

SOLUSI MODEL PERIKATAN PENGELOLAAN SDA PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA SESUAI SYARIAH

Istiyanti

asis.family@gmail.com

Nurul Huda

Program Studi Kajian Timur Tengah dan Islam, Pasca Sarjana, Universitas Indonesia

ABSTRACT

Natural resources management of mineral and coal mining in Indonesia is considered very alarming. Arise various problems due to the inability of the government to manage natural resources in question. One result is the low tax state revenue (non-tax) from the field of mineral and coal mining natural resources. The cause of the low non-tax revenues, among others, uncertainty calculation basis as part of the State obscurity impact the model of the contract made between the government and the companies that carry out exploration and exploitation. Authors conducted a study to formulate a solution model of contract that Shariah compliance in managing the natural resources of mineral and coal mining in Indonesia by using the methodology Analytic Networking Process (ANP) as well as with the help of software Super Decision. The results of this research is choice of Musharaka Mudaraba models of contract in managing the natural resources of mineral and coal mining based on the principle of justice.

Key words: non-tax state revenues, natural resources, mineral and coal mining, contract, ANP

ABSTRAK

Pengelolaan SDA pertambangan mineral dan batubara di Indonesia dinilai sangat memprihatinkan. Muncul berbagai masalah akibat ketidakmampuan Pemerintah dalam mengelola SDA dimaksud. Salah satu akibatnya adalah rendahnya Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari bidang SDA pertambangan mineral dan batubara. Penyebab dari rendahnya PNBP tersebut, antara lain ketidakjelasan penghitungan dasar bagian Negara sebagai dampak ketidakjelasan bentuk perikatan/akad yang dilakukan antara Pemerintah dengan pihak perusahaan yang melakukan eksplorasi dan eksploitasi. Penulis melakukan penelitian merumuskan solusi model perikatan sesuai syariah dalam mengelola SDA pertambangan mineral dan batubara di Indonesia dengan menggunakan metodologi *Analytic Networking Process (ANP)* serta dengan bantuan software *Super Decision*. Hasil penelitian menunjukkan pilihan model perikatan/akad *Mudharabah Musyarakah* dalam mengelola SDA pertambangan mineral dan batubara dengan alasan pada asas keadilan.

Kata kunci: *PNBP, SDA, pertambangan mineral dan batubara, perikatan/akad, ANP*

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki sumber daya alam yang cukup besar, baik sumber daya yang tidak dapat terbaharui maupun yang dapat terbaharui. Sebagai contoh, sumber daya batubara Indonesia sebesar 104 miliar ton dan cadangan 21 miliar ton. Itu angka yang "besar," tapi dalam tingkat dunia masih relatif kecil. Berdasarkan data BP Statistical Review 2010, cadangan Indonesia hanya 0,5 persen dari cadangan dunia, sedangkan bila

kita berasumsi 21 miliar ton dihitung semua sebagai cadangan yang *mineable* jumlahnya tidak sampai 2,5 persen. Potensi mineral dan batubara tersebar di berbagai kepulauan di Indonesia.

Indonesia memiliki potensi ekonomi yang cukup besar maka sejak lama sumber daya mineral dan batubara telah menjadi andalan pembangunan ekonomi. (Kementerian Enegi dan SDM dalam Mineral and Coal Statistic, 2012).

Berdasarkan waktu hidup yang diprediksi ekstraksi dari deposito emas yang ada di Indonesia, produksi emas tidak melebihi dalam tiga puluh tahun ke depan atau tujuh puluh tahun setelah produksi Kontrak Karya (KK) dimulai pada awal tahun 1970-an, sehingga perlu aktivitas eksplorasi baru harus diciptakan kembali dengan iklim yang baru dari kebijakan investasi termasuk rezim fiskal dan regulasi yang mendukung. (Soelistijo, *et al*, 2014).

Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berasal dari pertambangan mineral dan batubara hampir setiap tahunnya meningkat. Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) khususnya sektor sumber daya alam pertambangan mineral dan batubara untuk tahun 2010 dan 2011 adalah sebesar Rp18,5 triliun dan Rp24,2 triliun.

Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka seyogianya kekayaan alam di Indonesia khususnya pertambangan mineral dan batubara dikelola dengan cara yang berkeadilan dan akuntabel.

Undang-undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, telah memberikan arah pengelolaan sumber daya mineral. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa pengelolaan sumber daya mineral harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan. (Abidin, 2014)

Selain itu, dalam Undang-undang No. 4 Tahun 2009 juga mengatur perusahaan pertambangan mineral dan batubara antara lain dalam bentuk kontrak (kontrak antara pemerintah dengan pemegang modal asing – Kontrak Karya) yang masih tetap berlaku sampai dengan habis masa kontraknya. Salah satu yang diatur dalam kontrak dimaksud adalah pasal kewajiban keuangan perusahaan kepada Negara khususnya Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang wajib dibayar berupa iuran produksi/royalty dan landrent.

Bentuk pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dalam bentuk Kontrak Karya merupakan model perikatan yang mengambil jalan tengah antara model “konsesi” pada zaman kolonial Belanda (kontraktor asing mendapat hak penuh ter-

Tabel 1
Realisasi PNBP SDA Pertambangan Mineral dan Batubara

Dalam Juta Rp

Jenis PNBP	Realisasi Laporan Keuangan Pemerintah Pusat			
	2009	2010	2011	2012
Pertambangan Mineral dan Batubara	10.369.410.93	12.646.750.88	16.369.789.74	16.468.042.80
- Iuran Tetap	146.076.34	160.826.18	261.174.19	383,118.11
- Pendapatan Royalti	10.223.334.59	12.485.924.71	16.108.615.54	16,084,924.68
Pend. Penj. Hasil Tambang	5.077.861.92	5.905.303.30	7.874.419.02	7.857.089.29
Jumlah PNBP	15.447.272.85	18.552.054.18	24.244.208.76	24.325.132.09

Sumber Data : Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (diolah)

hadap mineral dan tanah) dengan model “kontrak bagi hasil”. (Salim, 2007)

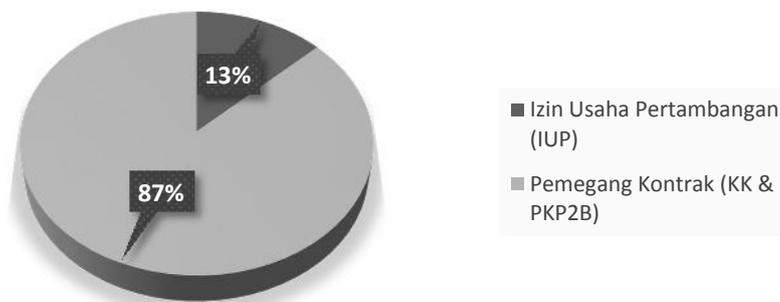
Saat ini, model pengelolaan pertambangan mineral dan batubara berbentuk dua model yaitu model kontrak dan model pemberian Izin usaha Pertambangan. Jumlah investor pertambangan mineral dan batubara dalam bentuk kontrak kerjasama berjumlah 111 kontrak, sedangkan jumlah investor pertambangan mineral dan batubara yang pengelolaannya diluar kontrak (pemegang izin konsesi) sejumlah ±10.000 badan usaha. Walaupun jumlah investor pemilik kontrak kerjasama tidak sebanyak investor pemegang izin konsesi, namun kontribusinya ke Negara dalam bentuk PNBP melebihi kontribusi 10.000 pemegang izin konsesi pertambangan mineral dan batubara.

Banyaknya izin konsesi/izin usaha pertambangan yang dikeluarkan Pemerintah merupakan pelaksanaan dari UU No. 4 tahun 2009 tentang Minerba yang membuka ruang besar bagi pemerintah daerah dalam mengeluarkan IUP. Hal ini sangat rawan dengan penyalahgunaan wewenang. Izin Investasi pertambangan batubara dikeluarkan begitu mudah, tentu dikawatirkan akan mengabaikan tuntutan perlindungan areal pertanian dan konflik sosial yang disebabkan oleh kegiatan pertambangan yang semata-mata berorientasi ekonomi (Risal, *et al*, 2013).

Kedudukan pemerintah yang lebih

dominan dalam kegiatan usaha pertambangan, sehingga memberikan kemudahan bagi pemerintah dalam menetapkan suatu kebijakan dalam kegiatan usaha pertambangan. Namun kedudukan yang dominan apabila tidak diikuti dengan aturan hukum yang jelas dan pelaksanaan yang konsisten dapat menimbulkan ketidakpastian hukum yang pada gilirannya nanti dapat meningkatkan konflik pada pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan. Akibatnya, sistem perizinan yang diharapkan dapat memberikan penguatan peran pemerintah, justru akan mengakibatkan menurunnya aktivitas pertambangan di Indonesia dan selanjutnya mengurangi kontribusi sektor pertambangan dalam meningkatkan perekonomian bangsa. Hal ini tidak lagi sejalan dengan tujuan pembaharuan Undang-undang Minerba (UU N. 4/2009) yang secara konstitusional ditujukan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. (Silalahi, 2009).

Selain itu, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah melakukan kajian Sistem Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) di sektor mineral dan batubara (minerba) dan telah dipaparkan pada Kementerian ESDM dan pihak terkait pada Agustus 2013. Salah satu temuan, adanya celah terjadinya kerugian negara disebabkan tidak terpungutnya dengan optimal royalti 37 Kontrak Karya (KK) dan 74 Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B). (www.kpk.go.id, 2014).



Gambar 1
Komposisi Kontribusi PNBP IUP dan pemegang kontrak Minerba
 Sumber Data : APBN Tahun 2012 (diolah).

Salah satu temuan tentang jenis tarif PNBP yang berlaku terhadap mineral dan batubara yang berlaku pada KK lebih rendah dibandingkan tarif yang berlaku pada Izin Usaha Pertambangan (IUP) mineral. Dari temuan ini, Kementerian ESDM telah menyepakati akan melakukan renegotiasi tentang tarif royalti pada semua KK dan PKP2B disesuaikan dengan PP Tarif dan jenis tarif PNBP yang berlaku, serta menetapkan sanksi bagi KK dan PKP2B yang tidak kooperatif dalam proses renegotiasi.

Dalam pasal 169 UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara telah dinyatakan dengan tegas bahwa ketentuan yang tercantum dalam pasal KK dan PKP2B disesuaikan selambat-lambatnya 1 tahun sejak UU No. 4 Tahun 2009 diundangkan. Artinya, renegotiasi kontrak semestinya sudah selesai tanggal 12 Januari 2010.

