

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam, baik sumber daya alam yang dapat di perbaharui maupun yang tidak dapat di perbaharui. Potensi yang sangat berpengaruh di Indonesia yaitu sumber daya alam yang tidak dapat di perbaharui yang berupa bahan galian (tambang). Sumber daya alam, yang berupa minyak dan gas, emas, tembaga, perak, batu bara dan lainnya itu di kuasai oleh negara dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sumber daya alam, yang berupa migas, emas, tembaga, perak, batubara dan lainnya itu dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>1</sup> Hal ini telah di tegaskan Dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yaitu :

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh negara dan di pergunakan untuk sebesar – besarnya kemakmuran rakyat.”

Berdasarkan pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 di atas mengisyaratkan bahwa hak penguasaan negara berisi wewenang untuk mengatur, mengurus, dan mengawasi pengelolaan atau pengusahaan bahan galian, serta berisi kewajiban untuk mempergunakannya sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam hal ini, penguasaan oleh negara di selenggarakan oleh pemerintah. Untuk mengatur , mengurus, dan mengawasi pengelolaan atau pengusahaan bahan galian pemerintah Indonesia telah mengeluarkan pengaturan pengelolaan bidang pertambangan dengan di keluarkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Minerba) sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Dengan di keluarkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tersebut pengelolaan dan

---

<sup>1</sup> Salim HS. 2013. *Hukum Penyelesaian Sengketa Pertambangan di Indonesia*. Bandung: Pustaka Reka Cipta. hlm. 1.

pengusahaan pertambangan kedepan agar mampu mendorong pengembangan sebuah wilayah-wilayah di Indonesia yang berpotensi mengandung bahan-bahan galian.

Provinsi Sulawesi utara terdapat beberapa titik wilayah-wilayah yang mengandung bahan galian, salah satu bahan galian yang terdapat di Provinsi Sulawesi Utara yaitu bahan galian emas. Daerah di Provinsi Sulawesi utara yang kaya akan bahan galian emas yaitu Kabupaten Bolaang Mongondow. Di kabupaten Bolaang Mongondow terdapat beberapa titik lokasi yang berpotensi mengandung bahan galian emas. Salah satunya adalah lokasi kegiatan pertambangan emas yang terdapat di Desa Pindol Kecamatan Lolak. Keberadaan tambang emas di Desa Pindol memberikan dampak positif dan dampak negatif bagi masyarakat Desa Pindol dan Desa-desa tetangga yang datang mengadu nasib di lokasi pertambangan tersebut. Dampak positifnya yaitu semenjak ditemukannya lokasi tambang tersebut potensi terbukanya lapangan kerja bagi masyarakat Desa Pindol terbuka lebar, tak hanya masyarakat Desa Pindol bahkan masyarakat yang berasal dari Desa-desa tetangga dan daerah lain merasakan dampak positif tersebut. Dampak negatifnya yaitu kerusakan lingkungan terjadi di sekitar lokasi pertambangan Desa Pindol kemudian konflik sosial yang terjadi antar masyarakat tambang.

Berdasarkan informasi yang didapatkan dari Adjis Papatungan, selaku Ketua Badan Pemberdayaan (BPD) Desa Pindol,<sup>2</sup> bahwa ditemukannya lokasi yang mengandung emas di Desa Pindol pada Tahun 1954, yang ditemukan oleh masyarakat yang berasal dari daerah Minahasa. Kegiatan pertambangan emas ini merupakan salah satu mata pencaharian sebagian masyarakat Desa Pindol, kebanyakan penambang-penambang berasal dari desa-desa tetangga maupun dari daerah-daerah lain yang mengadu nasib di lokasi pertambangan tersebut. Pekerjaan penambang ini sebagian dari Masyarakat Desa Pindol merupakan pekerjaan sampingan bagi masyarakat desa yang bermata pencaharian selain penambang emas. pada tahun 1975, pertambangan emas di Desa Pindol dilakukan dengan cara

