

**KAJIAN HUKUM UU NO. 32 TAHUN 2009
TERHADAP PERAN PEMERINTAH DALAM
MENCEGAH KERUSAKAN LINGKUNGAN
AKIBAT AKTIVITAS PERTAMBANGAN¹**

Oleh : Yensi Crystofel Boseke²

Flora Priscilla Kalalo³

Kathleen C. Pontoh⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana peran pemerintah dalam mencegah kerusakan lingkungan akibat aktivitas pertambangan berdasarkan UU No. 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan apa yang menjadi kendala-kendala hukum bagi pemerintah dalam menanggulangi kerusakan lingkungan karena aktivitas pertambangan, di mana dengan merode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Tanggung jawab pemerintah terhadap penegakan hukum lingkungan diberikan oleh Undang-undang. Upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum. Untuk itu tugas Pemerintah yaitu menjalankan fungsi dan kewenangannya untuk mensejahterakan warga masyarakatnya seperti tertuang dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke 4 dan batang tubuh UUD 1945 Pasal 28 H ayat (1) dan Pasal 33 ayat (3) dan (4) membawa konsekuensi pelaksanaan kegiatan pembangunan nasional diberbagai sektor akan selalu memiliki dampak langsung maupun yang tidak langsung terhadap lingkungan hidup, baik yang positif maupun negatif terhadap kualitas fungsi lingkungan. UU No. 32 Tahun 2009 menjelaskan bahwa Pemerintah Pusat, Presiden dalam hal ini Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan

yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam hal ini dapat dijelaskan bahwa pejabat pemerintah dan daerah yang sesuai dengan bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berkewajiban untuk melakukan pengawasan untuk menjamin dan memastikan bahwa penanggung jawab usaha dan atau kegiatan telah mematuhi peraturan perundangan yang berlaku. Dalam hal ini pelanggaran lingkungan terjadi secara serius dan butuh penanganan yang lebih, maka Pemerintah memiliki kewenangan untuk melakukan tindakan hukum tertentu sehingga pencemaran dan/atau perusakan yang dilakukan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak meluas dan dapat segera ditangani. Tujuan utama diterbitkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu melestarikan fungsi lingkungan hidup itu sendiri sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum. 2. Kendala yang dihadapi oleh Pemerintah dalam mengatasi pertambangan rakyat dikarenakan beberapa faktor yakni: Belum ada regulasi yang mengatur secara tegas terhadap Pertambangan Rakyat sehingga menjadi pertambangan tanpa ijin (PETI); Kegiatan penambangan emas tanpa izin sulit ditertibkan, karena ada banyak kepentingan dan berbagai pihak yang ikut bermain, dan kebanyakan penertiban yang dilakukan pada akhirnya menimbulkan konflik dengan masyarakat penambang; Aktivitas PETI (pertambangan tanpa ijin) merupakan pekerjaan yang secara turun-temurun dilakukan oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka dan keluarganya; Penertiban yang dilakukan oleh pemerintah daerah lebih banyak bersifat pembinaan dan belum menerapkan sanksi. Dan yang menjadi kendala terbesarnya yaitu lemahnya penegakan

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 16071101177

³ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

hukum di Indonesia mengenai pencemaran lingkungan karena aktivitas pertambangan.

Kata kunci: kerusakan lingkungan; pertambangan;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hukum Pertambangan mempunyai hubungan yang sangat erat dengan Hukum Lingkungan karena setiap usaha pertambangan baik pertambangan umum maupun pertambangan minyak dan gas bumi diwajibkan untuk tetap memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Hal yang demikian disebut dengan pelestarian fungsi lingkungan hidup. Semakin meningkatnya pemanfaatan sumber daya alam melalui kegiatan usaha penambangan, akan memberikan konsekuensi meningkatnya potensi dan terjadinya pencemaran serta kerusakan lingkungan disekitar lokasi penambangan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana peran pemerintah dalam mencegah kerusakan lingkungan akibat aktivitas pertambangan berdasarkan UU No. 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup ?
2. Apa yang menjadi kendala-kendala hukum bagi pemerintah dalam menanggulangi kerusakan lingkungan karena aktivitas pertambangan?

C. Metode penulisan

Metode penelitian yang digunakan pada penulisan ini adalah Metode penelitian yuridis normative.