Akibat berlarut-larutnya proses renegotiasi, berdampak tidak terpungutnya penerimaan negara, dan ini tentu saja merugikan keuangan negara. KPK memperkirakan, selisih penerimaan negara dari satu perusahaan besar (KK) saja sebesar US\$ 169,06 juta per tahun. Misalnya, PT. Freeport Indonesia (FI) sejak tahun 1967 sampai dengan sekarang menikmati tarif royalti emas sebesar 1 persen dari harga jual per kg. Padahal, di dalam peraturan pemerintah yang berlaku, tarif royalti emas sudah meningkat menjadi 3,75 persen dari harga jual emas per kg. Dengan berlarut-larutnya penyesuaian kontrak oleh PT. FI, terjadi kerugian keuangan negara sebesar 169 juta dolar AS setiap tahun dari yang semestinya menerima 330 juta dolar AS. Kenyataannya, negara hanya menerima 161 juta dolar AS.

Hal serupa juga terjadi pada PT. Vale Indonesia yang tidak menyesuaikan tarif royaltinya. Akibatnya, negara mengalami kerugian pendapatan royalti sebesar 65,838 juta dolar AS setiap tahunnya. Pemerintah yang semestinya menerima 72 juta dolar AS dari royalti setiap tahun, hanya menerima 1/12 dari yang seharusnya sebesar 6,162 juta dolar AS. Hasil kajian KPK juga menemukan adanya kerugian keuangan negara dari hasil

audit tim Optimalisasi Penerimaan Negara (OPN), yaitu sebesar 6,7 triliun rupiah (2003-2011) akibat kurang bayar royalti, dan potensi kerugian keuangan negara dari 198 perusahaan pertambangan batubara sebesar 1,224 miliar dolar AS (2010-2012) dan dari 180 perusahaan pertambangan mineral sebesar 24,661 juta dolar AS (2011).

Hasil kajian setidaknya menemukan permasalahan sistemik pada aspek regulasi, kelembagaan, dan ketatalaksanaan. Pada aspek regulasi, ditemukan permasalahan berupa ketidaksinkronan substansi aturan UU No. 20 Tahun 1997 tentang PNBP dengan sejumlah aturan perundangan lainnya. Sementara pada aspek kelembagaan, permasalahan di antaranya berupa keterbatasan struktur dan sumber daya manusia pengelola PNBP, khususnya pada Direktorat PNBP Ditjen Anggaran Kemenkeu dan Subdit Penerimaan Negara Dit. Bina Program Ditjen Minerba Kementerian ESDM (www.kpk.go.id, 2014).

Pasca diundangkannya Undang-undang No. 4 Tahun 2009, diatur antara lain perubahan pengusahaan pertambangan mineral dan batubara dalam bentuk kontrak kepada bentuk izin. Perubahan paradigma hukum investasi pertambangan dari Kontrak Karya menjadi bentuk Izin usaha Pertambangan Khusus (IUPK) menjadikan negara berkuasa atas pertambangan minerba. Pergeseran paradigma ini diharapkan akan dapat memberikan nilai tambah yang diciptakan oleh sektor-sektor produktif seperti pertambangan bagi peningkatan pendapatan pada perekonomian nasional (Toruan, 2015). Namun kenyataannya perubahan bentuk perikatan dari yang sebelumnya kontrak menjadi izin belum memperlihatkan perubahan pendapatan negara.

Selain permasalahan hasil kajian KPK, terdapat pula permasalahan divestasi saham perusahaan pemegang KK yang menjadi berkepanjangan akibat ketidakjelasan Pemerintah yaitu perebutan pembelian saham antara Pemerintah Pusat dan Daerah seperti dalam kasus divestasi saham PT. Newmont Nusa Tenggara, sehingga Pemerintah dirasakan perlu lebih serius mengusahakan

renegosiasi kontrak karya perusahaan tambang khususnya persoalan divestasi saham mengingat kontrak karya yang berlaku hingga saat ini masih merugikan kepentingan negara sebagai pemilik sah sumber daya alam. (Kurnianingrum, 2012)

Penguasaan perusahaan pertambangan mineral oleh Negara memang masih sangat kecil dibandingkan sumber daya alam yang tersedia. Sebagai contoh adalah produksi bauksit PT. Aneka Tambang (BUMN) menunjukkan angka yang kecil yakni sebesar 783.097 ton (2009) dan 104.692 ton (2010). Pangsa pasar bauksit yang dimiliki PT. Aneka Tambang hanya berkisar 5% dari total produksi bauksit nasional (Siregar, 2012), sedangkan di bidang batubara, PT. Bukit Asam adalah satu-satunya perusahaan BUMN yang bergerak dalam perusahaan batubara yang berkontribusi sebesar 4% dari total produksi batubara nasional. (Octavina, 2014)

Gambaran permasalahan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang begitu sistemik sehingga berdampak pada rendahnya keuntungan finansial yang diperoleh Negara. Selain berdampak pada finansial Negara (Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah), juga akan berdampak pada ketenagakerjaan dan investasi di Indonesia serta Produk Domestik Regional Bruto/PDRB (Suseno, 2013).

Hal ini perlu segera ditangani oleh Pemerintah selaku regulator, sehingga penulis mencoba menguraikan permasalahan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dimaksud terkait dengan perikatan Pemerintah dan pihak swasta.

Permasalahan pengelolaan SDA pertambangan mineral dan batubara perlu ditemukan solusi yang tepat. Dalam hal ini, substansi dari pengelolaan SDA sesungguhnya telah diatur dalam Al Quran. Apabila kita renungkan Al Quran, maka kita akan mendapatkan betapa Al Quran mengingatkan akal kita, mengarahkan pandangan kita dengan penuh kekuatan terhadap alam semesta yang ada di sekeliling kita, termasuk di dalamnya barang tambang. Semua itu

ditundukkan untuk kepentingan manusia, sebagai pemuliaan Allah untuk kepentingan manusia untuk memanfaatkan segala yang ditundukkan kepadanya jika ia termasuk ahli fikir dan ahli ilmu (Al Qardhawi, 2004). Sebagaimana firman Allah SWT dalam Al Jaatsiyah:13 sebagai berikut:

وَسَخَّرَ لَكُمْ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ جَمِيعًا مِنْهُ
إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِّقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ

“Dan Dia menundukkan untukmu apa yang di langit dan apa yang ada di bumi. Ini semuanya (sebagai rahmat) dari-Nya. Sesungguhnya apa yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda (kekuasaan Allah bagi kaum yang berfikir”

Pengelolaan SDA pertambangan mineral dan batubara yang baik merupakan salah satu kegiatan memakmurkan bumi. Bahkan ia merupakan salah satu tujuan utama syariah Islam yang ditegaskan Al Quran dan diserukan oleh para ulama agama ini, karena memakmurkan bumi (jika dilakukan dengan niat yang benar) merupakan ibadah dan ketundukan kepada perintah Allah SWT (Al Qardhawi, 2004).

Tugas manusia untuk memakmurkan bumi ini antara lain dengan melakukan pemanfaatan SDA pertambangan mineral dan batubara yang berlandaskan pada asas-asas maupun prinsip-prinsip Islam. Tugas manusia ini diwakilkan kepada negara.

Tujuan yang hendak dicapai dari penguasaan negara terhadap bahan tambang (sebagai objek hak) adalah sebagai langkah antisipatif dalam menghindari penguasaan segala potensi sumber daya alam tambang sebagai alat penindasan dan penghisapan terhadap orang lain (khususnya rakyat dan generasi masa datang). Dengan demikian, penguasaan negara atas bahan-bahan tambang yang ada di dalam perut bumi seyogyanya dikelola berdasarkan nilai keseimbangan antara tingkat ketersediannya dengan kebutuhan pasar (konsumen) sehingga tidak dieksploitasi secara massif demi pemenuhan target pertumbuhan ekonomi nasional yang tinggi, tanpa memperdulikan hak-hak generasi yang akan datang. (Marilang, 2012).

Dalam pengelolaan SDA Pertambangan mineral dan batubara ini, Pemerintah melakukan perikatan dengan kontraktor atau pun dengan orang/badan pengelola pertambangan. Secara khusus, Islam telah mengatur bentuk-bentuk perikatan dalam rangka melakukan praktek bisnis. Pengaturan tersebut tercakup dalam aspek hukum muamalah. Perikatan dimaksud apabila dilihat dalam kaca mata kajian hukum fikih muamalah, memiliki syarat, ketentuan dan rukun yang harus dipenuhi.

Penulis mencoba merumuskan solusi model perikatan yang ada dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara apabila ditinjau dalam dimensi syariah. Hal ini sangat menarik dan perlu dilakukan dalam rangka usulan perbaikan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara mendatang. Dampak dari penelitian atas kontrak pertambangan mineral dan batubara dengan perikatan/akad syariah akan diharapkan menjadi model untuk pengelolaan SDA pertambangan mineral dan batubara kedepannya. Berdasarkan rumusan permasalahan di atas, peneliti merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut: (1) Apa masalah utama perikatan dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara di Indonesia?, (2) Apa alternatif model akad/perikatan yang sesuai syariah dalam mengelola pertambangan mineral dan batubara di Indonesia?, (3) Apa solusi utama atas model akad/perikatan sesuai syariah yang dapat diimplementasikan dalam mengelola pertambangan mineral dan batubara di Indonesia?.

TINJAUAN TEORETIS

Konsep kepemilikan sumber daya alam dalam Islam

Menurut pandangan Islam, sumber daya yang dapat habis adalah milik generasi kini maupun generasi-generasi yang akan datang. Generasi kini tidak berhak untuk menyalahgunakan sumber-sumber daya yang dapat habis sehingga menimbulkan bahaya generasi yang akan datang (Mannan, 1997).

Manusia bukan pemilik sumber daya alam, namun sebagai khalifa atau “wakil” dalam pengelola sumber daya alam yang dititipkan oleh Allah (Chapra, 2000 dan Qardhawi, 2004). Tugas manusia dalam mengelola harta merupakan pekerjaan manusia yang disebut dengan produksi yaitu mengolah materi yang telah Allah ciptakan dan taklukan untuk keperluan manusia (Al Qardhawi, 2004). Dalam bidang pertambangan misalnya, Allah menciptakan besi dan kemudian diolah oleh manusia menjadi berbagai macam benda yang dibutuhkan dalam kehidupan.

QS Al Hadiid: 25:

أَنْزَلْنَا الْحَدِيدَ فِيهِ بَأْسٌ شَدِيدٌ وَمَنَافِعُ لِلنَّاسِ وَلِيَعْلَمَ اللَّهُ مَن
بُصِّرَهُ وَرُسُلُهُ بِالْغَيْبِ إِنَّ اللَّهَ قَوِيٌّ عَزِيزٌ
“... dan Kami ciptakan besi yang padanya terdapat kekuatan yang hebat dan berbagai manfaat bagi manusia...”

