

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam seperti bahan galian (tambang). Bahan galian itu, meliputi emas, perak, tembaga, minyak, gas bumi, batubara dan lain-lain. Sehingga pengelolaannya harus dapat secara maksimal memberi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Indonesia sendiri dianugerahkan sumber daya alam yang berlimpah termasuk bahan galian pertambangan dan Indonesia memiliki ketergantungan tinggi terhadap pemanfaatan bahan galian perambangan tersebut sebagai modal pembangunan.¹ Sumber daya alam menjadi salah satu modal dasar pembangunan Negara, melihat sumber daya alam yang melimpah, sehingga terkadang di eksploitasi secara besar besaran untuk kebutuhan pembangunan.²

Pembangunan nasional senantiasa diarahkan pada pembangunan di segala bidang, terutama pada bidang ekonomi dan industri yang di tunjuk untuk kesejahteraan seluruh masyarakat Indonesia. Hal ini sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945, yang berbunyi “bumi dan air dan kekayaan alam yang

¹Dody Rosjadi & Muhammad Taufiq. 2019. “Efektifitas Peranan Kepolisian Dalam Menertibkan Penambangan Emas Tanpa Izin (PETI) Yang Dilakukan Oleh Masyarakat Di Lahan Penambangan PT Antam Tbk Dari Sisi Pembangunan Yang Berkelanjutan”. *Jurnal De'rechtsstaat*. volume 5. nomor 2, hlm. 120

²Ilham Aji Pangestu. 2016. “Tinjauan Yuridis Atas Pertambangan Ilegal di Desa Jendi, Selogiri, Kabupaten Wonogiri, Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batu Bara”..*Jurnal Pasca Sarjana Hukum UNS*. Volume 4. Nomor 2, hlm. 121.

terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.³

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ini menyatakan bahwa “sumber daya alam dikuasai oleh negara”, maka makna dari penguasaan negara adalah negara memiliki kebebasan atas hak dan kekuasaan penuh (*vollidige bevoegdheid*) akan memutuskan kebijaksanaan yang dibutuhkan dalam bentuk mengatur (*regelen*), mengurus (*bersturen*) dan mengawasi (*toezichthouden*).⁴

Prinsip yang terkandung dalam ketentuan UUD 1945 ini mengandung makna kewajiban pemerintah sebagai pelaksana kebijakan negara untuk melakukan pengelolaan atau pengusaha bahan galian serta berisi kewajiban untuk memanfaatkan sumber daya alam sebesar-sebesar untuk kemakmuran rakyat.⁵

Akan tetapi kenyataannya rakyat melakukan kegiatan pertambangan dengan tidak memperhatikan aspek-aspek yang penting di dalamnya, seperti tidak memperhatikan akibat yang ditimbulkan atau pengaruh dengan adanya pertambangan tersebut, namun tidak menutup kemungkinan pertambangan juga dilakukan oleh perusahaan tambang yang telah memiliki izin resmi. Sistem pengelolaan pertambangan di Indonesia bersifat

³Aga Nitalis. 2017. “*Penegakan Sanksi Administratif Terhadap Pelaku Illegal Mining Di Kabupaten Sekadu Provinsi Kalimantan Barat*”. *Diponogoro Law Journal*. Volume 6. Nomor. 2, hlm. 2.

⁴ Salim HS. 2014. *Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara*. Jakarta. Sinar Grafika, hlm. 62.

⁵ Ida Ayu Eling Purnama Sari. 2015. “*Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Izin Usaha Pertambangan Di Kabupaten Minahasa Utara*”. *Lex Administratum*. Volume 3. Nomor. 4, hlm. 12.

pluralistik, hal ini disebabkan beraneka ragam kontrak atau izin pertambangan yang berlaku saat ini.⁶

Menurut Andi Hamzah, istilah penegak hukum sering di salah artikan seakan-akan hanya bergerak dibidang hukum pidana atau hanya dibidang represif. Istilah penegakan hukum di sini meliputi baik yang represif maupun prefentif.⁷ Sedangkan menurut Sudarto memberi arti penegakan hukum ialah perhatian dan penggarapan, baik perbuatan-perbuatan yang melawan hukum yang sungguh-sunggu terjadi (*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin akan terjadi (*onrecht in potentie*).

