

Analisis Hukum Atas Wewenang Pemberian Izin Pertambangan Emas Oleh Pemerintah Pusat Ke Daerah dalam Prespektif Daerah Otonom
Elok Nurtria Anggraeni¹, Olivia Mikheli Ketan²

Abstract

The country of Indonesia is a country that has wealth derived from nature which is very abundant. This is evidenced by various types of commodities that can be exploited from mining to plantations. However, the wealth must be properly managed by the State and is intended entirely for the prosperity and welfare of the people. This management authority by the State must certainly be interpreted as fairly as possible. Considering that we are a country of laws, of course, in any case, it is mandatory to implement it in accordance with the basis of the existing guidelines of the rules. The concept of constitutional law, of course, we know the principle of regional autonomy. The division of authority between local government and central government has been formulated in detail in Law 23 of 2014 concerning Regional Government, LN.2014/No. 244, TLN No. 5587. These rules are the basis for granting authority, there are several things that need to be regulated by the Central Government and Regional Governments. This is done of course to create justice based on the laws that apply in Indonesia for all Indonesian people concretely. In this case, the author wants to elaborate on the granting of gold mining permits from the Central Government to local governments. The Autonomous Region, which used to have a role in the authority of gold mining permits, today the authority returns to the Central Government. The author wants to analyze whether the withdrawal of authority is not contrary to the spirit of the implementation of Regional Autonomy.

Keywords: Autonomy; Central government; Local government; Permission

Abstrak

Negara Indonesia adalah sebuah negara yang memiliki kekayaan yang berasal dari alam yang sangat berlimpah. Hal tersebut dibuktikan dengan berbagai jenis komoditas yang bisa dieksploitasi dari mulai dalam hal pertambangan, hingga perkebunan. Namun kekayaan tersebut wajib dikelola dengan baik oleh Negara dan diperuntukkan sepenuhnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Kewenangan pengelolaan oleh Negara ini tentu harus ditafsirkan dengan seadil-adilnya. Mengingat kita adalah sebuah negara hukum tentunya dalam hal apapun yang dilaksanakan wajib sesuai dengan dasar pedoman aturan yang ada. Konsep hukum tata negara tentu kita mengenal prinsip otonomi daerah. Pembagian kewenangan antara Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Pusat telah dirumuskan secara rinci di dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, LN.2014/No. 244, TLN No. 5587. Aturan tersebut menjadi dasar pemberian kewenangan, adapun hal-hal yang perlu diatur oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Hal tersebut dilakukan tentunya untuk terciptanya keadilan berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia bagi seluruh rakyat Indonesia secara konkrit. Dalam hal ini penulis ingin menguraikan berkaitan dengan pemberian izin pertambangan emas dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah. Daerah Otonom yang dulunya mempunyai peranan dalam kewenangan izin pertambangan emas, pada hari ini kewenangan tersebut kebijakannya kembali ke Pemerintah Pusat. Penulis ingin menganalisis apakah penarikan kewenangan tersebut tidak bertentangan dengan semangat pelaksanaan Otonomi Daerah.

Kata kunci: Izin; Otonomi; Pemerintah Pusat; Pemerintah Daerah

Pendahuluan

Pertambangan adalah adanya sebuah langkah alternatif lain yang dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia untuk mengelola kekayaan yang berasal dari alam sebagaimana yang telah diamanatkan dan diatur dalam konstitusi.³ Berdasarkan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD

¹ Universitas Airlangga, Jl. Dharmawangsa Dalam Selatan, Airlangga, Kec. Gubeng, Kota SBY, Jawa Timur 60286 | eniraelok@gmail.com

² Universitas Airlangga, Jl. Dharmawangsa Dalam Selatan, Airlangga, Kec. Gubeng, Kota SBY, Jawa Timur 60286 | mikhelyolivia@gmail.com

³ Suwari Supriatin, Lilis dan Akhmaddhian, "Kewenangan Perizinan Usaha Pertambangan Pasca Berlakunya Undang-Undang Pemerintah Daerah," *Jurnal Unifikasi*, 4 (2017).

NRI 1945) menerangkan bahwa “bumi dan air dan kekayaan yang berasal dari alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh Negara Indonesia dan di pergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Tentunya dalam melakukan pertambangan tersebut tidak boleh sama sekali dilupakan tujuan pengelolaan tersebut adalah sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Kemudian berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 menjelaskan bahwa Negara Republik Indonesia berdasarkan atas hukum yang berlaku sesuai dengan aturan mendasar Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, bukan berdasarkan atas kekuasaan penguasa semata. Sehingga terdapat sebuah kesimpulan bahwa⁴ Negara Republik Indonesia adalah negara hukum yang menjunjung asas demokratis berdasar pada Pancasila dalam pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara, sekaligus menjunjung tinggi harkat dan martabat kemanusiaan, dan menjamin setiap warga negara memiliki kedudukannya yang sama di dalam hukum dan pemerintahan serta tidak memandang hal tersebut dalam segi kepentingan.

Disisi lain, terdapat sebuah amanat di dalam kandungan nilai-nilai konstitusi yakni bahwa masyarakat dan pemerintah perlu menjalani tindakan pengelolaan sekaligus perlindungan kekayaan yang berasal dari alam khususnya lingkungan hidup dalam kegiatan untuk melakukan pembangunan yang berkelanjutan sehingga kekayaan yang berasal dari alam khususnya lingkungan hidup di Indonesia tetap menjadi penunjang utama kehidupan bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lainnya. Pada pelaksanaannya sering terdapat pencemaran dan/atau kerusakan kekayaan yang berasal dari alam diakibatkan oleh perilaku manusia. Sebenarnya hal tersebut adalah menghilangkan, merampas, atau menafikan segala hak yang tersemat dalam generasi mendatang untuk menikmati lingkungan yang sehat dan bersih seperti merusak fungsi kesehatan ekosistem dan ekologi dalam semua aspek. Kesadaran inilah harus dan wajib dibangun oleh Pemerintah baik itu dalam lingkungan pemerintahan ataupun terhadap masyarakat.

