sangat kaya dan beragam, sehingga sangat diperlukan komitmen untuk melakukan konservasi. Konservasi bukan berarti tidak boleh dieksploitasi, tetapi ia dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan. Konvensi ini meminta semua negara-negara ASEAN untuk melakukan pengawasan dan pemanfaatan berkelanjutan (*sustainable use*) terhadap spesies yang terancam punah dan melindungi habitatnya, membuat kawasan-kawasan yang dilindungi (*protected areas*), dan membuat program yang mendukung ekosistem dan ekologi sebagai bagian integral dari pembangunan nasional masing-masing negara. Jelas, bahwa konvensi ini tidak mengatur mengenai pasir laut, namun ekosistem sumber daya alam dimana pasir laut berada di dalamnya harus dikelola dengan baik agar pembangunan berkelanjutan dapat terus berlangsung.

Hal yang sama juga telah ada aturan yang bersifat regional seperti agreement diatas, yaitu *African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources* tahun 1968, dan untuk kawasan Eropa telah ada *Convention on the Conservation of Wildlife and Natural Habitat* (Konvensi tentang Konservasi Habitat Margasatwa) tanggal 19 September 1979, sedangkan untuk wilayah regional Pasifik Selatan terdapat konvensi yang mengatur hal yang sama dengan konvensi di ASEAN, Eropa, atau Afrika, yaitu *Convention on Conservation of Nature in the South Pacific* tahun 1976 yang dikenal dengan sebutan Konvensi Apia.

Sama halnya *Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources*, *United Nations Conventions on the Law of the Sea* tidak secara spesifik mengatur ketentuan yang berkaitan dengan pasir laut. Konvensi hukum laut ini merupakan perjanjian internasional yang komprehensif yang mengatur sumber daya laut. Laut bagi Indonesia mempunyai arti strategis, karena

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 17.508 pulau dengan garis pantai sepanjang 81.000 km dan luas laut sekitar 3,1 juta km<sup>2</sup>. Tetapi dengan kenyataan tersebut banyak pihak menyatakan bahwa laut belum memberikan manfaat secara optimal kepada masyarakat, padahal seharusnya laut dijadikan harapan bangsa masa sekarang dan mendatang karena merupakan kekayaan sumber daya alam hayati dan non-hayati, seperti minyak dan gas bumi, terumbu karang, hutan bakau, perikanan, dan pasir laut. Pemanfaatan sumber daya laut yang optimal dan berkelanjutan harus melibatkan semua aspek yang mendukung seperti pembenahan dan penegakan hukum di bidang kelautan ini, sehingga sumber daya laut yang begitu banyak tidak terancam oleh kegiatan yang merusak. Oleh karena itu, penegakan hukum untuk melestarikan dan leindungi lingkungan laut harus menjadi perhatian semua pihak dan melibatkan kepentingan masyarakat lokal, sehingga tercipta tanggung jawab bersama dalam rangka memelihara kekayaan sumber daya laut yang merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa.

Dari segi juridis, Indonesia telah berhasil mengharumkan namanya melalui Konvensi Hukum Laut 1982, melalui perjuangan Mochtar Kusumaatmadja, yang keahlian hukum lautnya diakui dunia, dan karenanya Indonesia telah meratifikasi Konvensi tersebut. Konvensi Hukum Laut 1982 ini menegaskan kedaulatan dan yurisdiksi suatu negara terhadap laut, tetapi karena laut merupakan sarana perdagangan internasional yang cukup penting, maka laut tidak bisa dipisahkan dengan ketentuan perdagangan sebagaimana terdapat dalam GATT/WTO. Sumber daya laut merupakan salah satu komoditi perdagangan yang diatur oleh WTO<sup>(1)</sup>. Oleh karena itu, Konvensi ini sangat berhubungan dengan organisasi perdagangan dunia itu. Kasus *Tuna-Dolphin* tahun 1991 antara AS dan Meksiko menunjukkan bahwa laut adalah sumber daya alam yang sangat penting dalam kegiatan ekspor-impor, seperti sumber daya perikanan yang terdapat di Zona Ekonomi Eksklusif dan Laut Lepas.

