

TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH TERHADAP
KERUSAKAN LINGKUNGAN AKIBAT *ILLEGAL*
MEANING DI KABUPATEN KETAPANG

Oleh

1. Toni Jaya¹

2. Marcus Lukman²

3. Hamdani³

Abstrak

Tanggung jawab pemerintah daerah Kabupaten Ketapang dalam mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup khususnya tanggung jawab di bidang pertambangan yang menimbulkan kerusakan lingkungan yang diakibatkan dari *illegal meaning* (khususnya penambangan emas tanpa izin) harus menjadi perhatian serius. Hal ini dilakukan karena dalam kenyataannya bahwa kegiatan pertambangan yang dilakukan menimbulkan dampak (kerusakan lingkungan) yang besar terhadap lingkungan hidup, terutama aktivitas pertambangan emas tanpa izin (Peti).

A. Pendahuluan

Manusia merupakan bagian dari ekosistem sebagai objek sekaligus subjek pembangunan. Permasalahan lingkungan yang sangat mendasar berkaitan dengan populasi manusia, dan hal ini hanya dapat diatasi bila tingkat populasi yang tinggi tersebut diimbangi dengan kualitas yang tinggi pula. Walaupun pembangunan dapat memecahkan sebagian masalah, namun pengalaman menunjukkan bahwa pembangunan dapat dan telah menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan. Dengan adanya dampak negatif tersebut maka perlu direnungkan secara bijaksana bentuk dan corak pembangunan yang akan dilaksanakan. Salah satu kegiatan yang sangat berpengaruh terhadap kelestarian fungsi lingkungan hidup adalah kegiatan pertambangan.

Lahirnya hukum pertambangan selama ini adalah tidak terlepas dari ideologi hak menguasai negara yang dianut pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara, dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat”.

¹ Mahasiswa PMIH Fakultas Hukum Untan Angkatan 2009

² Dosen Fakultas Hukum Untan sebagai Pembimbing I

³ Dosen Fakultas Hukum Untan sebagai Pembimbing II

Seiring dengan perkembangan pembangunan dan berbagai kebijakan pemerintah, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 diganti dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Semangat otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah, termasuk di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan. Hal inilah yang mendasari lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Dalam Pasal 2 huruf a UU No. 32 Tahun 2009 dinyatakan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas tanggung jawab Negara. Kemudian dalam Penjelasan pasal ini dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan "asas tanggung jawab negara" adalah:

- a. negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan.
- b. negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
- c. negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan

konsekuen dari pusat sampai ke daerah. Dengan demikian asas tanggungjawab Negara terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup juga melekat pada daerah termasuk di Kabupaten Ketapang.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka obyek yang akan dibahas dalam penelitian ini berkaitan dengan tanggung jawab pemerintah daerah Kabupaten Ketapang dalam mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup khususnya tanggung jawab di bidang pertambangan yang menimbulkan kerusakan lingkungan yang diakibatkan dari *illegal meaning* (khususnya penambangan emas tanpa izin). Hal ini cukup penting untuk dilakukan mengingat berbagai kenyataan membuktikan bahwa kegiatan pertambangan yang dilakukan menimbulkan dampak (kerusakan lingkungan) yang besar terhadap lingkungan hidup, terutama aktivitas pertambangan emas tanpa izin (Peti).

Walaupun telah dibentuk berbagai peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun di daerah (Kabupaten Ketapang) seperti tersebut di atas, namun aktivitas pertambangan emas tanpa izin masih terus terjadi. Kenyataan menunjukkan bahwa pencemaran lingkungan yang diakibatkan oleh pertambangan emas (Peti) mengkhawatirkan/ membahayakan, di mana sebagian air sungai sudah tidak layak guna lagi, sebab kadar air raksa yang ada sudah tinggi. Dampak terkontaminasinya air sungai dapat menyebar luas. Hal tersebut dapat terjadi dikarenakan dalam proses pendulangan emas digunakan air raksa. Air raksa tersebut jika bercampur dengan lumpur akan menjadi zat sejenis racun yang bernama *methyl mercuri*. Hal ini sangat berbahaya bagi manusia, sebab zat tersebut dapat mengakibatkan manusia terkena berbagai penyakit.

Dampak negatif dari Peti adalah terjadinya kerusakan dan pencemaran lingkungan, menimbulkan kerawan sosial, hilangnya kepercayaan investor, dan Peti tidak memberikan kontribusi terhadap pembangunan daerah, sehingga diperlukan upaya maksimal dari pemerintah daerah untuk mengatasi Peti sebagai salah satu wujud tanggungjawab pemerintah daerah Kabupaten ketapang dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kabupaten Ketapang.

B. Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian, dirumuskan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

1. Mengapa pemerintah daerah tidak melakukan tindakan terhadap aktivitas *illegal meaning* yang mengakibatkan kerusakan lingkungan di Kabupaten Ketapang?
2. Apa saja upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Ketapang dalam mengatasi *illegal meaning* sebagai salah satu wujud tanggungjawab dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup?

