



# PERIZINAN PERTAMBANGAN BATU BARA TERINTEGRASI

dalam Mewujudkan Pembangunan  
Daerah Berkelanjutan

Dr. H. Hudali Mukti, S.H., M.H.



**PERIZINAN PERTAMBANGAN BATU  
BARA TERINTEGRASI DALAM  
MEWUJUDKAN PEMBANGUNAN  
DAERAH BERKELANJUTAN**

## UU No 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

### **Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4**

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

### **Pembatasan Pelindungan Pasal 26**

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- i. Penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- ii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- iii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- iv. Penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

### **Sanksi Pelanggaran Pasal 113**

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

# **PERIZINAN PERTAMBANGAN BATU BARA TERINTEGRASI DALAM MEWUJUDKAN PEMBANGUNAN DAERAH BERKELANJUTAN**

**Dr. H. Hudali Mukti, S.H., M.H**



*Cerdas, Bahagia, Mulia, Lintas Generasi.*

**PERIZINAN PERTAMBANGAN BATU BARA TERINTEGRASI DALAM  
MEWUJUDKAN PEMBANGUNAN DAERAH BERKELANJUTAN**

**Hudali Mukti**

Desain Cover :  
**Syaiful Anwar**

Sumber :  
www.shutterstock.com

Tata Letak :  
**Werdiantoro**

Proofreader :  
**Aditya Timor Eldian**

Ukuran :  
xiv, 195 hlm, Uk: 15.5x23 cm

ISBN :  
**978-623-02-5223-5**

Cetakan Pertama :  
**September 2022**

Hak Cipta 2022, Pada Penulis

---

Isi diluar tanggung jawab percetakan

---

**Copyright © 2022 by Deepublish Publisher**  
All Right Reserved

Hak cipta dilindungi undang-undang.  
Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau  
memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini  
tanpa izin tertulis dari Penerbit.

**PENERBIT DEEPUBLISH**  
**(Grup Penerbitan CV BUDI UTAMA)**

Anggota IKAPI (076/DIY/2012)

Jl.Rajawali, G. Elang 6, No 3, Drono, Sardonoharjo, Ngaglik, Sleman

Jl.Kaliurang Km.9,3 – Yogyakarta 55581

Telp/Faks: (0274) 4533427

Website: [www.deepublish.co.id](http://www.deepublish.co.id)

[www.penerbitdeepublish.com](http://www.penerbitdeepublish.com)

E-mail: [cs@deepublish.co.id](mailto:cs@deepublish.co.id)

# KATA PENGANTAR

Alhamdulillah hirabbilalamin, dan puji Syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas rahmat dan hidayah serta izin Nyalah buku berjudul Perizinan Pertambangan Batu Bara Terintegrasi Dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah Berkelanjutan. Permasalahan Perizinan Pertambangan Batu Bara sering kali menjadikan permasalahan terhadap adanya dampak lingkungan yang terabaikan, maka perlu dilakukan perizinan batubara yang terintegasi baik dalam peraturan yang mengaturnya maupun dengan lingkungan hidup yang tidak terlepas dari adanya kegiatan pertambangan batubara.

Buku ini merupakan salah satu buku yang mengkaji tentang peraturan pertambangan batu bara yang ada, terkhusus permasalahan perizinan pertambangan batubara serta pertambangan batubara yang tidak merusak lingkungan. Perizinan pertambangan batubara yang telah diterbitkan terkadang juga dapat menjadi penyebab terjadinya kerusakan lingkungan jika tidak dilakukan pengawasan dan tidak adanya kesadaran dalam pengelolaan pertambangan batubara yang berwawasan lingkungan.

Perizinan pertambangan batubara yang dapat mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan dapat terwujud melalui mekanise keterlibatan masyarakat adat (masyaraakat sekitar wilayah pertambangan batubara) dalam proses perizinan pertambangan batubara. Pertambangan batubara yang tidak merusak lingkungan hidup dan tidak menimbulkan permasalahan konflik pertanahan tentunya akan dapat terwujud dengan melibatkan Pemerintah Daerah, maupun Pemerintah Propinsi dalam hal perizinan pertambangan batubara.

Pemanfaatan sumber daya alam berupa batubara dilakukan oleh pemerintah, baik oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Provinsi maupun Pemerintah Pusat hendaknya mempunyai tujuan sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya

dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Secara ideal setiap aktivitas pengelolaan pertambangan batubara, terlebih dahulu memiliki izin untuk melakukan eksploitasi terhadap lahan tambang. Untuk mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan tidak cukup hanya salah satu aspek hukum perizinan saja yang menjadi pusat perhatian, melainkan aspek hukum pengawasan, hukum lingkungan dan berbagai aspek lainnya perlu dilakukan kajian sebelum izin pertambangan diterbitkan.

Buku ini dapat terselesaikan tidak lepas dari dorongan dan dukungan dari sahabat Dr. Edy Nur Cahyo, dan keluarga tercinta ayahanda Harun (almarhum) dan Ibunda Amaliah (almarhumah), serta istri tercinta Nur Hasanah SE, dan anak tersayang Hanania Hasanah Mukti. Tak lupa penulis ucapkan terima kasih kepada semua pihak yang membantu penerbitan buku ini, terkhusus kepada Deepublish yang telah berkenan menerbitkan buku ini.

Penulis menyadari buku ini jauh dari sempurna, untuk itu penulis sangat mengharapkan saran dan kritik yang sifatnya membangun dari berbagai pihak, khususnya pakar dan ahli hukum demi penyempurnaan buku ini.

Samarinda, Agustus 2022

Penulis

Dr. H. Hudali Mukti, SH., MH

# KATA PENGANTAR PENERBIT

Assalamu'alaikum, Wr. Wb

Membaca adalah sarana ekspresi diri dalam berkomunitas serta untuk terus maju menuju pencerdasan dan pencerahan. Ini menjadi sebuah motivasi dan dorongan bagi kami di Penerbit Deepublish untuk ikut berikhtiar dalam mencerdaskan dan memuliakan umat manusia, serta memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk menciptakan industri *processing* berbasis sumber daya alam (SDA) Indonesia. Berdasarkan pandangan, sikap dasar, tujuan itu, maka buku yang berjudul Perizinan pertambangan batu bara terintegrasi dalam mewujudkan pembangunan Daerah Berkelanjutan karya Hudali Mukti ini diterbitkan.

Kami sadar masih terdapat berbagai kekurangan dalam buku ini. Namun, kami mencoba untuk terus mengembangkan diri, dan mencoba memperkecil kesalahan-kesalahan.

Kami mengucapkan terima kasih kepada penulis buku yang telah memberikan perhatian, kepercayaan, dan kontribusi demi kesempurnaan buku ini. Dan kepada pihak-pihak lainnya yang terus menjadi inspirasi dan memberikan semangat dalam menerbitkan buku yang berkualitas dan bermanfaat.

Dengan dukungan dari pembaca, kami dapat terus memberikan kontribusi bagi upaya mencerdaskan dan memuliakan umat manusia, serta memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Semoga buku ini dapat memperkaya khazanah dan memberi manfaat bagi para pembaca.

Wassalamu'alaikum, Wr. Wb

Hormat Kami,  
Penerbit Deepublish

# RINGKASAN

Pertambangan batubara merupakan sumber pendapatan negara yang cukup besar. Pengelolaan dan pengaturannya memerlukan peranan pemerintah, baik pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Regulasi pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara masih membawa permasalahan hukum, walaupun telah diterbitkan Undang-undang Nomor: 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525). Ketentuan Pasal 18 ayat (1), (2) dan (5) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menentukan: (1) “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. (2) “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. (5) “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.” Berdasarkan konstitusi pemerintah daerah masih mempunyai kewenangan izin dalam hal pertambangan batubara.

Bab I menguraikan problematik yuridis dalam regulasi Rekonstruksi pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. Adapun rumusan masalahnya adalah 1. Hakikat pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi. 2. Pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. 3. Rekonstruksi Kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. Tujuan umum Riset adalah untuk merumuskan rekonstruksi pengaturan kewenangan izin pertambangan

batubara yang tidak menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup dan penduduk sekitar area tambang sehingga pembangunan daerah berkelanjutan dapat terwujud. Tujuan khususnya adalah 1) Mengkaji dan menganalisis serta menemukan hakikat pengaturan izin pertambangan batubara terintegrasi; 2) Mengkaji dan menganalisis serta menemukan pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan; 3) Mengkaji dan menganalisis serta menemukan rekonstruksi kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. Adapun manfaat Riset ini adalah manfaat teoretis Riset ini diharapkan mampu memberikan manfaat dan sumbangan serta kontribusi dalam bidang ilmu hukum, khususnya rekonstruksi pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan, sedangkan manfaat praktis adalah Riset ini diharapkan dapat menemukan dan memecahkan permasalahan rekonstruksi pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. Dalam Riset menggunakan riset hukum normatif, metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang undangan, pendekatan konseptual, pendekatan sejarah dan pendekatan perbandingan.

Bab II membahas tentang teori-teori, konsep dan asas yang digunakan dalam menjawab permasalahan hukum yang ada pada perumusan masalah. Adapun teori yang digunakan adalah teori kewenangan, teori tujuan hukum, teori keadilan dan teori penjenjangan norma. Konsep yang digunakan adalah konsep negara kesejahteraan, konsep izin dan perizinan, konsep izin pertambangan batubara terintegrasi, konsep pembangunan daerah berkelanjutan. Asas yang digunakan adalah asas berkelanjutan dan asas preferensi.

Bab III hakikat pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi yang memuat tentang pengertian kewenangan, beda kewenangan dengan wewenang, wewenang izin pertambangan batubara terintegrasi. Wewenang izin pertambangan batubara berdasarkan Undang-undang Nomor 3 tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525). Izin pertambangan batubara di Indonesia, Norma konstitusi pengelolaan sumber daya alam di Indonesia, Fungsi pengendalian izin pertambangan batubara dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. Landasan filosofis, sosiologis dan yuridis peraturan pertambangan batubara. Tujuan dan kewenangan negara dalam pengelolaan pertambangan batubara.

Bab IV pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. Adapun untuk menjawab permasalahan pada bab IV berdasarkan perkembangan regulasi pertambangan batubara di Indonesia. Ketentuan-ketentuan pokok pertambangan di Indonesia. Pemegang kuasa pertambangan dalam pelaksanaan pertambangan batubara. Aspek hukum perizinan pengelolaan pertambangan batubara. Sistem pengelolaan pertambangan batubara di Indonesia. Wewenang dalam izin pertambangan batubara. Pembangunan Daerah dan Lingkungan Hidup, Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Pertambangan Batubara. Pengaturan Kewenangan Izin Pertambangan Batubara dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah Berkelanjutan.

Bab V Kebutuhan rekonstruksi kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. Adapun dalam menjawab permasalahan menggunakan: Peran Negara dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam, Konstruksi Kewenangan izin Pertambangan Batubara Terintegrasi, Dasar Kewenangan Perizinan Pengelolaan Pertambangan Batubara, Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development*). Selain hal tersebut juga digunakan Korelasi antara Izin Pengelolaan pertambangan Batubara dengan Pembangunan berkelanjutan, Fungsi Kewenangan dalam Pemberian Izin Pertambangan Batubara dalam Pembangunan Daerah dan Pentingnya Aspek Keadilan dalam Pengelolaan Pertambangan Batubara yang Terintegrasi dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah Berkelanjutan, serta Rekonstruksi Kewenangan Izin Agar Pembangunan Daerah Mencerminkan Nilai Keadilan, Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Pertambangan Batubara.

Bab VI Penutup yang berisikan kesimpulan dari hasil pembahasan dari perumusan masalah 1. Hakikat pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi. 2. Pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. 3. Rekonstruksi Kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. Selain kesimpulan dalam bab ini juga berisikan saran yang merupakan rekomendasi kepada pihak yang terkait dengan disertasi ini.

# DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	v
KATA PENGANTAR PENERBIT .....	vii
RINGKASAN .....	viii
BAB I Prolog .....	1
BAB II Teori Kewenangan .....	19
BAB III Teori Tujuan Hukum .....	28
BAB IV Teori Keadilan.....	31
BAB V. Teori Penjenjangan Norma.....	35
BAB VI. Konsep Negara Kesejahteraan .....	42
BAB VII. Konsep Izin dan Perizinan .....	47
BAB VIII. Konsep Izin Pertambangan Batubara Terintegrasi.....	52
BAB IX. Konsep Pembangunan Daerah Berkelanjutan.....	54
A. Asas Berkelanjutan .....	55
B. Asas Preferensi .....	57
BAB X Hakikat Pengaturan Kewenangan Izin Pertambangan Batubara Terintegrasi .....	58
A. Kewenangan Izin Pertambangan Batu Bara Terintegrasi .....	58
B. Pengaturan Penguasaan Negara Terhadap Pengelolaan Sumber Daya Alam Berupa Pertambangan Mineral dan Batubara .....	62
BAB XI. Pengaturan Kewenangan Izin Pertambangan Batubara Dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah Berkelanjutan .....	105
A. Sejarah Perkembangan Regulasi Pertambangan Batubara di Indonesia .....	105
B. Sistem Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia .....	135
C. Wewenang Izin Pertambangan Batubara Dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah dan Lingkungan Hidup .....	136

BAB XII. Rekonstruksi Kewenangan Izin Pertambangan Batubara Terintegrasi Dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah Berkelanjutan.....	151
A. Peran Negara dalam Pengelolaan Pertambangan Batubara .....	151
B. Konstruksi Kewenangan Izin Pertambangan Batubara Terintegrasi .....	160
C. Kewenangan Izin Pertambangan Batubara Dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan ( <i>Sustainable Development</i> ) .....	<b>161</b>
D. Pengawasan Perizinan Pertambangan Batubara. ....	171
E. Pentingnya Aspek Keadilan Dalam Pengelolaan Pertambangan Batubara Terintegrasi Dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah Berkelanjutan.....	176
F. Rekonstruksi Kewenangan Izin Agar Pembangunan Daerah Mencerminkan Nilai Keadilan.....	177
G. Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Pertambangan Batubara...	179
BAB XIII. Penutup.....	181
DAFTAR PUSTAKA .....	183
BIOGRAFI .....	195



# BAB I

## Prolog

Negara Republik Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam. Kekayaan sumber daya alam Indonesia haruslah dapat dikelola dan dipergunakan dengan baik. Batubara merupakan sumber daya alam yang tidak terbarukan, sehingga memerlukan pengelolaan dan pengaturan pemanfaatannya secara bijaksana untuk dapat meningkatkan pendapatan negara dan dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia pada umumnya serta masyarakat daerah lokasi tambang pada khususnya.

Pemanfaatan sumber daya alam berupa batubara dilakukan oleh pemerintah, baik oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota, Provinsi maupun Pemerintah Pusat hendaknya mempunyai tujuan sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Dikuasai oleh negara mempunyai arti Negara menguasai atau Penguasaan Negara. Pengertian “menguasai” ialah berkuasa atas sesuatu, memegang kekuasaan atas sesuatu, sedangkan “penguasaan” berarti proses, cara, perbuatan menguasai atau mengusahakan. Dalam rangka penguasaan negara atas pertambangan berarti negara memegang kekuasaan untuk menguasai dan mengusahakan sumber daya alam yang terdapat dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia.<sup>1</sup>

Undang-undang Nomor: 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525), Pengelolaan pertambangan batubara merupakan kewenangan Pemerintah Pusat. Pasal 6

menentukan Pemerintah Pusat dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, berwenang: a. menetapkan rencana pengelolaan Mineral dan Batubara nasional; b. menetapkan kebijakan Mineral dan Batubara nasional; c. menetapkan peraturan perundang-undangan; d. menetapkan standar nasional, pedoman, dan kriteria; e. melakukan Penyelidikan dan Riset Pertambangan pada seluruh Wilayah Hukum Pertambangan; f. menetapkan WP setelah ditentukan oleh Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan kewenangannya dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia; g. menetapkan WIUP Mineral logam dan WIUP Batubara; h. menetapkan WIUP Mineral bukan logam dan WIUP batuan; i. menetapkan WIUPK; j. melaksanakan penawaran WIUPK secara prioritas; k. menerbitkan Perizinan Berusaha; l. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara yang dilakukan oleh pemegang Perizinan Berusaha; m. menetapkan kebijakan produksi, pemasaran, pemanfaatan, dan konservasi; n. menetapkan kebijakan kerja sama, kemitraan, dan Pemberdayaan Masyarakat; o. melakukan pengelolaan dan penetapan penerimaan negara bukan pajak dari hasil Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara; p. melakukan pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan; q. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi dan pascatambang; r. melakukan penyusunan neraca sumber daya Mineral dan Batubara tingkat nasional; s. melakukan pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan; t. melakukan peningkatan kemampuan aparatur Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi dalam penyelenggaraan pengelolaan Usaha Pertambangan. u. menetapkan harga patokan Mineral logam, Mineral bukan logam jenis tertentu, Mineral radioaktif, dan Batubara; v. melakukan pengelolaan inspektur tambang; dan w. melakukan pengelolaan pejabat pengawas Pertambangan.

Berdasarkan kewenangan yang ada pada pemerintah pusat untuk menerbitkan perizinan, hendaknya dapat mengatur pelaksanaan pertambangan yang terjadi di Indonesia. wewenang yang dimiliki pemerintah/daerah bukan berarti dapat memberikan izin sebanyak-banyaknya tanpa

mempertimbangkan aspek lain.<sup>2</sup> Terjadinya penambangan batubara yang tidak terkendali dapat mengakibatkan dampak yang ditimbulkan berupa kerusakan lingkungan dan bencana alam yang menyangsarakan bangsa Indonesia.<sup>3</sup> Pemanfaatan sumber daya alam berupa batubara dalam pengelolaan pertambangan aspek yang terpenting adalah menyangkut “kewenangan” dan “perizinan”.

Pengertian Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka Riset, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan/atau pemurnian atau pengembangan dan/atau pemanfaatan, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor: 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525). Pemanfaatan sumber daya alam berupa batubara dilakukan dengan mekanisme penambangan.

Pertambangan batubara merupakan sumber penghasil devisa Negara Republik Indonesia yang cukup besar. Indonesia merupakan penghasil batubara pada urutan ke tiga di dunia. Pulau Kalimantan mendominasi keberadaan cadangan batubara terbesar jumlahnya yaitu mencapai 48,2 miliar ton di Kalimantan Timur, 22,8 miliar ton di Kalimantan Barat, dan Kalimantan Selatan sebesar 16,5 miliar ton serta Kalimantan Tengah sebesar 3,4 miliar ton.<sup>4</sup>

Pertambangan batubara dalam meningkatkan pertumbuhan perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Ketentuan Pasal 33 ayat (4) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut

---

2 Helmi, 2012, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Sinar Grafika, Jakarta, h 79

3 Tri Hayati 2015, *Era Baru Hukum Pertambangan Di Bawah Rezim UU No.4 Tahun 2009*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, h.2

4 Lidwina A, 2020, *Databoks.kadadata.co.id, sumber daya batubara*, sumber kementerian ESDM 30 Januari 2020.

mensyaratkan perekonomian disusun berdasarkan asas kekeluargaan, cabang produksi yang penting dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Konsep penguasaan oleh negara ini memberikan ciri bahwa Negara Republik Indonesia adalah suatu bentuk negara kesejahteraan, di mana tanggung jawab pemerintah untuk menciptakan kesejahteraan bagi masyarakatnya.<sup>5</sup>

Makna dari konsep penguasaan oleh negara sejalan dengan Pasal 4 Undang-undang Nomor: 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525), menentukan:

- (1) Mineral dan Batubara sebagai sumber daya alam yang tak terbarukan merupakan kekayaan nasional dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.
- (2) Penguasaan Mineral dan Batubara oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan Undang-undang ini.
- (3) Penguasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan melalui fungsi kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan.

Hubungan Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah harus terjalin secara harmonis dan berkesinambungan dalam bidang pertambangan batubara sebagaimana diamanatkan Pasal 18 A Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menentukan: "Hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara Propinsi dan kabupaten/kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah". Batubara merupakan kekhususan yang dimiliki daerah tertentu, maka diperlukan pengelolaan dan kewenangan perizinannya untuk tetap memperhatikan dan melibatkan Pemerintah Daerah dalam hal kearifan lokal tetap terjaga dan terpelihara demi terciptanya kesejahteraan serta kemakmuran daerah penghasil sumber daya alam.

---

5 *Ibid*, h 5

Batubara merupakan sumber daya alam yang tidak terbarukan adalah merupakan hajat hidup orang banyak yang dikuasai negara berupa pengaturan perizinannya, dengan tujuan untuk mencapai kesejahteraan, kemakmuran dan keadilan bagi rakyatnya. Pertambangan batubara yang dikuasai oleh negara untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat, hendaknya dapat dikelola dengan baik karena menyangkut hajat hidup orang banyak, maka membutuhkan pengelolaan pengaturan yang baik dalam bentuk perizinan, maupun dalam bentuk pelaksanaan penambangan. Pertambangan batubara selain merupakan sumber pendapatan negara, juga untuk meningkatkan perekonomian, kesejahteraan dan kemakmuran, dilakukan secara adil dan bijaksana agar tidak menimbulkan dampak terhadap lingkungan dan membahayakan masyarakat yang berada di sekitar area penambangan batubara.

Penambangan batubara hendaknya dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran serta keadilan, ketenangan, ketentraman bagi masyarakat sekitar lahan tambang pada khususnya dan seluruh masyarakat Indonesia pada umumnya. Pemanfaatan sumber daya alam berupa batubara secara bijaksana dan sesuai ketentuan Peraturan Perundang Undangan yang berlaku saat ini dapat searah dengan tujuan pembangunan daerah berkelanjutan.

Kewenangan Pemerintah kabupaten/kota yang tidak ada lagi dalam perizinan pertambangan batubara khususnya dapat menimbulkan permasalahan hukum baru, karena adanya dampak yang akan ditimbulkan dari penambangan batubara yang secara langsung dirasakan masyarakat kabupaten/kota di mana penambangan batubara tersebut beroperasi. Peralihan kewenangan perizinan semula ada pada kabupaten/kota beralih ke Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Pusat tidak dibarengi dengan beralihnya tanggung jawab terhadap dampak yang ditimbulkan dari penambangan batubara tersebut.

Kewenangan dalam hal pemberian perizinan pertambangan memerlukan pengaturan secara khusus tentang pertambangan batubara. Perizinan adalah sarana hukum yang berasal dari kewenangan pemerintahan yang berwujud keputusan tata usaha negara (*beschikking*), yang dipergunakan oleh aparatur pemerintahan dalam menyikapi kejadian, peristiwa yang

bersifat konkret dan diperuntukkan bagi individu tertentu yang bersifat final.<sup>6</sup> Pemberian izin pertambangan batubara yang tidak sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundang undangan yang berlaku akan berakibat adanya dampak negatif bagi masyarakat dan lingkungan hidup serta pada pendapatan negara.

Kewenangan pemberian izin pertambangan batubara yang diberikan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525), kepada Pemerintah kabupaten/kota, kemudian berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), kewenangan tersebut dialihkan kepada Pemerintah Provinsi. Sebagai contoh pada wilayah Provinsi Kalimantan Timur, terbukti perizinan yang diterbitkan mencapai 13,83 juta hektare. Padahal luasan wilayah Provinsi Kalimantan Timur hanya 12,7 juta hektare.<sup>7</sup>

Sektor perizinan yang diterbitkan pemerintah Provinsi Kalimantan Timur tersebut terbagi menjadi tiga sektor yaitu sektor kehutanan, pertambangan dan sektor perkebunan. Untuk sektor pertambangan batubara izin yang telah diterbitkan seluas 5.137.875,22 hektare izin usaha pertambangan (IUP). Izin pertambangan batubara yang telah diterbitkan pemerintah Provinsi Kalimantan Timur tersebut terbagi dari dua jenis yaitu yang pertama diterbitkan sebelum berlakunya Undang-undang Nomor: 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, oleh bupati/walikota sebanyak 1.404 izin usaha pertambangan (IUP) dengan total luas 4.131.735,59 hektare. Setelah kewenangan perizinan pertambangan batubara beralih kepada kewenangan pemerintah Provinsi Kalimantan Timur izin usaha pertambangan (IUP) yang telah diterbitkan tersisa 734 izin usaha pertambangan (IUP).<sup>8</sup>

---

6 Daim Nuriyanto A, 2019, *Hukum Perizinan, Pelayanan Perizinan Terpadu Berbasis Teknologi Informasi Dalam Persoektif Good Governance*, LaksBang Justitia, Yogyakarta, h.25-26

7 Fel GM, Kaltimkece.id, 28 oktober 2020.

8 *Ibid*

Pemberian kewenangan perizinan kepada daerah yang tidak dibarengi dengan pengaturan yang baik, akan berakibat terjadi banyaknya perizinan yang diterbitkan mengabaikan faktor dan proses yang harus dilakukan dalam penerbitan perizinan tersebut. Daerah kabupaten/kota yang mendapatkan kewenangan dalam perizinan sesuai Peraturan Perundang-Undangan, terkadang tidak memperhatikan dan tidak melakukan sinkronisasi dengan pihak Pemerintah Provinsi serta Pemerintah Pusat, sehingga terjadi perbedaan data perizinan yang telah diterbitkan. Izin pertambangan batubara yang seharusnya merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi karena telah masuk dalam wilayah dua kabupaten/kota, tetapi karena pelaku usaha yang tidak menghendaki adanya izin diberikan oleh Pemerintah Provinsi, maka pelaku usaha mengajukan ke masing-masing wilayah/lokasi pertambangan yang masuk dalam wilayah kabupaten/kota, untuk dapat menjadi kewenangan Pemerintah kabupaten/kota dalam menerbitkan izin pertambangan batubara.

Pemerintah Pusat berdasarkan Undang-undang Nomor: 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525), merupakan kewenangan Pemerintah Pusat dalam menerbitkan perizinan pertambangan batubara. Masalah perizinan pertambangan batubara akan selalu menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup dan masyarakat sekitar lahan tambang batubara jika tidak ada koordinasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi serta kabupaten/kota.

Riset ini dilatarbelakangi problematik Filosofis tentang nilai keadilan, kesejahteraan dan kemakmuran yang belum tercermin dalam pengaturan izin pertambangan batubara sehingga menyebabkan belum dapat mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan, di mana pemanfaatan sumber daya alam, bertujuan meningkatkan kesejahteraan, kemakmuran dan keadilan bagi masyarakat agar dapat terwujud melalui mekanisme pengaturan kewenangan perizinan pertambangan batubara.

Lebih jelas kewenangan yang mengatur tentang perizinan pertambangan batubara terurai di bawah.

REGULASI YANG MENGATUR PERIZINAN TAMBANG BATUBARA			
	UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara	UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah	UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
KEWENANGAN PERIZINAN TAMBANG BATUBARA	<p>Pasal 35 Usaha pertambangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 dilaksanakan dalam bentuk:</p> <p>a. IUP; dan</p> <p>b. IPR; dan</p> <p>c. IUPK</p>	<p>Pasal 14</p> <p>(1) Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Propinsi.</p> <p>Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.</p>	<p>Pasal 35</p> <p>Dirubah sehingga berbunyi:</p> <p>(1) Usaha Pertambangan dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat. Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>
	<p>Pasal 37</p> <p>IUP diberikan oleh:</p> <p>a. bupati/walikota apabila WIUP berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota</p> <p>b. Gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan</p> <p>c. Menteri apabila WIUP berada pada lintas propinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>		Dihapus

Pasal 38 IUP Diberikan kepada: a. Badan usaha; b. Koperasi; dan c. Perseorangan.		Pasal 38 IUP diberikan kepada: a. Badan Usaha; b. Koperasi; atau c. Perusahaan perseorangan.
--	--	--

Problematis Yuridis dalam Riset ini adalah Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525) dalam Pasal 35 ayat (1) Menentukan “Usaha Pertambangan dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.”, halmana mengatur tentang perizinan pertambangan dilakukan secara sentralisasi yang menyebabkan adanya konflik norma secara vertikal dengan ketentuan dalam Undang-undang Dasar NRI Tahun 1945, kewenangan pemerintah Propinsi untuk mengurus rumah tangga sendiri berdasarkan asas desentralisasi yang telah diatur dalam Pasal 18 ayat (1), (2) dan (5) menentukan (1) Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah-daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang; (2) Pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, asas otonomi dan tugas pembantuan,; (5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

Ketentuan Pasal 18 A ayat (1) Hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara Provinsi dan kabupaten/kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”; Pasal 18 B ayat (1) dan ayat (2) menentukan: (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.; (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan

masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang. Berdasarkan ketentuan Pasal dalam peraturan perundang undangan tersebut terdapat konflik norma secara vertikal antara norma ketentuan dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dengan ketentuan norma dalam Pasal 18 ayat (1), (2), (5) dan Pasal 18 A ayat (1) serta Pasal 18 B ayat (1), (2) Undang-undang Dasar NKRI Tahun 1945.

Lebih lanjut, Pasal 14 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), menentukan “Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi”. Ketentuan tersebut merupakan adanya kewenangan pemerintah Propinsi dan Pemerintah Pusat masing-masing mempunyai kewenangan dalam bidang perizinan pertambangan batubara. Sedangkan ketentuan dalam Pasal 35 ayat (1) Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525), Menentukan “Usaha Pertambangan dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.” Ketentuan yang mengatur dan memberikan kewenangan izin pertambangan batubara yang dimiliki daerah propinsi beralih menjadi kewenangan pengaturan perizinan pertambangan batubara hanya ada pada Pemerintah Pusat sedangkan Pemerintah daerah (pemerintah provinsi) tidak mempunyai kewenangan lagi dalam hal pemberian izin pertambangan batubara. Berdasarkan hal tersebut terdapat konflik norma secara horizontal dalam Pasal yang mengatur kewenangan izin pertambangan batubara.

Keberadaan peraturan Perundang Undangan pertambangan khususnya pertambangan batubara dalam hal pengaturan perizinan selaras dengan Undang-undang tentang lingkungan hidup. Pasal 22 Undang-undang Nomor: 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059),

menentukan “Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki Amdal,” karena undang-undang pertambangan batubara tidak mengatur dan mensyaratkan adanya peraturan lingkungan hidup harus terpenuhi sebelum perizinan diterbitkan, sedangkan kegiatan usaha pertambangan sangat erat sekali hubungannya dengan lingkungan hidup, maka dalam hal ini perlu dilakukan integrasi antara peraturan Perundang Undangan tentang pertambangan batubara yang ada dengan peraturan Perundang Undangan tentang lingkungan hidup.

Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525), mengandung materi baru yang muatannya diantaranya adalah;

1. Pengaturan wilayah konsep hukum pertambangan.
2. Kewenangan dan rencana pengelolaan mineral dan batubara.
3. Penugasan kepada lembaga riset negara BUMN, BUMD, untuk melakukan penyelidikan dan riset dalam rangka mempersiapkan WIUP.
4. Penguatan peran BUMN,
5. Pengaturan kembali perizinan dalam perusahaan mineral dan batubara termasuk di dalamnya konsep perizinan baru terkait perusahaan batuan untuk jenis dan keperluan tertentu, serta perizinan untuk pertambangan rakyat,
6. Penguatan kebijakan terkait pengelolaan lingkungan hidup pada kegiatan usaha pertambangan, termasuk reklamasi dan pascatambang.

Pemberlakuan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525), yang telah di uji di Mahkamah Konstitusi (MK) dengan Nomor Perkara 58/PUU-XVIII/2020, dengan putusan hukum “menyatakan permohonan para pemohon tidak dapat diterima”. Beralihnya kewenangan perizinan pertambangan batubara dalam hal pendapatan daerah meningkat

yang semula adalah 1 persen meningkat menjadi 1,5 persen. Kemungkinan dampak yang akan dirasakan akibat kewenangan dan pengaturan izin usaha pertambangan (IUP) oleh daerah kabupaten/kota di mana wilayah tempat penambangan batubara tersebut dilakukan, kemungkinan besar akan tetap menimbulkan dampak, baik langsung maupun tidak langsung yang akan dirasakan masyarakat daerah kabupaten/kota.