PEMBAHASAN

A. Peran Pemerintah Dalam Mencegah Kerusakan Lingkungan Akibat Aktivitas Pertambangan Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Indonesia sebagai negara hukum menegaskan kesejahteraan merupakan tanggung jawab negara dalam pelaksanaan setiap kegiatan bernegara. Negara bertanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyatnya. Setiap kegiatan ekonomi dan pembangunan merupakan upaya untuk mewujudkan tujuan dan cita-cita nasional bagi

setiap warganya. Tanggung jawab yang melekat pada negara ini merupakan salah satu kewajiban yang dimiliki pemerintah sebagai tugas menjalankan fungsi pemerintahan. Tanggung jawab ini sebagai bagian dari kewenangan dan kekuasaan yang melekat padanya.⁵

Tanggung jawab pemerintah terhadap penegakan hukum lingkungan diberikan oleh Undang-undang. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Pasal 1 ayat 37, 38, 39 disebutkan: Pemerintah pusat, yang selanjutnya disebut Pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶

Upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum.⁷

Untuk itu tugas Pemerintah menjalankan fungsi dan kewenangannya untuk mensejahterakan warga masyarakatnya seperti tertuang dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke 4 dan batang tubuh UUD 45 Pasal 28 (H) ayat (1) dan Pasal 33 ayat (3) dan (4) membawa konsekuensi pelaksanaan kegiatan pembangunan nasional diberbagai sektor akan selalu memiliki dampak langsung maupun yang tidak langsung terhadap lingkungan hidup, baik yang positif maupun negatif terhadap kualitas fungsi lingkungan.⁸

Kewenangan yang diberikan oleh UU No. 32 Tahun 2009 bahwa Pemerintah Pusat, Presiden dalam hal ini Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya

⁵B. Arief Sidharta, (1996), (Edisi Pertama), *Butir- Butir Gagasan Tentang Penyelenggaraan Hukum Dan Pemerintahan Yang Layak*, Bandung: PT CITRA ADITYA BAKTI, Hlm. 70

⁶ibid., hlm. 74

⁷<https://media.neliti.com/media/publications/225118-tanggung-jawab-pemerintah-dalam-menjaga-5040e3e2.pdf> (Diakses pada pukul 02:19 tanggal 3 juli 2020)

⁸Siti Sundari Rangkuti,(1996), (Edisi Pertama), *Hukum Lingkungan Dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga University Press, hlm. 25

wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.⁹

Menteri dalam hal ini Menteri Lingkungan Hidup, gubernur, atau bupati/walikota, pejabat pengawasan sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan.¹⁰ Menteri dapat melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungannya diterbitkan oleh pemerintah daerah jika pemerintah menganggap terjadi pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.¹¹

Dalam hal ini dapat dijelaskan bahwa pejabat pemerintah dan daerah yang sesuai dengan bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan memiliki kewenangan berkewajiban untuk melakukan pengawasan untuk menjamin dan memastikan bahwa penanggung jawab usaha dan atau kegiatan telah mematuhi peraturan perundangan yang berlaku.

Dalam hal ini pelanggaran lingkungan terjadi secara serius dan butuh penanganan yang lebih, maka Pemerintah memiliki kewenangan untuk melakukan tindakan hukum tertentu sehingga pencemaran dan/atau perusakan yang dilakukan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak meluas dan dapat segera ditangani.

Instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, terdiri atas:¹²

- a. Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS);
- b. Tata ruang;
- c. Baku mutu lingkungan hidup;
- d. Kriteria baku kerusakan lingkungan hidup;
- e. AMDAL;
- f. UKL-UPL;

- g. Perizinan;
- h. Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup;
- i. Peraturan Perundang-Undang Berbasis Lingkungan Hidup;
- j. Anggaran Berbasis Lingkungan Hidup;
- k. Analisis Risiko Lingkungan Hidup; dan
- l. Audit Lingkungan Hidup.

Tujuan utama diterbitkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu melestarikan fungsi lingkungan hidup itu sendiri sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.¹³

Melalui pelaksanaan fungsi pembinaan dan pengawasan, upaya penerapan kaidah-kaidah lingkungan hidup dalam usaha tambang batu bara dapat dipastikan tercapai sesuai yang diharapkan. Untuk itu pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara sebagai tindak lanjut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 yang memberikan wewenang pembinaan dan pengawasan tersebut.¹⁴

Berdasarkan PP Nomor 55 Tahun 2010 yang menjadi tindak lanjut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tersebut maka haruslah Pemerintahan yang berwenang dalam usaha tambang dan batu bara harus memperhatikan standar, fungsi serta protokol yang tercantum dalam aturan tersebut sehingga usaha tersebut terlaksana dengan baik sesuai dengan yang seharusnya.

Penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan tidak hanya dilakukan oleh Pemerintah tetapi juga dilakukan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya. Oleh karena itu, penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan

⁹Pasal 71 Angka (1), UU Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹⁰ Pasal 71 Angka (2), UU Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹¹ Pasal 72, UU Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹²Siti Sundari Rangkuti, *Op.Cit.*, Hlm. 45

¹³Ibid., hlm. 53

¹⁴Ibid.

harus dilakukan berdasarkan pedoman dan standar yang baku agar diperoleh kejelasan dan kepastian bagi pelaku usaha yang melakukan kegiatan usaha di bidang mineral dan batubara.¹⁵

Berdasarkan pembahasan tersebut dapat disimpulkan secara jelas bahwa dalam melakukan pembinaan dan pengawasan dalam pengelolaan usaha pertambangan diwajibkan bahwa seluruh pemerintah baik dari daerah, kabupaten/kota, provinsi sampai pada pusat harus serta merta untuk melakukan kerja sama dalam memperhatikan standar dan pedoman yang berlaku dalam usaha pertambangan sehingga proses pengawasannya berjalan sesuai yang diharapkan.