C. Pembahasan

Untuk menghadapi tantangan lingkungan strategis dan menjawab sejumlah permasalahan tersebut, perlu disusun peraturan perundang-undangan baru di bidang pertambangan mineral dan batubara yang dapat memberikan landasan hukum bagi langkah-langkah pembaruan dan penataan kembali kegiatan pengelolaan dan perusahaan pertambangan mineral dan batubara, sehingga dibentuklah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Undang-Undang ini mengandung pokok-pokok pikiran sebagai berikut:

1. Mineral dan batubara sebagai sumber daya yang tak terbarukan dikuasai oleh negara dan pengembangan serta pendaayagunaannya dilaksanakan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah bersama dengan pelaku usaha.
2. Pemerintah selanjutnya memberikan kesempatan kepada badan usaha yang berbadan hukum Indonesia, koperasi, perseorangan, maupun masyarakat setempat untuk melakukan perusahaan mineral dan batubara berdasarkan izin, yang sejalan dengan otonomi daerah, diberikan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing.
3. Dalam rangka penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah, pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dilaksanakan berdasarkan prinsip eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi yang melibatkan Pemerintah dan pemerintah daerah.
4. Usaha pertambangan harus memberi manfaat ekonomi dan sosial yang sebesar-besar bagi kesejahteraan rakyat Indonesia.

5. Usaha pertambangan harus dapat mempercepat pengembangan wilayah dan mendorong kegiatan ekonomi masyarakat/pengusaha kecil dan menengah serta mendorong tumbuhnya industri penunjang pertambangan.
6. Dalam rangka terciptanya pembangunan berkelanjutan, kegiatan usaha pertambangan harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip lingkungan hidup, transparansi, dan partisipasi masyarakat.

Kabupaten Ketapang merupakan salah satu Kabupaten yang memiliki potensi pertambangan yang cukup besar. Indikasi potensi pertambangan di Kabupaten Ketapang meliputi:

1. Bahan Induk Mineral Logam, yang terdiri dari: Emas (Au), Bouksit (Al), Timah Putih (Sn), Besi (Fe), Antimoni (Sb), dan Timah Hitam (Pb).
2. Batuan Induk Mineral Industri, terdiri dari: Talk (Tc), Pasir Kuarsa (Si), Kaolin (Ko), Kecubung (Kcb), Barit (Ba), Galena dan Silika.

Selain itu terdapat pula potensi energi berupa minyak dan gas, namun potensi tersebut sampai saat ini masih berupa indikasi sedangkan depositnya masih belum terdata.

Melihat besarnya potensi pertambangan yang ada di Kabupaten Ketapang tentu menuntut pemerintah daerah Kabupaten Ketapang membuat berbagai kebijakan untuk pengaturannya. Berbagai kebijakan maupun langkah-langkah yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Ketapang antara lain:

1. Membuat aturan di tingkat daerah (baik Peraturan daerah maupun Peraturan Bupati) berkaitan dengan pertambangan rakyat.
2. Pengembangan sektor pertambangan dengan memperhatikan potensi tambang yang ada dengan arah pengembangan wilayah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal ini didasarkan atas upaya pencapaian misi Kabupaten Ketapang yang tertuang dalam rancana pembangunan jangka menengah (RPJM) yaitu mewujudkan pembangunan daerah otonom yang berbasis bahari, agraris, dan pertambangan. Secara implementatif pemda Kabupaten Ketapang bersifat terbuka terhadap upaya-upaya eksplorasi maupun eksploitasi (investasi) di bidang pertambangan yang tentunya harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

3. Mendorong pembangunan sektor pertambangan dalam rangka mempercepat perkembangan wilayah dengan tetap memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan hidup dan menerapkan prinsip-prinsip *good governance* dalam pemberian perizinan di bidang pertambangan.
4. Melakukan pembinaan dan pengawasan kepada pelaku usaha dalam implementasi kegiatan usaha pertambangan, agar tetap memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan hidup dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, maka izin pertambangan terdiri dari Izin Usaha Pertambangan (IUP), yang terdiri dari IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi, Izin Pertambangan Rakyat (IPR), dan Izin Usaha Pertambangan khusus (IUPK). Untuk di Kabupaten Ketapang terkait dengan pertambangan rakyat telah dibentuk Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010 tentang Pertambangan Rakyat.

Dasar pertimbangan dibentuknya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010 adalah bahwa dalam rangka pelaksanaan otonomi sesuai dengan kewenangan yang dimiliki daerah, perlu melakukan pengaturan, pembinaan, dan pengendalian terhadap pengelolaan dan pengusahaan potensi daerah di bidang pertambangan rakyat untuk menjamin kepastian hukum serta terpeliharanya keseimbangan alam serta kelestarian lingkungan. Selain itu kegiatan pertambangan rakyat dan potensi mineral logam, bukan logam, batuan dan batubara, tersebar di wilayah Kabupaten Ketapang dan pelaksanaannya perlu diusahakan untuk menunjang pemerataan berusaha untuk meningkatkan pembangunan ekonomi lokal.