Perizinan yang telah diterbitkan di berbagai daerah kabupaten/kota dan provinsi di Indonesia, tidak sedikit yang menimbulkan permasalahan dan dampak terhadap lingkungan hidup dan masyarakat sekitar area/lokasi penambangan batubara. Permasalahan dalam kegiatan usaha pertambangan batubara dampak terhadap lingkungan hidup yang berakibat terjadinya korban jiwa. Terjadinya korban jiwa akibat pertambangan batubara karena tidak taatnya para pelaku usaha atau pemilik izin usaha pertambangan (IUP) dengan tidak melakukan reklamasi sesuai ketentuan peraturan Perundang Undangan terutama pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor: 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan pasca tambang, menentukan "Pemegang IUP wajib melaksanakan reklamasi dan pasca tambang." Kegiatan penambangan batubara yang tidak sesuai dengan ketentuan pasca tambang tentu akan berakibat dampak pada lingkungan hidup.

Kekhawatiran masyarakat yang sangat mendasar ada pada pencemaran lingkungan akibat eksploitasi pertambangan batubara yang terus meningkat. Pencemaran lingkungan ini menjadikan masyarakat menduduki klasemen teratas dalam tingkat yang paling dirugikan akibat kegiatan pertambangan batubara dengan menyandang predikat korban (*victim*) pencemaran industri pertambangan.

Pemanfaatan sumber daya alam berupa batubara yang tidak dikelola secara bijaksana dalam bentuk perizinan pertambangan batubara tentunya dapat menimbulkan korban (*victim*) yang diberikan kepada masyarakat dan bukanlah sebuah pilihan, melainkan sesuatu hal yang tidak dapat dihindari oleh masyarakat itu sendiri. Pernyataan tersebut diperkuat dengan adanya gambaran nyata yang ditemukan di beberapa daerah di Indonesia mengenai banyaknya titik lokasi kegiatan penambangan yang berada dekat dengan kawasan pemukiman padat penduduk tanpa diketahui sebelumnya oleh masyarakat yang bermukim di sekitar area lahan tambang tersebut. Adanya

lubang-lubang tambang pasca tambang yang belum dilakukan reklamasi merupakan permasalahan yang harus dapat terselesaikan melalui mekanisme kewenangan pengaturan perizinan.

Keterpaksaan masyarakat untuk menerima kondisi yang terjadi di sekitar lingkungan tempat tinggal mereka dengan risiko terpaparnya pencemaran lingkungan yang secara langsung dirasakan oleh masyarakat merupakan perwujudan dari *viktimisasi*. *Viktimisasi* ini terjadi sejak masyarakat sekitar area lahan tambang tidak dapat menghindari kerusakan lingkungan yang terjadi di sekitar tempat tinggal mereka, sehingga masyarakat sekitar area lahan tambang menjadi korban pencemaran industri pertambangan yang sifatnya tidak individual (*individual victim*), namun sifatnya kolektif (*collective victim*). Artinya, masyarakat sekitar area lahan tambang tidak merasakan kerugian yang bersifat pribadi atau untuk dirinya saja, namun kerugian tersebut dirasakan secara bersama-sama satu sama lainnya oleh masyarakat yang bermukim di sekitar area lahan tambang.

Kedudukan masyarakat sekitar area lahan tambang sebagai korban pencemaran industri (*Collective Victim*) yang terjadi di berbagai daerah, disebabkan karena adanya ketentuan yang dilanggar dalam melaksanakan kegiatan penambangan batubara yang ditemukan titik lokasinya tidak jauh dari kawasan pemukiman padat penduduk. Ketentuan tersebut mengenai Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 4 Tahun 2012 tentang Indikator Ramah Lingkungan untuk Usaha dan Kegiatan Penambangan Terbuka Batubara. Dalam ketentuan peraturan Perundang Undangan tersebut terdapat ketentuan aturan yang menegaskan jarak minimal galian lubang tambang dengan pemukiman penduduk adalah 500 meter.

Selain masyarakat yang menjadi korban pencemaran industri pertambangan (*Collective Victim*), juga lingkungan hidup yang rusak, kalau usaha pertambangan tidak dilakukan penertiban secara maksimal oleh pemerintah. Upaya yang dilakukan dan diharapkan adanya upaya dari pemerintah untuk menindaklanjuti kegiatan penambangan yang mengakibatkan pencemaran lingkungan dan merugikan masyarakat yang bermukim di sekitar area lahan tambang.

Belum adanya usaha pertambangan yang memihak kepada pelestarian lingkungan hidup juga merupakan permasalahan dan berakibat adanya

kerusakan lingkungan, maka akan menjadi beban bagi pemerintah daerah untuk memulihkan lingkungan hidup yang rusak akibat penambangan batubara. Pembagian perimbangan keuangan dari usaha pertambangan berbanding terbalik dengan biaya pemulihan kerusakan lingkungan akibat pertambangan batubara yang menjadi beban pemerintah daerah untuk tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup.

Problematisasi sosiologis dari kegiatan pertambangan batubara adanya dampak lingkungan hidup seperti tanah longsor, banjir, dan adanya korban jiwa akibat lahan tambang yang tidak di reklamasi. Pada tahun 2017 lebih dari 100 perusahaan pertambangan mineral dan batubara yang memiliki IUP pertambangan batubara di Kalimantan Utara, dengan produksi mencapai 12 juta ton.<sup>9</sup> Jumlah penduduk miskin di Kalimantan Utara pada Maret 2018 sebanyak 50,35 ribu (7,09 persen). Pada September 2017 penduduk miskin berjumlah 48,56 ribu (6,96 persen), berarti jumlah penduduk miskin bertambah 1,8 ribu orang atau meningkat 1,83 persen.<sup>10</sup>

Masih adanya dampak lain akibat kegiatan penambangan batubara diantaranya, pada tanggal 29 Nopember 2018 telah terjadi pergerakan tanah yang bergeser, mengakibatkan longsor dan memutus badan jalan sepanjang 50 meter dan 5 (lima) rumah ikut tertimbun tanah. Kejadian tersebut terjadi di Jalan Kawasan RT 09, Kelurahan Jawa, Kecamatan Sanga Sanga, Kabupaten Kutai Kartanegara pada jam 14.00 sampai jam 18.00 WITA. Akibat kejadian tersebut 17 jiwa dan 6 (enam) kepala keluarga kehilangan tempat tinggal.<sup>11</sup> Menurut catatan jaringan tambang Kalimantan Timur, sudah 34 korban jiwa meninggal akibat lubang tambang yang tetap

---

9 <http://kaltara.prokal.co/read/news/19715-kuota-produksi-batu-bara-kaltara-diturunkan-kemen-esdm.html>, diakses tanggal 13 Februari 2019 (dalam jurnal Marthen B. Salinding, 2019, *Prinsip Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara yang Berpihak kepada Masyarakat Hukum Adat The Principle of Coal and Mineral Mining Law Sided with Indigenous People*, Konstitusi, Volume 16, Nomor 1, h.151

10 <https://kaltara.bps.go.id/pressrelease/2018/07/16/99/maret-2018-persentase-penduduk-miskin-provinsi-kalimantan-utara-7-09-persen>, diakses tanggal 14 Februari 2019. (dalam jurnal Marthen B. Salinding, 2019), *Prinsip Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara yang Berpihak kepada Masyarakat Hukum Adat The Principle of Coal and Mineral Mining Law Sided with Indigenous People*, Konstitusi, Volume 16, Nomor 1, h.151

11 Ika pride Rahmi, <https://kaltimkece.id/warta/lingkungan/yang-sebenarnya-terjadi-di-balik-longsor-sangasanga>, 30 Nopember 2018

menganga dan tidak ada penjagaan. Korban yang ke 34 (tiga puluh empat) meninggal dunia di lubang tambang yang menganga seluas 2,31 hektare.<sup>12</sup>

Gugatan perdata Nomor 35/Pdt.G/2020/PN. Tenggarong, Kabupaten Kutai Kartanegara, tanggal 12 Agustus 2020. Gugatan individu akibat adanya kerusakan rumah yang diakibatkan kegiatan pertambangan batubara yang terlalu dekat dengan pemukiman masyarakat/penduduk. Padahal penduduk atau masyarakat tersebut lebih dahulu ada atau bertempat tinggal di sekitar area pertambangan tersebut, jauh sebelum izin pertambangan batubara (IUP) diterbitkan. Penerbitan izin pertambangan batubara yang demikian tentu tidak menimbulkan ketenangan dan ketentraman dalam masyarakat tetapi justru sangat mengkhawatirkan masyarakat/penduduk sekitar lahan tambang batubara, karena khawatir rumahnya rusak, amblas dan khawatir anaknya bermain di lubang tambang, serta terganggunya aktivitas masyarakat sehari-hari akibat banyaknya debu yang beterbangan dan tidak adanya lagi udara yang segar dan sehat yang biasa mereka rasakan.

Kewenangan dan pengaturan izin pertambangan batubara yang telah diterbitkan belum sepenuhnya menimbulkan ketenangan dan ketentraman serta menjamin kesejahteraan bagi masyarakat, khususnya yang bertempat tinggal di sekitar lahan pertambangan. Lokasi perizinan pertambangan batubara yang telah terbitkan terlalu dekat dengan pemukiman dan belum berwawasan lingkungan dalam penerbitan izin pertambangan batubara membuat masyarakat yang tinggal di sekitar lokasi tambang batubara tidak dapat menjalani hidup dengan tenang seperti masyarakat atau warga Negara Republik Indonesia yang lainnya.

Pasal 12 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059), mengatur “pemanfaatan sumber daya alam berdasarkan rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup”. Pemanfaatan sumber daya alam dalam bentuk batubara yang berhubungan dengan lingkungan hidup selain diatur dalam peraturan

---

12 Yovanda, <https://www.mongabay.co.id/2019/06/07/sudah-34-korban-lubang-tambang-batubara-di-kaltim-terus-merenggut-nyawa/>, 7 Juni 2019

pertambangan juga hendaknya memperhatikan permasalahan lingkungan hidup.

Pemanfaatan sumber daya alam berupa pertambangan batubara yang menimbulkan dampak dan sering dirasakan masyarakat baik saat pelaksanaan penambangan maupun setelah penambangan batubara dilakukan. Dalam hal ini pasca tambang berupa reklamasi lahan tambang sering ditinggalkan pelaku usaha pertambangan, terkadang menimbulkan korban jiwa. Usaha Pertambangan yang menimbulkan dampak tersebut sampai saat ini belumlah lagi dapat terselesaikan atau ditemukan ada penyelesaian secara konkrit atau nyata yang dirasakan masyarakat sekitar area tambang.

Usaha pertambangan dapat terhindarkan dari dampak-dampak yang terjadi melalui pengaturan mekanisme kewenangan dan proses perizinan yang dilakukan pemerintah, baik Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat. Mekanisme kewenangan dan pengaturan izin usaha pertambangan (IUP) sebagaimana ketentuan Pasal 37 Undang-undang Nomor: 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menyatakan;

1. Izin diberikan bupati/walikota apabila wilayah izin usaha pertambangan (WIUP) berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota.
2. Izin diberikan Gubernur apabila wilayah izin usaha pertambangan (WIUP) berada pada lintas kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi setelah mendapat rekomendasi dari bupati/walikota setempat.
3. Izin diberikan Menteri apabila wilayah izin usaha pertambangan (WIUP) berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapat rekomendasi dari Gubernur dan bupati/walikota setempat.

Pemberlakuan Undang-undang Nomor: 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara berakibat ketidakharmonisan antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten\Kota dikarenakan wewenang Pemerintah Provinsi diambil alih oleh Pemerintah kabupaten/kota dalam hal perizinan pertambangan batubara. Wilayah Izin usaha pertambangan (WIUP) dengan kategori lintas wilayah dua kabupaten/kota yang merupakan wewenang provinsi tetapi di pecah menjadi 2 (dua) izin atau lebih sesuai wilayah masing masing kabupaten/kota, agar menjadi

kewenangan kabupaten/kota setempat, sehingga kewenangan pemberian izin Pemerintah Provinsi tersebut menjadi tidak ada lagi.<sup>13</sup>

Berdasarkan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525), pada Pasal 37 ditentukan “izin usaha pertambangan (IUP) diberikan oleh: a. bupati/walikota apabila wilayah izin usaha pertambangan (WIUP) berada dalam satu wilayah kabupaten/kota”. Kewenangan bupati/walikota tersebut kemudian dinyatakan tidak berlaku dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), pada Pasal 14 ayat (1) menentukan “Penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi”. Pasal 35 ayat (1) Undang-undang Nomor: 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525) menentukan: “Usaha pertambangan dilaksanakan berdasarkan perizinan berusaha dari Pemerintah Pusat”. Berdasarkan hal tersebut terdapat konflik norma horizontal antara Pasal 14 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

Pasal 35 ayat (1) Undang-undang Nomor: 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525). Kewenangan yang diberikan dalam hal perizinan pertambangan batubara dari peraturan perundang undangan yang berbeda oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi. Terjadinya konflik norma vertikal

---

13 Jurnal, Permana Darsa, 2010, “Dampak Penerapan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara Terhadap Pengembangan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara” Puslitbang Teknologi Mineral dan Batubara Volume 6, Nomor 4, Bandung, hal 165 – 173,

dengan Pasal 18 A Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menentukan: “Hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara Provinsi dan kabupaten dan kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”

Kewenangan Perizinan pertambangan batubara yang diatur dalam Pasal 35 ayat (4) Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525), menyatakan “Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian perizinan berusaha sebagaimana dimaksud dalam hal perizinan berbentuk IUP, IUPK, IUPK sebagai kelanjutan operasi kontrak/perjanjian, IPR, SIPB, izin penugasan, izin pengangkutan dan penjualan, IUJ, dan IUP untuk Penjualan kepada Pemerintah Daerah Provinsi sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang Undangan.”

Buku ini bertujuan untuk merumuskan rekonstruksi pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara yang tidak menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup dan penduduk sekitar area tambang sehingga pembangunan daerah berkelanjutan dapat terwujud.

## BAB II

# Teori Kewenangan

Teori digunakan untuk menjawab permasalahan nomor satu, nomor dua dan nomor tiga, adalah Philipus M Hadjon membedakan penggunaan istilah wewenang dengan istilah kewenangan berdasarkan karakter hukum. Di Belanda, istilah wewenang digunakan dalam bidang hukum publik dan bidang hukum privat. Di Indonesia istilah *bevoegdheid* (wewenang) digunakan dalam bidang hukum publik.<sup>14</sup>

Dalam hukum Tata Negara, “wewenang” (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*).<sup>15</sup> Di mana teori tersebut di atas, berhubungan juga dengan pembentukan keputusan (*besluit*) oleh pemerintah yang harus didasarkan atas suatu wewenang. Dengan demikian berarti keputusan pemerintahan oleh organ yang berwenang harus didasarkan pada wewenang yang telah diatur terlebih dahulu dalam aturan hukum. Karena di dalam hukum publik, konsep wewenang berkaitan dengan kekuasaan, maka kekuasaan mempunyai makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh organ pemerintahan adalah kekuasaan formal. Sebagai contoh rumusan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yaitu “Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai Negara” artinya bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi termasuk pertambangan mineral dan batubara menjadi wewenang Negara. Maksud dari hak penguasaan Negara adalah Negara melalui Pemerintah memiliki wewenang untuk menentukan penggunaan, pemanfaatan dan hak dalam lingkup mengatur (*regelen*), mengurus (*besturen*),

---

14 Philipus M. Hadjon, 1997, *Tentang wewenang*, Yuridika, No. 5 & 6, Tahun XII dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah Dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral Dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h.55

15 Philipus M. Hadjon, 2011, *Hukum Administrasi Dan Tindak Pidana Korupsi*, Gajah Mada University Press, h. 10.

mengelola (*beheren*), dan mengawasi (*toezichthouden*) pengelolaan dan pemanfaatannya.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan *authority* dalam Bahasa Inggris dan *bevoegdheid* dalam bahasa Belanda. *Authority* dalam Black S Law Dictionary diartikan sebagai “*legal power, a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.*”<sup>16</sup> (terjemah bebas kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).

Kewenangan yang di dalamnya terkandung hak dan kewajiban, menurut P Nikolai menyatakan:

*“Het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen (handelingen de op rechtsgevolg gericht zijn en dus ertoe strekken dat bepaalde rechtgevolgen ontstaan of teniet gaan). Een recht houdt in de (rechtens gegeven) vrijheid om een bepaalde feitelijke handeling te verrichten of nate later, of de (rechtens gegeven) aanspraak op het verrichten van een handeling door een ander. Een plicht impliceert een verplichting om een bepaalde handeling te verrichten of nate laten”.*

(terjemah bebas: kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum). Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu).<sup>17</sup>

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam Bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus hak dan

---

16 Henry Campbell Black, 1990, “*Black S Law Dictionary*” West Publishing, h. 133, Dalam Disertasi Kerel Van Houten Baransano, 2019, *Kepastian Hukum Izin Usaha Pertambangan Khusus Untuk Mewujudkan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara Yang Berkeadilan*, Universitas Udayana, Denpasar, h. 66

17 Ridwan HR, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 99

kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri, sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya.<sup>18</sup>

Hubungan hukum antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah Provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota untuk mengatur dan mengurus dan mengatur sendiri dalam hal keterkaitan otonomi daerah. Pengelolaan pertambangan batubara hendaknya diberikan kewenangan pada daerah untuk ikut dan mengatur sumber daya alam yang ada pada daerah propinsi dan kabupaten/kota yang diatur dengan undang-undang.

Menurut Herbert G. Hick, wewenang atau otoritas adalah hak untuk melakukan sesuatu hal, dan itu merupakan kekuasaan yang sah. Dalam suatu organisasi otoritas merupakan hak yang dimiliki oleh seseorang untuk mengeluarkan instruksi terhadap orang lain dan untuk mengawasi bahwa semua akan ditaati.<sup>19</sup>

Kewenangan tidak hanya diartikan sebagai hak untuk melakukan praktik kekuasaan. Namun kewenangan juga diartikan yaitu: Untuk menerapkan dan menegakkan hukum; Ketaatan yang pasti; Perintah; Memutuskan; Pengawasan; Yurisdiksi; atau kekuasaan.<sup>20</sup>

Pada umumnya kewenangan diartikan sebagai kekuasaan, kekuasaan merupakan “kemampuan dari orang atau golongan untuk menguasai orang lain atau golongan lain berdasarkan kewibawaan, kewenangan karisma atau kekuatan fisik”.<sup>21</sup> selanjutnya, Istilah wewenang atau kewenangan secara konseptual sering disejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” (wewenang atau berkuasa).

Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang

---

18 *Ibid*, h. 99-100

19 Jum Anggriani, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, h. 87

20 Salim HS dan Nurbani, Erlies Septiana, 2013, *Penerapan Teori HUKUM Pada Riset Tesis dan Disertasi*, Rajawali Pers, Jakarta, h. 185.

21 *Ibid*, h 185

diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.<sup>22</sup>

Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan Shadhily menerjemahkan wewenang (*authority*) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.<sup>23</sup>

Hassan Shadhily memperjelas terjemahan *authority* dengan memberikan suatu pengertian tentang “pemberian wewenang (*delegation of authority*)”. *Delegation of authority* ialah proses penyerahan wewenang dari seorang pimpinan (*manager*) kepada bawahannya (*subordinates*) yang disertai timbulnya tanggung jawab untuk melakukan tugas tertentu. Proses *delegation of authority* dilaksanakan melalui langkah-langkah yaitu: menentukan tugas bawahan tersebut; penyerahan wewenang itu sendiri; dan timbulnya kewajiban melakukan tugas yang sudah ditentukan.<sup>24</sup>

Salah satu prinsip Negara dalam negara hukum adalah *wetmatigheid van* atau pemerintahan berdasarkan peraturan perundang undangan. Dengan kata lain, setiap tindakan hukum pemerintah, baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, harus berdasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang undangan yang berlaku. *Om positief recht ten kunnen vaststellen en handheven is eenbevoegdheid noodzakelijk. Zonder bevoegdheid kunnen geen juridisch concrete-besluitengenomen worden.* (untuk dapat melaksanakan dan menegakkan ketentuan hukum positif perlu wewenang. Tanpa wewenang tidak dapat dibuat keputusan yuridis yang bersifat konkret).<sup>25</sup>

---

22 Marbun SF 1997, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, h. 154

23 Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1989, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, h. 170.

24 *Ibid*, hal 172

25 Adrian Sutedi 2019, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Penerbit Sinar Grafika, Cet kelima, Jakarta, h 179

Menurut H.D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt wewenang terbagi menjadi 3 (tiga) yaitu:

1. *Attributie: toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgan*, (atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan).
2. *Delegatie: overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander*, (delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya).
3. *Mandaat: een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*, (mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan wewenangnya dijalankan oleh organ lain atas namanya).<sup>26</sup>

Kewenangan yang diberikan karena adanya pelimpahan/peralihan wewenang. Setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dalam hukum Administrasi, dikenal 3 (tiga) sumber kewenangan, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

1. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat Undang-undang kepada organ pemerintahan. Atribusi adalah pemberian Kewenangan kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-undang. Atribusi juga bisa dikatakan sebagai bentuk kewenangan yang didasarkan atau diberikan oleh UUD atau Undang-undang kepada suatu lembaga negara/pemerintahan. Kewenangan tersebut terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan, sesuai dengan batas-batas yang diberikan. badan dan/atau pejabat pemerintahan memperoleh Wewenang melalui Atribusi apabila: a) Diatur dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang;

---

26 Ridwan HR, *Op Cit*, h 102.

- b) Merupakan wewenang baru atau sebelumnya tidak ada; dan c) Atribusi diberikan kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan.
2. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Berdasarkan Undang-undang Administrasi Pemerintahan, delegasi adalah pelimpahan Kewenangan dari badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi. a. Badan dan/atau pejabat pemerintahan memperoleh wewenang melalui delegasi apabila: a) Diberikan oleh badan/pejabat pemerintahan kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan lainnya; b) Ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan/atau Peraturan Daerah; dan c) Merupakan wewenang pelimpahan atau sebelumnya telah ada. Tanggung jawab kewenangan berada pada penerima delegasi.
  3. Mandat terjadi jika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Berdasarkan Undang-undang Administrasi Pemerintahan, mandat adalah pelimpahan kewenangan dari badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih tinggi kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat. Badan dan/atau pejabat pemerintahan memperoleh Mandat apabila:
    - a. Ditugaskan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan di atasnya; dan
    - b. Merupakan pelaksanaan tugas rutin.

Kekuasaan atribusi khusus membentuk peraturan perundang-undangan (*attributieve wetgevendemacht*), sering diartikan sebagai pemberian kewenangan kepada badan atau lembaga atau pejabat negara tertentu, yang diberikan oleh pembentukan Undang-undang Dasar maupun undang-undang. Pemberi wewenang dimaksud melahirkan suatu kewenangan serta tanggung jawab yang mandiri. jadi ada suatu original power (*originaire van macht*) yang kemudian melahirkan suatu *original power of legislation (originaire wergevendemacht)* jelasnya dalam kewenangan

atribusi, terhadap suatu kewenangan baru.<sup>27</sup> Sedangkan delegasi kewenangan (*delegatie vanbevoegdheid*), adalah sebagai suatu penyerahan atau pelimpahan kewenangan, dalam hal ini kewenangan pembentukan undang-undang *delegatie van wetbevoegdheid* dari badan atau lembaga atau pejabat yang menyerahkan, atau melimpahkan wewenang tersebut (*delegans*), melalui penyerahan kewenangan yang dimaksud, berarti seluruh kewenangan yang diserahkan atau dilimpahkan menjadi tanggung jawab atau beralih kepada penerima kewenangan (*delegataris*).

Dalam delegasi kewenangan yang diserahkan atau dilimpahkan tersebut sudah ada pada delegasi, sehingga tidak ada penciptaan kewenangan baru.<sup>28</sup> Meskipun dimungkinkan dalam hukum perundang-undangan pertambangan untuk pendelegasian kewenangan dari bentuk hukum peraturan perundang-undangan tertentu kepada pemegang kewenangan dalam membentuk peraturan perundang-undangan lainnya, yang perlu diperhatikan sebagai koridor adalah hierarki peraturan perundang-undangan yang hanya dimungkinkan untuk didelegasikan kepada bentuk hukum yang sederajat atau yang lebih rendah, Peraturan Perundang-Undangannya yang secara hierarki lebih tinggi mengesampingkan peraturan Perundang-Undangannya yang secara hierarki lebih rendah (*lex superiori derogate legi imperiori*).

Delegasi merupakan pelimpahan wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah berdasarkan atribusi yakni Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Provinsi dalam bentuk delegasi. Sedangkan berdasarkan Undang-undang yang telah ada, maka dalam hal perizinan pertambangan batubara tetaplah menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, selaku organ pemerintah yang menjalankan tugas dan fungsinya dalam hal pemberian perizinan pertambangan dapat dilakukan Dirjen yang bertindak atas nama Menteri ESDM, secara yuridis tanggung jawab ada pada kementerian sedangkan secara faktual ada pada pegawai yang dapat bertindak untuk dan atas nama Menteri.

---

27 I Gede Pantja Astawa, 2008 *Dinamika hukum dan ilmu Perundang-Undangannya di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, h. 53

28 *Ibid* h. 77-78

Syarat-syarat pelimpahan wewenang pemerintahan dalam bentuk delegasi yaitu:

1. Delegasi dimungkinkan kalau sudah ada peraturan perundang undangan yang mengaturnya.
2. Delegasi tidak boleh kepada bawahan dalam satu organ pemerintahan atau instansi pemerintahan tersebut.
3. Delegasi harus definitive, sehingga tidak dapat dipergunakan sendiri lagi wewenang yang telah limpahkan tersebut.
4. Pemberi delegasi wajib memberikan penjelasan/keterangan tentang wewenang yang diberikan kepada penerima delegasi.
5. Pemberi delegasi memberikan petunjuk atau instruksi tentang penggunaan wewenang yang dilimpahkan tersebut.

Wewenang yang berhubungan dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang pertambangan mineral dan batubara, di mana atribusinya wewenang diberikan Undang-undang kepada Pemerintah Pusat dalam hal ini organnya adalah Kementerian Energi dan Sumber daya Mineral selaku pihak yang berwenang dalam hal pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP). Istilah delegasi terdapat pada Pasal 35 yang menyatakan “Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Pemerintah Daerah Provinsi sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan”.

Agar otonomi daerah dapat berjalan secara optimal, maka dari aspek format kewenangan ada beberapa hal yang perlu dipertimbangkan yaitu:

1. Filosofi kewenangan haruslah dipahami sebagai kewenangan untuk menyejahterakan rakyat dan bukan kewenangan dalam konteks kekuasaan semata. Kewenangan harus dipahami sebagai kewenangan untuk mengelola urusan pemerintahan yang diserahkan ke Daerah. Pengelolaan urusan akan mencakup kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian dari urusan tersebut sepanjang koridor kewenangan yang diserahkan ke daerah dalam rambu-rambu yang ditetapkan pemerintah.
2. Kewenangan pengelolaan urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah ditujukan untuk menyejahterakan masyarakat daerah dengan

- cara-cara yang demokratis yaitu melalui peran serta masyarakat, transparansi, dan akuntabilitas dalam pelaksanaannya.
3. Betapapun luasnya atau terbatasnya kewenangan yang diserahkan ke daerah, kewenangan tersebut minimal harus memberikan kesempatan bagi daerah untuk menyediakan pelayanan dasar dan mengembangkan sektor unggulan daerah yang bersangkutan. Tanpa itu, otonomi daerah tidak akan memberikan kesempatan yang optimal bagi daerah untuk mengembangkan kemampuan, kreativitas dan daya inovasinya untuk menyejahterakan warga daerah.
  4. Kewenangan dapat dikelompokkan kepada kewenangan absolut yang merupakan kewenangan Pusat yang tidak bisa didistribusikan ke daerah karena dapat membahayakan integrasi nasional dan eksistensi NKRI.
  5. Ada kriteria yang jelas dalam mendistribusikan kewenangan (*power sharing*) antara Pusat, provinsi dan kabupaten/kota. Sedikitnya ada tiga kriteria yang dipakai yaitu *eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi*.<sup>29</sup>

Teori Kewenangan untuk menjawab permasalahan Nomor 1, 2 dan 3, karena akan dapat dipergunakan sebagai teori tentang hakikat pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi. Pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan serta rekonstruksi kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. Kewenangan yang berhubungan dengan perizinan pertambangan batubara tidak terlepas dari wewenang yang dimiliki pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah kabupaten/kota dalam melakukan penertiban dan pemanfaatan sumber daya alam berupa pertambangan batubara.

---

29 Ibrahim R, dkk, 2009, *Kaji Ulang Hubungan Pemerintah Pusat-Daerah Dan Implikasi Terhadap Hubungan Pemerintah Provinsi Dan Kabupaten/Kota*, Riset Hibah Unggulan

## BAB III

# Teori Tujuan Hukum

Teori untuk menjawab permasalahan nomor satu dan nomor dua adalah menurut Gustav Radbruch tujuan hukum mempunyai nilai-nilai yang terkandung di dalamnya dan berhubungan dengan 3 (tiga) substansi hukum yakni, keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Hukum adalah kehendak demi untuk keadilan (*rechct ist wille zur gerechtigkeit*).

Tujuan hukum secara umum adalah untuk mencapai 3 (tiga) hal yaitu kepastian hukum (*rechtsscherkeit*), keadilan (*gerechtigkei*), dan kemanfaatan (*zweckmasigkeit*), di mana semua tujuan tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dan saling membutuhkan. Keadilan tidak akan dapat tercapai jika masyarakatnya kacau atau tidak tertib, ketertiban masyarakat memerlukan kepastian hukum. Sebaliknya kepastian hukum tidak ada gunanya jika ternyata hukum itu tidak adil dan tidak bermanfaat bagi masyarakat.<sup>30</sup>

Keadilan adalah merupakan tujuan hukum yang paling penting. Dengan menegakkan keadilan, maka akan dapat menciptakan kesejahteraan sosial dalam masyarakat. Tanpa keadilan sebagai tujuan utamanya, maka hukum akan menjadi alat pembenar kesewenang-wenangan pihak penguasa kepada pihak yang dikuasai.

Hukum menjalankan fungsinya sebagai sarana konservasi kepentingan manusia dalam masyarakat. Tujuan hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai yang membagi hak dan kewajiban antara setiap individu di dalam masyarakat. Hukum juga memberikan wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum. Bila dikaitkan dengan fungsi hukum sebagai perlindungan kepentingan

---

30 Purba Hasyim dan Purba Muhammad Hadyan Yunhas 2019, *Dasar-Dasar Pengetahuan Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, h.37

manusia, hukum mempunyai tujuan dan sasaran yang hendak dicapai. Adapun tujuan dasar hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, dan seimbang dalam kehidupan bermasyarakat.

Menurut Ronald Saija, Peraturan-peraturan tertulis dari pemerintah pusat yang berlaku di seluruh wilayah negara dan kemungkinan berlaku umum, juga bagi golongan tertentu serta dibuat oleh badan yang mempunyai otoritas untuk itu.<sup>31</sup> Sudikno Mertokusumo dalam buku Ronald Saija menyatakan kepastian hukum merupakan harapan masyarakat. Di mana hukum bertugas menciptakan kepastian hukum yang bertujuan untuk ketertiban masyarakat. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya, sehingga akhirnya timbul keresahan.<sup>32</sup>

Kepastian hukum adalah merupakan kepastian aturan hukum yang dibuat oleh badan/pihak/pejabat yang berwenang untuk itu. Kepastian hukum bukan Tindakan/perbuatan yang sesuai aturan hukum. Kepastian hukum dalam hal adalah yang berhubungan dengan peraturan yang dibuat/dibentuk oleh pejabat yang berwenang untuk itu. ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara nyata dan berisi ketentuan yang jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (*multitafsir*) dan logis dalam artian ia menjadi suatu rangkaian di dalam sistem norma hukum sehingga tidak berbenturan dengan peraturan lain dan menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian suatu peraturan perundang-undangan hadir dalam bentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma.

Secara umum, dapat dikatakan bahwa fungsi hukum dalam masyarakat sebagai berikut:

1. Fungsi memfasilitasi, dalam hal ini termasuk memfasilitasi sehingga tercapai suatu ketertiban.
2. Fungsi represif, dalam hal ini termasuk penggunaan hukum sebagai alat bagi elite berkuasa untuk mencapai tujuan-tujuannya.
3. Fungsi ideologis, dalam hal ini termasuk menjamin pencapaian legitimasi, hegemoni, dominasi, kebebasan, kemerdekaan, dan keadilan.