#### 4. ANALISIS PERATURAN NASIONAL

Keikutsertaan Indonesia sebagai salah satu anggota GATT/WTO, disamping berpengaruh terhadap investasi, perdagangan, dan perekonomian nasional,

juga akan berdampak pada bidang hukum. Tantangan meningkatkan daya saing di bidang investasi dan perdagangan luar negeri dalam konteks persaingan global semakin nyata dan kuat pengaruhnya. Oleh karena itu, pembangunan pranata hukum yang menghasilkan adanya jaminan kepastian hukum perlu didukung oleh produk hukum dalam memantapkan pemahaman atas praktek bisnis di lapangan.

Sehubungan dengan adanya internalisasi perdagangan dan lingkungan menuju pembangunan berkelanjutan dalam GATT/WTO, berikut akan diuraikan beberapa peraturan perundang-undangan nasional di bidang pasir laut. Peraturan tersebut dapat dikelompokkan menjadi dua bagian. Pada kelompok pertama dipaparkan mengenai peraturan perundangan yang secara umum tidak langsung terkait dengan pasir laut. Sedangkan pada kelompok kedua diuraikan mengenai peraturan perundangan yang terkait langsung dengan pasir laut.

#### **4.1 Peraturan Yang Tidak Terkait Langsung Dengan Pasir Laut**

##### **a. UU No 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup**

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1987 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) disahkan pada tanggal 19 September 1997 dan merupakan penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH). Penyempurnaan ini dipandang perlu karena adanya perkembangan lingkungan global serta aspirasi internasional yang semakin mempengaruhi usaha pengelolaan lingkungan hidup Indonesia. UUPLH memuat norma hukum lingkungan hidup. Selain itu, UUPLH akan menjadi landasan untuk menilai dan menyesuaikan semua peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan lingkungan hidup yang berlaku. UU ini juga mengartikan lingkungan hidup sebagai kesatuan ruang dengan semua benda, daya, dan keadaan, dan makhluk hidup, termasuk di dalamnya manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan peri kehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya.

UUPLH juga memberikan landasan tentang pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan. UUPLH ini terdiri dari 11 bab 52 pasal. Pasal 41 dan 42 dari

undang-undang ini menyatakan bahwa barang siapa yang secara sengaja maupun tidak sengaja melakukan perbuatan yang menyebabkan kerusakan pada lingkungan hidup dapat dijerat oleh UU ini. Tentu saja, UU ini secara implisit menyatakan bahwa barang siapa yang mengakibatkan kerusakan pada lingkungan laut akibat eksploitasi pada pasir lautpun dapat dikenakan sanksi oleh UU ini. Selain itu, UU No 23 Tahun 1997 ini secara substansi dan ruang lingkup dianggap lebih maju dibandingkan dengan UU No 4 Tahun 1982. Perubahan mendasarnya adalah, pada substansi, mempertahankan berbagai prinsip yang telah ada selama ini (hak untuk berperan serta, hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat), juga menambahkan beberapa prinsip mendasar lainnya, seperti hak atas informasi, hak untuk mengadu/melapor, hak mengajukan gugatan perwakilan, hak organisasi lingkungan untuk mengajukan gugatan dan tanggung jawab mutlak. Selain itu, ketentuan pidana juga diatur bagi orang yang melakukan perusakan lingkungan hidup.

UU No 23 Tahun 1997 juga memberikan kewenangan yang lebih besar terhadap Menteri Lingkungan Hidup atau Pemerintah, seperti kewenangan Menteri (Lingkungan Hidup) untuk memerintahkan penanggung jawab suatu usaha/kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup. Menteri bahkan dapat memerintahkan pihak ketiga, apabila pelaksana penanggung jawab tidak melaksanakan perintah Menteri untuk melakukan audit.

##### **b. UU 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah**

Desentralisasi dalam pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah masih diliputi dengan perdebatan. Substansi perdebatan tersebut berada pada *grey area* dari *administrative aspect* dan *political aspect* yang sulit untuk dipisahkan dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Meskipun demikian, harus diakui bahwa desentralisasi kali ini bernuansa sangat lain dibanding sebelumnya. Desentralisasi telah bergeser dari penekanan pada sisi dekosentrasi ke sisi devolutif. Pergeseran itu telah membuka cakrawala pandang yang membawa pada sikap dan perilaku berbeda dalam pelaksanaan otonomi daerah. Dari kebiasaan tergantung pada kebijakan Pemerintah pusat menjadi mandiri, bahkan

sampai ke tingkat kewenangan pengambilan keputusan politik di daerah.

