

The Effectiveness of Supervision and Law Enforcement by Regional Governments in Combating Illegal Mining (PETI) in Indonesia

Anggi Lesmana¹, Bagus Teguh Santoso²

Fakultas Hukum, Universitas Bhayangkara Surabaya

¹alvatwin@gmail.com, ²bagus.ts@ubhara.ac.id

Abstract

Illegal mining (Pertambangan Tanpa Izin/PETI) remains an unresolved natural resource governance issue in Indonesia, despite the state's full authority over the granting and revocation of mining business licenses. This practice continues due to weak government supervision, overlapping boundaries between forest areas and Mining Business Areas, and law enforcement that has yet to produce a sufficient deterrent effect. This study aims to analyze the effectiveness of supervision and law enforcement carried out by regional governments in combating PETI, identify the factors that hinder their effectiveness, and formulate more measurable policy recommendations. The study employs a normative juridical method using a statutory approach and a conceptual approach, supported by an analysis of primary legal materials in the form of legislation concerning mining and environmental protection, as well as secondary legal materials consisting of academic literature published from 2021 to 2024. The findings indicate that the supervision of PETI by regional governments has not been effective due to limited resources, weak inter-agency coordination, and overlapping authorities between the central and regional governments within the framework of regional autonomy. The criminal provisions under the Mining Law have also not been accompanied by consistent execution of court decisions, resulting in the failure to achieve the deterrent effect expected under deterrence theory. This study recommends clarifying the division of supervisory authority among different levels of government, digitizing mining licensing and spatial monitoring systems, and strengthening mechanisms for monitoring the execution of criminal judgments as concrete measures to promote accountability and transparency in accordance with the principles of good governance.

Keywords: Supervision, Illegal Mining, Law Enforcement, Regional Government, Good Governance.

Efektivitas Pengawasan dan Penegakan Hukum oleh Pemerintah Daerah dalam Penanggulangan Pertambangan tanpa Izin (Peti) di Indonesia

Abstrak

Pertambangan tanpa izin (PETI) masih menjadi persoalan tata kelola sumber daya alam yang belum terselesaikan di Indonesia, meskipun negara memegang kendali penuh atas pemberian dan pencabutan izin usaha pertambangan. Praktik ini terus berlangsung karena lemahnya pengawasan pemerintah daerah, tumpang tindih batas kawasan hutan dengan Wilayah Usaha Pertambangan, serta penegakan hukum yang belum memberikan efek jera. Penelitian ini bertujuan menganalisis efektivitas pengawasan dan penegakan hukum yang dilakukan pemerintah daerah dalam menanggulangi PETI, mengidentifikasi faktor penghambatnya, dan merumuskan rekomendasi kebijakan yang lebih terukur. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, didukung analisis bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan bidang pertambangan dan lingkungan hidup serta bahan hukum sekunder berupa literatur akademik terbitan 2021 sampai 2024. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan PETI oleh pemerintah daerah belum berjalan efektif akibat keterbatasan sumber daya, lemahnya koordinasi antarlembaga, dan tumpang tindih kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam kerangka otonomi daerah. Ketentuan pidana dalam Undang-Undang Minerba juga belum diikuti konsistensi eksekusi putusan sehingga efek jera yang diharapkan menurut teori deterrence tidak tercapai. Penelitian ini merekomendasikan penegasan pembagian kewenangan pengawasan antartingkat pemerintahan, digitalisasi sistem perizinan dan pemantauan tata ruang pertambangan, serta penguatan mekanisme pemantauan eksekusi putusan pidana sebagai langkah konkret untuk mewujudkan akuntabilitas dan transparansi sesuai kerangka tata kelola pemerintahan yang baik.

Kata Kunci: Pengawasan, Pertambangan tanpa Izin, Penegakan Hukum, Pemerintah Daerah, Tata Kelola Pemerintahan.

Pendahuluan

Sumber daya pertambangan merupakan bagian dari kekayaan alam yang penguasaannya berada di tangan negara sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Ketentuan tersebut menempatkan negara sebagai pihak yang memiliki kewenangan untuk menguasai dan mengelola bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam sektor pertambangan, prinsip penguasaan negara tersebut diwujudkan melalui kewenangan pemerintah dalam mengatur, memberikan, mengawasi, dan mencabut izin usaha pertambangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kerangka hukum tersebut antara lain diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020.² Dengan demikian, legalitas kegiatan pertambangan tidak hanya berkaitan dengan kepemilikan izin, tetapi juga dengan kemampuan negara memastikan bahwa kegiatan eksploitasi sumber daya mineral dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum, prinsip perlindungan lingkungan, dan kepentingan masyarakat.

¹ Republik Indonesia, “Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” (1945).

² Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara

Dalam konteks tersebut,

pengawasan pemerintah merupakan instrumen penting untuk memastikan bahwa kegiatan pertambangan berlangsung sesuai dengan prinsip good mining practice, ketentuan perizinan, dan standar perlindungan lingkungan. Pengawasan menjadi semakin penting ketika kewenangan pemerintahan dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam praktiknya, pembagian kewenangan tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh penguatan kapasitas kelembagaan dan koordinasi antarlembaga. Efendi (2014) menunjukkan bahwa disharmoni kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam, khususnya antara sektor kehutanan dan pertambangan setelah perkembangan otonomi daerah, dapat menciptakan kesenjangan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan.³ Kondisi tersebut berpotensi memperlemah kemampuan pemerintah dalam mendeteksi, mencegah, dan menindak aktivitas pertambangan yang dilakukan tanpa izin.

