

UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN

FAKULTAS HUKUM

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi

Nomor: 429/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**KONSISTENSI YURIDIS PENINGKATAN NILAI TAMBAH SUMBER DAYA
MINERAL MELALUI PENGOLAHAN DAN PEMURNIAN MINERAL LOGAM
DIKAITKAN DENGAN KEBIJAKAN RELAKSASI EKSPOR PERTAMBANGAN
MINERAL LOGAM**

OLEH:

TERNANTIEN NOOR NOVIRAWATI

NPM: 2013200218

PEMBIMBING

Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.H



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana
Program Studi Ilmu Hukum

2017



Disetujui Untuk Diajukan Dalam Sidang
Ujian Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing

(Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.H.)

Dekan,



(Dr. Tristam Pascal Moeliono, S.H., M.H., LL.M.)



PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK



Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Ternantien Noor Novirawati

No. Pokok : 2013200218

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah / karya penulisan hukum yang berjudul :

Konsistensi Yuridis Peningkatan Nilai Tambah Sumber Daya Mineral Melalui Pengolahan Dan Pemurnian Mineral Logam Dikaitkan Dengan Kebijakan Relaksasi Ekspor Pertambangan Mineral Logam

adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah / Karya Penulisan Hukum yang telah Saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil tindakan-tindakan yang :

- Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 13 Desember 2017

Mahasiswa Penyusun Karya Ilmiah/Karya Penulisan Hukum



(_____)

Nama : Ternantien Noor Novirawati

No. Pokok : 2013200218

ABSTRAK

Indonesia merupakan Negara yang kaya akan kekayaan alamnya. Kekayaan alam di inegara Indonesia terbagi menjadi dua, yaitu sumber daya alam hayati dan sumber daya alam non hayati. Kedua sumber daya ala mini, terutama sumber daya alam non hayati wajib dimanfaatkan dan dikelola dengan baik seperti apa yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mineral dan batubara merupakan kelompok dari kekayaan alam sumber daya alam non hayati. Dalam pengelolaan mineral dan batubara, pemerintah banyak membuat peraturan atau regulasi guna mengantisipasi risiko yang terjadi akibat pengelolaan dan pemanfaatannya.

Di dalam Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara terdapat kewajiban bagi pengusaha pertambangan minerba untuk meningkatkan nilai tambah melalui pengolahan dan pemurnian mineral logam. Kemudian aturan ini diatur lebih lanjut dalam peraturan pelaksana Peraturan Pemerintah yang telah dirubah sebanyak empat kali serta dalam Peraturan Menteri ESDM. Selain kewajiban tersebut, dalam peraturan pelaksana pun muncul corak kebijakan relaksasi ekspor. Kebijakan ini mempersempit atau memperhalus ruang lingkup peningkatan nilai tambah bagi pegusaha pertambangan mineral logam

Metode Penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif untuk menjawab permasalahan yang diangkat. Data yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri dari sumber hukum primer, sumber hukum sekunder, dan sumber hukum tersier. Hal ini dikarenakan untuk menjawab permasalahan yang diangkat oleh penulis hanya dapat dijawab melalui hukum positif yang mengatur mengenai peningkatan nilai tambah. Selain itu penulis akan menekankan pada konsistensi dari peraturannya dimana peraturan tersebut baiknya memiliki tujuan hukum, kepastian hukum, dan taat asas hukum

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT berkat kasih karunia-Nya, sudah memberikan kekuatan pada penulis dalam menyelesaikan penulisan hukum ini. Penulisan hukum ini disusun sebagai salah satu kelengkapan untuk menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana Program Studi Ilmu Hukum. Penulis memilih bidang Hukum Sumber Daya Alam dengan tema mengenai peningkatan nilai tambah mineral dan batubara, yang berjudul: **Konsistensi Yuridis Peningkatan Nilai Tambah Sumber Daya Mineral Melalui Pengolahan Dan Pemurnian Mineral Logam Dikaitkan Dengan Kebijakan Relaksasi Ekspor Pertambangan Mineral Logam**

Penulis berharap agar hasil dari penulisan hukum ini dapat memberikan manfaat bagi yang membacanya. Penulis berharap agar pembaca mendapatkan wawasan yang lebih luas mengenai peningkatan nilai tambah sektor pertambangan mineral logam dengan kebijakan relaksasi ekspor pertambangan mineral logam yang berlaku saat ini. Penulis juga hendak mengucapkan terima kasih kepada:

1. Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing yang tidak hentinya membimbing penulis hingga sidang penulisan hukum dilaksanakan
2. Dr. Bayu Seto Hardjowahono, S.H., LL.M selaku dosen yang telah banyak memberikan kritik dan saran kepada penulis
3. Tanius Sebastian, S.H., M.Fil. selaku dosen pembimbing proposal penulis yang dengan tabah membimbing penulis hingga mampu melaksanakan tugas akhir penulisan hokum
4. I Wayan Parthiana, S.H., M.H. selaku dosen wali penulis yang dengan sabar memberikan nasihat dan arahan bagi penulis untuk menjalani perkuliahan
5. Bapak H.M Herlan Soemaxono, S.H., M.M dan Ibu Hj. Wawik Nuryati, SE selaku orangtua penulis yang tidak hentinya memberikan dukungan baik materiil maupun immaterial