Perjalanan hukum perizinan pertambangan emas di Indonesia terus mengalami perubahan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2020 (selanjutnya disebut UU No. 3/2020) tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Batubara dan Pertambangan Mineral (selanjutnya disebut UU No. 4/2009) jelas telah mengurangi wewenang Pemerintah Daerah dalam hal penguasaan mineral dan batubara. Karena jelas pada Pasal 4 Ayat (3) UU No. 4/2009 menyebutkan bahwa penguasaan batubara dan mineral oleh Negara diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat. Artinya tidak ada lagi wewenang Pemerintah Daerah untuk melakukan penguasaan atas kekayaan yang berasal dari alam tersebut. Penghapusan Pasal 8 UU No. 4/2009 tentang Batubara dan Pertambangan Mineral sangat berdampak besar bagi kewenangan Pemerintah Daerah. Karena sebenarnya pasal tersebut memberikan ruang untuk pemerintah daerah melaksanakan fungsi pemberian izin dan juga termasuk pengawasan.

Sedangkan disisi lain Otonomi Daerah telah diatur dan diselenggarakan dalam penyelenggaraan negara Indonesia. Dalam Pasal 1 angka (6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU No. 23/2014) menyebutkan bahwa Otonomi Daerah adalah kewajiban, hak, dan wewenang daerah otonom untuk mengurus dan mengatur sendiri kepentingan masyarakat dan urusan

⁴ Suparman Marzuki, *Tragedi Politik Hukum HAM* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011).

pemerintahan daerah tersebut dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵ Kemudian dalam Undang-Undang tersebut juga jelas membagi mengenai pemisahan keperluan pemerintahan menjadi urusan pemerintahan konkuren, pemerintahan umum dan pemerintahan absolut.

Urusan pemerintah konkuren adalah keperluan hal ihwal pemerintahan yang dibagi antara Pemerintahan Kabupaten/Kota, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Pusat. Kemudian hal ihwal pemerintah konkuren yang diserahkan ke pemerintah daerah menjadi dasar kegiatan daerah otonom. Sedangkan energi dan sumber daya mineral termasuk dalam urusan pemerintah pilihan yang tergolong dalam urusan Pemerintah konkuren. Oleh karena itu, hal ini yang perlu dianalisis lebih jauh lagi. Mengingat dalam hal pertambangan termasuk dalam kewenangan konkuren yang itu sangat memungkinkan terjadi kolaborasi antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat dalam pelaksanaannya.⁶ Namun pada hari ini ruang Pemerintah Daerah dalam bidang pertambangan, khususnya dalam Pemberian izin sangat tidak nampak dengan diberlakukannya UU No. 3/2020 tentang Perubahan atas UU No. 4/2009, hal ini yang akan penulis uraikan dan analisis dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual dengan judul, "Analisis Hukum Atas Wewenang Pemberian Izin Pertambangan Oleh Pemerintah Pusat ke Daerah Dalam Prespektif Daerah Otonom."

Maka dari itu, pada penelitian ini penulis akan mengkaji lebih dalam mengenai wewenang pemberian izin pertambangan oleh pemerintah pusat ke daerah dalam prespektif daerah otonom, sebagaimana diketahui bahwa pemerintah daerah tidak sepenuhnya mendapatkan kewenangan tersebut secara penuh. Berdasarkan penelusuran peneliti, penelitian ini memiliki tinjauan analisis yang berbeda dengan beberapa penelitian terdahulu yang juga mengkaji pertambangan, diantaranya, pertama, Penelitian jurnal oleh Devi Triady Bachruddin dengan judul Pengelolaan Tambang Batubara Di Kalimantan Timur: Tinjauan Kebijakan Publik; kedua, Penelitian jurnal oleh Ledyawati dengan judul Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Pertambangan Minerba Di Era Otonomi Daerah; ketiga, Penelitian jurnal Mayer Hayrani DS dengan judul Pengaturan Pengawasan Pusat Terhadap Izin Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara Di Era Otonomi Daerah. Maka permasalahan yang muncul berdasarkan penelitian ini adalah Bagaimanakah Kewenangan Pemberian Izin Pertambangan Emas oleh Pemerintah Pusat tidak bertentangan dengan Konsep Daerah Otonom yang di amanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945?

Metode Penelitian

Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif yakni penelitian hukum yang bersifat dogmatik, penelitian hukum normatif sendiri tidak hanya memaparkan norma tetapi juga memaparkan tentang hal-hal yang berkaitan tindakan norma itu sendiri seperti halnya mengkaidahi tindakan yang berdimensi politik pratikal. Menurut Meussien bahwa penelitian normatif adalah sebuah ilmu hukum yang bersifat normatif memiliki tugas pokok untuk mengarahkan, menganalisis, mensistematis, mengintrepertasi dan menilai hukum positif. Dengan kata lain terdapat dimensi majemuk dalam penelitian

⁵ Supriatin, Lilis dan Akhmaddhian.

