

RESENTRALISASI PERIZINAN BERUSAHA PERTAMBANGAN MINERAL DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA

Akbar Prasetyo Sanduan¹

Abstract

The division of concurrent government affairs in terms of licensing of mineral and coal mining businesses in their development has been degraded as a result of the establishment of Law No. 11 of 2020 concerning Job Creation. The reduced concurrent government affairs illustrate the desire of the central government to decentralize government affairs, even though ideally the authority to distribute concurrent government affairs is an authority that should be the jurisdiction of local governments. This research is legal research. The problem approach used to answer the legal issues of this research is the statutory approach, which is an approach that uses statutory regulations. Next is the conceptual approach used to examine and analyze the framework of thought, conceptual framework, or juridical basis. From the approach used, the researcher can use an analytical knife in finding answers to the legal issues of writing this thesis. Based on the analysis of legal materials, it can be concluded that the recentralization of licensing arrangements conflicts with the principle of Regional Autonomy because First, there is a conflict of norms against the provisions in Article 18 paragraph (2) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Second, it is not under the principle of division of affairs. Governance, namely accountability, externalities, efficiency, and national strategic interests. The suggestion that can be given is that the DPR together with the President revise Article 402 A of Law No. 11 of 2020 concerning Job Creation which in this provision is contrary to the principle of regional autonomy.

Keywords: centralization; concurrent government affair; local government

Abstrak

Pembagian urusan pemerintahan konkuren dalam hal perizinan berusaha pertambangan mineral dan batubara dalam perkembangannya terdegradasi yang diakibatkan dengan dibentuknya UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Urusan Pemerintahan konkuren yang tereduksi menggambarkan bahwa keinginan pemerintah pusat yang ingin melakukan resentralisasi urusan Pemerintahan, padahal idealnya kewenangan pembagian urusan pemerintahan konkuren merupakan kewenangan yang seharusnya menjadi yurisdiksi pemerintah daerah. Penelitian ini adalah penelitian hukum. Adapun pendekatan masalah yang digunakan untuk menjawab isu hukum penelitian ini adalah Pendekatan perundang-undangan, adalah pendekatan yang menggunakan peraturan perundang undangan. Berikutnya adalah Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka berpikir, kerangka konsep, atau landasan yuridis. Dari pendekatan yang digunakan tersebut peneliti dapat menggunakan pisau analisis dalam mencari jawaban atas isu hukum dari penulisan skripsi ini. Berdasarkan analisis bahan hukum yang diperoleh kesimpulannya bahwa resentralisasi pengaturan perizinan berusaha bertentangan dengan prinsip Otonomi Daerah karena Pertama, terjadi konflik norma terhadap ketentuan pada Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Kedua, tidak sesuai dengan prinsip pembagian urusan Pemerintahan yaitu akuntabilitas, eksternalitas, efisiensi, dan kepentingan strategis nasional. Adapun saran yang dapat diberikan ialah DPR bersama Presiden melakukan revisi Pasal 402 A UU No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang dalam ketentuan tersebut bertentangan dengan prinsip otonomi daerah.

Kata kunci: pemerintah daerah; resentralisasi; urusan pemerintahan konkuren daerah

Pendahuluan

Perkembangan negara Indonesia sebagai negara kesatuan yang lebih mengarah kepada negara kepulauan dan lebih bersifat sentralistik, dinilai tidak efektif dan tidak dapat memberikan harapan yang besar dalam konteks kesejahteraan masyarakat sendiri², maka munculah gagasan atau arah baru perkembangan sistem otonomi daerah sebagai jalan terang

¹ Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Jl. Semolowaru No.45, Menur Pumpungan, Kec. Sukolilo, Kota SBY, Jawa Timur 60118 | sanduanakbar@gmail.com

² Ni'matul Huda and Despan Heryansyah, 'Kompleksitas Otonomi Daerah Dan Gagasan Negara Federal Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia', *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 26.2 (2019) <<https://doi.org/10.20885/iustum.vol26.iss2.art2>>.

guna mewujudkan kesejahteraan yang lebih baik kepada masyarakat Indonesia. Dengan dibukanya akses daerah guna menyelenggarakan otonomi daerah dikuatkan dengan hadirnya konstitusi negara Indonesia yang memberikan kepastian hukum kedudukan pemerintah daerah dalam menjalankan prinsip otonomi daerah secara luas, mandiri, dan bertanggung jawab. Dengan amanat ini maka pemerintahan daerah diberikan secara luas dan dapat berinisiatif guna memajukan daerah masing masing dengan ciri khas dan kultur masing masing daerah dengan tetap berarah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Lahirnya konsep otonomi daerah begitu pula merupakan kesempatan kepada pemerintah daerah untuk dapat berdikari serta dapat membentuk dan menentukan sikap disetiap keputusan dan kebijakan.³ Pembentukan peraturan daerah tersebut dapat dijadikan sebagai salah satu instrumen guna mencapai tujuan dari lahirnya otonomi daerah yang lebih mengarah kepada kesetaraan politik (*political equality*), tanggung jawab daerah (*local accountability*), dan daya tanggap daerah (*local responsiveness*). Pemberlakuan penerapan otonomi daerah dan desentralisasi sendiri memiliki kesan yang sangat menarik untuk dijadikan bahan diskursus, lebih jauh dalam hal urusan pemerintah pusat dan daerah, dalam tataran kebijakan menjadi yurisdiksi dari pemerintah daerah dimana hal tersebut bermakna bahwa dalam hal penyusunan standar, pedoman penyelenggaraan dan pengawasan pemerintahan daerah menjadi yurisdiksi pemerintah pusat. Transformasi perubahan tata kelola kewenangan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah telah memberikan arah baru dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 23/2014) tersebut membawa banyak sekali perubahan yang dimana salah satu diantaranya adalah adanya perubahan yang mengatur mengenai substansi pembagian urusan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah.

Substansi penting dari lahirnya prinsip desentralisasi adalah adanya penyerahan kewenangan dari pusat ke daerah yang dimana sebelumnya hanya ditafsirkan bahwa adanya peralihan kewajiban dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Dalam pembagian urusan pemerintahan baik antara pemerintahan di pusat maupun di daerah terdapat 3 jenis urusan pemerintahan yaitu pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren serta urusan pemerintahan umum. Berdasarkan UU No. 23/2014, urusan pemerintahan absolut merupakan urusan pemerintahan yang yang seluruhnya menjadi yurisdiksi kewenangan pemerintah pusat, urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang yurisdiksinya dibagi baik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota, sedangkan urusan pemerintahan umum merupakan urusan pemerintahan yang menjadi yurisdiksi presiden sebagai kepala pemerintahan negara republik indonesia.

Pembagian 3 urusan ini memberikan arah baru pelaksanaan urusan pemerintah pusat maupun di daerah berdasarkan skala prioritas (*Priority Scale*) dalam rangka penyelenggaraan membina dan mengawasi atas terselenggaranya urusan pemerintahan yang menjadi yurisdiksi daerah. Dalam pembagian urusan pemerintahan terdapat beberapa jenis kewenangan yang sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya, salah satu diantaranya adalah

³ Michele Fransiska Senduk, 'EKSISTENSI PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DALAM MENCAPAI GOOD GOVERNANCE' <<https://media.neliti.com/media/publications/117297-ID-eksistensi-pemerintah-daerah-dalam-penge.pdf>>. h.3.

kewenangan konkuren pemerintah daerah dalam hal perizinan berusaha. Menurut Prajudi Admosudirjo izin (*verghuning*) merupakan “ketetapan yang berbentuk dispensasi daripada suatu larangan yang diatur dari undang undang”.⁴ Perizinan Berusaha sendiri adalah salah satu perangkat pemerintah daerah guna melakukan pengendalian terhadap eksternalitas⁵ negatif yang akan timbul dengan adanya aktivitas ekonomi maupun aktivitas social masyarakat. Oleh karenanya, upaya menciptakan insturmen hukum berupa regulasi di sektor perizinan haruslah menjadi kendali pemerintah yang benar benar diketahui oleh pemerintah daerah. Pembaharuan hukum dalam hal prinsip Otonomi Daerah memberikan perubahan baru dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja atau yang selanjutnya disebut UU No. 11/2020 yang dimana memberikan implikasi secara signifikan yang cenderung mengarah kepada paradigma lama yaitu konsep sentralisasi⁶ (*Centralitation Concept*). Secara konkrit diatur pada Pasal 402A UU No. 23/2014 dalam UU No. 11/2020 yang menyatakan bahwa “bagian urusan kewenangan pemerintahan konkuren baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota yang diatur dalam UU No. 23/2014 haruslah dimaknai serta dibaca sesuai dengan apa yang ada di dalam UU No. 11/2020”.