6. Kakak Tanita Nurismawati, S.MB selaku kakak perempuan penulis satu-satunya yang telah memberikan keceriaan dan dukungan bagi penulis
7. Budhe Mei Astuti S.Ikom dan Budhe Yuniati selaku para budhe dari penulis yang memberikan dukungan do'a untuk penulis
8. Vania Winona, Rizky Aryancia, Talita Febroramadhani, Viona Amalia, dan Rizqia Indrawarman selaku sobat penulis sedari penulis masuk di dunia perkuliahan hingga saat ini masih setia dan sabar menghadapi penulis dengan kelabilan dan banyak keinginan dari penulis
9. Ridwan Firmansyah, Annisa Meidyna, Silvanus Torang, Muthia Khanza Cendikia, dan Andre Unggul yang telah memberikan banyak inspirasi dan nasihat untuk penulis selama mengerjakan skripsi
10. Jane, Elsa, Ita, Bunga, Ellen, Inez, Jovita, Ketty, Nissa, Sarah, Shandy, Cipiwi, Tania, Febi, Vina, Todo, Caros selaku warga Coop Space yang selalu memberikan canda, tawa, dan semangat pada penulis hingga penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum dengan tepat waktu
11. Kristiana Devina, Luthfi Anindhito, dan Arini Dyah Saras selaku anak bimbingan pak joni yang telah memberikan informasi kepada penulis selama masa penulisan hukum
12. Ghariza, Yenny, Fasya, serta Kakak, teman, dan adik dari FORWARD198 yang telah memberikan saran, kritik, dan dukungan hingga penulis dapat menyelesaikan penulisan hokum
13. Pak Asep, Pak Herman, Pak Tino, dan Teteh ISS selaku pekarya yang selalu memberikan informasi dosen pembimbing dan memberikan dukungan pada penulis

Akhir kata, Penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah terkait dalam pembuatan penulisan hukum ini. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada pembaca yang telah membaca penulisan hukum ini. Penulis juga meminta maaf apabila terdapat kata-kata yang tidak berkenan di hati pembaca

Bandung, 13 Desember 2017

Penulis

Ternantien Noor Novirawati

2013200218

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	11
E. Metode Penelitian	12
F. Sistematika Penulisan	14
BAB II PENINGKATAN NILAI TAMBAH SUMBER DAYA MINERAL MELALUI PENGOLAHAN DAN PEMURNIAN MINERAL LOGAM	17
2.1 Beberapa Pengertian	17
2.1.1 Sumber Daya Mineral	17
2.2.2 Peningkatan Nilai Tambah	19
2.2.3 Pengolahan dan Pemurnian	21
2.2 Sumber Hukum Peningkatan Nilai Tambah Sumber Daya Alam	22
2.2.1 UU Minerba	23
2.2.1.1 Kewajiban dan Ruang Lingkup Peningkatan Nilai Tambah	23
2.2.1.2 Hak	25

2.2.2	PP 23/2010 Jo. PP 1/2014 Jo. PP 77/2014 Jo. PP 1/2017	27
2.2.2.1	Kewajiban Peningkatan Nilai Tambah, Pengolahan dan Pemurnian	27
2.2.2.1.1	PP 23/2010	27
2.2.2.1.2	PP 1/2014.....	28
2.2.2.1.3	PP 77/2014.....	29
2.2.2.1.4	PP 1/2017.....	30
2.2.3	Permen ESDM 5/2017 Jo. Permen ESDM 08/2015 Jo. Permen ESDM 01/2014 Jo. Permen ESDM 20/2013 Jo. Permen ESDM 11/2012 Jo. Permen ESDM 7/2012	31
2.2.3.1	Tata Cara Peningkatan Nilai Tambah Mineral	31
2.2.3.1.1	Permen ESDM 5/2017.....	31
2.2.3.1.2	Permen ESDM 08/2015 Jo. Permen ESDM 01/2014.....	34
2.2.3.1.3	Permen ESDM 7/2012.....	34
2.2.3.1.4	Permen ESDM 11/2012 Jo. Permen ESDM 20/2013.....	37
2.3	Kewajiban Dalam Peningkatan Nilai Tambah Sumber Daya Mineral	38
2.3.1	Perizinan Sumber Daya Alam.....	38
2.4	Pengolahan dan Pemurnian Sumber Daya Mineral dalam Rangka Peningkatan Nilai Tambah	42
2.4.1	Prosedur	42
2.4.2	Instrumen yang Digunakan	43
2.4.3	Parameter Penentuan Upaya Peningkatan Nilai Tambah	51
2.4.4	Kewenangan Pemerintah	52
BAB III	KEBIJAKAN RELAKSASI EKSPOR MINERAL LOGAM.....	55