Dari seluruh rangkaian proses penegakan kaidah hukum lingkungan tersebut, fungsi pembinaan dan pengawasan merupakan salah satu tahapan yang penting untuk menjamin terlaksanakannya seluruh ketentuan dalam bidang pertambangan, terutama mengenai reklamasi lahan pascatambang sebagai upaya sektor ini mencegah dan/atau meminimalisasi dampak lingkungan hidup yang ditimbulkan dari kegiatan pertambangan tersebut.¹⁶

Oleh karena itu di sektor pertambangan, pemerintah dan pemerintah daerah menerbitkan berbagai regulasi mengenai kewajiban pembinaan dan pengawasan dengan tujuan agar seluruh kegiatan pertambangan dapat dikontrol dan dikendalikan.

Dalam sektor pertambangan, pemerintah dan pemerintah daerah menerbitkan berbagai regulasi mengenai kewajiban pembinaan dan pengawasan dengan tujuan agar seluruh kegiatan pertambangan dapat dikontrol dan dikendalikan.¹⁷

Pemerintah daerah dalam menjaga lingkungan di kawasan pertambangan, bertanggung jawab untuk mengatur dan mengawasi setiap tindakan individu maupun pelaku usaha/kegiatan pertambangan yang berkaitan dengan lingkungan hidup agar sesuai dengan daya dukung lingkungan dan

kemampuan lingkungan dalam menunjang kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya.

UU No. 32 tahun 2009 dengan tegas memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk memberikan sanksi bagi pelaku perusakan dan pencemaran lingkungan dalam kegiatan usaha perindustrian yang dijalankan. Pasal 76 UU No. 32 tahun 2009 UUPPLH menjelaskan bahwa:¹⁸ Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan. Sanksi administratif terdiri atas:

1. teguran tertulis;
2. paksaan pemerintah;
3. pembekuan izin lingkungan;
4. pencabutan izin lingkungan.

Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Usaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara menjelaskan tentang peran pemerintah dalam pembinaan dan pengawasan atas pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan yang dilaksanakan oleh pemegang IUP, IPR, atau IUPK dan membagi pengawasan dalam 3 hal yaitu:¹⁹

1. Pengawasan Umum (Pasal 13): Pengawasan ini dilakukan oleh pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.
2. Pengawasan terhadap Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan; (Pasal 14) Pengawasan ini meliputi:
 - a. Penetapan WPR;
 - b. Penetapan dan pemberian WIUP mineral bukan logam dan batuan;
 - c. Pemberian wiup mineral logam dan batubara;
 - d. Penerbitan IPR;
 - e. Penerbitan IUP; dan
 - f. Penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan kegiatan yang dilakukan oleh pemegang IPR dan IUP.
3. Pengawasan atas Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan (Pasal 16). Pengawasan ketiga ini meliputi:

¹⁵Ibid., hlm. 55

¹⁶Soerjono Soekanto, (2007), (Edisi Keempat), *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo, hlm. 13

¹⁷Azmi Fendri, (2016), (Edisi Ketiga), *Pengaturan Kewenangan Pemerintah Dan Pemerintah Daerah Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral Dan Batu Bara*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm 132

¹⁸Pasal 76 angka (1 & 2), UU No. 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup

¹⁹Pasal 13, 14 dan 15, Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Usaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara

- a. Teknis pertambangan;
- b. Pemasaran;
- c. Keuangan;
- d. Pengelolaan data mineral dan batubara;
- e. Konservasi sumber daya mineral dan batubara;
- f. Keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan;
- g. Keselamatan operasi pertambangan;
- h. Pengelolaan lingkungan hidup, reklamasi, dan pascatambang;
- i. Pemanfaatan barang, jasa, teknologi, dan kemampuan rekayasa serta rancang bangun dalam negeri;
- j. Pengembangan tenaga kerja teknis pertambangan;
- k. Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat;
- l. Penguasaan, pengembangan, dan penerapan teknologi pertambangan;
- m. Kegiatan lain di bidang kegiatan usaha pertambangan yang menyangkut kepentingan umum;
- n. Pelaksanaan kegiatan sesuai dengan iup, ipr, atau iupk; dan
- o. Jumlah, jenis, dan mutu hasil usaha pertambangan.