⁶ Roni Sulistyanto Luhukay, "Sentralisasi Kewenangan Perizinan Usaha oleh Pemerintah Pusat dalam Rancangan Undang - Undang Mineral dan Batubara," *Al Adl*, 13 (2020).

normative yakni menjelaskan secara tuntas norma hukum dan juga berupaya untuk memberikan dimensi normatif-kontemplatif dijadikan sebagai pedoman dalam praktek hukum.⁷

Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Tentang Pengaturan Izin Usaha Pertambangan Berdasarkan UU No. 3/2020

Batubara dan Mineral yang terkandung dalam daerah hukum pertambangan Indonesia adalah kekayaan alam, oleh karena itu pengelolaannya harus dikendalikan oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional pada usaha yang mencapai kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan. Hukum di Indonesia mengatur bahwa orang atau badan hukum yang menguasai atau memiliki bidang tanah yang di dalam tanah tersebut ditemukan endapan alam bahan tambang harus merelakan tanahnya dikendalikan oleh Negara sebagai bentuk tanah memiliki kegunaan dan manfaat sosial.

Hubungan antara izin usaha pertambangan dengan pemilikan tanah dan hak atas tanah tidak dapat dipisahkan. Perorangan atau badan hukum yang melaksanakan pertambangan harus lebih awal mengetahui status hukum tanah yang akan ditambang, apakah status hukum tanahnya adalah pemilikan tanah, pemegang hak atas tanah, penguasaan tanah negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Negara Kesatuan Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UU No. 5/1960) atau tanah Negara.

Izin usaha pertambangan (IUP) telah diberikan maka pemilik tanah dan atau pemilik hak atas tanah. Jika di wilayah pertambangan terdapat kepemilikan tanah dan atau hak atas tanah maka terdapat dua pilihan bagi pemilik tanah untuk tereklusi dari tanahnya. Bagi pemilik tanah dapat melepaskan secara penuh kepemilikannya atau melepas haknya untuk sementara waktu selama pemegang kuasa pertambangan melakukan eksplorasi bahan tambang.

Ketentuan Pasal 137 UU No. 4/2009 kepada pemegang IUP yang telah melaksanakan penyelesaian terhadap bidang-bidang tanah dapat diberikan hak atas tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 138 UU No. 4/2009 menyatakan bahwa hak yang timbul dari IUP, bukan merupakan hak pemilihan atas tanah. Pasal 135 UU No. 4/2009 menerangkan bahwa pemegang IUP eksplorasi atau IUPK eksplorasi hanya dapat melaksanakan kegiatannya setelah mendapat persetujuan dari pemegang hak atas tanah. Pemanfaatan tanah yang diperoleh pemegang hak atas tanah akan dapat dilakukan juga oleh pemegang IUP. Artinya kewenangan pemegang IUP dalam hal pemanfaatan tanah jauh lebih luas dari pemegang hak atas tanah.

Izin usaha pertambangan adalah dokumen yang diterbitkan oleh otoritas yang berwenang yang menjadi dasar bagi perusahaan tambang tertentu untuk melakukan eksploitasi barang tambang pada wilayah tertentu. Adanya kegiatan usaha yang membantu pembangunan di Indonesia adalah dalam satuan pertambangan. Pertambangan pada Pasal 1 Angka (1) UU No. 4/2009 merupakan sepenggal atau semua tindakan bertujuan pengelolaan, pengusahaan mineral dan batubara, dan penelitian yang melingkupi eksplorasi, penyelidikan umum, kontruksi, studi kelayakan, pengolahan, penambangan, dan pemgangkutan, penjualan dan kegiatan pasca tambang, serta pemurnian. Kegiatan pertambangan agar

⁷ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016).

melakukan pengelolaan bahan galian yang terdapat di dalam. Pertambangan adalah bagian dari kekayaan yang berasal dari alam yang memiliki potensi dan yang bisa digunakan untuk aset devisa negara sebagai pembangunan nasional.⁸

Pasal 1 angka (27) UU No. 4/2009 menerangkan bahwa kegiatan pascatambang, yang kemudian disebut pascatambang merupakan kegiatan terencana, tersistematis, dan keberlanjutan setelah akhir seluruh atau sebagian kegiatan usaha pertambangan untuk mengembalikan manfaat dan kegunaan dalam hal sosial dan lingkungan alam. Pasal 1 Angka (27) UU No. 4/2009 memiliki makna tentang arti kegiatan pascatambang akan tetapi belum terdapat sebuah ketegasan yang dimaksud dalam pascatambang. Pascatambang dapat dimaksudkan dengan beberapa pemahaman;

- a) IUP telah selesai berlakunya akan tetapi potensi tambang masih banyak;
- b) IUP dalam tahap belum selesai atau masih bisa digunakan, akan tetapi kapasitas tambang tinggal sedikit, pemegang IUP menyelesaikan pelaksanaan penambangan disebabkan mengenai biaya eksploitasi yang tidak efektif dan praktis lagi.
- c) IUP telah kadaluarsa masa penggunaannya, kapasitas tambang tinggal sedikit.
- d) IUP dalam tahap masih bisa digunakan kapasitas tambang sudah selesai.