Jenis-jenis Penguasaan Harta Kekayaan dalam Islam

Kekayaan hanya dimiliki oleh seseorang apabila yang bersangkutan mendapatkan izin dari Allah SWT untuk memilikinya, maka penguasaan harta kekayaan dalam Islam dibagi menjadi tiga (Nabhani, 2009):

- 1) Kepemilikan individu (*private property*)
Setiap orang dapat memiliki/menguasai kekayaan dengan sebab-sebab (cara-cara) tertentu, yaitu:
 - a. Bekerja
 - b. Pewarisan
 - c. Kebutuhan harta untuk menyambung hidup
 - d. Pemberian harta dari Negara
 - e. Harta yang diperoleh tanpa tenaga
 Dalil yang mendasari hal tersebut adalah hadits Nabi SAW:
 “Siapa saja yang memagari sebidang tanah, maka tanah tersebut menjadi haknya” (HR Abu Dawud).
- 2) Kepemilikan umum (*collective property*)
Kepemilikan umum adalah izin Allah SWT kepada komunitas masyarakat untuk sama-sama memanfaatkan benda/barang. Benda-benda yang termasuk

dalam kategori kepemilikan umum adalah benda-benda yang telah dinyatakan oleh Allah SWT memang diperuntukkan bagi suatu komunitas masyarakat, karena mereka masing-masing saling membutuhkan, dan Allah SWT melarang benda tersebut dikuasai oleh seseorang saja. Benda-benda dimaksud terdiri atas 3 (tiga): (1) Fasilitas umum, (2) Barang tambang yang tidak terbatas, (3) Sumberdaya alam yang sifat pembentukannya menghalangi untuk dimiliki hanya oleh individu secara perorangan.

Dasar nash atas hal tersebut di atas adalah:

“Kaum muslim bersekutu (memiliki hak yang sama) dalam tiga hal: air, padang dan api” (HR Abu Dawud). *“Sesungguhnya ia pernah meminta kepada Rasulullah SAW untuk mengelola tambang garamnya. Lalu Beliau memberikannya. Setelah ia pergi, ada seseorang dari majelis tersebut bertanya, “Wahai Rasulullah, tahukah engkau, apa yang engkau berikan padanya? Sesungguhnya engkau telah memberikan sesuatu yang bagaikan air mengalir. Rasulullah Saw kemudian bersabda, kalau begitu cabut kembali tambang tersebut darinya.”* (HR Tirmidzi).

- 3) *Kepemilikan Negara (state property)*
Milik Negara adalah harta yang merupakan hak seluruh kaum Muslim, sementara pengelolaannya menjadi kewenangan khalifah. Allah SWT telah menjadikan harta tertentu sebagai milik Negara dan khalifah berhak untuk mengelolanya sesuai dengan pandangan dan ijtihadnya seperti harta fai', kharaj, jizyah dan sebagainya. Sebab, syariah tidak pernah menentukan sasaran dari harta yang dikelola itu, sehingga, oleh karena itu, zakat tidak termasuk milik Negara, melainkan milik ashnaf delapan yang telah ditentukan oleh syariah. Baitul mal hanya menjadi tempat penampungan zakat agar bisa dikelola mengikuti obyek-obyeknya.

Penetapan aturan pemilikan bersama terkait benda-benda yang bersifat dharuri (yang

sangat dibutuhkan) bagi semua orang khususnya sebanyak empat hal berupa: padang rumput, air, api dan garam (Al Qardhawi, 2004). Terkait dengan hal ini, Rasulullah SAW bersabda:

النَّاسُ شُرَكَاءُ فِي ثَلَاثَةٍ: فِي الْكَلْبِ وَالْمَاءِ وَالنَّارِ

“Manusia berserikat dalam tiga hal : rumput, air dan api” (HR Ahmad dan Abu Daud)

Abu Daud meriwayatkan:

عَنْ رَجُلٍ قَالَ يَا نَبِيَّ اللَّهِ مَا الشَّيْءُ الَّذِي لَا يَحِلُّ مَنَعُهُ قَالَ
أُمَاءٌ قَالَ يَا نَبِيَّ اللَّهِ مَا الشَّيْءُ الَّذِي لَا يَحِلُّ مَنَعُهُ قَالَ الْمِلْحُ

“Bahwa seorang laki-laki bertanya kepada Rasulullah SAW: Wahai Nabi Allah, apakah sesuatu yang tidak boleh dihalang-halangi? Rasulullah menjawab, “Air”. Ia bertanya lagi: “Wahai Nabi Allah, apakah sesuatu yang tidak boleh dihalang-halangi?” Rasulullah menjawab, “Garam”. (HR Abu Daud).

Dari keempat benda yang disebutkan Nabi SAW tersebut, dapat di qiyaskan dengan barang-barang kekayaan alam yang dikenal saat ini. Qiyas merupakan salah satu prinsip yang penting dan dalil yang mu'tabar (dipergunakan dalam penetapan hukum Islam, mengizinkan selain yang empat tersebut untuk ditetapkan, apabila terpenuhi unsur dan sifatnya (Al Qardhawi, 2004).

Pendapat Qardhawi mengambil mazhab Imam Malik. Menurut mazhab itu, segala yang keluar dari perut bumi seperti minyak bumi dan batubara adalah menjadi milik Baitul Mal kaum muslimin, yakni milik pemerintah, karena kemaslahatan ummat menuntut agar harta kekayaan ini menjadi milik masyarakat umum bukan untuk perorangan, sedangkan barang tambang yang depositnya tergolong kecil atau sangat terbatas dapat dimiliki oleh perseorangan atau perserikatan, hal ini didasarkan kepada hadits Nabi SAW yang mengizinkan kepada Bilal bin Harith al-Muzani memiliki barang tambang yang sudah ada dibagian Najd dan Tihamah, hanya saja mereka wajib membayar *khumus* (seperlima) dari yang diproduksinya kepada bait al-mâl. (Sanrego dan Batun, 2009).

Pengelola Sumber Daya Alam

Penyelesaian urusan-urusan pemerintahan terutama yang berkaitan dengan masyarakat/umat/kebijakan publik dalam pemerintahan Islam harus dibagi dalam berbagai urusan, hal ini sering kita kenal dengan istilah pembagian kekuasaan. Dalam pemerintahan Islam juga dikenal istilah Eksekutif (Khalifah), Legislatif (Majelis *Syuro*), Yudikatif (*Qadhi*). (Imran, 2015). Kewenangan pengelola sumber daya alam dalam Islam dipegang oleh Khalifah selaku pemimpin roda pemerintahan. Hal ini pernah dicontohkan oleh Khalifah Umar Ibn Khattab saat memerintah (586-644) di Madinah. Beliau memperkenalkan konsep pengelolaan lingkungan dengan memberikan beberapa sudut pandang; yaitu *pertama*, sumberdaya alam akan terancam apabila dieksploitasi secara berlebihan, *kedua*, memperkenalkan pemanfaatan lahan yang telah ditinggalkan dan diberikan kepada masyarakat untuk dikelola secara produktif, *ketiga*, tidak diperkenankan melakukan eksploitasi secara berlebihan terhadap sumberdaya karena dikhawatirkan akan mengganggu hak generasi berikutnya, dan *keempat*, melakukan pemanfaatan tanah dengan mendistribusikan tanah yang tidak dipakai/digunakan oleh pemiliknya selama tiga tahun kepada masyarakat secara adil sehingga dapat menghasilkan produktivitas lahan yang baik. (La Fua, 2014)

Pengelolaan SDA Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia berdasarkan Undang-undang No 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Presiden selaku Kepala Pemerintahan di Indonesia memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Kekuasaan tersebut meliputi kewenangan yang bersifat umum dan kewenangan yang bersifat khusus. Untuk membantu Presiden dalam penyelenggaraan kekuasaan dimaksud, sebagian dari kekuasaan tersebut dikuasakan kepada Menteri Keuangan selaku Pengelola Fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan (*Chief Financial Officer/CFO*),

serta kepada Menteri/Pimpinan Lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya (*Chief Operational Officer/COO*).

SDA Pertambangan dan Mineral Batubara dikelola secara teknis oleh Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, sedangkan terkait penerimaan negara yang dihasilkan akibat pengelolaannya merupakan kewenangan Kementerian Keuangan selaku pengelola fiskal.

Ketentuan teknis terkait dengan pengelolaan SDA Pertambangan Mineral dan Batubara didasarkan pada Undang-undang No. 4 Tahun 2009 beserta turunan pelaksanaannya, sedangkan ketentuan yang mengatur Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari SDA Pertambangan Mineral dan Batubara adalah Undang-undang No 20 tahun 1997 tentang PNBP.

Bentuk Pengelolaan SDA dengan sistem bisnis

Sistem bisnis adalah suatu sistem yang diterapkan pada kegiatan dengan tujuan untuk mencari keuntungan. Di dalam pengelolaan pertambangan di Indonesia menggunakan sistem bisnis. Di dalam Undang-undang No 4 Tahun 2009, memang tidak satu pasal pun yang mengatur bahwa pengelolaan pertambangan menerapkan sistem bisnis. (Supramono, 2012)

Walaupun demikian, tidak dipungkiri dalam pengelolaan pertambangan tidak dibutuhkan biaya untuk itu dan pemasukan Negara dari sektor pertambangan. Satu hal yang tidak mungkin dalam melakukan kegiatan penambangan merupakan kerja social, sedangkan untuk melakukan penambangan dibutuhkan biaya yang besar untuk kegiatan eksplorasi dan eksploitasi. Untuk pengelolaan pertambangan, pemerintah menyerahkan kepada perusahaan dengan memberikan Izin Usaha Pertambangan (IUP) atau melakukan perikatan (kontrak kerjasama). Sesuai dengan usahanya dengan tujuan utama mencari keuntungan. Keuntungan yang diperoleh pada dasarnya

untuk mempertahankan kelangsungan hidup perusahaan. Di lain pihak pemerintah memperoleh pemasukan/pendapatan dari sektor pendapatan, berupa antara lain pajak, iuran produksi/royalty (merupakan PNBP) dan retribusi.

Adapun perusahaan-perusahaan yang dapat melakukan usaha pertambangan berdasarkan Undang-undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, adalah: (1) Diutamakan perusahaan milik Negara, (2) Perusahaan yang dapat diberi IUP, (3) Perusahaan yang dapat diberi Izin Pertambangan Rakyat (IPR), (4) Perusahaan yang dapat diberi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), (5) Perusahaan Pertambangan yang Berbadan Hukum

Bidang Bisnis Islam

Dalam bidang bisnis modern terdapat masalah-masalah baru yang belum pernah terjadi pada zaman dahulu. Sebagai contoh bidang perserikatan modern dengan berbagai bentuknya seperti perserikatan saham dan perseroan terbatas. (Al Qardhawi dalam Rajafi, 2013)

Bidang-bidang bisnis tersebut merupakan masalah kontemporer. Sebagiannya terdapat bidang yang hampir sama atau dekat dengan kegiatan bisnis zaman dahulu sedangkan lainnya merupakan himpunan antara kegiatan bisnis klasik dengan bisnis modern dan semuanya ini berpijak pada akad yang halal. (Rajafi, 2013)

Perikatan/Akad

Pemerintah memerlukan perusahaan pertambangan untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi, sehingga hubungan Pemerintah dengan perusahaan yang melakukan pertambangan dilakukan dalam perjanjian.

