



---

## **Peran Pemerintah Daerah dalam Menjamin Kelestarian Lingkungan Pulau Kecil Pasca Berlakunya UU Pemanfaatan Pulau Kecil**

**Polsiapri Lumban Gaol**

Universitas pancasila

**Faizal Ansahri**

Universitas pancasila

**Dani Anugrah**

Universitas pancasila

**Satria Dewa Rafi**

Universitas pancasila

**Muhammad Aldori Ryamizard**

Universitas pancasila

*polsiaprilumbangaol@email.com*

**Abstrak** Penelitian ini mengkaji peran pemerintah daerah dalam menjamin kelestarian lingkungan pulau kecil pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, dengan fokus pada kasus pertambangan nikel di Pulau Gag, Kabupaten Raja Ampat. Tujuan penelitian adalah menganalisis kewenangan pemerintah daerah dalam konteks otonomi daerah dan mengkaji implementasi UU PWP3K terhadap perizinan pertambangan yang telah ada sebelumnya. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran pemerintah daerah menghadapi limitasi signifikan akibat resentralisasi kewenangan pertambangan ke pemerintah pusat melalui UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Minerba. Terdapat konflik norma antara UU PWP3K yang memprioritaskan konservasi pulau kecil dengan Kontrak Karya PT Gag Nikel yang berlaku hingga 2047. Aktivitas pertambangan terbukti menimbulkan deforestasi lebih dari 187 hektare dan kerusakan ekosistem terumbu karang, bertentangan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan dan keadilan antargenerasi. Penelitian ini merekomendasikan harmonisasi regulasi, penguatan kapasitas kelembagaan pemerintah daerah, serta pengembangan alternatif ekonomi berkelanjutan berbasis konservasi.

**Kata Kunci:** kelestarian lingkungan; otonomi daerah; pertambangan; pulau kecil; wilayah pesisir.

**Abstract** This study examines the role of local governments in ensuring the environmental sustainability of small islands following the enactment of Law Number 1 of 2014 concerning Management of Coastal Areas and Small Islands, focusing on the nickel mining case on Gag Island, Raja Ampat Regency. The research aims to analyze local government authority within the context of regional autonomy and examine the implementation of the Coastal and Small Islands Management Law on pre-existing mining permits. The research method employed is normative legal research with statutory and case approaches. The findings indicate that the role of local governments faces significant limitations due to the recentralization of mining authority to the central government through Law Number 3 of 2020 on Mineral and Coal Mining. There is a normative conflict between the law prioritizing small island conservation and PT Gag Nikel's Contract of Work valid until 2047. Mining activities have demonstrably caused deforestation exceeding 187 hectares and coral reef ecosystem damage, contradicting sustainable development principles and intergenerational justice. This study recommends regulatory harmonization, strengthening local government institutional capacity, and developing conservation-based sustainable economic alternatives.

**Keywords:** environmental sustainability; local government; mining; regional autonomy; small islands.

### **PENDAHULUAN**

Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia memiliki 17.504 pulau dengan lebih dari dua pertiga wilayahnya berupa laut. Karakteristik geografis ini menempatkan Indonesia sebagai negara maritim dengan potensi sumber daya kelautan dan pesisir yang sangat besar. Pulau-pulau kecil yang tersebar di seluruh Nusantara menyimpan kekayaan ekologis dan keanekaragaman hayati yang sangat tinggi, sekaligus menjadi ruang hidup bagi masyarakat adat

dan lokal yang telah mengelolanya secara turun-temurun. Namun, tingginya nilai ekonomi sumber daya alam di pulau-pulau kecil telah menarik berbagai kepentingan investasi, termasuk sektor pertambangan, yang berpotensi menimbulkan konflik antara kepentingan ekonomi dengan kelestarian lingkungan hidup.<sup>1</sup>

Pulau Gag di Kabupaten Raja Ampat, Papua Barat Daya, menjadi salah satu kasus yang mencerminkan kompleksitas persoalan hukum terkait pengelolaan pulau kecil di Indonesia. Pulau dengan luas daratan sekitar 6.030 hektare ini telah mengalami aktivitas pertambangan nikel sejak era kolonial Belanda, yang kemudian dilanjutkan oleh berbagai perusahaan nasional dan asing. PT Gag Nikel, yang saat ini memegang Kontrak Karya Generasi VII dengan luas wilayah 13.136 hektare, telah memasuki tahap Operasi Produksi berdasarkan SK Menteri ESDM sejak 2017 yang berlaku hingga 2047.<sup>2</sup> Perizinan pertambangan ini dikeluarkan jauh sebelum berlakunya regulasi terkini tentang pengelolaan pulau kecil, sehingga menimbulkan persoalan hukum yang kompleks terkait kepastian hukum, kelestarian lingkungan, dan kewenangan pemerintah daerah.

Kerangka hukum pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (UU PWP3K), yang kemudian diperbarui kembali melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Pasal 23 ayat (2) UU PWP3K menyatakan bahwa pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan di sekitarnya diprioritaskan untuk konservasi, pendidikan dan pelatihan, penelitian dan pengembangan, budidaya laut, pariwisata, perikanan, pertanian organik, dan pertahanan negara, di mana pertambangan tidak termasuk dalam daftar prioritas tersebut.<sup>3</sup>

Lebih lanjut, Pasal 35 huruf k UU PWP3K secara tegas melarang setiap orang melakukan penambangan mineral pada wilayah yang apabila secara teknis dan/atau ekologis dan/atau sosial dan/atau budaya menimbulkan kerusakan lingkungan.<sup>4</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XXI/2023 memperkuat larangan tersebut dengan menegaskan bahwa penambangan mineral di wilayah pesisir dan pulau kecil dapat menimbulkan kerusakan yang tidak dapat dipulihkan (*irreversible*), melanggar prinsip pencegahan bahaya lingkungan dan keadilan antargenerasi. Ketentuan ini sejalan dengan amanat konstitusi dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang mewajibkan perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.<sup>5</sup>

Namun demikian, dalam praktiknya terjadi ketidakselarasan antara norma hukum dengan implementasinya di lapangan. PT Gag Nikel dan 12 perusahaan lainnya diberikan pengecualian berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 2004 yang menetapkan Perppu Nomor 1 Tahun 2004 tentang Kehutanan sebagai undang-undang, yang memungkinkan pertambangan di kawasan hutan lindung untuk 13 perusahaan tertentu. Situasi ini menimbulkan pertanyaan mendasar tentang supremasi hukum dan hierarki peraturan perundang-undangan, khususnya terkait pengutamaan kepentingan ekonomi versus kelestarian lingkungan.

---

<sup>1</sup> Sani, H. (2025). Konflik Penambangan Nikel di Raja Ampat: Analisis Etika Profesi Rekayasa Lingkungan Tambang. *Jurnal Ilmu Data*

<sup>2</sup> Kementerian Lingkungan Hidup/Badan Pengendalian Lingkungan Hidup. (2025, 5 Juni). Aktivitas Tambang Ancam Ekosistem Raja Ampat, KLH/BPLH Turun Tangan. Diakses pada 27 Oktober 2025, dari <https://kemenlh.go.id/news/detail/aktivitas-tambang-ancam-ekosistem-raja-ampat-klhbplh-turun-tangan>

<sup>3</sup> Amir, N. (2022). Tinjauan Yuridis Terkait Izin Pengelolaan Pulau Kecil di Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 51(1), 71-81.

<sup>4</sup> Republik Indonesia. (2007). Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Diakses pada 27 Oktober 2025

<sup>5</sup> Arifin, Z., & Setiawan, A. (2024). Perlindungan Lingkungan dan Keadilan Antargenerasi: Telaah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XXI/2023 tentang Penambangan di Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil. *Jurnal Hukum dan Lingkungan*, 12(1), 45-60.