Selain itu, dasar pertimbangan dibentuknya Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010 adalah bahwa pengelolaan dan pengusahaan pertambangan rakyat merupakan salah satu potensi daerah yang dapat menjadi sumber pendapatan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan semakin maraknya kegiatan pertambangan rakyat tanpa izin di beberapa wilayah di Kabupaten Ketapang, maka perlu dilakukan pengaturan sedini mungkin untuk mengurangi dan menanggulangi dampak negatif terhadap kelestarian lingkungan, serta memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dalam berusaha. Untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas

wilayah dan investasi terbatas maka perlu pemberian izin pertambangan rakyat oleh Pemerintah Kabupaten Ketapang.

Dari uraian di atas tergambar bahwa pengaturan pertambangan rakyat dilakukan dalam rangka memberikan kepastian hukum bagi kegiatan usaha pertambangan rakyat, meningkatkan pembangunan ekonomi, dan memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup dari kegiatan usaha pertambangan rakyat. Perlunya pengaturan mengenai pertambangan rakyat di Kabupaten Ketapang juga didasarkan pada ketentuan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian IPR diatur dengan peraturan daerah kabupaten/kota.

Walaupun telah dibentuk berbagai peraturan perundang-undangan baik di tingkat pusat maupun di daerah (Kabupaten Ketapang) seperti tersebut di atas, namun aktivitas pertambangan emas tanpa izin masih terus terjadi. Kenyataan menunjukkan bahwa pencemaran lingkungan yang diakibatkan oleh pertambangan emas (Peti) mengkhawatirkan/ membahayakan, di mana sebagian air sungai sudah tidak layak guna lagi, sebab kadar air raksa yang ada sudah tinggi. Dampak terkontaminasinya air sungai dapat menyebar luas. Hal tersebut dapat terjadi dikarenakan dalam proses pendulangan emas digunakan air raksa. Air raksa tersebut jika bercampur dengan lumpur akan menjadi zat sejenis racun yang bernama *methyl mercuri*. Hal ini sangat berbahaya bagi manusia, sebab zat tersebut dapat mengakibatkan manusia terkena berbagai penyakit.

Aktivitas penambangan emas di Kabupaten Ketapang terus mengalami peningkatan dari waktu ke waktu, yang terdapat di beberapa kecamatan di Kabupaten Ketapang antara lain: Simpang Hulu, Hulu Sungai, Sandai, Matan Hilir Selatan, Tumbang Titi, dan Jelai Hulu. Peti sulit dicegah karena kegiatan masyarakat dengan alasan untuk mempertahankan hidup. Lokasi pertambangan yang dilakukan oleh rakyat yang disebut Peti sangat merusak lingkungan hidup termasuk pencemaran air sungai. Kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah Kabupaten Ketapang dalam membangun sektor pertambangan dihubungkan dengan pelestarian fungsi lingkungan hidup di Kabupaten Ketapang adalah bahwa untuk kegiatan pertambangan yang memiliki izin (perusahaan) tidak ada masalah/kendala, tetapi

untuk kegiatan pertambangan masyarakat (Peti) tidak ada tanggungjawab masyarakat untuk peduli dengan lingkungan hidup, sehingga lingkungan mengalami kerusakan dan pencemaran.

Dalam kenyataan terdapat aktivitas pertambangan emas yang dilakukan oleh masyarakat mengakibatkan terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan di sekitar lokasi Peti, dan hal ini dilakukan secara *illegal* oleh masyarakat tanpa memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan hidup. Faktor yang menyebabkan terjadinya pertambangan emas (peti) yang dilakukan oleh masyarakat yang mengakibatkan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan di Kabupaten Ketapang antara lain (rakuman hasil wawancara dengan responden):

1. Faktor lapangan kerja yang terbatas;
2. Faktor ekonomi (untuk memenuhi kebutuhan hidup);
3. Faktor kurangnya kesadaran hukum masyarakat;
4. Faktor menipisnya etika/moral masyarakat dengan mengabaikan aspek keselamatan dan kelestarian fungsi lingkungan hidup; dan
5. Faktor penegakan hukum yang lemah.

Berdasarkan data di atas, tergambar bahwa cukup banyak factor yang menyebabkan terjadinya Peti, namun dari beberapa faktor tersebut, yang dominan adalah faktor untuk memenuhi kebutuhan hidup, hal ini didasarkan bahwa menambang merupakan pekerjaan yang sudah lama dan turun temurun dilakukan oleh masyarakat sebagai mata pencaharian untuk membiayai seluruh kebutuhan hidup penambang dan keluarganya, dan bahkan dengan menambang banyak masyarakat yang berhasil menyekolahkan anak-anaknya sampai ke tingkat perguruan tinggi. Di Kabupaten Ketapang terdapat beberapa daerah yang potensi emasnya cukup tinggi, karena setiap melakukan kegiatan Peti ada hasil yang mereka dapatkan sehingga bagi mereka daerah/lokasi tersebut memiliki potensi sumber daya berupa emas yang cukup banyak sehingga peluang untuk mendapatkan butiran emas akan terbuka. Di sisi lain tidak ada pekerjaan lain yang sesuai dengan keahlian/kebiasaan yang sering mereka lakukan (sebagai penambang) dan secara instan dapat menghasilkan uang dalam waktu yang tidak lama. Hal ini dikarenakan bahwa mereka memerlukan biaya untuk memenuhi kehidupan mereka dan keluarganya sehari-hari,

dengan menambang (Peti) hal itu dapat dipenuhi dengan cepat. Dahulu pada saat maraknya kegiatan *illegal logging*, kegiatan Peti tidak separah sekarang ini, karena tidak ada lagi mata pencaharian lain, maka mereka juga ikut melakukan kegiatan Peti untuk keperluan hidup mereka.