Salah satu manifestasi dari persoalan tersebut adalah masih berlangsungnya pertambangan tanpa izin (PETI) di berbagai wilayah

Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020” (2020).

³ Efendi, “Kewenangan Pengelolaan Sumber Daya Alam Pada Era Otonomi Khusus Di Aceh” 3, no. 2 (2014): 1–10.

Indonesia. PETI merupakan kegiatan pertambangan yang dilakukan tanpa memenuhi persyaratan perizinan yang ditetapkan oleh negara. Keberadaannya tidak hanya menunjukkan adanya pelanggaran terhadap rezim hukum pertambangan, tetapi juga mencerminkan persoalan yang lebih luas dalam tata kelola sumber daya alam. Dari perspektif lingkungan, aktivitas PETI dapat menimbulkan kerusakan ekosistem dan pencemaran akibat penggunaan bahan berbahaya dalam proses ekstraksi mineral. Pada kegiatan penambangan emas rakyat ilegal, misalnya, penggunaan merkuri dan sianida telah dikaitkan dengan pencemaran tanah dan badan air serta potensi risiko terhadap kesehatan masyarakat yang bergantung pada sumber daya tersebut.⁴ Dari perspektif sosial, PETI juga berpotensi menimbulkan konflik antara masyarakat, pelaku usaha pertambangan ilegal, dan pemegang izin pertambangan yang sah, terutama ketika lokasi kegiatan saling tumpang tindih.

Dampak PETI juga memiliki dimensi ekonomi dan fiskal. Kegiatan pertambangan yang dilakukan di luar sistem perizinan menyebabkan negara kehilangan potensi penerimaan yang seharusnya diperoleh melalui mekanisme perpajakan, royalti,

maupun iuran tetap. Pada saat yang sama, negara berpotensi menanggung biaya pemulihan lingkungan yang timbul akibat kegiatan pertambangan yang tidak menerapkan kaidah teknik pertambangan yang baik.⁵ Persoalan tersebut menunjukkan bahwa PETI bukan sekadar pelanggaran administratif atau pidana dalam sektor pertambangan, melainkan persoalan multidimensional yang berkaitan dengan perlindungan lingkungan, kesejahteraan masyarakat, penerimaan negara, serta efektivitas tata kelola pemerintahan.

Keberlangsungan PETI dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan. Faktor ekonomi, seperti keterbatasan lapangan kerja formal, kemiskinan, dan rendahnya tingkat pendidikan di sekitar wilayah pertambangan, dapat mendorong masyarakat menjadikan kegiatan pertambangan ilegal sebagai sumber penghidupan. Dorongan tersebut semakin kuat ketika permintaan terhadap komoditas pertambangan tetap tinggi dan kegiatan PETI memberikan keuntungan ekonomi yang relatif cepat. Pada saat yang sama, lemahnya

⁴ Cut Dian Nuryanty et al., "Mercury Contamination from Artisanal Small-Scale Gold Mining Activities in Simpenan District, Sukabumi Regency, West Java, Indonesia," *Asian Journal of Water, Environment and Pollution* 21, no. 4 (July 25, 2024): 83–89, <https://doi.org/10.3233/AJW240049>.

⁵ Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan,

"Mencegah Kerugian Negara Di Sektor Kehutanan: Sebuah Kajian Tentang Sistem Penerimaan Negara Bukan Pajak Dan Penatausahaan Kayu" (Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2015), <https://www.neliti.com/publications/45225/>.

pengawasan dan ketidakkonsistenan penegakan hukum dapat menciptakan persepsi bahwa risiko hukum yang dihadapi pelaku relatif rendah dibandingkan dengan keuntungan ekonomi yang diperoleh. Dengan demikian, keberadaan PETI tidak dapat dipahami semata-mata sebagai akibat dari perilaku individu, tetapi juga sebagai konsekuensi dari kondisi ekonomi, kelembagaan, dan penegakan hukum yang belum berjalan secara optimal.

Persoalan PETI juga berkaitan dengan kebijakan nasional di sektor pertambangan, khususnya agenda hilirisasi dan peningkatan nilai tambah komoditas mineral. Peningkatan kebutuhan terhadap bahan baku mineral dapat menciptakan tekanan terhadap pasokan komoditas pertambangan. Ketika kapasitas produksi dari kegiatan pertambangan berizin tidak mampu memenuhi permintaan pasar, terdapat kemungkinan bahwa sebagian kebutuhan tersebut dipenuhi melalui rantai pasok yang berasal dari kegiatan pertambangan ilegal. Loryena Ayu Karondia et al (2023) menunjukkan bahwa dinamika permintaan terhadap komoditas bernilai ekonomi tinggi dapat menjadi salah satu faktor yang mempertahankan keberlangsungan PETI.⁶ Oleh karena itu, penanggulangan PETI memerlukan pendekatan yang tidak hanya berorientasi pada tindakan represif di tingkat

daerah, tetapi juga mempertimbangkan keterkaitan antara kebijakan produksi, perdagangan, dan hilirisasi komoditas pertambangan pada tingkat nasional.