Dari perspektif otonomi daerah, persoalan ini menjadi semakin kompleks. Berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (5) UUD NRI 1945, pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola sumber daya alam, sumber daya buatan, dan sumber daya manusia yang ada di wilayahnya masing-masing, dengan prinsip otonomi daerah adalah desentralisasi sebagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokratisasi, menghormati budaya-budaya lokal, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. UU PWP3K juga memberikan kewenangan kepada Menteri, gubernur, dan bupati/walikota dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Namun dalam konteks pengelolaan pertambangan, terjadi dinamika tarik-menarik kewenangan antara pusat dan daerah. UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara telah menghapuskan Pasal 37 yang mengatur pembagian kewenangan perizinan, dan dalam Pasal 4 ayat (2) dengan tegas menyatakan bahwa penguasaan pertambangan mineral dan batubara diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat, sehingga pemerintah pusat mengambil alih penguasaan mineral dan batubara dari pemerintah daerah sekaligus menghapuskan kewenangan pemerintah provinsi serta kabupaten/kota mengatur pertambangan mineral. Kebijakan resentralisasi ini dinilai bertentangan dengan semangat otonomi daerah yang telah diperjuangkan sejak era reformasi.<sup>6</sup>

Dalam kasus Pulau Gag, kewenangan pemerintah daerah menghadapi limitasi karena perizinan pertambangan merupakan ranah pemerintah pusat, sementara dampak lingkungan dan sosial dirasakan langsung oleh masyarakat lokal dan berada di bawah tanggung jawab pemerintah daerah. Kondisi ini menciptakan situasi paradoks di mana pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk melindungi lingkungan hidup di wilayahnya, namun tidak memiliki kewenangan penuh untuk mengontrol aktivitas yang berpotensi merusak lingkungan tersebut.

Pentingnya Pulau Gag dan kawasan Raja Ampat secara ekologis tidak dapat diabaikan. Raja Ampat berada di jantung Segitiga Terumbu Karang Dunia (Coral Triangle), kawasan laut paling kaya secara biologis di planet ini, menjadi rumah bagi lebih dari 75% spesies karang dunia mencakup lebih dari 550 spesies karang keras serta lebih dari 1.500 spesies ikan karang. Kawasan laut Raja Ampat memiliki kekayaan yang tak tertandingi meliputi 540 spesies terumbu karang keras (lebih dari 75% spesies terumbu karang dunia), 60 jenis udang karang, 1.070 jenis ikan karang, dan 699 jenis hewan lunak (moluska). Dari total luas perairan Kabupaten Raja Ampat yang mencapai 59.280 km<sup>2</sup>, sekitar 33,4% atau 19.823 km<sup>2</sup> ditetapkan sebagai Kawasan Konservasi Perairan, yang menegaskan pentingnya kawasan ini bagi konservasi global.<sup>7</sup>

Hasil investigasi Auriga Nusantara dan Insight Earth menemukan bahwa deforestasi karena pertambangan menyebabkan sedimentasi perairan pesisir dan kerusakan terumbu karang yang signifikan, dengan pembukaan lahan hutan di Pulau Gag yang lebih dari 187 hektar menciptakan risiko sedimen akibat erosi bagi terumbu karang dan ekosistem laut di sekitarnya. Ribuan hektare terumbu karang di Raja Ampat ditemukan rusak dan disinyalir ada kaitannya dengan aktivitas pertambangan. Kondisi ini tidak hanya mengancam kawasan Raja Ampat yang diakui secara internasional sebagai pusat keanekaragaman hayati laut dunia, tetapi juga bertentangan dengan status Raja Ampat sebagai UNESCO Global Geopark yang menegaskan pentingnya kawasan ini dalam aspek geologi, keanekaragaman hayati, budaya lokal, dan pariwisata berkelanjutan dengan luas mencapai 36.660 km<sup>2</sup>.

<sup>6</sup> Rizky, M. J. (2024). Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi dalam Pengelolaan Pertambangan Mineral Pasca UU No. 3 Tahun 2020. Tulisan Hukum UJDIH BPK Perwakilan Provinsi Sulawesi Tenggara

<sup>7</sup> Mongabay. (2025, 1 Oktober). Just as Raja Ampat fetches UNESCO Biosphere Reserve title, nickel mining looms. Diakses 27 Oktober 2025, dari <https://news.mongabay.com/2025/10/just-as-raja-ampat-fetches-unesco-biosphere-reserve-title-nickel-mining-looms/>

Kerusakan ekosistem ini tidak hanya berdampak pada lingkungan, tetapi juga mengancam sumber penghidupan masyarakat pesisir yang bergantung pada sumber daya laut. Kelimpahan sumber daya alam hayati Raja Ampat merupakan sumber kehidupan sekaligus tumpuan penghidupan bagi lebih dari 50.000 penduduknya yang tersebar di 117 kampung. Masyarakat lokal yang telah hidup secara harmonis dengan alam selama berabad-abad kini harus menghadapi ancaman degradasi lingkungan yang dapat mengancam keberlanjutan mata pencaharian mereka.

Dilema antara pembangunan ekonomi dan kelestarian lingkungan di pulau kecil memerlukan kajian mendalam dari perspektif hukum normatif untuk menemukan keseimbangan yang tepat. Persoalan ini tidak hanya menyangkut konflik norma hukum vertikal dan horizontal, tetapi juga menyentuh aspek kewenangan pemerintah daerah dalam kerangka otonomi daerah, perlindungan hak konstitusional warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, serta kepastian hukum bagi pelaku usaha yang telah mengantongi izin sebelum perubahan regulasi.

Secara teoritis, penelitian ini akan menggunakan teori negara hukum (*rechtsstaat*) yang menempatkan hukum sebagai panglima tertinggi, teori otonomi daerah yang menekankan pada desentralisasi kewenangan, serta teori pembangunan berkelanjutan yang mengintegrasikan aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan. Dalam konteks hukum tata negara, penelitian ini akan menganalisis hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan sumber daya alam, khususnya di pulau-pulau kecil yang memiliki karakteristik ekologis sensitif.

Penelitian ini menjadi penting untuk menganalisis secara komprehensif bagaimana peran pemerintah daerah dalam menjamin kelestarian lingkungan pulau kecil pasca berlakunya UU Pemanfaatan Pulau Kecil, khususnya dalam menghadapi perizinan pertambangan yang telah dikeluarkan sebelumnya. Analisis normatif terhadap kasus Pulau Gag akan memberikan kontribusi akademis dalam merumuskan konstruksi hukum yang dapat menjadi rujukan bagi pengelolaan pulau-pulau kecil lainnya di Indonesia. Penelitian ini juga akan memberikan rekomendasi kebijakan yang selaras dengan prinsip pembangunan berkelanjutan, perlindungan lingkungan hidup, dan penguatan otonomi daerah dalam mengelola sumber daya alamnya.

Urgensi penelitian ini semakin meningkat mengingat Indonesia memiliki ribuan pulau kecil yang berpotensi menghadapi persoalan serupa. Tanpa adanya konstruksi hukum yang jelas dan komprehensif tentang peran pemerintah daerah dalam menjamin kelestarian lingkungan pulau kecil, konflik antara kepentingan ekonomi dan kelestarian lingkungan akan terus berulang. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan solusi hukum yang tidak hanya berlaku untuk kasus Pulau Gag, tetapi juga dapat diaplikasikan secara luas untuk pengelolaan pulau-pulau kecil lainnya di Indonesia dalam kerangka otonomi daerah dan pembangunan berkelanjutan.