**Tentang Pengaturan Izin Usaha Pertambangan Pasca Berlakunya UU No. 11/2020
 Perbandingan Pengaturan Izin Usaha Pertambangan Sebelum dan Sesudah
 Berlakunya UU No. 11/2020**

Sebelum Berlakunya UU No. 11/2020	Setelah Berlakunya UU No. 11/2020
Berdasarkan Pasal 1 ayat (7) UU No. 4/2009 bahwa izin usaha pertambangan yang pada awalnya disebut dengan IUP merupakan izin bertujuan agar melakukan izin usaha pertambangan.	Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (7) UU No. 4/2009 pada UU No. 11/2020.
Selanjutnya pada Pasal 1 ayat (8), (9), (10), (11), (12), dan (13) UU No. 4/2009 mengenai IUP Eksplorasi, IUP Operasi Produksi, Izin Pertambangan Rakyat, Izin Usaha Pertambangan Khusus, IUPK Eksplorasi, IUPK Operasi Produksi.	Pada Pasal 1 ayat (8), (9), (10), (11), (12), dan (13) UU No. 4/2009 pada UU No. 11/2020.
Pasal (6) huruf (e) UU No. 4/2009 yang menerangkan bahwa penetapan WP dilakukan setelah berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah dan berkonsultasi dengan DPR RI.	Pasal (6) huruf (e) UU RI No. 4/2009 pada UU No. 11/2020 mengalami perubahan menjadi pemberian perizinan berusaha terkait akan pertambangan mineral dan batu bara di seluruh wilayah hukum pertambangan.

⁸ Muhammadiyah Helmi Wulandari, Rika Putri dan Fahrozi, "Politik Hukum Pengalihan Izin Pertambangan pada Pemerintah Pusat Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah," *Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, 8 (2021).

Pasal 35 UU No. 4/2009 menerangkan bahwa usaha pertambangan yang dimaksud dalam Pasal 34 UU No. 4/2009 merupakan sebagai berikut: a)IUP b) IPR c)IUPK	Pasal 35 Ayat (3) UU No. 4/2009 pada UU No. 11/2020 adalah bahwa Perizinan Berusaha terakit Usaha Pertambangan berdasarkan Pasal 1 UU No. 4/2009 diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.
Pasal 36 UU No. 4/2009 terdapat 2 Ayat.	Pasal 36 UU No. 4/2009 pada UU No. 11/2020 terdapat tambahan 1 Ayat yakni pada ayat ketiga berbunyi "Pelayanan perizinan berusaha wajib menggunakan system perizinan terintegrasi elektronik yang dikelola oleh Pemerintah."

Analisis Izin Pertambangan Terkait Dengan Prespektif Daerah Otonom

Pelaksanaan pertambangan diadakan pada UU No. 4/2009.⁹ Selanjutnya mengenai hal lebih detail kegiatan dalam Undang-Undang tersebut diadakan kembali dalam hal aturan yang berbeda yakni Peraturan Pemerintah (PP) yang salah satunya merupakan Peraturan Pemerintah No 23 Tahun 2010 (selanjutnya disebut PP No. 23/2010) tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.¹⁰

Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) bantuan berdasarkan PP No. 23/2010¹¹ dilaksanakan dengan metode permintaan daerah. Permintaan daerah memiliki makna yakni tiap-tiap personal koperasi, perseorangan atau badan usaha yang berkeinginan memiliki IUP harus mengirimkan permintaan kepada Bupati/Walikota, Gubernur atau Menteri sesuai kekuasaannya. Pembagian kekuasaan Bupati/Walikota, Gubernur atau Menteri adalah:¹²

- Menteri ESDM, berfungsi sebagai permintaan daerah yang berada pada lintas daerah provinsi atau daerah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai.
 - Gubernur, berfungsi sebagai permintaan daerah yang berada lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 provinsi atau daerah laut 4 sampai dengan 12 mil.
 - Bupati/Walikota, berfungsi sebagai permintaan daerah yang berada di dalam 1 daerah kabupaten/kota atau daerah laut sampai dengan 4 mil.
- IUP mineral batuan diserahkan oleh Menteri ESDM (kemudian disebut Menteri), Bupati/Walikota atau Gubernur sesuai atas kekuasaannya berdasarkan permintaan yang dikirimkan dari: perseorangan, badan usaha, dan koperasi. IUP diberikan melewati 2 langkah, yakni: Pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) dan Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP).

⁹ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, 2009.

¹⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, 2010.

¹¹ Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

¹² Nazzaruddin Lathif, "Tinjauan Yuridis Tentang Kewenangan Pemerintah Provinsi dalam Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Batubara," *Jurnal Panorama Hukum*, 2 (2017).

Selanjutnya, mengenai kewenangan daerah dalam buku Dasar-dasar Ilmu Politik (2003), Miriam Budiardjo menerangkan pemerintah pusat memiliki kewenangan terkait pelimpahan sebagian kekuasaannya ke daerah berdasarkan hak otonomi daerah. Sistem daerah otonom memberikan keleluasaan daerah memiliki kewajiban dan hak untuk mengendalikan wilayahnya sendiri. Pelimpahan sebagian kekuasaan tersebut dikarenakan Negara Indonesia memiliki sistem desentralisasi sebagai salah satu negara kesatuan. Meskipun begitu dalam pelaksanaannya daerah otonom masih tetap dikendalikan oleh pemerintah pusat sesuai berdasarkan dengan aturan yang berlaku dalam undang-undang. Pada langkah terakhir keputusan dan kewenangan tertinggi tetap berada pada pemerintah pusat.¹³

Daerah otonom adalah bagian dari desentralisasi. Desentralisasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan pusat ke pemerintah ke daerah otonom untuk mengurus dan mengatur hal ihwal dalam pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aturan yang berlaku tersebut menyatakan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kota dan kabupaten yang masing-masing memiliki pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah mengurus dan mengatur sendiri hal ihwal dalam pemerintahan daerah berdasarkan asas tugas pembantuan dan daerah otonom. Pemerintahan daerah melaksanakan kewenangannya seluas-luasnya, kecuali hal ihwal pemerintahan yang menjadi fokus permasalahan pemerintah pusat.¹⁴

Dinamika sejarah ketatanegaraan Indonesia secara berkelanjutan menjalani perubahan dalam berkembangnya zaman. Bahwa mengenai perkembangan hal tersebut dapat diikuti dalam perjalanan sejarah bangsa kita dimana pada era Presiden Soeharto dengan kepemimpinan model otoritarian dan sentralisasi membuat kekhawatiran yang cukup mendalam, sehingga lahirlah konsep otonomi daerah dan desentralisasi di era reformasi. Amendemen konstitusi dengan beberapa agenda yaitu pengakomodiran hak asasi manusia, memunculkan otonomi daerah dan pembatasan kekuasaan adalah salah satu langkah konkrit yang coba dilakukan untuk membenahi traumatic tersebut.