Dalam bahasa Indonesia dan peraturan perundang-undangan di Indonesia, istilah yang sekilas banyak dipahami oleh masyarakat umum mempunyai arti sama yakni perikatan, perjanjian, dan kontrak. Berikut ini istilah-istilah dimaksud akan diuraikan maknanya.

Istilah perikatan yaitu suatu hubungan hukum antara dua pihak yang isinya hak dan kewajiban. Satu pihak menuntut sesuatu dan di pihak lain berkewajiban untuk memenuhi tuntutan tersebut (Djamil, 2012), sedangkan perjanjian merupakan terjemahan dari bahasa Belanda *overeenkomst*, yaitu suatu peristiwa dimana dua orang atau pihak saling menjanjikan sesuatu. Menurut Poerwadarminta dalam Djamil, 2012, perjanjian adalah persetujuan (tertulis atau dengan lisan) yang dibuat oleh dua pihak atau lebih yang mana berjanji akan menaati apa yang tersebut di persetujuan itu.

Istilah kontrak berasal dari bahasa Inggris, yaitu *contract*. Menurut Black'Law Dictionary, kontrak diartikan sebagai perjanjian antara dua orang atau lebih yang menciptakan kewajiban untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu hal yang khusus (*contract is an agreement between two or more persons which creates an obligation to do or not to do a peculiar things*).

Berdasarkan pengertian kontrak di atas, definisi kontrak ada yang menilai memiliki arti yang sama dengan perjanjian (*overseenkomst*) tetapi ada yang menilai kontrak adalah suatu perjanjian yang dituangkan dalam tulisan atau perjanjian tertulis atau surat, atau dengan kata lain kontrak adalah perjanjian tertulis. (Subekti dalam Djamil, 2012)

Berkenaan dengan istilah kontrak di atas, maka istilah kontrak dalam hukum Islam dikenal dengan akad (al 'aqdu). Kata al 'aqdu merupakan bentuk masdar dari 'aqada-ya'qidu-a'q dan atau 'aqida-ya'qadu-'aqadatan yang artinya ikatan atau simpulan baik ikatan yang nampak maupun yang tidak nampak. Dalam akad ini disebut dalam Al Quran surah Al Maidah (5) : 1 berikut :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ... إِنَّ اللَّهَ يُحْكُمُ مَا يُرِيدُ

"Hai orang-orang yang beriman, penuhilah akad-akad itu..... Sesungguhnya Allah menetapkan hukum-hukum menurut yang dikehendaki-Nya"

Istilah kontrak dalam hukum Islam tidak dibedakan dengan perjanjian, keduanya identik dan disebut akad, sehingga

dalam hal ini, akad didefinisikan sebagai pertemuan ijab yang dinyatakan oleh salah satu pihak dengan qabul dari pihak lain secara sah menurut syariat yang tampak akibat hukumnya pada obyeknya. Dari pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa kontrak merupakan kesepakatan bersama baik lisan, isyarat, maupun tulisan antara dua pihak atau lebih melalui ijab dan qabul yang memiliki ikatan hukum bagi semua pihak yang terlibat untuk melaksanakan apa yang menjadi kesepakatan tersebut.

Asas-asas Perikatan

Perikatan yang dibuat antar Pemerintah dan perusahaan pertambangan mineral dan batubara dibuat didasarkan atas asas-asas yang berlaku. Asas berasal dari bahasa Arab yaitu *asasun* yang berarti dasar, basis dan fondasi. Secara terminologi asas adalah dasar atau sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat. Istilah lain yang memiliki arti sama dengan kata asas adalah prinsip yaitu dasar atau kebenaran yang menjadi pokok dasar berpikir, bertindak dan sebagainya. (Yulianti, 2008)

Asas-asas yang dimaksudkan adalah (Supramono, 2012): Asas kebebasan berkontrak, Asas konsensualisme, Asas itikad baik, Asas kepribadian, Asas *Pacta Sunt Servanda*, Asas keadilan, Asas kepatutan. Definisi asas apabila dikaitkan dengan perjanjian dalam hukum perikatan syariah adalah kebenaran yang dipergunakan sebagai tumpuan berpikir dan alasan pendapat tentang perjanjian terutama dalam penegakan dan pelaksanaan hukum kontrak syariah. Dalam hukum perikatan syariah terdapat asas-asas perjanjian yang melandasi penegakan dan pelaksanaannya. Asas-asas perjanjian dimaksud adalah: Asas Ilahiah atau asas Tauhid, Asas Kebolehan (*Mabda al-Ibahah*), Asas Keadilan (*Al 'Adalah*), Asas Persamaan atau Kesetaraan (*Al Musawah*), Asas Kejujuran dan Kebenaran (*Ash Shidiq*), Asas Tertulis (*Al Kitabah*), Asas Itikad baik/Kepercayaan/amanah, Asas Kemanfaatan dan Kemaslahatan, Asas Konsensualisme atau Asas Kerelaan (*mabda' ar-rida'iyah*),

Asas Kebebasan Berkontrak (*mabda' hurriyah at-ta'aqud*), Asas Perjanjian Itu Mengikat, Asas Keseimbangan Prestasi, dan Asas Kepastian Hukum (*Asas Pacta Sunt Servanda*).

Selain asas-asas perjanjian umum, pengelolaan SDA Pertambangan mineral dan batubara didasarkan pada asas-asas: Tanggung Jawab Negara, Manfaat, Keadilan, Keseimbangan, dan Keberlanjutan. (Maring, 2011).

Bentuk dan Jenis Akad Syariah yang Digunakan dalam Kegiatan Usaha

Berikut ini bentuk dan jenis akad syariah yang digunakan dalam kegiatan usaha (Dewi, 2004):

- 1) Pertukaran:
 - a. Sejenis, jenis akadnya adalah *Sahrf* dan *Barter*
 - b. Tidak sejenis:
 - i. Jual beli, jenis akadnya adalah *Murabaha*, *Bay Salam*, *Bay Istisna*.
 - ii. Sewa (Ijarah), jenis akadnya adalah *Ijarah*, *Ijarah wa iqtina*.
- 2) Titipan, jenis akadnya adalah *Wadiah*.
- 3) Syarikat, jenis akadnya adalah *Musyarakah* dan *Mudharabah*.
- 4) Memberi kepercayaan, jenis akadnya adalah *Kafalah*, *Dhamamah*, *Rahn*, dan *Hiwalah*
- 5) Memberi izin/tugas kerja, akadnya adalah *Wakalah*, *Jualah*, *Musaqah*, *Muzarah*, *Mugharasah*, *Istisna*.
- 6) Penyelesaian sengketa, akadnya adalah *Tahkim*, *Sulhu*, *I'qalah*, *Qismah*.
- 7) Perlindungan atas hak, akadnya adalah *Ta'addi*, *Ghasb*, *Ihtikar*, *Hajr*, *Taflish*, *Isa*, *Luqtah*.

Bentuk Syarikat/Kemitraan

Bentuk syarikat/kemitraan dalam melakukan kegiatan usaha bisnis menggunakan akad musyarakah dan mudharabah dengan pola bagi hasil. Ciri utama pola bagi hasil adalah keuntungan dan kerugian ditanggung bersama baik pemilik dana maupun pengusaha. Beberapa prinsip dasar konsep bagi hasil yang dikemukakan Usmani dalam Ascarya (2012) adalah sebagai berikut:

- 1) Bagi hasil tidak berarti meminjamkan uang, tetapi merupakan partisipasi dalam usaha. Dalam hal musyarakah, keikutsertaan asset dalam usaha hanya sebatas proporsi pembiayaan masing-masing pihak.
- 2) Investor atau pemilik dana harus ikut menanggung resiko kerugian usaha sebatas proporsi pembiayaannya
- 3) Para mitra usaha bebas menentukan, dengan persetujuan bersama, rasio keuntungan untuk masing-masing pihak, yang dapat berbeda dari rasio pembiayaan yang disertakan
- 4) Kerugian yang ditanggung oleh masing-masing pihak harus sama dengan proporsi investasi mereka

Terdapat model pola bagi hasil dalam akad syarikat/kemitraan ini yaitu: *revenue sharing* dan *profit sharing*. Pola bagi hasil tersebut didasarkan pada kesepakatan siapa yang akan menanggung biaya. Bila yang disepakati adalah biaya ditanggung oleh si pelaksana, maka hal ini adalah bagi penerimaan (*revenue sharing*), sedangkan bila yang disepakati adalah biaya ditanggung oleh pemodal, maka hal ini adalah bagi untung (*profit sharing*). (Karim, 2007).

Berikut ini dijelaskan mengenai jenis kemitraan musyarakah dan mudharabah:

1) Musyarakah

Musyarakah merupakan akad bagi hasil ketika dua atau lebih pengusaha pemilik dana/modal bekerja sama sebagai mitra usaha, membiayai investasi usaha baru atau yang sudah berjalan. Mitra usaha pemilik modal berhak ikut serta dalam manajemen perusahaan, tetapi hal itu tidak suatu keharusan. Para pihak dapat membagi pekerjaan mengelola usaha sesuai kesepakatan dan mereka juga dapat meminta gaji/upah untuk tenaga dan keahlian yang mereka curahkan untuk usaha tersebut. Proporsi keuntungan dibagi di antara mereka menurut kesepakatan, sedangkan apabila terjadi kerugian akan ditanggung bersama se-

suai proporsi penyertaan modal masing-masing. Penyertaan modal dari para mitra usaha dapat berupa uang atau barang yang dapat dinilai sesuai harga pasar saat perjanjian. (Ascarya, 2012)

2) Mudharabah

Mudharabah merupakan akad bagi hasil ketika pemilik dana/modal (pemodal), biasa disebut *shahibul mal/rabbul mal*, menyediakan modal (100 persen) kepada pengusaha sebagai pengelola, biasa disebut *mudharib*, untuk melakukan aktivitas produktif dengan syarat bahwa keuntungan yang dihasilkan akan dibagi diantara mereka menurut kesepakatan yang ditentukan sebelumnya dalam akad dan kerugian ditanggung sepenuhnya oleh pemilik modal. *Shahibul mal* adalah pihak yang memiliki modal tetapi tidak bisa berbisnis dan *mudharib* adalah pihak yang pandai berbisnis tetapi tidak memiliki modal. (Ascarya, 2012).