Kecenderungan desentralisasi dalam pelaksanaan otonomi daerah di masa mendatang ini, cukup kuat mewarnai ciri khas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999<sup>(6)</sup>. Kemungkinan implikasi yang ditimbulkannya pun sangat luas, mencakup berbagai aspek penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di daerah.

Berkaitan dengan permasalahan pasir laut, sampai tahun 1999 atau sebelum dikeluarkannya UU Otonomi Daerah tidak ada gejolak yang nyata mengenai penambangan pasir laut. Hal ini tidak terlepas dari efek penyerahan kewenangan pemerintah pusat menjadi kewenangan pemerintah kabupaten kota, sehingga bisnis pasir laut yang semula hanya menjadi bisnis bagi pengusaha Jakarta, segera beralih menjadi bisnis orang daerah. Hal inilah mengakibatkan penambangan pasir laut menjadi tidak terkendali guna mengeruk keuntungan sebesar-besarnya baik PAD atau boleh jadi keuntungan pribadi.

Jika diteliti lebih lanjut ada pasal-pasal dalam UU No 22 Tahun 1999 ini tidak koheren dengan pasal-pasal dari peraturan lain, yaitu UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan<sup>(3)</sup> dan PP No 27 Tahun 1980 tentang Penggolongan Bahan-Bahan Galian<sup>(4)</sup>. Dalam UU No 22 Tahun 1999 dinyatakan bahwa :

Pasal 3 : Wilayah Daerah Propinsi, sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1), terdiri atas wilayah darat dan wilayah laut sejauh dua belas mil laut yang diukur dari garis pantai kearah laut lepas dan/atau kearah perairan laut.

Pasal 10 ayat 3 :Kewenangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota di wilayah laut, sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah sejauh sepertiga dari batas laut Daerah Propinsi.

Pasal 10 ayat 2 : Kewenangan Daerah di wilayah laut, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 meliputi : eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan sebatas wilayah laut tersebut pengaturan kepentingan administratif; pengaturan tata ruang;penegakan hukum terhadap peraturan yang dikeluarkan oleh Daerah atau yang dilimpahkan kewenangannya oleh Pemerintah; dan bantuan penegakan keamanan dan kedaulatan Negara.

Sedangkan dalam UU No 11 Tahun 1967<sup>(2)</sup> dinyatakan bahwa :

Pasal 4 ayat 2 : Pelaksanaan Penguasaan Negara dan peraturan usaha pertambangan bahan galian tersebut dalam pasal 3 ayat (1) huruf c (golongan bahan galian yang tidak termasuk dalam golongan a atau b, diantaranya pasir laut) dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I tempat terdapatnya bahan galian itu.

Dan dalam PP No 27 Tahun 1980 dinyatakan bahwa;

Pasal 3 ayat 2 : Bagi bahan-bahan galian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf c sepanjang terletak di lepas pantai, izin usaha pertambangannya diberikan oleh Menteri.

Terlihat bahwa dalam pengaturan pasir laut ini ada tiga aktor yang terlibat, yaitu Menteri, Gubernur, dan Bupati. Hal ini tentu saja akan menyebabkan penanganan pasir laut ini menjadi semakin rumit.

#### c. **UU Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan**

Pelaksanaan pembangunan nasional telah menghasilkan perkembangan yang pesat dalam kehidupan nasional, khususnya di bidang perekonomian, termasuk bentuk-bentuk dan praktek penyelenggaraan kegiatan perdagangan internasional<sup>(4)</sup>. Upaya untuk selalu menjaga agar perkembangan seperti tersebut di atas dapat berjalan sesuai dengan kebijakan pembangunan nasional sebagaimana diamanatkan dalam garis-garis besar daripada haluan Negara, maka kepastian hukum dan kemudahan administrasi berkaitan dengan aspek Kepabeanan bagi bentuk-bentuk dan praktek penyelenggaraan kegiatan perdagangan internasional yang terus berkembang serta dalam rangka antisipasi atas globalisasi ekonomi, perlu diadakan. Dengan demikian, dipandang perlu untuk membentuk undang-undang tentang Kepabeanan yang dapat memenuhi perkembangan keadaan dan kebutuhan pelayanan Kepabeanan yang berlandaskan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

UU ini mengatur mengenai kegiatan yang berkaitan dengan impor dan ekspor barang Indonesia. Berkaitan dengan kegiatan penambangan pasir laut, sebenarnya UU memberikan kesempatan untuk memeriksa buku pengiriman barang juga kesempatan untuk memeriksa sarana pengangkut barang yang digunakan. Namun dalam kaitan pengiriman pasir laut secara ilegal, UU ini

tidak memberikan sanksi bagi pejabat bea cukai yang melakukan kerjasama ilegal dengan eksportir.