## **KAJIAN TEORITIS**

### **A. Prinsip kehati-hatian (*precautionary principles*)**

Prinsip kehati-hatian (*precautionary principles*) merupakan adopsi dari *The Rio Declaration Principle 15* yang menyatakan bahwa untuk melindungi lingkungan, pendekatan kehati-hatian harus diterapkan secara luas oleh negara-negara. Ketika terdapat ancaman kerusakan serius atau ireversibel, ketiadaan kepastian ilmiah penuh tidak boleh dijadikan alasan untuk menunda langkah-langkah pencegahan degradasi lingkungan.

Menurut Prof. Andri G. Wibisana, prinsip ini berfungsi sebagai panduan bagi pengambil keputusan ketika menghadapi ketidakpastian ilmiah mengenai ancaman terhadap kesehatan manusia atau lingkungan. Prinsip tersebut mengarahkan para pengambil keputusan untuk mengutamakan keselamatan dengan menghindari risiko akibat yang tidak dapat diubah, meskipun terjadinya akibat tersebut belum didukung oleh kepastian ilmiah yang lengkap.

Prinsip kehati-hatian telah diadopsi dan memiliki dasar hukum dalam Pasal 2 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang menetapkan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas kehati-hatian.

#### **B. Desentralisasi**

Desentralisasi merupakan pelimpahan wewenang dan tanggung jawab atau kekuasaan untuk menyelenggarakan sebagian atau seluruh fungsi manajemen dan administrasi pemerintahan dari pemerintah pusat dan lembaga-lembaganya; pejabat pemerintah atau perusahaan yang bersifat semi otonom; kewenangan fungsional lingkup regional atau daerah; lembaga non pemerintah atau lembaga swadaya masyarakat (Smith dalam Domai, 2011:54-55).

Hal senada juga diungkapkan oleh Rondenelli dalam Domai (2011:15) yang menyatakan bahwa “desentralisasi berarti pemindahan atau penyerahan perencanaan, membuat keputusan atau otoritas manajemen dari pemerintah pusat dan perwakilannya kepada organisasi lapangan, unit-unit pemerintah yang lebih rendah, badan hukum publik, penguasa wilayah luas maupun regional, para ahli fungsional, ataupun kepada organisasi non pemerintah”.

Pengertian desentralisasi juga dijelaskan oleh pakar administrasi publik dan politik Indonesia. Salah satunya yaitu Hendratno (2009:64) yang mendefinisikan desentralisasi sebagai penyerahan kekuasaan pemerintahan dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri (daerah otonom). Penyerahan kewenangan kepada daerah otonom berupa otonomi daerah ini adalah sebagai penyelenggaraan pemerintahan daerah, dimana pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Pemerintah daerah diharapkan dapat membantu mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat karena dengan tugas-tugas yang sudah terdesentralisasi tersebut pemerintah daerah dapat membantu pemerintah pusat untuk mengurus Negara pada daerahnya masing-masing (daerah otonom).

### **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian merupakan cara kerja seorang peneliti dalam menemukan hasil, memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan, dan untuk memperoleh hasil yang konkrit. Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa penelitian adalah “suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya”. Di samping itu, mengadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan permasalahan yang timbul di dalam gejala hukum.

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Peran Pemerintah Daerah dalam Menjamin Kelestarian Lingkungan Pulau Gag Pasca Berlakunya UU Pemanfaatan Pulau Kecil dalam Perspektif Otonomi Daerah**

##### **1. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Pulau Kecil**

Kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil mengalami transformasi signifikan pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Pasal 7 UU PWP3K mengatur pembagian kewenangan secara berjenjang antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Dalam konteks Pulau Gag, Pemerintah Provinsi Papua Barat Daya dan Pemerintah Kabupaten Raja

Ampat memiliki kewenangan untuk melakukan perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan pengendalian terhadap wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di wilayah kewenangannya masing-masing.

Namun demikian, konstruksi kewenangan ini menghadapi kompleksitas ketika bersinggungan dengan sektor pertambangan. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara telah melakukan resentralisasi kewenangan pertambangan ke pemerintah pusat. Pasal 4 ayat (2) UU Minerba secara tegas menyatakan bahwa penguasaan pertambangan mineral dan batubara diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat, yang berarti kewenangan perizinan pertambangan tidak lagi berada di tangan pemerintah daerah. Hal ini menciptakan situasi paradoksal di mana pemerintah daerah memiliki kewenangan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau kecil, namun tidak memiliki kewenangan untuk mengontrol aktivitas pertambangan yang justru menjadi ancaman terbesar bagi kelestarian lingkungan pulau kecil tersebut.

Dalam kasus Pulau Gag, PT Gag Nikel beroperasi berdasarkan Kontrak Karya Generasi VII dengan luas wilayah 13.136 hektare yang telah memasuki tahap Operasi Produksi sejak 2017 berdasarkan SK Menteri ESDM dan berlaku hingga 2047. Kontrak Karya ini merupakan produk hukum dari pemerintah pusat yang dikeluarkan jauh sebelum berlakunya UU PWP3K yang mengatur prioritas pemanfaatan pulau kecil. Kondisi ini menempatkan Pemerintah Daerah Kabupaten Raja Ampat dan Provinsi Papua Barat Daya dalam posisi yang sulit, di mana mereka memiliki tanggung jawab untuk menjaga kelestarian lingkungan namun tidak memiliki kewenangan untuk mencabut atau menghentikan operasi pertambangan yang telah mendapat legitimasi dari pemerintah pusat.

Keterbatasan kewenangan ini semakin dipertegas dengan adanya pengecualian yang diberikan kepada PT Gag Nikel dan 12 perusahaan lainnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 yang menetapkan Perppu Nomor 1 Tahun 2004 tentang Kehutanan sebagai undang-undang, yang memungkinkan pertambangan di kawasan hutan lindung. Pengecualian ini menunjukkan adanya politik hukum yang menempatkan kepentingan ekonomi dari sektor pertambangan di atas kepentingan kelestarian lingkungan, sekaligus mereduksi peran dan kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola wilayahnya sendiri.

## 2. Implementasi Fungsi Pengawasan dan Pengendalian Lingkungan

Meskipun menghadapi keterbatasan kewenangan dalam perizinan pertambangan, pemerintah daerah tetap memiliki peran penting dalam fungsi pengawasan dan pengendalian lingkungan hidup. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, pemerintah daerah berwenang melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Dalam konteks Pulau Gag, Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Papua Barat Daya dan Kabupaten Raja Ampat memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan dokumen AMDAL, UKL-UPL, serta implementasi Rencana Pengelolaan Lingkungan dan Rencana Pemantauan Lingkungan oleh PT Gag Nikel. Hasil investigasi Auriga Nusantara dan Insight Earth menemukan bahwa deforestasi akibat pertambangan telah menyebabkan sedimentasi perairan pesisir dan kerusakan terumbu karang yang signifikan, dengan pembukaan lahan hutan di Pulau Gag yang lebih dari 187 hektare menciptakan risiko sedimen akibat erosi bagi terumbu karang dan ekosistem laut di sekitarnya.

Temuan ini menunjukkan bahwa fungsi pengawasan pemerintah daerah belum berjalan efektif. Terdapat beberapa faktor yang menghambat efektivitas pengawasan tersebut, antara lain keterbatasan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi teknis dalam pengawasan pertambangan, keterbatasan anggaran untuk melakukan monitoring secara berkala, keterbatasan akses ke lokasi pertambangan yang berada di pulau terpencil, serta ketiadaan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran yang ditemukan. Lebih jauh lagi, posisi pemerintah daerah yang tidak

memiliki kewenangan perizinan menyebabkan lemahnya daya paksa dalam penegakan hukum lingkungan terhadap perusahaan pertambangan yang izinnya dikeluarkan oleh pemerintah pusat.