Mengkaji lebih lanjut perihal lahirnya Pasal 402A ini maka segala ketentuan yang mengatur perihal kewenangan konkuren termasuk juga perihal perizinan berusaha yang diatur dalam UU No. 23/2014 menjadi yurisdiksi pemerintah pusat baik perihal perizinan, pengawasan, pembinaan. Melihat konteks aturan perizinan berusaha yang coba diterapkan sebelumnya, kewenangan tersebut secara langsung diarahkan kepada pemerintah daerah yang dimana pemerintah daerah dapat langsung mengeksekusi membuat secara langsung dan mandiri peraturan pelaksana dari kewenangan tersebut. Mengingat persoalan perizinan menjadi permasalahan yang tidak kunjung selesai karena sifatnya yang terlalu administratif

⁴ Shandi Izhandri and Dessy Agustina Harahap, ‘OSS Dan Perkembangannya Di Indonesia’ <<https://mkn.usu.ac.id/images/11.pdf>>. h.1.

⁵ Eksternalitas diartikan bahwa pendekatan dalam pembagian urusan pemerintahan dengan mempertimbangkan dampak/akibat yang ditimbulkan dalam penyelenggaraan urusan pemerintah tersebut. Apabila dampak yang ditimbulkan bersifat lokal, maka urusan pemerintahan tersebut menjadi kewenangan kabupaten/kota, apabila regional menjadi kewenangan provinsi dan apa bila nasional menjadi kewenangan pemerintah. Lihat, R. Sondang Tambunan, *Resentralisasi Urusan Pemerintah Antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Lihat, R. Sondang Tinambunan, ‘RESENTRALISASI URUSAN PEMERINTAHAN ANTARA PEMERINTAH DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA (STUDI TERHADAP PASAL 10 AYAT 5 HURUF A UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004)’ <<https://media.neliti.com/media/publications/10592-ID-resentralisasi-urusan-pemerintahan-antara-pemerintah-dan-pemerintah-daerah-dalam.pdf>>. h.10.

⁶ Pembaruan hukum mengenai otonomi daerah baru saja dilaksanakan oleh pemerintah pusat melalui Undang-Undang 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, namun pembaharuan hukum tersebut telah menimbulkan paradigma baru, di mana mengarahkan otonomi daerah kembali kepada kebijakan lama yaitu konsep sentralisasi. Hal ini dapat ditemui dalam beberapa bab yang khusus membahas mengenai perizinan di mana kewenangan pemerintah daerah dalam menerbitkan izin dicabut dan dikembalikan kepada pemerintah pusat. Lihat, Teguh Prasetyo and Maharani Nurdin, ‘Kewenangan Konkuren Pemerintah Daerah Dalam Perizinan Industri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja’, *Jurnal Kertha Semaya*, 9.2 (2021) <<https://doi.org/https://doi.org/10.24843/KS.2021.v09.i02.p11>>. h.317.

dengan konsep resentralisasi yang diatur secara konkrit semakin mempertegas keinginan pemerintah pusat dalam hal perizinan berusaha yang sebelumnya menjadi yurisdiksi provinsi dan kabupaten/kota.⁷

Penyelenggaraan perizinan berusaha sendiri merupakan penyelenggaraan perizinan yang diatur oleh pemerintah guna mengakomodasi kepentingan berusaha serta menunjang kegiatan usaha yang dapat memberikan legalitas bagi pelaku usaha untuk menunjang kegiatan usaha. Perizinan merupakan instrument kebijakan pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah untuk melakukan pengendalian atas eksternalitas negatif yang mungkin ditimbulkan oleh aktivitas sosial maupun ekonomi.⁸ Sebagai implikasi lahirnya UU No. 23/2014 dalam UU No. 11/2020, berikut perbedaan kewenangan perizinan berdasarkan UU 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 23/2014, dan UU No. 11/2020:

	UU No 32 Tahun 2004			UU No 23 Tahun 2014			UU No 11 Tahun 2020		
	Pusat	Prov	Kab/Kota	Pusat	Prov	Kab/Kota	Pusat	Prov	Kab/Kota
IUP	√	√	√	√	√	X	√	X	X
IUPR	X	X	√	X	X	√	√	X	X
IUPK	√	X	X	√	X	X	√	X	X

Dengan info grafis yang dijelaskan pada tabel diatas kewenangan konkuren Perizinan Berusaha sebelumnya dimiliki oleh pemerintah daerah dan diresentralisasi oleh pemerintah pusat, hal tersebut tentunya telah mereduksi prinsip partisipasi daerah (*participation principle*), selain itu terjadinya peralihan wewenang pemerintahan daerah yang coba dilakukan oleh pemerintah pusat dengan meniadakan kewenangan untuk ikut berpartisipasi dalam hal perizinan berusaha juga memiliki potensi untuk mereduksi prinsip otonomi daerah. Perbedaan jurnal ini dari penelitian terdahulu yaitu yang pertama, pada penelitian yang dilakukan oleh Roni Sulistyanto Luhukay mencoba melakukan kajian dalam sudut pandang asas *lex superior derogate legi inferior*, yang dimana dalam penelitiannya Roni Sulistyanto menggunakan asas tersebut untuk mengukur keberadaan UU No. 11/2020.⁹ Kedua, dilakukan oleh Arif Firmansyah, dalam penelitiannya meneliti tentang konsep bentuk perusahaan pertambangan mineral dan batubara dalam perspektif undang-undang dasar 1945.¹⁰ Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Muchammad Ali yang pada penelitiannya melakukan

⁷ Rira Nuradhawati, 'Dinamika Sentralisasi Dan Desentralisasi Di Indonesia', *Jurnal Academia Praja*, 2.1 (2019) <<https://doi.org/https://doi.org/10.36859/jap.v2i01.90>>.

⁸ Ahmad Baidwai, Hanafi Arief, and Afif Khalid, 'Analisis Yuridis Tentang Pemberian Izin Lingkungan Berbasis Online Single Submission (OSS) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup' <[http://eprints.uniska-bjm.ac.id/3907/1/Artikel Ilmiah AHMAD BAIKAWI.pdf](http://eprints.uniska-bjm.ac.id/3907/1/Artikel%20Ilmiah%20AHMAD%20BAIDAWI.pdf)>.

⁹ Roni Sulistyanto Luhukay and Rachmasari Kusuma Dewi, 'Sentralisasi Kewenangan Perizinan Usaha Oleh Pemerintah Pusat Dalam Rancangan Undang - Undang Mineral Dan Batubara', *Al-'Adl*, 13.2 (2020) <<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.31332/aladl.v13i2.1861>>.

¹⁰ Arif Firmansyah, 'Konsep Bentuk Perusahaan Pertambangan Mineral Dan Batubara Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar 1945', *Jurnal Konstitusi*, 17.3 (2020) <<https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk1732>>.

identifikasi terhadap sentralisasi kewenangan pada pembagian kewenangan khususnya untuk pengelolaan sumber daya alam, kehutanan, dan tambang.¹¹

Metode Penelitian

Penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif (*normative legal research*). Penelitian hukum normatif sendiri merupakan penelitian hukum yang memiliki tujuan untuk mengumpulkan bahan hukum yang terdiri dari norma hukum, peraturan hukum, dan asas hukum yang kemudian dapat digunakan guna mendukung analisis penulis. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan. Hasil akhir dari penelitian ini yaitu memberikan preskripsi terhadap rumusan masalah yang diajukan. Pendapat Peter Mahmud Marzuki: "Salah satu dari bagian proses untuk menemukan aturan hukum disebut sebagai penelitian hukum, serta prinsip hukum ataupun doktrin hukum guna memberikan jawaban terhadap isu hukum yang dibahas".