#### **4.2 Peraturan Yang Terkait Langsung Dengan Pasir Laut**

##### **a. UU No 11 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan**

Melihat poin menimbang pada UU No. 11 Tahun 1967 tentang ketentuan-ketentuan pokok pertambangan, tampak ada semangat untuk mengolah segala kekuatan potensial di bidang pertambangan bagi pembangunan ekonomi<sup>(2)</sup>. Tidak ketinggalan dicantumkan pula semangat perlindungan di sana.

Dalam pengaturannya, pelaksanaan usaha pertambangan, yaitu usaha pertambangan untuk bahan-bahan galian golongan strategis dan vital, masih bersifat sentralistik, yaitu dilakukan oleh Menteri. Demikian juga mengenai permintaan kuasa usaha pertambangan, harus berdasarkan pertimbangan Menteri.

Untuk bahan-bahan galian C dimana di dalamnya terdapat pasir laut, pengaturannya dilakukan oleh Pemda Tingkat I tempat terdapatnya pasir laut tersebut. Disini tampak bahwa UU Pokok Pertambangan memberikan peluang bagi Pemda untuk mengatur perusahaan penambangan pasir laut. Hal ini secara jelas dinyatakan dalam :

Pasal 4 ayat 2 : Pelaksanaan Penguasaan Negara dan peraturan usaha pertambangan bahan galian tersebut dalam pasal 3 ayat (1) huruf c (golongan bahan galian yang tidak termasuk dalam golongan a atau b, diantaranya pasir laut) dilakukan oleh **Pemerintah Daerah Tingkat I** tempat terdapatnya bahan galian itu.

##### **b. PP No 27 Tahun 1980 Tentang Penggolongan Bahan-Bahan Galian**

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1980 Tentang Penggolongan Bahan-Bahan Galian, maka dikenal 3 macam bahan galian yaitu bahan galian A atau bahan galian yang strategis seperti minyak bumi, batubara, uranium dan sebagainya. Kemudian bahan galian B atau vital seperti emas, besi, tembaga dan seterusnya. Sedangkan yang ketiga adalah bahan galian yang tidak tergolong keduanya atau bahan galian C seperti pasir, asbes, batu apung, dan lain-lain<sup>(3)</sup>.

Hal ini mirip dengan pengaturan pada zaman kolonial Belanda, bahan galian yang digolongkan kepada golongan C ini tidak diatur oleh UU Pertambangan (Indische Mijnwet 1899). Kewenangan bahan galian golongan C ini berada di tangan Gubernur (Sony R.S, Minergy News).

Kalau melihat klasifikasi golongan bahan galian menurut PP bahan galian ini maka pasir laut secara material tergolong bahan galian C yang berarti kewenangannya berada ditangan Pemerintah Daerah.

Namun dalam PP Nomor 27 Tahun 1980 tersebut dinyatakan dalam

Pasal 3 ayat (2) :Bagi bahan-bahan galian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf c (baca : bahan galian golongan C) sepanjang terletak di lepas pantai, izin usaha pertambangannya diberikan oleh Menteri.

Penempatan kewenangan izin usaha pertambangan bahan galian C yang terletak dilepas pantai menjadi kewenangan menteri, terkait dengan kepentingan bisnis kroni Soeharto. Sinyalemen ini didasarkan pada kenyataan bahwa tidak lama setelah ada bisnis pasir laut yang dilakukan keluarga Cendana kemudian pemerintah mengeluarkan PP Bahan galian tersebut yang mengecualikan kewenangan pasir laut dari kewenangan pemerintah daerah seperti yang disebutkan diatas.

#### **5. REKOMENDASI PENANGANAN PASIR LAUT**

Beberapa hal di bawah ini dapat dijadikan masukan bagi upaya mengatasi permasalahan pasir laut.