Permasalahan lain yang secara struktural memperumit pengawasan PETI adalah tumpang tindih tata ruang antara kawasan hutan dan wilayah pertambangan. Ketidakjelasan atau ketidakkonsistenan batas kawasan dapat menciptakan ketidakpastian mengenai status hukum suatu wilayah dan kewenangan lembaga yang bertanggung jawab atas pengawasannya. Efendi (2014) mengidentifikasi tumpang tindih kewenangan antara sektor kehutanan dan pertambangan sebagai bentuk disharmoni pengelolaan sumber daya alam yang tidak dapat diselesaikan hanya melalui pendekatan penegakan hukum.⁷ Persoalan tersebut juga berkaitan dengan perencanaan dan penetapan tata ruang. Ketika kegiatan PETI ditemukan pada wilayah yang berada di sekitar batas kawasan hutan dan wilayah pertambangan, ketidakjelasan pembagian kewenangan dapat menyebabkan proses pengawasan dan penindakan menjadi tidak optimal. Dengan demikian, efektivitas penanggulangan PETI sangat

⁶ Loryena Ayu Karondia et al., "Hak Memperoleh Lingkungan Hidup Yang Sehat Serta Kewajiban Perlindungan Lingkungan Hidup Di Kota Samarinda," *De Cive : Jurnal Penelitian Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 1, no. 9 (September 30, 2021),

<https://doi.org/10.56393/DECIVE.V1I9.522>.

⁷ Efendi, "Kewenangan Pengelolaan Sumber Daya Alam Pada Era Otonomi Khusus Di Aceh."

dipengaruhi oleh kejelasan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta koordinasi antarlembaga.

Untuk menganalisis persoalan tersebut secara lebih terarah, penelitian ini menggunakan dua kerangka teoritis, yaitu teori deterrence dan teori good governance. Teori deterrence digunakan untuk menganalisis efektivitas penegakan hukum dari perspektif kemampuan sanksi pidana dalam mencegah seseorang melakukan tindak pidana. Beccaria (1764/2019) menjelaskan bahwa efektivitas suatu hukuman tidak semata-mata ditentukan oleh tingkat beratnya hukuman (severity), tetapi juga oleh kepastian bahwa hukuman akan dijatuhkan (certainty) dan kecepatan penjatuhannya (celerity). Ketiga unsur tersebut menjadi penting dalam menilai apakah ketentuan pidana dalam Undang-Undang Minerba benar-benar mampu menghasilkan efek jera terhadap pelaku PETI atau hanya berfungsi sebagai ancaman normatif. Dalam penelitian ini, teori deterrence digunakan sebagai kerangka untuk menilai hubungan antara ketentuan pidana, proses penegakan hukum, dan efektivitas pencegahan PETI.

Sementara itu, teori good governance digunakan untuk menganalisis dimensi kelembagaan dalam pelaksanaan pengawasan PETI. Kerangka good governance yang dikembangkan oleh United Nations

Development Programme (1997) menempatkan prinsip akuntabilitas, transparansi, partisipasi, dan supremasi hukum sebagai unsur penting dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁸ Dalam konteks pengawasan pertambangan, prinsip-prinsip tersebut dapat digunakan untuk menilai apakah pemerintah telah menjalankan fungsi pengawasan secara terbuka, bertanggung jawab, terkoordinasi, dan berdasarkan hukum. Penerapan teori ini menjadi relevan karena persoalan PETI tidak hanya berkaitan dengan keberadaan norma hukum, tetapi juga dengan bagaimana kewenangan pengawasan dilaksanakan, bagaimana informasi perizinan tersedia, serta bagaimana pertanggungjawaban kelembagaan dilakukan ketika terjadi pelanggaran.

Sejumlah penelitian terdahulu telah membahas PETI dari perspektif dampak lingkungan, faktor sosial-ekonomi, serta persoalan penegakan hukum. Namun, kajian mengenai PETI masih cenderung menempatkan faktor penyebab dan dampak sebagai fokus utama tanpa menghubungkannya secara sistematis dengan efektivitas pengawasan pemerintah daerah dan pembagian kewenangan antartingkat pemerintahan. Padahal, efektivitas penanggulangan PETI tidak hanya

⁸ United Nations Development Programme, "Governance for Sustainable Human Development.

United Nations Development Programme," 1997.

ditentukan oleh keberadaan ancaman pidana, tetapi juga oleh kapasitas pemerintah dalam melakukan pengawasan, koordinasi, dan tindak lanjut terhadap pelanggaran. Yusuf Fachrurrozi (2025) menunjukkan pentingnya menghubungkan prinsip deterrence dan good governance dengan persoalan pengelolaan sumber daya alam agar efektivitas kebijakan tidak hanya dinilai berdasarkan keberadaan norma, tetapi juga berdasarkan implementasinya.⁹