Pembahasan

Perizinan Berusaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara dalam Prinsip Otonomi Daerah

Pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah provinsi atau kabupaten/kota pemerintahan didasarkan pada prinsip otonomi daerah. Hal tersebut memberikan arti bahwa pemerintah daerah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan. Dalam menyelenggarakan pemerintahannya pemerintah daerah dapat menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

Pola pembagian kewenangan didasarkan kepada dua kutub besar dalam pembagian otonomi, yaitu otonomi luas (*general competence*) dan otonomi terbatas (*limited autonomy*). Otonomi luas sendiri memiliki makna bahwa segala urusan yang dijalankan oleh pemerintah pusat memiliki sifat limitatif sedangkan beberapa sisanya (*residu authority*) adalah menjadi kewenangan pemerintah daerah, sedangkan pada pola otonomi terbatas menjadikan urusan daerah ditentukan secara terbatas (*limitative authority*) menjadi kewenangan pemerintah pusat.¹²

Pemerintah daerah diberikan kewenangan yang luas guna menerapkan kebijakan pelayanan publik, pemberdayaan masyarakat di daerah oleh secara luas, oleh karenanya penggunaan frasa "seluas-luasnya" diamanatkan ke dalam konstitusi negara Indonesia yang nantinya bermuara kepada tujuan adanya kesejahteraan masyarakat.

Lebih lanjut frasa kecuali urusan pemerintahan yang oleh perundang undangan ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat bermakna bahwa adanya pembagian urusan yang diatur dalam Pasal 9 ayat 1 UU No. 23/2014, yang telah membagi klasifikasi urusan pemerintahan menjadi 3 bentuk yaitu urusan pemerintahan konkuren, urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan umum. Lebih lanjut berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat 2 UU

¹¹ Muchamad Ali Safa'at, 'SENTRALISASI DALAM UU NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH' <<https://doi.org/http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2016/06/Sentralisasi-dalam-UU-Pemda.pdf>>.

¹² Michael Koesoema, 'Kualifikasi Perbuatan Yang Dilarang Dalam Peraturan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Daerah', *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 8.6 (2012) <<https://doi.org/https://doi.org/10.30996/dih.v8i16.270>>.

No. 23/2014, memberikan penjelasan bahwasanya pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota termasuk ke dalam yurisdiksi urusan pemerintahan konkuren. Pembagian kewenangan tersebut antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota harus didasarkan kepada prinsip akuntabilitas, yang berarti bahwa dalam hal tanggung jawab penyelenggaraan urusan pemerintahan yang ditentukan berdasarkan kedekatan dengan luas, besaran serta jangkauan yang ditimbulkan oleh suatu penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan, prinsip yang berikutnya adalah prinsip efisiensi yang memberikan makna bahwa suatu urusan pemerintahan. Prinsip berikutnya adalah eksternalitas merupakan dalam menyelenggarakan suatu urusan pemerintahan ditentukan kepada jangkauan serta luas yang dapat timbul dari adanya penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan. Prinsip yang terakhir adalah kepentingan strategis nasional yaitu penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan yang ditentukan berdasarkan pada pertimbangan dalam rangka:

1. Kesatuan dan keutuhan negara.
2. Menjaga kedaulatan negara.
3. Menjaga hubungan luar-negeri.
4. Ketercapaian program strategis nasional.
5. Serta pertimbangan lain sesuai undang-undang.

Resentralisasi kewenangan pemerintah daerah merupakan pemerintah pusat merupakan konsep yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), yang mengamankan ekonomi nasional haruslah diselenggarakan didasarkan kepada prinsip efisiensi berkeadilan, kebersamaan, dan adanya keberlanjutan, kemandirian, serta berwawasan lingkungan, guna menjaga keseimbangan kesatuan ekonomi nasional. Akan tetapi dalam implementasinya ketentuan lahirnya UU No. 11/2020 tersebut menjadi dasar kekuatan pemerintah pusat. Padahal pemerintah daerah juga memiliki kedaulatan secara penuh yang kemudian dapat dikatakan merupakan keseluruhan utuh atau tidak terpisahkan dari sistem pemerintahan nasional.

Berkaitan dengan adanya resentralisasi kewenangan dalam urusan konkuren tersebut juga telah dijadikan bahan diskursus oleh beberapa ahli, selain kajian ilmiah upaya konstitusional dengan melakukan upaya hukum *judicial review*. Dari berbagai upaya yang dilakukan oleh badan hukum maupun perorangan, menjadi menarik melihat pada Putusan MK Nomor 11/PUU-XIV/2016 tentang Permohonan Judicial Review Undang-Undang Panas Bumi (UU No. 21/2014) dan Pengujian UU No. 23/2014 terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang diajukan oleh Gubernur dan DPRD Provinsi Jawa Timur. Pada amar putusan yang dikeluarkan MK bahwasanya dalam hal wewenang Pemerintah Pusat terhadap pengelolaan adanya pemanfaatan secara tidak langsung panas bumi dalam hal tenaga listrik yang tidak bertentangan dengan konstitusi. Terhadap isi amar putusan yang dikeluarkan pada Selasa, 12 September 2017 dinyatakan masih tetap berlaku dengan Hakim MK yang pada saat itu diketuai oleh Arif Hidayat.

Lahirnya UU No. 11/2020 menjadi permasalahan baru terutama dalam penyelenggaraan kewenangan pemerintah pusat dalam kewenangan konkuren, dengan adanya Putusan MK Nomor 11/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian UU No. 21/2014 dan UU No. 23/2014 semakin melegitimasi pemerintah pusat untuk dapat secara langsung mereduksi

kewenangan pemerintah daerah dengan mengambil alih kewenangan pemerintah daerah (resentralisasi). Dengan adanya putusan MK itu juga dalam segala bentuk kebijakan maupun pembentukan undang undang menjadi tidak menyalahi aturan mengingat terdapat dasar yang kuat bagi pemerintah pusat.

Dari berbagai kewenangan konkuren antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi serta pemerintah kabupaten dan pemerintah kota yang ada pada lampiran UU No. 23/2014, menjadi perhatian yang sangat menarik bagi penulis untuk dapat dijadikan bahan penelitian yaitu perihal dibaginya urusan antara pemerintahan pada bidang energi dan sumber daya mineral yang berada pada bagian sub urusan pertambangan mineral yang terjadi resentralisasi perizinan berusaha dalam hal penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP) pasca dibentuknya UU No. 11/2020.

Selain UU No. 11/2020 guna memberikan nilai tambah yang bersifat konkrit dan nyata terhadap investasi yang masuk ke Indonesia yang dinilai masih terjadinya problematika dan tidak berjalan dengan efektif terhadap nilai tambah terhadap perizinan berusaha pertambangan mineral yang selama ini di berikan oleh Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat mengajukan usulan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Mineral dan Batubara (UU No. 3/2020). Dibentuknya peraturan tersebut juga sekaligus mengakhiri kedudukan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (UU No. 4/2009). Pergeseran paradigma pelaksana penguasaan negara atas pertambangan mineral dengan memusatkan seluruh kewenangan kepada pemerintah pusat, termasuk di dalamnya kewenangan untuk menerbitkan izin pertambangan yang membawa implikasi terhadap kewenangan pemerintah daerah.¹³

Secara substansi peraturan terbaru perihal pertambangan mineral dan batubara, isi materiil dari aturan ini mengarahkan kedudukan pertambangan mineral dan batubara memiliki ciri khas yang lebih mengarah kepada sentralistik. Hal tersebut apabila merujuk kepada ketentuan pasal 7 dan 8 perihal kewenangan pemerintah provinsi serta pemerintah kabupaten dan pemerintah kota yang pada UU No. 4/2009 memberikan kewenangan untuk menerbitkan perizinan berusaha pertambangan mineral dan batubara. Hal tersebut sangat kontradiktif apabila melakukan komparatif terhadap UU No. 3/2020 yang menghapus ketentuan pasal 7 dan 8 tersebut. Tentunya keberadaan pasal tersebut menjadikan peran partisipatif pemerintah daerah yang seharusnya dimiliki oleh pemerintah daerah.

Sentralisasi yang ada pada UU No. 11/2020 sendiri telah membuktikan bahwa selain dalam proses hingga substansi bermasalah, dalam hal faktual dilapangan juga membuktikan bahwa UU No. 11/2020 juga bermasalah dengan terbukti pengajuan permohonan Pengujian Peraturan Perundang undangan (PUU) mengajukan pengujian 662 pemohon. Dengan jumlah 662 tersebut merupakan catatan terbanyak dalam sejarah pemohon yang mengajukan pengujian peraturan perundang perundangan dalam catatan Mahkamah Konstitusi. Dengan adanya hal tersebut tentunya menjadi catatan bersama bahwasanya dibentuknya UU No.

