

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pertambangan merupakan sumber daya alam strategis tidak terbarukan yang dikuasai oleh negara serta merupakan komoditas vital yang menguasai hajat hidup orang banyak dan mempunyai peranan penting dalam perekonomian nasional, sehingga pengelolaannya harus dapat secara maksimal memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Hal ini sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pada Pasal 33 ini menyatakan bahwa “sumber daya alam dikuasai oleh negara”, 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*).¹

Sumber daya alam digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, maka negara memberikan kewenangan kepada pemerintah dan/atau pemerintah daerah untuk menyelenggarakan penguasaan, pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya mineral dan batubara.²

¹ Salim HS, 2014, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 62.

² *Ibid.*, hlm. 61.

Bahan tambang yang ada di Indonesia sangat banyak sekali, salah satunya adalah emas. Emas merupakan salah satu logam mulia yang bernilai tinggi, dan banyak diserbu masyarakat karena dapat dijadikan investasi yang menguntungkan dengan sedikit resiko. Agar dapat mengambil dan mengelola bahan galian tambang emas, seseorang atau badan usaha harus terlebih dahulu mendapatkan izin pertambangan dari pemerintah. Izin merupakan syarat utama yang harus dilakukan oleh seseorang atau badan usaha untuk melakukan kegiatan pertambangan agar usahanya legal di mata hukum. Kegiatan pertambangan yang tanpa memiliki izin dari pemerintah yang berwenang merupakan pertambangan ilegal dan dikenakan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, izin yang diperlukan dalam melakukan usaha pertambangan meliputi Izin Pertambangan Rakyat (IPR), Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Semenjak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah kabupaten/kota tidak lagi berwenang untuk mengeluarkan izin pertambangan. Kewenangan pemerintah kabupaten/kota tersebut ditarik ke pemerintah provinsi.

Kegiatan pertambangan sudah diatur di dalam undang-undang, namun pada kenyataannya masih banyak kegiatan pertambangan yang dilakukan secara ilegal atau tanpa izin. Penambangan tanpa izin tidak hanya merugikan negara secara finansial, tetapi sering juga menjadi penyebab munculnya

berbagai persoalan seperti kerusakan lingkungan, konflik sosial, ketimpangan ekonomi atau bahkan terjadinya kemiskinan baru.³ Kegiatan pertambangan tanpa izin masih banyak terjadi di berbagai daerah, salah satu daerah yang mempunyai potensi tambang emas adalah Kabupaten Sarolangun yang terletak di Provinsi Jambi.

Kabupaten Sarolangun merupakan kabupaten yang memiliki potensi sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui berupa mineral logam emas yang cukup besar dengan kualitas yang baik. Keberadaan emas di Kabupaten Sarolangun hampir menyebar diseluruh kecamatannya, diantaranya yaitu Kecamatan Limun, Bathin VIII, Cermin Nan Gedang, dan Batang Asai. Tambang emas di kabupaten ini tidak hanya terdapat di daratan saja, tetapi juga terdapat di daerah aliran sungai yaitu aliran Sungai Batang Limun dan aliran Sungai Batang Asai. Hasil uji laboratorium yang dilakukan di Balai Pegadaian Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Jambi, diketahui emas hasil pertambangan tanpa izin di Kabupaten Sarolangun yang diamankan Polda Jambi mengandung 95,8 persen emas.⁴ Hal ini yang menjadi alasan mengapa kegiatan penambangan emas masih terus terjadi yang dilakukan oleh masyarakat Sarolangun sendiri, baik dilakukan secara perseorangan maupun dilakukan secara berkelompok.

Penambangan emas di Sarolangun telah dilakukan secara turun temurun dan mulai ada sejak tahun 2003, yang pada mulanya hanya dilakukan secara

³ Tri Hayati, 2015, *Era Baru Hukum Pertambangan: Dibawah Rezim UU No. 4 Tahun 2009*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 254-255.

⁴ Hanif Burhani, *Hasil Pengujian Kandungan Emas PETI di Sarolangun Mengagetkan* dalam <http://jambi.tribunnews.com/2016/06/23/hasil-pengujian-kandungan-emas-peti-di-sarolangun-mengagetkan>, diakses pada tanggal 28 Mei 2017 pukul 18.16 WIB.

tradisional dengan cara mendulang emas, dan dalam proses pemisahan emas dengan batuan ataupun pasir hanya menggunakan deterjen. Pada tahun 2010 banyak masyarakat Sarolangun yang mulai tertarik untuk melakukan penambangan emas, hal tersebut dikarenakan hasil yang diperoleh dari penambangan emas sangat mengguyurkan, dan saat itu juga para penambang emas tidak lagi menggunakan alat tradisional melainkan menggunakan alat berat seperti *excavator* dan alat *modern* yang biasa disebut dengan mesin *dompeng*.⁵ Selain menggunakan alat berat dan mesin *dompeng*, masyarakat juga tidak segan-segan menggunakan air raksa atau merkuri yang digunakan dalam proses pemisahan emas dari batuan dan pasir lainnya, karena merkuri dianggap lebih praktis dan cepat dari pada menggunakan deterjen.