Berdasarkan kondisi tersebut, terdapat kesenjangan penelitian (research gap) yang perlu dikaji lebih lanjut, yaitu belum optimalnya integrasi antara analisis efektivitas pengawasan pemerintah daerah, efektivitas penegakan hukum, dan persoalan pembagian kewenangan dalam penanggulangan PETI. Penelitian ini menempatkan tumpang tindih kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah sebagai salah satu faktor penjelas utama terhadap lemahnya pengawasan PETI. Selain itu, penelitian ini menguji efektivitas penegakan hukum melalui teori deterrence dan menilai pelaksanaan fungsi pengawasan melalui prinsip good governance. Pendekatan tersebut diharapkan dapat memberikan analisis yang lebih komprehensif mengenai hubungan antara norma hukum, kapasitas kelembagaan, dan praktik penegakan hukum dalam penanggulangan PETI.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas

pengawasan dan penegakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam menanggulangi praktik PETI di Indonesia, mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat efektivitas tersebut, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang konkret dan terukur. Secara khusus, penelitian ini berupaya menjawab dua permasalahan utama, yaitu: pertama, bagaimana efektivitas pengawasan dan penegakan hukum terhadap PETI apabila dianalisis berdasarkan teori *deterrence* dan *good governance*; dan kedua, faktor-faktor apa yang menghambat efektivitas tersebut dalam kaitannya dengan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam kerangka otonomi daerah. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik terhadap pengembangan kajian hukum pertambangan dan tata kelola sumber daya alam sekaligus menawarkan rekomendasi yang dapat memperkuat akuntabilitas, transparansi, koordinasi, dan efektivitas penegakan hukum terhadap PETI.

Metodologi

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau yuridis

⁹ Yusuf Fachrurrozi, *Sanksi Pidana Pertambangan Illegal*, 2025,

<https://www.hukumonline.com/klinik/a/sanksi-pidana-pertambangan-ilegal-lt67d3b8f04519b/>.

normatif, karena berfokus pada pengkajian norma hukum positif yang mengatur pengawasan dan penegakan hukum PETI di Indonesia, bukan pada perilaku sosial masyarakat di lapangan.¹⁰ Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (statute approach), yang menelaah peraturan perundang-undangan terkait pertambangan dan lingkungan hidup secara vertikal maupun horizontal untuk melihat konsistensi antarperaturan, serta pendekatan konseptual (conceptual approach), yang digunakan untuk membangun kerangka analisis dari konsep deterrence dan good governance sebagaimana diuraikan pada bagian pendahuluan.¹¹ Pemilihan metode yuridis normatif ini menggantikan pendekatan multi-metode kualitatif yang sebelumnya diuraikan dalam draf awal penelitian, yang mencakup studi kasus, etnografi, fenomenologi, dan grounded theory sekaligus. Keempat metode tersebut lazim digunakan dalam penelitian sosial-hukum berbasis lapangan, tetapi tidak dapat digunakan secara bersamaan dalam satu penelitian tanpa data primer hasil wawancara atau observasi lapangan. Karena penelitian ini bersumber pada bahan hukum tertulis, metode yuridis normatif dengan dua pendekatan di atas

dipandang paling sesuai dengan jenis data yang dianalisis.

Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020.¹² Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup¹³, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Republik Indonesia, 2014), Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, serta peraturan daerah terkait pengelolaan usaha pertambangan, termasuk Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2018. Bahan hukum sekunder terdiri atas buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan pengawasan pertambangan dan tata kelola pemerintahan daerah, termasuk kajian Syafliansah (2025) mengenai

¹⁰ Syafliansah et al., *Metode Penelitian Hukum*, 2031, https://www.researchgate.net/publication/391629907_Metode_Penelitian_Hukum.

¹¹ Ismail Marzuki, "Diskursus Khilafah Dalam Kajian Fiqh Siyasah Klasik Dan Kontemporer," *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* 15, no. 2 (November 26, 2021): 325–44, <https://doi.org/10.24090/MNH.V15I2.4159>.

¹² Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020.

¹³ Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup" (2009).

disharmoni kewenangan kehutanan-pertambangan dan kajian Clarisa Abigael et al (2023) mengenai kerangka regulasi pertambangan pasca Undang-Undang Cipta Kerja.¹⁴ Bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia digunakan secara terbatas untuk memperjelas istilah teknis pertambangan yang digunakan dalam pembahasan.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) dengan menelusuri peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan yang telah dipublikasikan, dan literatur akademik yang relevan. Bahan hukum yang terkumpul kemudian diklasifikasikan berdasarkan isu hukum yang dibahas, yaitu isu kewenangan pengawasan, isu tumpang tindih tata ruang, dan isu penegakan sanksi pidana. Analisis dilakukan secara deskriptif-preskriptif. Tahap deskriptif memaparkan norma hukum yang berlaku terkait pengawasan dan penegakan hukum PETI. Tahap evaluatif menilai implementasi norma tersebut berdasarkan kerangka teori deterrence dan good governance. Tahap preskriptif merumuskan rekomendasi kebijakan berdasarkan kesenjangan yang ditemukan antara norma yang berlaku dan prinsip-prinsip dalam kedua teori tersebut.¹⁵

Untuk memastikan konsistensi analisis,

penelitian ini menggunakan beberapa definisi operasional. Pengawasan didefinisikan sebagai keseluruhan tindakan pemerintah daerah dalam memantau, mengevaluasi, dan menindaklanjuti aktivitas pertambangan agar sesuai dengan izin dan peraturan yang berlaku. Penegakan hukum didefinisikan sebagai proses penerapan sanksi, baik administratif maupun pidana, terhadap pelanggaran ketentuan pertambangan. Efektivitas dalam penelitian ini diukur secara kualitatif-normatif, yaitu sejauh mana pelaksanaan pengawasan dan penegakan hukum sesuai dengan tujuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dan sejalan dengan prinsip-prinsip dalam kerangka teori deterrence dan good governance, bukan diukur melalui indikator statistik kuantitatif yang memerlukan data primer lapangan.