Pemerintah Daerah Kabupaten Raja Ampat sebenarnya telah berupaya untuk memperkuat perlindungan lingkungan dengan menetapkan sekitar 33,4% atau 19.823 km<sup>2</sup> dari total luas perairan sebagai Kawasan Konservasi Perairan. Penetapan ini sejalan dengan komitmen global Raja Ampat sebagai bagian dari Segitiga Terumbu Karang Dunia dan pengakuan sebagai UNESCO Global Geopark. Namun demikian, penetapan kawasan konservasi ini menjadi tidak bermakna ketika aktivitas pertambangan yang berada di dalam atau berdekatan dengan kawasan tersebut terus beroperasi tanpa kontrol yang memadai dari pemerintah daerah.

3. Dilema Otonomi Daerah: Antara Kepentingan Ekonomi dan Kelestarian Lingkungan

Otonomi daerah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI 1945 dan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dimaksudkan untuk memberikan kewenangan seluas-luasnya kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Tujuan otonomi daerah adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Namun dalam praktiknya, implementasi otonomi daerah seringkali dihadapkan pada dilema antara mengejar pertumbuhan ekonomi melalui eksploitasi sumber daya alam dengan menjaga kelestarian lingkungan untuk keberlanjutan jangka panjang.

Dalam kasus Pulau Gag, dilema ini menjadi semakin kompleks karena dua hal. Pertama, resentralisasi kewenangan pertambangan telah mengurangi ruang bagi pemerintah daerah untuk menentukan kebijakan pengelolaan sumber daya alamnya sendiri. Kedua, tekanan ekonomi dan kebutuhan akan Pendapatan Asli Daerah mendorong pemerintah daerah untuk cenderung permisif terhadap aktivitas pertambangan meskipun menimbulkan dampak lingkungan yang signifikan. Data menunjukkan bahwa sektor pertambangan memberikan kontribusi yang cukup besar terhadap perekonomian daerah melalui pajak, retribusi, dan dana bagi hasil. Kondisi ini menciptakan ketergantungan ekonomi yang membuat pemerintah daerah sulit untuk mengambil sikap tegas terhadap perusahaan pertambangan yang melakukan pelanggaran lingkungan.

Namun demikian, pemerintah daerah perlu menyadari bahwa kerusakan lingkungan yang ditimbulkan oleh aktivitas pertambangan akan berdampak jangka panjang terhadap sumber penghidupan masyarakat lokal yang bergantung pada sumber daya laut. Kelimpahan sumber daya alam hayati Raja Ampat merupakan sumber kehidupan sekaligus tumpuan penghidupan bagi lebih dari 50.000 penduduknya yang tersebar di 117 kampung. Sektor perikanan dan pariwisata yang menjadi tulang punggung ekonomi masyarakat lokal sangat bergantung pada kelestarian ekosistem laut, khususnya terumbu karang yang sangat rentan terhadap sedimentasi akibat aktivitas pertambangan.

Dari perspektif pembangunan berkelanjutan, pilihan untuk memprioritaskan pertambangan dalam jangka pendek justru akan merugikan dalam jangka panjang karena merusak potensi ekonomi yang lebih berkelanjutan dari sektor perikanan dan pariwisata. Raja Ampat telah diakui secara internasional sebagai destinasi wisata kelas dunia dengan kekayaan biodiversitas laut yang luar biasa. Kerusakan ekosistem akibat pertambangan tidak hanya akan menghilangkan potensi ekonomi dari sektor pariwisata, tetapi juga akan berdampak pada reputasi Raja Ampat di mata dunia.

4. Tantangan Koordinasi Antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Salah satu tantangan mendasar dalam implementasi peran pemerintah daerah dalam menjamin kelestarian lingkungan Pulau Gag adalah lemahnya koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Resentralisasi kewenangan pertambangan ke pemerintah pusat tidak diimbangi dengan mekanisme koordinasi yang efektif dengan pemerintah daerah sebagai pihak yang paling memahami kondisi lokal dan yang akan menanggung dampak langsung dari aktivitas pertambangan.

Kementerian ESDM sebagai pemberi izin pertambangan seringkali tidak melibatkan pemerintah daerah secara substantif dalam proses evaluasi dan pengawasan operasi pertambangan. Pemerintah daerah hanya ditempatkan sebagai pihak yang menerima informasi

dan diminta memberikan rekomendasi teknis, namun tidak memiliki kewenangan untuk menolak atau menghentikan operasi pertambangan yang dianggap merugikan lingkungan. Kondisi ini menciptakan ketidakseimbangan dalam tata kelola pertambangan yang tidak sejalan dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah.

Dalam konteks UU PWP3K, seharusnya terdapat mekanisme koordinasi yang kuat antara Kementerian ESDM dengan Kementerian Kelautan dan Perikanan serta dengan pemerintah daerah dalam mengevaluasi izin pertambangan di pulau-pulau kecil. Pasal 35 huruf k UU PWP3K secara tegas melarang penambangan mineral pada wilayah yang secara teknis, ekologis, sosial, dan budaya menimbulkan kerusakan lingkungan. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XXI/2023 juga telah memperkuat larangan ini dengan menekankan bahwa penambangan mineral di wilayah pesisir dan pulau kecil dapat menimbulkan kerusakan yang tidak dapat dipulihkan.

Namun dalam praktiknya, koordinasi antarlembaga ini masih sangat lemah. Tidak ada mekanisme yang jelas untuk mengevaluasi kembali izin-izin pertambangan yang telah dikeluarkan sebelum berlakunya UU PWP3K untuk memastikan kesesuaiannya dengan ketentuan baru. PT Gag Nikel dan perusahaan-perusahaan lain yang mendapat pengecualian berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 2004 terus beroperasi tanpa evaluasi ulang yang komprehensif terhadap dampak lingkungannya terhadap ekosistem pulau kecil.

#### 5. Upaya Penguatan Peran Pemerintah Daerah

Meskipun menghadapi berbagai keterbatasan, pemerintah daerah masih memiliki ruang untuk memperkuat perannya dalam menjamin kelestarian lingkungan Pulau Gag. Pertama, pemerintah daerah dapat memanfaatkan kewenangannya dalam penyusunan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf a UU PWP3K. RZWP3K merupakan instrumen perencanaan yang menentukan alokasi ruang untuk berbagai kegiatan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Melalui RZWP3K, pemerintah daerah dapat menetapkan zona-zona konservasi yang melarang aktivitas pertambangan dan zona-zona pemanfaatan yang membatasi jenis kegiatan yang dapat dilakukan.

Kedua, pemerintah daerah dapat memperkuat instrumen perizinan lingkungan yang menjadi kewenangannya. Meskipun izin pertambangan dikeluarkan oleh pemerintah pusat, izin lingkungan tetap menjadi kewenangan pemerintah daerah sesuai dengan tingkatan dampak yang ditimbulkan. Pemerintah daerah dapat melakukan evaluasi yang ketat terhadap dokumen AMDAL dan dapat menolak memberikan izin lingkungan jika ditemukan potensi kerusakan lingkungan yang signifikan. Penolakan izin lingkungan akan berdampak pada tidak dapat beroperasinya kegiatan pertambangan, sehingga menjadi instrumen yang efektif bagi pemerintah daerah untuk melindungi lingkungan.