¹³ Rika Putri Wulandari and Helmi Fahrozi, 'Politik Hukum Pengalihan Izin Pertambangan Pada Pemerintah Pusat Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah', *Salam: Jurnal Sosial Dan Budaya Sya-I*, 8.1 (2021) <<https://doi.org/https://doi.org/10.15408/sjsbs.v8i1.19445>>. h.200.

11/2020 telah memberikan gambaran adanya catatan permasalahan baik secara formil maupun materiil yang dampaknya dirasakan cukup luas oleh berbagai elemen masyarakat.

Setelah dilakukan revisi terhadap UU No. 3/2020 yang mengganti ketentuan UU No. 4/2009, hal tersebut memberikan angin segar bagi perusahaan/korporasi yang sampai hari ini masih memiliki kontrak karya serta perjanjian karya perusahaan pertambangan Batubara. Hal tersebut dikarenakan pengusaha/korporasi yang sampai hari ini masih memiliki Para pengusaha tambang yang memiliki KK dan PKP2B berhak mendapatkan jaminan berupa perpanjangan kontrak berupa Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) guna melanjutkan kontrak pertambangan tersebut tanpa melalui mekanisme pembuatan perizinan dari awal, sebagai mekanisme kelanjutan operasi kontrak atau kesepakatan masing masing baik antara perusahaan/korporasi dengan pemerintah yang durasi/jangka waktu izin hingga berlaku paling lama 10 (sepuluh) tahun sebagai upaya lanjutan operasi setelah fase terakhir KK atau PKP2B dengan adanya upaya peningkatan penerimaan negara sebagai dasar pertimbangan.

Upaya melakukan Sentralisasi perizinan usaha pertambangan mineral adalah adanya itikad melakukan penyederhanaan brokrasi (debirokratisasi) yang selama ini perihal perizinan dianggap terlalu administrasi yang diharapkan perizinan pertambangan mineral kedepan menjadi berjalan dengan efektif dan akuntabel. Upaya perizinan berusaha diharapkan oleh pemerintah mampu memberikan daya tarik bagi investor asing untuk dapat melakukan kegiatan usahanya di Indonesia maka dari itu usulan UU No. 3/2020 dengan menerapkan perizinan yang lebih fleksibel dapat memberikan efek lanjutan terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat di Indonesia.

Adanya transformasi UU No. 32/2004 ke UU No. 23/2014 memberikan dampak yang signifikan terhadap ketentuan perihal pertambangan mineral dan batubara. Kewenangan tersebut dapat dilihat dari UU No. 23/2014 yang baru dalam bagian lampiran yang memberikan kewenangan terhadap penetapan wilayah izin usaha tambang kepada pemerintah provinsi dan pemerintah pusat, yang apabila kita melihat UU No. 32/2004 kewenangan tersebut menjadi yurisdiksi pemerintah kabupaten/kota.¹⁴

Berdasarkan ketentuan UU No. 32/2004 dalam hal penyelenggaraan kewenangan konkuren pemerintah pusat memiliki yurisdiksi untuk melakukan penetapan terhadap prosedur, kriteria, norma, dan standar, yang bertujuan untuk menyelenggarakan urusan pemerintah serta melakukan pembinaan dan pengawasan untuk penyelenggaraan urusan pemerintah yang menjadi yurisdiksi daerah. Lebih lanjut berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (2) UU No. 32/2004 kewenangan dalam hal penetapan norma, standar, prosedur dan kriteria yang disahkan pemerintah pusat untuk selanjutnya dijadikan acuan dalam tata kelola urusan pemerintahan yang kemudian menjadi kewenangan pusat serta daerah.

Dengan demikian ketentuan Pasal 16 ayat 2 diatas ketentuan norma, standar, prosedur dan kriteria tersebut terdapat frasa "dapat" yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki makna bahwa frasa tersebut merupakan pilihan untuk bisa atau tidak dilakukan. Maka apabila merujuk kembali pada ketentuan Pasal 16 ayat (2) maka dalam hal penetapan standar, norma, prosedur, dan kriteria yang dilakukan oleh pemerintah maka pemerintah daerah dalam hal ini bisa mengikuti atau tidak mengikuti ketentuan yang telah diatur dan disahkan oleh pemerintah pusat dalam hal penyelenggaraan urusan pemerintahan perihal kewenangan konkuren.

¹⁴ Rendy Adiwilaga, *Sistem Pemerintahan Indonesia* (Yogyakarta: Deepublish, 2018).

Secara prosedural pemohon yang memperoleh IUP, IUPR, IUPK berdasarkan PP tentang kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara harus terpenuhinya persyaratan administratif (rule administrative), teknis (technical), lingkungan (environment) dan finansial (financial). Dan hal tersebut dalam proses pelaksanaannya haruslah melalui mekanisme lelang yang dilakukan secara bertanggung jawab dengan metode yang digunakan yaitu lelang yang dapat diikuti oleh badan usaha, koperasi atau perseorangan.⁴

Berdasarkan ketentuan ini proses lelang diberlakukan bertujuan adanya menghindari konflik kepentingan (*conflict of interest*) antara pemerintah pusat sebagai regulator dan pihak yang akan berkedudukan sebagai operator. Mekanisme lelang sendiri diperlukan proses yang panjang dan membutuhkan keterlibatan stakeholder yaitu mulai dari menteri, gubernur, dan bupati atau walikota.

Kembali kepada 3 (tiga) bentuk izin, perihal Izin Usaha Pertambangan (IUP) terdiri dari 2 bagian yang berbeda yaitu pertama Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi merupakan izin usaha yang mana izin usaha tersebut diberikan guna memberikan tahapan kegiatan penyediaan umum, eksplorasi, serta studi kelayakan dan bagian kedua adalah IUP Operasi Produksi merupakan izin usaha yang diberi ketika selesai pelaksanaan. Berikutnya adalah IUP Eksplorasi merupakan tahapan kegiatan yang terdiri dari:

- a. Batuan
- b. Mineral logam
- c. Mineral bukan logam, dan/atau
- d. Batubara

Berkaca dari tulisan yang diangkat oleh penulis, perihal konteks pertambangan mineral berdasarkan ketentuan Pasal tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara peran pemerintah pusat dalam hal ini menteri energi dan sumber daya mineral bertugas menyampaikan penerbitan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) pada bagian mineral bukan logam yang dapat diajukan oleh badan usaha, perseorangan, koperasi kepada kepala daerah baik provinsi atau kabupaten/kota selanjutnya untuk mendapat rekomendasi diterbitkannya IUP Eksplorasi mineral bukan logam dan berakhir pada gubernur untuk menyampaikan diterbitkannya WIUP mineral bukan logam yang diajukan oleh badan usaha, perseorangan, dan koperasi kepada bupati/walikota untuk selanjutnya mendapat rekomendasi diterbitkannya IUP Eksplorasi mineral bukan logam.

Pemberian IUP yang perlu menjadi catatan kritis adalah adanya potensi risiko serta perlu adanya situasi hingga kondisi geografis yang secara langsung kondisi empiris di lapangan dan diperlukannya adanya pemahaman perihal heterogenya wewenang dalam mengelola dan mengawasi yang harus dapat diupayakan oleh pemerintah daerah. Ditariknya kewenangan perizinan usaha pertambangan mineral dari pemerintah daerah menjadi kewenangan pemerintah pusat menimbulkan risiko pengawasan dari dampak usaha pertambangan yang timbul, mengingat kondisi geografis yang dirasakan secara langsung adalah masyarakat daerah itu sendiri.

Berdasarkan landasan sejarah yang pernah terjadi diatas terbentuknya UU No. 11/2020 menjadi salah satu bentuk kemunduran terhadap konsep otonomi daerah dan tentunya menjadi potensi besar guna menimbulkan adanya potensi kesenjangan, kecemburuan antar wilayah, serta potensi adanya pemberontakan di daerah. Maka sudah

menjadi barang tentu mempertahankan otonomi daerah menjadi sangat penting meskipun masih terdapat kekurangan dalam implementasi penyelenggaraannya.