---

31 Ronald Saija, 2016, *Konstruksi Teori Hukum*, Deepublish, Yogyakarta, h. 175-176

32 *Ibid*, h. 176

4. Fungsi reflektif, dalam hal ini dalam hal ini hukum merefleksikan keinginan Bersama dalam masyarakat, sehingga mestinya hukum bersifat netral.<sup>33</sup>

Dalam menjalani hidup bermasyarakat tidak terlepas dari peraturan hukum yang mengatur perintah atau larangan sesuatu untuk berbuat yang disebut hukum. Tujuan hukum adalah untuk mengatur dan membatasi berbagai aktivitas dalam masyarakat, agar terbentuk tatanan kehidupan yang tertib, adil, aman dan damai. Dengan teori kepastian hukum maka akan tercapai fungsi hukum yaitu:

1. Menjaga hubungan manusia;
2. Melindungi kepentingan bersama;
3. Mewujudkan kepentingan sosial;
4. Menciptakan ketertiban dan keteraturan dalam masyarakat;
5. Menyelesaikan pertikaian;

Teori tujuan hukum ini dipergunakan untuk menjawab permasalahan hukum tentang hakikat pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi, dan rekonstruksi kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. Dengan Teori tujuan hukum akan dapat tercapai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum tentang permasalahan kewenangan perizinan pertambangan batubara yang berwawasan lingkungan sesuai dengan yang dicita-citakan Pasal 33 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sejalan dengan teori menurut Gustav Radbruch tujuan hukum mempunyai nilai-nilai yang terkandung di dalamnya dan berhubungan dengan 3 (tiga) substansi hukum yakni, keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

---

33 Munir Fuady, 2014, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, cet 3, Prenadamedia Group, Jakarta, h. 246.

## BAB IV

# Teori Keadilan

Teori yang akan digunakan untuk menjawab permasalahan kesatu dan kedua, dengan menggunakan teori keadilan menurut Jhon Rawls dalam buku *"A Theory of Justice"*, Keadilan sebagai *fairness*, John Rawls mendefinisikan keadilan sebagai *fairness*, dengan kata lain prinsip-prinsip keadilan bagi struktur dasar masyarakat merupakan tujuan dan kesepakatan. Dalam keadilan sebagai *fairness*, posisi kesetaraan asal atau dasar seseorang berkaitan dengan kondisi alam dalam teori tradisional kontrak sosial. John Rawls mengasumsikan bahwa posisi asal ini tidak dianggap sebagai kondisi historis, apalagi sebagai kondisi primitif kebudayaan, namun lebih dipahami sebagai hipotesis yang dicirikan mendekati pada konsepsi keadilan tertentu.<sup>34</sup>

Rawls mengemukakan suatu ide dalam bukunya *A Theory of Justice* bahwa teori keadilan merupakan suatu metode untuk mempelajari dan menghasilkan keadilan. Ada prosedur-prosedur berfikir untuk menghasilkan keadilan. Teori Rawls didasarkan atas dua prinsip yaitu ia melihat tentang *Equal Right* dan juga *Economic Equality*. Dalam *Equal Right* dikatakannya harus diatur dalam *different principles* bekerja jika prinsip pertama bekerja atau dengan kata lain prinsip perbedaan akan bekerja jika *basic right* tidak ada yang dicabut (tidak ada pelanggaran HAM) dan meningkatkan ekspektasi mereka yang kurang beruntung. Dalam prinsip Rawls ini ditekankan harus ada pemenuhan hak dasar sehingga prinsip ketidaksetaraan dapat dijalankan dengan kata lain ketidaksetaraan secara ekonomi akan valid jika tidak merampas hak dasar manusia.

---

34 Rawls John 2019, *"A Theory of Justice" Teori Keadilan, Dasar-Dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, cet III, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, h 13.

Bagi Rawls rasionalitas ada 2 bentuk yaitu *Instrumental Rationality* di mana akal budi yang menjadi instrumen untuk memenuhi kepentingan-kepentingan pribadi dan kedua *Reasonable*, yaitu bukan fungsi dari akal budi praktis dari orang per orang. Hal kedua ini melekat pada prosedur yang mengawasi orang-orang yang menggunakan akal budi untuk kepentingan pribadinya untuk mencapai suatu konsep keadilan atau kebaikan yang universal. Terlihat ada suatu prosedur yang menjamin tercapainya kebaikan yang universal, dengan prosedur yang mengawasi orang per orang ini akan menghasilkan *public conception of justice*.

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum di mana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.<sup>35</sup>

Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara sesama bangsa di dunia dan prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antarbangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).<sup>36</sup>

Pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa didapatkan dalam karyanya *nichomachean ethics, politics, dan rethoric*. Spesifik dilihat dalam buku *nicomachean ethics*, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan,

---

35 M. Agus Santoso, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. kedua, kencana, Jakarta, h. 85

36 *Ibid*, hal 87

yang, berdasarkan filsafat hukum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.<sup>37</sup>

Pada pokoknya pandangan keadilan ini sebagai suatu pemberian hak persamaan tapi bukan persamarataan. Aristoteles membedakan hak persamaannya sesuai dengan hak proporsional. Kesamaan hak di pandangan manusia sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Inilah yang dapat dipahami bahwa semua orang atau setiap warga negara di hadapan hukum sama. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan dan prestasi yang telah dilakukannya.

Lebih lanjut, keadilan menurut pandangan Aristoteles dibagi kedalam dua macam keadilan, keadilan “*distributief*” dan keadilan “*commutatief*”. Keadilan distributif ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang porsi menurut prestasinya. Keadilan *commutatief* memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membeda-bedakan prestasinya dalam hal ini berkaitan dengan peranan tukar menukar barang dan jasa.<sup>38</sup>

Merupakan suatu asas di dalam penyelenggaraan Pertambangan, di mana dalam penyelenggaraan kegiatan itu harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama kepada semua warga negara sesuai dengan kemampuannya, sehingga dapat meningkatkan kemampuan seluruh masyarakat. Oleh karena itu, dalam pemberian izin usaha dan kontrak kerja sama harus dicegah terjadinya praktik monopoli, monopsoni, oligopoli, oligopsoni.<sup>39</sup>

Pengelolaan pertambangan batubara yang erat hubungannya dengan lingkungan hidup, harus saling keterkaitan dalam suatu tujuan pemanfaatan sumber daya alam dengan tujuan untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara, baik lintas daerah, lintas generasi, maupun lintas gender.

Setiap tindakan badan atau pejabat administrasi negara selalu memperhatikan aspek keadilan dan kewajaran. Teori keadilan menuntut

---

37 Apeldoorn, L. J. Van, 1996. *Pengantar Ilmu Hukum*, cetakan kedua puluh enam Pradnya Paramita, Jakarta, h. 11-12

38 1 Carl Joachim Friedrich, 2004. *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung. h. 25

39 Apeldoorn, L. J. Van, *Op Cit*, h. 14

Tindakan secara proporsional, sesuai, seimbang, dan selaras dengan hak setiap orang. Karena itu setiap pejabat pemerintah dalam melakukan tindakannya harus selalu memperhatikan aspek keadilan ini.<sup>40</sup>

Teori ini digunakan untuk menyelesaikan permasalahan Nomor 1 (satu) dan Nomor 2 (dua) di mana perizinan dapat diberikan secara adil kepada semua pihak yang memenuhi persyaratan perizinan. Pemberian perizinan diberikan pemerintah tidak berlandaskan kepentingan tertentu tetapi berdasarkan proporsional dan berdasarkan keterlibatan daerah serta memberikan kesempatan kepada masyarakat adat untuk mendapatkan ikut dalam proses kewenangan perizinan yang dibarengi dengan tanggung-jawab pelaku usaha sehingga pembangunan daerah berkelanjutan dapat terwujud.

Dengan teori keadilan Rawls akan tercipta hak yang sama diberikan kepada masyarakat sekitar wilayah pertambangan batubara, akan hak untuk mendapatkan lingkungan yang bersih dan sehat serta tidak tercemar akibat adanya pertambangan batubara. Selain dari hak yang sama juga diharapkan akan adanya kesetaraan ekonomi yang didapatkan masyarakat sekitar wilayah pertambangan demi untuk tercapainya kesejahteraan dan kemakmuran dapat terwujud pembangunan daerah berkelanjutan, melalui mekanisme pengaturan kewenangan perizinan pertambangan batubara dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan.

---

40 Ridwan HR, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Rajagrafindo Perdasa, cet 15, Depok, h. 258

## BAB V.

# Teori Penjenjangan Norma

Dalam perundang-undangan terdapat istilah hierarki yang oleh Maria Farida Indriani Soeprapto diterjemahkan dengan tata atau susunan secara berjenjang, dan berlapis-lapis di mana peraturan yang lebih rendah selalu bersumber dan berdasar pada peraturan yang lebih tinggi.<sup>41</sup> Menurut Hans Kelsen dalam teorinya yang dikenal sebagai Teori Jenjang Hukum (*Stufentheory*) bahwa norma yang lebih rendah berlaku dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya hingga sampai pada norma yang tidak bisa ditelusuri lebih lanjut yang dinamakan sebagai norma dasar (*Grundnorm*). Norma dasar merupakan norma tertinggi dari suatu sistem norma yang ditetapkan lebih dahulu oleh masyarakat dan menjadi gantungan dari semua norma yang ada di bawahnya, sehingga norma dasar itu dikatakan *pre-supposed*.<sup>42</sup> Norma yang menentukan pembuatan norma lain adalah superior, sedangkan norma yang dibuat inferior. Pembuatan yang ditentukan oleh norma yang lebih tinggi menjadi alasan validitas keseluruhan tata hukum yang membentuk kesatuan. Seperti yang diungkapkan oleh Kelsen:

*The Unity of these norms is constituted by fact that the creation of the norm-the lower one-is determined by another-the higher-the creation of which of determined by a still higher norm, and that this regressus is terminated by a highest, the basic norm which, being the supreme reason*

---

41 Hans Kelsen, 1961, *general Theory of Law and State*, (Russel, Yew York, p. 113), dalam Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, *Ilmu Perundang-undangan: dasar-dasar dan pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, h. 25. Juga bandingkan pada alih bahasa soemardi, 1995, *Teori Hukum Murni, dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif*, Rimdi Press, Jakarta: h. 126

42 Maria Farida Indrati Soeprapto, 2010, *Ilmu Perundang-undangan*, Yogyakarta: Kasinius, h. 41

*of validity of the whole legal order, constitutes its unity.*<sup>43</sup>

Norma hukum yang paling mendasar atau fundamental adalah Pancasila sebagai rumusan tata kehidupan berbangsa dan bernegara bagi seluruh rakyat Indonesia dan Pancasila sebagai sumber hukum tertinggi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. pemikiran Hans Kelsen lebih lanjut, ditemui dalam bukunya berjudul *General Theory of Law and State*. Dari pernyataan ini, poin-poin yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut:

1. Hukum mengatur pembentukannya sendiri, yakni suatu norma hukum menentukan cara untuk membuat norma hukum yang lain dan menentukan isi dari norma hukum yang lain itu.
2. Suatu norma adalah valid, karena dibuat dengan cara yang ditentukan oleh norma yang lain, dan norma yang lain ini menjadi alasan validitas dari norma yang pertama.
3. Hubungan antara norma yang mengatur pembuatan norma yang lain dapat diungkap sebagai hubungan super dan subordinasi dalam kiasan mengenai ruang.
4. Norma yang menentukan pembuatan norma yang lain adalah norma yang lebih tinggi, sedangkan norma yang dibuat ini adalah norma yang lebih rendah.
5. Tata hukum bukanlah sistem norma yang satu sama lain hanya dikoordinasikan, yang berdiri sejajar atau sederajat, melainkan suatu hierarki norma-norma dari tingkatan yang berbeda.
6. Kesatuan norma-norma ini disusun oleh fakta bahwa pembentukan norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma yang lebih tinggi, yang pembentukannya ditentukan oleh norma yang lebih tinggi lagi, dan bahwa *regressus* ini diakhiri oleh norma yang lebih tinggi yang merupakan norma dasar, yang menjadi alasan utama validitas dari keseluruhan tata hukum yang membentuk kesatuan<sup>44</sup>

---

43 Hans Kelsen, 2009, *General Theory of Law and State*, Translated by Anders Wedberg, Harvard University Printing Office Cambridge, Massachusetts, USA, ha, 124 (dalam disertasi Karel Van Houten Baransano, 2019, Fakultas Hukum, Universitas Udayana, Denpasar Bali, h. 58)

44 Hans Kelsen, 1961, *General Theory of Law and State*, Translated by: Anders Wedberg Russel & Russel, New York, h. 123-124

Teori jenjang hukum (*Stufentheorie*) kemudian dikembangkan lebih lanjut oleh Hans Nawiasky, murid Hans Kelsen, dalam kaitannya dengan negara. Menurut Hans Nawiasky dalam teori jenjang hukum yang ia kembangkan (*die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*) norma hukum dari suatu negara berjenjang-jenjang dan bertingkat-tingkat, di mana norma yang di bawah berlaku dan berdasar dari norma yang lebih tinggi berdasar pada norma tertinggi yang disebut norma dasar (*Grundnorm* pada teori Hans Kelsen). Selain berjenjang dan bertingkat norma hukum menurut Hans Nawiasky juga berkelompok, di mana pengelompokannya sebagai berikut:<sup>45</sup>

1. Kelompok I: Norma Dasar/Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnor*)
2. Kelompok II: Aturan Pokok Negara (*Staarsgrundgezets*)
3. Kelompok III: Undang-undang Formal (*Formell Gezetz*)
4. Kelompok IV: Aturan Pelaksana/Aturan Otonom (*Verordnung & Autonome Satzung*)

Teori norma hukum berjenjang dan berkelompok (*die theorie vom stufenordnung der rechsnormen*) Hans Nawiasky ini tidak diproyeksikan ke Norma Hukum yang berlaku di Indonesia maka akan diperoleh pengelompokan hierarki sebagai berikut:

1. Norma Dasar (*Grundnorm*)/Fundamental negara (*Staatsfundamentalmor*) Indonesia adalah Pancasila dan Pembukaan Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI 1945). Sehingga seluruh perundangan di bawahnya harus merujuk ke normad dasar ini (Hans Kelsen).
2. Norma Pokok Negara (*Staatsgrundgezets*) Indonesia adalah batang tubuh UUD NRI 1945, TAP MPR RI dan Konvensi Ketatanegaraan.
3. Undang-undang Formal (*Formell Gezets*) Indonesia adalah Undang-undang.
4. Aturan Pelaksana/Aturan Otonom (*Verordnung & Autonome Satzung*) Indonesia adalah secara hierarkis mulai Peraturan Pemerintah, hingga keputusan bupati/walikota.

---

45 *Ibid*, h. 44-45

Hamid Atamimi yang bertitik tolak pada ajaran Hans Nawiasky membedakan norma hukum negara dalam 4 (empat) kategori pokok, yaitu *Staatsfundamentalnorms* (Norma Fundamental Negara), *Staatsgrundgesiti* (aturan dasar/pokok negara), *formell Gezetz* (undang-undang formal) dan *Verordnung & Autonoe Satzung* (Aturan Pelaksana dan Aturan Otonom).<sup>46</sup>

Hamid Attamimi berpendapat bahwa UUD dan TAP MPR tidak termasuk jenis aturan hukum, melainkan sebagai aturan dasar negara atau aturan pokok negara (*Staatsgrundgezets*), untuk aturan hukum adalah undang-undang, peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu), Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden, Peraturan Daerah dan seterusnya, pendapat ini didasarkan pada pertimbangan bahwa UUD yang berisi Pancasila adalah tidak sama dengan undang-undang formal.<sup>47</sup> Dalam konteks ini teori penjenjangan norma dijadikan rujukan, sebab dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, para pembentuk harus mendasarkan pada aturan yang lebih tinggi.

Hans Nawiasky juga berpendapat bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok-kelompok, dan pengelompokan norma hukum dalam suatu negara itu terdiri atas empat kelompok besar, yaitu:

1. Kelompok I: *Staatsfundamentalnorms* (norma fundamental negara).
2. Kelompok II: *Staatsgerundgezets* (aturan dasar negara/aturan pokok negara).
3. Kelompok III: *Formell Gezets* (undang-undang formal).
4. Kelompok IV: *Verordnung & Autonome Satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom).<sup>48</sup>

Keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan, menurut ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang

---

46 Hamid Attamimi, 1990, Peran Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara (suatu studi analisis: Keputusan Presiden Yang Berfungsi Peraturan Dalam Kurun Waktu Peita I-Pelita V, Disertasi PPS Universitas Indonesia, h. 287

47 *Ibid*, h. 287-288

48 Maria farida Indriati Soeprapto, 2007, *Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, h. 44-45

Pembentukan peraturan Perundang Undangan menentukan, “Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.”

Berdasarkan Pasal 5 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pembentukan peraturan Perundang-Undangan yang baik meliputi:

1. Kejelasan tujuan, maksudnya adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, maksudnya adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang undangan yang berwenang.
3. Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan, maksudnya adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang lainnya.
4. Dapat dilaksanakan, maksudnya adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologi.
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, maksudnya adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
6. Kejelasan rumusan, maksudnya adalah bahwa dalam membentuk setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan.
7. Keterbukaan, maksudnya adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 7 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan, yaitu:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi;
7. Peraturan Daerah kabupaten/kota.

Pembentukan UUD NRI 1945 merupakan *Staatsfundamentalnorm* atau norma fundamental negara. Norma fundamental negara ini merupakan norma hukum tertinggi yang merupakan landasan dasar bagi peraturan negara itu lebih lanjut. Sifat norma hukumnya masih secara garis besar dan merupakan norma hukum tunggal, dalam arti belum dilekati oleh norma hukum yang berisi sanksi.

Di samping jenis peraturan-peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan secara eksplisit dalam Pasal 7 ayat (1) sebagaimana di atas, masih terdapat jenis peraturan perundang-undangan lain yang diakui dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011. Adapun bunyi ketentuan Pasal 8 ayat (1) menyatakan bahwa “jenis peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada Pasal 7 ayat (1), mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Badan, Lembaga, atau Komisi yang setingkat yang dibentuk oleh undang-undang atau pemerintah atas perintah undang-undang, Dewan Perwakilan Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Daerah kabupaten/Kota, Bupati/walikota, Kepala Desa atau yang setingkat”. Dengan demikian setiap lembaga/pejabat negara tertentu dapat saja memiliki kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan. Kewenangan yang diberikan atau dipunyai oleh lembaga atau pejabat itu dapat berbentuk kewenangan atributif atau kewenangan delegatif/

derivatif.

Peraturan perundang-undangan pada hakikatnya diperlukan untuk mengarahkan dan mengendalikan perilaku warga masyarakat maupun pejabat pemerintah agar sesuai dengan yang ditetapkan dalam ketentuan yang bersangkutan. Agar tujuan tersebut dapat dilaksanakan tentunya penormaan tindakan pemerintah yang diformulasikan dalam produk hukum tidak boleh kabur ataupun terjadi suatu konflik norma antara norma yang satu dengan norma yang lainnya sehingga menimbulkan kebingungan bagi pemerintah dalam mengambil suatu keputusan.<sup>49</sup>

---

49 I Made Subawa, dkk, 2005, Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD 1945, Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, h. 38

## BAB VI.

# Konsep Negara Kesejahteraan

Arti *welfare state* atau *sosial service state*, yaitu negara yang pemerintahannya bertanggung jawab penuh untuk memenuhi berbagai kebutuhan dasar sosial dan ekonomi setiap warga negara agar mencapai suatu standar hidup minimal.<sup>50</sup> Alinea IV Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang menyatakan “kemudian dari itu untuk membentuk Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasar kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.” Kesejahteraan mutlak menjadi hak yang paling asasi bagi setiap warga negara. Dalam hal ini negara bertanggungjawab penuh untuk meningkatkan kesejahteraan hidup warga negaranya sehingga hidup secara layak.<sup>51</sup>

Tujuan yang ingin dicapai setiap negara memberikan kesejahteraan dan kemakmuran bagi warga negara. Agar tujuan tersebut dapat dicapai penyelenggaraan pemerintahan diperlukan organ atau perangkat yang sesuai dengan fungsi dan wewenang masing-masing. Pemberian kewenangan kepada organ negara tersebut termasuk dalam lingkup hukum tata negara, sedangkan pembatasan kewenangan organ tersebut termasuk dalam ruang lingkup hukum administrasi.<sup>52</sup>

Negara memiliki kewenangan tidak terbatas, oleh karena itu negara harus mampu mengelola, mendistribusikan sumber pendapatan dan

---

50 Kurniawan Luthfi J. dkk, 2015, *Negara Kesejahteraan dan Pelayanan Sosial*, Intrans Publishing, Malang, h.36

51 *Ibid*, h.10

52 Helmi, 2012, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Sinar Grafika, Jakarta, h.36-37

sumber daya alam untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.<sup>53</sup> Kedaulatan Hukum yang berpijak pada kedaulatan rakyat yang bukan ditujukan untuk kepentingan hukum itu sendiri tetapi ditujukan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.<sup>54</sup> Kedaulatan hukum harus mengabdikan pada Daulat rakyat yang ditujukan untuk mencapai cita-citanya dalam mewujudkan masyarakat yang sejahtera.<sup>55</sup>

Dalam negara kesejahteraan dituntut peran aktif administrasi negara dalam penyelenggaraan kesejahteraan rakyat. Peran aktif administrasi negara dalam bentuk urusan pemerintahan dalam bentuk kepentingan publik. Secara umum suatu negara dapat digolongkan sebagai suatu negara kesejahteraan, jika mempunyai 4 (empat) pilar yaitu: *1. Social citizenship; 2. Full democracy; 3. Modern industrial relation systems; 4. Rights to education and the expansion of modern mass education systems.*<sup>56</sup>

Pemanfaatan sumber daya alam berupa batubara tidak terlepas dari hukum lingkungan dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. Sumber daya alam yang telah dikelola dengan baik oleh pihak pemerintah akan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat terutama, masyarakat sekitar area tambang batubara. Sumber daya alam yang dimanfaatkan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, terkadang tidak memperhatikan aspek sosial serta kelestarian lingkungan itu sendiri, sehingga tujuan untuk mencapai negara kesejahteraan perlu untuk dilakukan pengaturan secara khusus.

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, hukum lingkungan merupakan instrumen administrasi negara dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Hukum lingkungan menjadi pedoman dalam penyelenggaraan perizinan pertambangan batubara yang berhubungan dengan bidang lingkungan hidup. Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus seimbang antara kepentingan peningkatan ekonomi dengan kepentingan melestarikan lingkungan.<sup>57</sup>

---

53 Kurniawan Luthfi J. dkk, *Op. Cit*, h.18

54 Ronald Saija, *Op. Cit*, h.181

55 *Log. Cit*, h.182

56 *Log. Cit*, h.57

57 *Log. Cit*, h. 45

Negara sebagai realitas social termasuk dalam kategori masyarakat, negara merupakan sebuah komunitas. Hukum termasuk dalam kategori norma, hukum adalah sebuah sistem norma, sebuah tatanan norma. Negara dan hukum merupakan dua objek yang berbeda. Dualisme antara negara dan hukum sebenarnya merupakan satu landasan dari ilmu politik dan ilmu hukum modern.<sup>58</sup>

Negara dan hukum tidaklah dapat dipisahkan karena negara adalah tatanan hukumnya. Hukum Negara Indonesia akan berbeda dengan hukum negara lainnya di dunia, hal ini merupakan realitas sosial yang keberadaannya berdiri sendiri-sendiri. Negara menjalankan tugas dan fungsinya untuk menjaga ketertiban dan keamanan masyarakatnya haruslah berdasarkan hukum. Hukum terbentuk dalam suatu negara dikarenakan telah ada negara yang berdaulat membentuk tatanan hukum tersebut.

Penegakan hukum berupa supremasi hukum diposisikan pada tingkat tertinggi dalam bentuk peraturan Perundang Undangan dan norma. Supremasi hukum berfungsi untuk melindungi warga negaranya tanpa ada intervensi dari pihak mana pun termasuk penyelenggara negara. Kedudukan setiap orang sama di depan hukum. Dalam prinsip negara hukum, tidak ada penyelewengan yang dilakukan oleh penegak hukum, sehingga masyarakat memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum. Sementara itu, prinsip konstitusi menjadikan konstitusi sebagai landasan dalam bermasyarakat sehingga hak setiap warga negara terjamin.

Suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Terdapat tiga unsur dari pemerintahan yang berkonstitusi yaitu:

1. Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum;
2. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang wenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi;
3. Pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan dan tekanan.<sup>59</sup>

---

58 Hans Kelsen, 2014, *Teori umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Cet IX, Bandung, h.263

59 Ronald Saija, *Log Cit*, h 164

Pemerintahan yang berdasarkan atas hukum, dalam konsep negara hukum, kekuasaan menjalankan atau menyelenggarakan pemerintahan haruslah berdasarkan pada kedaulatan hukum atau supremasi hukum dengan tujuan utama adalah mewujudkan adanya ketertiban hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan. Adanya jaminan perlindungan terhadap hak-hak dasar masyarakat.<sup>60</sup>

Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang dipereintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Ada tiga unsur pemerintahan yang berkonstitusi yaitu:

1. Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum;
2. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum, yang berdasarkan kepada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi;
3. Pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan, tekanan yang dilaksanakan pemerintahan despotik.<sup>61</sup>

Dalam melakukan pertambangan batubara agar tercapai suatu kesejahteraan bagi masyarakat, berdasarkan sesuai dengan pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menentukan "Negara Indonesia adalah Negara Hukum". Munculnya konsep *rechtsstaat* dari Freidrich Julius Stahl, dalam buku Ridwan Hr, yang diilhami oleh pemikiran Immanuel Kant. Menurut Stahl, unsur-unsur negara hukum (*rechtsstaat*) adalah:

1. Perlindungan hak-hak asasi manusia.
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu.
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
4. Peradilan administrasi dalam perselisihan.<sup>62</sup>

Sekarang ini, hampir seluruh negara menyatakan dirinya negara hukum, tidak ada negara yang menyatakan dirinya negara kekuasaan (*Power State*). Negara yang pemerintahan bertindak berdasarkan hukum

---

60 *Log Cit*

61 Ridwan HR, 2018, *Op Cit*, h 2.

62 *Log Cit*, hal. 3

yang dibuatnya sendiri, berdasarkan kemauannya sendiri dalam menjalankan pemerintahan dan yang melakukan pengawasan terhadap hukum itu adalah pemerintahan itu sendiri, maka negara yang demikian belumlah dapat dikatakan sebagai negara hukum. Untuk dapat menyatakan dirinya sebagai negara hukum haruslah memiliki ciri-ciri sebagai berikut: *Supremacy of the law, Equality before the law, Constitution based on te human rigts.*

Konsep negara hukum kesejahteraan digunakan untuk menjawab permasalahan hukum tentang hakikat pengaturan kewenangan izin terintegrasi dan rekonstruksi kewenangan izin pertambangan batubara dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. Dengan konsep negara hukum kesejahteraan akan tercapainya suatu kesejahteraan rakyat dan pembangunan daerah berkelanjutan dapat terwujud melalui mekanisme kewenangan perizinan pertambangan batubara yang tidak menimbulkan dampak lingkungan hidup.

## BAB VII.

# Konsep Izin dan Perizinan

Izin adalah suatu bentuk ketetapan pemerintahan yang paling sering diputuskan dalam bidang hukum tata usaha untuk mengarahkan dan memberikan kendali kegiatan usaha warga. Dalam fungsinya sebagai elemen kebijakan pemerintah, maka hakikat izin adalah bentuk konkrit perbuatan hukum pemerintah yang bersifat sepihak yang diputuskan berdasarkan kewenangan yang dimiliki untuk membolehkan suatu kegiatan usaha menurut hukum bagi orang/badan hukum. Dengan kata lain, instrumen perizinan sangat diperlukan pemerintah untuk mengkonkretisasi, kewenangan untuk mengatur kegiatan usaha yang dilakukan masyarakat dengan tujuan-tujuan tertentu.<sup>63</sup>

Aspek perizinan adalah salah satu sarana hukum yang diperuntukkan melakukan pengendalian aktivitas usaha yang dilakukan masyarakat, khususnya dalam lingkup hukum tata usaha. Sehingga izin berperan sebagai perangkat pemerintahan yang bersifat pencegahan melalui sarana kepatuhan hukum, yang dipergunakan menjadi sarana hukum tata usaha untuk pengendalian aktivitas usaha masyarakat dengan kewajiban pemenuhan persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan. Pada pokoknya suatu izin hanya boleh dibuat oleh Lembaga negara atau badan hukum publik (*public enterprise*).<sup>64</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di

---

63 Daim Nuriyanto A, 2019, *Hukum Perizinan, Pelayanan perizinan terpadu berbasis teknologi informasi dalam perspektif good governance*, LaksBang Justitia, Yogyakarta, h.5

64 *Ibid*, h.5-6

Daerah. Perizinan adalah pemberian legalitas kepada orang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Perizinan merupakan upaya untuk mengatur kegiatan-kegiatan usaha yang memiliki peluang menimbulkan gangguan pada kepentingan umum.

Mekanisme perizinan hendaknya melalui penerapan prosedur yang ketat dan ketentuan yang harus dipenuhi, baik yang terkait dengan peraturan Perundang Undangan yang saling berhubungan dan keterkaitan untuk penyelenggaraan suatu pemanfaatan lahan. Perizinan merupakan salah satu bentuk pelaksanaan pemerintah sebagai fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian serta mekanisme pengendalian administrasi terhadap kegiatan yang dilakukan masyarakat baik badan usaha, Koperasi maupun perorangan.

Menurut Nandang Sudrajat, untuk mengendalikan perilaku orang atau badan (pengusaha) yang bersifat preventif adalah melalui izin. Izin adalah suatu keputusan administrasi negara yang memperkenankan suatu perbuatan yang pada umumnya dilarang, tetapi diperkenankan dan bersifat konkret. Selanjutnya Ateng Syafrudin mengatakan, bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh. Sejalan dengan itu, Asep Warlan Yusuf, bahwa izin adalah suatu instrumen pemerintah yang bersifat preventif, yang digunakan sebagai sarana hukum administrasi untuk mengendalikan perilaku masyarakat, sedangkan Philipus M. Hadjon, dalam buku Nandang Sudrajat mengungkapkan, bahwa perizinan merupakan kategori terpenting dari keputusan administrasi negara (*beschikking*) yang berbentuk keputusan–keputusan dalam rangka ketentuan–ketentuan larangan dan ketentuan–ketentuan perintah.<sup>65</sup>

Sebagai pengendalian aktivitas usaha yang dilakukan masyarakat/orang/badan hukum serta untuk melindungi masyarakat lain yang berada di sekitar yang ada dan kemungkinan terdampak oleh aktivitas usaha tersebut, maka diperlukan perizinan. Pemerintah dalam hal perizinan yang diberikan bertujuan untuk menciptakan ketertiban umum, dengan cara mengatur kegiatan-kegiatan yang dilakukan masyarakat agar tidak saling

---

65 Nandang Sudrajat, 2010, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, Penerbit Pustaka Yustisia, Yogyakarta, h.68.

mengganggu satu sama lain. Sebagai pendapatan pemerintah, karena setiap izin yang diterbitkan dibebani biaya retribusi yang harus dibayar pelaku usaha/pemohon yang mengajukan izin tersebut.

Berdasarkan jenis-jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yaitu ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu, *beschikkingen welke iets toestaan wat tevoren niet geoorloofd was*. (ketetapan yang memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak diperbolehkan).<sup>66</sup>

Berbagai ketetapan yang merupakan perangkat pengaturan yang digunakan pemerintah sebagai alat pengendali keadaan yang diinginkan, yaitu melarang warga masyarakat untuk menyelenggarakan aktivitas tertentu atau diarahkan oleh pemerintah, kecuali terhadap mereka yang sudah memegang izin tertulis dari pejabat yang berwenang. Dengan sarana perizinan ini pihak pemerintah dapat melakukan intervensi ke dalam aktivitas usaha pertambangan yang menimbulkan dampak negatif kepada masyarakat sekitar lokasi tambang batubara.