Melihat besarnya dampak negatif yang timbul akibat kegiatan Peti yang dilakukan oleh masyarakat, maka seharusnya pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan tindakan untuk mengatasi masalah Peti. Namun dalam kenyataannya hal tersebut tidak dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Ketapang, yang dikarenakan beberapa faktor, antara lain:

1. Kegiatan penambangan emas tanpa izin di Kabupaten Ketapang sulit ditertiban, karena ada banyak kepentingan dan berbagai pihak yang ikut bermain, dan yang sering terjadi penertiban yang dilakukan pada akhir menimbulkan konflik dengan masyarakat penambang;
2. Lokasi Peti menyebar, dan sebagian besar dilakukan di daerah yang jauh dan sulit ditempuh/dijangkau, dan sarana yang dimiliki oleh pemerintah daerah terbatas;
3. Aktivitas Peti merupakan pekerjaan yang secara turun temurun dilakukan oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka dan keluarganya;
4. Masyarakat sebagai pekerja dalam kegiatan Peti, namun di belakangnya ada pihak lain yang mendukung dari sisi peralatan dan pendanaan; dan
5. Penertiban yang dilakukan oleh pemerintah daerah lebih banyak bersifat pembinaan dan belum menerapkan sanksi.

Disadari bahwa di daerah terdapat penambangan yang dilakukan oleh rakyat setempat secara kecil-kecilan, sederhana, turun temurun dan untuk keperluan sehari-hari yang bersifat tradisional, maka diberikan kesempatan untuk melakukan kegiatan penambangan emas dalam bentuk Pertambangan Rakyat. Pertambangan rakyat ini hanya dapat dilakukan oleh rakyat setempat yang setelah mendapat izin pertambangan rakyat (IPR) dan dilakukan di wilayah pertambangan rakyat (WPR).

Di Kalimantan Barat dan khususnya di Kabupaten Ketapang cukup banyak terjadi pertambangan rakyat yang dilakukan tanpa memiliki IPR, yang memang dilakukan oleh masyarakat/penduduk setempat, menggunakan peralatan sederhana, dilaksanakan secara tradisional, namun wilayah kerjanya belum diusulkan (belum

adanya Wilayah Pertambangan Rakyat). Pertambangan rakyat ini secara lokal dirasakan perlu mendapat perhatian dengan seksama karena di satu pihak kegiatan ini membuka lapangan kerja kesempatan berusaha bagi masyarakat lapisan bawah, sedangkan di lain pihak bahwa kegiatan ini jika tidak dibina dapat berpotensi merusak lingkungan hidup.

Kenyataan di lapangan menunjukkan pada daerah yang sudah ada izin Kuasa Pertambangannya, ataupun di dalam Wilayah Pertambangan Rakyat bahkan terdapat juga di wilayah bebas, terdapat kegiatan pertambang emas oleh masyarakat bukan saja penduduk setempat yang mengerjakan pertambangan emas, tetapi sudah banyak pendatang-pendatang dari luar dan bukan lagi menggunakan alat-alat sederhana, tetapi sudah menggunakan peralatan mekanis yang besar dan umumnya tidak memiliki izin dari pemerintah daerah.

PETI merupakan masalah yang pelik. Di satu sisi kegiatan PETI tidak menerapkan kaidah pertambangan secara benar (*good mining practices*) dan hampir-hampir tak tersentuh hukum, sementara di sisi lain bahan galian bersifat tak terbarukan (*non renewable resources*) dan dalam pengusaannya berpotensi merusak lingkungan, maka yang terjadi kemudian adalah berbagai dampak negatif yang tidak saja merugikan Pemerintah/Pemerintah Daerah, tetapi juga masyarakat luas dan generasi mendatang.

Sebagaimana lazimnya, suatu usaha atau kegiatan yang dilakukan akan memberikan dampak baik positif maupun negatif terhadap lingkungan. Demikian pula halnya dengan kegiatan pertambangan emas yang dilakukan masyarakat tanpa dilengkapi dokumen IPR ini, secara langsung maupun tidak langsung menimbulkan dampak terhadap kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Dampak terhadap kelestarian fungsi lingkungan hidup dapat terjadi sejak tahap persiapan sampai ke tahap pemurnian, oleh karena pelaksanaan kegiatan pertambangan emas tanpa dilengkapi dokumen IPR ini kurang memperhatikan persyaratan teknis pertambangan, maka dampak yang paling menonjol umumnya terjadi pada tahap pengalihan, pengolahan dan pemurnian.