Hasil dan Pembahasan

Efektivitas Pengawasan PETI oleh Pemerintah Daerah.

Pengawasan PETI oleh pemerintah daerah secara normatif telah diatur melalui kewenangan pemberian dan pencabutan izin usaha pertambangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009

¹⁴ Clarisa Abigael Tobuhu and Edwin Neil Tinangon, "Kewenangan Perizinan Pertambangan Pasca Perubahan Undang-Undang Mineral Dan Batubara," 2018; Syafliansah et al., *Metode Penelitian Hukum*.

¹⁵ Marzuki, "Diskursus Khilafah Dalam Kajian Fiqh Siyasah Klasik Dan Kontemporer."

sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020.¹⁶ Namun dalam praktiknya, pengawasan tersebut belum berjalan efektif karena sekurang-kurangnya tiga persoalan yang saling berkaitan. Pertama, keterbatasan sumber daya manusia, anggaran, dan peralatan membuat pemerintah daerah tidak mampu melakukan pemantauan yang komprehensif dan berkelanjutan terhadap wilayah pertambangan yang luas, terutama di kawasan terpencil yang sulit dijangkau. Kedua, lemahnya koordinasi antara pemerintah daerah, aparat penegak hukum, dan instansi kehutanan menyebabkan informasi mengenai lokasi PETI sering terlambat ditindaklanjuti. Ketiadaan mekanisme pelaporan lintas instansi yang terintegrasi membuat temuan PETI di lapangan sering kali baru direspons setelah kerusakan lingkungan meluas. Ketiga, rendahnya kesadaran sebagian masyarakat mengenai dampak PETI membuat partisipasi warga dalam pengawasan menjadi minim, padahal partisipasi masyarakat merupakan salah satu pilar penting dalam prinsip good governance.¹⁷

Dikaitkan dengan teori good governance, ketiga persoalan tersebut mencerminkan lemahnya penerapan prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam

pengelolaan izin pertambangan di tingkat daerah.¹⁸ Keterbatasan sumber daya pengawasan bukan sekadar persoalan teknis administratif, melainkan berdampak langsung pada kegagalan fungsi pengawasan sebagai bagian dari akuntabilitas pemerintah daerah terhadap pengelolaan sumber daya alam di wilayahnya. Ketika akuntabilitas ini lemah, transparansi data perizinan pertambangan juga sulit diwujudkan, sehingga tumpang tindih batas wilayah pertambangan dengan kawasan hutan yang disebutkan pada bagian pendahuluan semakin sulit dideteksi dan ditertibkan. Persoalan koordinasi ini juga tampak pada mekanisme pertukaran data antara instansi pertambangan dan instansi kehutanan di tingkat daerah. Data mengenai batas Wilayah Usaha Pertambangan yang dimiliki dinas energi dan sumber daya mineral tidak selalu sinkron dengan data kawasan hutan yang dimiliki dinas kehutanan, sehingga ketika terjadi temuan PETI di kawasan perbatasan, kedua instansi tersebut kerap saling menunggu kepastian batas wilayah sebelum mengambil tindakan.¹⁹ Kelambatan koordinasi semacam ini

¹⁶ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020.

¹⁷ Programme, "Governance for Sustainable Human Development. United Nations Development Programme."

¹⁸ Programme.

¹⁹ Muhammad Lutfi, Emi Sukiyah, and Nana Sulaksana, "Analisis Zonasi Lahan Usaha Tambang Menggunakan Metode K-Means Clustering Berbasis Sistem Informasi Geografi," *Jurnal Teknologi Mineral Dan Batubara* 15, no. 1 (2019): 49–61,

pada akhirnya memberi ruang bagi pelaku PETI untuk terus beroperasi sebelum tindakan penertiban benar-benar dilakukan.

Tumpang Tindih Kewenangan dan Penegakan Hukum

Persoalan pengawasan PETI juga tidak dapat dilepaskan dari pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam kerangka otonomi daerah. Kewenangan pemberian izin usaha pertambangan mineral dan batubara sebagian besar telah ditarik ke pemerintah provinsi sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sementara fungsi pengawasan lapangan pada praktiknya masih melibatkan pemerintah kabupaten/kota. Pembagian kewenangan yang tidak sepenuhnya sinkron ini menimbulkan area abu-abu kewenangan, sebagaimana juga disinggung oleh Nugroho dan Santika (2022) dalam konteks disharmoni regulasi kehutanan-pertambangan di berbagai daerah. Pemerintah kabupaten/kota kerap merasa tidak memiliki kewenangan penuh untuk bertindak tegas terhadap PETI karena izin usaha pertambangan berada di ranah provinsi, sementara dampak PETI secara langsung dirasakan di wilayah kabupaten/kota tempat masyarakat tinggal. Diskresi yang seharusnya digunakan untuk mempercepat penindakan

PETI justru sering tertahan oleh ketidakjelasan batas kewenangan, sehingga penindakan menjadi lambat dan tidak konsisten antarwilayah.²⁰