*Pertama*, dari sisi aturan nasional sebenarnya permasalahan pasir laut ini sudah dapat diatasi dengan aturan-aturan yang ada. Pencurian pasir laut dan berbagai derivasinya bisa diatasi dengan UU Pertambangan dan UU Lingkungan Hidup dengan berbagai aturan turunannya. Sebagai misal pencurian pasir laut bisa diatasi dengan UU Pertambangan, dimana disana disebutkan dalam UU Pertambangan setiap penambangan harus berdasarkan izin (lihat pasal 14 dan 15). Disebutkan pula bahwa apabila orang menambang/mengangkut/ menjual tanpa izin, maka akan dikenakan hukuman pidana atau denda (pasal 31 dan 32). Begitu juga dengan UU Lingkungan Hidup yang dinyatakan dalam pasal 41 dan 42 bahwa barang siapa yang melakukan perusakan lingkungan hidup akan dikenakan pidana penjara dan denda<sup>(5)</sup>.

Namun, memang dalam pengaturan pasir laut ini ada ketidakkoheranan antar peraturan yang ada. Seperti antar UU No 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, PP No 27 Tahun 1980 tentang Penggolongan Bahan-Bahan Galian, dan UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU No 11 Tahun 1967 yang mengatur adalah Pemerintah Daerah Tingkat I, dalam PP No 27 tahun 1980 yang mengatur adalah Menteri, dan dalam UU No 22 Tahun 1999 yang mengatur adalah Daerah Tingkat II. Disarankan bahwa pengaturan usaha pasir laut ini sebaiknya dikembalikan kepada Pemerintah Pusat, karena pasir laut ini menjadi komoditas yang bernilai tinggi dan pengelolannya dapat menjamin pembangunan lingkungan yang berkelanjutan.

Selain itu, untuk UU Kepabeanan, perlu adanya tambahan klausul mengenai sanksi terhadap pejabat bea cukai yang melakukan kerjasama ilegal dengan pihak eksportir.

*Kedua*, untuk lebih mensinergikan dalam mengatasi permasalahan pasir laut, izin penambangan bisa diberikan oleh daerah. Namun untuk mengekspornya harus mendapatkan izin dari pemerintah pusat, misalnya dari Deperindag. Hal ini guna mengantisipasi agar jangan sampai Pemda mengeskloitasi pasir laut untuk tujuan memasukan PAD yang sebesar-besarnya<sup>(7)</sup>. Jika ternyata lingkungan dimana pasir laut yang dieksploitasi berpotensi mengalami kerusakan, maka pemerintah pusat dalam hal ini Deperindag dapat menghentikan izin kepada eksportir yang menambang pasir laut tersebut.

*Ketiga*, ketiadaan pengaturan penambangan pasir laut di Indonesia yang berdampak pada kerusakan lingkungan hidup adalah tidak adanya garis batas mengenai boleh tidaknya menambang pasir laut. Oleh karena itu, penentuan mengenai batas ini perlu dibuat. Ketiadaan batasan wilayah laut yang boleh ditambang untuk mengatasi dampak lingkungan akibat pengerukan pasir laut menjadi salah satu sebab kerusakan lingkungan. Berbeda dengan negara lain seperti di Belanda. Di Negeri Kincir Angin ini penambangan pasir laut hanya diizinkan pada 20 m isobath ke arah laut. Di Malaysia kriteria dari pusat teknik pantai menyatakan bahwa penambangan diperbolehkan pada 10 m isobath ke arah laut, atau 2 km dari garis pantai untuk daerah pantai timur semenanjung Malaysia. Sementara itu di Taiwan penambangan dapat dilakukan

minimal pada kedalaman 25 m atau jarak dari pantai minimal 3 mil. Sedangkan di Jepang penambangan dilarang pada daerah sampai 1 km dari garis pantai. Semua operasi harus dilakukan dalam perairan dengan kedalaman lebih dari 20 m.

Dalam kasus Indonesia yang lebih menyedihkan, ternyata menurut tim BRKP yang membuat peta zonasi sementara dengan melakukan overlay beberapa peta yang dikeluarkan departemen terkait, menunjukkan bahwa penambangan pasir laut di beberapa kuasa penambangan (KP) daerah operasinya berada di kawasan konservasi (Republika, 25 april 2002). Peta Zonasi itu dibuat antara Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, Badan Pengendalian Dampak Lingkungan (Bapedal), Departemen Perhubungan, dan Pemda Riau.