---

<sup>2</sup> Wawancara, pada tanggal 1 Desember 2013, yang dimulai pada pukul 16.35-17.46 WITA. Wawancara dilakukan di kediaman Adjis Papatungan.

tradisional yaitu dengan menggunakan teknik pendulangan di aliran sungai oleh masyarakat-masyarakat penambang yang saat itu mulai berdatangan dari Desa-desanya tetangga maupun daerah lain. Kemudian, pada tahun 1987 kegiatan pertambangan emas di Desa Pindol sudah marak terjadi karena lokasi pertambangan telah bertambah luas dan sudah bergeser ke kawasan hutan dan pegunungan-pegunungan kemudian, pada saat itu masyarakat penambang pertama kali menggunakan mesin tromol (gelundung) untuk mengolah batu-batuan yang mengandung emas. Sungai yang digunakan oleh penambang pada waktu itu adalah sungai Lobuk cabang kiri (sungai lobuk mempunyai 2 cabang yaitu cabang kiri dan cabang kanan ). Mengetahui kegiatan ilegal ini, Pemerintah Bolaang Mongondow pada tahun 2008 telah melakukan penertiban pertama kali yang dilakukan oleh Dinas Kehutanan Bolaang Mongondow dan kepolisian sektor Kecamatan Lolak, karena lokasi pertambangan tersebut masuk dalam kawasan hutan lindung. Penertiban yang telah dilakukan Pemerintah Bolaang Mongondow berlangsung selama tiga kali, yakni dari tahun 2008, 2009, 2010. Namun, penertiban sama sekali tidak memberikan efek jera pada masyarakat penambang, karena setelah penertiban dilakukan oleh pemerintah, justru masyarakat kembali melakukan tindakan ilegal tersebut.

Saat ini pengeksploitasian yang dilakukan oleh masyarakat penambang sudah bergeser ke area-area pegunungan yang tak jauh dari sungai lobuk tersebut. Tambang emas ini masih tergolong ilegal, semenjak tambang ini pertama kali eksploitasi oleh masyarakat penambang. Selain banyaknya aktifitas pertambangan emas yang tidak memiliki izin resmi usaha pertambangan, juga aktifitas dari pertambangan emas tersebut telah merusak lingkungan. Kerusakan lingkungan itu antara lain sejumlah pohon sengaja ditebang untuk kegiatan eksploitasi tambang dan penambang membuat terowongan di bawah tanah untuk mendapatkan emas meski mereka sadar bahwa penggalian terowongan ini dapat mengakibatkan tanah longsor, kemudian yang paling memprihatinkan yaitu teknik pengolahan yang ditemukan di lokasi sudah ada yang menggunakan tong sianida, tong sianida ini sangat berbahaya apabila limbah hasil pengolahan ini terbuang ke aliran sungai dapat menimbulkan dampak

pencemaran yang sangat serius, kemudian teknik pengolahan tambang semprot di pinggiran-pinggiran sungai untuk mendapatkan batuan-batuan emas, teknik ini sangat merusak lingkungan sekitar sungai Lobuk.

Ditinjau dari segi administrasinya ternyata para penambang emas di Desa Pindol tidak memiliki izin resmi dari pemerintah setempat. Padahal dalam ketentuan pasal 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2001 tentang perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Pokok Pertambangan telah ditentukan tentang Izin Usaha Pertambangan Daerah ditentukan bahwa setiap kegiatan pertambangan Daerah dapat dilaksanakan setelah mendapat Izin Usaha Pertambangan dari Kepala Daerah atau Pejabat yang berwenang memberikan Izin Usaha Pertambangan. Dilihat dari ketentuan peraturan tersebut diatas dapat diketahui bahwa telah terjadi pelanggaran peraturan yang dilakukan oleh para penambang emas yang tidak memiliki izin penambangan. Oleh karena itulah kasus penambangan emas di Desa Pindol Kecamatan Lolak di katakan sebagai Penambang Emas Tanpa Izin (PETI). Kemudian, semenjak Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terbit dan disetujui Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, persoalan aturan mengenai peraturan-peraturan mengenai pertambangan semakin kompleks. Mengenai Pertambangan Rakyat secara implisit telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, terutama Pasal 20 hingga 26 mengenai Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) dan Pasal 66 hingga 73 tentang Izin Pertambangan Rakyat (IPR). Beberapa pasal Undang-Undang itu juga mengatur Pertambangan Rakyat terkait dengan tanggung jawab Pemerintah Daerah sebagai pengelola pertambangan di Daerah, lahan pemegang IPR, bantuan permodalan untuk Pertambangan Rakyat, dan lainnya.