Secara ringkas perbedaan akad musyarakah dan mudharabah dapat dilihat pada Tabel 2 berikut (Usmani dalam Ascarya, 2012): Terdapat perkembangan bentuk akad berupa kombinasi *musyarakah mudharabah*. Dalam perjanjian ini, pengelola akan mendapatkan bagian nisbah bagi hasil dari modal yang diinvestasikannya sebagai mitra usaha (*sharik*) dalam musyarakah dan pada saat yang bersamaan pengelola juga mendapatkan bagian nisbah bagi hasil dari hasil kerjanya sebagai pengelola (*mudharib*) dalam mudharabah.

Penelitian Sebelumnya

Penelitian terkait dengan jenis perikatan/akad kontrak pertambangan mineral dan batubara dengan bentuk *profit sharing* ataupun *revenue sharing* di negara lain seperti di Filipina (Mendoza dan Canare, 2013) serta penelitian jenis kontrak di industri migas dan mineral (Likosky, 2007).

- 1) *Revenue Sharing in Mining: Insights from the Philippine Case* (Mendoza, Canare, 201

Tabel 2
Perbedaan Musyarakah dan Mudharabah

No	Uraian (Kriteria Pembentuk Akad)	Musyarakah	Mudharabah
1	Sumber investasi	Semua mitra usaha	Shahibul mal
2	Partisipasi manajemen	Semua mitra usaha	Mudharib
3	Pembagian resiko	Semua mitra usaha sebatas bagian investasinya	Shahibul mal
4	Kewajiban pemilik modal	Tidak terbatas atau sebatas modal	Sebatas modal
5	Status kepemilikan asset	Milik bersama semua mitra usaha	Milik Shahibul mal
6	Bentuk penyertaan	Dana dan barang investasi	Dana

Kesimpulan dari penelitian ini adalah ada tiga hal utama bagi para pembuat kebijakan. Pertama, ditemukan tanda-tanda bahwa industri pertambangan secara keseluruhan tidak dapat cukup memberikan kontribusi bagi pendapatan pemerintah. Kemungkinan alasan untuk ini meliputi bagian besar dari pertambangan masih dapat menikmati fasilitas pajak, Kedua, analis dan peneliti harus berhati-hati dalam menafsirkan data makro pada bagi hasil karena heterogenitas data tingkat perusahaan. Skala tambang, tahapan dalam siklus pertambangan, dan bahkan pemerintahan dan pelaksanaan hukum dapat mempengaruhi pembagian pendapatan antara perusahaan tambang dan pemerintah, Ketiga, penelitian di masa akan datang bagi hasil dapat berguna diperluas setidaknya dua arah. (1) makalah ini telah meneliti manfaat menggunakan pendapatan pemerintah sebagai ukuran yang memungkinkan. Namun manfaat yang diperoleh dari masyarakat tidak hanya tercermin dalam pendapatan pajak atau royalti pertambangan. Ini juga termasuk dalam aspek seperti penciptaan lapangan kerja, dan investasi yang berhubungan dengan masyarakat dan tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) proyek yang didukung oleh perusahaan-perusahaan, (2) terkait dengan konsep manfaat (benefit) dan lebih mencerminkan manfaat bersih (net benefit) yaitu

manfaat setelah dikurangi biaya-biaya yang terkait dengan pertambangan.

2) *Contracting and regulatory issues in the oil and gas and metallic minerals industries* (Likosky, 2007).

Pada penelitian ini, digambarkan bentuk-bentuk kontrak migas dan mineral berupa:

a. *modern concessions*

Generasi baru dari kontrak konsesi bertujuan untuk memenuhi nasional pembangunan dan kesejahteraan tujuan serta yang murni keuangan. Contoh kontrak dengan model *modern concession* adalah antara Indonesia dan P.T. Stanvac Indonesia.

b. *production-sharing agreements (PSAs)*

PSA berbeda dari konsesi dalam dua hal utama. Pertama, PSA tidak memberikan hak kepemilikan perusahaan atas sumber daya. Dengan demikian, Pemerintah dapat mengambil peran lebih besar dalam teknologi mentransfer, mempersiapkan untuk balik akhirnya lebih dari sumber daya untuk nya tangan. Kedua, tidak seperti konsesi, yang memberikan hak perusahaan atas sumber daya untuk jangka waktu tertentu, PSA memberikan kepada Perusahaan kepentingan dalam sumber daya yang terkait dengan ikut menanggung sunk cost dan, tentu saja, untuk mendapatkan keuntungan. Ini mungkin berguna untuk Pemerintah

yang tertarik untuk mendorong perusahaan untuk melakukan risiko eksplorasi. Perusahaan mungkin akan lebih berguna daripada modern konsesi, misalnya, dalam situasi perusahaan tidak pasti tentang kemampuannya untuk menutup sunk cost yang ditentukan oleh konsesi modern. Contoh PSA adalah Kontrak Kerjasama Migas di Indonesia yang tercatat sebagai pelopor kontrak sistem PSA pertama pada tahun 1966 (Zen, 2011).

c. *joint ventures*

Pengaturan joint venture (JV) adalah dalam bentuk perusahaan asing melakukan bisnis dengan BUMN nasional. Usaha mungkin melibatkan menciptakan pengendalian bersama perusahaan proyek. Seperti konsesi dan PSA, JV penting dilihat secara spesifik dari pengaturan hukum usaha ini dalam rangka untuk memastikan sejauh mana kontrol atas perusahaan terletak di tangan asing atau domestik. Seperti yang ditunjukkan, jenis kontrak sering berbaur menjadi satu sama lain. Apa yang penting tentang JV, dalam perbedaan untuk konsesi modern dan PSA dalam bentuk paling murni, adalah bahwa JV menyediakan sebuah perusahaan terstruktur berbasis transfer teknologi dan berbagi pengambilan keputusan. Tentu saja, tujuan tersebut dapat dicapai melalui instrumen lain; bagaimanapun juga, JV merupakan instrumen bentuk kemitraan perusahaan yang paling strategis.

d. *service contracts*

Tidak seperti konsesi modern, PSA dan JV, kontrak jasa dianggap sebagai perangkat di mana Pemerintah menggunakan hak kontrol terbesar atas proyek. Pada kasus, Pemerintah melakukan kontrak dengan perusahaan asing untuk melakukan layanan terbatas. Perusahaan tidak biasanya ber-

bagi dalam pendapatan yang dihasilkan. Dengan demikian, Pemerintah tidak dapat melakukan pengawasan sumber daya dengan sebaiknya. Dalam kontrak layanan, Pemerintah harus memiliki syarat teknologi *know-how* dan akses ke modal. Seringkali, hal ini tidak demikian ketika modal risiko eksplorasi dibutuhkan. Hal ini juga penting untuk diingat bahwa kontrak layanan untuk tugas ringan dan karenanya lebih baik daripada bentuk-bentuk kontrak lainnya. Terdapat tiga bentuk dari kontrak layanan adalah kontrak layanan risiko, kontrak layanan murni dan kontrak bantuan teknis.

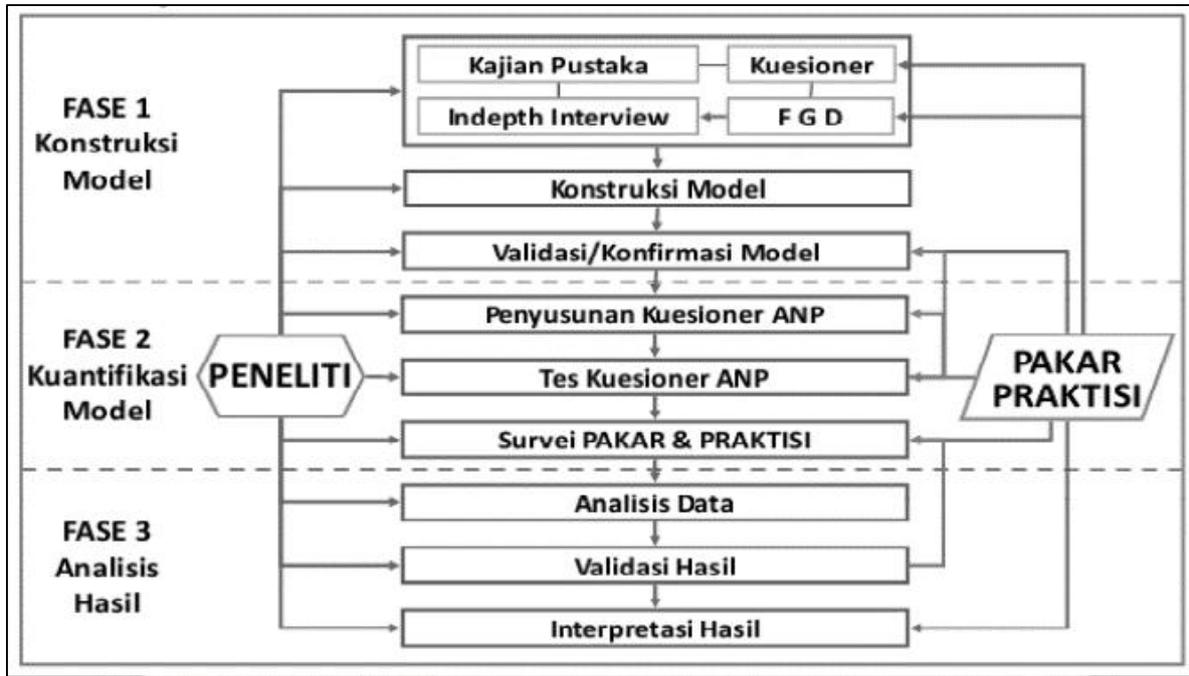
METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode *Analytic Networking Process* (ANP). ANP merupakan satu dari metode pengambil keputusan berdasarkan banyak kriteria atau *Mutiple Criteria Decision Making* (MCDM) yang dikembangkan oleh Thomas L Saaty di tahun 1999. Metode ini merupakan pendekatan baru metode kualitatif yang merupakan perkembangan lanjutan dari metode terdahulu yakni *Analytic Hierarchy Process* (AHP).

Kesederhanaan metodologinya tersebut membuat ANP menjadi lebih umum dan mudah diaplikasikan untuk studi kualitatif yang beragam, seperti pengambilan keputusan atas berbagai alternatif, peramalan (*forecasting*), evaluasi, pemetaan (*mapping*), *strategizing*, alokasi sumber daya dan lain sebagainya.

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif yang ditransformasi menjadi penelitian kuantitatif dengan metode ANP. Dalam metodologi ANP, data yang digunakan merupakan data primer yang diperoleh dari hasil wawancara (*in depth interview*) dengan pakar, praktisi dan regulator yang memiliki pemahaman tentang permasalahan yang dibahas.

Proses tahapan penelitian dengan menggunakan metodologi ANP (Ascarya, 2013):



Gambar 2
Tahapan Penelitian ANP

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Rerangka konseptual/Konstruksi Model

Berikut ini adalah kerangka konseptual yang tergambar dalam bentuk jaringan ANP yang nampak dalam *software Super Decision*. Jaringan ini menggambarkan secara keseluruhan dekomposisi masalah yang ada dalam penelitian terkait solusi model perikatan pertambangan mineral dan batubara sesuai syariah.

