

**LAPORAN PENELITIAN  
LEMBAGA PENELITIAN DAN PUBLIKASI ILMIAH  
UNIVERSITAS TARUMANAGARA**



**MEMBANGUN POLITIK HUKUM  
PENGHAPUSAN PENGGUNAAN MERKURI DALAM PENGELOLAAN EMAS  
PADA KEGIATAN USAHA PERTAMBANGAN SKALA KECIL DI GUNUNG  
BOTAK KABUPATEN BURU PROVINSI MALUKU**

Disusun oleh:

Dr. Ahmad Sudiro, S.H.,M.H.,M.M

Dr. Ahmad Redi, S.H., M.H.

Ade Adhari, S.H., M.H.

Fakultas Hukum  
Universitas Tarumanagara

Jakarta

2016



## Laporan Penelitian

1. Judul Penelitian :

Membangun Politik Hukum Penghapusan Penggunaan Merkuri Dalam Pengelolaan Emas Pada Kegiatan Usaha Pertambangan Skala Kecil Di Gunung Botak Kabupaten Buru Provinsi Maluku

2. Ketua Peneliti :

- a. nama lengkap : Dr. Ahmad Sudiro, S.H.,M.H.,M.M
- b. jenis Kelamin : Laki-Laki
- c. NIP : 10290010
- d. jabatan Struktural : Lektor Kepala
- e. jabatan Fungsional : Dekan FH Untar
- f. fakultas/Jurusan : Ilmu Hukum
- g. telepon/faks. : 085885834385
- h. alamat : Jln. Gaga Semanan No. 99 Jakbar

3. Jangka Waktu Penelitian : 6 (enam) bulan

4. Pembiayaan :

- a. jumlah biaya yang dibiayai ke LPPI Rp 40.000.000,00
- b. jumlah biaya tahun ke 1 Rp 40.000.000,00
  - biaya tahap ke 1 dari LPPI Rp 20.000.000,00
  - biaya tahap ke 2 dari LPPI Rp 20.000.000,00


Jakarta, Juli 2016

Mengetahui,

Dekan FH Untar

Ketua Peneliti

  
Dr. Ahmad Sudiro, S.H., M.H., M.M.  
NIP. 10290010

  
Dr. Ahmad Sudiro, S.H., M.H., M.M.  
NIP. 10290010

Menyetujui

Ketua Lembaga Penelitian dan Publikasi Ilmiah

  
Ir. Jap Tji Beng, MMSI., Ph.D

NIP. 100381047

## A. LAPORAN HASIL PENELITIAN

### RINGKASAN

Penggunaan merkuri pada kegiatan usaha pertambangan emas skala kecil adalah fenomena yang terjadi diberbagai penjuru dunia, termasuk negara Indonesia. Di Indonesia penggunaan merkuri marak terjadi diseluruh penjuru tanah air salah satunya adalah pada kegiatan pertambangan emas skala kecil di Gunung Botak Kabupaten Buru Provinsi Maluku. Penggunaan merkuri pada kegiatan usaha pertambangan emas telah mengancam kelangsungan kehidupan umat manusia. Kondisi ini mendorong Pemerintah Indonesia untuk menyusun suatu politik hukum guna menghapuskan penggunaan merkuri pada kegiatan usaha pertambangan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami latar belakang atau alasan masyarakat sebagai pelaku kegiatan usaha pertambangan emas skala kecil menggunakan merkuri dalam kegiatan pertambangan di Gunung Botak Kabupaten Buru Provinsi Maluku serta gambaran politik hukum ideal penghapusan penggunaan merkuri dalam pengelolaan emas. Untuk mencapai tujuan tersebut maka digunakanlah penelitian hukum non-doktrinal (*non-doctrinal research*) dengan berbasis pada pendekatan *socio-legal research*, dan berparadigma konstruktivisme serta mengandalkan penelitian kualitatif dengan pengambilan/penentuan sampel secara *purposive*, analisis induktif dan *grounded theory*.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pertama, alasan mendasar digunakannya merkuri dalam kegiatan penambangan emas skala kecil di Gunung Botak, Kabupaten Buruh Provinsi Arbon yaitu pengetahuan mengenai metode bagaimana menambang emas yang dimiliki oleh masyarakat sebagai penambang masih sederhana, masyarakat sebagai penambang tidak mengetahui bahwa merkuri yang digunakan dalam tahapan penambangan yang digunakan berbahaya bagi kesehatan lingkungan, dan karena melimpahnya/tersedianya merkuri dengan harga yang terjangkau. Kedua, politik hukum ideal penghapusan penggunaan merkuri pada kegiatan usaha pertambangan emas skala kecil di Indonesia harus disusun berdasarkan wawasan global (Konvensi Minamata), wawasan nasional (Pancasila, UUD 1945, dan peraturan perundang-undangan terkait), serta kajian teoritik (teori sistem hukum dan teori pembangunan berkelanjutan).