Penegak Hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Secara konsepsional menurut Soekanto, inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyelaraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantahkan dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

Kegiatan usaha tambang telah menimbulkan dampak negatif, maka dalam kegiatan pertambangan perlu adanya pengaturan yang dapat mencegah timbulnya kerusakan dan

⁶ *Ibid*, hlm 1.

⁷ Andi Hamzah. 2006. *Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta. Sinar Grafika, hlm.134.

pencemaran lingkungan. Salah satu instrument hukum yang dipergunakan oleh pemerintah adalah perizinan. Sebagaimana yang telah diketahui bahwa negara mempunyai hak menguasai atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya termasuk tambang. Berdasarkan hal tersebut setiap orang yang melakukan kegiatan pertambangan ada aturan mainnya yang wajib meminta izin terlebih dahulu dari negara/pemerintah.

Pertambangan mempunyai beberapa karakteristik, yaitu: tidak dapat diperbaharui, mempunyai resiko relatif lebih tinggi dan pengusahaannya mempunyai dampak lingkungan baik fisik maupun lingkungan yang relatif lebih tinggi dibandingkan perusahaan komoditi lain pada umumnya. Karena sifatnya yang tidak dapat diperbaharui, pengusaha pertambangan selalu mencari cadangan baru.⁸

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara menyebutkan bahwa pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan /atau pemurnian atau pengembangan dan/atau pemanfaatan, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang.⁹

⁸Adrian Sutedi. 2011. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta. Sinar Grafika, hlm. 42.

⁹ Pasal 1 ayat (1) Undang undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara.

Menjalankan usaha pertambangan, memerlukan modal dan investasi yang besar sehingga usaha pertambangan hanya dapat dilakukan oleh perusahaan atau badan hukum yang berkualifikasi sebagai perusahaan menengah dan besar. Sehingga sangat tidak mungkin, usaha perorangan maupun usaha mikro dan kecil akan mampu menjalankan usaha pertambangan yang padat modal dan padat teknologi tersebut.

Pengertian usaha pertambangan pada dasarnya kegiatan pertambangan yang dilakukan oleh orang atau masyarakat atau badan hukum, badan usaha, dapat diklarifikasi menjadi dua macam *illegal mining* dan *legal mining*. *Illegal mining* adalah kegiatan yang dilakukan oleh orang atau masyarakat tanpa adanya izin dari pejabat yang berwenang, sedangkan *legal mining* adalah kegiatan pertambangan yang dilakukan oleh badan hukum dan badan usaha di dasarkan pada izin yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang.¹⁰

Dengan adanya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, maka yang berwenang memberikan Izin Usaha Pertambangan adalah Pemerintah Provinsi sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Hal ini sesuai dengan kompetensi pemerintah daerah selaku penyelenggara pemerintah di tingkat daerah memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan segala bidang pemerintahan terkecuali dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama dan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Maka dalam urusan di

¹⁰Budi Santoso. 2018. *Penegakan Hukum Terhadap Pena, bang Emas Tanpa Izin Berdasarkan PERDA No. 3 Tahun di Kabupaten Dharmasraya Provinsi Sumatra Barat*. Skripsi dari Universitas Islam Indonesia.

bidang pertambangan Pemerintah Daerah berhak memberikan izin dan tindakan hukum dalam kaitan aspek pertambangan meliputi penyelenggaraan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.¹¹

Dalam hal pemberian izin pertambangan berdasarkan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah kabupaten/kota tidak lagi berwenang untuk mengeluarkan izin pertambangan karena kewenangan tersebut ditarik ke pemerintah Provinsi. Namun pada kenyataannya masih banyak kegiatan pertambangan rakyat yang dilakukan tanpa adanya izin usaha pertambangan dari pemerintah. Pertambangan rakyat tanpa izin juga menyebabkan kerusakan lingkungan yang signifikan dan naiknya resiko gangguan kesehatan akibat pengerukan sungai dan penggunaan merkuri, termasuk bahan berbahaya lainnya.¹²