Rerangka konseptual ANP tersebut dibangun atas empat kriteria yang merupakan ikhtisar dari gambaran permasalahan yang mempengaruhi pemilihan bentuk perikatan pengelolaan SDA Pertambangan Minerba. Keempat kriteria tersebut adalah: (1) Modal, (2) Keikutsertaan (Saham), (3) Bagian Negara, (4) Biaya dan Kerugian.

Hasil Keseluruhan Geometric Mean dan Rater Agreement

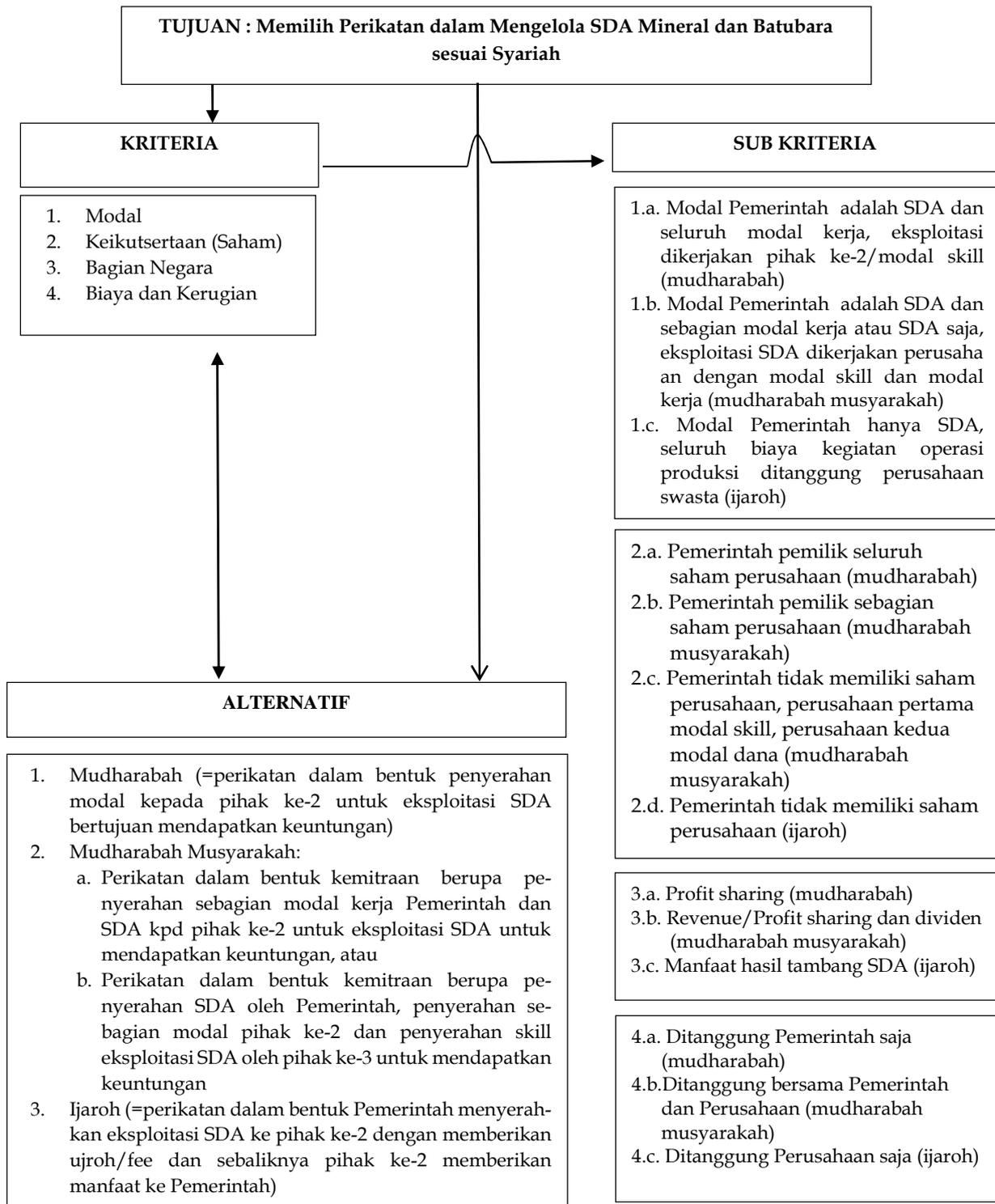
Hasil yang diperoleh memperlihatkan secara statistik konsensus dari para pakar yang secara keseluruhan terdiri dari 5

narasumber. Pada grafik di bawah ini, untuk hasil para pakar menunjukkan bahwa sebagian besar pakar memilih alternatif perikatan Mudharabah Musyarakah (50,5%).

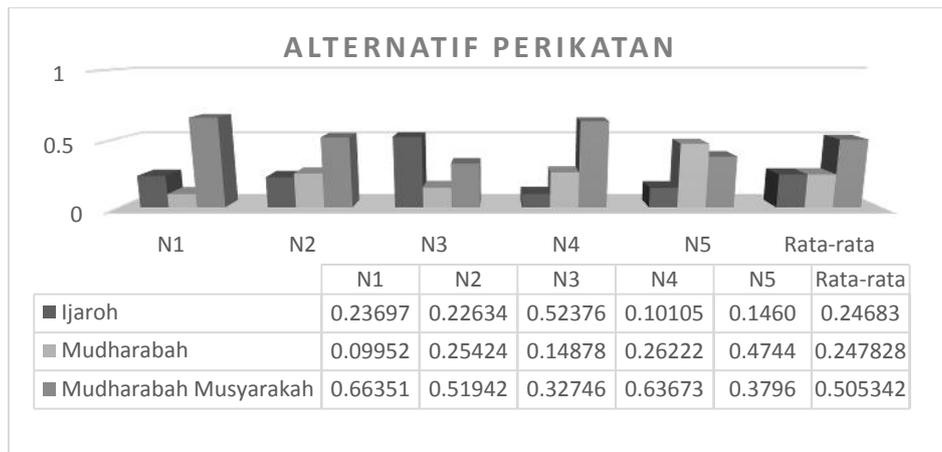
Adapun nilai *rater agreement* dari jawaban para pakar terkait alternatif ini adalah sebesar ($W=0,28$). Semakin mendekati angka 1 atau 100%, semakin terjadi kesepakatan diantara jawaban para pakar. Dengan nilai *rater agreement* yang rendah yaitu sebesar 0,28 masih dibawah 0,4, maka dapat disimpulkan bahwa antara para pakar hampir tidak sepakat dalam menjawab pilihan cluster alternatif perikatan ini.

Pilihan dari sebagian umumnya pakar tersebut bahwa pakar lebih menghendaki bentuk perikatan yang lebih mendekati asas keadilan, sedangkan pakar regulator kementerian ESDM secara ekstrim berbeda pendapat dengan pakar pada umumnya yang memilih bentuk perikatan Ijarah.

Data persepsi seluruh narasumber untuk setiap kriteria yang telah diolah adalah sebagai berikut:

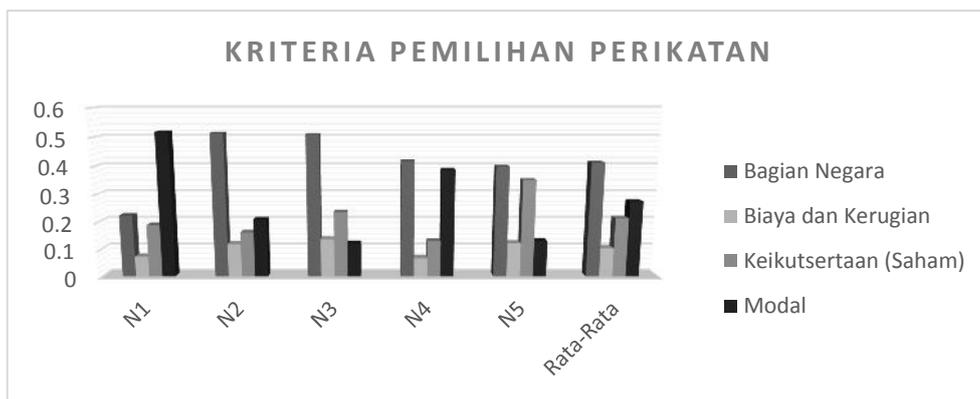


Gambar 3
Hirarki Pembagian Cluster Menurut ANP

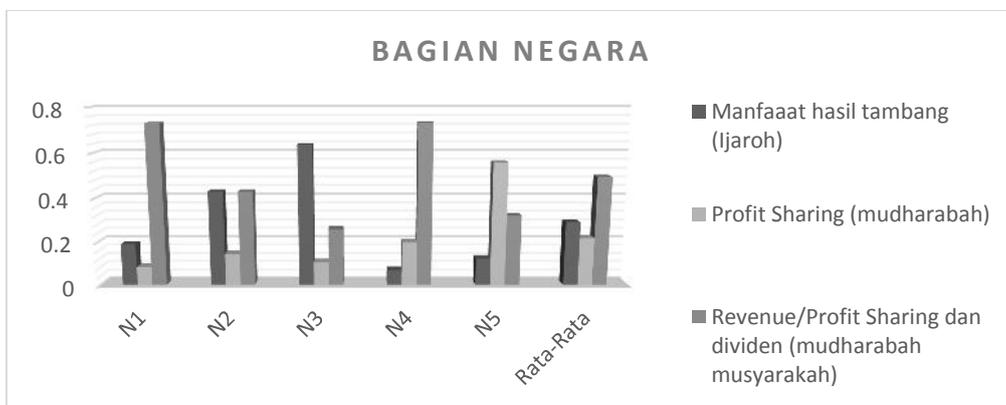


Gambar 4
Pilihan Narasumber atas Alternatif Perikatan dalam Mengelola Pertambangan Mineral dan Batubara sesuai Syariah

Sumber : data primer diolah



Gambar 5
Persepsi Narasumber atas Kriteria Pemilihan Model Perikatan
 Sumber : data primer diolah



Gambar 6
Persepsi Narasumber atas Bagian Negara yang menguntungkan
 Sumber : data primer diolah

1) Kriteria Pemilihan Perikatan

Secara umum, pakar menyepakati Bagian Negara (41%) sebagai salah satu kriteria yang penting dalam memilih perikatan yang mengelola SDA pertambangan mineral dan batubara. Hal ini didasarkan pada masalah saat ini bahwa penerimaan Negara dari pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang rendah. Nilai *rater agreement* dari jawaban para pakar terkait kriteria ini adalah sebesar 0,84 yang berarti di atas 0,4, sehingga terjadi kesepakatan diantara jawaban para pakar.