Pemberian izin merupakan campur tangan pemerintah langsung yang semakin berkembang dan meluas di berbagai bidang pemerintah pada negara modern saat ini. Campur tangan dalam pengendalian langsung diwujudkan oleh pemerintah dengan memberikan berbagai bentuk perizinan, yang dianggap langsung dapat mengendalikan berbagai kegiatan pemerintahan, di mana termasuk salah satunya adalah kegiatan di bidang pertambangan.<sup>67</sup>

Pemberian izin tidak terlepas dari urusan pemerintahan. Urusan pemerintahan ini yang berhubungan dengan kewenangan yang menerbitkan izin, baik kewenangan lembaga, dinas atau badan pemerintah pusat atau yang sudah dilimpahkan kewenangannya kepada pemerintah daerah. Urusan Pemerintah Pusat ada yang tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat tetapi ada juga yang sudah dilimpahkan atau dimandatkan atau didelegasikan kepada pemerintah daerah.

---

66 Adrian Sutedi, 2019, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Penerbit Sinar Grafika, Cet kelima, Jakarta, h 180

67 Nandang sudrajat, *Op cit*, h 131

Menurut Irving Swerdlow, pemberian izin dapat dibuat pada seluruh tingkat pemerintahan dan izin mempunyai tiga fungsi, yaitu:

- c. *To limit the number of recipients*, dimaksudkan untuk membatasi pihak-pihak menggunakan memperoleh/mengelola segala sesuatu yang berhubungan dengan kepentingan publik, yang pada dasarnya dikendalikan oleh pemerintah melalui izin, dengan memberikan berbagai persyaratan.
- d. *To ensure that the recipients meet minimum standards*, mendorong para pemohon untuk menerima standar-standar minimum yang telah ditentukan oleh peraturan perundang undangan untuk memperoleh suatu izin tertentu.
- e. *To collect funds* dengan memberikan izin dimaksudkan negara dapat memperoleh pemasukan keuangan ke kas negara. Asumsinya semakin banyak izin yang diberikan, maka semakin banyak pula dana yang didapatkan dari perizinan tersebut.<sup>68</sup>

Di samping itu dalam *Black Law Dictionary* dinyatakan: “*The permission by competent authority to do an act which, without such, permission, would be illegal, a trespass, a tort or otherwise not allowable.*” (izin yang diberikan oleh pejabat yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan yang mana tanpa izin tersebut, akan ilegal, pelanggaran, perbuatan melawan hukum atau tidak diizinkan).<sup>69</sup>

Dalam fungsinya izin sebagai elemen kebijakan pemerintahan, maka hakikat izin adalah bentuk konkret perbuatan hukum pemerintah yang bersifat sepihak yang diputuskan berdasarkan kewenangan yang dimiliki untuk memperoleh suatu pembenaran perbuatan hukum bagi orang atau badan hukum. Izin berperan sebagai perangkat pemerintah untuk pencegahan terhadap dampak negatif dari suatu kegiatan usaha pertambangan yang akan dilakukan oleh pelaku usaha.

Perizinan terkandung unsur-unsur yakni:

1. Kewenangan (*authority*);
2. Bentuk Ketetapan;

---

68 *Log cit*, h 131-132

69 Daim Nuriyanto A, *Op cit* h. 2

3. Lembaga Pemerintah;
4. Peristiwa Konkret;
5. Prosedur Perizinan;
6. Persyaratan;
7. Waktu Penyelesaian;
8. Biaya Perizinan;

## BAB VIII.

# Konsep Izin Pertambangan Batubara Terintegrasi.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata integrasi memiliki arti pembauran hingga menjadi kesatuan yang utuh atau bulat.<sup>70</sup> Secara garis besar kata integrasi memiliki makna pembauran, menyatukan, memadukan, dan menggabungkan sesuatu yang berbeda menjadi satu kesatuan yang utuh, yang mana berbeda dari bentuk asalnya menjadi sesuatu yang baru.

Kata integrasi mendapat tambahan awalan ber-, “berintegrasi” menjadi bermakna: bergabung, bersatu menjadi utuh dan bulat. Sedangkan mendapat awalan meng- dan akhiran -kan, “mengintegrasikan” bermakna menjadi: menggabungkan, menyatukan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kata terintegrasi mengandung dua makna yakni sudah diintegrasikan dan dapat diintegrasikan, sehingga terintegrasi dapat menyatukan suatu tindakan atau keberadaan, pengalaman.

Dalam konteks pengaturan perizinan pertambangan batubara, sebagai bagian dari kekayaan alam Indonesia, dipengaruhi berbagai peraturan Perundang-Undangan yang tujuannya untuk menjaga fungsi lingkungan hidup dan pemanfaatannya bertujuan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia. Untuk itu diperlukan peraturan yang sejajar dalam hal ini Undang-undang lingkungan hidup dengan Undang-undang pertambangan menjadi Undang-undang yang terintegrasi demi tercapainya tujuan hukum berdasarkan sila ke lima Pancasila “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

---

70 Lukman Ali, 1997, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, h 383.

Menurut Wahyu Nugroho, dalam hal ini peraturan perundang-undangan harus mampu mewujudkannya dalam rumusan peraturannya yang secara kontekstual taat pada prinsip umum untuk mencapai keadilan sebagaimana ditegaskan oleh Lon Fuller, bahwa negara sebagai organisasi yang mewakili seluruh rakyat diberi kewenangan untuk menguasai sumber daya alam, maka Mahkamah Konstitusi menjabarkan semangat itu ke dalam lima fungsi, yakni mengatur (*regelendaad*), membuat kebijakan (*beleid*), mengurus (*bestuursdaad*), mengelola (*beheersdaad*), dan mengawasi (*toezichthoudendaad*) agar distribusi sumber daya alam dijalankan secara adil.<sup>71</sup>

Konsep terintegrasi, Undang-undang pertambangan batubara karena berhubungan dengan lingkungan hidup dan sumber daya alam yang akan dimanfaatkan. Pemerintah hendaknya mampu melakukan integrasi diantara peraturan perundang undangan yang saling berkaitan erat diantara peraturan perundang undangan tersebut dalam bentuk pengaturan perizinan pertambangan. Pengaturan perizinan pertambangan batubara yang terintegrasi dalam bentuk kebijakan perizinan yang diterbitkan hendaknya dapat memuat tentang pengelolaan dan pengawasannya tetap tidak terpisahkan dalam suatu ketentuan perizinan.

---

71 Wahyu Nugroho, *Konsep Integrasi Kebijakan Pengelolaan Pertambangan Perspektif Pluralisme Hukum di Indonesia*, Masalah-Masalah Hukum, Jilid 48 No.4, Oktober 2019, Jakarta, h. 402-410

## BAB IX.

# Konsep Pembangunan Daerah Berkelanjutan.

Tujuan utama dari konsep pembangunan berkelanjutan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan untuk meningkatkan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Pembangunan berkelanjutan merupakan proses pembangunan yang mengoptimalkan manfaat sumber daya alam dan pembangunan. Pembangunan berkelanjutan sering disebut sebagai *sustainable development*. Dalam Undang-undang No. 4 Tahun 2009 tentang pertambangan mineral dan batubara, menjelaskan pertambangan mineral dan batubara merupakan kegiatan usaha pertambangan yang mempunyai peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan.

Aktivitas pertambangan ini disebut memiliki peran vital untuk menunjang pembangunan ekonomi dan pembangunan daerah secara berkelanjutan, namun perlu digaris bawahi untuk melakukan pembangunan secara berkelanjutan harus juga didasari pada prinsip pembangunan berkelanjutan yang dilakukan dengan memadukan kemampuan lingkungan, sumber daya alam, dan teknologi ke dalam proses pembangunan untuk menjamin generasi yang akan datang.

Indonesia sebagai negara yang luas, maka diperlukan *subnational goverment* sebagai unit pemerintahan di tingkat lokal (daerah) melalui berbagai bentuk pendekatan. Pendekatan sentralisasi akan cenderung membentuk unit-unit pemerintahan yang sifatnya perwakilan (instansi vertikal) dalam menyediakan pelayanan publik di daerah. Pendekatan desentralisasi memprioritaskan pemerintah daerah dalam menyediakan pelayanan publik. Tujuan utama desentralisasi adalah mengatasi

perencanaan yang sentralistis dengan mendelegasikan sejumlah kewenangan pusat dalam 40 pembuatan kebijaksanaan di daerah untuk meningkatkan kapasitas teknis dan manajerial.

Terdapat empat prinsip pembangunan berkelanjutan yaitu;

1. Pemerataan dan keadilan social, tidak ada ketimpangan sumber daya masa kini dan masa yang akan datang. Di mana pemanfaatan sumber daya alam menuju kepada hukum lingkungan modern.
2. Menghargai keanekaragaman, baik hayati maupun non hayati serta tidak ada diskriminasi pada keanekaragaman.
3. Pendekatan integratif, pembangunan harus berpedoman pada hubungan timbal balik antara manusia dengan lingkungan.
4. Perspektif jangka Panjang, melakukan perencanaan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam yang dapat digunakan dalam jangka Panjang.

#### **A. Asas Berkelanjutan**

Dalam kamus besar bahasa Indonesia, Asas adalah merupakan dasar atau suatu yang menjadi tumpuan untuk berpikir atau berpendapat, sedangkan kata berkelanjutan mempunyai dua arti atau makna dapat berarti “berlangsung terus menerus” dan dapat berarti “berkesinambungan”. Pembangunan yang berkelanjutan pada hakikatnya untuk mencari pemerataan pembangunan antara generasi, baik generasi masa kini, maupun generasi masa yang akan datang dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Gerakan pembangunan nasional pada tataran teoretis dan praktis, telah menempatkan lingkungan hidup sebagai salah satu dimensi persoalan esensial dalam pembangunan berkelanjutan.<sup>72</sup> Makna kata berkelanjutan menurut Jimly Asshiddiqie dalam buku Helmi berjudul hukum perizinan lingkungan hidup, terkait erat dengan perkembangan gagasan tentang pentingnya wawasan pemeliharaan, pelestarian dan perlindungan lingkungan hidup yang sehat, di mana dewasa ini telah menjadi wacana dan kesadaran umum di seluruh penjuru dunia untuk menerapkannya dalam

---

72 Helmi, 2012, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Sinar Grafika, Jakarta, h.268

praktik.<sup>73</sup>

Berkelanjutan dalam bidang pembangunan mengandung dimensi yang sangat luas tidak saja dalam bidang lingkungan hidup, social dan ekonomi, tetapi menjiwai seluruh aspek-aspek yang berhubungan dengan pembangunan di Indonesia. Berkelanjutan juga terkandung dalam Pasal 33 ayat (4) Undang-undang Dasar Tahun 1945. Aturan hukum adalah baik yang dirumuskan Fuller menjadi delapan asas yang dinamakan *principles of legality*, yakni:

1. A failure to achieve rules at all,so that every issue must be decided on an ad hoc basis.
2. *A failure to publicize,or at least to make avaiable to the affected party,the rules he is expected to observe.*
3. *The abuse of retoactive legislation,which not only cannot Itsself guide action, but under cuts the integrity of rules prospective in effect, since it puts them under the threat of retrospective change*
4. *A failure to make rules understandable*
5. *The enactment of contradictory rules*
6. *Rules that require conduct beyond the powers of the affected party*
7. *Introducing such frequent changes in the rules that the subject cannot orient his action by them*
8. *a failure of congruence between the rules as announced and their actual administration.*<sup>74</sup>

(terjemah bebas; 1. kegagalan untuk mencapai aturan sama sekali, sehingga setiap masalah harus diputuskan secara *ad hoc*; 2. kegagalan untuk mempublikasikan, atau setidaknya menyediakan kepada pihak yang terkena dampak, aturan yang diharapkan untuk dipatuhi; 3. penyalahgunaan undang-undang retoaktif, yang tidak hanya tidak dapat memandu tindakan itu sendiri, tetapi juga memotong integritas aturan yang akan berlaku, karena menempatkan mereka di bawah ancaman perubahan retrospektif; 4.kegagalan untuk membuat aturan dimengerti; 5. berlakunya aturan yang kontradiktif; 6. aturan yang mengharuskan perilaku di luar kekuasaan pihak

---

73 *Ibid*, h.275

74 Fuller, Lon L, 1975, *The Morality Of Law*, Yale University Press, h. 39

yang terkena dampak; 7. memperkenalkan perubahan yang begitu sering dalam aturan sehingga subjek tidak dapat mengarahkan tindakannya oleh mereka; 8 kegagalan kesesuaian antara aturan yang diumumkan dan administrasi yang sebenarnya).

Suatu aturan hukum yang baik apabila memenuhi delapan kriteria, yaitu berlaku secara umum, diumumkan dan tidak berlaku surut, serta disusun dalam rumusan yang dapat dimengerti, tidak saling bertentangan, dapat dilakukan secara wajar, tidak mudah berubah, ada kecocokan antara aturan dan pelaksanaannya. Pembangunan berkelanjutan memerlukan kepastian hukum sebagai pelaksanaan asas berkelanjutan dalam pembangunan daerah, yang bersumber dari penghasilan pertambangan batubara.

## **B. Asas Preferensi**

Asas preferensi merupakan asas yang berlaku dalam Perundang-Undangan. Dalam penerapan hukum untuk penemuan hukum yang sering dijumpai dalam permasalahan hukum yakni: kekosongan hukum (*leemten in het recht*), konflik antar norma hukum (*antinomi hukum*) dan kekaburan norma (*vage normen*) atau norma tidak jelas.<sup>75</sup> Adapun asas preferensi terbagi menjadi beberapa bagian yakni:

1. *Lex Specialis Derogat legi Generalis*, (aturan hukum yang bersifat khusus akan mengesampingkan aturan hukum yang bersifat umum);
2. *Lex Superior Derogat Legi Inferiori*, (Peraturan Perundang-Undangan yang secara hierarki lebih tinggi mengesampingkan peraturan Perundang-Undangan yang secara hierarki lebih rendah);
3. *Lex Posterior Derogat Legi Priori* (Peraturan Perundang Undangan yang terbaru mengesampingkan peraturan Perundang-undangan yang lama/terdahulu);

---

75 Ahmad Rifai, 2011, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 90

## BAB X

# Hakikat Pengaturan Kewenangan Izin Pertambangan Batubara Terintegrasi

### A. Kewenangan Izin Pertambangan Batu Bara Terintegrasi

Wewenang dalam bahasa Inggris disebut “*authority*” bahasa Belanda disebut “*bevoegheid*”, bahasa Jerman disebut “*gezag*”. Berbeda dengan istilah “kewenangan” dalam bahasa Inggris disebut “*competence*” artinya *ability, capable, qualified*. Wewenang merupakan istilah yang berkaitan dengan otoritas (*authority*), kekuasaan (*power*), dan kekuatan (*force*). Wewenang yang demikian adalah sah jika dijalankan menurut hukum dan secara istimewa dimiliki oleh Negara sehingga berhak untuk menuntut adanya suatu kepatuhan. Adapun lingkup hukumnya berada dalam lingkup hukum publik.

Philipus M Hadjon membedakan penggunaan istilah wewenang dengan istilah kewenangan berdasarkan karakter hukum. Di Belanda, istilah wewenang digunakan dalam bidang hukum publik dan bidang hukum privat. Di Indonesia istilah *bevoegdheid* (wewenang) digunakan dalam bidang hukum publik.<sup>76</sup>

Yang dimaksud wewenang adalah: suatu hak atau kekuasaan yang berasal dari aturan perundang-undangan yang berlaku untuk menimbulkan akibat-akibat hukum secara sah.<sup>77</sup> Dalam hukum Tata Negara, “wewenang”

---

76 Philipus M Hadjon, 1997 “*Tentang Wewenang*”, *Yuridika*, No. 5 & 6 Tahun XII, September-Desember, h. 1, (selujumya disebut P.M. Hadjon 1), dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 55

77 Indroharto, 1996, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku 1, Cetakan pertama, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, h.94, dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas

(*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*).<sup>78</sup> Di mana konsep tersebut di atas, berhubungan juga dengan pembentukan keputusan (*besluit*) oleh pemerintah yang harus didasarkan atas suatu wewenang. Dengan demikian berarti keputusan pemerintahan oleh organ yang berwenang harus didasarkan pada wewenang yang telah diatur terlebih dahulu dalam aturan hukum. Karena di dalam hukum publik, konsep wewenang berkaitan dengan kekuasaan, maka kekuasaan mempunyai makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh organ pemerintahan adalah kekuasaan formal.

Dalam hukum administrasi, mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang adalah penting karena berkaitan dengan pertanggungjawaban. Hukum administrasi, menurut hukum administrasi Amerika bertumpu atas definisi hukum administrasi dari Davis:

*Administrative law is the law concerning the powers and procedures of administrative agencies, including especially the law governing judicial review of administrative action.*<sup>79</sup>

(Terjemah bebas Hukum administrasi adalah undang-undang tentang kekuasaan dan prosedur badan-badan administratif, termasuk khususnya undang-undang yang mengatur peninjauan kembali tindakan administratif)

Hukum Administrasi Inggris modern sudah meninggalkan konsep Dicey dan menggunakan konsep Jennings. Menurut Jennings: *Administrative law is the law relating to the administration*. Berbeda dengan konsep Amerika (Davis) dalam konsep Inggris, prosedur administrasi tidak termasuk lingkup hukum administrasi.<sup>80</sup> Hukum Administrasi Prancis bertumpu pada pandangan Laubadere.

---

Airlangga, Surabaya, h. 56

78 Philipus M. Hadjon, 2011, *Hukum Administrasi Dan Tindak Pidana Korupsi*, Gajah Mada University Press, h. 10. (selanjutnya disebut P.M.Hadjon 2), dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 56

79 Philipus M. Hadjon, 2008, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi sebagai Instrumen Hukum untuk Mewujudkan Good Governance*, disampaikan pada Seminar Good Governance dan Good Environmental Governance, FH UNAIR, h.9.(selanjutnya disebut P.M. Hadjon 3). dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 62-64

80 *Ibid.* h. 10

Menurut Laubadere: *Administrative law as the branch of public internal law which embraces the organization, and the activity which is currently called the administration. (H.B. Jacobini, As Introduction to Comparative Administrative Law.*

Hukum administrasi meliputi:

- The administrative organization of the state
- The study of administrative activity
- The means of action
- The patterns of litigation or judicial control of administration<sup>81</sup>

Setiap tindak pemerintahan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Atribusi berasal dari bahasa Latin dari kata *ad tribuere* yang artinya memberikan kepada. Konsep teknis hukum tata negara dan hukum administrasi mengartikan wewenang atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Contohnya tentang wewenang Menteri, Gubernur, dan Bupati/walikota dalam pemberian izin pertambangan batubara ditetapkan oleh Undang-undang Nomor: 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525). Delegasi berasal dari bahasa Latin *gelegare* yang artinya melimpahkan. Dengan demikian konsep wewenang delegasi adalah wewenang pelimpahan sebagaimana digunakan dalam Pasal 1 UU PTUN. Sedangkan mandat berasal dari bahasa Latin *mandare* yang artinya memerintahkan sehingga mengandung makna penugasan.

Mengenai rumusan pengertian dari mandat, Philipus M.Hadjon menjelaskan bahwa:

“Kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu atribusi atau delegasi. Oleh karena mandat merupakan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan tersebut bermaksud untuk memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan a.n. pejabat TUN yang memberi mandat. Dengan demikian tanggung jawab

---

81 *Ibid*,

dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Untuk mandat tidak perlu ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang melandasinya karena mandat merupakan hal rutin dalam hubungan hierarki organisasi pemerintahan".<sup>82</sup>

J.G.Brouwer dan A.E. Schilder, mengemukakan *Attribution, delegation, and mandate* yaitu:

1. *With Attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is initial (originair), which is so say that it is not derived from a previously existing power. The legislative body creates independent and previously non-existent powers and assigns them to an authority.*
2. *Delegation is the transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that has acquired the power) can exercise power in its own name.*
3. *With mandate, there is not transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the other body (mandataris) to make decisions or take action in its name.*<sup>83</sup>

(terjemah bebas 1. Dengan Atribusi, kekuasaan diberikan kepada otoritas administratif oleh badan legislatif independen. Kekuasaan bersifat awal (*originair*), artinya tidak diturunkan dari kekuasaan yang sudah ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kekuasaan yang independen dan sebelumnya tidak ada dan menugaskannya kepada suatu otoritas; 2. Pendelegasian adalah pemindahan atribusi kekuasaan yang diperoleh dari satu otoritas administratif ke otoritas administratif lainnya, sehingga delegasi (badan yang telah memperoleh kekuasaan itu) dapat menjalankan

---

82 Philipus M Hadjon, 2004 *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Peresmian Penerimaan Jabatan Guru Besar, Surabaya, Tahun h.7. (Selanjutnya disebut P.M. Hadjon 4) dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 63

83 M J.G.Brouwer, A.E.Schilder, 1998, *Survey of Dutch Administrative Law*, Ars Aequi Libri, Nijmegen, h 16-18. dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 64

kekuasaan atas namanya sendiri; 3. Dengan mandat, tidak ada pengalihan, tetapi pemberi mandat (*mandats*) memberikan kekuasaan kepada badan lain (*mandataris*) untuk mengambil keputusan atau mengambil tindakan atas namanya).

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yaitu “Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai Negara” artinya bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi termasuk pertambangan mineral dan batubara menjadi wewenang Negara. Maksud dari hak penguasaan Negara adalah Negara melalui Pemerintah memiliki wewenang untuk menentukan penggunaan, pemanfaatan dan hak dalam lingkup mengatur (*regelen*), mengurus (*besturen*), mengelola (*beheren*), dan mengawasi (*toezichthouden*) pengelolaan dan pemanfaatannya.

Dari kajian Filsafat ilmu yang mengkaji secara mendalam tentang dasar-dasar ilmu, sehingga Filsafat Ilmu menjawab pertanyaan ontologi, epistemologi, dan aksiologi dari suatu realitas. Pilihan pada pengkajian Filsafat Ilmu ini bertujuan untuk mendalami unsur-unsur pokok ilmu, sehingga secara menyeluruh dapat memahami sumber, hakikat dan tujuan ilmu. Dari aspek ontologi pengaturan mengenai pertambangan mineral dan batubara yang saat ini diatur dalam undang-undang No. 3 tahun 2020 perubahan atas undang-undang No. 4 tahun 2009 tentang pertambangan mineral dan batubara masih belum dapat menjawab perkembangan, permasalahan dan kebutuhan hukum dalam penyelenggaraan pertambangan mineral dan batu bara, sehingga perlu dilakukan perubahan agar dapat menjadi dasar hukum yang efektif, efisien, dan komprehensif dalam penyelenggaraan pertambangan mineral dan batubara, kemudian dari aspek epistemologi pengaturan terkait perizinan batu bara masih adanya tumpang tindih antara pengaturan yang lebih tinggi dengan pengaturan yang lebih rendah, sedangkan dari kajian epistemologi terhadap kemanfaatan sumber daya alam pertambangan batubara sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia masih belum terwujud.

## **B. Pengaturan Penguasaan Negara Terhadap Pengelolaan Sumber Daya Alam Berupa Pertambangan Mineral dan Batubara**

Pembangunan nasional merupakan upaya mewujudkan cita-cita Negara Republik Indonesia yaitu untuk sebesar-besarnya kemakmuran

rakyat dirumuskan pada Pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar Tahun 1945 sebelum maupun setelah amandemen yang menyatakan “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Pasal 33 Undang-undang Dasar tahun 1945 adalah pasal mengenai keekonomian yang berada pada Bab XIV Undang-undang Dasar tahun 1945 yang berjudul “Kesejahteraan Sosial”. Kesejahteraan sosial adalah bagian tak terpisahkan dari cita-cita kemerdekaan.<sup>84</sup> Dengan menempatkan Pasal 33 Undang-undang Dasar Tahun 1945 di bawah judul Bab “Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial”, berarti pembangunan ekonomi nasional haruslah bermuara pada peningkatan kesejahteraan sosial. Pengelolaan sumber daya alam yang baik akan meningkatkan kesejahteraan umat manusia, sebaliknya pengelolaan sumber daya alam yang tidak baik akan berdampak buruk bagi umat manusia. Oleh karena itu, persoalan mendasar sehubungan dengan pengelolaan sumber daya alam adalah bagaimana mengelola sumber daya alam tersebut agar menghasilkan manfaat yang sebesar-besarnya bagi manusia dengan tidak mengorbankan kelestarian sumber daya alam itu sendiri<sup>85</sup>.

Besarnya kekuasaan pemerintah untuk mengeluarkan izin kuasa pertambangan batubara mengakibatkan secara sepihak pemerintah dapat mengklaim suatu wilayah sebagai tanah negara bebas dan memberikan kuasa pertambangan kepada perusahaan tambang batubara berakibat terampasnya wilayah hidup rakyat. Hal inilah yang memicu terjadinya konflik kepemilikan lahan dengan penduduk lokal

Pembangunan nasional adalah rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara, untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional yang termaktub dalam Pembukaan UUD NRI 1945, yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan keter

---

84 Chandra, J, 2016, *Sejarah Paradigma Penguasaan Negara Terhadap Bahan Tambang Batubara Dan Hubungannya Dengan Perlindungan Hak-Hak Ekonomi Rakyat*, Jurnal, NURANI, VOL. 16, NO. 1, h.1-3

85 Akhmad, F, 2004. *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan, teori dan aplikasi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, h.3

tiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Keadilan sosial salah satu postulat dalam Pancasila yang termuat dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, jadi hukum yang berkeadilan sosial merupakan prasyarat mutlak bagi terwujudnya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang merupakan tujuan negara. Cita hukum Pancasila yang untuk selanjutnya dijabarkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang memberikan hak penguasaan kepada negara terhadap bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya wajib dikelola secara berkeadilan untuk mencapai tujuan negara. Tujuan negara untuk memajukan kesejahteraan umum dan keadilan sosial, dapat dilaksanakan antara lain melalui ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.<sup>86</sup>

Berdasarkan ketentuan ini, maka pada prinsipnya negara diberi tugas untuk mengatur dan mengusahakan sumber daya alam yang wajib ditaati oleh seluruh rakyat Indonesia, juga membebaskan kewajiban kepada negara untuk menggunakan sumber daya alam untuk kemakmuran rakyat. Apabila hal ini merupakan kewajiban negara, maka pada sisi lain merupakan hak rakyat Indonesia untuk mendapatkan kemakmuran melalui pemanfaatan sumber daya alam. Kewajiban ini merupakan amanat konstitusi, dan sebagai perwujudan tanggung jawab sosial dari negara sebagai konsekuensi dari hak penguasaan negara tersebut.<sup>87</sup> Selanjutnya konsep penguasaan negara atas sumber daya alam sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 merupakan landasan konstitusional pengelolaan sumber daya alam di Indonesia, yang kemudian diimplementasikan ke dalam beberapa peraturan perundang-undangan terkait dengan pengelolaan sumber daya alam.

---

86 Andi Sugirman, 2016, *Konkretisasi Cita Hukum Pancasila Dalam Pelaksanaan Kewenangan Pemerintahan Daerah Melalui Pembentukan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Pertambangan Mineral Dan Batubara Di Provinsi Sulawesi Selatan*, (Disertasi) Program Pascasarjana, Universitas Diponegoro Semarang, h. 30.

87 *Ibid*, h. 30.

Mohammad Hatta sebagaimana dikutip oleh Aminuddin Ilmar mengemukakan bahwa, pengertian “dikuasai” bukan secara otomatis dikelola langsung oleh negara atau pemerintah akan tetapi dapat menyerahkan pada pihak swasta, asalkan dengan pengawasan pemerintah.<sup>88</sup> Menurut Mohammad Hatta negara tidak harus secara langsung ikut mengelola atau menyelenggarakan cabang produksi, akan tetapi hal itu dapat diserahkan kepada usaha koperasi dan swasta. Tugas negara hanyalah membuat peraturan dan melakukan pengawasan guna kelancaran jalannya ekonomi demi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan rakyat.<sup>89</sup>

Pengertian hak menguasai negara mengandung makna bahwa penguasaan negara terhadap bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya termasuk pengelolaan mineral dan batubara adalah penguasaan dalam arti negara berfungsi mengatur, mendistribusikan, dan mengawasi pemanfaatan sumber daya alam, yang diarahkan untuk mencapai kebahagiaan, kesejahteraan dan sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat. Penguasaan negara tersebut dapat dilakukan melalui peraturan perundang-undangan, kebijakan, pengaturan pemilikan langsung dan penguasaan oleh pemerintah. Maka dengan demikian makna pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang berada dalam penguasaan negara diwajibkan untuk dapat dipergunakan dalam rangka memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.<sup>90</sup>

### **1. Pengaturan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Berupa Pertambangan Mineral dan Batubara**

Peraturan dalam Undang-undang No. 4 tahun 2009 ternyata lebih mencerminkan politik hukum liberal yang mengarah ke politik hukum kapitalis daripada mengarah ke politik hukum berdasarkan Pancasila maupun pelaksanaan pasal 33 Undang-undang Dasar tahun 1945. Selain itu pemanfaatan kekayaan sumber daya alam lebih mencerminkan asas eksploitatif daripada asas kesinambungan pengelolaan sumber daya alam. Hak-hak ekonomi masyarakat masih sering diabaikan demi kepentingan

---

88 Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, h. 53.

89 *Ibid*, h. 55.

90 Sugirman, Andi, *Op, Cit*, h.31

pembangunan. Penghormatan terhadap hak asasi manusia belum menjadi perhatian utama bila dihadapkan dengan kepentingan pembangunan. Sengketa pertambangan di Indonesia sudah terjadi sejak tahun 1967, yaitu sejak saat dilakukannya kegiatan pertambangan oleh PT Freeport di Papua. Jenis sengketa yang terjadi meliputi sengketa hak atas tanah, lingkungan dan kekerasan. Sengketa pertambangan PT Freeport di Papua di mana PT Freeport beroperasi tanpa memperhatikan hak-hak ekonomi masyarakat lokal. Masyarakat adat Amungwe di Papua hanya menjadi penonton<sup>91</sup>.

Berkaitan dengan kewenangan penguasaan negara terhadap pengelolaan sumber daya alam berupa pertambangan mineral dan batubara di Indonesia pengelolaannya menjadi kewenangan eksekutif. Nanik Trihastuti berpendapat bahwa, adanya hak penguasaan terhadap sumber daya alam yang dimiliki negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, menjadikan negara berwenang untuk memberikan kuasa kepada badan usaha atau perorangan untuk mengusahakan bahan galian yang ada di wilayah hukum pertambangan Indonesia dalam suatu kuasa pertambangan.<sup>92</sup> Terhadap pengelolaan pertambangan mineral dan batubara selanjutnya diatur dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara. Undang-undang tersebut telah memberikan legalitas dan atau wewenang kepada pemerintah dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Hal ini sejalan dengan pendapat Ridwan HR yang menyatakan bahwa, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.<sup>93</sup> Wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik. Kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan

---

91 Chandra, J., *Op, Cit.*, h. 7

92 Sugirman, Andi, *Op, Cit.*, h. 32.

93 Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 100.

dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.<sup>94</sup>

Berkenaan dengan uraian tentang wewenang yang telah dipaparkan di atas dalam kaitannya dengan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah telah diberikan legalitas dan atau kewenangan oleh UU. No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, untuk melakukan berbagai tindakan hukum dalam mengatur, mengurus, dan mendistribusikan maupun pengawasan terhadap pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia. Dalam melakukan berbagai tindakan dimaksud Pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk membuat produk hukum peraturan daerah tentang pengelolaan pertambangan mineral dan batubara.

Sebagai landasan filosofis pemberian kewenangan kepada pemerintah dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dapat dilihat dalam konsiderans menimbang Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara yang menyatakan, bahwa mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran rakyat secara berkeadilan.

Pemerintah termasuk pemerintah provinsi dan kabupaten/kota yang diberikan kewenangan oleh negara dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara melalui peraturan perundang-undangan berkewajiban memberikan manfaat secara nyata dalam artian peningkatan kesejahteraan kepada masyarakat, baik lokal, daerah dan negara. Pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang tidak memberikan manfaat secara nyata dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat adalah pengingkaran terhadap Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.