3.1	Beberapa Pengertian	55
3.1.1	Pengertian Kebijakan	55
3.1.2	Pengertian Relaksasi Ekspor	58
3.1.3	Pengertian Mineral Logam.....	59
3.2	Tujuan Kebijakan Relaksasi Ekspor Mineral Logam	59
3.3	Sumber Hukum Kebijakan Relaksasi Ekspor Mineral Logam	63
3.4	Substansi Kebijakan Relaksasi Ekspor Mineral Logam	68
BAB IV UPAYA PENINGKATAN NILAI TAMBAH SUMBER DAYA MINERAL MELALUI PENGOLAHAN DAN PEMURNIAN MINERAL LOGAM DIKAITKAN DENGAN KEBIJAKAN RELAKSASI EKSPOR PERTAMBANGAN MINERAL LOGAM.....		76
4.1	Konsistensi Yuridis Peraturan-Peraturan Pelaksana Mengenai Kewajiban Peningkatan Nilai Tambah Antara PP 23/2010, PP 1/2014, PP 77/2014, PP 1/2017, dan Permen 5/2017 dengan UU Minerba dalam Rangka Mewujudkan Kepastian Hukum.....	76
4.2	Upaya Peningkatan Nilai Tambah Sumber Daya Mineral melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian berdasarkan UU Minerba dikaitkan dengan Kebijakan Relaksasi Ekspor Mineral Logam Berdasarkan PP 1/2017 dan Permen 5/2017	88
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN		103
5.1	Kesimpulan.....	103
5.1.1	Konsistensi Yuridis Peraturan-Peraturan Pelaksana Mengenai Kewajiban Peningkatan Nilai Tambah Antara PP 23/2010, PP 1/2014, PP 77/2014, PP 1/2017, dan Permen 5/2017 dengan UU Minerba dalam Rangka Mewujudkan Kepastian Hukum	103

5.1.2 Upaya Peningkatan Nilai Tambah Sumber Daya Mineral melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian berdasarkan UU Minerba dikaitkan dengan Kebijakan Relaksasi Ekspor Mineral Logam Berdasarkan PP 1/2017 dan Permen 5/2017	106
5.2 Saran	109
DAFTAR PUSTAKA	113
A. Buku	113
B. Jurnal Ilmiah.....	114
C. Sumber Digital	115
D. Peraturan Perundang-undangan	117

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan Negara kepulauan yang kaya raya. Kekayaan ini ditonjolkan dalam potensi kekayaan alamnya baik yang dapat diperbarui maupun yang tidak dapat diperbarui. Salah satu kekayaan alam Indonesia adalah sumber daya alam yang terkandung didalamnya. Ketersediaan atas sumber daya alam ini perlu untuk dimanfaatkan secara baik guna untuk memakmurkan dan menyejahterakan hajat kehidupan rakyatnya. Penegasan bahwa sumber daya alam, terutama kekayaan alam perlu dimanfaatkan dengan baik terdapat dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut UUD 1945, yang mengatakan bahwa

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. “

Negara dalam hal ini diamanatkan melalui UUD 1945 untuk menguasai kekayaan alam baik dapat diperbarui maupun tidak dapat diperbarui. Kata “dikuasai oleh Negara” menunjukkan adanya “*character state*” yang memiliki kedaulatan, sehingga ia dapat bertindak kedalam dan keluar. Jadi dalam hal ini penggunaan kata “dikuasai oleh Negara” berarti merujuk pada penguasaan dan pelaksanaan oleh pemerintah pusat. Pasal 33 UUD 1945 merujuk hak penguasaan sebagai *authority right* terhadap bahan galian yang berada di tangan Negara, bukan pemerintah. Sedangkan hak kepemilikan sebagai *mineral right* terhadap bahan mineral adalah berada di tangan bangsa Indonesia sebagai rakyat Indonesia. Kemudian hak

pengelolaan berada di tangan pemerintah dan hak perusahaan berada di tangan pelaku usaha¹.

Sumber daya alam, selanjutnya disebut SDA, merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang wajib dikelola secara bijaksana sehingga dari pengelolaan tersebut dapat dimanfaatkan secara berdaya guna, berhasil guna, dan berkelanjutan untuk kesejahteraan rakyat baik bagi generasi sekarang maupun generasi yang akan datang. Artinya pengelolaan secara bijaksana yang berada ditangan pemerintah harus diartikan dalam arti luas. Pengelolaan tersebut harus mengacu pada mengelola kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber daya alam. Rakyat secara kolektif memberi mandat kepada Negara selain untuk mengelola, juga untuk membuat kebijakan, tindakan pengurusan, pengaturan, dan pengawasan guna mencapai tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat².

Salah satu sumber daya alam yang berpengaruh bagi kesejahteraan rakyat adalah pertambangan. Banyak pulau-pualu di Indonesia yang kaya akan bahan pertambangan. Pulau Sumatera memiliki kekayaan alam hasil tambang berupa minyak bumi, batu bara, tembaga, timah, granit, dan beberapa hasil tambang lainnya. Pulau Kalimantan menyimpan kekayaan tambang berupa batu bara dan minyak bumi. Pulau Jawa yang memiliki hasil tambang berupa minyak bumi, bijih besi, granit, dan hasil tambang lainnya. Di Pulau Sulawesi tersebar hasil tambang mangaan, fosfat, tembaga, nikel, dan beberapa hasil tambang lainnya, dan di pulau paling timur di Indonesia yaitu Jayapura menyimpan kekayaan tambang minyak bumi, emas, perak, dan beberapa hasil tambang lainnya³. Begitu banyak tempat pertambangan yang ada

¹ Tri Hayati, Era Baru Hukum Pertambangan Di Bawah Rezim UU No. 4 Tahun 2009, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2015, hlm.55.