Berdasarkan pemahaman mengenai pengalaman kontradiksi maka disebut '*tiada*' harus dipertentangan dengan '*ada*' atau menyusul '*tidak*', ada '*ya*' atau sebaliknya, sama halnya dengan '*desentralisasi*' akan '*dipertentangkan* lawan '*sentralisasi*', devolusi atau evolusi. Hal tersebut sesuai dengan dasar-dasar yang dipertentangkan satu sama lain, dalam arti sebenarnya yang tak sama.¹⁵

Sebagai negara demokrasi, tentunya pemerintah harus mendesign segala aspek dalam pemerintahan dan pelayanan menjadi sedemokratis mungkin. Pedoman awal negara demokrasi selalu mengharuskan dan menuntut adanya pembagian kekuasaan, agar kewenangan dan keputusan tidak terpusat di satu pemerintahan, kewenangan dan keputusan

¹³ Bambang Karsono, *Otonomi Daerah Perspektif Human Security dalam Negara Demokrasi* (Bekasi: Ubhara Jaya Press, 2021).

¹⁴ Karsono.

¹⁵ Baginda Harahap, *Pelaksanaan Otonomi Daerah dalam Perspektif Kepentingan Nasional dan Kepentingan Daerah*, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 2002.

yang berpusat di satu pemerintahan bertentangan dengan pedoman dasar demokrasi karena terdapat sebuah kesempatan terjadinya korupsi dan hal yang tidak terkontrol.¹⁶

Indonesia telah memilih negara kesatuan sebagai bentuk negara. Hal tersebut mirip dengan konsep federasi di beberapa negara. Namun menurut Mahfud MD dalam definisinya negara kesatuan merupakan negara yang kewenangan dan keputusannya dipisah dalam ke daerah masing-masing melalui pelimpahan daerah otonom atau penyerahan kewenangan kepada daerah masing-masing untuk mengatur dan pemerintahan mereka sendiri melalui dekonsentrasi atau melalui desentralisasi.

Berdasarkan pendapat Ni'matul Huda, hubungan daerah dan pusat atas pedoman teritorial otonomi mempunyai kemiripan dengan hubungan daerah dan pusat atas pedoman federal yakni keterlibatan antara dua subyek hukum yang setiap mereka melakukan secara mandiri.¹⁷ Perbedaan, dalam teritorial otonomi, pada prinsipnya segala kegunaan pemerintahan dan kenegaraan terdapat dalam lingkup pemerintah pusat yang selanjutnya dipisahkan kepada daerah-daerah otonom. Pemetaan ini dapat dilakukan dengan berbagai langkah, antar lain.¹⁸

1. Berdasarkan aturan/peraturan/undang-undang yang berlaku memutuskan secara definit berbagai fungsi pemerintahan (administrasi negara) sebagai urusan rumah tangga daerah. Cara-cara ini mirip dengan cara-cara dalam sistem federal yang merinci kekuasaan negara bagian.
2. Pemerintah pusat dari masa ke masa memberikan segala hal ihwal baru kepada bagian daerah otonom.
3. Pemerintah pusat menyetujui segala hal ihwal beberapa pemerintahan yang "diciptakan" atau selanjutnya diadakan dan dikendalikan bagian otonom daerah, dalam hal karena diadakan dan dikendalikan pemerintah pusat ataupun berdasarkan kekuatan kekuasaan.
4. Memberikan keleluasaan terhadap suatu hal ihwal yang secara lampau atau sedari awal disebut sebagai manfaat dan kegunaan pemerintahan yang diadakan dan dikendalikan bagian daerah otonom. Metode-metode penetapan hal ihwal pemerintah daerah otonom ini akan menjadi penentu bagian daerah otonom memiliki sifat terbatas atau luas.

Konsep otonomi ini kemudian jelas diakomodir dalam aturan Undang-Undang Republik Indonesia 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU No. 23/2014). Dalam aturan tersebut telah dikenalkan beberapa definisi yaitu Otonomi daerah, Daerah Otonom, dan Desentralisasi. Merujuk pada definisi Desentralisasi dalam Pasal 1 Ayat (8) UU No. 23/2014 menerangkan bahwa Desentralisasi adalah pemberian hal ihwal Pemerintahan pusat ke Pemerintahan daerah otonom sesuai asas otonomi. Hal tersebut jelas memberikan ruang untuk daerah dalam mengurus hal-hal yang didelegasikan oleh Pemerintah pusat. Berdasarkan pemahaman R.G. Kartasapoetra, desentralisasi adalah pemberian hal ihwal kepada pemerintah daerah oleh pemerintah pusat menjadi hal ihwal pemerintahannya¹⁹ Pemberian ini memiliki tujuan untuk melakukan pencegahan kekuasaan yang terpusat, finansial sekaligus sebagai pemerintahan yang demokratis, untuk melakukan

¹⁶ Sri Kursiyah, "Politik Hukum Penyelenggaraan Otonomi Daerah dalam Prespektif Negara Kesatuan Republik Indonesia, Jurnal Pembaharuan Hukum Vol.III No. 1," *Unisula*, III (2016).