---

94 *Ibid*, h. 101.

i. Wewenang Penyelenggara Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah sebagai bagian dari sistem penyelenggaraan pemerintahan negara, otomatis berfungsi memberi pimpinan bagaimana caranya organisasi negara itu dapat memenuhi tugas kenegaraannya dalam mencapai tujuan negara tersebut. Dalam mencapai atau merealisasikan tujuan negara tersebut pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk melakukan berbagai perbuatan-perbuatan dan tindakan-tindakan untuk merealisasikan apa yang menjadi tujuan negara.<sup>95</sup>

Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dan bagian awal dari hukum administrasi, karena pemerintahan (administrasi) baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya, artinya keabsahan tindak pemerintahan atas dasar wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (*legality beginselen*).<sup>96</sup> Wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.<sup>97</sup> Wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.<sup>98</sup> Kewenangan pemerintahan dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.<sup>99</sup> Selain hal tersebut dalam kewenangan terdapat hak dan kewajiban yang harus dijalankan.<sup>100</sup>

---

95 Sugirman, Andi, *Op, Cit.*, h. 34.

96 Sadjijono, 2000, *Memahami Berapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang Presindo, Yogyakarta, h. 49.

97 Sugirman, Andi, *Op, Cit.*, h.35

98 Ridwan, Juniarso dan Sudrajat, Achmad Sodik, 2009, *Hukum Administrasi Negara Dan Pelayanan Kebijakan Publik*, Nuansa, Bandung, h. 136.

99 *Ibid*, h. 136.

100 *Ibid*.

Wewenang pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan kata lain kewenangan hanya diberikan oleh UU di mana pembuat UU dapat memberikan wewenang kepada pemerintah, baik kepada organ pemerintah maupun kepada aparatur pemerintahan. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang. Wewenang Kepala daerah dan wakil kepala daerah diatur dalam Pasal 65 ayat (2) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Sebagai salah satu wewenang penyelenggara pemerintahan daerah diantaranya adalah melakukan pembentukan peraturan daerah, tentang pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah dalam pembentukan peraturan daerah tentang pertambangan mineral dan batubara diatur dalam Pasal 7 huruf (a) UU. No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Maka dengan demikian penyelenggara pemerintah daerah mempunyai kewenangan dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara.

ii. Wewenang Pemerintah Daerah dalam Penerbitan Perizinan Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara

Penyelenggara pemerintah daerah dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan telah diberikan wewenang untuk mengurus dan mengelola urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan asas otonomi yakni desentralisasi, dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan. Berbagai wewenang yang diberikan kepada pemerintah daerah salah satu diantaranya adalah penerbitan izin. Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin juga dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.<sup>101</sup> Utrecht memberikan pengertian *vergunning* sebagai berikut: bilamana pembuat

---

101 Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 167-168.

peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi juga masih memperkenalkannya asal saja diadakan secara yang ditentukan masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*verguning*).<sup>102</sup>

Adrian Sutedi dengan mengutip pendapat N.M Spelt dan J.B.J.M ten Berge membagi pengertian izin dalam arti luas dan sempit, yaitu izin merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Izin adalah persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenaan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya. Ini adalah paparan luas, dari pengertian izin.<sup>103</sup>

Khusus dalam pengelolaan, pemanfaatan dan pendistribusian sumber daya alam berupa pertambangan mineral dan batubara salah satu instrumen yuridis yang dipergunakan oleh pemerintah termasuk pemerintah daerah provinsi adalah izin. Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara, telah memberikan wewenang kepada pemerintah baik kepada pemerintah provinsi maupun kepada pemerintah daerah kabupaten/kota untuk mempergunakan instrumen perizinan dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara.

Pengaturan hukum wewenang pemerintah provinsi maupun wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara telah diatur Dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara. Wewenang pemerintah provinsi diatur dalam Pasal 7

---

102 *Ibid*, h.167.

103 *Ibid*, h.170.

diantaranya adalah, pembuatan peraturan perundang-undangan daerah (perda), dan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP), sedangkan wewenang pemerintah daerah kabupaten/kota diatur dalam Pasal 8 diantaranya adalah, pembuatan peraturan perundang-undangan daerah (perda), serta pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Pertambangan Rakyat (IPR).

Penggunaan instrumen perizinan dapat juga difungsikan sebagai alat untuk mengkonkretisasikan cita hukum Pancasila tergantung bagaimana tujuan yang ingin dicapai oleh suatu peraturan perundang-undangan, bagaimana materi muatan suatu peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar dalam penerbitan perizinan. Pada sisi lain izin merupakan instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkannya guna mencapai suatu tujuan konkret. Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu dijelmakan. Hal ini berarti lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu terwujud.<sup>104</sup> Yang merupakan cita hukum Pancasila.

iii. Pengaturan Hukum Kewenangan Penguasaan Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Timur

Pancasila sebagai cita hukum (*rechtsidee*) yang selanjutnya dijabarkan dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 menjadi dasar dalam penggunaan wewenang penguasaan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara oleh penyelenggara negara. Wewenang penguasaan pertambangan mineral dan batubara yang berada dalam penguasaan negara diserahkan kepada pemerintah dalam pengelolaannya baik kepada pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, maupun terhadap pemerintah daerah kabupaten/kota. Penyerahan kewenangan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara kepada pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota telah diatur dalam Pasal 6,

---

104 *Ibid*, h.196.

Pasal 7 dan Pasal 8 UU. Nomor. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Selanjutnya kewenangan pengelolaan pertambangan khusus untuk daerah provinsi juga diatur dalam UU. No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dan pada sisi yang sama UU. No.23. Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mencabut kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Dengan demikian kewenangan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara hanya terletak pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi. Dalam pelaksanaan kewenangan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara pemerintah daerah provinsi Sulawesi Selatan telah menerbitkan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pertambangan Mineral Dan Batubara.

Pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah provinsi di lihat dari aspek susunan peraturan perundang-undangan secara berjenjang adalah tersusun secara hierarkis. Dalam pengertian bahwa pengaturan hukum kewenangan dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sampai kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.

Adanya keterkaitan hierarkis peraturan perundang-undangan antara yang satu dengan yang lainnya, dikemukakan oleh Hans Kelsen bahwa, suatu norma dibuat menurut norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi ini pun dibuat menurut norma yang lebih tinggi lagi, dan demikian seterusnya sampai kita berhenti pada norma yang tertinggi yang tidak dibuat oleh norma lagi melainkan ditetapkan terlebih dahulu keberadaannya oleh masyarakat atau rakyat. Perwujudan norma tampak sebagai suatu bangunan atau susunan yang berjenjang mulai dari norma positif tertinggi hingga perwujudan yang paling rendah yang disebut sebagai *individual norm*. Suteki berpendapat bahwa apabila dipelajari Teori Jenjang Norma (*stufentheorie*) dari Hans Kelsen akan diperoleh pemahaman mengenai cerminan kedua sistem hukum tersebut dalam sistem

norma hukum Republik Indonesia. Dalam sistem norma hukum ini, norma-norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem berlapis-lapis dan berjenjang sekaligus berkelompok-kelompok. Suatu norma selalu berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi. Demikian seterusnya sampai suatu norma dasar negara (*staatsfundamentalnorm*). Republik Indonesia, yaitu Pembukaan UUD NRI 1945.<sup>105</sup>

## **2. Izin Pertambangan Mineral dan Batubara Terintegrasi di Indonesia**

“Izin usaha pertambangan untuk kegiatan operasi produksi diberikan setelah pelaku usaha telah mengantongi IUP eksplorasi.” Berdasarkan Pasal 28 ayat (1) PP 96/2021 membagi IUP untuk dua kegiatan pertambangan kegiatan yakni, kegiatan eksplorasi dan kegiatan operasi produksi. Secara urutan, kegiatan eksplorasi terlebih dahulu dilakukan oleh pelaku usaha pertambangan sebelum beranjak ke tahap operasi produksi. Sederhananya, untuk melakukan kegiatan usaha pertambangan, pelaku usaha perlu melakukan observasi terlebih dahulu terhadap lahan tambang yang akan operasikan, adapun model persyaratannya adalah;

### **1) Izin Usa pertambangan kegiatan operasi produksi**

Kegiatan operasi produksi adalah tahapan kegiatan usaha pertambangan yang meliputi konstruksi, penambangan, pengolahan dan atau pemurnian atau pengembangan dan/atau pemanfaatan, termasuk pengangkutan dan penjualan, serta sarana pengendalian dampak lingkungan sesuai dengan hasil studi kelayakan (Pasal 1 angka 17 Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara Pertambangan, Mineral dan Batubara (UU Minerba)). Kegiatan operasi produksi merupakan kegiatan lanjutan dari kegiatan eksplorasi, sehingga untuk mendapatkan IUP tahap operasi produksi, pelaku usaha harus terlebih dahulu mengantongi IUP tahap eksplorasi. Pasal 36 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (PP 96/2021) mengatur bahwa pemegang IUP

---

105 Sugirman, Andi *Op, Cit.*, h. 39.

tahap kegiatan eksplorasi dapat melakukan tahap kegiatan operasi produksi setelah mendapatkan persetujuan permohonan peningkatan tahap kegiatan operasi produksi dari menteri. Serupa dengan IUP pada kegiatan eksplorasi, IUP tahap operasi produksi juga terdiri dari empat tahap, yakni tahap administratif, teknis, lingkungan, dan finansial (Pasal 36 ayat (2) PP 96/2021).

## 2) Persyaratan Administrasi

Pasal 37 ayat (1) PP 96/2021 menyebutkan bahwa persyaratan administratif pada IUP tahap kegiatan operasi produksi meliputi:

1. Surat permohonan peningkatan tahap kegiatan;
2. Nomor induk berusaha dalam hal terjadi pemutakhiran data; dan
3. Susunan pengurus, daftar pemegang saham atau modal, dan daftar pemilik manfaat dari badan usaha, koperasi, atau perusahaan perseorangan dalam hal terjadi pemutakhiran data.

Selanjutnya disebutkan dalam Pasal 37 ayat (2) PP 96/2021 bahwa persyaratan administratif di atas dilaksanakan melalui sistem elektronik yang mana sistem elektronik yang saat ini digunakan adalah *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS RBA) yang pelaksanaannya didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Sebagai informasi, kegiatan usaha pertambangan di dalam OSS RBA tergolong sebagai kegiatan usaha dengan risiko tinggi. Oleh karena itu, pada persyaratan administratif, pelaku usaha diharuskan untuk memenuhi beberapa persyaratan seperti NIB dan izin dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah (Pasal 15 ayat (2) PP 5/2021).

## 3) Persyaratan Teknis

Pasal 38 PP 96/2021 mengatur bahwa persyaratan teknis untuk IUP tahap kegiatan operasi produksi meliputi: Peta usulan WIUP (wilayah izin usaha pertambangan) tahap kegiatan operasi produksi yang dilengkapi dengan koordinat berupa garis lintang dan garis bujur sesuai dengan sistem informasi geografis yang berlaku secara

nasional; Laporan lengkap tahap kegiatan eksplorasi; dan Laporan studi kelayakan yang telah disetujui oleh menteri

4) Persyaratan Lingkungan

Pasal 39 PP 96/2021 menyebutkan bahwa persyaratan lingkungan untuk IUP tahap kegiatan operasi produksi meliputi: Dokumen lingkungan hidup dan persetujuan lingkungan yang diterbitkan oleh instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan Dokumen rencana reklamasi dan rencana pascatambang

5) Persyaratan Finansial

Selanjutnya, Pasal 40 PP 96/2021 mensyaratkan bahwa persyaratan finansial meliputi: Laporan keuangan 3 (tiga) tahun terakhir yang telah diaudit oleh akuntan publik; Surat keterangan fiskal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan; dan Bukti pelunasan iuran tetap tahap kegiatan eksplorasi tahun terakhir.

6) Jangka Waktu

Sama halnya dengan eksplorasi, jangka waktu IUP untuk kegiatan operasi produksi juga bervariasi sesuai dengan jenis pertambangannya. Hal ini diatur dalam Pasal 43 PP 96/2021 yang menyebutkan bahwa: Untuk pertambangan mineral logam paling lama 20 (dua puluh) tahun; Untuk pertambangan mineral bukan logam paling lama 10 (sepuluh) tahun; Untuk pertambangan mineral bukan logam jenis tertentu paling lama 20 (dua puluh) tahun; Untuk pertambangan batuan paling lama lima tahun; Untuk pertambangan batu bara paling lama 20 tahun; Untuk pertambangan mineral logam yang terintegrasi dengan fasilitas pengolahan dan/atau pemurnian selama 30 tahun; dan Untuk pertambangan batu bara yang terintegrasi dengan kegiatan pengembangan dan/atau pemanfaatan selama 30 tahun. Jangka waktu untuk IUP kegiatan operasi yang diatur dalam Pasal 43 PP 96/2021 di atas harus mempertimbangkan jumlah sumber daya dan/atau cadangan sesuai laporan studi kelayakan yang disetujui oleh menteri (Pasal 44 PP 96/2021).

Dari penjelasan di atas dapat diketahui bahwa untuk memperoleh IUP untuk kegiatan operasi produksi, pelaku usaha harus mengantongi IUP kegiatan eksplorasi terlebih dahulu. Kemudian pelaku usaha harus memenuhi empat jenis persyaratan yaitu persyaratan administratif, teknis, finansial, dan lingkungan.

### **3. Norma Konstitusi Pengelolaan Sumber Daya Alam di Indonesia**

Penjelasan UUD 1945 bagian sistem pemerintahan menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, yang dapat dikategorikan sebagai negara hukum modern. Secara konstitusional konsep negara hukum modern itu sendiri terlihat dari tujuan negara, sebagaimana termaktub pada alinea ke empat Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan keadilan sosial”. Sedangkan secara normatifnya, khususnya dalam upaya memajukan kesejahteraan umum dan keadilan sosial dituangkan pada Pasal 33 UUD 1945 yang menyatakan sebagai berikut:<sup>106</sup>

- 1) Perekonomian Indonesia disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- 2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- 3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- 4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi Indonesia.
- 5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal ini diatur dalam undang-undang.

Pasal 33 ayat (3) Undang-undang dasar 1945 sebagai landasan konstitusional pengelolaan sumber daya alam tersebut ‘diterjemahkan’ kedalam

---

106 Sampai saat sekarang ini UUD 1945 sudah 4 (empat) kali diamandemen.

berbagai peraturan perundang-undangan. ‘Penerjemahan’ pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ke dalam berbagai undang-undang dipengaruhi oleh berbagai nilai dan kepentingan dari para penyusunnya yang dapat saja bertentangan dengan maksud sebenarnya dari pasal 33 ayat (3) UUD 1945 itu sendiri. Oleh karena itu konstitusi perlu dijadikan sebagai ‘bintang petunjuk’ dalam melahirkan berbagai undang-undang di bidang pengelolaan sumber daya alam.<sup>107</sup>

Pasal 33 UUD 1945 menentukan:

“Bumi, dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 33 UUD 1945 ditegaskan bahwa dasar konstitusional<sup>108</sup> penguasaan negara atas pertambangan sebagai padanan dari makna “dikuasai oleh negara” didasarkan atas ayat (3). Namun untuk memahami pengertian dikuasai oleh negara harus dilakukan penafsiran secara etimologis. Dikuasai oleh negara merupakan kalimat pasif, dengan pendanaannya penguasaan negara dalam bentuk kalimat aktif. Menurut kamus besar Bahasa Indonesia, pengertian kata “menguasai” ialah berkuasa atas (sesuatu), memegang kekuasaan atas (sesuatu), sedangkan pengertian kata “penguasaan” adalah proses, cara, perbuatan menguasai atau mengusahakan.<sup>109</sup> Dari kedua pengertian tersebut, ternyata pengertian kata penguasaan lebih luas dari pengertian kata menguasai.

Menurut L.J van Apeldoorn, kata penguasaan haruslah dimaknai sebagai suatu hak yang didasarkan atas suatu kekuasaan (*macht*) yang

---

107 Yance Arizona, 2011, Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Sumber daya Alam dalam Putusan Mahkamah Konstitusi. Hal 259 Available at <https://media.neliti.com/media/publications/111506-ID-perkembangan-konstitusionalitas-penguasa.pdf>

108 Menurut Yusril Ihza Mahendra, konstitusi bagi negara hukum modern adalah menyerupai kedudukan kitab suci bagi suatu agama. Namun sifatnya berbeda, kalau kitab suci bagi pemeluk agama merupakan wahyu yang bersifat transenden, sedangkan konstitusi hanya buatan manusia yang berisi ketentuan-ketentuan normatif tentang bagaimana menyelenggarakan kehidupan suatu negara. Bahkan lebih jauh, adakalanya sebuah konstitusi juga memuat rumusan-rumusan filosofis tentang dasar negara, tujuan negara, sistem sosial, ekonomi, dan kebudayaan. Lebih jauh lihat Yusril Ihza Mahendra, 1996, *Kelembagaan Negara dalam Teori dan Praktik*, Profit Indonesia, CIDES, h/235.

109 Kamus Besar Bahasa Indonesia (edisi kedua), 1995, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Jakarta, h. 533.

teratur oleh hukum berdasarkan kesusilaan (*zadelijkheid*, moral).<sup>110</sup> Dengan demikian kekuasaan yang diatur oleh hukum dijadikan dasar hak untuk mengatur oleh negara.<sup>111</sup> Dalam hal ini, negara harus dilihat sebagai subjek hukum yang mempunyai kewajiban dan tanggung jawab yang bersifat publik. Sedangkan menurut Bagir Manan, ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan dasar konstitusional Hak Menguasai Negara (HMN) atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. "Hak menguasai negara" yang didasarkan atas konstitusi tersebut "dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Kedua kaidah itu tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya, keduanya merupakan satu kesatuan yang sistematis. Jadi HMN bersifat instrumental, sedangkan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan suatu tujuan (*objectives*). Untuk itu negara mempunyai kewajiban sebagai berikut:<sup>112</sup>

- 1) Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat;
- 2) Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat;
- 3) Mencegah segala tindakan dari pihak mana pun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.

Untuk memberikan pemahaman yang lebih dalam tentang pengertian, makna, dan substansi HMN dapat dilihat beberapa pendapat para ahli sebagai berikut:<sup>113</sup>

- 1) Mohammad Hatta merumuskan bahwa "dikuasai oleh negara tidak berarti negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan atau *ondernemer*. Namun lebih tepat dikatakan bahwa kekuasaan negara

---

110 Apeldoorn L.J. van 1980, *Inleiding tot de Studie van nederlandse recht*, terjemahan oleh Oerard Sadino, 1980, Pengantar Ilmu Hukum, Pradnya Paramita, Jakarta, h. 22.

111 Abrar Saleng, *Op. Cit.* h. 21.

112 Bagir Manan, 1999, *Beberapa Catatan atas Rancangan Undang-undang tentang Minyak dan Gas Bumi*, FH-Unpad, Bandung, h. 1-2.

113 Abrar Saleng, *Op. Cit.*, h. 17-18.

terdapat pada pembuatan peraturan guna kelancaran jalan ekonomi, pengaturan yang melarang penghisapan orang lemah oleh orang yang bermodal”.

- 2) Sedangkan Hak Menguasai Negara (HMN) tidak berarti perusahaan atau pengelolaannya diusahakan langsung oleh negara atau pemerintah dengan birokrasinya, tetapi dapat diserahkan pada badan usaha swasta sepanjang tetap di bawah pengawasan pemerintah/negara.<sup>114</sup>
- 3) Mohammad Yamin merumuskan pengertian dikuasai oleh negara termasuk mengatur dan/atau menyelenggarakan terutama untuk memperbaiki dan mempertinggi produksi dengan mengutamakan Koperasi.
- 4) Panitia Keuangan dan Perekonomian bentukan Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) yang diketuai oleh Mohammad Hatta merumuskan pengertian dikuasai oleh negara sebagai berikut:
  1. Pemerintah harus menjadi pengawas dan pengatur dengan berpedoman kepada keselamatan rakyat;
  2. Semakin besar perusahaan dan semakin banyak jumlah orang yang menggantungkan dasar hidupnya, maka semakin besar mestinya pernyataan pemerintah;
  3. Tanah haruslah di bawah kekuasaan negara; dan
  4. Perusahaan tambang yang besar dijalankan sebagai usaha negara.

Apabila ketentuan Pasal 33 UUD 1945 sebagai dasar konstitusional HMN dikaitkan dengan fungsi negara sebagaimana dimaksudkan oleh W. Friedmann dapat diterima dengan catatan sebagai berikut:

- 1) Negara memosisikan dirinya sebagai regulator dan penjamin kesejahteraan rakyat. Dalam hal ini Negara dapat mendelegasikan kewenangannya kepada badan usaha tertentu, melalui mekanisme perizinan yang disertai dengan pengaturan dan pengawasan yang jelas dalam upaya mewujudkan kesejahteraan rakyat.

---

114 Mohammad Hatta, 1967, *Ekonomi Terpimpin*, Djambatan, Jakarta, h. 46.

- 2) Negara dapat melegitimasi pengelolaan sumber daya alam dalam upaya mewujudkan kesejahteraan rakyatnya

Mengingat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagai dasar konstitusional penguasaan Negara di bidang pertambangan, maka ketentuan itu harus dijadikan sebagai hukum dasar (*fundamental law*) dan hukum tertinggi (*a higher law*).<sup>115</sup> Sebagai dasar konstitusional, substansinya berimplikasi kepada bagaimana pengusahaan atau pengelolaan dan pemanfaatan atas sumber daya alam tersebut. Dengan demikian hak milik negara atas sumber daya alam tidak berarti “nagara sebagai pemilik”, tetapi mempunyai makna sebagai:<sup>116</sup>

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan dan penggunaan objek kepemilikan;
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan objek kepemilikan;
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang-orang dan perbuatan hukum atas objek kepemilikan.

Selain makna “dikuasai oleh negara” dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 juga ditemui kata “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Meskipun antara kita “penguasaan” dan “kemakmuran” mempunyai makna yang berbeda, namun keduanya mempunyai hubungan sebab akibat atau kausalitas. Sehingga “penguasaan” harus dilakukan oleh negara atas sumber-sumber ekonomi (pertambangan) harus ditunjukkan sebagai upaya untuk mewujudkan kemakmuran. Dengan demikian, kedua aspek tersebut merupakan satu kesatuan yang sistematis. HMN merupakan lebih bersifat instrumental, sedangkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan tujuan atau objektivitas.

Bila ditelusuri lebih jauh lagi mengenai tujuan HMN atas sumber-sumber ekonomi (pertambangan) yaitu sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, merupakan normatifikasi dari aliena ke IV Pembukaan UUD 1945 seperti “...memajukan kesejahteraan umum, ... perdamaian abadi dan

---

115 Bagir Manan, *Op.Cit.*, h. 41.

116 Boedi Harsono, 1995, *Undang-undang Pokok Agraria*, cetakan ke 7, Djambatan, Jakarta, h. 28, lebih lanjut dapat dibandingkan juga dengan ketentuan Pasal 2 UUPA.

keadilan sosial, ... serta mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia...". Di sini terdapat 3 (tiga) kata yang dipergunakan secara bergantian yaitu "rakyat, sosial dan umum". Meskipun ketiga kata itu berbeda, namun dari subjek hukum ketiga kata tersebut mempunyai maksud yang sama. Seperti kata rakyat, selain berhubungan dengan kata kemakmuran dan keadilan sosial, juga berhubungan dengan paham kedaulatan lembaga perwakilan, seperti kedaulatan rakyat, Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat. Atas dasar tersebut, Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa rakyat dapat dipahami dalam 3 (tiga) kemungkinan, yaitu:<sup>117</sup>

- 1) Rakyat sebagai individu atau bersifat individual (perorangan). Sebagai individu rakyat adalah otonom yang memiliki hak dan kewajiban yang dirinci dalam konstitusi suatu negara;
- 2) Rakyat sebagai golongan atau kelas. Rakyat adalah paham kedaulatan, bukanlah rakyat sebagai individu-individu melainkan rakyat sebagai keseluruhan yang meliputi berbagai golongan-golongan dalam masyarakat.
- 3) Rakyat yang mengabaikan dikotomi baik berdasarkan individual maupun golongan-golongan.

Ketiga hubungan tersebut, oleh Soepomo disebutnya sebagai teori yang mendasari aliran kenegaraan, yaitu aliran perorangan (*individualisme*), aliran teori golongan yang komunistik dan aliran teori integralistik yang bersifat totaliter.<sup>118</sup> Sejalan dengan pengertian tersebut, Philipus M. Hadjin menjelaskan cakupan pengertian rakyat meliputi 2 (dua) hal yaitu; *pertama*; mengandung hakikat subordinasi yang diperintah sebagai lawan dari pemerintah. *Kedua*; secara limitative dan inisiatif membedakan hak dan kewajiban masing-masing subjek hukum.<sup>119</sup>

Sedangkan makna kata sosial dan umum dalam UUD 1945 dipahami dalam satu napas yaitu rakyat dan pemerintah dalam arti satu kesatuan atau

---

117 Jimly Asshiddiqie, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Baru van Hoeve, Jakarta, h 63-64.

118 Abrar Saleng, *Op.Cit.* h. 38.

119 Philipus M Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat*, Bina Ilmu, Surabaya, h.1

keseluruhan.<sup>120</sup> Meskipun demikian, eksistensi rakyat sebagai subjek hukum harus jelas akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bernegara. Untuk itu hukum harus merumuskan secara jelas akan hak dan kewajibannya, baik sebagai warga negara maupun sebagai individual. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk mencegah timbulnya *conflict of interest* antara rakyat sebagai warga negara (kepentingan umum) dan rakyat sebagai individual.

Atas dasar tersebut, maka Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dirumuskan sedemikian rupa, sehingga makna kata penguasaan negara yang diwujudkan dalam HMN sejalan dengan kemakmuran sebagai tujuan dari HMN itu sendiri. Dalam perspektif hukum, makna sebesar-besarnya kemakmuran rakyat adalah jaminan hukum atas hak-hak sosial ekonomi rakyat, sehingga mereka sapat hidup layak sebagai warga negara. Begitu pula halnya makna HMN di bidang pertambangan dapat ditafsirkan sebagai keterlibatan rakyat secara yuridis formal dalam pengusahaannya dan menikmati atas segala manfaat mineral yang terdapat di lingkungannya. Dengan demikian, peran negara dibutuhkan dalam upaya pengejawantahan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut.

Stiglitz sebagaimana dikutip oleh Didik J. Rachbini menyebutkan dalam studinya tentang peran negara menyatakan bahwa setelah melihat dasar-dasar teoretisnya, terdapat berbagai bentuk alternatif intervensi yang bisa dilakukan oleh Negara. Setidaknya ada 4 (empat) alternatif bentuk intervensi negara dalam urusan ekonomi yaitu:<sup>121</sup>

- 1) Negara dapat memberikan hak monopoli bagi perusahaan negara;
- 2) Negara menciptakan kondisi yang bersaing antara perusahaan-perusahaan negara;
- 3) Negara dapat membuat seperangkat peraturan perundang-undangan yang dapat menciptakan kompetisi; dan
- 4) Negara dapat mengatur monopoli swasta.

Namun keterlibatan intervensi negara yang berlebihan justru akan menuai berbagai masalah, sebab dengan campur tangannya negara akan menimbulkan “inefisiensi” dalam alokasi modal dan ketenagakerjaan.

---

120 Abrar, Saleng, *Op. Cit.*, h. 39.

121 Didik J. Rachbini, 1996, *Ekonomi Politik Paradigma, Teori dan Perspektif*, CIDES, Jakarta, h. 84-85.

Kondisi ini akan bertambah tidak jelas apabila tidak didukung oleh stabilitas sosial politik yang memadai.

Menurut Arief Budiman,<sup>122</sup> untuk mewujudkan kondisi tersebut, dibutuhkan prasyarat adanya sebuah negara yang kuat dan netral, karena negara akan menjadi sentral dari segala persoalan yang berkaitan dengan sumber daya alam.<sup>123</sup> Bebas dari kepentingan lain, kecuali kepentingan menyejahterakan rakyat. Menurut Kuntowijoyo persyaratan tersebut, adalah persyaratan untuk sebuah “Negara Budiman”.<sup>124</sup> Namun berdasarkan fakta empiris, negara sering dibonceng oleh sejumlah kepentingan kelompok atau individu yang mengatasnamakan kepentingan mereka dengan kepentingan umum serta kepentingan negara dan kepentingan pembangunan.<sup>125</sup> Untuk itu harus ada ketentuan yang mengatur bagaimana seharusnya negara berbuat atau bertindak (*handel*), berpikir (*denhen*) dan berkehendak (*willen*) di atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.<sup>126</sup> Negara atau pemerintah dalam menyelenggarakan fungsinya tersebut, harus menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan, karena negara sendiri adalah salah satu komunitas yang bercirikan keadilan. Sehingga HMN dalam sistem perekonomian bertujuan untuk melayani kepentingan warganya.<sup>127</sup> Hal ini yang menyebabkan sektor negara menjadi vital dan sentral dalam keseluruhan sistem perekonomian, termasuk di bidang pertambangan.

Perlu disadari, bahwa kekayaan alam yang terkandung di dalam perut bumi merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan. Oleh karena itu, pengelolaannya perlu dilakukan se optimal mungkin, dengan mengedepankan prinsip efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan

---

122 Arief Budiman, 1996, *Teori Negara: Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, Gramedia, Jakarta, h 24.

123 *Ibid*

124 Konsep Negara Budiman dilontarkan oleh Koentowijoyo untuk menjelaskan secara sederhana mitos negara yang adil paramarta atau raja dengan “delapan kebijakan” para dewa yang berkembang dalam filsafat Jawa. Koentowijoyo, 1992, *Masalah Tanah dan Runtuhnya Mitos Negara Budiman*, Yogyakarta, LPRP, h. 36.

125 C. Wright Mills, *The Structure of Power in American Society*, dalam *Power. Politics and People; the Collected Essays of C. Wright Mills*, Irving L.Horowitz(ed) NY; Oxford University Press, dalam Arief Budiman, *Op., Cit.*, h. 55-81.

126 Ronald Z Titahelu, *Op., Cit.*, h 2.

127 M. Rusli Karim, 1997, *Negara: Suatu Analisis Mengenai Pengertian Asal-usul dan Fungsi*, Tiara Wacana, Yogyakarta, h, 28.

lingkungan, serta berkeadilan. Semua itu bermuara pada upaya mewujudkan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan, sebagaimana ditegaskan pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Dengan kata lain, CSR ini merupakan bagian dari amanat konstitusi, oleh karena itu tidak ada lagi alasan bagi perusahaan yang bergerak dan atau berkaitan dengan sumber daya alam.

Lebih jauh, bila ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dikaitkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-VI/2008 pada hari Rabu, 15 April 2009 dengan pokok perkara permohonan Pengujian Material terhadap Pasal 74 dan Penjelasan Pasal 74 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007, Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756 memutuskan bahwa pasal 74 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas beserta Penjelasan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756) tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>128</sup>

Berdasarkan sifatnya, sumber daya alam dapat diklasifikasikan menjadi dua bentuk yaitu sumber daya alam dapat diperbaharui (*renewable*) dan sumber daya alam tidak dapat diperbaharui (*non renewable*).

#### **4. Pengendalian Izin Pertambangan Batubara dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah Berkelanjutan**

Kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang dikuasai oleh negara “melahirkan” tanggung jawab negara untuk melakukan perlindungan dan pengdolaannya. Pasal 2 huruf a Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang UUPPLH menyatakan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan dilaksanakan berdasarkan asas tanggung jawab negara. Tanggung jawab negara tersebut dimaknai sebagai berikut:<sup>129</sup>

---

128 Para pemohon terdiri dari Kamar Dagang Indonesia (KADIN), Himpunan Pengusaha Muda Indonesia (HIPMI), Ikatan Wanita Pengusaha Indonesia (IWAPI), PT. Lili Panma, PT. Apac Centra Centertex, Tbk dan PT. Kreasi Tiga Pilar.