² Ibid.

³ Victor Imanuel Williamsons Nalle, Hak Menguasai Negara Atas Mineral dan Batubara Pasca Berlakunya Undang-Undang Minerba, Jurnal Konstitusi, Vol.9, September 2012, hlm.474.

di Indonesia. Namun yang perlu diketahui bahwa pertambangan memiliki beberapa karakteristik.

Salah satu karakteristik dari pertambangan adalah tidak dapat diperbaharui (*non renewable*), mempunyai resiko relatif lebih tinggi, dan pengusahaannya mempunyai dampak lingkungan baik fisik maupun lingkungan yang relatif lebih tinggi dibandingkan perusahaan komoditi lain pada umumnya⁴. Beberapa resiko yang dihadapi yang akan berhubungan langsung dengan proses pelaksanaan dalam pertambangan adalah resiko geologi, resiko teknologi, dan resiko pasar, dan resiko kebijakan pemerintah. Maka dari itu, untuk menanggulangi resiko tersebut perlu beberapa aturan dari pemerintah agar resiko tersebut dapat diminimalisir. Dalam penelitian ini, penulis akan memfokuskan pada pertambangan mineral. Penanggulangan mengenai resiko yang ditimbulkan atau pengaturan mengenai pelaksana mineral dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, selanjutnya disebut UU Minerba.

Peran pemerintah sebagai regulator sangat dibutuhkan dalam hal pengelolaan dan pelaksanaan mineral. Dalam pasal 3 UU Minerba menyebutkan bahwa

“Pengelolaan minerba oleh pemerintah bertujuan untuk:

- a. menjamin efektivitas pelaksanaan dari pengendalian kegiatan usaha pertambangan secara berdaya guna, berhasil guna, dan berdaya saing;
- b. menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara secara berkelaaanjutan dan berwawasan lingkungan hidup;
- c. menjamin tersedianya mineral dan batubara sebagai bahan haku dan/atau sebagai sumber energi untuk kebutuhan dalam negeri;
- d. mendukung dan menumbuh kembangkan kemampuan nasional agar lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional, dan internasional;
- e. meningkatkan pendapatan masyarakat lokal, daerah, dan negara, serta menciptakan lapangan kerja untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat; dan
- f. menjamin kepastian hukum dalam penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara.”

⁴ Jeanne Darc Noviayanti Manik, Pengelolaan Pertambangan Yang Berdampak Lingkungan di Indonesia, Jurnal Promine, Vol.1, Novebemer 2013, hlm.50.

Urgensi pemerintah sebagai regulator adalah agar dalam pelaksanaan pengelolaan minerba memiliki kepastian hukum, terutama dalam penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan. Pentingnya kepastian hukum ini adalah untuk mengendalikan baik produksi atau ekspor minerba. Dengan kepastian hukum, maka keberpihakan pada kepentingan bangsa dapat tercapai.

Pengelolaan minerba dilakukan untuk mendapatkan manfaat sehingga dapat menghasilkan nilai tambah bagi pembangunan nasional. Negara sebagai penguasa minerba perlu pelaku usaha dalam mengelola dan mengusahakan minerba tersebut agar dapat dimanfaatkan dan memberikan nilai tambah. Banyak pelaku usaha yang mempunyai kompetensi dalam mengelola minerba menjadi bahan baku yang dapat dimanfaatkan oleh rakyat. Berdasarkan pasal 35 UU Minerba yang menyebutkan bahwa

“Usaha pertambangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 dilaksanakan dalam bentuk:

- a. IUP (Izin Usaha Pertambangan);
- b. IPR (Izin Pertambangan Rakyat); dan
- c. IUPK (Izin Usaha Pertambangan Khusus)”

Kegiatan yang dilaksanakan terkait dengan minerba salah satunya adalah bertujuan untuk menghasilkan nilai tambah baik bagi pelaku usaha itu sendiri ataupun bagi Negara. Hal ini dijelaskan dalam pasal 95 UU Minerba yang menyebutkan bahwa

“Pemegang IUP dan IUPK wajib:

- a. menerapkan kaidah teknik pertambangan yang baik;
- b. mengelola keuangan sesuai dengan sistem akuntansi Indonesia;
- c. meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara;
- d. melaksanakan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat; dan
- e. mematuhi batas toleransi daya dukung lingkungan.”

Penekanan terhadap pasal 95 huruf c UU Minerba lebih dijelaskan dalam pasal 102 UU Minerba yang menyebutkan bahwa

“Pemegang IUP dan IUPK wajib meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara dalam pelaksanaan penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pemanfaatan mineral dan batubara.”