Pertambangan *illegal* atau pertambangan tanpa izin adalah usaha pertambangan yang dilakukan oleh perseorangan, sekelompok orang, atau perusahaan yayasan berbadan hukum yang dalam operasinya tidak memiliki izin dan instansi pemerintah sesuai peraturan perundang-undang yang berlaku. Dengan demikian, izin, rekomendasi, atau bentuk apapun yang diberikan kepada perseorangan, sekelompok orang, atau perusahaan/yayasan oleh instansi pemerintah di luar ketentuan peraturan

¹¹ S.F. Marbun. 2018. *Hukum Administrasi Negara I (Administrative Law I)*, Ctk. Kedua, Yogyakarta. UII Press, hlm. 202-203.

¹²Unknown. 2019. Strategi Pertumbuhan Ekonomi Hijau, http://greengrowth.bappenas.go.id/wpcontent/uploads/2018/05/20151020215745.Murung_Raya_Green_Growth_Strategy_BAHASA.pdf, diunduh hari Minggu 3 november 2019 (19.39).

perundang-undangan yang berlaku, dapat dikategorikan sebagai pertambangan tanpa izin atau pertambangan *illegal*.

Pertambangan emas rakyat di Kabupaten ini telah dilakukan secara turun temurun, tidak hanya dilakukan disepanjang aliran sungai saja, tetapi juga dilakukan didaratan. Sebagian besar masyarakat Murung Raya melakukan pekerjaan menambang emas sebagai pekerjaan pokoknya. Pertambangan dilakukan seperti *mangato* dalam bahasa masyarakat setempat adalah suatu pekerjaan yang menggunakan jenis mesin dongfeng atau mesin diesel lainnya yang dapat dilihat di daerah barito saat menelusuri sungainya. Disana akan terlihat seperti rumah yang mengapung diatas air, akan tetapi itu sebenarnya di sebut talatap (mesin sedot emas yang terapung di atas air).

Pertambangan rakyat juga menjadi bagian dari aktivitas pertambangan pada umumnya, yaitu suatu kegiatan mulai dari penyelidikan, eksplorasi hingga penjualan. Pertambangan rakyat pertama kali menggunakan peralatan sederhana dengan cara mendulang. Pada tahun 1998, perkembangan pertambangan rakyat mulai berubah dengan menggunakan peralatan relativ modern. Pertambangan Rakyat adalah satu usaha pertambangan bahan-bahan galian dari semua golongan a, b dan c seperti yang dilakukan oleh rakyat setempat secara kecil-kecilan atau secara gotong-royong dengan alat-alat sederhana untuk pencaharian sendiri.¹³

¹³ Meggi Okka Hadi Miharja. 2015. “*Implikasi Hukum Terkait Pertambangan Rakyat Dalam Bidang Minerba di Indonesia*”. *Privat Law*. Volume. 7. Nomor 2, hlm, 100.

Kegiatan pertambangan sudah sangat berkembang, hasil yang diberikan pun sangat memberikan keuntungan bagi peningkatan kesejahteraan hidup masyarakat, khususnya bagi para penambang. Meskipun demikian, kegiatan yang menjanjikan ini turut pula membawa dampak yang merugikan bagi manusia dan lingkungan hidup. Kegiatan tersebut tidak dilakukan berdasarkan peraturan yang telah ditetapkan, yaitu kegiatan pertambangan yang dilakukan secara *ilegal* atau tanpa izin yang dikenal dengan sebutan PETI (Pertambangan Emas Tanpa Izin).