Eksistensi yurisdiksi pemerintah dalam perizinan pertambangan mineral dan batubara membuat adanya kesenjangan kewenangan secara yuridis karena apabila kita melihat kembali dalam UU No. 11/2020 bahwa seluruh proses baik pengajuan hingga pengawasan menjadi kewenangan pemerintah pusat, sementara lain pemerintah daerah hanya diberikan kewenangan koordinasi. Dalam konteks yang lain dalam UU No. 3/2020 peran serta tugas yang diberikan kepada pemerintah daerah adalah perihal menentukan wilayah pertambangan dan bahkan sebelum diterbitkannya izin tersebut. Dalam tataran undang-undang yang dapat timbul persoalan hukum yaitu perihal cakupan penafsiran kewenangan perizinan pertambangan mineral dan batubara serta efek sosiologis yang akan timbul dari adanya konsekuensi penerapan terkait. Menarik menjadi bahan kajian adalah perihal wilayah ditempatkannya usaha pertambangan yang hal tersebut bagian dari otoritas pemerintah kabupaten/kota dengan otonomi yang dimiliki. Apabila mencoba mengkaji dalam perspektif konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Perihal peraturan perundang-undangan juga telah disahkan yaitu dibentuknya UU No. 3/2020 yang apabila dilihat secara substantif lebih dominan mengarah kepada teori negara kesejahteraan (*welfare state*).

Berdasarkan analisis penulis resentralisasi perizinan berusaha pertambangan mineral secara prinsip dasar pasal 18A UUD NRI Tahun 1945 yang mengamanatkan adanya korelasi wewenang yaitu antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dengan undang-undang dengan tetap berpedoman kepada karakteristik serta keberagaman daerah. Melihat dari amanat tersebut secara tegas pemerintah pusat dalam hal ini mengajukan usulan UU No. 11/2020 telah mengabaikan prinsip kehati-hatian, hal tersebut secara wajar dikatakan mengingat konsep perizinan berusaha yang diharapkan oleh pemerintah pusat adalah untuk mempermudah iklim investasi yang selama ini dianggap terlalu administratif, tentu hal tersebut wajar akan tetapi prinsip kehati-hatian haruslah diprioritaskan dengan tetap melibatkan prinsip partisipasi masyarakat (*society participation*) yang nantinya akan berdampak secara langsung terhadap perizinan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Lebih lanjut berdasarkan dibentuknya UU No. 11/2020 telah mengabaikan prinsip distribusi kewenangan urusan pemerintahan konkuren baik pemerintah pusat dan pemerintah daerah kabupaten maupun pemerintah kota yang didasarkan kepada 4 prinsip fundamental yang pertama adalah perihal prinsip akuntabilitas yang memiliki keterkaitan erat dengan penyelenggaraan *good governance* yang salah satunya adalah ditunjukkan dengan adanya penyelenggaraan sistem pelayanan birokrasi pemerintah yang *accountability*. Dengan penerapan prinsip akuntabilitas yang berimplikasi kepada partisipasi masyarakat terhadap penyelenggaraan kewenangan pemerintah daerah yang dapat secara langsung di monitoring oleh masyarakat. Hal tersebut selaras dengan pendapat Koeswara seperti yang dikutip oleh Saldi Isra "untuk mewujudkan rakyat yang damai, aman dan sejahtera dalam kehidupan pemerintahan, bersosial dan bernegara yang mempunyai nilai-nilai pemerintahan yang baik atau *behoorlijk bestuur*".¹⁵ Dengan semakin tereduksinya peran pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat di daerah pemerintah pusat dinilai sangat wajar untuk melakukan

¹⁵ Sri Wahyuni, 'Implementasi Akuntabilitas Dan Transparansi Untuk Mewujudkan Pemerintah Daerah Yang Bersih', *E-Jurnal Katalogis*, 11.3 (2015) <<https://media.neliti.com/media/publications/152685-ID-implimentasi-akuntabilitas-dan-transpara.pdf>>. h.79.

pengawasan preventif tersebut. Maka dengan lahirnya UU No. 11/2020 bertentangan dengan prinsip akuntabilitas mengingat dalam melakukan prinsip akuntabilitas akan sulit diakses khususnya oleh masyarakat daerah yang terdampak secara langsung akibat diterbitkannya izin pertambangan mineral.

Lahirnya UU No. 11/2020 telah bertentangan prinsip efisiensi dalam tata kelola urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota, dalam hal ini Pemerintah daerah provinsi kabupaten/kota memiliki kesempatan yang luas guna melakukan tata kelola terhadap sumber daya alam yang dimiliki oleh daerah, sehingga tidak ada lagi ketergantungan terhadap pemerintah pusat dan tentunya hal tersebut memberikan efisiensi terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan. Pemerintah daerah sendiri memiliki kebebasan untuk mengambil peran dalam hal tanggung jawab membuat peraturan daerah yang dihasilkan, terutama perihal perizinan pertambangan mineral dan batubara. Akan tetapi desentralisasi yang diberikan kepada pemerintah pusat atau pemerintah kabupaten/kota juga diharapkan dapat memberikan efek kedekatan dengan masyarakat lokal dalam pengambilan keputusan atau kebijakan, lebih lanjut pelimpahan sebagian wewenang pemerintah yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah telah memberikan kedudukan pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, yang bertujuan kepada terciptanya rakyat yang makmur dan sejahtera. Dalam kaitannya peran serta dukungan pemerintah daerah dalam upaya peranan pelaksanaan perancangan undang-undang yang strategis, khususnya dalam pembuatan peraturan daerah (perda). Lebih lanjut dengan dibentuknya UU No. 11/2020 dengan konsep perizinan resentralisasi membuat inefisien dengan pemerintah pusat sebagai subjek yang berperan secara langsung guna mengelola perizinan, yang justru akan berpotensi membuat perizinan menjadi akan sangat lama mengingat pengelolaan perizinan hanya berada pada pemerintah pusat.

Keberadaan UU No. 11/2020 merupakan langkah pemerintah Indonesia untuk memudahkan jalannya investasi di Indonesia melalui kemudahan berusaha dalam hal perolehan perizinan sekaligus mendorong terbukanya lapangan kerja. Namun, di satu sisi kedua aturan ini berpotensi mengancam kepentingan lingkungan dan masyarakat adat.¹⁶ UU No. 11/2020 juga berpotensi bertentangan dengan prinsip eksternalitas dalam pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi serta pemerintah kabupaten dan pemerintah kota. Hal tersebut wajar dikatakan mengingat hadirnya reformasi adalah guna memberikan efek positif secara langsung bagi daerah terhadap suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, misalnya dengan diberikannya kewenangan pemerintah daerah guna menerbitkan perizinan pertambangan mineral maka akan hadir efek ekonomi yang timbul dan berimplikasi kepada masyarakat daerah, tentunya hal tersebut akan kontradiktif dengan lahirnya UU No. 11/2020 yang memiliki pola resentralisasi, yang tentunya tidak dapat memberikan efek yang timbul secara langsung kepada daerah akibat adanya tidak adanya kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah guna menerbitkan perizinan pertambangan mineral.

¹⁶ Ria Maya Sari, 'Potensi Perampasan Wilayah Masyarakat Hukum Adat Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja', *Mulawarman Law Review*, 6.1 (2021) <<https://doi.org/https://doi.org/10.30872/mulrev.v6i1.506>>. h.2.

Prinsip yang terakhir adalah kepentingan strategis nasional, dalam setiap kebijakan/keputusan yang diambil tentunya memiliki kebijakan strategis baik bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, hal tersebut juga telah diatur kedalam UU No. 23/2014 perihal pembagian urusan pemerintah daerah yang dijelaskan lebih lanjut kedalam lampiran yang tidak terpisahkan dalam UU No. 23/2014, maka oleh karenanya seharusnya sentralisasi perizinan berusaha tidak harus terjadi mengingat kepentingan strategis dalam konteks perizinan berusaha masih dapat diakomodir oleh pemerintah daerah, apabila pemerintah pusat berasumsi bahwa dalam hal perizinan pertambangan mineral harus menjadi yurisdiksi pemerintah pusat tentunya hal tersebut menimbulkan asumsi bahwa pemerintah pusat menggeneralisir kewenangan pemerintah daerah menjadi kepentingan pemerintah pusat, maka dalam dibentuknya UU No. 11/2020 yang memiliki kecenderungan Sentralistik, memiliki potensi kecenderungan bertentangan terhadap prinsip kepentingan strategis nasional.