129 Nurul Listiyani, 2018, “Konsep Perizinan Terpadu Sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Sektor Pertambangan,” *Lambung Mangkurat Law Journal*, h. 20 Available at <https://lamlaj.ulm.ac.id/web/index.php/abc/article/view/62>

- 1) Negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan.
- 2) Negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
- 3) Negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Salah satu instrumen yang dapat digunakan sebagai sarana untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam diantaranya adalah instrumen hukum perizinan pengelolaan pertambangan yang diatur dalam regulasi pertambangan. Di Indonesia, perizinan pengelolaan pertambangan diatur dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang kemudian diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Masalah pertambangan seharusnya tidak hanya dilihat dari satu sisi yaitu memperoleh manfaat baik secara ekonomis maupun pemenuhan hajat hidup sehari-hari. Banyak pihak yang berusaha mendapatkan akses pertambangan dengan berbagai cara. Ada yang sesuai dengan aturan perundang-undangan namun juga ada yang tidak sesuai dengan aturan perundang-undangan yang berlaku. Pertambangan yang tanpa sesuai aturan perundang-undangan dikenal dengan pertambangan tanpa izin (ilegal).<sup>130</sup>

Aktivitas pertambangan memiliki dampak buruk seperti tercemarnya lingkungan dan tercemarnya lingkungan dapat menimbulkan problem kesehatan bagi manusia. Tercemarnya lingkungan dapat berakibat terhadap penyakit-penyakit yang muncul. Pertambangan mengancam kesehatan dengan berbagai cara:<sup>131</sup>

- 1) Debu, tumpahan bahan kimia, asap-asap yang beracun, logam-logam berat dan radiasi dapat meracuni penambang dan menyebabkan gangguan kesehatan sepanjang hidup mereka. Kerusakan paru-paru

---

130 Samsul Wahidin, 2019, *Aspek Hukum Pertambangan dan Pertambangan Tanpa Izin Kontemporen*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, h. 6

131 *Ibid*, h. 30-31

yang diakibatkan debu dari batuan dan mineral adalah suatu masalah kesehatan yang banyak ditemukan. Debu yang paling berbahaya datang dari batubara, yang menyebabkan paru-paru hitam (*black lung diseases*). Di samping itu debu dari *silica* menyebabkan silikosis (*silicosis*) gejala paru-paru yang rusak.

- 2) Pencemaran air dan penggunaan sumber daya air berlebihan dapat menyebabkan banyak masalah kesehatan.
- 3) Lahan dan tanah menjadi rusak, menyebabkan kesulitan pangan dan kelaparan.
- 4) Pencemaran udara dari pembangkit listrik dan pabrik-pabrik peleburan yang dibangun dekat dengan daerah pertambangan dapat menyebabkan penyakit-penyakit yang serius.

Selain dampak buruk dari aktivitas pertambangan tersebut, dampak buruk dari pertambangan yang lain diantaranya yaitu kerusakan lingkungan. Kerusakan lingkungan di pertambangan diantaranya penyebabnya adalah:<sup>132</sup>

- 1) Pembukaan lahan secara luas. Di dalam masalah ini biasanya investor membuka lahan besar-besaran, yang dalam banyak kasus mau tidak mau melakukan pembabatan hutan di area tersebut. Hal ini mengganggu kehidupan warga khususnya yang ada di sekitar pertambangan.
- 2) Menipisnya SDA yang tidak bisa diperbaharui. Hasil pertambangan merupakan sumber daya yang tidak dapat diperbaharui lagi, akan menjadi kendala di masa-masa yang akan mendatang, oleh sebab itu dibutuhkan penambangan yang dapat memberikan kesempatan bagi generasi berikutnya.
- 3) Masyarakat di pinggir area pertambangan menjadi tidak nyaman. Biasanya pertambangan membutuhkan alat-alat besar yang dapat mengganggu kenyamanan warga.
- 4) Pembuangan limbah pertambangan yang tidak sesuai tempatnya. Hal ini menjadi sumber munculnya pencemaran yang jika tidak diatasi akan semakin meluas. Maka tata cara pembuangan limbah

---

132 *Ibid*, h. 32

harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan harus diawasi secara ketat dan terus menerus.

- 5) Pencemaran udara atau polusi udara. Di saat pertambangan memerlukan api untuk peleburan bahan mentah, seringkali penambang tidak memperhatikan asap yang begitu saja dibuang ke udara. Hal ini mengakibatkan rusaknya lapisan ozon.

## 5. Pengaturan Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia

Indonesia merupakan salah satu negara di dunia yang mempunyai banyak sumber daya alam (*Natural resources*). Sumber daya alam itu, ada yang dapat diperbaharui (*renewable*), dan ada juga yang tidak dapat diperbaharui (*unrenewable*). Sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui seperti, emas, tembaga, perak, batubara, Intan, mangan, batubara, dan lainnya. Sumber daya alam tersebut, dalam peraturan perundang-undangan dan berbagai kepastiaan disebut dengan mineral dan batubara.

Istilah mineral berasal dari bahasa Inggris, yaitu "*mineral*", bahasa Belanda disebut dengan istilah "*mineraal*", sedangkan dalam bahasa Jerman disebut dengan *mineral*. Yang menjadi pertanyaan kini, apa yang dimaksud dengan mineral? Untuk mengkaji dan memahami pengertian mineral, maka kita harus mengkaji dari pengertian yang tercantum dalam undang-undang maupun yang disajikan oleh para ahli. Dalam *Undeveloped Mineral Areas Act 2006* Kanada telah dirumuskan kan pengertian mineral. Mineral:

*"Include a naturally occurring inorganic substance both metallic and non-metallic, and includes quarry materials and salt, and also includes coal, oil and natural gas"*.

Pengertian mineral dalam definisi ini, sangat luas;karena tidak hanya mineral sebagai bahan organik, tetapi juga yang mencakup:

- 1) Metalik dan non metalik;
- 2) Batubara; serta
- 3) Minyak dan gas bumi<sup>133</sup>.

Seksi 3 huruf aa the *Philippine Mining Act of 1995* telah dijelaskan pengertian mineral. *Minerals refers to all:*

---

133 Salim HS, 2017, *Hukum Pertambangan, Mineral & Batubara*, PT. RajaGrafindo Persada, Depok, h. 3

*“Naturally occurring inorganic substance in solid, gas, liquid, or any intermediate state excluding energy materials such as coal, petroleum, natural gas, radioactive materials, and geothermal energy.”<sup>134</sup>*

Dalam definisi ini, tidak hanya didefinisikan tentang pengertian mineral semata-mata, tetapi juga penggolongan mineral. Mineral dikonstruksikan sebagai bahan anorganik yang terjadi secara alamiah. Mineral digolongkan menjadi delapan macam, yaitu:

- 1) solid (benda padat),
- 2) gas;
- 3) *liquid* (cairan);
- 4) batubara;
- 5) minyak bumi;
- 6) gas alam cair;
- 7) radioaktif, dan
- 8) energi geotermal.

Dalam *Article 3 angka 1 Japanese Mining Law Law No. 289, 20 December, 1950 Latest Amendment In 1962* telah ditemukan pengertian mineral. *“Mineral” in this Article and articles hereinafter shall mean:*

*“The ores of gold, silver, copper, lead, bismuth, tin, antimony, mercury, zinc, iron, sulfide, chromite, manganese, tungsten, molybdenum, arsenic, nickel, cobalt, uranium, thorium, phosphate, graphite, coal, lignite, petroleum, asphalt, natural gas, sulfur, gypsum, barite, alunite, fluorspar, asbestos, limestone, dolomite, silica stone, feldspar, pyrophyllite, talc, fire clay and alluvial ores (alluvial gold, iron sand, stream tin and other metal ores which result in alluvial deposits; hereinafter the same)”.*

Mineral adalah bijih-bijih dari emas, perak, tembaga, timah, bis mur, kaleng, logam putih, seng besi, sulfida, khrom, mangan, tangstan molybdenum, arsen, nikel, kobal, uranium, pospate, grafit, batubara, batubara mudah, minyak mentah, aspal, gas alam, sulfur, batu tahu, barid, alunite, flor, asbes, batu gamping, dolomit, silikon, peldpar, piropiler, talk, batu lempung, dan bijih tanah (bijih emas, bijih besi, timah di sungai, dan berbagai metal lainnya).

---

134 *Ibid*, h. 4-5

Pengertian mineral di rumuskan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang pertambangan mineral dan batubara. Mineral adalah:

“Senyawa anorganik yang terbentuk di alam, yang memiliki sifat fisik dan kimia tertentu serta susunan Kristal teratur atau gabungannya yang membentuk batuan, baik dalam bentuk lepas atau padu”.

Dalam konstruksi ini, mineral diartikan sebagai senyawa anorganik. Senyawa anorganik adalah semua elemen-elemen atau unsur yang sudah bersatu padu di dalam alam. Ada empat karakteristik mineral, yaitu

- 1) sifat fisik;
- 2) sifat kimia;
- 3) susunan Kristal teratur; atau
- 4) gabungannya membentuk batuan.<sup>135</sup>

Bentuk mineral, yaitu lepas atau padu. Ernest H. Nickel menyajikan pengertian tentang mineral. A mineral is:

*“An element or chemical compound that is normally crystalline and that has been formed as a result of geological processes”.*<sup>136</sup>

Pengertian mineral dalam definisi ini difokuskan pada unsur atau senyawa kimia. Unsur atau senyawa kimia ini biasanya kristal dan yang telah terbentuk sebagai hasil dari proses geologis. Kristal, yaitu unsur pembentukan bantuan yang atomnya tersusun dan terikat oleh kekuatan intermolekuler sehingga menjadi padat. Intermolekuler, yaitu senyawa yang terjadi dari kumpulan antara atom-atom yang terikat secara kimia. Pengertian lain tentang mineral ditemukan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia. Mineral adalah:

“Benda padat homogeny bersifat takorganik yang terbentuk secara alamiah dan mempunyai komposisi benda tertentu, jumlahnya sangat banyak, misalnya emas, tembaga, intan, barang tambang, pelikan”.<sup>137</sup>

Karakteristik mineral dalam definisi ini, yaitu:

- 1) benda padat;

---

135 *Ibid*, h. 5

136 Ernest H. Nickel, 1995 *“The Definition of Mineral”*. The Canadian Mineralogist; Vol. 33, h. 689

137 Department Pendidikan dan Kebudayaan. 1989, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, h. 584.

- 2) bersifat takorganis;
- 3) terbentuk secara alamiah;
- 4) mempunyai komposisi benda tertentu;
- 5) jumlahnya sangat banyak.

Berikut ini, disajikan pengertian batubara. Istilah batubara berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *coal*, bahasa Belanda, yaitu *kolen*, sedangkan dalam bahasa Jerman disebut dengan *kohle*. Pengertian batubara dapat disajikan berdasarkan rumusan yang tercantum dalam undang-undang dan pendapat ahli. Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara telah dirumuskan pengertian batubara. Batubara adalah:

“Endapan senyawa organik karbonan yang terbentuk secara alamiah dari sisa tumbuh-tumbuhan”.

Batubara dikonstruksikan sebagai endapan senyawa organik. Endapan senyawa organik merupakan campuran yang sudah bersatu padu pada alam. Pengertian batubara atau *coal* juga ditemukan dalam *Business Dictionary*. *Coal is:*

*“Formed from plants that have been fossilized through oxidation. The end result is a black hard substance that gives off carbon dioxide when burned. Coal is currently the most widely used substance to generate electricity and heat. Due to the harmful gases that is releases into the environment, the use of coal is constantly being reduced as people search our alternative fuels”.*<sup>138</sup>

Konstruksi batubara dalam definisi ini dilihat dari proses terbentuk atau terjadinya batubara. Batubara terbentuk dari tumbuhan yang telah membatu melalui oksidasi (penggabungan). Hasil akhirnya adalah zat keras hitam yang mengeluarkan karbon dioksida ketika dibakar. Batubara saat ini adalah zat paling banyak digunakan untuk menghasilkan listrik dan panas.

Pengertian batubara ditemukan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia. Batubara adalah:

---

138 Business Dictionary.com, <http://www.businessdictionary.com/definition/coal.html>. Akses.5 Juni 2011.

“Arang yang diambil dari dalam tanah berasal dari tumbuhan darat, tumbuhan air dan sebagainya yang telah menjadi batu.”<sup>139</sup>

Dalam definisi batubara dikonstruksikan sebagai arang. Arang yaitu bahan bakar yang hitam warnanya. Sumber dari batubara ini, yaitu dari tumbuhan darat, tumbuhan air dan sebagainya. Batubara dibagi menjadi dua macam, yaitu:

- 1) Batubara muda. Batubara muda ini kandungan airnya tinggi, tetapi kandungan karbonnya rendah; dan
- 2) Batubara tua. Batubara ini nilai kalornya (bentuk tenaga atau panasnya) sangat tinggi.

## **6. Landasan Filosofis, Yuridis dan Sosiologis Peraturan Pertambangan Mineral dan Batubara**

Setiap penyusunan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada landasan filosofis, yuridis dan sosiologis. Landasan filosofis dimaknakan sebagai pandangan atau sikap batin dari masyarakat terhadap pelaksanaan kegiatan pertambangan mineral dan batubara. Sikap bathin atau pandangan bangsa Indonesia terhadap pelaksanaan kegiatan pertambangan mineral dan batubara, ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1045, Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Dalam Pembukaan UUD 1945 telah ditegaskan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ada empat tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu:

- 1) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- 2) Memajukan kesejahteraan umum;
- 3) Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
- 4) Ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Salah satu tujuan utama dari keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat., maka segala sumber daya yang ada di

---

139 Salim HS, 2017, *Op.Cit*, h. 8.

Indonesia harus diupayakan dan dimanfaatkan secara optimal. Sementara itu, dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ditegaskan bahwa:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

P. L. Courtrier memberikan pengertian tentang arti penting Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Ada dua bagian penting yang menarik dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yaitu:

- 1) Kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi dan di dalam air dikuasai oleh negara dan dengan demikian mengandung arti bahwa kepemilikan sumber kekayaan alam (SKA) tersebut bukan milik pribadi dan juga bukan hanya milik daerah di mana SKA itu ditemukan tetapi juga “milik rakyat negara Indonesia lainnya”. Secara implisit ini juga mengandung arti diatur pemanfaatannya oleh negara. Karena itu ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya; dan
- 2) Dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat mengandung pengertian mendorong SKA tersebut perlu di produksi agar pendapatan dapat dipergunakan untuk kemakmuran rakyat.<sup>140</sup> Pelaksanaan ini tentu di dalam batas rambu-rambu yang ada. Umpama optimalisasi nilai tambah dan pembagian/pemerataan seadil mungkin.<sup>141</sup>

Landasan filosofis penguasaan negara atas pertambangan mineral dan batubara tertuang dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang berbunyi:

“Bahwa mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertumbuhan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat orang banyak, karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan”.

---

140 *Ibid*, h. 9

141 Courtrier, P.L. 2021, “*Hak Penguasaan Negara atas Bahan Galian Pertambangan dalam perspektif Otonomi Daerah*” Makasar, h.1

Sumber daya alam yang berupa mineral dan batubara di atas, merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa. Ini mengandung makna bahwa keberadaan sumber daya alam mineral dan batubara itu berasal dari Tuhan Yang Maha Esa. Negara berkewajiban untuk mengelolanya agar dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan masyarakat banyak.

Kekayaan alam yang dimiliki oleh bangsa Indonesia baru mempunyai makna apabila dikelola dan diusahakan secara optimal. Dalam pengelolaan itu, diberikan ruang kepada badan usaha domestik dan penanam modal asing. Dalam realitasnya, sumber daya alam yang mempunyai potensi yang besar dikelola dan diusahakan oleh penanam modal asing, seperti contoh pengelolaan sumber daya alam di Papua dan Batu Hijau Nusa Tenggara Barat. Yang mengelola sumber daya alam itu adalah penanam modal asing yang berasal dari Amerika Serikat.

Pepatah adat ini menggariskan bahwa setiap pemanfaatan SDA dalam territorial Minangkabau harus memberikan kontribusi kepada masyarakat adat setempat. Dalam konteks pertambangan, *fee* untuk masyarakat adat inilah yang disebut dengan “Bunga Emas”.

Landasan yuridis dimaknakan sebagai dasar hukum dari pelaksanaan kegiatan pertambangan mineral dan batubara. Landasan hukum ini tercantum dalam berbagai perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang mineral dan batubara, tidak hanya diatur di dalam undang-undang yang berlaku di Indonesia, tetapi juga peraturan-peraturan perundang-undangan yang ada di negara lain. Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang mineral dan batubara di negara lain meliputi: Mineral Resources Law Of The People’s Republic of China, Japanese Mining Law No. 289, 20 December, 1950 Latest Amendement in 1962, Philippine Mining Act of 1995, dan lain-lain.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang mineral dan batubara di Indonesia, yaitu Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Undang-undang ini telah dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah itu, meliputi:

- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan.

- 2) Peraturan pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
- 4) Peraturan pemerintah nomor 75 tahun 2010 tentang reklamasi dan pasca tambang.

Ketiga Peraturan Pemerintah itu mengatur tentang mineral dan batubara.

Landasan sosiologis dari pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang Pertambangan mineral dan batubara adalah karena adanya kebutuhan masyarakat akan perlindungan hak-hak mereka di dalam pengelolaan mineral dan batubara. Karena dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009, masyarakat, terutama penduduk setempat diberi ruang yang cukup untuk mengelola Pertambangan mineral dan batubara. Masyarakat diberikan hak untuk mengajukan IPR dan IUP. Dengan adanya izin tersebut, mereka dapat melakukan kegiatan pertambangan dengan baik. Dengan adanya kegiatan itu, maka masyarakat tersebut menjadi sejahtera, lahir dan batin.

Namun dalam realitanya, kegiatan yang dilakukan oleh penduduk setempat kurang mendapat perhatian dari pemerintah, terutama pemerintah daerah karena banyak penduduk yang melakukan Kegiatan pertambangan secara tidak sah (*illegal mining*) dibiarkan saja mereka tanpa melakukan pembinaan dan pengawasan. Akibatnya penduduk setempat yang melakukan *illegal mining* banyak yang meninggal karena tertimbun longsor. Bahkan, dalam pelaksanaan *illegal mining* tersebut berlaku hukum rimba artinya siapa yang kuat maka dialah yang menguasai sumur-sumur tambang yang telah digali oleh orang lain. Apabila hal itu dibiarkan, maka akan menimbulkan persoalan dan kerugian yang cukup besar, baik bagi masyarakat maupun pemerintah daerah.<sup>142</sup>

---

142 Salim H.S., *Op.Cit*, h. 32

## **7. Tujuan dan Kewenangan Negara dalam Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara**

Pengelolaan mineral dan batubara merupakan upaya untuk mengurus, mengendalikan dan merumuskan kebijakan dalam pelaksanaan kegiatan pertambangan mineral dan batubara. Sementara itu, tujuan pengelolaan mineral dan batubara telah ditegaskan dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Tujuannya adalah:

- 1) Menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha pertambangan secara berdaya guna, berhasil guna, dan berdaya saing;
- 2) Menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup;
- 3) Menjamin tersedianya mineral dan batubara sebagai bahan baku dan/atau sebagai sumber energi untuk kebutuhan dalam negeri;
- 4) Mendukung dan menumbuhkembangkan kemampuan nasional agar lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional, dan internasional;
- 5) Meningkatkan pendapatan masyarakat local, daerah, dan negara, serta menciptakan lapangan kerja untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat; dan
- 6) Menjamin kepastian hukum dalam penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara.

Keberhasilan dalam pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara tergantung kepada kepastian hukum. Kepastian hukum ini berkaitan dengan kepastian tentang hak dan kewajiban, terutama dari pemegang IUP dan IUPK. Pemegang IUP dan IUPK menginginkan adanya kepastian dalam berusaha, terutama dengan kaitannya dengan letak wilayah izin usah pertambangan (WIUP). Hal ini sering menjadi masalah di dalam implementasinya.

Di dalam sistem hukum China telah ditentukan tujuan pengelolaan dan pemanfaatan mineral. Tujuannya adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat sosialis yang modern.<sup>143</sup> Begitu juga dalam sistem hukum

---

143 *Log Cit*, h. 41

Jepang. Tujuannya, yaitu meningkatkan kesejahteraan umum (*public welfare*).<sup>144</sup>

Mineral dan batubara mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam menunjang pembangunan dari suatu negara. Karena dari hasil pengelolaan dan pemanfaatan mineral dan batubara, negara akan menerima pajak-pajak, bukan pajak, dan lain-lain. Dalam berbagai peraturan perundang-undangan di negara-negara lain, seperti Cina, Philipina, Ghana, dan lainnya, negara berkedudukan sebagai pemilik sumber daya mineral. Hal ini, dapat dikaji dan dianalisis dari berbagai ketentuan perundang-undangan yang berlaku di negara lain. Article 9 Constitution of the People's Republic of Cina berbunyi:

*“Mineral resources, waters, forests, mountains, grassland, unrec-  
laimed land, beaches and other natural resources are owned by the state”.*

Artinya bahwa semua sumber daya mineral, air, hutan, gunung, padang rumput, tanah-tanah yang tidak dimiliki masyarakat, pantai, dan sumber daya mineral juga ditegaskan kembali dalam Article 3 berbunyi:

*“Mineral resources shall be owned by the state. The state ownership  
of mineral resources, either near the earth's surface or underground, shall  
not change with the ownership or right to the use of the land which the  
mineral resources are attached to”.*

Artinya semua sumber daya mineral dimiliki oleh negara. Kepemilikan Negara atas sumber daya mineral, yang dekat dengan permukaan bumi dan atau permukaan tanah tidak akan diubah kepemilikannya atau hak untuk penggunaan atas tanah yang mengandung sumber mineral. Artinya bahwa semua sumber daya alam tersebut dikuasai oleh negara.

*Section 4 Philippine Mining Act of 1995* berbunyi:

*“Mineral resources are owned by the State and the exploration, deve-  
lopment, utilization, and processing thereof shall be under its full control  
and supervision. The state may directly undertake such activities or it may  
enter into mineral agreements with contractors”.*

Artinya bahwa sumber daya mineral merupakan milik Negara. Untuk melakukan kegiatan, pengembangan, pemanfaatan, dan prosesingnya

---

144 Article 1 *Japanese Mining Law*, yang berbunyi: *“(Purpose) The purpose of this Law is to establish a basic framework relating to mining in order to contribute to the promotion of public welfare by developing mineral resources rationally”.*

adalah di bawah pengawasan negara. Dalam pengelolaan sumber daya alam itu, negara dapat melakukannya sendiri dan dapat juga mengadakan kontrak dengan kontraktor.

Part 1 (1) Mining and Minerals Law 1986 Ghana berbunyi:

*“Every mineral in its natural state in, under or upon any land in Ghana, rivers, streams, water courses through Ghana the exclusive economic zone and any area covered by territorial waters or continental shelf is the property of the Republic of Ghana and shall be vested in the Provisional National Defence Council for on behalf of the people of Ghana”.*

Artinya bahwa setiap mineral, baik di dalam bumi maupun di permukaan bumi, sungai, maupun di ZEE, atau lepas pantai merupakan milik Negara. Dalam sistem hukum Amerika, bahwa sumber daya mineral, yang berupa batuan, phosphate, sodium, minyak, gas bumi, dan tanah adalah milik Negara Amerika Serikat”. Dalam Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945 telah ditentukan bahwa:

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Dalam ketentuan ini ditegaskan bahwa ada tiga unsur yang dikuasai oleh negara, yaitu:

- 1) Bumi;
- 2) Air; dan
- 3) Kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Bumi adalah permukaan dari tanah, pengertian air terdapat dalam Pasal 1 dan angka 2 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang sumber Daya Air. Air adalah:

“semua air yang terdapat pada, di atas, ataupun di bawah permukaan tanah, termasuk dalam pengertian ini air permukaan, air tanah, air hujan, dan air laut yang berada di darat”.

Dalam definisi ini, air digolongkan menjadi empat macam, yaitu”

- 1) Air permukaan;
- 2) Air tanah;
- 3) Air hujan; dan
- 4) Air laut.

Air permukaan adalah semua air yang terdapat pada permukaan tanah. Air tanah adalah air yang terdapat dalam lapisan tanah atau batuan di bawah permukaan tanah. Air hujan merupakan air yang jatuh secara alami jatuh dari langit. Air laut merupakan air yang biasanya mempunyai kadar garamnya 30 sampai dengan 35%.<sup>145</sup>

Kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dimaknakan sebagai bahan galian atau tambang. Pengertian bahan galian dapat kita baca dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan. Yang diartikan dengan bahan galian adalah:

“Unsur-unsur kimia, mineral-mineral, bijih-bijih dan segala macam batuan termasuk batu-batu mulia yang merupakan endapan-endapan alam”.

Ketiga unsur di atas dikuasai oleh negara. Hak menguasai dari negara memberi wewenang untuk:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.”

Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan makmur. Sementara itu, di dalam pertimbangan atau landasan filosofis Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 telah ditegaskan bahwa:

“Mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, karena itu pengelolaannya

---

145 Salim H.S, *Op Cit*, h. 43

harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan”.

Landasan filosofis ini, ditegaskan kembali dalam Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009, yang berbunyi:

“Mineral dan batubara sebagai sumber daya alam yang tak terbarukan merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat”.

Apabila dikaji landasan filosofis dan landasan yuridis di atas, ternyata bahwa:

- 1) Sumber daya mineral dan batubara merupakan karunia dari Tuhan Yang Maha Esa, dan
- 2) Sumber daya mineral dan batubara itu digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Supaya sumber daya mineral dan batubara dapat digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran, maka negara telah memberikan kewenangan kepada pemerintah dan/atau pemerintah daerah untuk menyelenggarakan penguasaan, pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya mineral dan batubara. Pemerintah dan/atau pemerintah daerah dapat menyelenggarakannya sendiri dan/atau menunjuk pihak lainnya.

Makna penguasaan negara ialah negara mempunyai kebebasan atau kewenangan penuh (*voldige bevoegdheid*) untuk menentukan kebijaksanaan yang di perlukan dala bentuk:

- 1) Mengatur (*regelen*);
- 2) Mengurus (*besturen*); dan
- 3) Mengawasi (*toezichthouden*).<sup>146</sup>

Mengatur diartikan sebagai upaya untuk menyusun, membuat, dan menetapkan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya alam mineral dan batubara, sehingga dengan adanya aturan itu, pelaksanaan kegiatan pertambangan dapat dilakukan dengan baik. Mengurus diartikan sebagai upaya untuk mengerjakan

---

146 Saleng Abrar, *Op.Cit*, h. 219.

dan melaksanakan kegiatan pertambangan mineral dan batubara, baik dilakukannya sendiri atau dengan menunjuk pihak lainnya. Mengawasi artinya suatu upaya dari negara untuk melihat, menjaga, dan mengamati pelaksanaan kegiatan pertambangan, sehingga tidak terjadi kerusakan lingkungan. Penguasaan oleh negara ini adalah mengatur pemanfaatan sumber daya tambang agar dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.<sup>147</sup>

Kewenangan negara dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara merupakan hak dan kekuasaan yang dimiliki oleh negara untuk melakukan penataan, pemanfaatan, pemulihan, pengawasan, dan pengendalian terhadap kegiatan pertambangan mineral dan batubara. Yang diberikan kewenangan untuk mengelola pertambangan mineral dan batubara adalah pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.

Dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara telah ditentukan dua puluh satu kewenangan dari pemerintah dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Keduapuluh satu kewenangan itu, meliputi:

- 1) Penetapan kebijakan nasional;
- 2) Pembuatan peraturan perundang-undangan;
- 3) Penetapan standar nasional, pedoman, dan kriteria;
- 4) Penetapan sistem perizinan pertambangan mineral dan batubara nasional;
- 5) Penetapan WP yang dilakukan setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
- 6) Pemberian IUO, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;
- 7) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang lokasi penambangannya berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;

---

147 *Log Cit*, h. 47

- 8) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang berdampak lingkungan langsung lintas provinsi dan/atau dalam wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai;
- 9) Pemberian IUPK Eksplorasi dan IUPK Operasi Produksi;
- 10) Pemberian IUP Operasi Produksi, yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, yang telah menimbulkan kerusakan lingkungan serta yang tidak menerapkan kaidah pertambangan yang baik;
- 11) Penetapan kebijakan produksi, pemasaran, pemanfaatan, dan konservasi;
- 12) Penetapan kebijakan kerja sama, kemitraan, dan pemberdayaan masyarakat;
- 13) Perumusan dan penetapan penerimaan negara bukan pajak dari hasil usaha pertambangan mineral dan batubara;
- 14) Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah;
- 15) Pembinaan dan pengawasan penyusunan peraturan daerah di bidang pertambangan;
- 16) Penginventarisasian, penyelidikan, dan Riset serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara sebagai bahan penyusunan WUP dan WPN;
- 17) Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada tingkat nasional;
- 18) Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pasca tambang;
- 19) Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara tingkat nasional;
- 20) Pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan; dan
- 21) Peningkatan kemampuan aparaturnya Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

Sementara itu, dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 ditentukan kewenangan pemerintah provinsi dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Ada sepuluh kewenangan pemerintah provinsi dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Kesepuluh kewenangan itu, meliputi:

- 1) Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah;
- 2) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;
- 3) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada [ada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil];
- 4) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan yang berdampak lingkungan langsung lintas kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil;
- 5) Penginventarisasian, penyelidikan dan Riset serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara sesuai dengan kewenangannya;
- 6) Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada daerah/wilayah provinsi;
- 7) Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada daerah/wilayah provinsi;
- 8) Pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan di provinsi;
- 9) Pengembangan dan peningkatan peran serta masyarakat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan;
- 10) Mengoordinasikan perizinan dan pengawasan penggunaan bahan peledak di wilayah tambang sesuai dengan kewenangannya;
- 11) Penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan Riset serta eksplorasi kepada Menteri dan bupati/walikota;

- 12) Penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan bupati/walikota;
- 13) Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang; dan
- 14) Peningkatan kemampuan aparatur pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

Begitu juga, dalam Pasal 8 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 telah diatur tentang kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Ada dua belas kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Kedua belas kewenangan itu, meliputi:

- 1) Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah;
- 2) Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;
- 3) Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;
- 4) Penginventarisasian, penyelidikan dan Riset, serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara;
- 5) Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada wilayah kabupaten/kota;
- 6) Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada wilayah kabupaten/kota;
- 7) Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan;
- 8) Pengembangan dan peningkatan nilai tambah dan manfaat kegiatan usaha pertambangan secara optimal;
- 9) Penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan Riset, serta eksplorasi dan eksploitasi kepada Menteri dan gubernur;

- 10) Penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan gubernur;
- 11) Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang; dan
- 12) Peningkatan kemampuan aparaturnya pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

Dari berbagai kewenangan yang disajikan di atas, kewenangan yang paling penting dalam kaitannya dengan pemanfaatan sumber daya tambang mineral dan batubara adalah kewenangan dalam pemberian izin usaha pertambangan (IUP) kepada badan usaha, badan hukum atau perorangan yang ditunjuk untuk itu. Menteri berwenang memberikan IUP kepada pemegang IUP, apabila wilayah pertambangan itu berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai, serta memberikan IUPK. Gubernur berwenang dalam pemberian IUP, apabila usaha pertambangan berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil. Sedangkan pemerintah kabupaten/kota berwenang menerbitkan IUP atau IPR berada di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil.<sup>148</sup>

---

148 H.S Salim., *Op.Cit*, h. 43-48

## BAB XI.

# Pengaturan Kewenangan Izin Pertambangan Batubara Dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah Berkelanjutan

### A. Sejarah Perkembangan Regulasi Pertambangan Batubara di Indonesia

Sejarah perkembangan pertambangan batubara dimulai tahun 1849, pertambangan pertama di Indonesia yang terdapat di daerah Pengaron, Kalimantan Timur oleh *NV Oost Borneo Maatschappij*. Peraturan yang berasal dari penjajah Belanda yaitu *Indische Mijnwet (staatsblad 1899 No 214)* yang diberlakukan berdasarkan Pasal II aturan peralihan UUD 1945, sebelum dibentuk peraturan baru berlaku peraturan yang lama.<sup>149</sup>

Setelah merdeka 15 tahun kemudian baru membentuk PERPU No. 37 Tahun 1960 tentang Pertambangan yang kemudian menjadi Undang-undang yaitu Undang-undang Nomor 37 Prp Tahun 1960 yang berlaku pada tanggal 14 Oktober 1960. Undang-undang tersebut mencabut dan tidak memberlakukan lagi *Indische Mijnwet* karena jiwa peraturannya sudah tidak sesuai dengan alam kemerdekaan Indonesia dan kepentingan nasional di bidang pertambangan. Tidak berselang lama Undang-undang Nomor 37 Prp Tahun 1960, kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Pertambangan.<sup>150</sup>

Alasan penggantian peraturan perundang undangan tersebut dilakukan, dikarenakan lama Undang-undang Nomor 37 Prp Tahun 1960 tidak

---

149 Gatot Supramono, 2012, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, h.4

150 *Ibid*

lagi dapat memenuhi tuntutan masyarakat yang ingin berusaha dalam bidang pertambangan. Masyarakat menghendaki agar pihak swasta lebih diberikan kesempatan melakukan penambangan, sedangkan tugas pemerintah ditekankan kepada usaha pengaturan, bimbingan dan pengawasan pertambangan.<sup>151</sup>

Kemudian setelah sekian tahun berlakunya Undang-undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Pertambangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2831), diganti dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang berlaku sejak 12 Januari 2009 diundangkan dalam Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 4 dan Tambahan Lembaran Negara No. 4959. Penggantian undang-undang tersebut dengan pertimbangan Undang-undang tersebut materi muatannya bersifat sentralistis, sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi sekarang dan tantangan di masa depan.