Terdapat empat kegiatan yaitu penambangan, pengolahan, pemurnian, dan pemanfaatan yang ditekankan dalam pasal ini. Nilai tambah dalam ketentuan ini dimaksudkan untuk meningkatkan produk akhir dari usaha pertambangan atau pemanfaatan terhadap mineral. Dalam peningkatan produk akhir dari pertambangan, terdapat penekanan kegiatan pertambangan yang wajib dilakukan oleh pemegang IUP dan IUPK dalam rangka upaya peningkatan nilai tambah. Kegiatan ini adalah dalam hal pengolahan dan pemurnian yang wajib dilakukan di dalam negeri

Dalam pasal 103 UU Minerba disebutkan bahwa:

- (1) Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri.
- (2) Pemegang IUP dan IUPK sebagaimana dirnaksud pada ayat (1) dapat mengolah dan memurnikan hasil penambangan dari pemegang IUP dan IUPK lainnya.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 serta pengolahan dan pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.”

Melalui pasal ini dalam UU Minerba menegaskan bahwa pengolahan dan pemurnian yang wajib dilakukan di dalam negeri sebenarnya bertujuan untuk memberi nilai tambah ekonomis berlipat-lipat atas bahan galian sehingga nantinya Indonesia tidak sekedar menjual kandungan yang ada di dalam tanah dan air. Kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri oleh UU Minerba adalah sebagai bentuk pelaksanaan norma penguasaan Negara atas pertambangan mineral, khususnya mineral⁵. Hal ini diperlukan agar Indonesia tidak kehilangan peluang untuk mendapat keuntungan dari memanfaatkan kekayaan yang ada dalam negeri sebelum kekayaan itu diterima oleh Negara lain. Artinya adalah akan ada kegiatan ekspor pertambangan mineral sehingga dengan kegiatan ekspor pertambangan mineral dapat memacu pertumbuhan ekonomi seiring dengan berubahnya strategi

⁵ Ditegaskan dalam Putusan MK Nomor 10/PUU-XII/2014

industrialisasi dari penekanan pada industri substitusi impor ke industri substitusi ekspor.

Kegiatan pengolahan dan pemurnian yang diupayakan sebagai peningkatan nilai tambah dari pertambangan mineral diharapkan memberikan *added value* terhadap perekonomian Indonesia. Untuk melakukan proses pengolahan dan pemurnian ini membutuhkan suatu fasilitas yang dinamakan smelter. Smelter ini merupakan fasilitas pengolahan hasil tambang yang berfungsi untuk meningkatkan kandungan logam seperti timah, nikel, tembaga, emas, dan perak hingga mencapai tingkat yang memenuhi standar sebagai bahan baku produk akhir. Proses tersebut telah meliputi pembersihan mineral logam dari pengotor dan pemurnian⁶. Keuntungan menggunakan fasilitas smelter ini adalah memberikan nilai tambah bagi bahan mentah, khususnya pertambangan, sebelum bahan itu diekspor ke luar negeri. Pada prinsipnya, penggunaan fasilitas smelter ini menyesuaikan amanat UU Minerba yang mewajibkan untuk dilakukan pengolahan dan pemurnian didalam negeri.

Pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri menjadi suatu kewajiban untuk rneningkatkan dan mengoptimalkan nilai tambang dari produk, tersedianya bahan baku industri, penyerapan tenaga kerja, dan peningkatan penerimaan negara. Kemudian dalam kegiatan ini sejalan dengan yang disebutkan dalam pasal 103 ayat (3) UU Minerba yang menyebutkan bahwa Ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 serta pengolahan dan pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah. Peraturan pelaksana dari pasal 103 ayat (3) UU Minerba terjadi beberapa kali perubahan. Namun peraturan pelaksana dari pasal 103 ayat (3) diatur pertama kali di tahun 2010 dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2010

⁶ Chyntia Damayanti dan Kartika Sari Dian Pratama, Urgensi Pembangunan Smelter Oleh Perusahaan Tambang di Indonesia Seuai Amanat Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Jurnal Privat Law, Vol.6, Februari 2016, Hlm.7.

tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, selanjutnya disebut PP 23/2010

Dalam PP 23/2010 diatur mengenai pelaksanaan dari pasal 103 ayat (3) UU Minerba yaitu mengenai upaya-upaya peningkatan nilai tambah pengolahan dan pemurnian mineral dan batubara. Bagi pelaku usaha yang melakukan kegiatan pertambangan diwajibkan untuk melakukan upaya peningkatan nilai tambah terhadap produk tambangnya. Dengan diterapkannya kebijakan peningkatan nilai tambah mineral dan batubara, maka diharapkan Indonesia tidak lagi mengekspor komoditas tambang dan batubara dalam bentuk bahan mentah, tetapi sudah berbentuk hasil olahan berupa konsentrat atau logam. Dengan demikian, kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara memberi nilai tambah bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan, serta berperan penting dalam memberikan nilai tambah kepada pertumbuhan ekonomi nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan⁷. Dalam pasal 93 ayat (1) PP 23/2010 dijelaskan bahwa

“Pemegang IUP Operasi Produksi dan IUPK Operasi Produksi mineral wajib melakukan pengolahan dan pemurnian untuk meningkatkan nilai tambah mineral yang diproduksi baik secara langsung maupun melalui kerja sama dengan perusahaan, pemegang IUP dan IUPK lainnya.”