Secara tertulis berdasarkan ketentuan Pasal 285 ayat (1) UU No. 23/2014 pendapatan daerah sebagai salah satu instrument pendukung kesejahteraan masyarakat daerah didasarkan kepada beberapa pemasukan yaitu dimulai dari pajak yang akan didapat daerah, retribusi yang akan didapat daerah, hasil tata kelola kekayaan daerah, serta pendapatan lain yang dapat dimaksimalkan oleh daerah. Maka dapat dikatakan resentralisasi perizinan berusaha secara otomatis akan mereduksi pendapatan asli daerah, yang apabila di klasifikasi secara langsung perizinan berusaha pertambangan mineral.

Adanya peran serta pemerintah daerah provinsi serta pemerintah kabupaten dan pemerintah kota yang merupakan menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dari adanya fungsi tata kelola (*beheersdaad*). Berdasarkan penjabaran sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) pemerintah daerah tentunya wilayah kuasa dalam konteks bukan perizinan yang termasuk kedalam usaha tambang mineral dan batubara yang tidak menjadi kepemilikan oleh pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten atau kota memberikan efek berkurangnya pendapatan asli daerah. Sektor pertambangan seperti pisau bermata dua, yang mana bisa menguntungkan, tetapi di sisi lainnya menjadi penyebab kerusakan ekologi dan deforestasi.¹⁷

Resentralisasi perizinan berusaha pertambangan mineral juga berpotensi mereduksi prinsip dalam hubungan pengelolaan sumber daya alam baik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota diselenggarakan secara adil dan selaras dengan tetap didasarkan kepada peraturan perundang-undangan, proses resentralisasi yang terjadi perihal perizinan berusaha pertambangan mineral sudah secara jelas membuat pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya oleh pemerintah pusat yang diatur dalam pasal 18A UUD NRI Tahun 1945 secara jelas menciderai prinsip keadilan, mengingat kewenangan tersebut merupakan bagian dari pemerintah daerah yang diberikan atas amanat otonomi daerah.

Berdasarkan uraian pada bagian sebelumnya perihal kewenangan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah, pada tahun 2020 pemerintah membentuk UU No. 11/2020 dan UU No. 3/2020 yang menimbulkan persoalan terhadap potensi tereduksinya

¹⁷ Sonny and Isal Wardhana, 'Pertambangan Dan Deforestasi: Studi Perizinan Tambang Batubara Di Provinsi Kalimantan Timur', *Jurnal Renaissance*, 5.2 (2020) <<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.53878/jr.v5i2.120>>. h.683.

kewenangan pemerintah daerah dalam hal penerbitan perizinan berusaha pertambangan mineral, pasca dibentuknya undang-undang tersebut beralih menjadi kewenangan pemerintah pusat. Lebih spesifik pada Pasal 405 A UU No. 11/2020 dan dihapusnya Pasal 7 dan 8 dalam UU No. 3/2020.

Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Menguatkan Resentralisasi Perizinan Berusaha Pertambangan Mineral dan Batubara

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-XIV/2016

Terhadap Putusan MK Nomor 11 Tahun 11/PUU-XIV/2016 yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya mahkamah berpendapat bahwa sesuai dengan ketentuan pada Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 yang menjelaskan bahwa: "kekayaan alam, bumi dan air yang berada di dalam wilayah Indonesia menjadi penguasaan secara penuh negara dan tentunya harus dikembalikan untuk kepentingan masyarakat secara maksimal". Berdasarkan ketentuan pasal diatas mahkamah berpendapat bahwa bumi dan air dan kekayaan yang terkandung didalamnya haruslah dikuasai oleh negara. Dalam kaitan dikuasai oleh negara mahkamah mengutip Putusan MK Nomor 87/PUU- XIII/2015 tanggal 13 Oktober 2016 yang menyatakan bahwa "...Mahkamah telah menegaskan bahwa "dikuasai negara" memiliki makna secara ekplisit bahwa seluruh kekayaan yang berada di seluruh permukaan bumi menjadi penguasaan negara dan pengelolaannya wajib digunakan untuk mensejahterakan rakyat secara maksimal". Juga telah menjadi pengetahuan secara luas bahwa suatu konsep politik perihal organisasi masyarakat yang sekaligus organisasi kekuasaan bahwa sebuah negara dapat diakui (eksis) apabila:

- 1) Terdapat Wilayah
- 2) Terdapat penduduk.
- 3) Terdapat pemerintah yang berdaulat.

Berdasarkan hasil uraian diatas mahkamah menjelaskan lebih lanjut bahwa dalam konteks penyelenggaraan negara, unsur pemerintah memiliki peran yang sangat strategis sebab pemerintah pusat yang dapat dikatakan memegang peran dalam sehari hari bertindak dan berjalan atas nama negara, sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, "Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan", menurut Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah "Presiden". Pada akhirnya dengan begitu secara prinsip penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia berada kepada "Presiden". Oleh karenanya mahkamah berpendapat sudah tepat Pasal 6 UU No. 23/2014 memberikan penjelasan bahwa, dalam hal penentuan kebijakan dalam konteks penyelenggraan urusan pemerintahan merupakan menjadi kewenangan hukum pemerintah pusat.

Selain itu mahkamah juga berpendapat bahwa sebagai penanggung jawab terakhir dalam urusan pemerintahan yang dilaksanakan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah adalah Presiden yang dimana berkedudukan sebagai Kepala Pemerintahan. Dalam hal lain, berdasarkan ketentuan dalam pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) meskipun kedudukan presiden adalah penanggung jawab terakhir dalam hal/konteks penyelenggaraan urusan pemerintahan sehari-harinya di Indonesia, dalam ruang lingkup otonomi daerah pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota juga memiliki tanggung jawab yang besar terutama dalam hal otonomi daerah itu sendiri.

Berkaitan dengan batas-batas tertentu kewenangan untuk penyelenggaraan urusan pemerintahan yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak yang dijelaskan secara tertulis dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945, tentunya hal tersebut tidaklah bertentangan dengan aturan pada pasal tersebut. Bahwa berdasarkan pertimbangan Mahkamah di atas, ketentuan menempatkan urusan listrik begitu juga terhadap panas bumi yang juga termasuk sumber terbarukan yang mana menjadi bagian dari sub urusan pemerintahan konkuren pilihan yang kewenangannya dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi, tidak kontradiksi dengan 4 prinsip fundamental yaitu prinsip efisiensi, eksternalitas, akuntabilitas, serta kepentingan strategis nasional. Hal ini juga diterangkan dalam MK lainnya yang berkenaan dengan pembagian kewenangan pusat dan daerah terkait urusan pendidikan pada Putusan Nomor 30/PUU-XIV/2016.

Dalam sub urusan energi terbarukan lampiran CC angka 4 UU No. 23/2014 tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 juga dapat dijelaskan dari perspektif lain. Sebagaimana dimaksud telah dijelaskan dalam putusan MK sebelumnya, Pasal 13 UU No. 23/2014 telah memberikan klasifikasi terhadap urusan-urusan kewenangan yang dimiliki pemerintah pusat:

- a. Wewenang pemerintahan yang dimana keuntungan atau kekurangan lintas daerah provinsi atau lintas negara
- b. Wewenang pemerintahan yang tempatnya berada pada antar daerah provinsi atau antar lintas negara.
- c. Wewenang pemerintahan yang sumber dayanya lebih efektif jika dilakukan oleh pemerintah pusat.
- d. Wewenang pemerintahan yang daya gunanya antar daerah provinsi atau antar kabupaten/kota, dan/atau
- e. Wewenang pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Putusan Mahkamah Kontistusi Nomor 31/PUU-XIV/2016

Putusan MK yang memberikan legitimasi kepada pemerintah pusat untuk dapat mengakomodir beberapa kewenangan pemerintah daerah, seperti contoh pada Putusan MK Nomor 31/PUU-XIV/2016 yang diajukan oleh pemohon Drs. Bambang Soenarko dan 3 orang lainnya yang dalam permohonannya melakukan pengujian Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) serta Lampiran Huruf A UU Pemda terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang juga berkaitan uji materiil dengan kewenangan pemerintah daerah dalam urusan bidang pendidikan dalam sub urusan manajemen pendidikan, dengan pertimbangan mahkamah sebagai berikut.