Sebagaimana telah diuraikan pada bagian terdahulu bahwa kegiatan Peti di Kabupaten Ketapang menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan

lingkungan, sehingga harus dilakukan berbagai kebijakan untuk mengatasi masalah tersebut. Berkaitan dengan hal ini, pemerintah daerah Kabupaten Ketapang telah melakukan berbagai kebijakan dan langkah-langkah untuk menangani masalah ini, yaitu:

1. membentuk Tim Pelaksana penanggulangan PETI;
2. membentuk Peraturan Daerah mengenai Pertambangan Rakyat;
3. melakukan pembinaan berupa pemberian izin di wilayah WPR;
4. melakukan inventarisasi PETI;
5. melakukan penyuluhan secara terpadu dengan instansi terkait; dan
6. melakukan penertiban (hasil wawancara dengan responden).

Melihat kebijakan dan langkah-langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Ketapang dalam menangani masalah PETI seperti tersebut di atas sudah sangat baik, namun dalam pelaksanaannya masih belum berjalan sesuai dengan yang diharapkan, hal tersebut terbukti dengan masih tingginya aktivitas pertambangan rakyat tanpa IPR dari pemerintah daerah, dan dampaknya terhadap lingkungan hidup juga semakin parah, sehingga menurut penulis pemerintah daerah harus mengambil langkah untuk menerapkan peraturan perundang-undangan terutama peraturan daerah Nomor 5 Tahun 2010 secara tegas. Hal ini dilakukan, karena pemerintah daerah memiliki aspek legalitas untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pertambangan rakyat, dan dengan demikian dapat dilakukan upaya pencegahan terjadinya kerusakan dan pencemaran lingkungan akibat dari pertambangan rakyat tersebut.

Pemerintah daerah sudah banyak menghabiskan biaya dan tenaga untuk menanggulangi PETI tetapi hasilnya masih sangat minim, karena usaha pertambangan emas tersebut adalah usaha tradisi dan merupakan mata pencaharian masyarakat. Selain itu potensi tambang emas yang ada di Kabupaten Ketapang cukup besar dan merupakan usaha yang sangat menguntungkan. Pada umumnya pelaku PETI berkeinginan mengurus izin, sehingga dengan adanya Perda No. 5 Tahun 2010 diharapkan semua pertambangan rakyat dapat dilakukan di lokasi WPR dan harus mengurus IPR.

Kegiatan pertambangan emas yang dilakukan masyarakat secara liar tanpa dilengkapi dokumen SIPR di Kabupaten Ketapang telah mengarah pada terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, yang menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dapat dikategorikan sebagai kejahatan (tindak pidana lingkungan) yang diatur dalam Pasal 97 sampai dengan Pasal 120.

Dampak yang mengarah pada terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan yang ditimbulkan oleh usaha pertambangan merupakan problematika undang-undang Pertambangan (UU No. 11 Tahun 1967) beserta peraturan pelaksanaannya yang belum menampakkan ciri perlindungan lingkungan dan ciri lain yang dipersyaratkan dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Undang-Undang Pertambangan, dalam realitanya lebih memberi akses bagi penanaman modal asing maupun penanaman modal dalam negeri. Undang-undang ini memang lahir beriringan dengan UU PMA dan UU PMDN. Tidaklah mengherankan jika undang-undang ini mengilhami spirit pengelolaan sumber daya alam dalam konteks pertumbuhan ekonomi dan bukan dalam konteks pelestarian kelestarian fungsi lingkungan. Namun dengan lahirnya UU Nomor 4 Tahun 2009 dan UU Nomor 32 Tahun 2009, sudah adanya upaya untuk memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup.

Penggunaan hukum sebagai sarana untuk melakukan rekayasa masyarakat melibatkan penggunaan peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh pembuat hukum guna menimbulkan akibat pada peranan yang dilakukan oleh anggota masyarakat dan pejabat. Faktor-faktor yang mempengaruhi usaha memanfaatkan hukum dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai sarana untuk melakukan rekayasa masyarakat adalah kegiatan pengawasan dan pengendalian dampak lingkungan oleh Pemerintah daerah dan instansi terkait. Tindakan-tindakan pejabat tersebut merupakan landasan bagi setiap usaha untuk mewujudkan perubahan yang efektif di dalam masyarakat dengan penggunaan hukum lingkungan sebagai sarana. Dari pengamatan dan hasil temuan di lapangan menunjukkan bahwa perilaku masyarakat penambang sebagai pemegang pemeran dalam bekerjanya hukum dalam masyarakat belum adanya umpan balik dalam mematuhi ketentuan hukum. Adapun

faktor-faktor yang mempengaruhi tingkah laku masyarakat tersebut adanya faktor-faktor non yuridis, seperti kondisi sosial, ekonomi, budaya dan sebagainya.