*Keempat*, penjualan pasir laut sebaiknya dilakukan secara *Government to Government* (G to G) antara Pemerintah Indonesia dan Singapura, agar Indonesia dapat mengontrol ekspor pasir laut ke Singapura dan Singapura tidak menerima atau mengimpor pasir laut ilegal dari Indonesia begitu saja seperti menghalalkan segala cara untuk mensejahterakan rakyatnya sendiri. Hal ini perlu dilakukan karena kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa tim penyidik secara bergantian tidak mampu mengaplikasikan pelanggaran terhadap UU yang berlaku. Dengan alasan tidak ada bukti-bukti yang kuat, karena barang bukti yang ada telah dibuang dan dihapus. Dan pasir laut yang dicuri, telah dibuang ke laut serta *log book* yang mencatat bongkar muat pasir laut juga telah dilenyapkan. File data di komputer yang ada di atas kapal juga telah dihapus.

*Kelima*, untuk permasalahan dimana negara yang menerima pasir laut melindungi usaha pencurian pasir laut, kita dapat menggunakan komite-komite yang ada di WTO untuk melakukan penekanan terhadap negara yang menerima pasir laut secara ilegal. Negara yang menerima pasir laut secara ilegal ini dapat dikenakan denda. Pihak-pihak importir yang menerima pasir laut tersebut juga dikenakan denda. Jadi tidak hanya importir yang kena denda, tetapi negara yang bersangkutan perlu juga dikenakan denda. Hal ini dimaksudkan agar negara tersebut tidak melindungi importirnya untuk mengekspor pasir laut secara ilegal. Tidak ketinggalan pula, ekportir dari Indonesia juga perlu dikenakan denda oleh pemerintah. Selain mekanisme diatas, dapat pula kasus

pencurian pasir laut ini dibawa ke Mahkamah Internasional.

*Keenam*, disarankan agar ekspor pasir laut dari Indonesia ke Singapura dibatasi hanya untuk pembangunan gedung dan infrastruktur saja dan bukan untuk reklamasi pantai yang dapat melebarkan wilayahnya. Reklamasi pantai di Singapura dapat merugikan bangsa Indonesia antara lain:

- a. Perluasan wilayah pantai Singapura berpotensi menggeser batas teritorial negara tetangganya termasuk Indonesia. Proyek perluasan darat negara pulau kecil ini dalam kurun waktu panjang dapat diartikan sebagai upaya terselubung untuk menguasai selat Raffles yang strategis dan merebut sebagian perairan utara pulau Batam yang akan mengurangi wilayah teritorial Indonesia.
- b. Terjadinya manipulasi angka ekspor/impur pasir laut dari Indonesia selama puluhan tahun merugikan pendapatan negara trilyunan Rupiah.
- c. Negara *demand* hanya satu yaitu Singapura, sedangkan negara *supply* begitu banyak. Akibatnya berlaku hukum ekonomi, yaitu jika *demand* lebih besar dari *supply*, maka harga pasir laut jatuh.
- d. Merusak lingkungan yang memarginalkan kehidupan nelayan sekitar penambangan pasir laut.

*Ketujuh*, usaha pemantuan pencurian pasir laut ini perlu didukung oleh peralatan-peralatan keamanan yang memadai. Misalnya, Indonesia perlu memiliki kapal-kapal cepat yang memadai serta pesawat-pesawat pemburu yang handal dan memadai. Dengan adanya peralatan ini, maka kapal-kapal asing yang melakukan pencurian bisa dideteksi dengan cepat.

#### DAFTAR PUSTAKA

1. \_\_\_\_\_, "Kajian Hukum dan Kebijakan Pengelolaan Kawasan Konservasi di Indonesia, Lembaga Pengembangan Hukum Lingkungan.
2. \_\_\_\_\_, "UU 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan".
3. \_\_\_\_\_, "PP 27 Tahun 1980 Tentang Penggolongan Bahan-Bahan Galian.
4. \_\_\_\_\_, "UU 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan".
5. \_\_\_\_\_, "UU 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup".
6. \_\_\_\_\_, "UU 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah".
7. Munawar Ismail, "Pendapatan Asli Daerah Dalam Otonomi Daerah", Fakultas Ekonomi Universitas Brawijaya.



# Kerangka Analisis