Peningkatan nilai tambah untuk beberapa komoditas tambang yang diatur dalam PP 23/2010 dilakukan melalui kegiatan yang berbeda-beda antara mineral logam, mineral bukan logam, batuan, dan batubara. Dalam pasal 95 ayat (2) PP 23/2010 menyebutkan bahwa

“Peningkatan nilai tambah mineral logam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilaksanakan melalui kegiatan:

- a. pengolahan logam; atau
- b. pemurnian logam”

⁷ Darsa Permana, Kebijakan Peningkatan Nilai Tambah Mineral, Jurnal M&E, Vol 10, Juni 2012, hlm.29.

Terjadi perubahan pada tahun 2014 melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara, selanjutnya disebut PP 1/2014. Terdapat penambahan pasal, yaitu pasal 112 C yang menyebutkan bahwa

1. Pemegang kontrak karya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 170 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara wajib melakukan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri.
2. Pemegang IUP Operasi Produksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 angka 4 huruf a Peraturan Pemerintah ini wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri.
3. Pemegang kontrak karya sebagaimana dimaksud pada angka 1 yang melakukan kegiatan penambangan mineral logam dan telah melakukan kegiatan pemurnian, dapat melakukan penjualan ke luar negeri dalam jumlah tertentu.
4. Pemegang IUP Operasi Produksi sebagaimana dimaksud pada angka 2 yang melakukan kegiatan penambangan mineral logam dan telah melakukan kegiatan pengolahan, dapat melakukan penjualan ke luar negeri dalam jumlah tertentu.
5. Ketentuan lebih lanjut Mengenai pelaksanaan pengolahan dan pemurnian serta batasan minimum pengolahan dan pemurnian diatur dengan Peraturan Menteri

Dalam pasal ini menyebutkan bahwa pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri wajib dilakukan. Namun dalam PP ini tidak menjelaskan apakah pengolahan dan pemurnian hasil penambangan merupakan suatu upaya peningkatan nilai tambah karena mengingat pasal 95 ayat (2) tidak dirubah. Artinya peningkatan nilai tambah untuk mineral logam masih dilaksanakan dengan salah satu kegiatan yaitu pengolahan saja atau pemurnian saja.

Kemudian, terjadi perubahan lagi yang diwujudkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara, selanjutnya disebut PP 77/2014. Dalam pasal 95 ayat (2) menyebutkan bahwa

“Peningkatan nilai tambah mineral logam sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilaksanakan melalui kegiatan:

- a. pengolahan mineral logam; dan
- b. pemurnian mineral logam.”

Perubahan baru berkenaan dengan pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara diperbarui lagi melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara, selanjutnya disebut PP 01/2017. Namun dalam PP ini tidak disinggung berkenaan perubahan pasal yang mengenai kegiatan peningkatan nilai tambah mineral dan batubara. Perubahan yang sangat signifikan terjadi pada ketentuan yang mengatur mengenai penjualan ke luar negeri yang tidak harus melalui pemurnian. Pada pasal 112 C angka 5 menyebutkan bahwa Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pengolahan dan pemurnian, batasan minimum pengolahan dan pemurnian serta penjualan ke luar negeri diatur dengan Peraturan Menteri. Selanjutnya, PP ini lebih banyak menyinggung mengenai perubahan mengenai permohonan perpanjangan IUP Operasi produksi, IUPK Operasi produksi, maupun IUP Operasi Produksi Khusus, mengenai divestasi saham serta mengenai corak relaksasi ekspor mineral

Relaksasi ekspor merupakan kesempatan untuk mengekspor mineral mentah tanpa melakukan pemurnian di dalam negeri (relaksasi ekspor mineral mentah) namun terdapat syarat yang harus dipenuhi. Salah satu syaratnya adalah membangun *smelter* dan mengubah status kontraknya menjadi Izin Usaha Pertambangan (IUP) atau IUP Khusus (IUPK). Sesuai dengan amanat UU Minerba yang tercantum dalam pasal 103, bahwa hasil tambang mineral diperbolehkan untuk diekspor agar Negara Indonesia memiliki pendapatan dalam negeri namun dengan kewajiban untuk diolah dan dimurnikan terlebih dahulu. Namun, fasilitas yang dibutuhkan untuk pengolahan dan pemurnian membutuhkan waktu yang sangat lama dan perencanaan yang matang sehingga oleh peraturan diberikan jangka waktu.