Selain beberapa faktor yang telah diuraikan di atas, terdapat beberapa faktor lain yang mempengaruhi kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Ketapang dalam membangun pertambangan rakyat yang berwawasan lingkungan, antara lain:

1. Terbatasnya lahan yang potensial, serta masih kurangnya dukungan dari masyarakat khususnya para penambang
2. Kesadaran masyarakat akan dampak dari aktivitas pertambangan (khususnya PETI) terhadap kelestarian fungsi lingkungan hidup masih rendah
3. Penegakan hukum sering berbenturan dengan kepentingan masyarakat penambang.

Mengingat kesadaran masyarakat akan dampak dari aktivitas PETI yang hampir seluruhnya tidak memperhatikan aspek lingkungan, maka diperlukan suatu langkah-langkah berupa penyuluhan dan pembinaan kepada masyarakat khususnya para penambang, agar selalu memperhatikan dampak negatif dalam melakukan usaha pertambangan rakyat (PETI), karena dampak negatif yang ditimbulkan dari kegiatan Penambangan emas yang tidak dilengkapi dengan IPR tidak hanya bagi para penambangan, tetapi juga terhadap masyarakat luas dan terlebih-lebih pada lingkungan hidup.

Tingkah laku orang itu sebagai tingkah laku sosial, karena memenuhi persyaratan tertentu. Tingkah laku sosial itu bukan sebagai perbuatan perseorangan yang bebas sama sekali. Tingkah laku sosial dimulai dari perbuatan manusia secara perorangan, yang merupakan ekspresi, baik dari organisme biologisnya, maupun ekspresinya. Tapi pada waktu ia melakukan perbuatannya itu, ia sesungguhnya tidak lagi berdiri sendiri, melainkan sudah memasuki suatu medan interaksi dengan orang lain. Di sini ia berhadapan dengan perbuatan yang pertama, oleh karena ia pun harus memperhitungkan kehadiran orang lain itu. Sistem interaksi yang kemudian terjadi di sini bukan sekedar merupakan aksi dan reaksi yang dilakukan di antara para pelakunya (penambang). Tingkah laku orang-orang dalam masyarakat terjadi dalam wadah suatu sistem ekspektasi. Oleh karena tingkah laku orang-orang itu berlangsung dalam jaringan sistem ekspektasi yang demikian itu, maka dapat

dijumpai adanya suatu pola interaksi tertentu dan bukannya suatu interaksi yang semerawut atau sementara itu. Terjadinya sistem ekspektasi tersebut di muka dimungkinkan oleh tampilnya pola budaya sebagai unsur dari struktur sistem perbuatan sebagaimana telah menciptakan landasan bagi berlangsungnya sistem interaksi tersebut, sehingga tercapai suatu integrasi yang relatif stabil dalam hubungan-hubungan diantara para anggota masyarakat, sebagaimana realita adanya aksi penambangan emas yang dilakukan masyarakat tanpa memiliki IPR dan cenderung tidak memperhatikan kaidah-kaidah penambangan yang baik dalam menunjang pola terwujudnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Lebih lanjut dapat juga dikaji, dalam kaitannya dengan kegiatan pengawasan dan pengendalian guna mewujudkan keterpaduan dan keserasian pelaksanaan kebijaksanaan nasional tentang pengelolaan lingkungan hidup, dengan diberlakukannya UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan salah satu bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Kota termasuk Kabupaten Ketapang, maka meskipun kewenangan pengelolaan lingkungan hidup belum diserahkan sepenuhnya oleh Pemerintahan Pusat kepada Pemerintahan Daerah, secara umum sudah menjadi kewenangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.

Berkaitan hal tersebut UUPPLH mengatur bahwa lingkup pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada dasarnya meliputi berbagai sektor yang menjadi tanggung jawab berbagai kementerian dan instansi pemerintah. Untuk menghindari tumpang tindih wewenang dan benturan kepentingan perlu adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi melalui perangkat kelembagaan yang dikoordinasikan oleh Menteri. Dan untuk di tingkat daerah hal tersebut juga dapat dilakukan sesuai dengan kewenangan yang ada pada pemerintah daerah.

Namun realita menunjukkan hal tersebut menjadi faktor kendala berlangsungnya proses penegakan hukum dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di bidang pertambangan, oleh karena kondisi tersebut menjadi problematik tidak adanya ketegasan batasan kewenangan, hal mana ditunjukkan adanya anggapan ketika aktivitas kegiatan pertambangan menghasilkan

pendapatan secara ekonomis maka masing-masing pihak/instansi memperebutkan kewenangan tersebut. Namun, ironisnya ketika aktivitas kegiatan pertambangan tersebut berdampak pencemaran/perusakan lingkungan maka masing-masing pihak/instansi merasa bukan kewenangan mereka untuk menangani dan menanggulangi dampak tersebut, terutama jika dikaitkan dengan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, di mana permasalahan yang muncul akibat dari aktivitas PETI tersebut menjadi tanggung jawab daerah untuk mengatasinya.