2) Bagian Negara

Bentuk Bagian Negara yang secara umum diinginkan oleh para pakar adalah Revenue/Profit Sharing dan Dividen (49,4%) dengan W sebesar 28%. Pilihan bentuk Bagian Negara tersebut tidak disepakati oleh beberapa pakar.

3) Biaya dan Kerugian

Beberapa narasumber sepakat menentukan bobot utama atas bentuk Penanggung Biaya dan Kerugian yang ditanggung bersama antara Pemerintah dengan perusahaan pengelola pertambangan mineral dan batubara (49,9%), sedangkan pakar regulator memilih bentuk biaya dan kerugian ditanggung perusahaan (37,5%). Nilai W sebesar 76%, menunjukkan bahwa tingkat kesepakatan antar narasumber tinggi di atas 40%.

4) Keikutsertaan (Saham)

Pilihan kriteria Keikutsertaan (Saham) Pemerintah yang dipilih oleh rata-rata narasumber adalah dalam bentuk Pemerintah memiliki sebagian saham perusahaan pengelola SDA pertambangan mineral dan batubara (31,4%). Nilai W sebesar 47%, yang menggambarkan bahwa kesepakatan narasumber atas pilihan dimaksud tidak dominan.

5) Modal

Secara umum, narasumber memilih kriteria Modal dalam bentuk Modal Pemerintah berupa SDA dan modal kerja. Di lain pihak, modal perusahaan yang bermitra dengan Pemerintah berupa skill

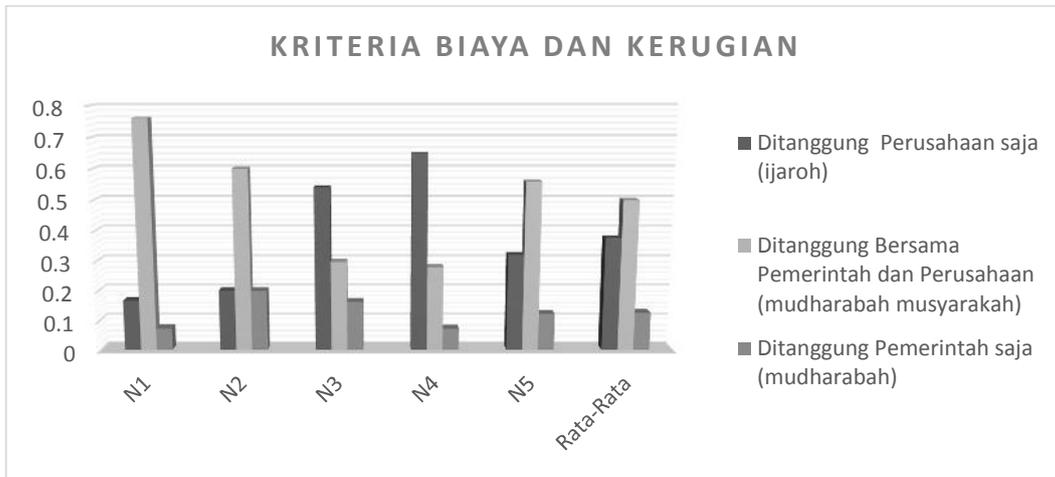
dan modal kerja (48,6%). Nilai W sebesar 52% menggambarkan tingkat kesepakatan antar narasumber yang cukup tinggi. Bentuk modal Pemerintah berupa SDA yang dipilih sebagian besar responden menunjukkan keinginan para responden agar Pemerintah dapat menghitung dengan cermat SDA pertambangan mineral kita sebagai modal. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh responden praktisi pertambangan bahwa walaupun Pemerintah Indonesia telah dapat melakukan inventarisasi sumber daya dan cadangan mineral dan batubara, namun Pemerintah belum dapat melakukan penilaian SDA mineral dan batubara tersebut.

Pembangunan berkelanjutan memerlukan pendataan mengenai tersedianya faktor produksi antara lain yang berasal dari alam berupa neraca SDA. Dengan diketahuinya persediaan SDA, maka para pembuat keputusan dan kebijakan akan lebih mampu mengelola SDA yang ada, mengembangkan dan memanfaatkannya. (Solihin dan Sudirja, 2007).

6) Modal

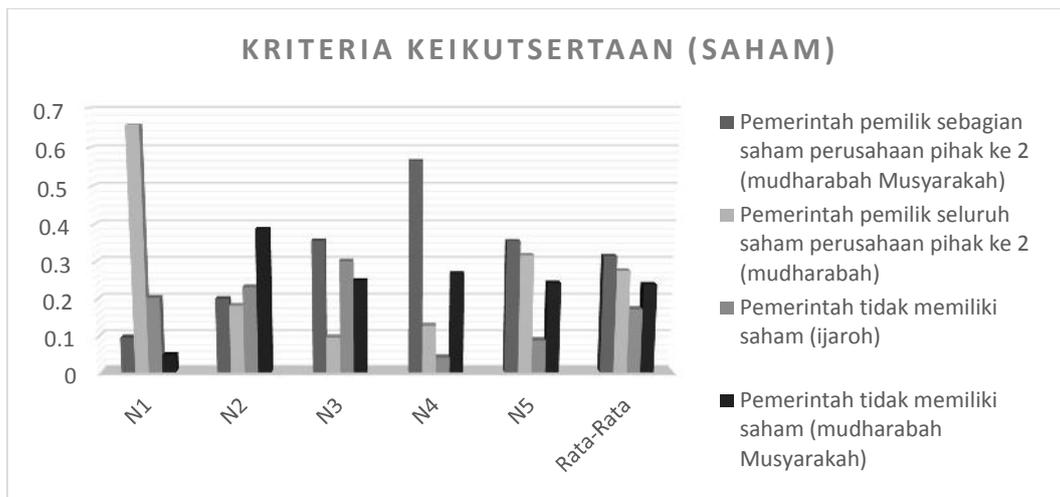
Secara umum, narasumber memilih kriteria Modal dalam bentuk Modal Pemerintah berupa SDA dan modal kerja. Di lain pihak, modal perusahaan yang bermitra dengan Pemerintah berupa skill dan modal kerja (48,6%). Nilai W sebesar 52% menggambarkan tingkat kesepakatan antar narasumber yang cukup tinggi.

Bentuk modal Pemerintah berupa SDA yang dipilih sebagian besar responden menunjukkan keinginan para responden agar Pemerintah dapat menghitung dengan cermat SDA pertambangan mineral kita sebagai modal. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh responden praktisi pertambangan bahwa walaupun Pemerintah Indonesia telah dapat melakukan inventarisasi sumber daya dan cadangan mineral dan batubara, namun Pemerintah belum dapat melakukan penilaian SDA mineral dan batubara tersebut.



Gambar 7
Persepsi Narasumber atas Bentuk Penanggungngan Biaya dan Kerugian yang Menguntungkan

Sumber : data primer diolah

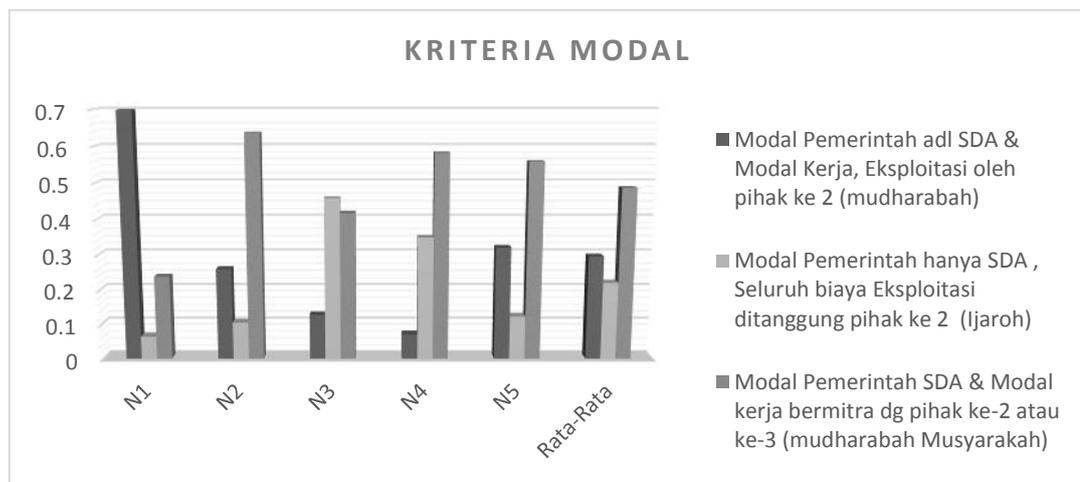


Gambar 8
Persepsi Narasumber atas Bentuk Keikutsertaan (Saham) Pemerintah dalam Perusahaan Pengelola Pertambangan Mineral dan Batubara

Sumber : data primer diolah

Rendahnya penerimaan dari sektor SDA pertambangan mineral dan batubara menjadi kurang sesuai dengan tingginya laju ekspor di bidang SDA Pertambangan Mineral dan Batubara. Berdasarkan data ekspor dan produsen tahun 2011, Indonesia merupakan negara pengekspor batubara terbesar, namun Indonesia berada pada urutan kelima dunia sebagai negara pro-

dusen batubara. Pengelolaan SDA Pertambangan mineral dan batubara yang kurang dalam hal pengawasan produksi dan ekspor serta ketidakkonsistenan dalam penerapan tarif royalty telah melanggar konsep syariah yang menyatakan bahwa SDA harus dikelola dengan benar dan jujur serta dengan cara yang telah ditetapkan oleh Al Quran dan As Sunnah.



Gambar 9

Persepsi Narasumber atas Bentuk Komposisi Modal Pemerintah dalam Perusahaan Pengelola Pertambangan Mineral dan Batubara

Sumber : data primer diolah

Pengelolaan mineral dan batubara tersebut tidak sesuai dengan persyaratan pengelolaan dengan prinsip khalifah.

Dalam konsep syariah, Negara/Pemerintah merupakan wakil Allah SWT yang diberikan amanah sebagai pengelola SDA pertambangan mineral dan batubara yang merupakan termasuk barang kepemilikan umum (*collective property*), sehingga Pemerintah, secara ideal pemilik 100% saham perusahaan pengelola SDA pertambangan mineral dan batubara. Hal ini sesuai dengan pendapat Nabhani dan Qardhawi. Model partisipasi Pemerintah dalam pengelolaan SDA secara penuh sebagian besar dipraktikkan di negara-negara wilayah Timur Tengah sebagai negara penghasil SDA migas terbesar dan pemilik modal kerja yang besar pula (McPherson, 2010). Namun, faktanya berdasarkan data dari International Monetary Fund (IMF), dari beberapa negara penghasil mineral, Indonesia termasuk Negara yang tidak memiliki atau minim dalam partisipasinya (kepemilikan saham) di bidang pertambangan mineral.