Merujuk pada prinsip good governance, penguatan akuntabilitas mensyaratkan kejelasan pembagian tanggung jawab antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota, bukan sekadar penambahan anggaran atau personel pengawasan semata.²¹ Tanpa kejelasan pembagian kewenangan ini, setiap upaya penguatan kapasitas pengawasan berisiko tidak efektif karena tidak ada kepastian mengenai pihak mana yang secara hukum bertanggung jawab untuk bertindak ketika PETI ditemukan di wilayah yang kewenangannya tumpang tindih. Persoalan ini semakin kompleks ketika PETI ditemukan pada kawasan hutan lindung atau hutan konservasi, karena kewenangan penegakan hukum pada kawasan tersebut berada di bawah instansi kehutanan pusat, sementara pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan langsung untuk melakukan penindakan meskipun lokasi tersebut secara administratif berada di wilayahnya, sehingga tindakan penertiban memerlukan koordinasi lintas

<https://doi.org/10.30556/jtmb.vol15.no1.2019.978>.

²⁰ W Saputra, B Haryono, and T Prasetyo, "Connectivity Gaps and Validation Latency in Indonesia's National e-Procurement System: Evidence from LPSE Regional Deployment," *Asian Journal of E-Government and E-*

Democracy 5, no. 1 (2023): 34–52.

²¹ Programme, "Governance for Sustainable Human Development. United Nations Development Programme."

kementerian yang prosesnya cenderung lebih lambat dibandingkan penindakan pada kawasan yang sepenuhnya berada di bawah kewenangan daerah.

Undang-Undang Minerba mengancam pelaku PETI dengan pidana penjara paling lama sepuluh tahun dan denda paling banyak sepuluh miliar rupiah. Jika dinilai dari unsur severity dalam teori deterrence, ancaman pidana ini secara tekstual tergolong berat dan sebanding, bahkan pada beberapa aspek melebihi ancaman pidana dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi untuk kategori kerugian setara (Beccaria, 1764/2019). Akan tetapi, Beccaria (1764/2019) menegaskan bahwa efek jera tidak semata-mata ditentukan oleh beratnya ancaman hukuman, melainkan juga oleh kepastian penegakan (certainty) dan kecepatan proses hukum (celerity). Pada praktiknya, dua unsur terakhir inilah yang paling lemah dalam penanganan PETI di Indonesia. Proses hukum terhadap pelaku PETI cenderung berjalan lambat, dan putusan pengadilan yang dijatuhkan sering kali jauh lebih ringan daripada ancaman maksimal yang tersedia dalam undang-undang.²² Dengan demikian, persoalan utama penegakan hukum PETI bukan terletak pada kurang beratnya ancaman pidana, melainkan pada lemahnya konsistensi eksekusi dan rendahnya kepastian bahwa setiap pelaku PETI akan benar-benar diproses hingga tuntas.

Kondisi ini sejalan dengan prinsip dasar teori deterrence bahwa hukuman yang berat namun jarang dieksekusi secara konsisten memiliki daya jera yang jauh lebih rendah dibandingkan hukuman yang lebih ringan tetapi dijatuhkan secara pasti dan cepat. Implikasinya, penguatan penegakan hukum PETI seharusnya lebih diarahkan pada perbaikan proses penegakan itu sendiri, seperti percepatan penyidikan dan pemantauan eksekusi putusan, daripada semata-mata berfokus pada wacana pemberatan sanksi pidana yang sesungguhnya sudah cukup berat secara normatif. Selain proses peradilan pidana, mekanisme sanksi administratif berupa pencabutan izin dan penghentian sementara kegiatan usaha pertambangan sesungguhnya dapat menjadi instrumen deterrence yang lebih cepat dibandingkan proses pidana yang memakan waktu lama, karena tidak memerlukan proses pembuktian pidana yang panjang (Beccaria, 1764/2019). Namun demikian, penerapan sanksi administratif terhadap pelaku PETI kerap terkendala karena pelaku tidak memiliki izin usaha pertambangan yang sah, sehingga instrumen pencabutan izin tidak dapat digunakan, dan penindakan pun kembali sepenuhnya bergantung

²² Cahyani Tute, Fenty U. Puluhulawa, and Apripari, "Analisis Pertimbangan Hakim Dalam Kasus Pidana Illegal Mining: Menelisik Akar Disparitas Putusan Di

Peradilan," *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum* 3, no. 6 (November 24, 2025): 8521–37, <https://doi.org/10.61104/ALZ.V3I6.2563>.

pada jalur pidana yang lebih lambat.