Jadi pada dasarnya penerapan sanksi administratif di dalam UUPPLH dan UU Minerba adalah sama hanya saja dalam UUPPLH menambahkan aspek paksaan pemerintah yang berupa:

1. Penghentian sementara kegiatan produksi;
2. Pemandangan sarana produksi;
3. Penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi;
4. Pembongkaran;
5. Penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran;
6. Penghentian sementara seluruh kegiatan; atau
7. Tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup

B. Kendala-Kendala Hukum Bagi Pemerintah Dalam Menanggulangi Kerusakan Lingkungan Akibat Aktivitas Pertambangan.

Pertambangan di Indonesia dimulai berabad-abad lalu. Namun pertambangan komersial baru dimulai pada zaman penjajahan

Belanda, diawali dengan pertambangan batubara di Pengaron-Kalimantan Timur (1849) dan pertambangan timah di Pulau Bilitung (1850). Sementara pertambangan emas modern dimulai pada tahun 1899 di Bengkulu-Sumatera. Pada awal abad ke-20, pertambangan-pertambangan emas mulai dilakukan dilokasi-lokasi lainnya di Pulau Sumatera. Pada tahun 1928, Belanda mulai melakukan penambangan Bauksit di Pulau Bintan dan tahun 1935 mulai menambang nikel di Pomalaa-Sulawesi.²⁰

Setelah masa Perang Dunia II (1950-1966), produksi pertambangan Indonesia mengalami penurunan. Baru menjelang tahun 1967, pemerintah Indonesia merumuskan kontrak karya (KK). KK pertama diberikan kepada PT.Freeport Sulphure (sekarang PT. Freeport Indonesia).²¹

Berdasarkan jenis mineralnya, pertambangan diindonesia terbagi menjadi tiga kategori,yaitu:²²

1. Pertambangan Golongan A, meliputi mineral-mineral strategis seperti: minyak, gas alam, bitumen, aspal, natural wax, antrasit, batubara, uranium dan bahan radioaktif lainnya, nikel dan cobalt.
2. Pertambangan Golongan B, meliputi mineral-mineral vital, seperti: emas, perak, intan, tembaga, bauksit, timbal, seng dan besi.
3. Pertambangan Golongan C, umumnya mineral-mineral yang dianggap memiliki tingkat kepentingan lebih rendah dari pada kedua golongan pertambangan lainnya. Antara lain meliputi berbagai jenis batu, limestone, dan lain-lain.

Eksplorasi mineral golongan A dilakukan Perusahaan Negara, sedang perusahaan asing hanya dapat terlibat sebagai partner. Sementara eksplorasi mineral golongan B dapat dilakukan baik oleh perusahaan asing maupun Indonesia. Eksplorasi mineral

²⁰Abdul halim barkatula, (2017), (Edisi Kedua), *Buku Ajar : Hukum Pertambangan (Sub System Hukum Sumber Daya Alam)*, Bandung : Nusa Media, Hlm. 43

²¹Ibid., Hal. 44

²²H. Salim HS, (2014), (Edisi Ketujuh), *Hukum Pertambangan Di Indonesia*, Jakarta : Rajawali Pers, Hlm. 45

golongan C dapat dilakukan oleh perusahaan Indonesia maupun perusahaan perorangan.

Adapun pelaku pertambangan di Indonesia dapat dikategorikan menjadi tiga, yaitu Negara, Kontraktor dan Pemegang KP (Kuasa Pertambangan).²³

Pesatnya peningkatan pertumbuhan sektor pertambangan di Indonesia tidak terlepas dari tuntutan terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Hal ini juga terlihat dari antusiasme pemerintah dalam membuat regulasi dan kebijakan di bidang pertambangan, antara lain dengan diberlakukannya undang-undang nomor 1 tahun 1967 tentang Penanaman modal asing dan undang-undang nomor 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang memberi peluang bagi warga Negara asing untuk ikut ambil bagian dalam melakukan perusahaan kegiatan pertambangan.²⁴

Kontribusi industri pertambangan sendiri kepada negara sebenarnya rendah, hanya berkisar antara 1% - 3% dari pendapatan Negara, namun anehnya negara sangat menggemari industri destruktif ini dan tidak jarang mengeluarkan regulasi dan kebijakan yang menguntungkan pemodal di sektor pertambangan. Dikatakan sebagai industri yang destruktif karena industri pertambangan yang ada saat ini tidak dilakukan secara seimbang dan tidak memperhatikan kemampuan sumber daya mineral dan kemampuan alam dalam menolelir kegiatan pertambangan.²⁵