Melihat keadaan seperti itu, Menteri ESDM mengeluarkan kebijakannya melalui Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2017 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral di Dalam Negeri, selanjutnya disebut Permen

ESDM 5/2017. Dalam pasal 17 Permen ESDM 5/2017 angka 2 menyebutkan bahwa Pemegang Kontrak Karya Mineral Logam dapat melakukan penjualan hasil pengolahan ke luar negeri dalam jumlah tertentu paling lama 5 (lima) tahun sejak berlakunya Peraturan Menteri ini setelah melakukan perubahan bentuk perusahaan pertambangannya menjadi IUPK Operasi Produksi dan membayar bea keluar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta memenuhi batasan minimum pengolahan sebagaimana dimaksud dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini. Begitu pula pasal 17 Permen ESDM 5/2017 angka 3 yang menyebutkan bahwa pemegang IUP Operasi Produksi Mineral logam dapat melakukan penjualan hasil pengolahan ke luar negeri dalam jumlah tertentu paling lama 5 (lima) tahun sejak berlakunya Peraturan Menteri ini setelah membayar bea keluar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta memenuhi batasan minimum pengolahan sebagaimana dimaksud dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Terdapat kelonggaran (relaksasi ekspor) yang diberikan pemerintah mengenai ekspor mineral. Namun kelonggaran ini menjadi pertanyaan bagi masyarakat. Pasalnya dalam UU Minerba menyebutkan bahwa untuk melakukan peningkatan nilai tambah melalui pengolahan dan pemurnian di dalam negeri adalah sebuah kewajiban. Kemudian dengan adanya kebijakan relaksasi ekspor mineral logam, kewajiban tersebut menjadi diperhalus dengan adanya ketentuan kelonggaran waktu untuk tidak melaksanakan peningkatan nilai tambah melalui pemurnian. Dengan adanya kelonggaran waktu yang diatur dalam Permen ESDM 5/2017 pelaksanaan penjualan ke luar negeri atau ekspor dapat dilakukan dengan menjual hasil pengolahan mineral saja. Kemudian terdapat angka minimal pengolahan suatu mineral dapat dikatakan sebagai meningkat nilai tambahnya yang diatur dalam Permen ESDM 5/2017. Angka minimal pengolahan ini menjadi suatu ukuran bagi komoditas mineral logam yang menunjukkan bahwa komoditas mineral logam tersebut telah meningkat nilai tambahnya sehingga diperbolehkan untuk diekspor. Atas dasar pemikiran tersebut, penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul:

“KONSISTENSI YURIDIS PENINGKATAN NILAI TAMBAH SUMBER DAYA MINERAL MELALUI PENGOLAHAN DAN PEMURNIAN MINERAL LOGAM DIKAITKAN DENGAN KEBIJAKAN RELAKSASI EKSPOR PERTAMBANGAN MINERAL LOGAM”

B. Identifikasi Masalah

1. Apakah peraturan-peraturan pelaksana yang berkaitan mengenai upaya peningkatan nilai tambah mineral sudah konsisten yaitu antara UU Minerba dengan PP 23/2010, PP 1/2014, PP 77/2014, PP 1/2017, dan Permen ESDM 5/2017 sehingga dapat menjamin kepastian hukum dalam peningkatan nilai tambah?
2. Bagaimana kegiatan pengolahan dan pemurnian dapat menjadi suatu upaya peningkatan nilai tambah berdasarkan UU Minerba dikaitkan dengan kebijakan relaksasi ekspor mineral logam berdasarkan PP 1/2017 dan Permen ESDM 5/2017?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diuraikan di atas, maka maksud dan tujuan penelitian ini adalah

- (1) Untuk mengetahui bagaimana konsistensi antara PP 23/2010, PP 1/2014, PP 77/2014, PP 1/2017, dan Permen ESDM 5/2017 dengan UU Minerba mengenai upaya peningkatan nilai tambah pengolahan dan pemurnian dari suatu mineral dan batubara.
- (2) Untuk mengetahui kaitan antara kegiatan pengolahan dan pemurnian sebagai upaya peningkatan nilai tambah berdasarkan UU Minerba dengan kebijakan relaksasi ekspor yang diatur berdasarkan PP 1/2017 dan Permen 5/2017.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum pada umumnya dan hukum sumber daya alam terutama pada implementasi dari peraturan yang terkait dengan pertambangan mineral dan batubara. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya referensi dan literatur kepustakaan hukum sumber daya alam terutama pada sektor non hayati pertambangan mineral dan batubara

E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan “suatu upaya pencarian” dan bukannya sekedar mengamati dengan teliti suatu obyek yang mudah dan terpegang, melainkan mencari pengetahuan atau lebih tepatnya “pengetahuan yang benar”, dimana pengetahuan yang benar ini nantinya dapat dipakai untuk menjawab pertanyaan dan ketidaktahuan tertentu⁸. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode yuridis normatif yang dalam pendekatan ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka untuk memahami adanya hubungan antara ilmu-ilmu hukum dengan hukum positif serta penelaahan terhadap unsur-unsur hukum⁹. Selain itu, pendekatan normatif ini dapat dipahami sebagai suatu penelitian asas hukum yang bertitik tolak pada tata hukum tertentu. Titik tolak tata hukum ini identik dengan hukum positif yang berlaku bukan karena kenyataan (*das sein*), melainkan bahwa hukum tersebut memang berlaku dalam masyarakat. Keberlakuan hukum dalam masyarakat pun tidak menunjukkan bahwa hukum tersebut memang suatu hal yang seharusnya berlaku (*das Sollen*).