PETI apabila dikaitkan dengan tujuan pengelolaan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara, PETI secara langsung memberi manfaat berupa pendapatan masyarakat local, daerah, dan negara, serta menciptakan lapangan pekerjaan. Namun di sisi lain, PETI mencederai tujuan pengelolaan mineral dan batubara yaitu untuk : a. menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup; b. Meningkatkan pendapatan masyarakat lokal, daerah, dan negara, serta menciptakan lapangan kerja untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat; dan c. menjamin kepastian hukum dalam penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara.¹⁴

Kegiatan pertambangan telah diatur di dalam undang-undang, akan tetapi pengambilan tambang emas terus saja terjadi tanpa ada izin usaha pertambangan. Kurangnya ketegasan dalam menegakkan aturan terhadap para penambang emas dinilai

¹⁴ Pasal 3 huruf b, huruf e, dan huruf f Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara .

sebagai penyebab terjadinya persoalan mengapa hal tersebut tetap dilakukan. Meskipun sudah dilakukan razia dan penangkapan di beberapa titik lokasi di daerah Kabupaten Murung Raya, tetapi hal tersebut tidak memberi efek jera terhadap masyarakat penambang emas.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup , mengamanatkan pemerintah untuk mengawasi kegiatan lingkungan termasuk salah satunya yaitu kegiatan tambang. Salah satu kegiatan lingkungan yang dapat menimbulkan masalah iyalah ekplorasi tambang emas yang ada di Kabupaten Murung Raya dan sekitarnya. Pada fakta dilapangan baik pemerintah ataupun penduduk setempat tidak mengindahkan peraturan yang ada. Apalagi pemerintah, padahal jika pemerintah dapat menetapkan wilayah pertambangan rakyat di daerahnya sendiri, pemerintah bisa meningkatkan PAD (Pendapatan Asli Daerah) tanpa bergantung pada perusahaan-perusahaan pertambangan yang akan berinvestasi di daerah tersebut yang cenderung kurang meningkat kesejahteraan rakyat setempat.

Mengingat kegiatan penambang emas tanpa izin (PETI) tidak menerapkan kaidah pertambangan secara benar dan hampir-hampir tidak tersentuh hukum, sementara bahan galian bersifat tak terbarukan dan berpotensi merusak lingkungan, maka yang terjadi adalah dampak negatif yang merugikan masyarakat dan generasi mendatang. Kerusakan lingkungan, pemborosan sumber daya mineral, dan kemerosotan moral merupakan contoh dari dampak negatif yang merugikan Pemerintah, masyarakat luas

dan generasi mendatang. Maka perlu adanya penegakan hukum yang tegas terhadap penambang tanpa izin, agar menegakkan hukum secara maksimal.

Berdasarkan penjelasan yang telah dipaparkan diatas, maka perlu kiranya penulis untuk meneliti lebih lanjut mengenai “Penegakan Hukum Perizinan Usaha Pertambangan Emas di Kabupaten Murung Raya Kalimantan Tengah”, guna untuk mengetahui lebih lanjut penegakan hukum perizinan dan hambatan-hambatan yang dihadapi dalam melakukan penegakan hukum perizinan usaha pertambangan emas di Kabupaten Murung Raya Kalimantan Tengah.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana upaya penegakan hukum perizinan usaha pertambangan emas di Kabupaten Murung Raya Kalimantan Tengah ?
2. Faktor-faktor penghambat penegakan hukum perizinan usaha pertambangan emas di Kabupaten Murung Raya Kalimantan Tengah ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui upaya penegakan hukum perizinan usaha pertambangan emas di Kabupaten Murung Raya Kalimantan Tengah.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi penghambat penegakan hukum perizinan usaha pertambangan emas di Kabupaten Murung Raya Kalimantan Tengah.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis diharapkan bisa digunakan sebagai bahan acuan dalam penelitian selanjutnya dan dapat menambah pengetahuan tambahan mengenai perizinan pertambangan emas.
2. Secara praktis diharapkan penelitian ini memberi manfaat yang bisa menjadi masukan pemikiran tambahan mengenai hukum pertambangan bagi masyarakat, pengusaha dan atau pemerintah dinas pertambangan.