Mengenai Peraturan Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah Bolaang Mongondow dalam menindaki permasalahan penambang emas tanpa izin telah mengeluarkan kebijakan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang

Penyelenggaraan dan Pengelolaan Usaha Pertambangan Umum. Dengan ditebitkannya Peraturan Daerah ini, Pemerintah Daerah mengambil kebijakan politik dalam mengatur aktifitas –aktifitas pertambangan yang terdapat di setiap wilayah Bolaang Mongondow khususnya Desa Pindol Kecamatan Lolak. Peraturan Pemerintah Daerah Bolaang Mongondow Nomor 8 Tahun 2005 tentang penyelenggaraan Usaha Pertambangan Umum masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Berdasarkan Pasal 173 ayat 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, mengatur semua Peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009.

Dilihat dari permasalahan Penambang Emas Tanpa Izin (PETI) yang ada di Desa Pindol Kecamatan Lolak, dapat diketahui bahwa permasalahan tersebut berada pada ruang lingkup yang luas, antara lain jika dikaji menurut hukum lingkungan, maka kerusakan lingkungan yang terjadi akibat penambangan emas tersebut merupakan wilayah hukum lingkungan. Jika dilihat secara administratif bahwa penambangan emas yang dilakukan oleh para penambang tidak mempunyai izin dari instansi terkait, maka dapat dikatakan bahwa masalah ini merupakan wilayah hukum administrasi. Jika dilihat dari ketentuan perundang-undangan yang menentukan adanya pidana bagi penambang emas liar, maka dapat dikatakan bahwa Penambang Emas Tanpa Izin (PETI) merupakan wilayah hukum pidana.

Hukum pertambangan mineral dan batubara bersifat administratif, karena pemerintah maupun pemerintah daerah mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dalam proses pemberian izin kepada pemegang Izin Pertambangan Rakyat (IPR), Izin Usaha pertambangan (IUP), atau Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Pemerintah dalam pemberian izin tersebut adalah didasarkan kepada syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Apabila syarat-syarat itu dipenuhi oleh calon pemegang izin, maka pemerintah dapat menetapkan izin secara

sepihak kepada pemegang Izin Pertambangan Rakyat (IPR), Izin Usaha pertambangan (IUP) maupun Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Namun, apabila syarat-syarat itu tidak dipenuhi, maka pemerintah dapat menolak izin yang diajukan oleh calon pemegang izin. Disamping itu, pemerintah juga dapat membatalkan segala bentuk izin baik berupa IPR, IUP, maupun IUPK tidak mematuhi dan menaati segala ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam substansi izin dan ketentuan perundang-undangan.<sup>3</sup> Sejauh ini kegiatan pertambangan emas tanpa izin di Desa Pindol Kecamatan Lolak di Provinsi Sulawesi Utara belum dapat ditertibkan dan diarahkan untuk memiliki izin dari Pemerintah setempat. Berbagai usaha yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow belum juga dapat mengatasi kegiatan penambangan ilegal diantaranya melakukan sosialisasi dan penyuluhan serta penertiban kegiatan pertambangan untuk menghindari dampak negatif yang ditimbulkan dari kegiatan pertambangan ilegal tersebut. Beberapa opsi telah diwacanakan untuk mengatasi Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) di Desa Pindol yaitu dengan melegalkan kegiatan PETI dan Pemerintah dalam hal ini menganak angkatkan Perusahaan tambang emas yang berskala besar untuk di ajak bekerjasama dalam pengelolaan pertambangan rakyat. Namun demikian apakah pilihan untuk melegalkan PETI tersebut merupakan pilihan terbaik, perlu kajian lebih mendalam dan terperinci dengan tepat. Kendala utama dalam melegalkan kegiatan pertambangan rakyat adalah belum tersedianya penetapan ruang wilayah pertambangan di Desa Pindol yang sampai dengan saat ini belum ditetapkan oleh pemerintah pusat karena memang belum ada laporan yang lebih terperinci dan potensi Pertambangan di Desa Pindol yang ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow. Pertambangan emas di Desa Pindol sendiri hingga saat ini belum di kenal luas oleh media massa, karena belum ada jurnal, makalah, atau penelitian-penelitian sebelumnya yang memuat tentang lokasi pertambangan emas tanpa izin di Desa Pindol.