Terhadap Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959), berdasarkan Pasal 37 menentukan "IUP diberikan oleh":

1. bupati/walikota apabila WIUP berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota;
2. Gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
3. Menteri apabila WIUP berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-Undang

kemudian dilakukan perubahan dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara

---

151 *Ibid*

Republik Indonesia Nomor 6525), pada Pasal 35 ayat (1) menentukan “Usaha Pertambangan dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.” Kembali kepada sentralisasi.

Antara UU No. 11 Tahun 1967 dengan UU Nomor 4 Tahun 2009 terdapat perbedaan yang sangat prinsip berkaitan dengan izin usaha pertambangan. UU No. 11 Tahun 1967 menggunakan terminologi “Kuasa Pertambangan (JP) dan “Kontrak”, sedangkan UU No. 4 Tahun 2009 menggunakan terminologi “Izin”.

Menurut Pasal 2 huruf I Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, kuasa pertambangan adalah wewenang yang diberikan kepada badan/perseorangan untuk melaksanakan usaha pertambangan. KP ini sendiri dapat dibedakan atas 2 (empat) yaitu: Surat Keputusan Penugasan Penambangan, Surat Keputusan Pemberian Penambangan, Surat Izin Penambangan Rakyat (SIPR), dan Surat Izin Penambangan Daerah (SIPD).<sup>152</sup>

Untuk mengetahui ketentuan pokok hukum pertambangan Batubara di Indonesia, kiranya perlu untuk mengetahui substansi dari perkembangan hukum pertambangan di Indonesia.

Adapun rincian dari Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 terdiri dari 12 Bab 37 Pasal dengan perincian sebagai berikut:

No	Bab	Pasal	Uraian	Keterangan
1	Bab I: Ketentuan Umum	1	Bahan Galian	
		2	Terdapat 14 istilah	
2	Bab II: Pengelolaan dan Pelaksanaan Pengusahaan Bahan galian	3	Golongan Bahan galian	
		4	Pelaksanaan Penguasaan negara	
3	Bab III: Bentuk Organisasi Perusahaan Pertambangan	5-13	Usaha Pertambangan	
4	Bab IV: Usaha Pertambangan	14	Jenis UP bahan galian	
5	Bab V: Kuasa Pertambangan	15-16		

152 Azmi, Fendri, 2016, *Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral dan Batu Bara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, h 240

No	Bab	Pasal	Uraian	Keterangan
6	Bab VI: cara dan syarat Memperoleh Kuasa Pertambangan	17-18		
7	Bab VII: Berakhirnya Kuasa Pertambangan	19-24		
8	Bab VIII Hubungan Kuasa Pertambangan dengan Hak-Hak tanah	25-27		
9	Bab IX: Pungutan-Pungutan Negara	28		
10	Bab X: Pengawasan Pertambangan	29-30		
11	Bab XI: Ketentuan Pidana	31-34		
12	Bab XII: Ketentuan Peralihan dan Penutup	35-37		

Adapun rincian dari UU No. 4 Tahun 2009 terdiri dari 26 Bab 175 Pasal dengan perincian sebagai berikut:

No	Bab	Pasal	Uraian	Keterangan
1	Bab I: ketentuan umum	1	Terdapat 38 pengertian	
2	Bab II: Asas dan Tujuan	2	Asas	
		3	Tujuan	
3	Bab III: Pengusahaan Mineral dan Batu Bara	4-5	Penguasaan Mineral dan Batu Bara	
4	Bab IV: Kewenangan Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batu Bara	6	Kewenangan Pemerintah	
		7	Kewenangan Pemerintah Provinsi	
		8	Kewenangan Pemerintah kabupaten/kota	
5	Bab V: Wilayah Pertambangan	9-13	Wilayah Pertambangan terdiri dari WUP, WPR, dan WPN	Lebih lanjut diatur dengan PP
		14-19	Wilayah Usaha Pertambangan	Lebih lanjut diatur dengan PP
		20-26	Wilayah Pertambangan Rakyat	Lebih lanjut diatur dengan PP
		27-33	Wilayah Pencadangan Negara	Lebih lanjut diatur dengan PP
6	Bab VI: Usaha Pertambangan	34	Pengelompokan Usaha Pertambangan	Dipisahkan antara penambangan mineral dan batu bara
		35	Bentuk Usaha Pertambangan IUP, IPR dan IUPK	Lebih lanjut diatur dengan PP

No	Bab	Pasal	Uraian	Keterangan
7	Bab VII: Izin Usaha Pertambangan	36-41	IUP secara umum	
		42-45	IUP eksplorasi	
		46-49	IUP Operasi Produksi	Lebih lanjut diatur dengan PP
		50	Izin pertambangan radio aktif	
		51-53	Pertambangan mineral logam	
		54-56	Pertambangan mineral bukan logam	
		57-59	Pertambangan Batuan	
		60-63	Pertambangan batu bara	Tata cara perizinannya diatur dengan PP
8	Bab VIII: persyaratan perizinan usaha pertambangan	64	Kewajiban mengumumkan rencana kegiatan pertambangan	
		65	Persyaratan kegiatan pertambangan meliputi syarat administrasi, teknis, lingkungan dan finansial	Lebih lanjut diatur dengan PP
9	Bab IX: Izin Pertambangan Rakyat	66-73	Hak dan Kewajiban IPR serta tanggung jawab Pemda	Diatur lebih lanjut dengan PP dan Perda
10	Bab X: Izin Usaha Pertambangan Khusus	74-84	Kewenangan pemberian IUPK dan kewajiban yang harus dicantumkan dalam pemberian IUPK	Kewenangan Menteri dengan memperhatikan kepentingan daerah
11	Bab XI: Persyaratan Perizinan Usaha Pertambangan Khusus	85	Pemerintah berkewajiban memberitahukan kegiatan pertambangan pada WIUPK pada masyarakat secara terbuka	
		86	Pemegang IUPK wajib memenuhi persyaratan administrasi, teknis, lingkungan dan finansial	Lebih lanjut diatur dengan PP
12	Bab XII: Data Pertambangan	87-89	Kewenangan menteri dan gubernur menyiapkan data pertambangan	Lebih lanjut diatur dengan PP
13	Bab XIII: Hak dan Kewajiban	90-94	Hak dan larangan bagi pemegang IUP dan IUPK	
			Kewajiban pemegang IUP dan IUPK	Lebih lanjut diatur dengan PP
14	Bab XIV: Penghentian sementara kegiatan IUP dan IUPK	113-116	Penghentian sementara ini dengan memperhatikan alasan tertentu	Lebih lanjut diatur dengan PP

No	Bab	Pasal	Uraian	Keterangan
15	Bab XV: Berakhirnya IUP dan IUPK	117-123	Ketentuan mengenai berakhirnya IUP dan IUPK serta kewajiban yang harus dilakukannya	Lebih lanjut diatur dengan PP
16	Bab XVI: Usaha Jasa Pertambangan	124-127	Kewajiban pemegang IUP dan IUPK menggunakan perusahaan jasa pertambangan	Lebih lanjut diatur dengan Peraturan Menteri
17	Bab XVII: Pendapatan negara dan Daerah	128-133	Pendapatan negara dan daerah berupa pajak, PNBP, retribusi dan bagi hasil	
18	Bab XVIII: Penggunaan Tanah untuk Kegiatan Pertambangan	134-138	WIUP,WPR, dan WIUPK tidak meliputi hak atas tanah permukaan bumi	
19	Bab XIX: Pembinaan, Pengawasan dan Perlindungan Masyarakat	139-144	Menteri, Gubernur, Bupati, dan Walikota berkewajiban melakukan pembinaan dan pengawasan kegiatan pertambangan	Lebih lanjut diatur dengan PP
		145	Hak masyarakat yang terkena dampak negatif kegiatan pertambangan	Lebih lanjut diatur dengan PP
20	Bab XX: Riset dan Pengembangan serta Pendidikan dan Pelatihan	146-148	Pemerintah harus mendorong pengembangan serta pendidikan dan pelatihan pertambangan	
21	Bab XXI: Penyidikan	149-150	Dilakukan oleh Polisi dan PNS	
22	Bab XXII: Sanksi Administrasi	151-157	Menteri, gubernur, Bupati dan Walikota berhak menjatuhkan sanksi administratif serta penyesuaian sengketa pertambangan melalui pengadilan dan arbitras	Lebih lanjut diatur dengan PP
23	Bab XXIII: Ketentuan Pidana	158-165	Selain pelaku usaha pertambangan, pidana juga dapat dijatuhkan pada badan usahanya	
24	Bab XXIV: Ketentuan Lain-lain	166-168	Dampak lingkungan dan pemberian insentif	
25	Bab XXV: ketentuan Peralihan	169-172	Berkaitan dengan pemegang KK, PKP2B tetap berlaku sampai berakhirnya masanya serta dilakukan penyesuaian	

No	Bab	Pasal	Uraian	Keterangan
26	Bab XXVI: Ketentuan Penutup	173-175	Mencabut UU No. 11 Tahun 1967 dan menyatakan segala peraturan pelaksanaannya tetap berlaku sampai dikeluarkan yang baru	

Adapun rincian dari UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Jo. UU No. 9 tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, terdiri dari 27 Bab 411 Pasal dengan perincian sebagai berikut:

No	Bab	Pasal	Uraian	Keterangan
1	Bab I: ketentuan umum	1	Terdapat 50 pengertian	
2	Bab II: Pembagian Wilayah Negara	2-4	Dibagi atas daerah Provinsi dan daerah Kabupaten dan kota	
3	Bab III: Kekuasaan Pemerintahan	5-8	Sesuai Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia	
4	Bab IV: Urusan Pemerintahan	9	Klasifikasi Urusan Pemerintahan	
		10	Urusan Pemerintahan Absolut	
		11-24	Urusan Pemerintahan Konkuren	
		25	Urusan Pemerintahan Umum	Lebih lanjut diatur dengan PP
		26	Forkopimda	Lebih lanjut diatur dengan PP
5	Bab V: Kewenangan Daerah Provinsi Di Laut Dan Daerah Provinsi Yang Berciri Kepulauan	27-30	Kewenangan Daerah Provinsi di Laut	Lebih lanjut diatur dengan PP
6	Bab VI: Penataan Daerah	31	Umum	
		32	Pembentukan Daerah	
		33-47	Pemekaran Daerah	Lebih lanjut diatur dengan PP
		48	Penyesuaian Daerah	Lebih lanjut diatur dengan PP
		49-55	Kepentingan Strategis Nasional	Lebih lanjut diatur dengan PP
		56	Desain Besar Penataan Daerah	Lebih lanjut diatur dengan PP

No	Bab	Pasal	Uraian	Keterangan
7	Bab VII: Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	57	Umum	
		58	Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	
		59-93	Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah	Lebih lanjut diatur dengan PP
		94-146	DPRD Provinsi	Lebih lanjut diatur dengan PP
		147- 200	DPRD kabupaten/kota	Lebih lanjut diatur dengan PP
		201- 207	Sistem Pendukung DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota	Lebih lanjut diatur dengan Peraturan Presiden dan Lebih lanjut diatur dengan PP
8	Bab VIII: Perangkat Daerah	208	Umum	
		209- 235	Perangkat Daerah	
9	Bab IX: Perda dan Perkada	236- 245	Perda	Lebih lanjut diatur dengan Peraturan Menteri
		246- 248	Perkada	
		249- 252	Pembatalan Perda Dan Perkada	
		253- 254	Penyebarluasan Program Pembentukan Perda dan Rancangan Perda	
		255- 257	Penegakan Perda dan Perkada	
10	Bab X: Pembangunan Daerah	258- 259	Umum	
		260- 266	Perencanaan Pembangunan Daerah	
		267- 278	Evaluasi Rancangan Perda tentang RPJPD Dan RPJMD	
11	Bab XI: Keuangan Daerah	279- 280	Prinsip Umum Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat Dengan Daerah	
		281	Hubungan Keuangan Antar- Daerah	
		282	Pendanaan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Daerah	

No	Bab	Pasal	Uraian	Keterangan
		283 284	Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah	
		285- 330	Pendapatan, Belanja, dan Pembiayaan	
12	Bab XII: BUMD	331- 333	Umum	
		334- 338	Perusahaan Umum Daerah	Lebih lanjut diatur dengan PP
		339- 342	Perusahaan Perseroan Daerah	Lebih lanjut diatur dengan PP
		343	Pengelolaan BUMD	Lebih lanjut diatur dengan PP
13	Bab XIII: Pelayanan Publik	344	Asas Penyelenggaraan	
		345- 353	Manajemen Pelayanan Publik	Lebih lanjut diatur dengan PP
14	Bab XIV: Partisipasi Masyarakat	354		Lebih lanjut diatur dengan PP
15	Bab XV: Perkotaan	355- 359	Umum	Lebih lanjut diatur dengan PP
16	Bab XVI: Kawasan Khusus dan Kawasan Perbatasan Negara	360	Kawasan Khusus	
		361- 362	Kawasan Perbatasan Negara	
17	Bab XVII: Kerja sama Daerah dan Perselisihan	363- 369	Kerja sama Daerah	Lebih lanjut diatur dengan PP
		370	Perselisihan	Lebih lanjut diatur dengan peraturan Menteri
18	Bab XVIII: Desa	371- 372	Kewenangan Desa	
19	Bab XIX: Pembinaan dan Pengawasan	373- 378	Pembinaan dan Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	
		379- 380	Pembinaan dan Pengawasan Kepala Daerah Terhadap Perangkat Daerah	
		381- 383	Penghargaan dan Fasilitas Khusus	Lebih lanjut diatur dengan PP
20	Bab XX: Tindakan Hukum Terhadap Aparatur Sipil Negara Di Instansi Daerah	384- 385		

No	Bab	Pasal	Uraian	Keterangan
21	Bab XXI: Inovasi Daerah	386-390		Lebih lanjut diatur dengan PP
22	Bab XXII: Informasi Pemerintahan Daerah	391-395		
23	Bab XXIII: Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah	396-397		Lebih lanjut diatur dengan Peraturan Presiden
24	Bab XXIV: Ketentuan Pidana	398		
25	Bab XXV: Ketentuan Lain-Lain	399-400		Lebih lanjut diatur dengan peraturan Menteri
26	Bab XXVI: Ketentuan Peralihan	401-402		
27	Bab XXVII: Ketentuan Penutup	403-411		

Adapun rincian dari UU No. 3 Tahun 2020 terdiri dari 28 Bab 209 Pasal. Perubahan Pasal yang terdapat di dalam UU No. 4 tahun 2009 diantaranya yaitu sebagai berikut:

Untuk Ketentuan Pasal 1, Ketentuan Pasal 1 angka 1, angka 6, angka 17, angka 20, angka 21, angka 31, angka 34, angka 36, dan angka 37 diubah, angka 8, angka 9, angka 12 dan angka 13 dihapus, diantara angka 6 dan 7 disisipkan 3 (3) angka, yakni angka 6a, 6b, dan 6c, diantara angka 13 dan 14 disisipkan 4 (empat) angka, yakni angka 13a, 13b, 13c, dan 13d, diantara angka 14 dan 15, disisipkan 1 (satu) angka yakni 14a, diantara angka 20 dan angka 21 disisipkan 2 (dua) angka, yakni angka 20a dan 20b, diantara 23 dan 24, disisipkan 1 (satu) angka, yakni angka 23a, diantara angka 28 dan 29, disisipkan 1 (satu) angka, yakni angka 28a, dan diantara angka 35 dan 36 disisipkan 1 (satu) angka, yakni angka 35a. ketentuan Pasal 4 diubah, ketentuan ayat (1) Pasal 6 diubah, ketentuan pasal 7 dihapus, ketentuan pasal 8 dihapus, diantara Bab IV dan Bab V disisipkan 1 (satu) bab yakni Bab IVA, diantara Pasal 8 dan Pasal 9 disisipkan 2 (dua) Pasal yakni Pasal 8a dan pasal 8b, ketentuan Pasal 9 diubah, ketentuan Pasal 10 diubah, ketentuan Pasal 11 diubah, ketentuan pasal 13 dan 14 dihapus, diantara pasal 14 dan pasal 15 disisipkan satu pasal yakni pasal 14a, ketentuan pasal 15 dihapus, ketentuan pasal 17 diubah, diantara pasal 17 dan pasal 18 disisipkan dan

pasal yakni pasal 17 a dan pasal 17b, ketentuan pasal 18 diubah, ketentuan pasal 21 dihapus, ketentuan pasal 22 diubah, diantara pasal 22 dan pasal 23 disisipkan satu pasal yakni pasal 22a, ketentuan pasal 27 ayat (1) dan ayat (3) dihapus, ayat (2 dan (4) diubah, diantara Pasal 27 dan pasal 28 disisipkan satu pasal yaitu Pasal 27a, ketentuan Pasal 28 diubah, diantara Pasal 31 dan Pasal 31 disisipkan satu pasal yakni pasal 31a, ketentuan pasal 35 diubah, ketentuan pasal 36 diubah, ketentuan pasal 36 dan pasal 37 disisipkan satu pasal yakni pasal 36a, pasal 37 dihapus, ketentuan huruf c Pasal 38 diubah, ketentuan pasal 39 diubah, ketentuan pasal 39 diubah, ketentuan pasal 40 diubah, ketentuan pasal 42 diubah, diantara pasal 42 dan 43 disisipkan satu pasal yakni pasal 42a, pasal 43, 44, dan 45 dihapus, ketentuan Pasal 46 diubah, ketentuan pasal 47 diubah, ketentuan pasal 48 dihapus, ketentuan pasal 51 diubah, ketentuan pasal 52 diubah, ketentuan pasal 54 diubah, ketentuan pasal 55 diubah, Pasal 57 diubah, pasal 58 diubah, pasal 60 diubah, pasal 6 diubah, diantara pasal 62 dan 63 disisipkan satu pasal yakni pasal 62a, ketentuan ayat (1) pasal 65 diubah.

Undang-undang No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Minerba melakukan penyempurnaan terhadap Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, materi muatan baru yang ditambahkan yaitu:<sup>153</sup>

1. Pengaturan terkait konsep Wilayah Hukum Pertambangan
2. Kewenangan Pengelolaan Mineral dan Batubara
3. Rencana Pengelolaan Mineral dan Batubara
4. Penugasan kepada Lembaga Riset Negara, BUMN, Badan Usaha Milik Daerah, atau badan usaha untuk melakukan penyelidikan dan Riset dalam rangka penyiapan WIUP
5. Penguatan Peran BUMN
6. Pengaturan kembali perizinan dalam perusahaan Mineral dan Batubara termasuk di dalamnya, konsep perizinan baru terkait perusahaan batuan untuk jenis tertentu atau untuk keperluan tertentu, serta perizinan untuk pertambangan rakyat; dan

---

153 Available at <https://www.jogloabang.com/pustaka/uu-3-2020-perubahan-uu-4-2009-pertambangan-minerba>

7. Penguatan kebijakan terkait pengelolaan lingkungan hidup pada kegiatan usaha pertambangan, termasuk pelaksanaan Reklamasi dan Pascatambang

Hal yang mendasari perlunya perubahan terhadap UU No. 4 Tahun 2009 yaitu lantaran peraturan tersebut masih belum dapat menjawab perkembangan, permasalahan dan kebutuhan hukum dalam penyelenggaraan pertambangan mineral dan batubara. Terdapat sejumlah poin penting yang diatur dalam UU Mineral dan Batu Bara (Minerba) tersebut, diantaranya berkaitan dengan kewenangan perizinan, perpanjangan izin, pengaturan terhadap izin pertambangan rakyat (IPR) dan aspek lingkungan, hilirisasi, divestasi, hingga pengaturan yang diklaim untuk memperkuat Badan Usaha Milik negara (BUMN).<sup>154</sup>

Dalam UU No. 3 Tahun 2020 (UU Minerba terbaru) terdapat beberapa poin penting, yaitu:<sup>155</sup>

1. Kewenangan Pengelolaan Mineral dan batubara (minerba)

Dalam UU Minerba yang baru, pemerintah dan DPR telah sepakat bahwa Penguasaan Minerba diselenggarakan oleh pemerintah pusat melalui fungsi kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan. Selain itu, pemerintah pusat mempunyai kewenangan untuk menetapkan jumlah produksi, penjualan dan harga mineral logam, mineral bukan logam jenis tertentu dan batubara.

Kewenangan pemerintah daerah yang diatur dalam UU Minerba ini hanya dalam pemberian izin pertambangan rakyat (IPR) dan surat izin penambangan batu (SIPB)

2. Pengaturan Terkait Konsep Wilayah Hukum Pertambangan

Dalam UU Minerba yang baru, Pemerintah dan DPR telah sepakat tentang wilayah hukum pertambangan yang menyatakan bahwa wilayah pertambangan baik di darat maupun di laut, dan dituang bumi

---

154 [www.kompas.com](https://www.kompas.com), 2020, ini poin-poin penting dalam UU Minerba yang baru disahkan, Available at <https://money.kompas.com/read/2020/05/13/152543126/ini-poin-poin-penting-dalam-uu-minerba-yang-baru-disahkan?page=all>, diakses pada tanggal 13 Oktober 2021 pukul 11:00 wib

155 Madaniyah, 2020, Poin Penting UU No. 3 Tahun 2020 – UU Minerba Terbaru, Available at <https://sampulu.co.id/2020/07/24/poin-penting-uu-no-3-tahun-2020-uu-minerba-terbaru/> diakses pada tanggal 13 Oktober 2021 Pukul 11:30 Wib

sebagai bagian dari wilayah hukum pertambangan. Hal ini menjadi landasan bagi penetapan kegiatan usaha pertambangan. Semua wilayah Indonesia selama ada ketersediaan mineral dan batubara yang bernilai ekonomis untuk ditambang maka dapat diusahakan penguasaannya karena masuk dalam wilayah hukum pertambangan

Meskipun semua penguasaan minerba di pegang oleh pemerintah pusat, tetapi pemerintah daerah tetap memiliki kewenangan untuk menentukan wilayah pertambangan sebagai bagian dari tata ruang nasional. Pada pasal 9 UU Minerba yang baru dijelaskan bahwa wilayah pertambangan di tetapkan oleh Pemerintah Pusat “Setelah ditentukan” oleh Pemerintah Provinsi.

### 3. Jaminan Perpanjangan Izin Operasi.

Pemerintah melalui UU Minerba yang baru, melebur kata IUP/IUPK eksplorasi dan IUP/IUPK Operasi Produksi menjadi hanya kata IUP atau IUPK, Pemerintah menjamin Pemegang IUP dan IUPK memperoleh perpanjangan izin dan kelanjutan operasi.

Tidak hanya itu, pemerintah juga menjamin perpanjangan izin dan kelanjutan Operasi Kontrak Karya (KK/Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) menjadi IUPK sebagai Kelanjutan Operasi dengan mempertimbangkan upaya peningkatan penerimaan negara.

Jaminan perpanjangan izin operasi ini pada UU Minerba No. 4 Tahun 2009 tercantum, dengan klausul “dapat diperpanjang” diganti menjadi “dijamin” pada UU Minerba No. 3 Tahun 2020. Hal tersebut antara lain dapat dilihat pada Pasal 47, Pasal 83, dan pasal 169, pasal 169 A dan Pasal 169 B.

### 4. Peningkatan Nilai Tambah (Hilirisasi)

Pada UU Minerba yang baru, dalam tahapan kegiatan pertambangan ada proses peningkatan nilai tambah yaitu “pengelolaan dan/atau pemurnian atau pengembangan dan/atau pemanfaatan”. Dalam Pasal 102 UU Minerba disebutkan bahwa pemegang IUP dan IUPK pada tahap kegiatan operasi produksi wajib meningkatkan nilai tambah mineral dalam kegiatan usaha pertambangan melalui, pengelolaan dan pemurnian untuk komoditas tambang mineral logam; pengelolaan untuk komoditas tambang

mineral logam; dan/atau pengelolaan untuk komoditas tambang batuan, serta melakukan pengembangan dan/atau pemanfaatan komoditas batubara. Hilirisasi ini harus dilakukan di dalam negeri khususnya untuk pemegang izin di subsector mineral. Dalam UU Minerba yang baru juga terdapat kewajiban untuk membangun fasilitas pemurnian dan atau rencana kerja sama dalam proses pengolahan dan/atau pemurnian paling lambat tahun 2023.

Untuk menyokong peningkatan nilai tambah, pemerintah dalam UU minerba ini memberikan jaminan jangka waktu kegiatan operasi produksi untuk Pertambangan Mineral logam yang terintegrasi dalam fasilitas pengolahan dan/atau pemurnian dan untuk pertambangan batubara yang terintegrasi dengan kegiatan Pengembangan dan/atau Pemanfaatan diberikan untuk jangka waktu 30 (tiga puluh) tahun dan dijamin memperoleh perpanjangan selama 10 (sepuluh) tahun setiap kali perpanjangan setelah memenuhi persyaratan.

Dalam UU minerba terbaru, pemilik IUP dan IUPK mineral logam tertentu mendapatkan relaksasi ekspor produk mineral logam tertentu yang belum dimurnikan dalam jumlah tertentu dengan jangka waktu paling lama tiga tahun sejak revisi UU ini mulai berlaku. Relaksasi itu diberikan bagi perusahaan mineral yang telah memiliki, sedang dalam proses pembangunan smelter maupun yang telah melakukan kerja sama dalam pengolahan dan/atau pemurnian. Pengaturan terkait hilirisasi ini antara lain dapat dilihat dalam Pasal 47, Pasal 83, pasal 102, Pasal 102, Pasal 170 A, dan Pasal 172 E

#### 5. Penguatan BUMN

UU minerba terbaru juga membahas tentang penguatan BUMN. Diantaranya pengaturan bahwa eks WIUP dan eks Wilayah WIUPK dapat ditetapkan sebagai WIUPK yang penawarannya diprioritaskan kepada BUMN, serta BUMN mendapatkan prioritas dalam pembelian saham divestasi. Selain itu, UU Minerba ini juga mendorong kegiatan eksplorasi untuk penemuan deposit minerba. Yakni melalui penugasan penyelidikan dan Riset kepada lembaga riset negara, BUMN, BUMD, atau Badan Usaha Swasta serta dengan pengenaan kewajiban penyediaan Dana Ketahanan cadangan kepada pelaku usaha.

Dalam UU Minerba ini, juga ada peningkatan pendapatan pemerintah daerah dari hasil kegiatan pertambangan. Bila sebelumnya pemerintah provinsi hanya mendapat bagian 1 persen, melalui UU Minerba terbaru meningkat menjadi 1.5 persen.

#### 6. Divestasi Saham

Pengaturan terkait kebijakan tentang divestasi saham, dalam UU Minerba dijelaskan pada pasal 112 yang menyatakan bahwa pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan Operasi Produksi yang sahamnya dimiliki oleh asing wajib melakukan divestasi saham sebesar 51 persen secara berjenjang kepada pemerintah pusat, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, dan/atau Badan Usaha Swasta Nasional. Perbedaan antara divestasi saham ini, pada UU No. 4 Tahun 2009, divestasi saham dilakukan setelah 5 tahun berproduksi. Pada UU Minerba terbaru dinyatakan bahwa divestasi saham dilakukan jika IUP atau IUPK sudah pada tahap kegiatan Operasi Produksi. Pengaturan terkait tata cara pelaksanaan dan jangka waktunya akan diatur lebih lanjut dalam peraturan pelaksanaan RUU Mineral.

#### 7. Tentang Pertambangan Rakyat

Dalam UU Minerba terbaru, Pasal 22 tentang Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) diberikan luasan maksimal 100 hektare dan mempunyai cadangan mineral logam dengan kedalaman maksimal 100 meter. Di UU Minerba sebelumnya, WPR hanya diberikan luasan maksimal 25 hektare dengan kedalaman 25 meter. Sedangkan untuk kegiatan pertambangan rakyat hanya untuk pertambangan Mineral Logam, mineral bukan logam dan pertambangan batuan. Untuk pertambangan batubara tidak dapat diusahakan dalam pertambangan rakyat. Pada pertambangan batubara tidak dapat diusahakan dalam pertambangan rakyat. Pada pasal tentang pertambangan rakyat menambahkan jenis pendapatan daerah berupa iuran pertambangan rakyat.

#### 8. Reklamasi dan Pasca Tambang

Reklamasi dan Pasca tambang juga tidak luput menjadi poin penting dalam UU Minerba terbaru. Untuk kegiatan reklamasi dan pasca tambang, dijelaskan pada pasal 99 dan 100. Pemegang IUP dan IUPK wajib menyusun

dan menyerahkan rencana reklamasi dan/atau rencana Pascatambang dan wajib menyediakan dan menempatkan dana jaminan reklamasi dan/atau dana jaminan Pascatambang. Dalam penyusunan rencana reklamasi, rencana pasca tambang dan penempatan dana jaminan reklamasi dan dana jaminan pasca tambang, pemilik IUP atau IUPK bida memilih salah satu yaitu antara rencana reklamasi dan renana pasca tambang atau dana jaminan reklamasi dan jaminan pasca tambang dikarenakan dalam UU Minerba terbaru ada klausul “Rencana reklamasi dan/atau rencana pasca tambang” dan klausa “dana jaminan reklamasi dan/atau dana jaminan pasca tambang”.

Pada tambahan pasal yaitu pasal 123A dijelaskan bahwa pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi sebelum menciuatkan atau mengembalikan WIUP atau WIUPK wajib melaksanakan reklamasi dan pasca-tambang hingga mencapai tingkat keberhasilan 100 persen. Begitu juga dengan eks pemegang IUP atau IUPK yang telah berakhir, wajib melaksanakan reklamas dan pasca tambang hingga mencapai tingkat keberhasilan 100% serta menempatkan dana jaminan paca tambang.

Dalam UU No. 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 4 tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan batubara masih menggunakan definisi IUP.

Berikut perbedaan kewenangan pengelolaan tambang yang diatur dalam UU No. 11 tahun 1967, UU No. 4 Tahun 2009, dan UU No. 3 tahun 2020:

Kewenangan Pengelolaan tambang		
UU No. 11 Tahun 1967	UU No. 4 Tahun 2009	UU No. 3 tahun 2020
KP, KK, dan PKP2B dikeluarkan Oleh Pemerintah Pusat	Pasal 37 IUP diberikan Oleh: 1) bupati/walikota apabila Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) berada dalam satu wilayah kabupaten/kota 2) Gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah Kab/Kota 3) Menteri apabila WIUP berada pada lintas wilayah Provinsi	Pasal 35 ayat (1): Usaha Pertambangan Dilaksanakan Berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat  Pasal 35 ayat (4): Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Ayat (2) Kepada Pemerintah Daerah Provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Berdasarkan perbandingan *ius constitutum* tersebut ditemukan terdapatnya konflik norma antara Pasal 35 ayat (1) Undang-undang Nomor: 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor: 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525), dengan Pasal 14 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587). Pengaturan kewenangan pemberian izin pertambangan kedua peraturan perundang undangan tersebut, masih tetap berlaku.