Bahwa kriteria urusan kewenangan konkuren pemerintahan kewangannya akan diserahkan kepada pemerintah daerah, baik pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah kabupaten dan pemerintah kota atau akan tetap menjadi yurisdiksi pemerintah pusat. Kembali kepada 4 prinsip fundamental yang telah dijelaskan UU No. 23/2014 yaitu perihal prinsip eksternalitas, efisiensi, dan akuntabilitas serta kepentingan strategis nasional. Adapaun yang dimaksud dengan:

- a. "prinsip akuntabilitas" merupakan pertanggungjawaban penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan yang diukur berdasarkan indikator jarak, luas, besaran, serta jangkauan terhadap efek yang timbul dengan adanya terselenggaranya suatu urusan pemerintah.

- b. “prinsip efisiensi” merupakan penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan yang diukur dengan didasarkan kepada parameter perbandingan daya guna yang paling tinggi terhadap apa yang diperoleh.
- c. “prinsip eksternalitas” merupakan penyelenggaraan terhadap urusan pemerintahan yang digunakan dengan parameter yang diklasifikasikan dengan besaran, jangkauan luas dan, luas, yang terjadi atas terselenggaranya urusan pemerintahan.
- d. “prinsip kepentingan strategis nasional” merupakan penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan yang didasarkan kepada dasar pertimbangan guna mempertahankan keutuhan bangsa dan kesatuan bangsa, selain itu mengimplementasikan hubungan dengan bangsa lain, menjaga kedaulatan negara, capaian terhadap program program strategis nasional serta dasar pertimbangan lain sesuai dalam perundang undangan yang lain.

Resentralisasi Perizinan Yang Tidak Sesuai Dengan Prinsip Otonomi Daerah

Sentralisasi usaha pertambangan menunjukkan semangat debirokratisasi atau penyederhanaan birokrasi agar usaha pertambangan berjalan lebih efektif dan efisien.¹⁸ Akan tetapi, penulis dalam hal ini berpendapat jika resentralisasi berdasarkan UU No. 11/2020 bertentangan dengan prinsip otonomi daerah karena sebagai berikut:

1. Terjadi Konflik Norma (*conflict of norm*) terhadap Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

Seerti yang sudah diketahui dalam negara konstitusi Indonesia telah memberikan amanat yang berarah pada pemerintahan daerah guna menyelenggarakan pemerintahan di daerah, sesuai dengan amanat otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dengan dibentuknya UU No. 11/2020 dan dihapusnya pasal 7 dan 8 dalam UU No. 3/2020 tentunya hal tersebut sangat kontradiktif dengan semangat otonomi daerah dan menjadi potensi konflik norma (*conflict of norm*) dengan ketentuan pada Pasal 18 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Lebih lanjut kewenangan yang akan dimiliki oleh pemerintah pusat dalam hal penerbitan perizinan berusaha pertambangan mineral dan batubara juga dapat di kategorikan kedalam diluar kewenangan yang diberikan (*out from authority*), dengan diberikan kewenangan kepada pemerintah pusat maka sudah seharusnya, secara otomatis mengugurkan kewenangan itu sendiri, dengan dasar pertimbangan pemerintah pusat tidak memiliki legitimasi dalam menerbitkan perizina berusaha pertambangan mineral.

2. Terjadi Konflik Norma (*conflict of norm*) terhadap Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945

Seerti yang sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 memberikan keleluasaan yang besar terhadap daerah untuk dapat melakukan fungsi penyelenggaran urusan pemerintahan dengan tetap berarah kepada 4 prinsip fundamental yaitu akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, dan kepentingan strategis nasional. Dengan dbentuknya UU No. 11/2020 dan dihapusnya Pasal 7 dan 8 dalam UU No. 3/2020 kewenangan pemerintah daerah terdergradasi dan bahkan apabila penulis tidak berlebihan telah menghapus secara penuh kewenangan pemerintah daerah dalam menerbitkan perizinan berusaha pertambangan mineral.

3. Mengabaikan Prinsip Akuntabilitas

¹⁸ Zsazsa Dordia Arinanda and Aminah, ‘Sentralisasi Kewenangan Pengelolaan Dan Perizinan Dalam Revisi Undang-Undang Mineral Dan Batu Bara’, *Jurnal Ilmu Hukum*, 10.1 (2021) <<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30652/jih.v10i1.8080>>. h.178.

Berdasarkan analisa yang sudah dianalisis pada bagian sebelumnya terdapat prinsip dasar dalam urusan pemerintahan konkuren yaitu salah satu diantaranya adalah akuntabilitas, secara singkat akuntabilitas adalah salah bentuk pertanggungjawaban terhadap implikasi yang timbul akibat suatu kebijakan yang telah dilakukan. Merujuk kepada konteks UU No. 11/2020 dan dihapusnya Pasal 7 dan 8 dalam UU No. 3/2020, maka secara otomatis menempatkan pemerintah pusat sebagai subjek yang dapat dimintai pertanggungjawaban akan tetapi dampak yang timbul akibat aktivitas pertambangan mineral adalah masyarakat di daerah, dengan hal tersebut tentunya menjadi kontraproduktif masyarakat sebagai fungsi kontrol meminta pertanggungjawaban terhadap segala bentuk implikasi yang timbul kepada pemerintah pusat.

4. Mengabaikan Prinsip Efisiensi

Secara historis dibentuknya otonomi daerah merupakan upaya penyederhanaan birokrasi yang dianggap terlalu administratif dan kurang reponsif dengan seluruh kebijakan diakomodir oleh pemerintah pusat. Dengan upaya pengambilalihan kewenangan perizinan berusaha pertambangan mineral merupakan langkah mundur dari bagian paradigma penerbitan perizinan berusaha pertambangan mineral. Oleh karenanya, secara efektifitas tentunya hal tersebut sudah tidak lagi relevan apabila pemerintah pusat mengambil alih kewenangan tersebut. Selain itu, lebih jauh analisis penulis bahwasanya dengan banyaknya perizinan berusaha pertambangan mineral justru akan menimbulkan situasi yang tidak maksimal (*crowded situation*) mengingat apabila melihat dalam berbagai kasus yang terjadi dengan pemerintah daerah yang menjadi leading sector dalam penerbitan perizinan sudah banyak menimbulkan permasalahan apalagi pemerintah pusat yang akan mengakomodir dengan jumlah 34 provinsi di Indonesia.

5. Mengabaikan Prinsip Eksternalitas

Seperti yang sudah diketahui sebelumnya perizinan berusaha yang menjadi yurisdiksi pemerintah daerah memberikan nilai tambah terhadap daerah baik langsung maupun tidak langsung. Dengan beralihnya kewenangan pada pemerintah pusat perihal perizinan berusaha pertambangan mineral menjadi permasalahan lanjutan terhadap nilai manfaat yang hanya didapat oleh pemerintah pusat. Akan tetapi, sangat kontradiktif apabila melihat masyarakat daerah yang hanya menjadi penonton terhadap eksploitasi terhadap wilayah masyarakat daerah itu sendiri. Dalam prinsip proporsionalitas tentunya hal tersebut tidak berimbang dengan tindakan yang dilakukan dengan tujuan yang dicapai, secara tindakan pemerintah pusat mengakomodir keseluruhan penerbitan perizinan akan tetapi tujuan yang didapat hanya dinikmati oleh pemerintah pusat.

6. Mengedepankan Prinsip Kepentingan Strategis Nasional

Diterbitkannya UU No. 11/2020 dan UU Minerba baru adalah bagian dari salah satu upaya pemerintah guna mengedepankan kemudahan investasi yang selama ini dianggap strategis oleh pemerintah pusat perizinan adalah salah satu bagian penting mendorong masuknya investasi. Secara maksud dan tujuan pemerintah pusat tentunya hal yang baik, akan tetapi secara substantive haruslah penerbitan peraturan tersebut tetap berarah kepada ketentuan yang tidak mereduksi prinsip otonomi daerah.

7. Ketidakjelasan dalam Peraturan Pembentukan Perundang-Undangan

Dalam proses dibentuknya undang-undang yang baru, tentunya berarah kepada tata cara dan mekanisme yang telah diatur kedalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 15/2019) yang selama ini menjadi dasar pedoman. Dalam UU No. 11/2020 yang diusulkan oleh pemerintah secara hierarkis tidak ada dalam ketentuan dalam UU P3. Maka secara kedudukan hukum UU No. 11/2020 yang dibentuk oleh pemerintah telah menyalahi dalam proses pembentukan peraturan perundang undangan (cacat formil). Apabila melakukan analisa lebih mendalam terkait dibentuknya UU No. 11/2020, peraturan tersebut terdiri dari puluhan undang undang yang kemudian dibukukan menjadi satu peraturan. tentunya dalam sistem hukum pembentukan peraturan perundang undangan hal tersebut tidak pernah diatur kedalam UU No. 15/2019.