---

<sup>3</sup> Salim HS. 2012, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara*, Jakarta Timur: Sinar Grafika, Cetakan 1. Hlm 21.

Pemerintah Bolaang Mongondow sangat berperan penting dalam menindaki permasalahan hukum ini, karena permasalahan hukum yang berkaitan dengan persoalan PETI ini dibutuhkan penanganan yang serius dari pemerintah, tindakan yang tegas dan perlu peninjauan secara yuridis. Peninjauan secara yuridis sangat dibutuhkan dalam permasalahan PETI ini agar dalam penindakan maupun penanganan yang diambil oleh Pemerintah Daerah khususnya Kabupaten Bolaang Mongondow diharapkan sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Karena, dengan adanya kegiatan Penambang Emas Tanpa Izin (PETI) di Desa Pindol kemudian kegiatan pengeksploitasi yang sudah berlangsung sejak lama dari tahun 1987 hingga sekarang, memberikan penilaian bahwa Pemerintah belum mampu menangani permasalahan PETI entah karena Pemerintah memiliki banyak kendala dalam penerapan hukum pertambangan atau belum ada usaha untuk menindak lanjuti penanganan pertambangan ilegal. Sehingga, timbul istilah “Hukum Rimba” yang berlaku di lokasi pertambangan ilegal di Desa Pindol, sebab eksistensi dari produk-produk hukum dari Pemerintah pusat maupun Pemerintah daerah tidak yang terimplementasikan di lokasi pertambangan tersebut.

Sehubungan dengan latar belakang yang dikemukakan di atas, maka peneliti dapat melakukan penelitian dengan judul “ **Peran Pemerintah Bolaang Mongondow Dalam Meminimalkan Pertambangan Emas Tanpa Izin di Desa Pindol Kecamatan Lolak**”.

## **1.2 Rumusan masalah**

Sehubungan dengan uraian latar belakang maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian sebagai berikut.

- a. Bagaimana aktivitas Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) di Des Pindol Kecamatan Lolak Kabupaten Bolaang Mongondow?
- b. Bagaimana peran pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow dalam meminimalkan Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) di Des Pindol Kecamatan Lolak?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan utama dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mendeskripsikan aktivitas Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) di Des Pindol Kecamatan Lolak Kabupaten Bolaang Mongondow.
- b. Untuk mengetahui peran pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow dalam meminimalkan Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) di Des Pindol Kecamatan Lolak.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah untuk menambah wawasan dan pengetahuan hukum, khususnya mengenai Peran Pemerintah Bolaang Mongondow dalam meminimalkan Pertambangan Emas Tanpa Izin di Desa Pindol Kecamatan Lolak. Kemudian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat umumnya, dan khususnya Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow dalam hal ini Dinas-Dinas terkait yang mempunyai kewenangan dari Pemerintah Pusat maupun Daerah untuk mengatasi atau menangani permasalahan Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI) yang terdapat di Desa Pindol Kecamatan Lolak.