Kegiatan ini juga memiliki resiko yang tinggi, dari saat mulai berlangsungnya tahap eksplorasi hingga tahap produksi, yang dapat berimbas kepada karyawannya, warga dan lingkungan sekitar lokasi, apalagi jika kegiatan pertambangan dilakukan di hutan lindung seperti yang saat ini di perbolehkan oleh Undang-undang Nomor 19 tahun 2004 tentang Penetapan Perpu No. 1 tahun 2004 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 41 tentang Kehutanan.²⁶

²³Ibid., Hlm. 69

²⁴Saleng, Abrar, (2004), (Edisi Ketujuh), *Hukum Pertambangan Indonesia*, Jakarta : Rajawali Pers, hlm. 25

²⁵ Ibid., hlm. 27

²⁶ Khakim, Abdul, (2005), *Pengantar Hukum Kehutanan Indonesia Dalam Era Otonomi Daerah*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 14

Dampak negatif pada kegiatan pertambangan di hutan lindung tersebut terjadi pada udara yang berdampak pada kesehatan manusia dan hidupan perairan, penurunan kualitas air dan banjir serta pertanian lokal, perubahan temperatur udara akibat pemanasan global pada iklim, flora dan fauna yang terancam populasinya, tanah yang terkontaminasi serta erosi dan bentang alam yang hancur.

Table dibawah ini menjelaskan dampak negatif Praktik Pertambangan terbuka di hutan lindung pada ekologi (Terlampir)

Meskipun pada awalnya kegiatan pertambangan ditujukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, namun pada kenyataannya pertambangan justru membawa kerugian ekonomi yang besar, yang merupakan gambaran mengenai apa yang terjadi di masa yang akan datang jika pemerintah tidak cepat tanggap dalam menyikapi sektor pertambangan ini.²⁷

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa selama ini pemerintah kurang peka dalam menanggapi dampak negatif industri ini. Regulasi dan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka pemanfaatan sumber daya mineral selama ini lebih berorientasi pada modal dan eksploitatif terhadap cadangan mineral Indonesia. Contoh nyata dari hal ini adalah dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 19 tahun 2004 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 tahun 2004 atas Perubahan Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang memberikan ijin bagi pengelola pertambangan untuk melakukan kegiatan pertambangan terbuka (pertambangan yang dilakukan di permukaan bumi yang membawa kerusakan fisik pada bentang alam) di kawasan hutan lindung. Selain secara hirarkis yuridis undang-undang ini bertentangan dengan undang-undang kehutanan, ketentuan ini juga bertentangan dengan Undang-undang Dasar 1945, khususnya Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan bahwa Bumi, air, dan kekayaan alam yang berada di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Selanjutnya beberapa isu-isu penting permasalahan pada pertambangan adalah ketidak pastian kebijakan, penambangan liar,

²⁷ Saleng, Abrar, *Op.Cit.*, Hlm. 35

konflik dengan masyarakat lokal, konflik sektor pertambangan dengan sektor lainnya :²⁸

1. Ketidakpastian Kebijakan

Hal ini mengakibatkan tidak adanya jaminan hukum dan kebijakan yang dapat menarik para investor asing untuk menanamkan modal di Indonesia. Para investor menanamkan modal bisa disebabkan karena kekayaan sumber daya alam, pasar yang menarik. Adanya aset-aset strategis hingga masalah efisiensi.

Menurut survey yang dilakukan oleh *world bank group* terhadap para investor asing, mayoritas dari mereka (71%) berinvestasi ke Negara lain dengan alasan mencari pasar yang menarik untuk ekspansi. Sebanyak (13%) beralasan untuk efisiensi bisnis. Dan hanya (4%) saja yang beralasan karena kekayaan sumber daya alam suatu negara. Namun setidaknya ada lima faktor penting investor melakukan investasi di suatu Negara yaitu faktor pertama, faktor yang mencakup stabilitas politik dan keamanan, faktor kedua, adalah efisiensi pasar yang meliputi kebijakan dan aspek legal suatu Negara, faktor ketiga adalah aspek besarnya pasar domestik suatu Negara yang diukur dari PDB maupun kontribusi ekspor terhadap PDB, faktor keempat, faktor kondisi dan stabilitas makroekonomi, dan faktor kelima, adalah infrastruktur, efisiensi pasar tenaga kerja serta pasar keuangan di suatu Negara.

Mengutip *World Competitiveness Report*, komponen seperti masalah kelembagaan, infrastruktur serta makroekonomi suatu Negara merupakan komponen dasar yang membangun keunggulan/*competitiveness*. Komponen lain seperti besarnya ukuran pasar domestik, masalah tenaga kerja dan perkembangan pasar keuangan merupakan faktor yang tergolong *efficiency enhancer*.²⁹

Menurut *Price water house Coopers (PwC)*, dalam laporan *Indonesian Mining Industry Survey 2002*, kurang percaya investor terlihat dari penurunan eksplorasi dan kelayakan, serta pengeluaran untuk pengembangan dan aktiva. Tahun 2001, pengeluaran menurun 42% dibanding tahun

2000, sedangkan pengeluaran untuk aktiva dan pengembangan tahun 2001 hanya 15% dibanding rata-rata pengeluaran periode 1996-1999. Pengeluaran untuk eksplorasi dan kelayakan tahun 2001 menurun dari rata-rata pengeluaran tahun 1996-1999, sebesar US\$ 434,3 juta menjadi US\$ 37,9.