¹⁷ Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah (Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah)* (Yogyakarta: UII Press, 2007).

¹⁸ Huda.

¹⁹ R.G Kartasapoetra, *Sistematika Hukum Tata Negara* (Jakarta: Bina Aksara, 1987).

peran serta rakyat memiliki *responsibility* kepada pelaksana pemerintahan daerah. Seperti halnya yang dijelaskan E. Koswara, menerangkan bahwa desentralisasi merupakan bentuk langkah pemberian hal ihwal pemerintahan yang berawal sebagai kewenangan pemerintah pusat terhadap Pemerintahan Daerah agar menjadi hal ihwal pemerintahan sehingga hal ihwal tersebut menjadi tanggung pemerintah daerah.²⁰

Di lain hal pada Pasal 9 dalam Undang-Undang yang sesuai membagi macam-macam urusan pemerintahan dan mengklasifikasikannya. Dalam pasal ini menyebutkan ada 3 hal ihwal pada pemerintahan yakni umum, absolut dan konkuren. Hal ihwal pemerintahan absolut adalah hal ihwal pemerintahan yang seutuhnya menjadi wewenang Pemerintah pusat, hal tersebut meliputi agama, keamanan, pertahanan, moneter, yustisi politik luar negeri, dan fiskal nasional.

Hal ihwal pemerintah konkuren adalah hal ihwal pemerintahan yang terbagi antara Pemerintah Daerah dan Daerah kabupaten/kota dan Pemerintah Pusat. Kemudian pada Pasal 11 UU No. 23/2014 memberikan tugas hal ihwal pemerintah konkuren yang sebagai pemilik keputusan dan kekuasaan daerah adalah dua yaitu hal ihwal pemerintahan pilihan dan hal ihwal pemerintah wajib. Banyak sekali poin-poin yang disebutkan dalam urusan pemerintah wajib salah satunya adalah lingkungan hidup. Sedangkan dalam urusan Pemerintah pilihan di dalam Pasal 12 Ayat (3) huruf e UU No. 23/2014, menerangkan tentang sumber daya mineral dan energi.

Adapun berbagai tumpuan filosofis dan ideal dilaksanakannya di pemerintahan daerah otonom untuk desentralisasi. Pencegahan tertumpuknya kewenangan dan keputusan yang di penyelesaiannya mengakibatkan dominasi, untuk perbuatan demokrasi, mengajarkan rakyat ikut berperan serta dalam pemerintahan dan mengajarkan memakai hak-hak dalam berdemokrasi, hingga pemerintahan yang berdaya guna, keputusan yang dikeluarkan berdasarkan dengan daerah yang ditempati, terdapat perhatian khusus dan lebih dalam mempertahankan serta menjaga budaya, jati diri pada sebuah wilayah, baik dalam bagian ekonomi, geografis, latar belakang sejarah dan budaya supaya pimpinan daerah bisa dengan tepat menjalankan pembangunan di wilayah tersebut.

Daerah otonom adalah termasuk pilar pelaksanaan demokrasi, konseptual keputusan dan kewenangan orde baru yang menunjuk pada dasar pemerintahan yang baik dan bersih, menghargai pluralisme dan aspiratif keadilan adalah komponen krusial bagi keinginan nasional agar mensejahterakan rakyatnya, integrasi nasional, serta memajukan wilayahnya.²¹

Kewenangan dalam menjaga lingkungan hidup tidak bisa lepas dari segala urusan perizinan salah satunya adalah pertambangan emas. Karena sudah cukup jelas dalam kewenangan atribusi yang diperoleh dari undang-undang Pemerintahan Daerah bahwa daerah punya kewenangan terhadap hal ihwal kekayaan yang berasal dari alam, mineral, dan energi. Misalnya pada kasus penambangan emas di Banten yang objek lokasinya adalah Hutan Adat Kasepuhan Hutan Gunung Liman. Kemudian kasus pertambangan tanpa izin di

²⁰ Noer Fauzi dan R Yando Zakaria, *Mensiasati Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria Bekerjasama dengan INSIST Press, 2000).

²¹ Zakaria.

daerah Kalimantan yang dilakukan oleh warga local dengan alat seadanya. Beberapa kasus tersebut perlu kita lihat sebagai sebuah peristiwa yang seharusnya tidak terjadi.

Dalam UU No. 3/2020 tentang Perubahan atas UU No. 4/2009 menerangkan bahwa telah melakukan pengurangan kekuasaan pemerintah Daerah dalam hal penguasaan Batubara dan Mineral. Penghapusan Pasal 8 dan Pasal 7 yang terdapat dalam UU No. 4/2009 merupakan sebuah upaya sentralisasi perijinan pertambangan dalam hal ini memusatkan semuanya menjadi urusan Pemerintah Pusat.²² Padahal sudah sangat jelas urusan kekayaan yang berasal dari alam dan energi menjadi salah satu urusan yang diterangkan pada urusan wajib yang termasuk urusan konkuren yang diberikan kepada Pemda. Berdasarkan penjelasan tersebut bisa diterangkan dengan adanya daerah otonom adalah independensi wilayah agar mengendalikan pelaksanaan pemerintahan dan penyelenggaraan pembangunan di wilayah.²³ Independensi tersebut bermakna yakni kesanggupan wilayah agar mengembangkan dan mengelola kemampuan, baik sumber daya manusia ataupun kekayaan yang berasal dari alam. Hal tersebut seharusnya dilaksanakan secara maksimal tanpa menggantungkan diri kepada wilayah lainnya. Oleh sebab itu, penyelenggaraan daerah otonom seharusnya memberdayakan masyarakat dan mendorong, menumbuhkan peran serta masyarakat, meningkatkan peran serta masyarakat dan kepiawaian masyarakat, dikembangkannya fungsi dan peran DPR.