Penggunaan merkuri pada pertambangan emas di Kabupaten Sarolangun sudah banyak menimbulkan dampak negatif salah satunya adalah tercemarnya air Sungai Limun dan air Sungai Batang Asai. Tercemarnya air Sungai Limun dan air Sungai Batang Asai menyebabkan berkurangnya berbagai jenis biota air seperti ikan-ikanan, dan juga berdampak buruk bagi kesehatan masyarakat sekitar, seperti gatal-gatal pada kulit, kuku jari kaki dan kuku jari tangan menjadi hitam, apabila air yang sudah terkontaminasi merkuri tersebut dikonsumsi dalam jangka waktu yang panjang akan menyebabkan penyakit yang berbahaya seperti kerusakan pada kulit, susunan saraf, otak, ginjal, serta gangguan perkembangan janin dan menyebabkan kanker pada

⁵ Wawancara dengan Bapak Suhardi, Kasi Pengaduan Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Sarolangun pada hari Senin tanggal 10 Juli 2017 pukul 09.00 WIB.

manusia.⁶ Kegiatan penambangan emas juga berdampak pada kerusakan tanah, dimana terdapat lubang-lubang raksasa yang merupakan sisa-sisa dari galian tambang yang ditinggalkan begitu saja tanpa ada niat untuk menimbunnya kembali dan dilakukan upaya reklamasi.

Berdasarkan wawancara yang penulis lakukan kepada Bapak Suhardi selaku Kasi Pengaduan di Badan Lingkungan Hidup, bahwa tanah yang sudah di tambang tidak akan kembali subur seperti semula dan tanah akan menjadi gersang, untuk mengembalikan kesuburan tanah harus dilakukan upaya reklamasi, meskipun telah dilakukan upaya reklamasi tetap saja tanah tidak akan sesubur seperti sediakala.⁷ Berdasarkan apa yang disampaikan oleh Bapak Suhardi sudah seharusnya kegiatan pertambangan emas mengutamakan aspek lingkungan dengan tidak melakukan pengerusakan ataupun pencemaran lingkungan hidup sebagaimana yang dijelaskan pada Pasal 69 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

Berdasarkan *survey* yang penulis lakukan, kegiatan pertambangan emas di Kabupaten Sarolangun yang dilakukan oleh masyarakat, beroperasi tidak sesuai dengan prosedur dan ketentuan perundang-undang yang berlaku sebagaimana yang diatur pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Hal ini terbukti pada saat wawancara

⁶ *Dampak Merkuri Terhadap Manusia dan Lingkungan*, <http://www.jejaringkimia.web.id/2010/03/dampak-merkuri-terhadap-manusia-dan.html>, diakses tanggal 26 Juli 2017 pukul 13.15 WIB.

⁷ Wawancara dengan Bapak Suhardi, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Sarolangun, pada hari Senin tanggal 10 Juli 2017 pukul 09.00 WIB.

kepada para penambang, dimana tidak adanya kelengkapan dokumen apapun yang terkait dengan perizinan.⁸

Salah satu kasus dampak dari adanya pertambangan emas tanpa izin yang ada di Kabupaten Sarolangun terjadi di daerah Kecamatan Limun. Senin (28/3/2016), terjadinya luapan aliran sungai Limun saat intensitas curah hujan yang tinggi, hal ini merupakan dampak akibat dari penambangan emas yang dilakukan terus menerus di sepanjang aliran sungai sehingga menyebabkan banjir bandang yang menghantam enam desa, yakni Desa Panca Karya, Demang, Mansao, Temenggung, Muara Limun dan Pulau Pandan Kecamatan Limun.⁹

Kegiatan penambangan emas tanpa izin di Sarolangun mulai mengalami penurunan setiap tahunnya, hal ini terjadi dikarenakan kurangnya lahan yang akan ditambang oleh masyarakat. Kurung waktu 6 (enam) tahun terakhir, kasus pertambangan emas tanpa izin di Sarolangun pada tahun 2012 sampai dengan tahun 2016 berjumlah sebanyak 29 (dua puluh sembilan) kasus yang ditangani oleh Kepolisian Resor Sarolangun, akan tetapi terjadinya penurunan penambangan emas tanpa izin tidak menutup kemungkinan, bahwa kegiatan penambangan masih terus terjadi sampai saat ini.¹⁰

Kegiatan pertambangan telah diatur di dalam undang-undang, akan tetapi penggalian bahan mineral logam berupa emas tetap saja terus terjadi dan

⁸ Wawancara kepada penambang emas di Kecamatan Limun pada hari Kamis tanggal 6 Juli 2017 pukul 11.00 WIB.