2. Penambangan Liar

Antara lain hal ini disebabkan oleh lemahnya penerapan hukum dan kurang baiknya sistem perekonomian, sehingga mendorong masyarakat mencari mata pencaharian yang cepat menghasilkan. Salah satu penambangan liar yang sering dibicarakan adalah PETI (pertambangan tanpa ijin). Pertambangan seperti ini banyak ditemui dipedalaman Kalimantan. Disana masyarakat setempat mendulang emas disepanjang tepian sungai dengan peralatan tradisional. Salah satu sungai yang ramai oleh pertambangan emas masyarakat adalah Sungai Kahayan. Kegiatan PETI berdampak cukup serius, seperti pendangkalan sungai, terganggunya alur pelayaran kapal oleh pasir gunung, pencemaran air sungai oleh merkuri, dan berkurangnya sumber protein bagi masyarakat (ikan).

Adapun beberapa dampak yang disebabkan karena adanya aktivitas PETI, antara lain :

²⁸<https://duniatambang.co.id/Berita/read/697/13Isu-Yang-Jadi-Fokus-RUU-Minerba>, (Diakses pada pukul 14:14 tanggal 2 Desember 2020)

²⁹<https://www.cnbcindonesia.com/news/20190926145243-4-102455/aturan-di-ri-ribet-ini-yang-bikin-investor-betah-kabur>, (Diakses pada pukul 02:51 tanggal 14 Januari 2021)

a. Pencemaran Air

Umumnya, penambangan ilegal menggunakan merkuri pada proses produksi dan pengolahan emas. Seringkali pembuangan limbah merkuri tidak dilakukan sesuai prosedur yang disyaratkan. Akibatnya, emisi merkuri terkonsentrasi pada lingkungan dalam jumlah besar dan mencemari sumber air (sungai). Apabila ikan-ikan yang berada di sungai terkontaminasi merkuri dan dikonsumsi oleh manusia, maka dapat membahayakan kesehatan dan bahkan menyebabkan kematian.

b. Pencemaran Udara

Udara yang tercemar polutan yang berasal dari aktivitas maupun limbah penambangan ilegal sangat berbahaya bagi kesehatan. Polutan tersebut dapat menyebabkan berbagai penyakit pernafasan seperti influenza, pneumonia, bronchitis, asma, dan penyakit kronis lainnya.

c. Pencemaran Tanah

Penambangan ilegal yang tak dilakukan sesuai standar perlindungan lingkungan dapat merusak vegetasi tanah dan profil genetik tanah yang ada, sehingga tanah yang awalnya subur dapat berubah kering dan tandus. Pemanfaatan lahan yang tidak sesuai juga dapat mengubah topografi umum kawasan tambang secara permanen yang dapat berakibat longsor maupun banjir.

d. Mengancam Nyawa Masyarakat

Penggunaan merkuri di penambangan membuat beberapa bayi lahir cacat, seperti lahir dengan usus di luar perut, otak di luar tempurung kepala, tengkorak kepala tidak lengkap, tidak memiliki tulang rusuk dan kulit pembalut perut. Tidak ada larangan untuk mendirikan perusahaan penambangan, namun penambangan ilegal memiliki resiko yang tinggi terhadap hidup dan lingkungan. Oleh karena itu, penambangan harus memiliki standar beroperasi dan izin supaya dapat mencegah kerusakan yang diakibatkan oleh distribusi limbah berbahaya pada lingkungan.

Pada saat produksi, terdapat beberapa potensi konflik, seperti kesenjangan sosial ekonomi, perbedaan sosial budaya, serta munculnya rantai sosial akibat munculnya kluster kegiatan ekonomi beresiko sosial tinggi (premanisme, lokalisasi, dll). Sementara, pada saat pasca pertambangan, terdapat beberapa potensi konflik, seperti pengangguran, klaim terhadap lahan pasca pertambangan, munculnya pertambangan rakyat, dan sisa aktivitas sosial.

Pada awal kekuasaan orde baru, sektor pertambangan merupakan salah satu yang diharapkan memberikan kontribusi dana pembangunan. Namun adanya ketidakseriusan pemerintah dalam mengelola ganti rugi terhadap masyarakat yang tanahnya digunakan untuk lokasi pertambangan membuat munculnya konflik tanah. Konflik pertambangan yang pertama kali muncul dalam orde baru adalah konflik antara masyarakat suku amungne dengan PT. Freeport Indonesia.