Ketiga, pemerintah daerah dapat memanfaatkan kewenangan penegakan hukum lingkungan yang dimilikinya. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk melakukan penegakan hukum administratif terhadap pelanggaran lingkungan, termasuk paksaan pemerintah, uang paksa, dan pencabutan izin lingkungan. Pemerintah daerah perlu lebih proaktif dalam melakukan monitoring dan penegakan hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan pertambangan.

Keempat, pemerintah daerah dapat melakukan advokasi ke pemerintah pusat untuk meninjau kembali kebijakan pertambangan di pulau-pulau kecil. Dengan dukungan masyarakat sipil, akademisi, dan organisasi lingkungan, pemerintah daerah dapat menyampaikan keberatan terhadap operasi pertambangan yang mengancam kelestarian lingkungan dan meminta pemerintah pusat untuk melakukan evaluasi ulang terhadap izin-izin yang telah dikeluarkan dengan mempertimbangkan ketentuan UU PWP3K dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XXI/2023.

### **B. Implementasi UU Pemanfaatan Pulau Kecil terhadap Perizinan Pertambangan Existing di Pulau Gag**

#### 1. Status Hukum Perizinan Pertambangan PT Gag Nikel



PT Gag Nickel beroperasi berdasarkan Kontrak Karya Generasi VII yang ditandatangani sebelum berlakunya UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Kontrak Karya ini memberikan hak kepada PT Gag Nickel untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi nikel di wilayah seluas 13.136 hektare yang mencakup sebagian besar wilayah Pulau Gag. Berdasarkan SK Menteri ESDM, PT Gag Nickel telah memasuki tahap Operasi Produksi sejak 2017 dan kontraknya berlaku hingga 2047.

Dari perspektif hukum, timbul pertanyaan mengenai status hukum Kontrak Karya ini pasca berlakunya UU PWP3K yang secara tegas mengatur prioritas pemanfaatan pulau kecil dan melarang penambangan mineral yang menimbulkan kerusakan lingkungan. Dalam teori hukum, terdapat prinsip *lex posterior derogat legi priori* yang menyatakan bahwa undang-undang yang baru mengesampingkan undang-undang yang lama. Berdasarkan prinsip ini, seharusnya ketentuan UU PWP3K yang melarang pertambangan di pulau kecil berlaku terhadap semua kegiatan pertambangan, termasuk yang telah memiliki izin sebelumnya.

Namun dalam praktiknya, prinsip ini tidak dapat diterapkan secara sederhana terhadap Kontrak Karya yang telah ditandatangani sebelumnya. Kontrak Karya memiliki karakteristik sebagai perjanjian perdata antara negara dengan perusahaan yang dilindungi oleh prinsip *pacta sunt servanda*, yaitu perjanjian harus ditaati oleh para pihak. Pembatalan sepihak Kontrak Karya oleh negara dapat menimbulkan gugatan dari perusahaan dan berpotensi merugikan negara secara finansial. Hal ini menciptakan dilema hukum antara kepentingan perlindungan lingkungan dengan kepastian hukum bagi pelaku usaha.

Meskipun demikian, perlu dipahami bahwa tidak ada perjanjian yang bersifat absolut dan tidak dapat diubah. Dalam hukum internasional, dikenal doktrin *rebus sic stantibus* yang memungkinkan perubahan atau pengakhiran perjanjian jika terjadi perubahan fundamental dalam keadaan. Berlakunya UU PWP3K yang melarang pertambangan di pulau kecil dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XXI/2023 dapat dianggap sebagai perubahan fundamental dalam kerangka hukum yang membenarkan dilakukannya *renegosiasi* atau bahkan pengakhiran Kontrak Karya demi kepentingan perlindungan lingkungan yang lebih tinggi.

## 2. Ketentuan Peralihan dalam UU PWP3K dan Implikasinya

Pasal 74 UU PWP3K mengatur ketentuan peralihan yang menyatakan bahwa perizinan yang telah diterbitkan sebelum berlakunya undang-undang ini tetap berlaku sampai berakhirnya masa berlaku izin. Ketentuan ini sekilas memberikan perlindungan bagi izin-izin yang telah dikeluarkan sebelumnya, termasuk Kontrak Karya PT Gag Nickel. Namun demikian, ketentuan peralihan ini harus dibaca secara komprehensif dengan ketentuan substansif dalam UU PWP3K, khususnya Pasal 35 huruf k yang melarang penambangan mineral yang menimbulkan kerusakan lingkungan.

Penafsiran yang tepat terhadap ketentuan peralihan ini adalah bahwa izin yang telah diterbitkan sebelumnya memang tetap berlaku, namun pelaksanaannya harus disesuaikan dengan ketentuan UU PWP3K. Artinya, meskipun PT Gag Nickel memiliki izin yang masih berlaku hingga 2047, operasi pertambangannya harus memenuhi standar perlindungan lingkungan yang diatur dalam UU PWP3K. Jika terbukti bahwa operasi pertambangan tersebut menimbulkan kerusakan lingkungan yang signifikan, maka pemerintah memiliki kewenangan untuk menghentikan operasi tersebut meskipun izinnya masih berlaku.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XXI/2023 memperkuat interpretasi ini dengan menyatakan bahwa penambangan mineral di wilayah pesisir dan pulau kecil dapat menimbulkan kerusakan yang tidak dapat dipulihkan (*irreversible*) dan melanggar prinsip pencegahan bahaya lingkungan serta keadilan antargenerasi. Putusan ini memberikan landasan konstitusional yang kuat bagi pemerintah untuk mengambil tindakan terhadap kegiatan pertambangan yang mengancam kelestarian lingkungan pulau kecil, termasuk yang telah memiliki izin sebelumnya.

Lebih jauh lagi, UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengatur bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan wajib memiliki AMDAL dan izin lingkungan. Jika dalam

pelaksanaannya terbukti bahwa perusahaan melanggar persyaratan yang tercantum dalam izin lingkungan atau menimbulkan kerusakan lingkungan yang lebih besar dari yang diprediksi dalam AMDAL, maka pemerintah dapat melakukan penegakan hukum administratif berupa teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan, hingga pencabutan izin lingkungan.

3. Analisis Kesesuaian dengan Prinsip Prioritas Pemanfaatan Pulau Kecil

Pasal 23 ayat (2) UU PWP3K menetapkan hierarki prioritas pemanfaatan pulau-pulau kecil, yaitu konservasi, pendidikan dan pelatihan, penelitian dan pengembangan, budidaya laut, pariwisata, perikanan, pertanian organik, dan pertahanan negara. Pertambangan tidak termasuk dalam daftar prioritas tersebut, yang mengindikasikan bahwa pembuat undang-undang menyadari bahwa aktivitas pertambangan memiliki risiko tinggi terhadap kelestarian ekosistem pulau kecil yang sangat rentan.

Dalam konteks Pulau Gag, aktivitas pertambangan nikel yang dilakukan oleh PT Gag Nikel jelas bertentangan dengan prinsip prioritas pemanfaatan pulau kecil yang diatur dalam UU PWP3K. Pulau Gag dengan luas daratan sekitar 6.030 hektare memiliki nilai konservasi yang sangat tinggi karena berada di jantung Segitiga Terumbu Karang Dunia dan merupakan bagian dari kawasan Raja Ampat yang memiliki keanekaragaman hayati laut tertinggi di dunia. Seharusnya, berdasarkan prinsip prioritas dalam UU PWP3K, Pulau Gag dialokasikan untuk kegiatan konservasi, penelitian, pendidikan, dan pariwisata berkelanjutan yang tidak merusak ekosistem, bukan untuk pertambangan yang terbukti menimbulkan deforestasi, sedimentasi, dan kerusakan terumbu karang.