Dalam membangun sektor pertambangan khususnya pertambangan rakyat yang berwawasan lingkungan, maka pemerintah daerah harus secara aktif melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan pertambangan, menerapkan secara tegas dan konsekuen terhadap berbagai aturan di bidang pertambangan (terutama menyangkut IPR) dan pengelolaan lingkungan hidup, dan selalu memberikan pembinaan kepada masyarakat yang melakukan kegiatan pertambangan rakyat agar dapat dilakukan sesuai dengan kaidah-kaidah hukum, terutama dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Potensi pertambangan yang ada di Kabupaten Ketapang merupakan salah satu sumber daya alam yang diharapkan dapat menunjang perekonomian masyarakat di Kabupaten Ketapang, untuk itu berbagai upaya sudah dan akan dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Ketapang dalam mengatasi *illegal meaning* sebagai salah satu wujud tanggungjawab dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, antara lain:

1. Memfungsikan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010 dalam rangka memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk memperoleh IPR.
2. Melakukan pembinaan teknis dan pengawasan bagi setiap usaha/kegiatan pertambangan termasuk pertambangan rakyat dan aktivitas PETI.
3. Menjadi fasilitator dan mediator dalam menyelesaikan masalah yang timbul antara pelaku usaha dengan masyarakat, dan antara masyarakat dengan para penambang.
4. Mencari solusi berupa lapangan kerja bagi para penambang emas tanpa izin dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya para penambang.

5. Mengembangkan sektor pertambangan yang berwawasan lingkungan, sehingga menjadi salah satu sektor andalan dalam peningkatan pendapatan asli daerah (rangkuman hasil wawancara dengan responden).

Berdasarkan uraian di atas, maka tergambar berbagai upaya yang sudah dan akan dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Ketapang dalam membangun sektor pertambangan termasuk pertambangan rakyat, bahkan pemerintah daerah Kabupaten Ketapang juga berupaya untuk melakukan pengkajian terhadap berbagai aturan di tingkat daerah yang sudah ada, untuk lebih mengoptimalkan potensi pertambangan yang sudah ada dan bahkan menjadikan sektor pertambangan sebagai sektor andalan bagi peningkatan PAD Kabupaten Ketapang.

Pemerintah daerah Kabupaten Ketapang juga menyadari bahwa untuk melakukan penertiban secara instansi terhadap aktivitas PETI sulit untuk dilakukan, karena berkaitan dengan mata pencaharian masyarakat, sehingga diupayakan untuk mendorong masyarakat agar mematuhi ketentuan mengenai pertambangan rakyat khususnya yang diatur dalam perda Nomor 5 Tahun 2010. Selain itu pemerintah Daerah Kabupaten Ketapang juga berupaya untuk membangun pertambangan rakyat dengan cara melakukan pendekatan secara persuasif kepada para penambang emas, agar mereka mau mengurus perizinan pertambangan rakyat. Namun di sisi lain juga harus diikuti dengan penetapan wilayah pertambangan rakyat (WPR) yang potensial bagi masyarakat, agar masyarakat dapat melakukan penambangan dengan potensi yang memadai dalam rangka menunjang kehidupan penambang dan keluarganya, serta di sisi lain lingkungan hidup juga dapat terlindungi dari kegiatan pertambangan rakyat tersebut (tidak terjadi pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup).

D. Penutup

1. Faktor yang menyebabkan pemerintah daerah tidak melakukan tindakan terhadap aktivitas *illegal meaning* yang mengakibatkan kerusakan lingkungan di Kabupaten Ketapang, antara lain kegiatan penambangan emas tanpa izin di Kabupaten Ketapang sulit ditertiban, karena ada banyak kepentingan dan

berbagai pihak yang ikut bermain, dan yang sering terjadi penertiban yang dilakukan pada akhir menimbulkan konflik dengan masyarakat penambang; lokasi Peti menyebar, dan sebagian besar dilakukan di daerah yang jauh dan sulit ditempuh/dijangkau, dan sarana yang dimiliki oleh pemerintah daerah terbatas; aktivitas Peti merupakan pekerjaan yang secara turun temurun dilakukan oleh masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka dan keluarganya; masyarakat sebagai pekerja dalam kegiatan Peti, namun di belakangnya ada pihak lain yang mendukung dari sisi peralatan dan pendanaan; dan penertiban yang dilakukan oleh pemerintah daerah lebih banyak bersifat pembinaan dan belum menerapkan sanksi.

2. Upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Ketapang dalam mengatasi *illegal meaning* sebagai salah satu wujud tanggungjawab dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup antara lain membentuk Tim Pelaksana penertiban dan penanggulangan PETI; membentuk dan memfungsikan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010 dalam rangka memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk memperoleh IPR; melakukan pembinaan teknis dan pengawasan bagi setiap usaha/kegiatan pertambangan termasuk pertambangan rakyat dan aktivitas PETI; menjadi fasilitator dan mediator dalam menyelesaikan masalah yang timbul antara pelaku usaha dengan masyarakat, dan antara masyarakat dengan para penambang; melakukan penyuluhan secara terpadu dengan instansi terkait; dan mengembangkan sektor pertambangan yang berwawasan lingkungan, sehingga menjadi salah satu sektor andalan dalam peningkatan pendapatan asli daerah.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku dan Makalah