Konflik ini diteliti oleh ngadisah. Ia menuliskan bahwa pembangunan yang sedang dilakukan oleh PT. Freeport ini mempunyai dampak lingkungan fisik dan sosial yang sangat besar sehingga perlu mempersiapkan masyarakatnya bukan sebagai objek tetapi sebagai subjek pembangunan. Konflik itupun kemudian menjadi konflik antar suku, kemudian dengan Freeport, dan seiring dengan perkembangannya menjadi konflik antar pemerintah. Pemicu dalam konflik pertambangan juga sangat beragam diantaranya adanya ingkar janji terhadap perjanjian yang dibuat, permintaan yang meningkat (*the rising demand*), kepentingan pihak luar (provokasi), faktor *echo effect* (efek gema), dan beberapa faktor lain yang disebabkan oleh pemerintah dalam wilayah pertambangan. Selain itu, kemampuan menyampaikan pelayanan yang rendah sehingga membuat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah menjadi kurang karena harapan masyarakat yang tidak realistis.³⁰

3. Konflik dengan Masyarakat Lokal

30

<http://jim.stkip-pgri-sumbar.ac.id/jurnal/download/5756> (diakses pada pukul 02:51 tanggal 13 januari 2021)

4. Konflik Sektor Pertambangan dengan Sektor Lainnya

Dalam hal ini misalnya konflik dalam penataan dan pemanfaatan ruang, pelestarian lingkungan, serta konflik pertambangan dengan sektor kehutanan dalam penggunaan lahan hutan lindung untuk kegiatan pertambangan. Penyebab konflik sektor pertambangan dengan sektor lain, antara karena:

- a. Sulitnya Mengakomodasi Kegiatan Pertambangan kedalam Penataan Ruang
Hal ini dilatar belakangi oleh adanya terminology *landuse* dan *landcover* dalam penataan ruang. *Landuse* (penggunaan lahan) merupakan alokasi lahan berdasarkan fungsinya, seperti permukiman, pertanian, perkebunan, perdagangan, dan sebagainya. Sementara *landcover* merupakan alokasi lahan berdasarkan tutupan lahannya, seperti sawah, semak, lahan terbangun, lahan terbuka, dan sebagainya. Pertambangan tidak termasuk kedalam keduanya, karena kegiatan sektor pertambangan baru dapat berlangsung jika ditemukan kandungan potensi mineral dibawah permukaan tanah pada kedalaman tertentu. Meskipun diketahui memiliki kandungan potensi mineral, belum tentu dapat dieksploitasi seluruhnya, karena terkait dengan besaran dan nilai ekonomis kandungan mineral tersebut. Proses penetapan kawasan pertambangan yang membutuhkan lahan diatas permukaan tanah membutuhkan waktu lebih lama dibandingkan dengan proses penataan ruang itu sendiri.
- b. Sering Dituduh sebagai Biang Keladi Kerusakan Lingkungan
Kerusakan akibat pertambangan dapat terjadi selama kegiatan pertambangan maupun pasca pertambangan. Dampak lingkungan sangat terkait dengan teknologi dan teknik pertambangan yang digunakan. Sementara teknologi dan teknik pertambangan tergantung pada jenis mineral yang ditambang dan kedalaman bahan tambang, misalnya penambangan batu bara dilakukan dengan sistem tambang terbuka, sistem

dumping (suatu cara penambangan batubara dengan mengupas permukaan tanah). Beberapa permasalahan lingkungan yang terjadi akibat kegiatan pertambangan, antara lain masalah *tailing*, hilangnya *biodiversity* akibat pembukaan lahan bagi kegiatan pertambangan, adanya air asam tambang.

- c. Tumpang Tindih Pemanfaatan Ruang dengan Lahan Kehutanan
Hutan merupakan ekosistem alami tempat senyawa-senyawa organik mengalami pembusukan dan penimbunan secara alami. Setelah cukup lama, materi-materi organik tersebut membusuk, akhirnya tertimbun karena terdesak lapisan materi organik baru. Itu sebabnya hutan merupakan tempat yang sangat mungkin mengandung banyak bahan mineral organik, yang potensial untuk dijadikan sebagai bahan tambang.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Tanggung jawab pemerintah terhadap penegakan hukum lingkungan diberikan oleh Undang-undang. Upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum. Untuk itu tugas Pemerintah yaitu menjalankan fungsi dan kewenangannya untuk mensejahterakan warga masyarakatnya seperti tertuang dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke 4 dan batang tubuh UUD 1945 Pasal 28 H ayat (1) dan Pasal 33 ayat (3) dan (4) membawa konsekuensi pelaksanaan kegiatan pembangunan nasional diberbagai sektor akan selalu memiliki dampak langsung maupun yang tidak langsung terhadap lingkungan hidup, baik yang positif maupun negatif terhadap kualitas fungsi lingkungan. UU No. 32 Tahun 2009 menjelaskan bahwa