Berdasarkan data minimnya partisipasi negara Indonesia di bidang pertambangan, maka Pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2012 yang antara lain mengatur

dalam 6 tahun saham perusahaan asing akan didivestasikan hingga 20% dikuasai oleh modal nasional. Selanjutnya hingga tahun kesepuluh modal nasional akan menguasai kepemilikan saham perusahaan pertambangan asing hingga 51%. Perubahan kebijakan ini jelas sangat signifikan. Kritik bahwa dunia pertambangan di Indonesia lebih banyak dikuasai oleh perusahaan asing secara lambat laun akan dikuasai oleh modal nasional. Walaupun demikian perlu juga dipastikan apakah masuknya modal nasional sebagai pemegang saham mayoritas akan memiliki pengaruh yang signifikan kepada perekonomian nasional dan khususnya perekonomian daerah pertambangan tersebut. (Nalle, 2012).

Perikatan yang dilakukan antara Pemerintah dan pihak pengusaha pertambangan secara syariah harus memenuhi asas-asas perikatan yang antara lain ketauhidan, keadilan, manfaat dan lain-lain. Dengan telah dipenuhinya asas, rukun dan syarat perikatan secara syariah, maka diharapkan dampak masalah sebagaimana dikemukakan sebelumnya antara lain bagian Negara yang rendah menjadi berkurang. Berikut ini bentuk-bentuk perikatan sesuai kaidah syariah yang telah berlaku umum dalam pengelolaan SDA: Ijaroh, mudharabah dan mudharabah Musyarakah.

Bentuk perikatan/akad yang ideal menurut narasumber dalam mengelola SDA pertambangan mineral dan batubara adalah mudharabah musyarakah dengan alasan memenuhi antara lain asas keadilan serta asas manfaat dan mashlahat.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Dari hasil kajian pustaka dan pendapat dari berbagai narasumber yang terkait dengan penelitian solusi perikatan dalam mengelola pertambangan mineral dan batubara sesuai syariah, dapat disimpulkan sebagai berikut:

- 1) Kriteria-kriteria atau permasalahan dalam memilih perikatan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara sesuai syariah adalah Bagian Negara, Modal, Keikutsertaan (Saham) Pemerintah serta Biaya dan Kerugian yang Ditanggung. Masalah utama yang dipilih oleh narasumber dari kriteria di atas adalah Bagian Negara. Bagian Negara dianggap faktor penting sebagai dasar pertimbangan dalam pembuatan perikatan antara Pemerintah dengan perusahaan yang melakukan eksplorasi/eksploitasi SDA pertambangan mineral dan batubara.
- 2) Solusi model perikatan alternatif sesuai syariah dalam mengelola SDA pertambangan mineral dan batubara terdiri dari tiga bentuk, yaitu: Ijarah, Mudharabah dan Mudharabah Musyarakah.
- 3) Rekomendasi pilihan sebagian besar pakar terkait bentuk perikatan dalam mengelola SDA pertambangan mineral dan batubara sesuai dengan syarat dan prinsip syariat Islam adalah Mudharabah Musyarakah. Alasan para narasumber terhadap pilihan model perikatan dimaksud yaitu secara umum memenuhi asas keadilan.

Saran

Saran dari penulis atas simpulan di atas sebagai berikut:

- 1) Pemerintah perlu memperhatikan penilaian sumberdaya dan cadangan SDA pertambangan mineral dan batubara sebagai dasar modal Pemerintah dalam melakukan perikatan dengan pihak perusahaan yang melakukan eksplorasi dan eksploitasi SDA pertambangan mineral dan batubara.
- 2) Berdasarkan hasil penelitian pilihan perikatan Mudharabah Musyarakah adalah menjadi rekomendasi sebagian besar narasumber, namun menurut hemat peneliti bukan berarti perikatan/akad Ijarah dan Mudharabah menjadi tidak dapat diterapkan sama sekali. Ada baiknya Pemerintah menerapkan akad Ijarah dan Mudharabah sesuai dengan karakteristik tingkat usaha pertambangan mineral dan batubara. Khusus perikatan Ijarah, Pemerintah perlu memperhatikan unsur Bagian Negara yang menguntungkan sesuai dengan 'urf atau kebiasaan umum dibandingkan dengan negara lain.
- 3) Perlu kiranya Pemerintah merumuskan ketentuan terkait bentuk perikatan perusahaan pertambangan mineral dan batubara dalam bentuk Mudharabah Musyarakah, Mudharabah dan Ijarah yang pada saat ini belum terdapat dalam UU No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Hal ini penting kiranya, karena model perikatan dimaksud merupakan perikatan/akad sesuai syarat dan prinsip secara syariat Islam serta sejalan dengan UUD 1945 pasal 33.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, M. Z. 2014. Rasionalitas dan Evaluasi Penetapan Bea Keluar dalam Rangka mendukung Kebijakan Pengelolaan Mineral. *Jurnal Bina Praja* 6(2): 129-142.
- Al Qardhawi, Y. 2004. *Peran Nilai dan Moral dalam Perekonomian Islam*. Robbani Press. Jakarta.
- An Nabhani, T. 2009. *Sistem Ekonomi Islam*. Al Azhar Press. Bogor.

- Ascarya, 2012. *Akad dan Produk Bank Syariah*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Ascarya, 2013. Solution to Prevent Financial Crisis in Islamic Economic Perspectives: ANP Approach. *Proceedings of the International Symposium on the Analytic Hierarchy Process*
- Chapra, M. U. 2000. *Islam dan Tantangan Ekonomi*. Gema Insani. Jakarta
- Dewi, G. 2004. *Aspek-Aspek Hukum dalam Perbankan dan Perasuransian Syariah di Indonesia*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Dewi, G. 2013. *Hukum Perikatan Islam di Indonesia*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Djamil, F. 2012. *Penerapan Hukum Perjanjian dalam Transaksi di Lembaga Keuangan Syariah*. Sinar Grafika, Jakarta
- Kementerian ESDM, Ditjen Mineral dan Batubara. 2012. *Indonesia, Mineral and Coal Statistic*. Kementerian ESDM. Jakarta.
- Imran, M. 2015. Sistem Syuro' dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Islam. *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* III(7): 129-138.
- Karim, A. A. 2007. *Ekonomi Mikro Islam*. PT RajaGrafindo Persada. Jakarta.
- Kurnianingrum, T. P. 2012. *Kajian Hukum atas Divestasi Saham Bidang Pertambangan di Indonesia (Studi Kasus PT. Newmont Nusa Tenggara dan PT. Freeport Indonesia)*.
- La Fua, J. 2014. Aktualisasi Pendidikan Islam dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup menuju Kesalehan Ekologis. *Jurnal Al-Ta'dib* 7(1): 19-36
- Likosky, M. 2007. Contracting and Regulatory Issues in the Oil and Gas and Metallic Minerals Industries. *Transnational Corporations* 18(1): 1-41
- Mannan, M. A. 1997. *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*. PT. Dana Bhakti Prima Yasa. Yogyakarta.
- Marilang. 2011. Pengelolaan Sumber Daya Alam Tambang. *Al-Risalah* 11: 1-12.
- Marilang. 2012. Keadilan antar Generasi dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Tambang. *Al Fikr* 16: 1-15.
- Mendosa, R. U dan Canare, A. Tristan. 2013. Revenue Sharing in Mining: Insights from the Philippine Case. *Journal Scientific Research Modern Economy* 4: 520-534.
- Mc Pherson, C. 2010. *State Participation in Natural Resource Sectors–Evolution, Issues and Outlook*, Routledge Inter- national Monetary Fund, New York USA.
- Nalle, V. I. W. 2012. Hak Menguasai Negara atas Mineral dan Batubara Pasca Ber - lakunya Undang-undang Minerba. *Jurnal Konstitusi* (9): 473-494.
- Octavina. 2014. Formulasi Strategi Bisnis PT. Bukit Aasam Tbk dalam rangka Meningkatkan Pangsa Pasar (Market Share). *E-Journal Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya* 9(2).
- Rajafi, A. 2013. *Masa Depan Hukum Bisnis Islam di Indonesia*, LKis Printing Cemerlang, Yogyakarta.
- Risal, S., Paranoan dan D. Suarta. 2013. Analisis Dampak Kebijakan Pertambangan Terhadap Kehidupan Sosial Ekonomi Masyarakat di Kelurahan Makroman. *eJournal Administrative Reform* 1(1): 117-131.
- Salim HS. 2007. *Hukum Pertambangan di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Saaty, T. L. 1999. Fundamentals of The Analytic Network Process. *Proceedings of the International Symposium on the Analytic Hierarchy Process*.
- Sanrego, Y. D. dan Batun, Rusdi. 2009. Pandangan Islam Terhadap Privatisasi BUMN. *Jurnal Ekonomi Islam La Riba* III (2): 131-149.
- Silalahi, D. dan Kristianto. 2011. Perizinan dalam Kegiatan Pertambangan di Indonesia Pasca Undang-Undang Minerba No. 4 Tahun 2009. *Law Review* XI(1): 1-20.
- Siregar, A. R. 2012. Analisis Pemetaan Pertambangan Bauksit Di- tinjau dari Aksi Akuisisi oleh PT. Aneka Tambang. *Jurnal Persaingan Usaha* 7: 23-44.
- Soelistijo, U W., B. Santoso, dan T. Suseno. 2014. An Eye-Bird View of Facing Scarcity of Gold Mining in Indonesia.

- Journal of Applied Science And Research* 1: 11-29.
- Solihin, M. A. dan S. Rija. 2007. Pengelolaan Sumber Daya Alam Secara Terpadu untuk Memperkuat Perekonomian Lokal. *SoilREns* 8: 782-793.
- Supramono, G. 2012. *Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Suseno, T. 2013. Kontribusi Investasi Pertambangan Batubara terhadap Produksi Domestik Regional Bruto Propinsi Papua Barat. *Jurnal Teknologi Mineral dan Batubara* 9(3): 118-134.
- Timorita Y, R. 2008. Asas-Asas Perjanjian (Akad) dalam Hukum Kontrak Syariah. *Jurnal Ekonomi Islam La-Riba* II(1): 91-107.
- Toruan, H. D. Lbn. 2015. Pergeseran Paradigma Hukum Investasi Pertambangan. *Jurnal Rechts Vinding Media Pembinaan Hukum Nasional* 4: 255-277.
- Zen, A. N. A. dan Nurkholis. 2011. Analisis Participating Interest (PI) dalam Kontrak Kerja Sama (KKS) Pemerintah Daerah dan Swasta. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FEB Universitas Brawijaya* (2)1.
- <http://www.kpk.go.id/id/berita/siaran-pers/1722-kpk-ingatkan-kementerian-esdm-terkait-renegosiasi-kontrak>, diunduh tanggal 4 Oktober 2014.