Dengan berlakunya UU No. 3/2020 tentang Perubahan atas UU No. 4/2009 telah memangkas sama sekali kewenangan daerah dalam hal pengelolaan sumber daya mineral dan energi.²⁴ Bahkan pasal 27 Ayat (1) UU No. 23/2014 yang dulunya memberikan ruang kepada pemerintah daerah untuk memberikan usulan terhadap Wilayah Pencadangan Negara dalam bentuk mempertahankan lingkungan dan keseimbangan ekosistem sudah dihilangkan.

Pada perubahan UU No. 23/2014 mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Negara Kesatuan Republik Indonesia Nomor 9 tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU No. 9/2015) sejauh ini belum mengubah hal ihwal pemerintahan yang diterangkan dalam aturan tersebut pemerintahan daerah sebelumnya. Artinya norma tersebut tetap berlaku dan harus dijadikan pertimbangan dalam hal melaksanakan atau membuat sebuah kebijakan dan mengikat. Sedangkan dalam Lampiran Undang-undang Pemerintahan Daerah mengenai urusan konkuren disebutkan juga bahwa daerah punya tugas untuk pemulihan, pencegahan dan penanggulangan kerusakan dan/atau pencemaran kekayaan yang berasal dari alam dalam wilayah. Ini kemudian menjadi hambatan ketika salah satu instrument dalam melakukan pencegahan tersebut dicabut dan dikembalikan keseluruhan ke pusat.

Kemudian mengenai perizinan, bahkan dalam lampiran penjelasan pembagian urusan konkuren, Daerah provinsi diberikan kewenangan untuk memberikan persetujuan pertambangan rakyat untuk komoditas logam batubara, mineral, batuan dan mineral bukan

²² Haryani DS dan Mayer, "Pengaturan Pengawasan Pusat Terhadap Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara di Era Otonomi Daerah," *Jurnal Legislasi Indonesia*, 16 (2019).

²³ Ledyawati, "Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Pertambangan Minerba di Era Otonomi Daerah," *Jurnal Agregasi*, 5 (2017).

²⁴ Kartono, "Analisa Konflik Hukum Wewenang Pengawasasn Kegiatan Pertambangan Pasca Berlakunya Undang-Undang Pemerintah Daerah Tahun 2014," *Bina Hukum Lingkungan*, 2 (2017).

logam pada daerah pertambangan rakyat. Dengan berlakunya undang-undang minerba yang baru jelas kewenangan tersebut tidak dimiliki oleh pemda.²⁵

Prinsip-prinsip keputusan dan kewenangan politik daerah otonom, baik sebagai konstitusional maupun secara gagasan, otonomi adalah termasuk bagian pelaksanaan pemerintahan di Indonesia.²⁶

1. Prinsip perwakilan/permusyawaratan. Prinsip ini adalah perwujudan pikiran rakyat yang berdaulat dalam bagian pelaksanaan pemerintahan (politik). Penataan pemerintahan otonomi daerah merupakan pada tujuan menyampaikan peluang rakyat sesuai wilayah tersebut agar secara lebih luas berperan serta pada pelaksanaan pemerintahan.
2. Prinsip kesejahteraan sosial berdasar tepat sesuai pemikiran rakyat yang berdaulat pada bagian ekonomi walaupun pemikiran Negara berpedoman atas aturan yang mengikat. Kesejahteraan berhubungan erat dengan karakter pemerintahan daerah yaitu melakukan melayani
3. Prinsip kebhinekaan. Dalam UUD NRI 1945 penjabaran atas kebhinekaan ini terlihat dari ketetapan: "...dan hak yang berasal pada daerah-wilayah memiliki sifat khusus", yang dalam penjelasan Pasal 18 UUD NRI 1945.

Pada kasus izin pertambangan rakyat, seharusnya daerah masih memiliki kewenangan. Jika dilihat pertambangan rakyat adalah salah satu pemenuhan terhadap hajat hidup ekonominya. Pemerintah Daerah yang lebih dekat dan kenal terhadap lingkungan dan sejarah daerahnya sendiri. Oleh karena itu pencabutan kekuasaan memberikan izin melakukan penambangan rakyat berdasarkan wilayah dengan dikembalikannya di Pusat menghilangkan peran wilayah dalam melaksanakan kewenangannya dalam konsep Otonomi Daerah.

Izin Pertambangan Rakyat (IPR) telah dikenalkan sejak UU No. 4/2009 disahkan. Pada undang-undang tersebut IPR dilakukan bagi Pemerintahan Kabupaten/kota.²⁷ Tentunya ada klasifikasi tertentu untuk dapat melaksanakan IPR ini. Bahkan dalam penjelasan Undang-Undang ini, ada beberapa prinsip pokok yang seharusnya menjadi pertimbangan yaitu;

1. Batubara dan Mineral sebagai kekayaan yang berasal dari alam yang tidak termutakhirkan dikendalikan oleh negara dan pendayagunaan serta pengembangannya dilakukan oleh pemerintah daerah dan pemerintah pusat berkerjasama bersama pelaku usaha.
2. Pemerintah menyampaikan peluang kepada badan usaha yang berbadan hukum Indonesia, perseorangan, masyarakat, maupun koperasi sesuai wilayah tersebut agar melaksanakan pengusahaan mineral dari batubara berdasarkan persetujuan, yang searah dengan daerah otonom, diberikan oleh pemerintah daerah dan/atau pemerintah pusat berdasarkan dengan kekuasaannya sendiri.