⁹ Kabar Jambi, *Hutan Dijarah dan PETI Marak, Enam Desa di Sarolangun Banjir Bandang*, <http://kabarjambi.net/hutan-dijarah-dan-peti-marak-enam-des-a-di-sarolangun-banjir-bandang/>, diakses tanggal 15 Maret 2017 pukul 21.00 WIB.

¹⁰ Wawancara dengan Bapak Aipda Dani Sembiring, selaku Kanit Tipiter Sat Reskrim Polres Sarolangun, pada hari Kamis tanggal 28 Februari 2013 pukul 10.00 WIB.

tidak terkendali serta terawasi. Kurangnya ketegasan dalam menegakkan aturan terhadap para penambang emas dinilai sebagai pangkal persoalan mengapa kegiatan pertambangan emas yang dilakukan oleh masyarakat masih terus terjadi, meskipun telah dilakukannya razia di beberapa titik lokasi di daerah Kabupaten Sarolangun, ketidaktegasaan tersebut tidak memberikan efek jera bagi masyarakat yang melakukan penambangan, sehingga masyarakat tetap saja melakukan penambangan emas tanpa izin.

Mengatasi permasalahan pertambangan emas tanpa izin yang banyak terjadi di Kabupaten Sarolangun diperlukannya upaya tindakan tegas dari pemerintah, dengan kata lain pemerintah sebagai pihak yang memiliki kewenangan dalam mengeluarkan izin pertambangan haruslah melakukan pengawasan terhadap setiap kegiatan penambangan yang dilakukan masyarakat, serta melakukan penegakan hukum sesuai dengan peraturan yang berlaku jika ada penambang emas yang melanggar peraturan atau perizinan, hal ini bertujuan agar kegiatan pertambangan emas dapat dilakukan secara legal sesuai ketentuan peraturan yang berlaku. Agar penegakan hukum dapat berjalan secara maksimal dan efektif diperlukan adanya kerja sama dari berbagai pihak baik itu pemerintah daerah, dinas terkait, kepolisian, Satpol PP maupun dari masyarakat.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengamanatkan Pemerintah untuk melakukan pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, salah satunya terhadap kegiatan pertambangan. Dalam hal menjalankan tugas penegakan

hukum terhadap pertambangan emas di Kabupaten Sarolangun dilakukan oleh Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Sarolangun, penetapan tersebut berdasarkan Perda Kabupaten Sarolangun Nomor 8 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Perda Kabupaten Sarolangun Nomor 4 Tahun 2008 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Sarolangun.

Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Sarolangun mempunyai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) yang bertugas melakukan penindakan terhadap pertambangan emas tanpa izin di bidang lingkungan dan kewenangan lain yang diatur dalam UUPH.

Sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah Kabupaten Sarolangun memiliki kewenangan untuk memberikan izin pertambangan, namun setelah diterbitkannya undang-undang tersebut, kewenangan untuk memberikan izin pertambangan diambil alih oleh pemerintah provinsi, dengan demikian kewenangan untuk melakukan pengawasan dan penegakan hukum terhadap perizinan pertambangan menjadi kewenangan pemerintah provinsi.

Berdasarkan penjelasan yang telah dipaparkan di atas, maka perlu kiranya penulis untuk meneliti lebih lanjut mengenai “**Penegakan Hukum Perizinan Pertambangan Emas di Kabupaten Sarolangun**”, guna untuk mengetahui lebih lanjut penegakan hukum perizinan dan kendala-kendala yang dihadapi dalam melakukan penegakan hukum perizinan pertambangan emas di Kabupaten Sarolangun.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis kemukakan di atas, maka rumusan masalahnya sebagai berikut :

1. Bagaimana penegakan hukum perizinan pertambangan emas di Kabupaten Sarolangun ?
2. Faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam melakukan penegakan hukum perizinan pertambangan emas di Kabupaten Sarolangun ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana penegakan hukum perizinan pertambangan emas di Kabupaten Sarolangun.
2. Untuk mengetahui apa saja faktor-faktor kendala yang dihadapi pemerintah dalam penegakan hukum perizinan pertambangan emas di Kabupaten Sarolangun.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis diharapkan bisa digunakan sebagai informasi dan bahan acuan dalam penelitian selanjutnya dapat menambah pengetahuan dan informasi tambahan mengenai hukum pertambangan pada khususnya.
2. Secara praktis diharapkan dapat menjadi masukan dan sumbangan pemikiran kepada pemerintah serta aparat penegak hukum dalam menjalankan tugas serta kewenangannya, dan menambah informasi dan masukan mengenai hukum pertambangan khususnya bagi Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.