Kata Kunci: Pertambangan Emas Skala Kecil, Penambangan Tanpa Izin, Merkuri.



## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PENGESAHAN .....	i
<b>A. LAPORAN HASIL PENELITIAN</b>	
RINGKASAN DAN SUMMARY .....	ii
PRAKATA .....	iv
DAFTAR ISI .....	v
DAFTAR LAMPIRAN .....	vi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Permasalahan .....	i
B. Rumusan Masalah .....	6
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Politik Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam .....	6
B. Pengelolaan Pertambangan Emas di Indonesia Berdasarkan Hukum Positif .....	14
C. Manfaat dan Efek Merkuri bagi Manusia dan Lingkungan .....	19
<b>BAB III TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN .....</b>	<b>23</b>
<b>BAB IV METODE PENELITIAN .....</b>	<b>25</b>
<b>BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	
A. Alasan Masyarakat Sebagai Pelaku Kegiatan Usaha Pertambangan Emas Skala Kecil Menggunakan Merkuri dalam Kegiatan Pertambangan di Gunung Botak Kabupaten Buru Provinsi Maluku .....	32

B. Politik Hukum Ideal Penghapuasan Merkuri dalam Pengelolaan Emas pada Kegiatan Usaha Pertambangan Skala Kecil di Gunung Botak Kabupaten Buru Provinsi Maluku .....	52
--	----

**BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN**

A. KESIMPULAN .....	69
B. Saran .....	70

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

**B. DRAF ARTIKEL ILMIAH**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Permasalahan

Kesadaran masyarakat global terhadap bahaya penggunaan merkuri<sup>1</sup> bagi kelangsungan kehidupan umat manusia semakin memuncak dengan disepakatinya Konvensi Minamata untuk Merkuri (*the Minamata Convention on Mercury*) pada Januari 2013 oleh *Intergovernmental Negotiating Committee/INC*.<sup>2</sup> Indonesia merupakan salah satu negara pertama yang telah menandatangani konvensi tersebut pada *Diplomatic Conference* Konvensi Minamata yang diselenggarakan di Jepang pada tanggal 10 Oktober 2013. *The Minamata Convention on Mercury* dilahirkan dengan tujuan untuk melindungi kesehatan manusia dan lingkungan dari emisi

---

<sup>1</sup> Mengenai Bahaya dari penggunaan merkuri sudah banyak diteliti. Misalnya penelitian Herman Gibb dan Keri Grace O'Leary yang didalam laporannya dinyatakan *The most common health effect reported among workers engaged in the artisanal and small-scale gold mining are neurologic effects. These include tremor, ataxia, memory problems, and vision disorder and were found to occur not just among those engaged in mining activities but also among fish consumers living downstream of mining activities.* Untuk paparan lebih jelas mengenai dampak dari merkuri lihat Herman Gibb dan Keri Grace O'Leary, *Mercury Exposure and Health Impacts among Individuals in the Artisanal and Small-Scale Gold Mining Community: A Comprehensive Review*, National Institute of Environmental Health Sciences, Maret 2014, hlm. 8. Selain itu, World Health Organization (WHO) dalam salah satu dokumennya memaparkan bahaya merkuri bagi kesehatan masyarakat pertambangan emas skala kecil di beberapa negara di tiga benua yakni Amerika Selatan, Asia dan Afrika. Diketahui dampak kesehatan utama akibat merkuri antara lain gangguan saraf (*neurological disorders*), disfungsi ginjal (*kidney dysfunction*) dan imunotoksitas/disfungsi autoimun (*immunotoxicity/autoimmune dysfunction*). Cermati dalam World Health Organization, *Preventing Disease Through Healthy Environments: Mercury Exposure and Health Impacts among Individuals in the Artisanal and Small-Scale Gold Mining (ASGM) Community*, Public Health and Environment, WHO, 2013, hlm. 2.

<sup>2</sup> Dalam "Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia Tahun 2015-2019" diketahui bahwa selama tahun 2010-2014, Indonesia telah berpartisipasi aktif dalam perumusan Konvensi Minamata untuk mencegah penggunaan merkuri. Rangkaian *Intergovernmental Negotiating Committee (INC)* untuk menyiapkan *legally binding instrument* untuk Merkuri telah dimulai sejak tahun 2010. Pada tahun 2013, INC ke-5 berhasil menyepakati *legally binding instrument* untuk merkuri dengan mengesahkan Konvensi Minamata untuk Merkuri. Cermati Keputusan Menteri Luar Negeri No. 01/B/RO/IV/2015/01 tentang Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Luar Negeri Tahun 2015-2019.