²⁵ Devi Triady Bachruddin, "Pengelolaan Tambang Batubara di Kalimantan Timur: Tinjauan Kebijakan Publik," *Jurnal Inovasi Aparatur*, 3 (2021).

²⁶ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, 2002).

²⁷ Derita Prapti dan Faisal Rahayu, "Undang-Undang, Eksistensi Pertambangan Rakyat Pasca Pemberlakuan Perubahan tentang Pertambangan Mineral dan Batubara," *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 3 (2021).

3. Bertujuan pelaksanaan otonomi daerah dan desantralisasi, melakukan Kelola pertambangan batubara dan mineral dilakukan sesuai pedoman efisiensi, eksternalitas, dan akuntabilitas yang menyertakan pemerintah daerah dan pemerintah pusat.
4. Usaha pertambangan wajib mempersembahkan kegunaan sosial dan ekonomi yang maksimal untuk kesejahteraan rakyat Indonesia.
5. Usaha pertambangan wajib mampu memacu mendorong kegiatan ekonomi masyarakat/pengusaha kecil dan pengembangan daerah dan menengah sekaligus mendorong berkembangnya industri penunjang pertambangan.
6. Bertujuan terbentuknya pembangunan berkesinambungan, kegiatan usaha pertambangan wajib dilakukan dengan mencermati pedoman partisipasi masyarakat, lingkungan hidup, dan transparansi.

Kesimpulan

Pemberian izin terhadap pertambangan emas merupakan upaya preventif dalam menjaga kekayaan yang berasal dari alam. Pertambangan rakyat yang secara luasan dibatasi dan kebanyakan pelakunya adalah warga lokal, perlu menjadi perhatian oleh pemerintah. Lebih khusus lagi perizinan dalam pertambangan rakyat akan lebih efektif jika diawasi dan dilakukan oleh pemerintah daerah yang lebih dekat baik secara emosional ataupun akses hukumnya. Oleh karena itu, perizinan pertambangan yang saat ini menjadi kewenangan pemerintah pusat perlu dilakukan pengkajian ulang dengan mempertimbangkan otonomi daerah dan akses terhadap keadilan.

Daftar Pustaka

- Bachruddin, Devi Triady, "Pengelolaan Tambang Batubara di Kalimantan Timur: Tinjauan Kebijakan Publik," *Jurnal Inovasi Aparatur*, 3 (2021)
- Diantha, I Made Pasek, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016)
- DS, Haryani, dan Mayer, "Pengaturan Pengawasan Pusat Terhadap Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara di Era Otonomi Daerah," *Jurnal Legislasi Indonesia*, 16 (2019)
- Harahap, Baginda, *Pelaksanaan Otonomi Daerah dalam Prespektif Kepentingan Nasional dan Kepentingan Daerah*, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 2002
- Huda, Ni' matul, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah (Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah)* (Yogyakarta: UII Press, 2007)
- Karsono, Bambang, *Otonomi Daerah Perspektif Human Security dalam Negara Demokrasi* (Bekasi: Ubhara Jaya Press, 2021)
- Kartasapoetra, R.G, *Sistematika Hukum Tata Negara* (Jakarta: Bina Aksara, 1987)
- Kartono, "Analisa Konflik Hukum Wewenang Pengawasasn Kegiatan Pertambangan Pasca Berlakunya Undang-Undang Pemerintah Daerah Tahun 2014," *Bina Hukum Lingkungan*, 2 (2017)
- Kursiyah, Sri, "Politik Hukum Penyelenggaraan Otonomi Daerah dalam Prespektif Negara Kesatuan Republik Indonesia, *Jurnal Pembaharuan Hukum Vol.III No. 1*," *Unisula*, III (2016)
- Lathif, Nazzaruddin, "Tinjauan Yuridis Tentang Kewenangan Pemerintah Provinsi dalam Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Batubara," *Jurnal Panorama Hukum*, 2 (2017)

- Ledyawati, "Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Pertambangan Minerba di Era Otonomi Daerah," *Jurnal Agregasi*, 5 (2017)
- Luhukay, Roni Sulistyanto, "Sentralisasi Kewenangan Perizinan Usaha oleh Pemerintah Pusat dalam Rancangan Undang - Undang Mineral dan Batubara," *Al Adl*, 13 (2020)
- Manan, Bagir, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, 2002)
- Marzuki, Suparman, *Tragedi Politik Hukum HAM* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011)
- Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, 2010
- Rahayu, Derita Prapti dan Faisal, "Undang-Undang, Eksistensi Pertambangan Rakyat Pasca Pemberlakuan Perubahan tentang Pertambangan Mineral dan Batubara," *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 3 (2021)
- Supriatin, Lilis dan Akhmaddhian, Suwari, "Kewenangan Perizinan Usaha Pertambangan Pasca Berlakunya Undang-Undang Pemerintah Daerah," *Jurnal Unifikasi*, 4 (2017)
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, 2009
- Wulandari, Rika Putri dan Fahrozi, Muhammadiyah Helmi, "Politik Hukum Pengalihan Izin Pertambangan pada Pemerintah Pusat Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah," *Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, 8 (2021)
- Zakaria, Noer Fauzi dan R Yando, *Mensiasati Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Konsorsium Pembaruan Agraria Bekerjasama dengan INSIST Press, 2000)