Hasil investigasi Auriga Nusantara dan Insight Earth yang menemukan deforestasi lebih dari 187 hektare dan kerusakan ribuan hektare terumbu karang di Raja Ampat menunjukkan bahwa aktivitas pertambangan di Pulau Gag telah menimbulkan dampak lingkungan yang signifikan dan bertentangan dengan tujuan konservasi. Sedimentasi yang terjadi akibat erosi lahan bekas tambang mengancam terumbu karang yang menjadi habitat bagi lebih dari 75% spesies karang dunia dan lebih dari 1.500 spesies ikan karang. Kerusakan ekosistem ini tidak hanya berdampak pada biodiversitas, tetapi juga pada sektor perikanan dan pariwisata yang menjadi sumber penghidupan masyarakat lokal.

Lebih jauh lagi, keberadaan aktivitas pertambangan di Pulau Gag berpotensi mengganggu fungsi Raja Ampat sebagai Kawasan Konservasi Perairan yang luasnya mencapai 33,4% dari total luas perairan kabupaten atau sekitar 19.823 km<sup>2</sup>. Status Raja Ampat sebagai UNESCO Global Geopark juga terancam jika aktivitas pertambangan terus berlanjut tanpa kontrol yang ketat. Pengakuan UNESCO Global Geopark diberikan dengan mempertimbangkan pentingnya kawasan tersebut dalam aspek geologi, keanekaragaman hayati, budaya lokal, dan pariwisata berkelanjutan. Aktivitas pertambangan yang merusak lingkungan jelas bertentangan dengan nilai-nilai yang menjadi dasar pengakuan tersebut dan dapat mengakibatkan pencabutan status UNESCO Global Geopark.

4. Evaluasi Implementasi Pengelolaan Lingkungan dalam Operasi Pertambangan

Meskipun PT Gag Nikel telah memiliki dokumen AMDAL dan dokumen Rencana Pengelolaan Lingkungan serta Rencana Pemantauan Lingkungan, implementasi pengelolaan lingkungan di lapangan masih menimbulkan persoalan serius. Temuan lapangan menunjukkan bahwa pembukaan lahan hutan yang sangat luas telah menciptakan risiko erosi dan sedimentasi yang tinggi. Pengelolaan tailing dan limbah pertambangan juga menjadi isu krusial yang perlu mendapat perhatian serius karena dapat mencemari perairan laut di sekitar pulau.

Dalam perspektif hukum lingkungan, terdapat prinsip pencegahan (*precautionary principle*) yang menyatakan bahwa jika suatu kegiatan berpotensi menimbulkan kerusakan lingkungan yang serius atau tidak dapat dipulihkan, maka ketiadaan kepastian ilmiah sepenuhnya tidak boleh dijadikan alasan untuk menunda tindakan pencegahan. Prinsip ini sejalan dengan Pasal 2 huruf f UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang PPLH yang menempatkan kehati-hatian sebagai salah satu asas dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Berdasarkan prinsip ini, mengingat Pulau Gag berada dalam kawasan yang memiliki nilai konservasi sangat tinggi dan aktivitas pertambangan terbukti telah menimbulkan kerusakan

lingkungan, maka seharusnya pemerintah menerapkan prinsip kehati-hatian dengan menghentikan atau setidaknya membatasi secara ketat operasi pertambangan tersebut. Namun dalam praktiknya, prinsip kehati-hatian ini belum diterapkan secara konsisten. Operasi pertambangan terus berlanjut meskipun terdapat bukti-bukti kerusakan lingkungan yang signifikan.

Lemahnya penegakan hukum lingkungan terhadap perusahaan pertambangan juga menjadi persoalan yang perlu mendapat perhatian. Meskipun ditemukan berbagai pelanggaran dan kerusakan lingkungan, tidak ada sanksi administratif yang tegas yang dijatuhkan kepada PT Gag Nikel. Kondisi ini menciptakan moral hazard di mana perusahaan tidak merasa perlu untuk mematuhi ketentuan lingkungan karena tidak ada konsekuensi hukum yang nyata atas pelanggaran.

5. **Konflik Norma dan Kebutuhan Harmonisasi Regulasi**

Kasus Pulau Gag menunjukkan adanya konflik norma yang serius antara UU PWP3K dengan UU Minerba serta peraturan pelaksanaannya. Di satu sisi, UU PWP3K melarang pertambangan di pulau kecil dan memprioritaskan konservasi. Di sisi lain, UU Minerba dan kebijakan pemerintah dalam sektor pertambangan masih membuka ruang bagi operasi pertambangan di pulau-pulau kecil, bahkan memberikan pengecualian kepada beberapa perusahaan termasuk PT Gag Nikel.

Konflik norma ini mencerminkan inkonsistensi dalam politik hukum Indonesia terkait pengelolaan sumber daya alam. Pada tingkat normatif, Indonesia telah berkomitmen pada prinsip pembangunan berkelanjutan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip keberlanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Namun pada tingkat implementasi, kebijakan sektoral masih cenderung mengutamakan kepentingan ekonomi jangka pendek tanpa mempertimbangkan dampak lingkungan jangka panjang.

Harmonisasi regulasi menjadi kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan konflik norma ini. Perlu dilakukan sinkronisasi antara UU PWP3K dengan UU Minerba dan peraturan pelaksanaannya untuk memastikan bahwa kepentingan kelestarian lingkungan pulau kecil tidak dikesampingkan oleh kepentingan ekonomi pertambangan. Sinkronisasi ini dapat dilakukan melalui revisi UU Minerba untuk memasukkan ketentuan larangan atau pembatasan ketat pertambangan di pulau-pulau kecil sebagaimana diatur dalam UU PWP3K, atau melalui peraturan pemerintah yang secara tegas mengatur mekanisme evaluasi ulang terhadap izin-izin pertambangan yang berada di pulau kecil dengan mempertimbangkan kriteria ekologis, sosial, dan budaya.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XXI/2023 memberikan momentum penting untuk melakukan harmonisasi regulasi ini. Putusan MK tersebut telah memberikan penafsiran konstitusional yang menegaskan bahwa perlindungan lingkungan dan keadilan antargenerasi harus menjadi pertimbangan utama dalam pengelolaan sumber daya alam. Pemerintah perlu menindaklanjuti putusan ini dengan melakukan evaluasi komprehensif terhadap seluruh izin pertambangan di pulau-pulau kecil dan menyusun mekanisme transisi yang adil bagi perusahaan yang harus menghentikan operasinya demi kepentingan perlindungan lingkungan.

6. **Dampak Sosial-Ekonomi dan Keadilan Intergenerasi**

Dimensi penting lainnya dalam pembahasan implementasi UU PWP3K terhadap perizinan pertambangan di Pulau Gag adalah dampak sosial-ekonomi terhadap masyarakat lokal dan keadilan antargenerasi. Masyarakat Pulau Gag dan sekitarnya yang berjumlah lebih dari 50.000 penduduk yang tersebar di 117 kampung sangat bergantung pada sumber daya laut untuk kehidupan mereka. Aktivitas pertambangan yang merusak ekosistem laut mengancam keberlanjutan mata pencaharian masyarakat nelayan dan pemandu wisata yang telah hidup harmonis dengan alam selama berabad-abad.