8. Mengabaikan Partisipasi Masyarakat

Dalam proses pembentukan peraturan perundang undangan yang diatur kedalam UU No. 15/2019, secara normatif dalam ketentuan Pasal 96 UU No. 15/2019, memberikan kedudukan hukum masyarakat sebagai subjek yang dapat berperan aktif memberikan masukan baik secara lisan maupun secara tertulis, yang dimana dapat melalui beberapa metode, mulai dari sosialisasi, kunjungan kerja, maupun rapat dengar pendapat umum. Dalam proses pembentukan UU No. 11/2020, dapat dikatakan minim dalam proses publikasi terhadap masyarakat. Padahal berdasarkan UU No. 15/2019 memberikan amanat bahwa peraturan perundang undangan yang akan dibentuk haruslah dapat diakses secara mudah oleh masyarakat terutama oleh pihak yang akan terdampak secara langsung terhadap diterbitkannya UU No. 11/2020. Dengan dasar tersebut UU No. 11/2020 sendiri dapat dikatakan cacat secara procedural maupun substansial.

Setelah melakukan analisis terhadap seluruh argumentasi yang dibangun oleh penulis dalam hal ini mekanisme yang digunakan di negara Indonesia adalah sistem pembagian kewenangan, bukan sistem pemisahan kewenangan, oleh karenanya sistem koordinasi dalam setiap hubungan kewenangan dan pelaksanaan tugas serta tanggung jawab baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus berjalan secara maksimal, begitu juga dalam hal tata kelola serta perizinan berusaha di bidang mineral dan batubara. Hal tersebut akan kontradiksi apabila melihat ketentuan yang ada pada UU No. 3/2020, mengingat dalam ketentuan di dalam UU No. 3/2020 pola penerapan sistem koordinasi serta pembagian kewenangan telah dihapus.

Selain itu dengan dibentuknya UU No. 11/2020 dan dihapusnya ketentuan pasal 7 dan 8 dalam UU No. 3/2020 yang menguatkan pemerintah meresentralisasi kewenangan perizinan berusaha pertambangan mineral penulis melakukan telaah bahwa seharusnya pemerintah tetap harus menempatkan kedudukan UUD NRI Tahun 1945 dan Prinsip otonomi daerah dalam kesatuan yang utuh dengan tetap melibatkan partisipasi atau peran serta pemerintah daerah. Dengan meresentralisasi kewenangan perizinan berusaha pertambangan mineral sejatinya selain akan menciderai proses materil yang diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945 dan prinsip otonomi daerah tanpa disadari atau tidak mendelegitimasi kewenangan pemerintah daerah dengan mengurangi kesempatan daerah untuk dapat berkontribusi mensejahterakan masyarakat daerah seperti halnya amanat pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Kesimpulan

Berdasarkan analisa yang dilakukan oleh penulis terhadap isu hukum yang diangkat oleh penulis resentralisasi yang terjadi dalam perizinan berusaha pertambangan mineral dan

batubara telah bertentangan dengan prinsip otonomi daerah. Bagi Pemerintah Saran yang diajukan oleh penulis bagi pemerintah adalah dalam proses pembentukan peraturan perundang undang peran partisipasi masyarakat sangat penting, oleh karenanya pemerintah harusnya mengajak peran serta masyarakat yang terdampak secara langsung terhadap dikeluarkannya perizinan berusaha pertambangan mineral dan batubara.

Daftar Pustaka

- Adiwilaga, Rendy, *Sistem Pemerintahan Indonesia* (Yogyakarta: Deepublish, 2018)
- Arinanda, Zsazsa Dordia, and Aminah, 'Sentralisasi Kewenangan Pengelolaan Dan Perizinan Dalam Revisi Undang-Undang Mineral Dan Batu Bara', *Jurnal Ilmu Hukum*, 10.1 (2021) <<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30652/jih.v10i1.8080>>
- Baidwai, Ahmad, Hanafi Arief, and Afif Khalid, 'Analisis Yuridis Tentang Pemberian Izin Lingkungan Berbasis Online Single Submission (OSS) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup' <[http://eprints.uniska-bjm.ac.id/3907/1/Artikel Ilmiah AHMAD BAIDAWI.pdf](http://eprints.uniska-bjm.ac.id/3907/1/Artikel%20Ilmiah%20AHMAD%20BAIDAWI.pdf)>
- Firmansyah, Arif, 'Konsep Bentuk Perusahaan Pertambangan Mineral Dan Batubara Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar 1945', *Jurnal Konstitusi*, 17.3 (2020) <<https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk1732>>
- Huda, Ni'matul, and Despan Heryansyah, 'Kompleksitas Otonomi Daerah Dan Gagasan Negara Federal Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia', *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 26.2 (2019) <<https://doi.org/10.20885/iustum.vol26.iss2.art2>>
- Izhandri, Shandi, and Dessy Agustina Harahap, 'OSS Dan Perkembangannya Di Indonesia' <<https://mkn.usu.ac.id/images/11.pdf>>
- Koesoema, Michael, 'Kualifikasi Perbuatan Yang Dilarang Dalam Peraturan Daerah Dalam Perspektif Otonomi Daerah', *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 8.6 (2012) <<https://doi.org/https://doi.org/10.30996/dih.v8i16.270>>
- Luhukay, Roni Sulistyanto, and Rachmasari Kusuma Dewi, 'Sentralisasi Kewenangan Perizinan Usaha Oleh Pemerintah Pusat Dalam Rancangan Undang - Undang Mineral Dan Batubara', *Al-'Adl*, 13.2 (2020) <<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.31332/aladl.v13i2.1861>>
- Nuradhawati, Rira, 'Dinamika Sentralisasi Dan Desentralisasi Di Indonesia', *Jurnal Academia Praja*, 2.1 (2019) <<https://doi.org/https://doi.org/10.36859/jap.v2i01.90>>
- Prasetyo, Teguh, and Maharani Nurdin, 'Kewenangan Konkuren Pemerintah Daerah Dalam Perizinan Industri Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja', *Jurnal Kertha Semaya*, 9.2 (2021) <<https://doi.org/https://doi.org/10.24843/KS.2021.v09.i02.p11>>
- Safa'at, Muchamad Ali, 'SENTRALISASI DALAM UU NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH' <<https://doi.org/http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2016/06/Sentralisasi-dalam-UU-Pemda.pdf>>
- Sari, Ria Maya, 'Potensi Perampasan Wilayah Masyarakat Hukum Adat Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja', *Mulawarman Law Review*, 6.1 (2021) <<https://doi.org/https://doi.org/10.30872/mulrev.v6i1.506>>
- Senduk, Michele Fransiska, 'EKSISTENSI PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGELOLAAN PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DALAM

<<https://media.neliti.com/media/publications/117297-ID-eksistensi-pemerintah-daerah-dalam-penge.pdf>>

Sonny, and Isal Wardhana, 'Pertambangan Dan Deforestasi: Studi Perizinan Tambang Batubara Di Provinsi Kalimantan Timur', *Jurnal Renaissance*, 5.2 (2020)
<<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.53878/jr.v5i2.120>>

Tinambunan, R. Sondang, 'RESENTRALISASI URUSAN PEMERINTAHAN ANTARA PEMERINTAH DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA (STUDI TERHADAP PASAL 10 AYAT 5 HURUF A UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004)'
<<https://media.neliti.com/media/publications/10592-ID-resentralisasi-urusan-pemerintahan-antara-pemerintah-dan-pemerintah-daerah-dalam.pdf>>

Wahyuni, Sri, 'Implementasi Akuntabilitas Dan Transparansi Untuk Mewujudkan Pemerintah Daerah Yang Bersih', *E-Jurnal Katalogis*, 11.3 (2015)
<<https://media.neliti.com/media/publications/152685-ID-impementasi-akuntabilitas-dan-transpara.pdf>>

Wulandari, Rika Putri, and Helmi Fahrozi, 'Politik Hukum Pengalihan Izin Pertambangan Pada Pemerintah Pusat Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah', *Salam: Jurnal Sosial Dan Budaya Sya-I*, 8.1 (2021)
<<https://doi.org/https://doi.org/10.15408/sjsbs.v8i1.19445>>