Alasan penulis menggunakan pendekatan normatif adalah untuk meneliti bagaimana penerapan Peraturan Pelaksana dari kegiatan peningkatan nilai tambah pengolahan dan pemurnian dan penerapan dari peraturan menteri ESDM mineral tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan Dan Pemurnian Di Dalam Negeri. Dampak-dampak yang ditimbulkan mengenai

⁸ Bambang Sunggono, Metodologi Penelitian Hukum, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2013, hlm.28.

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1995, hlm.14.

penerapan aturan tersebut kepada pelaku usaha dan bagaimana perlindungan hukum terhadap pelaku usaha atas perbuatan-perubahan yang terjadi dalam aturan ini.

Adapun mengenai sumber penelitian hukum ini, penulis akan menggunakan bahan-bahan hukum untuk memperdalam kajian penelitian yaitu:

1. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat positif yang berdasar pada hukum positif yang berlaku. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan ini berupa peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang digunakan adalah :

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara
- Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara
- Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara
- Peraturan Menteri ESDM Mineral dan Batubara Nomor 5 tahun 2017 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan Dan Pemurnian Di Dalam Negeri
- Peraturan Menteri ESDM Mineral dan Batubara Nomor 6 tahun 2017 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pemberian Rekomendasi Pelaksanaan Penjualan Mineral Ke Luar Negeri Hasil Pengolahan dan Pemurnian

Serta beberapa peraturan perundang-undangan yang lain yang masih berkaitan dengan penelitian ini

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan berfungsi sebagai bahan/sumber penelitian. Bahan hukum sekunder yang peneliti gunakan ialah buku-buku hukum termasuk bahan-bahan yang memberikan penjelasan lebih lanjut tentang bahan hukum primer. Buku-buku yang berkaitan dengan penelitian, jurnal-jurnal hukum yang berhubungan, makalah yang menjadi acuan, serta artikel-artikel pendukung yang menjadi sumber bahan hukum sekunder ini termasuk dalam bentuk elektronik.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah yaitu bahan-bahan yang menjadi penunjang dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Peneliti juga menggunakan kamus mencakup Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) untuk lebih mempermudah mengartikan suatu makna. Penggunaan bahan-bahan hukum tersebut tentunya memiliki relevansi dan sinkronisasi terhadap permasalahan yang akan diteliti.

Cara pengumpulan bahan atau data adalah melalui studi kepustakaan. Dalam cara studi kepustakaan ini, penulis akan mengkaji berbagai studi kepustakaan yang terkait untuk menguatkan data sekunder. Selain itu penulis juga akan melakukan studi lapangan guna untuk memperkuat pemahaman secara teknis. Pemahaman ini kemudian ditelusuri lagi melalui penguatan pemahaman praktis sehingga dapat menguatkan data sekunder

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan disusun untuk menjelaskan dan memudahkan para pembaca dalam memahami permasalahan yang diteliti dan terdiri dari 5 (lima) bab dengan sistematika sebagai berikut

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini akan menjabarkan mengenai penelitian yang diawali dengan latar belakang, rumusan masalah, maksud dan tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode yang digunakan dalam rangka penelitian, dan sistematika dari penelitian.

BAB II: PENINGKATAN NILAI TAMBAH SUMBER DAYA MINERAL MELALUI PENGOLAHAN DAN PEMURNIAN MINERAL LOGAM

Bab ini akan membahas mengenai beberapa upaya dalam usaha peningkatan nilai tambah dari mineral dan batu bara. Salah satu upaya tersebut adalah melalui usaha pengolahan dan pemurnian batubara. Bagaimana konsep pengolahan dan pemurnian ini muncul sehingga diatur dalam peraturan-peraturan terkait. Serta akan dibahas mengenai tujuan dari pengolahan dan pemurnian mineral dan batubara.

BAB III: KEBIJAKAN RELAKSASI EKSPOR MINERAL LOGAM

Bab ini akan membahas mengenai tinjauan umum relaksasi ekspor, khususnya mengenai tambang mineral logam. Beberapa peraturan yang mengatur mengenai relaksasi ekspor dari tambang mineral hingga bagaimana proses relaksasi tersebut dilakukan. Kekonsistenan berbagai aturan yang mengatur mengenai relaksasi ekspor apakah masih sesuai dengan amanat UU Minerba.

BAB IV: UPAYA PENINGKATAN NILAI TAMBAH SUMBER DAYA MINERAL MELALUI PENGOLAHAN DAN PEMURNIAN MINERAL LOGAM DIKAITKAN DENGAN KEBIJAKAN RELAKSASI EKSPOR PERTAMBANGAN MINERAL LOGAM

Bab ini akan menganalisis dan mengetahui apakah aturan dan norma hukum dalam peraturan pelaksana yang berkenaan dengan peningkatan nilai tambah sudah konsisten dengan UU Minerba. Selain itu, bab ini juga akan menganalisis upaya peningkatan nilai tambah mineral logam apabila dikaitkan dengan kebijakan relaksasi ekspor.

BAB V: KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab akhir ini, penulis akan memberikan menarik kesimpulan dari pertanyaan yuridis yang diajukan dalam identifikasi masalah serta saran dari hasil penelitian terhadap permasalahan dalam penelitian ini.