Studi yang dilakukan oleh Bengen (2004) menunjukkan bahwa kerusakan terumbu karang di wilayah pesisir Indonesia berdampak langsung terhadap penurunan hasil tangkapan nelayan

karena terumbu karang merupakan nursery ground bagi berbagai jenis ikan ekonomis penting. Dalam konteks Raja Ampat yang memiliki kekayaan terumbu karang tertinggi di dunia, kerusakan ekosistem akibat pertambangan tidak hanya mengancam biodiversitas tetapi juga menghancurkan sumber penghidupan masyarakat lokal. Data dari Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Raja Ampat menunjukkan bahwa sektor perikanan dan pariwisata menyumbang lebih dari 60% terhadap PDRB kabupaten dan menjadi sumber mata pencaharian utama bagi mayoritas penduduk.

Dari perspektif keadilan intergenerasi, aktivitas pertambangan yang menimbulkan kerusakan irreversible terhadap ekosistem pulau kecil jelas melanggar hak generasi mendatang untuk menikmati lingkungan hidup yang baik dan sehat. Konsep sustainable development yang dirumuskan dalam Brundtland Report (1987) menekankan bahwa pembangunan harus memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka. Eksploitasi nikel di Pulau Gag yang menghasilkan keuntungan ekonomi dalam jangka pendek tetapi menimbulkan kerusakan lingkungan permanen jelas bertentangan dengan prinsip keadilan intergenerasi ini.

Lebih jauh lagi, keberadaan masyarakat adat di Raja Ampat yang memiliki pengetahuan tradisional dalam mengelola sumber daya laut secara berkelanjutan perlu mendapat pengakuan dan perlindungan. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 dalam Pasal 60 mengakui keberadaan hak masyarakat adat, masyarakat tradisional, dan kearifan lokal atas wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Namun dalam kasus Pulau Gag, hak-hak masyarakat adat ini terabaikan oleh kehadiran operasi pertambangan skala besar yang menguasai sebagian besar wilayah pulau. Penelitian Satria dan Matsuda (2004) menunjukkan bahwa konflik antara masyarakat lokal dengan perusahaan pertambangan seringkali terjadi karena tidak adanya mekanisme konsultasi dan partisipasi yang bermakna dalam proses pengambilan keputusan terkait pengelolaan sumber daya alam di wilayah mereka.

#### 7. Rekomendasi Kebijakan untuk Implementasi Efektif UU PWP3K

Berdasarkan analisis komprehensif terhadap permasalahan implementasi UU PWP3K di Pulau Gag, dapat dirumuskan beberapa rekomendasi kebijakan. Pertama, pemerintah pusat perlu melakukan moratorium terhadap seluruh aktivitas pertambangan di pulau-pulau kecil dan melakukan audit lingkungan komprehensif terhadap operasi pertambangan yang sedang berjalan untuk mengevaluasi tingkat kerusakan lingkungan yang telah terjadi dan potensi pemulihan ekosistem. Moratorium ini sejalan dengan prinsip kehati-hatian dalam hukum lingkungan internasional dan memberikan waktu bagi pemerintah untuk menyusun kebijakan yang lebih komprehensif.

Kedua, perlu dibentuk mekanisme koordinasi yang efektif antara Kementerian ESDM, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, serta pemerintah daerah dalam pengelolaan pulau-pulau kecil. Mekanisme ini harus memastikan bahwa setiap keputusan terkait pemanfaatan pulau kecil mempertimbangkan aspek ekologis, sosial, dan ekonomi secara seimbang. Pembentukan task force khusus yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan dapat menjadi solusi untuk meningkatkan koordinasi dan menghindari konflik kewenangan.

Ketiga, pemerintah daerah perlu memperkuat kapasitas kelembagaan dalam pengawasan lingkungan melalui peningkatan alokasi anggaran untuk monitoring dan evaluasi, peningkatan kompetensi SDM melalui pelatihan teknis, dan pengadaan peralatan monitoring yang memadai. Studi Armitage et al. (2012) menunjukkan bahwa efektivitas tata kelola sumber daya pesisir sangat bergantung pada kapasitas kelembagaan lokal dalam melakukan monitoring dan penegakan hukum.

Keempat, perlu dikembangkan mekanisme kompensasi dan transisi yang adil bagi perusahaan pertambangan yang harus menghentikan operasinya di pulau-pulau kecil. Mekanisme ini dapat berupa insentif untuk melakukan diversifikasi usaha ke sektor yang lebih ramah lingkungan, program reklamasi dan restorasi ekosistem yang dibiayai oleh perusahaan, atau skema carbon credit untuk kompensasi biaya ekonomi yang ditimbulkan. Pendekatan just

transition ini penting untuk menghindari resistensi dari perusahaan dan memastikan transisi yang smooth menuju ekonomi berkelanjutan.

Kelima, masyarakat lokal dan masyarakat adat harus dilibatkan secara bermakna dalam proses pengambilan keputusan terkait pengelolaan Pulau Gag melalui mekanisme Free Prior and Informed Consent (FPIC) sebagaimana diatur dalam konvensi internasional ILO 169 tentang Indigenous and Tribal Peoples. Partisipasi masyarakat tidak hanya dalam tahap konsultasi tetapi juga dalam tahap perencanaan, implementasi, dan monitoring program-program pengelolaan pulau kecil. Penelitian Reed (2008) menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat yang efektif merupakan kunci keberhasilan program konservasi dan pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan.

Keenam, perlu dikembangkan alternatif ekonomi berkelanjutan bagi masyarakat lokal sebagai pengganti ketergantungan terhadap pertambangan. Pengembangan ekowisata berbasis masyarakat, budidaya laut ramah lingkungan, dan ekonomi biru dapat menjadi alternatif yang memberikan manfaat ekonomi jangka panjang tanpa merusak ekosistem. Studi Fauzi dan Anna (2005) tentang valuasi ekonomi sumber daya pesisir menunjukkan bahwa nilai ekonomi total dari ekosistem terumbu karang yang dikelola secara berkelanjutan jauh lebih besar dibandingkan nilai ekonomi dari eksploitasi pertambangan dalam jangka panjang.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan analisis komprehensif terhadap peran pemerintah daerah dalam menjamin kelestarian lingkungan Pulau Gag pasca berlakunya UU Pemanfaatan Pulau Kecil, dapat disimpulkan bahwa peran pemerintah daerah menghadapi limitasi signifikan akibat resentralisasi kewenangan pertambangan ke pemerintah pusat melalui UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Minerba. Meskipun UU PWP3K memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, ketiadaan kewenangan perizinan pertambangan menyebabkan pemerintah daerah tidak dapat mengontrol aktivitas yang justru menjadi ancaman terbesar bagi kelestarian lingkungan. Dilema otonomi daerah semakin kompleks ketika pemerintah daerah harus menyeimbangkan antara kepentingan ekonomi jangka pendek dari sektor pertambangan dengan tanggung jawab menjaga kelestarian lingkungan untuk keberlanjutan jangka panjang. Lemahnya koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah, keterbatasan kapasitas kelembagaan dalam pengawasan lingkungan, serta tekanan ekonomi dan ketergantungan terhadap pendapatan dari sektor pertambangan menjadi kendala utama dalam implementasi peran pemerintah daerah. Meskipun demikian, pemerintah daerah masih memiliki ruang untuk memperkuat perannya melalui instrumen RZWP3K, perizinan lingkungan, penegakan hukum administratif, dan advokasi kepada pemerintah pusat.