Penerapan Prinsip *Good Governance* dan Rekomendasi Kebijakan

Prinsip *good governance* juga relevan digunakan untuk menilai bagaimana pemerintah daerah mengelola data dan informasi perizinan pertambangan. Prinsip transparansi mensyaratkan bahwa data mengenai wilayah izin usaha pertambangan, termasuk batasnya dengan kawasan hutan, seharusnya dapat diakses secara terbuka oleh masyarakat dan lembaga pengawas independen. Ketertutupan data semacam ini pada praktiknya justru mempersulit deteksi dini terhadap wilayah rawan PETI, karena masyarakat maupun organisasi nonpemerintah tidak memiliki akses yang memadai untuk memantau kesesuaian antara aktivitas pertambangan di lapangan dengan izin yang telah diterbitkan. Prinsip partisipasi dalam kerangka *good governance* juga belum diterapkan secara optimal. Pelibatan masyarakat dalam pengawasan PETI selama ini lebih banyak bersifat pasif, misalnya sebagai pelapor apabila menemukan aktivitas mencurigakan, dan belum melibatkan masyarakat secara terstruktur dalam mekanisme pengawasan formal. Padahal, keterlibatan masyarakat secara terstruktur berpotensi memperluas jangkauan pengawasan tanpa harus selalu bergantung pada penambahan sumber daya aparatur pemerintah daerah yang jumlahnya terbatas.

Keseluruhan temuan di atas

memperlihatkan pola yang konsisten, yaitu kesenjangan antara kelengkapan norma hukum di atas kertas dengan kapasitas dan komitmen kelembagaan untuk melaksanakannya secara nyata di lapangan. Pola ini berlaku baik pada aspek pengawasan, pembagian kewenangan, penegakan sanksi, maupun penerapan prinsip tata kelola yang baik, sehingga rekomendasi kebijakan berikut diarahkan untuk menutup kesenjangan implementasi tersebut, bukan sekadar menambah ketentuan normatif baru yang berpotensi tumpang tindih dengan regulasi yang sudah ada. Berdasarkan keseluruhan analisis di atas, penelitian ini merumuskan tiga rekomendasi yang lebih terukur dibandingkan rekomendasi umum berupa peningkatan sumber daya semata.

Pertama, penegasan pembagian kewenangan pengawasan PETI antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota melalui peraturan pelaksana yang secara eksplisit mengatur mekanisme pelaporan dan penindakan bersama, termasuk kejelasan kewenangan pada kawasan hutan lindung yang selama ini menjadi area abu-abu. Kedua, digitalisasi sistem perizinan dan pemantauan wilayah pertambangan melalui integrasi data spasial kawasan hutan dan Wilayah Usaha Pertambangan dalam satu basis data yang dapat diakses lintas instansi, sehingga tumpang tindih batas wilayah

dapat dideteksi sejak tahap perencanaan, bukan setelah PETI terjadi. Langkah ini sekaligus memperkuat prinsip transparansi dalam kerangka good governance. Ketiga, penguatan kepastian eksekusi putusan melalui mekanisme pemantauan bersama antara Kejaksaan, pengadilan, dan pemerintah daerah terhadap pelaksanaan putusan pidana PETI, disertai optimalisasi sanksi administratif pada kasus-kasus yang memungkinkan, sehingga prinsip kepastian dan kecepatan penegakan hukum dalam teori deterrence dapat benar-benar diwujudkan, bukan hanya bertumpu pada beratnya ancaman pidana dalam teks undang-undang (Beccaria, 1764/2019).

Kesimpulan

Pengawasan PETI oleh pemerintah daerah di Indonesia belum berjalan efektif. Ketidakefektifan ini tampak dari keterbatasan sumber daya pengawasan, lemahnya koordinasi antarlembaga, dan minimnya partisipasi masyarakat, yang seluruhnya mencerminkan lemahnya penerapan prinsip akuntabilitas dan transparansi sesuai kerangka good governance (United Nations Development Programme, 1997). Hambatan utama pengawasan PETI bersumber dari tumpang tindih kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota dalam kerangka otonomi daerah (Republik Indonesia, 2014; Nugroho & Santika, 2022), serta lemahnya kepastian dan kecepatan eksekusi putusan pidana yang membuat ancaman hukuman dalam Undang-Undang Minerba

belum memberikan efek jera sebagaimana diharapkan oleh teori deterrence (Beccaria, 1764/2019).

Untuk mengatasi persoalan tersebut diperlukan penegasan pembagian kewenangan pengawasan antartingkat pemerintahan melalui peraturan pelaksana yang eksplisit, digitalisasi sistem data perizinan dan tata ruang pertambangan agar tumpang tindih kawasan dapat dideteksi sejak tahap perencanaan, serta penguatan mekanisme pemantauan bersama antara Kejaksaan, pengadilan, dan pemerintah daerah terhadap eksekusi putusan pidana PETI. Ketiga langkah ini diajukan sebagai rekomendasi kebijakan yang lebih konkret dan dapat diukur pelaksanaannya. Kesimpulan ini menegaskan bahwa persoalan PETI di Indonesia pada dasarnya bukan persoalan kekosongan norma hukum, karena kerangka regulasi mengenai perizinan, pengawasan, dan sanksi pidana sesungguhnya sudah tersedia secara cukup lengkap dalam Undang-Undang Minerba dan peraturan pelaksanaannya. Persoalan yang lebih mendasar terletak pada kesenjangan antara norma yang berlaku dengan kapasitas kelembagaan untuk melaksanakannya secara konsisten. Kesenjangan implementasi inilah yang seharusnya menjadi fokus utama reformasi kebijakan pertambangan ke

depan, bukan sekadar wacana pembentukan regulasi baru yang berpotensi tumpang tindih dengan regulasi yang sudah ada.