- Andi Malarangeng, et.al, 2001, *Otonomi Daerah Perspektif Teoretis dan Praktis*, Cetakan Pertama, Bigraf Publishing, Yogyakarta.
- Bambang Ismawan, dan Kartjono, 1985, *Kemandirian Kelompok Swadaya dan Peranannya Dalam Penciptaan Peluang Kerja, dan Berusaha di Pedesaan*, Dalam Mubyarto, *Penyunting Peluang Kerja dan Berusaha di Pedasaan*, VPFE-UGM, Yogyakarta.
- Bintoro Tjokroamidjojo, 1982, *Analisa Kebijaksanaan Dalam Proses Perencanaan Pembangunan Nasional*, Dalam Majalah Administrator No. 5 dan 6 Tahun IV.
- Bruce Mitchell, et.al, 2000, *Pengelolaan Sumber Daya dan Lingkungan*, Edisi Pertama, gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Dunn, William, N., 1994 *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua, Gadjah Mada Press, Yogyakarta.
- Eddy Wibowo, et.al., 2004, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Penertbit YPAPI, Yogyakarta.
- Edy Suharto, 2005, *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, CV. Alfabeta, Bandung.
- Gunarto Suhardi, 2002, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta.
- Hardjasoemantri, Koesnadi, 2002, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi Ketujuh Cetakan Ketujuh Belas, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Irfan M., Islamy, 1997, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Istislam, 2000, *Kebijakan dan Hukum Lingkungan Sebagai Instrumen Pembangunan Berwawasan Lingkungan dan Berkelanjutan*, Arena Hukum, Nomor 10 Tahun Keempat, Maret 2000, Jakarta.
- Jan Tin Bergen, 1973, *Rencana Pembangunan*, Yayasan Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta.
- Josef Riwu Kaho, 1991, *Profek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia, Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.

- Marbun, S.F., dan Moh. Mahfud, 1987: *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta.
- Marcus Lukman, 2007, *Hukum Tata Pemerintahan Daerah*, Cetakan Pertama, PMIH Untan Press, Pontianak.
- Mertokusumo, Sudikno, 1996, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Mochtar Kusumaatmadja, 1980, *Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, Bina Cipta, Bandung.
- Mubyarto, 1993, *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi*, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Mulya Lubis dan Richard M. Buxbaum, tanpa tahun, *Peranan Hukum Dalam Perekonomian Di Negara Berkembang*, Jakarta.
- Nasution, Muslimin, 1999, *Pokok-Pokok Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam Kehutanan Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Makalah Seminar, Tanggal 21 September 1999, Yogyakarta.
- Otto Soemarwoto, 1999, *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, Cetakan Kedelapan, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Pardoyo, 1993, *Sekularisasi Dalam Polemik*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta.
- Prajudi Admosudirdjo, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia.
- Priyo Budi Santoso, 1993, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru: Perspektif Kultural dan Struktural*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 1982, *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung.
- Riyadi dan Deddy Suprihady Bratakusumah, 2003, *Perencanaan Pembangunan Daerah*, Gramedia Pustaka utama, Jakarta.
- Sadono Sukirno, 2006, *Ekonomi Pembangunan, Proses, Masalah, dan dasar Kebijakan*, Edisi Kedua Cetaka I, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Salim Emil, 1991, *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Mutiara Sumber Widya, Jakarta.
- Salim, H., MS., 2006, *Hukum Pertambangan di Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Soebagyo Joko, 1999, *Hukum Lingkungan Masalah dan Penanggulangan*, Cetakan Kedua, Rineka Cipta, Jakarta.

Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamoedji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Sonny Keraf, A., 2001, *Pembangunan Berkelanjutan atau Berkelanjutan Ekologi Dalam Buku Hukum Dan Lingkungan Hidup Di Indonesia, Dalam Rangka Memperingati 75 Tahun Prof. Dr. Koesnadi Hardjasoemantri, SH.,ML.,Program Pascasarjana Universitas Indonesia*, Jakarta.

Sri Edi Swasono, 1988, *Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi*, Universitas Indonesia Press, Jakarta.

Syahrir, 1994, *Pikiran Politik Syahrir, LP3ES*, Jakarta.

Tri Hayati, et.al, 2005, *Administrasi Pembangunan Suatu Pendekatan Hukum Dan Perencanaannya*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.

Wahab, Solichin Abdul, 1997, *Analisis Kebijakan*, PT. Bumi Aksara, Jakarta.

WCED, 1988, *Hari Depan Kita Bersama*, PT. Gramedia, Jakarta.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang *Pertambangan Mineral dan Batubara*.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*.

Peraturan Daerah Kabupaten Ketapang Nomor 5 Tahun 2010 tentang *Pertambangan Rakyat*.

NASKAH PUBLIKASI ILMIAH

TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH TERHADAP

**KERUSAKAN LINGKUNGAN AKIBAT *ILLEGAL*
MEANING DI KABUPATEN KETAPANG**



OLEH

TONI JAYA, SH.
NPM. A21209116

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS TANJUNGPURA
FAKULTAS HUKUM
PONTIANAK
2012**