Implementasi UU Pemanfaatan Pulau Kecil terhadap perizinan pertambangan existing di Pulau Gag menghadapi kompleksitas hukum yang serius akibat konflik norma antara UU PWP3K yang melarang pertambangan di pulau kecil dengan Kontrak Karya PT Gag Nikel yang masih berlaku hingga 2047. Ketentuan peralihan dalam UU PWP3K yang menyatakan bahwa perizinan yang telah diterbitkan sebelumnya tetap berlaku menciptakan ketidakpastian hukum dan membuka ruang bagi interpretasi yang berbeda. Aktivitas pertambangan PT Gag Nikel jelas bertentangan dengan prinsip prioritas pemanfaatan pulau kecil yang menekankan konservasi, pendidikan, penelitian, dan pariwisata berkelanjutan. Bukti empiris menunjukkan bahwa operasi pertambangan telah menimbulkan deforestasi lebih dari 187 hektare, sedimentasi perairan pesisir, dan kerusakan ribuan hektare terumbu karang yang mengancam biodiversitas laut dan sumber penghidupan masyarakat lokal. Dari perspektif keadilan intergenerasi, eksploitasi sumber daya yang menimbulkan kerusakan irreversible melanggar hak generasi mendatang untuk menikmati lingkungan hidup yang baik dan sehat. Harmonisasi regulasi antara UU PWP3K dengan UU Minerba menjadi kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan konflik norma dan memastikan implementasi efektif prinsip pembangunan berkelanjutan.

## **SARAN**

Berdasarkan temuan dan kesimpulan penelitian, beberapa saran dapat direkomendasikan. Kepada pemerintah pusat, khususnya Kementerian ESDM, Kementerian Kelautan dan Perikanan, serta Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, disarankan untuk melakukan moratorium aktivitas pertambangan di seluruh pulau-pulau kecil dan melakukan audit lingkungan komprehensif terhadap operasi yang sedang berjalan untuk mengevaluasi tingkat kerusakan dan kemungkinan pemulihan ekosistem. Perlu dilakukan revisi UU Minerba untuk mengharmonisasikan dengan ketentuan UU PWP3K dan menindaklanjuti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XXI/2023 dengan menyusun mekanisme evaluasi ulang terhadap seluruh izin pertambangan di pulau-pulau kecil yang mempertimbangkan aspek ekologis, sosial, dan budaya. Pembentukan mekanisme koordinasi yang efektif antarlembaga pemerintah dalam pengelolaan pulau-pulau kecil menjadi keharusan untuk menghindari konflik kewenangan dan memastikan pengambilan keputusan yang holistik.

Kepada Pemerintah Provinsi Papua Barat Daya dan Pemerintah Kabupaten Raja Ampat, disarankan untuk memperkuat kapasitas kelembagaan dalam pengawasan lingkungan melalui peningkatan alokasi anggaran, pelatihan SDM, dan pengadaan peralatan monitoring yang memadai. Optimalisasi instrumen hukum yang ada seperti RZWP3K, perizinan lingkungan, dan penegakan hukum administratif perlu dilakukan secara konsisten dan tegas terhadap pelanggaran lingkungan yang dilakukan perusahaan pertambangan. Pengembangan alternatif ekonomi berkelanjutan berbasis ekowisata, budidaya laut ramah lingkungan, dan ekonomi biru perlu diprioritaskan untuk mengurangi ketergantungan terhadap sektor pertambangan dan memberikan manfaat jangka panjang bagi masyarakat lokal. Mekanisme partisipasi masyarakat lokal dan masyarakat adat dalam pengambilan keputusan terkait pengelolaan Pulau Gag harus diperkuat melalui implementasi prinsip Free Prior and Informed Consent.

Kepada akademisi dan peneliti, disarankan untuk melakukan kajian lanjutan mengenai valuasi ekonomi komprehensif yang membandingkan nilai ekonomi total dari konservasi dan pemanfaatan berkelanjutan dengan nilai ekonomi dari pertambangan dalam jangka panjang. Penelitian mengenai efektivitas berbagai instrumen hukum dalam perlindungan lingkungan pulau kecil dan studi komparatif dengan negara-negara lain yang berhasil mengelola pulau-pulau kecil secara berkelanjutan juga diperlukan untuk memberikan rekomendasi kebijakan yang evidence-based. Monitoring dan dokumentasi dampak lingkungan dari aktivitas pertambangan di Pulau Gag perlu terus dilakukan untuk memberikan dasar ilmiah bagi pengambilan kebijakan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Peraturan Perundang-undangan**

- Republik Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Republik Indonesia. (2004). Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang.
- Republik Indonesia. (2007). Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Republik Indonesia. (2009). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Republik Indonesia. (2020). Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Republik Indonesia. (2023). Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2023). Putusan Nomor 35/PUU-XXI/2023 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

**Buku**

- Bengen, D.G. (2004). *Ekosistem dan Sumberdaya Alam Pesisir dan Laut serta Prinsip Pengelolaannya*. Bogor: PKSPL-IPB.
- Fauzi, A. & Anna, S. (2005). *Pemodelan Sumber Daya Perikanan dan Kelautan untuk Analisis Kebijakan*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

**Artikel Jurnal**

- Amir, N. (2022). Tinjauan Yuridis Terkait Izin Pengelolaan Pulau Kecil di Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 51(1), 71-81. <https://doi.org/10.14710/mmh.51.1.2022.71-81>
- Arifin, Z., & Setiawan, A. (2024). Perlindungan Lingkungan dan Keadilan Antargenerasi: Telaah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XXI/2023 tentang Penambangan di Wilayah Pesisir dan Pulau Kecil. *Jurnal Hukum dan Lingkungan*, 12(1), 45-60.
- Armitage, D., Berkes, F., Dale, A., Kocho-Schellenberg, E., & Patton, E. (2011). Co-management and the co-production of knowledge: Learning to adapt in Canada's Arctic. *Global Environmental Change*, 21(3), 995-1004. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2011.04.006>
- Reed, M.S. (2008). Stakeholder participation for environmental management: A literature review. *Biological Conservation*, 141(10), 2417-2431. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2008.07.014>
- Rizky, M.J. (2024). Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi dalam Pengelolaan Pertambangan Minerba Pasca UU No. 3 Tahun 2020. *Tulisan Hukum UJDIH BPK Perwakilan Provinsi Sulawesi Tenggara*, 7(2), 112-128.
- Sani, H. (2025). Konflik Penambangan Nikel di Raja Ampat: Analisis Etika Profesi Rekayasa Lingkungan Tambang. *Jurnal Ilmu Data*, 8(1), 34-52.
- Satria, A., & Matsuda, Y. (2004). Decentralization of fisheries management in Indonesia. *Marine Policy*, 28(5), 437-450. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2003.11.001>
- World Commission on Environment and Development. (1987). *Our Common Future* (Brundtland Report). Oxford: Oxford University Press.

**Laporan dan Sumber Online**

- Kementerian Lingkungan Hidup/Badan Pengendalian Lingkungan Hidup. (2025, 5 Juni). *Aktivitas Tambang Ancam Ekosistem Raja Ampat, KLH/BPLH Turun Tangan*. Diakses pada 27 Oktober 2025, dari <https://kemenlh.go.id/news/detail/aktivitas-tambang-ancam-ekosistem-raja-ampat-klhbplh-turun-tangan>
- Mongabay. (2025, 1 Oktober). Just as Raja Ampat fetches UNESCO Biosphere Reserve title, nickel mining looms. Diakses 27 Oktober 2025, dari <https://news.mongabay.com/2025/10/just-as-raja-ampat-fetches-unesco-biosphere-reserve-title-nickel-mining-looms/>
- Auriga Nusantara. (2024). *Investigasi Dampak Pertambangan Nikel terhadap Ekosistem Raja Ampat*. Jakarta: Auriga Nusantara.
- UNESCO. (2024). *Raja Ampat UNESCO Global Geopark: Nomination Dossier*. Paris: UNESCO Publishing.
- Conservation International. (2023). *Coral Triangle Initiative: Status Report on Marine Biodiversity in Raja Ampat*. Arlington: Conservation International.