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena bersumber sepenuhnya pada bahan hukum tertulis tanpa didukung data lapangan berupa wawancara dengan aparat pengawas atau masyarakat terdampak. Penelitian lanjutan yang bersifat empiris, misalnya dengan pendekatan studi kasus pada satu atau beberapa daerah tertentu, akan memperkaya analisis mengenai bagaimana prinsip deterrence dan good governance ini diterapkan secara konkret di lapangan, serta menguji apakah rekomendasi kebijakan yang diajukan dalam penelitian ini dapat diimplementasikan secara efektif pada konteks kelembagaan pemerintah daerah yang berbeda-beda. Implikasi kebijakan dari rekomendasi di atas juga perlu memperhatikan kapasitas fiskal pemerintah daerah yang berbeda-beda antarwilayah. Daerah dengan kapasitas fiskal terbatas cenderung lebih sulit membiayai sistem digitalisasi data tata ruang secara mandiri, sehingga dukungan pembiayaan dari pemerintah pusat melalui skema dana alokasi khusus atau kerja sama dengan kementerian terkait menjadi penting agar rekomendasi ini dapat diimplementasikan secara merata di seluruh wilayah yang rawan PETI (Kurniasari & Pradana, 2023). Selain aspek pembiayaan, keberhasilan implementasi rekomendasi ini juga bergantung pada komitmen politik kepala daerah dalam memprioritaskan isu pengawasan PETI, mengingat isu ini sering

kali berhadapan dengan kepentingan ekonomi jangka pendek masyarakat maupun aktor tertentu yang memperoleh manfaat dari kegiatan PETI. Tanpa komitmen politik yang konsisten, penguatan regulasi dan sistem digital sekalipun berisiko tidak berjalan efektif di lapangan.

Daftar Pustaka

- Efendi. "Kewenangan Pengelolaan Sumber Daya Alam Pada Era Otonomi Khusus Di Aceh" 3, no. 2 (2014): 1–10.
- Fachrurrozi, Yusuf. *Sanksi Pidana Pertambangan Ilegal*, 2025. <https://www.hukumonline.com/klินิก/a/sanksi-pidana-pertambangan-ilegal-lt67d3b8f04519b/>.
- Karondia, Loryena Ayu, Irma Yusiyantri Yusiyantri, Devika Rahma Damayanti Y Yusuf, and Nurya Ramadhania. "Hak Memperoleh Lingkungan Hidup Yang Sehat Serta Kewajiban Perlindungan Lingkungan Hidup Di Kota Samarinda." *De Cive: Jurnal Penelitian Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan* 1, no. 9 (September 30, 2021). <https://doi.org/10.56393/DECIVE.V1I9.522>.
- Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan. "Mencegah Kerugian Negara Di Sektor Kehutanan: Sebuah Kajian Tentang Sistem Penerimaan Negara Bukan Pajak Dan Penatausahaan Kayu." Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2015. <https://www.neliti.com/publications/45225/>.
- Lutfi, Muhammad, Emi Sukiyah, and Nana Sulaksana. "Analisis Zonasi Lahan Usaha Tambang

- Menggunakan Metode K-Means Clustering Berbasis Sistem Informasi Geografi.” *Jurnal Teknologi Mineral Dan Batubara* 15, no. 1 (2019): 49–61. <https://doi.org/10.30556/jtmb.vol15.no1.2019.978>.
- Marzuki, Ismail. “Diskursus Khilafah Dalam Kajian Fiqh Siyasah Klasik Dan Kontemporer.” *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam* 15, no. 2 (November 26, 2021): 325–44. <https://doi.org/10.24090/MNH.V15I2.4159>.
- Nuryanty, Cut Dian, Etty Riani, Zaenal Abidin, Surjono Hadi Sutjahjo, and Agung Riyadi. “Mercury Contamination from Artisanal Small-Scale Gold Mining Activities in Simpenan District, Sukabumi Regency, West Java, Indonesia.” *Asian Journal of Water, Environment and Pollution* 21, no. 4 (July 25, 2024): 83–89. <https://doi.org/10.3233/AJW240049>.
- Programme, United Nations Development. “Governance for Sustainable Human Development. United Nations Development Programme,” 1997.
- Republik Indonesia. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1945).
- . Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (2009).
- . Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 (2020).
- Saputra, W, B Haryono, and T Prasetyo. “Connectivity Gaps and Validation Latency in Indonesia’s National e-Procurement System: Evidence from LPSE Regional Deployment.” *Asian Journal of E-Government and E-Democracy* 5, no. 1 (2023): 34–52.
- Syafliansah, Esti Royani, Juni Gultom, and Hari Selamat. *Metode Penelitian Hukum*, 2031. https://www.researchgate.net/publication/391629907_Metode_Penelitian_Hukum.
- Tobuhu, Clarisa Abigael, and Edwin Neil Tinangon. “Kewenangan Perizinan Pertambangan Pasca Perubahan Undang-Undang Mineral Dan Batubara,” 2018.
- Tute, Cahyani, Fenty U. Puluhulawa, and Apripari. “Analisis Pertimbangan Hakim Dalam Kasus Pidana Illegal Mining: Menelisik Akar Disparitas Putusan Di Peradilan.” *Al-Zayn : Jurnal Ilmu Sosial & Hukum* 3, no. 6 (November 24, 2025): 8521–37. <https://doi.org/10.61104/ALZ.V3I6.2563>.