Pemerintah Pusat, Presiden dalam hal ini Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam hal ini dapat dijelaskan bahwa pejabat pemerintah dan daerah yang sesuai dengan bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berkewajiban untuk melakukan pengawasan untuk menjamin dan memastikan bahwa penanggung jawab usaha dan atau kegiatan telah mematuhi peraturan perundangan yang berlaku. Dalam hal ini pelanggaran lingkungan terjadi secara serius dan butuh penanganan yang lebih, maka Pemerintah memiliki kewenangan untuk melakukan tindakan hukum tertentu sehingga pencemaran dan/atau perusakan yang dilakukan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak meluas dan dapat segera ditangani. Tujuan utama diterbitkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu melestarikan fungsi lingkungan hidup itu sendiri sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

2. Kendala yang dihadapi oleh Pemerintah dalam mengatasi pertambangan rakyat dikarenakan beberapa faktor yakni: Belum ada regulasi yang mengatur secara tegas terhadap Pertambangan Rakyat sehingga menjadi pertambangan tanpa ijin (PETI); Kegiatan penambangan emas tanpa izin sulit ditertibkan, karena ada banyak kepentingan dan berbagai pihak yang ikut bermain, dan kebanyakan penertiban yang

dilakukan pada akhirnya menimbulkan konflik dengan masyarakat penambang; Aktivitas PETI (pertambangan tanpa ijin) merupakan pekerjaan yang secara turun-temurun dilakukan oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka dan keluarganya; Penertiban yang dilakukan oleh pemerintah daerah lebih banyak bersifat pembinaan dan belum menerapkan sanksi. Dan yang menjadi kendala terbesar yaitu lemahnya penegakan hukum di Indonesia mengenai pencemaran lingkungan karena aktivitas pertambangan.

B. Saran

1. Dalam setiap usaha pertambangan pemerintah harus memperhatikan juga hal-hal kecil yang mungkin tidak diketahui oleh masyarakat seputar tambang. Contohnya terhadap peraturan tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang telah ditetapkan, agar supaya masyarakat dapat lebih memperhatikan lingkungan sekitar saat melakukan aktivitas pertambangan.
2. Agar tidak mendapatkan kendala yang sama, Pihak pemerintah sekiranya memperhatikan setiap proses pertambangan baik pertambangan yang dilakukan oleh perusahaan maupun pertambangan rakyat. Dan mengoptimalkan laju perkembangan setiap usaha pertambangan dengan mengurus izin pertambangan rakyat secara cepat agar dapat mempermudah pengontrolan lingkungan dari proses pertambangan yang dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

- Akhmad Nurul. *Ensiklopedia Penyelenggaraan Pemerintah*. Jakarta: Alprin Finishing. 2010.
- Asshiddiqie Jimly. *Green Constitution: Nuansa Hijau UU Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Rajawali Pers. 2009.
- Barkatullah Abdul, *Buku Ajar: Hukum Pertambangan (Sub System Hukum Sumber Daya Alam)*. Bandung : Nusa Media. 2017.
- Danusaputra Munadjat. *Hukum Lingkungan Buku 11*. Bandung: Nasional Binacit. 2010.

- Fendri Azmi. *Pengaturan Kewenangan Pemerintah Dan Pemerintah Daerah Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral Dan Batu Bara*. Jakarta: Rajawali Pers. 2016.
- Habodin Muhtar. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Malang: UB Press. 2015.
- Haryadi Dwi. *Pengantar Hukum Pertambangan Mineral Dan Batubara*. Bangka Belitung: UBB Press. 2018.
- Hidayat Ferli. *Penerapan UU No.32 Tahun 2009*, Jakarta : Wordpres. 2010.
- Husein H. M. *Lingkungan Hidup Masalah Pengelolaan Dan Penegakan Hukumnya*. Jakarta: Bumi Angkasa. 1995.
- Kalalo Flora Pricilla. *Hukum Lingkungan Dan Kebijakan Pertanahan Di Wilayah Pesisir*. Jakarta: Rajawali Pers. 2016.
- Khakim Abdul, *Pengantar Hukum Kehutanan Indonesia Dalam Era Otonomi Daerah*, bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2005
- Mitchel Bruce. dkk. *Pengelolaan Sumber Daya dan Lingkungan Hidup*. Yogyakarta: Gaja Mada University Prees. 2000.
- Neolakal Amos. *Kesadaran Lingkungan*. Jakarta: Rineka Cipta. 2008.
- Rangkuti Siti Sundari. *Hukum Lingkungan Dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*. Surabaya: Airlangga University Press. 1996.
- Renggong Ruslan, *Hukum Pidana Lingkungan*. Jakarta: Kencana. 2018.