Pengertian izin dari N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, berbeda dengan apa yang dikemukakan oleh Van Der Pot. Menurut Van Der Pot, izin merupakan keputusan yang memperkenankan dilakukannya perbuatan yang pada prinsipnya tidak dilarang oleh suatu pembuat peraturan.<sup>156</sup>

Sehubungan dengan ini N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge menyatakan izin adalah: *“De vergunning is een van de meest gebruikte instrumenten in het administratiefrecht. Het bestuurhanteert de vergunning al seen juridisch middel om de burgers te sturen. Een vergunning is een op grond van een wet of verordening vereiste toestemming van de overheid om in bepaalde gevallen van bestaande wettelijke verbodsbepalingen af te wijken”* (Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengendalikan tingkah laku para warga. Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan).<sup>157</sup>

---

156 Van Der Pot dalam Y.Sri Pudyatmoko, *Perizinan Problem Dan Upaya Pembinaan*, Gramedia Widiasarana Indonesia Jakarta, 2009, h 7. dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 56

157 Tatiek Sri Djatmiati, 2004, *Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia*, Disertasi, Universitas Airlangga, h.16 dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 167

Menurut Prajudi Atmosudirjo, izin adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi pada suatu larangan oleh undang-undang. Pada umumnya pasal undang-undang yang bersangkutan memuat ketentuan, “Dilarang tanpa izin ... (melakukan)... dan seterusnya”. Selanjutnya, larangan tersebut diikuti dengan syarat-syarat, kriteria, dan sebagainya yang perlu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan, disertai dengan penetapan prosedur dan petunjuk pelaksanaan (juklak) kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan.<sup>158</sup>

Sjachran Basah merumuskan bahwa, izin yakni perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal *konkreto* berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan-perundang-undangan yang berlaku.<sup>159</sup>

Bagir Manan menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.<sup>160</sup>

Ini berarti pemberian izin harus berdasarkan aturan hukum (izin berlandaskan pada asas legalitas), dengan asas legalitas ini berarti hukum perizinan (ketentuan-ketentuan mengenai izin) harus dpositifkan, artinya hukum mengenai perizinan harus dibentuk secara sadar dan dituangkan dalam bentuk yang pasti serta dibuat oleh lembaga yang berwenang. Asas legalitas adalah asas yang membatasi kekuasaan pemerintahan, artinya setiap tindak pemerintahan harus berdasarkan pada aturan hukum.

---

158 Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 167

159 Sjachran Basah. 1995, Pencabutan Izin Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi, Makalah Penataran Hukum Administrasi dan Lingkungan di Fakultas Hukum UNAIR, Surabaya, dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 168

160 Bagir Manan, 1995, *Ketentuan-Ketentuan Mengenal Pengaturan Penyelenggaraan Hak Kemerdekaan Berkumpul Ditinjau dari Perspektif UUD 1945*, Makalah, Jakarta, h.8. dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 168

Ateng Syafrudin mengatakan bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh<sup>161</sup> atau *Als opheffing van een algemene verbodsregel in het concrete geval*,<sup>162</sup> (sebagai peniadaan ketentuan larangan umum pada suatu peristiwa konkret).

Utrecht memberikan pengertian *Vergunning* sebagai berikut: bila mana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.

Dari beberapa pendapat tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa izin adalah fungsi mengatur dari pemerintah dan bersifat mengendalikannya, menertibkan dan memberi perlindungan dalam upaya mengatur kegiatan-kegiatan yang berpeluang menimbulkan gangguan terhadap kepentingan masyarakat seperti halnya dalam bidang pengelolaan pertambangan batubara. Adapun mekanisme perizinan, adalah melalui penerapan prosedur yang tepat dan berdasarkan suatu ketentuan yang harus dipenuhi untuk melaksanakan suatu kegiatan usaha. Jadi yang dimaksud untuk melakukan kegiatan usaha pertambangan batubara. Izin usaha pertambangan batubara dalam bentuk IUP ada dua yaitu 1. IUP Eksplorasi yang meliputi kegiatan penyelidikan umum, Eksplorasi, dan studi kelayakan; 2. IUP Operasi produksi yang meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengelolaan dan/atau pemurnian, atau pengembangan dan/atau pemanfaatan,

---

161 Ateng Syafrudin, 1995, *Perizinan untuk Berbagai Kegiatan*, Makalah, h.1. dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 168

162 M.M.Van Praag, 1950, *Algemeen Nederlands Administratief rech*, Juridische Boekhandel en Uitgeverij A.Jongbloed& Zoon, 's-Gravenhage, h.54. dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 169

serta pengangkutan dan penjualan.

Dalam praktik dan penerapan hukum administrasi, penetapan pemberian izin oleh pejabat yang berwenang berdasarkan sifat dan tujuannya yaitu:

1. Dispensasi, yaitu suatu tindakan hukum administrasi atau keputusan dari pejabat yang berwenang menyebabkan suatu ketentuan peraturan perundang-undangan menjadi tidak berlaku.
2. Izin (*vergunning*), contohnya izin usaha pertambangan, di mana pada prinsipnya bahwa setiap anggota masyarakat dilarang mendirikan usaha, kecuali dengan izin yang diberikan oleh pejabat yang berwenang.
3. Lisensi, adalah tindakan hukum administrasi yang merupakan yang merupakan suatu pemberian izin untuk menjalankan suatu kegiatan, contoh lisensi untuk membuka pabrik mobil di bawah lisensi perusahaan AUDI.
4. Konsesi, adalah suatu lisensi Negara yang diberikan atas permohonan yang berkaitan dengan kepentingan umum dan diberikan untuk kurun waktu tertentu yang lama. Pemegang hak konsesi diberikan kewenangan publik yang sangat besar yaitu, dapat melokalisasi lahan wilayah konsesinya yang tidak dapat dimasuki oleh umum, dapat mendirikan rumah sakit, dapat mendirikan pelabuhan, dapat membuat sarana transportasi sendiri, dapat membentuk satuan pengamanan di wilayahnya sendiri dan kewenangan-kewenangan publik lainnya.<sup>163</sup>

Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan.

Dari perspektif hukum penyelenggaraan perizinan berbasis pada teori negara hukum kesejahteraan yang merupakan perpaduan antara teori

---

163 W.F.Prins, 1987, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Pradnya Paramita, cet. Ke VI, Jakarta, hal 67. dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 170

negara hukum (*rechtsstaat*) dan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) serta konsep izin dan perizinan. Negara hukum adalah negara yang menempatkan hukum sebagai landasan dalam penyelenggaraan negara atau pemerintahan (*supremasi hukum*).

Dikalangan para ahli hukum bahwa pada umumnya dipahami hukum mempunyai tiga tujuan pokok, yaitu: (1) keadilan (*justice*), (2) kepastian (*certainty atau zekerheid*), dan (3) kebergunaan (*utility*). Keadilan itu sepadan dengan keseimbangan (*balance, mizan*) dan kepatutan (*equity*), serta kewajaran (*proportionality*). Kepastian hukum terkait dengan keter-tiban (*order*) dan ketentraman. Kebergunaan diharapkan dapat menjamin bahwa semua nilai-nilai tersebut akan dapat mewujudkan kedamaian hidup bersama.<sup>164</sup>

Apabila kita kaitkan dengan pelaksanaan kegiatan pertambangan yang menjadi wewenang baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah maka hukum dijadikan sarana utama yang diharapkan dapat memberikan kemanfaatan, kepastian hukum, keadilan, keutuhan dan keberlanjutan sesuai dengan amanat konstitusi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Menurut Vesteden bahwa hukum yang supreme mengandung makna:

1. Bahwa suatu tindakan hanya sah apabila dilakukan menurut atau berdasarkan aturan hukum tertentu (asas legalitas). Ketentuan hukum hanya dapat dikesampingkan dalam hal kepentingan umum benar-benar menghendaki atau penerapan suatu aturan hukum akan melanggar dasar-dasar keadilan yang berlaku dalam masyarakat (*principles of natural justice*).
2. Ada jaminan yang melindungi hak-hak setiap orang baik yang bersifat asasi maupun yang tidak asasi dari tindakan pemerintah atau pihak lainnya.<sup>165</sup>

---

164 Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h. 171

165 Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 47

## 1. Izin Lingkungan

Izin lingkungan diatur dalam Pasal 36 Ayat (1) UU No.32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang menentukan, bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki AMDAL atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan. Oleh karena izin lingkungan wajib dimiliki oleh setiap perusahaan, maka izin tersebut sifatnya umum dan mutlak.<sup>166</sup>

Kewajiban tersebut dilatarbelakangi, karena negara atau pemerintah berkeinginan agar setiap perusahaan untuk bersungguh-sungguh memperhatikan lingkungan hidup supaya dapat dicegah atau diminimalkan terjadinya kerusakan lingkungan. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tidak dapat hanya dibebankan kepada pemerintah tetapi juga merupakan tanggung jawab masyarakat termasuk perusahaan.<sup>167</sup>

Pengaturan yang mewajibkan pengusaha wajib memiliki izin lingkungan karena pemerintah bermaksud serius untuk mengawasi lingkungan hidup dan ingin mewujudkan keadaan lingkungan hidup yang lebih baik dan lebih sehat ke masa depan. Izin lingkungan sebagai syarat utama wajib dimiliki perusahaan sebelum perusahaan memperoleh izin-izin lainnya yang diperlukan. Kedudukan izin lingkungan merupakan dasar untuk memperoleh izin usaha perusahaan. Dalam Pasal 40 Ayat (1) UU No.32 Tahun 2009 disebutkan, bahwa izin lingkungan merupakan persyaratan untuk memperoleh izin usaha dan atau kegiatan.<sup>168</sup>

Dari segi sosiologis ketentuan Pasal 36 Ayat (1) dan pasal 40 Ayat (1) UU PPLH di atas merupakan peraturan yang bersifat imperatif, karena sebagai kaidah hukum yang mengatur dan memaksa warga masyarakat untuk mematuhi. Sebagai peraturan bersifat imperatif, ketentuan yang mewajibkan perusahaan memiliki izin lingkungan diikuti dengan sanksi hukum. Apabila perusahaan yang melakukan kegiatan usaha belum atau tidak memiliki izin tersebut maka perbuatannya merupakan tindak pidana di bidang lingkungan hidup yang diatur dalam Pasal 109 UU PPLH, bahwa setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan tanpa memiliki izin

---

166 Gatot Supramono, 2012, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia*: PT. Rineka Cipta, Jakarta, h 19

167 *Ibid*, h 19-20

168 *Ibid*, h 20

lingkungan sebagaimana dimaksud Pasal 36 Ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp 1.000.000.000.00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp 3.000.000.000.00 (tiga miliar rupiah). Semua tindak pidana yang melanggar UU PPLH merupakan tindak kejahatan dan pelakunya diancam dengan hukuman kumulatif yaitu pidana penjara dan pidana denda yang kadarnya sangat berat.<sup>169</sup>

## 2. Izin Usaha Pertambangan

Pengertian Izin Usaha Pertambangan (IUP) adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan.

### 1) Prinsip Pemberian Izin Usaha Pertambangan

Prinsip pemberian IUP yang diatur di dalam Undang-undang Nomor 3 tahun 2020 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah satu IUP hanya diperbolehkan untuk satu jenis tambang. Satu IUP diberikan untuk satu jenis mineral atau batu bara. Pemberian IUP tidak boleh lebih dari satu jenis tambang.<sup>170</sup>

Penyimpangan terhadap prinsip tersebut dimungkinkan. Hal itu dapat terjadi apabila orang yang sudah diberikan IUP pada waktu melakukan penambangan menemukan mineral lain di dalam WIUP yang dikelolanya. Pemegang IUP yang bersangkutan dapat diberikan prioritas oleh pemerintah untuk dapat mengusahakannya.<sup>171</sup>

Apabila pemegang IUP bermaksud mengusahakan mineral lain yang ditemukan tersebut, maka prosesnya tidak secara serta merta, di mana yang bersangkutan dapat langsung mengusahakannya. Akan tetapi pemegang IUP wajib mengajukan permohonan IUP baru kepada pejabat yang berwenang (menteri, gubernur, dan bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya).<sup>172</sup>

Dapat pula sebaliknya pemegang IUP menyatakan tidak berminat untuk mengusahakan mineral lain yang ditemukan tersebut.

---

169 *Ibid*, h. 20

170 *Ibid*, h. 23

171 *Ibid*

172 *Ibid*

Meskipun pemegang IUP tersebut tidak berminat untuk mengusahakan mineral lain yang ditemukan, namun yang bersangkutan berkewajiban menjaga mineral lain tersebut agar tidak dimanfaatkan pihak lain. Kewajiban tersebut secara hukum melekat kepada penemunya karena sekaligus sebagai pengelola tambang di WIUP, dan baru berakhir kewajibannya setelah habis masa IUP-nya.<sup>173</sup>

Oleh karena mineral lain sebagai pertambangan yang dikuasai negara dan belum ada yang diberi IUP, maka dapat IUP tetap dapat diberikan kepada pihak lain oleh menteri, gubernur, dan bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya.<sup>174</sup>

## 2) Pemberian Bertahap

IUP dikenal ada 2 (dua) macam yaitu IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi, yang penerbitan izinnya dilakukan secara bertahap.

### 1. IUP Eksplorasi

IUP Eksplorasi merupakan pemberian izin tahap pertama, dan kegiatannya meliputi kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan.

Kegunaan IUP Eksplorasi dibedakan untuk kepentingan jenis pertambangan mineral logam dan mineral bukan logam. Untuk jenis pertambangan mineral logam IUP eksplorasinya dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 8 (delapan) tahun. Sedangkan untuk IUP Eksplorasi untuk pertambangan mineral bukan logam dapat diberikan paling lama dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun.

Sedangkan IUP Eksplorasi untuk pertambangan mineral bukan logam jenis tertentu antara lain seperti batu gamping untuk industri semen, intan, dan batu mulia dapat diberikan izin tersebut dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) tahun. Kemudian IUP Eksplorasi untuk kepentingan pertambangan batuan dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun.

---

173 *Ibid*

174 *Ibid*

Adapun IUP Eksplorasi untuk kepentingan pertambangan batu bara dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) tahun.

Selanjutnya jika di dalam melakukan kegiatan eksplorasi dan kegiatan studi kelayakan, pemegang IUP Eksplorasi mendapatkan mineral atau batu bara dari yang tergali, maka yang bersangkutan diwajibkan untuk melaporkan hal tersebut kepada pihak pemberi IUP. Hasil tambang yang didapatkan itu statusnya adalah dikuasai oleh negara. Jadi apabila pemegang IUP Eksplorasi berkeinginan menjual mineral atau batu bara tersebut, maka prosedurnya wajib mengajukan izin sementara untuk melakukan pengangkutan dan penjualan. Sehubungan dengan keuntungan yang diperoleh dari penjualan hasil tambang yang tergali itu, maka pemegang izin sementara tersebut diwajibkan untuk membayar iuran produksi kepada negara yang secara tidak langsung merupakan pembagian keuntungan.

## 2. IUP Operasi Produksi

IUP Operasi Produksi sebagai pemberian izin sesuai IUP Eksplorasi diterbitkan dan kegiatannya meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan.

Setiap pemegang IUP Eksplorasi dijamin undang-undang untuk memperoleh IUP Operasi Produksi karena sebagai kelanjutan kegiatan usaha penambangannya. IUP Operasi Produksi dapat diberikan kepada perusahaan yang berbentuk perseroan terbatas, koperasi, dan perseorangan atas hasil pelelangan WIUP mineral logam atau batu bara yang telah mempunyai data hasil kajian studi kelayakan.

IUP Operasi Produksi untuk pertambangan mineral logam dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 20 tahun dan dapat diperpanjang 2 (dua) kali masing-masing 10 (sepuluh) tahun. Sedangkan untuk pertambangan mineral bukan logam IUP Operasi Produksinya dapat diberikan dalam jangka waktu

paling lama 10 (sepuluh) tahun dan dapat diperpanjang 2 (dua) kali masing-masing 5 (lima) tahun.

Kemudian IUP Operasi Produksi untuk pertambangan mineral bukan logam jenis tertentu antara lain batu gamping untuk industri semen, intan, dan batu mulia dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperpanjang 2 (dua) kali masing-masing 10 (sepuluh) tahun. Sedangkan IUP Operasi Produksi untuk pertambangan batuan dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang 2 (dua) kali masing-masing 5 (lima) tahun.

Selanjutnya mengenai IUP Operasi Produksi untuk pertambangan batu bara dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun dan dapat diperpanjang 2 (dua) kali masing-masing 10 (sepuluh) tahun.

Pejabat yang berwenang memberikan IUP Operasi Produksi diberikan adalah:

a) Bupati/wali kota

Apabila lokasi penambangan, lokasi pengolahan dan pemurnian, serta pelabuhan berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota, maka bupati/wali kota yang memberikan izin tersebut.

b) Gubernur

Kewenangan Gubernur memberikan IUP Operasi Produksi, apabila lokasi penambangan, lokasi pengolahan dan pemurnian, serta pelabuhan berada di dalam wilayah kabupaten/kota yang berbeda setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati/wali kota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan

c) Menteri

Menteri ESDM berwenang memberikan IUP Operasi Produksi, apabila lokasi penambangan, lokasi pengolahan dan pemurnian, serta pelabuhan berada di dalam wilayah provinsi yang berbeda setelah mendapatkan rekomendasi

dari Gubernur dan Bupati/wali kota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemegang IUP Eksplorasi dan pemegang IUP Operasi Produksi memiliki kebebasan untuk melakukan baik sebagian atau seluruh kegiatannya sesuai dengan izin yang diberikan.

### 3. Izin Pertambangan Rakyat

#### 1) Pengertian

Yang dimaksud dengan Izin Pertambangan Rakyat (IPR) adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas.

#### 2) Jenis Pertambangan Rakyat

Kegiatan pertambangan rakyat dikelompokkan menjadi 4 (empat) macam, sebagai berikut:

1. Pertambangan mineral logam;
2. Pertambangan mineral bukan logam;
3. Pertambangan batuan; dan/atau
4. Pertambangan batu bara.

#### 3) Kewenangan Memberikan IPR

Sesuai dengan namanya IPR maka pejabat yang berwenang memberikan izin tersebut adalah Bupati/wali kota (Pasal 67 UU No.4 Tahun 2009). Bupati/wali kota hanya dapat memberikan IPR terutama kepada penduduk setempat, baik kepada perseorangan maupun kelompok masyarakat dan/atau koperasi.

Pelaksanaan kewenangan tersebut dapat dilimpahkan Bupati/wali kota kepada camat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan prinsip hukum administrasi negara yang mengenal *delegating* atau pelimpahan wewenang pejabat atasan kepada pejabat bawahan. Oleh karena camat bertindak atas nama Bupati/wali kota untuk memberikan IPR kepada penduduk setempat.

Untuk dapat memperoleh IPR tersebut, maka prosedurnya pemohon wajib menyampaikan surat permohonan yang ditunjukkan kepada bupati/wali kota. Meskipun sudah ada pendelegasian

wewenang kepada camat, namun permohonan IPR tetap ditulis Bupati/Wali kota setempat.

#### 4) Luas Wilayah Pemberian IPR

Adapun mengenai luas wilayah untuk pemberian IPR, ketentuan Pasal 68 (1) UU No.4 Tahun 2009 menyebutkan, bahwa luas wilayah untuk 1 (satu) IPR yang dapat diberikan adalah sebagai berikut:

1. Perseorangan paling banyak 1 (satu) ha,
2. Kelompok masyarakat paling banyak 5 (lima) ha, dan/atau
3. Koperasi paling banyak 10 (sepuluh) ha.

IPR diberikan untuk jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang kembali untuk jangka waktu yang sama

##### 1. Hak *Pemegang* IPR

Pemegang IPR sesuai Pasal 69 UU No.4 Tahun 2009 mempunyai hak-hak sebagai berikut:

- a) Mendapat pembinaan dan pengawasan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan, teknis pertambangan, dan manajemen dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah.
- b) Mendapat bantuan modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

##### 2. Kewajiban Pemegang IPR

Selain hak-hak di atas, Pemegang IPR mempunyai kewajiban-kewajiban berdasarkan Pasal 60, yaitu:

- a) Melakukan kegiatan penambangan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah IPR diterbitkan,
- b) Mematuhi peraturan perundang-undangan di bidang keselamatan dan kesehatan kerja pertambangan, pengelolaan lingkungan, dan memenuhi standar yang berlaku,
- c) Mengelola lingkungan hidup bersama pemerintah daerah,
- d) Membayar iuran tetap dan iuran produksi, dan
- e) Menyampaikan laporan pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan rakyat secara berkala kepada pemberi IPR.

Selain kewajiban-kewajiban tersebut, pemegang IPR dalam melakukan kegiatan pertambangan rakyat juga wajib menaati ketentuan

persyaratan teknis pertambangan. Jadi selain wajib mengikuti aturan hukum, pemegang IPR wajib mengikuti aturan teknis pertambangan.

#### 5) Pembinaan dan Pengamanan

Dalam melaksanakan usaha pertambangan, pemerintah tidak hanya memberikan izin saja, akan tetapi juga wajib melakukan pembinaan kepada yang diberi IPR. Untuk itu pemerintah kabupaten/kota melaksanakan pembinaan di bidang perusahaan, teknologi pertambangan, serta pemodal dan pemasaran dalam usaha meningkatkan kemampuan usaha pertambangan rakyat, agar mulai dari proses sampai kepada pemasaran hasil pertambangan dapat dimanfaatkan hasilnya oleh masyarakat, bangsa dan negara.

Di samping itu pemerintah kabupaten/kota bertanggung jawab terhadap pengamanan teknis pada usaha pertambangan rakyat yang meliputi:

1. Keselamatan dan kesehatan kerja;
2. Pengelolaan lingkungan hidup; dan
3. Pasca tambang.

Untuk melaksanakan pengamanan teknis pertambangan pemerintah kabupaten/kota diwajibkan mengangkat pejabat fungsional inspektur tambang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Untuk pelaksanaan di lapangan pemerintah kabupaten/kota kemudian membuat peraturan daerah (Perda).

#### 4. Izin Usaha Pertambangan Khusus

##### 1) Pengertian

Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus.

##### 2) Kewenangan Pemberian IUPK

Pejabat yang berwenang memberikan IUPK adalah Menteri ESDM. IUPK diberikan Menteri dengan memperhatikan kepentingan daerah. Pemberian IUPK dilakukan dengan prinsip satu izin untuk satu tambang. Menteri memberikan untuk 1 (satu) jenis mineral logam atau batu bara dalam (satu) WIUPK.

Apabila pemegang IUPK yang menentukan mineral lain di dalam WIUPK yang dikelola dapat diberikan prioritas untuk menguskannya. Jika pemegang IUPK bermaksud menguskakan mineral lain yang bersangkutan wajib mengajukan permohonan IUPK baru kepada Menteri. Sebaliknya pemegang IUPK dapat menyatakan tidak berniat untuk menguskakan mineral lain yang ditemukan tersebut.

Pemegang IUPK yang tidak berminat untuk menguskakan mineral lain yang ditemukan memiliki kewajiban untuk menjaga mineral I tersebut agar tidak dimanfaatkan pihak lain. Menteri ESDM dapat memberikan IUPK untuk mineral lain dimaksud kepada pihak lain.

### 3) Dasar Pertimbangan IUPK

Pemberian IUPK dilakukan berdasarkan pertimbangan dalam p. 28 UU No. 4 Tahun 2009, yaitu:

1. Pemenuhan bahan baku industri dan energi dalam negeri,
2. Sumber devisa Negara,
3. Kondisi wilayah didasarkan pada keterbatasan sarana dan prasarana,
4. Berpotensi untuk dikembangkan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi,
5. Daya dukung lingkungan, dan/atau
6. Penggunaan teknologi tinggi dan modal investasi yang besar.

Pertimbangan untuk memberikan IUPK di atas sifatnya alternatif atau kumulatif, karena Menteri ESDM dalam memberikan izin tersebut tidak seluruh unsur harus dipertimbangkan. Apabila dipandang salah satu unsur sudah dapat dipertimbangkan untuk pemberian izin, unsur-unsur yang lainnya tidak perlu dipertimbangkan lagi.

### 4) Pihak Yang Dapat Menerima IUPK

Pada prinsipnya pihak yang dapat menerima IUPK adalah perusahaan. Pasal 75 Ayat (2) UU No. 4 Tahun 2009 mengatur tentang IUPK dapat diberikan kepada perusahaan, bahwa pada pokoknya berupa perusahaan yang berbadan hukum Indonesia, baik berupa badan usaha milik Negara, badan usaha milik daerah, maupun badan usaha swasta. Untuk membuktikan sebuah perusahaan telah

berbadan hukum Indonesia dengan menunjukkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM tentang pengesahan akta pendirian perusahaan dan pengumumannya di Tambahan Lembaran Negara RI.<sup>175</sup>

Sehubungan dengan hal di atas untuk badan usaha milik negara (BUMN) dan badan usaha milik daerah (BUMD) mendapat prioritas dari UU No. 4 Tahun 2009 dalam mendapatkan IUPK. Sedangkan badan usaha milik swasta untuk mendapatkan IUPK dilaksanakan dengan cara mengikuti lelang WIUPK.<sup>176</sup>

## **B. Sistem Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia**

Kehidupan pertambangan tidak dapat dilepaskan dari aspek perusahaan, karena kegiatan pertambangan pada prinsipnya dalam melakukan penggalian tanah untuk mengambil objek tambang dengan tujuan untuk dimanfaatkan kepada masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya.<sup>177</sup>

Dalam bidang pertambangan, pemerintah/negara kedudukannya adalah sebagai pihak yang menguasai, karena pertambangan merupakan kekayaan alam yang untuk memenuhi hajat hidup orang banyak. Agar dapat dimanfaatkan maka pertambangan diperlukan pengelolaan, di mana pemerintah tidak melakukan penambangan sendiri melainkan diserahkan kepada masyarakat. Masyarakat di dalam melakukan kegiatan penambangan statusnya dalam bentuk perusahaan.<sup>178</sup>

Menurut Gatot Supramono, pengelolaan pertambangan di Indonesia yaitu dengan sistem bisnis. Sistem bisnis adalah suatu sistem yang diterapkan pada sebuah kegiatan dengan tujuan untuk mencari keuntungan. Jadi dapat disimpulkan bahwa pengelolaan pertambangan di negara Indonesia menggunakan sistem bisnis. Meskipun di dalam undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tidak ada satu pasal pun yang mengatur bahwa pengelolaan pertambangan menerapkan sistem bisnis.<sup>179</sup>

---

175 Gatot Supramono, 2008, *Hukum Perseroan Terbatas*, Djambanan, Jakarta, h 68

176 Gatot Supramono, *Op Cit*, h. 34

177 Gatot Supramono, 2008, *Op Cit*, h. 43

178 Gatot Supramono, 2012, *Op Cit*, h. 44

179 *Log Cit*

Walaupun demikian tidak dapat dipungkiri dalam pengelolaan pertambangan tidak dibutuhkan biaya untuk itu dan pemasukan negara dari sektor pertambangan. Suatu hal yang tidak mungkin di dalam melakukan kegiatan penambangan merupakan kerja sosial. Sedangkan untuk melakukan penambangan dibutuhkan biaya yang besar untuk kegiatan eksplorasi dan eksploitasi.<sup>180</sup>

Untuk pengelolaan pertambangan pemerintah menyerahkan kepada perusahaan dengan memberikan IUP sesuai dengan karakternya setiap perusahaan di dalam menjalankan kegiatan/usahanya dengan tujuan utama mencari keuntungan. Keuntungan yang diperoleh pada dasarnya untuk mempertahankan kelangsungan hidup perusahaan. Di lain pihak pemerintah memperoleh pemasukan/pendapatan dari sektor pertambangan yang berupa antara lain retribusi, iuran produksi dan pajak.<sup>181</sup>

### **C. Wewenang Izin Pertambangan Batubara Dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah dan Lingkungan Hidup**

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.<sup>182</sup>

Pengertian izin menurut definisi yaitu perkenan atau pernyataan mengabdikan. Sedangkan istilah mengizinkan mempunyai arti memperkenankan, memperbolehkan, tidak melarang. Secara garis besar hukum perizinan adalah hukum yang mengatur hubungan masyarakat dengan negara dalam hal adanya masyarakat yang memohon izin.<sup>183</sup>

Di Indonesia, dalam hal pengelolaan pertambangan, dalam undang-undang pertambangan dan batubara (*minerba*) telah menyatakan bahwa setiap orang yang melakukan usaha penambangan tanpa IUP, IPR atau IUPK diancam pidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan

---

180 *Log, Cit*

181 *Log, Cit*

182 Adrian Sutedi, 2017, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, h. 167-168

183 *Ibid*

denda paling banyak Rp. 10.000.000.000 (sepuluh miliar rupiah).

Jadi, melakukan penambangan secara ilegal merupakan tindak pidana dan merupakan suatu perbuatan yang dilarang secara hukum. Melalui instrumen perizinan telah diatur prosedur untuk mendapatkan izin dalam melakukan usaha penambangan.

Wewenang pemberian izin usaha pertambangan menjadi wewenang pemerintah pusat atau provinsi. Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Pasal 35 Ayat (1) UU Minerba menyebutkan "Usaha Pertambangan dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat". Pasal 35 Ayat (4) menyebutkan "Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian perizinan berusaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) kepada Pemerintah Daerah Provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

#### 1. Pembangunan dan Lingkungan

Pembangunan tak sekadar tentang interaksi antar kelompok manusia; antara kelompok manusia yang punya kuasa atas orang dan sumber daya politik terhadap sekelompok orang yang dikuasai dan berposisi sebagai sumber daya politik belaka. Pembangunan juga mencakup hubungan antara manusia dan lingkungan alam. Jadi, dari sudut pandang lain, pembangunan ialah tentang konversi sumber daya alamiah menjadi sumber daya sosial. Konversi ini mengambil tempat sepanjang sejarah masyarakat manusia di bumi, meskipun proses ini secara umum meningkat dengan kecepatan dan kerumitan yang makin besar seiring waktu. Maksudnya, sejak manusia mulai mengubah alam demi memenuhi kebutuhan hidupnya, manusia sudah mengonversi sumber daya alamiah menjadi sumber daya sosial. Namun, derajat konservasi leluhur kita itu jauh beda tak hanya secara kuantitatif, tetapi juga secara kualitatif bila dibandingkan dengan konversi dalam masyarakat industrial saat ini. Selain itu, karena persoalan-persoalan pembangunan saat ini jauh lebih pelik dibandingkan ribuan tahun silam, konsep pembangunan yang ada saat ini biasanya hanya berkenaan dengan pembangunan dalam konteks konversi industrial tatanan kapitalis global sekarang.<sup>184</sup>

---

184 Abdoellah Oekan S. & Mulyanto, Dede, 2019, *Isu-Isu Pembangunan Pengantar Teoretis*,

Pada saat ini pembangun tampaknya sekadar upaya mengejar pertumbuhan ekonomi dengan bertumpu pada sumber daya alam dan sarana eksploitasinya yang memang dirancang untuk sebesar mungkin mengambil dari alam. Pada titik ini, apa yang manusia lakukan melalui upaya-upaya pembangunan yang tidak mempertimbangkan kenyataan bahwa alam tidak selamanya memberikan kita sumber daya.<sup>185</sup>

Apabila menggunakan teori sistem untuk menjelaskan apa yang terjadi dalam proses ekonomi yang menopang realisasi politik dari pembangunan, bisa dilihat bahwa fungsi pokok ekonomi ialah mengubah sumber daya alamiah (dalam bentuk bahan mentah dan energi) menjadi barang dan jasa yang berguna bagi manusia. Karena proses itu berlangsung di muka bumi dan berada dalam lingkungannya, limbah ini biasanya dilimpahkan kembali ke alam sebagai polusi dengan serba ragam bentuk dan dampaknya secara ekologis. Dilihat dari sini, lingkungan alam itu sumber dari semua bahan dan energi yang diperlukan sekaligus tempat sampah atau pembuangan limbah dalam hubungan dengan proses-proses ekonomi: ia adalah sumber bahan baku dan energi, juga tempat sampah bagi polutan.<sup>186</sup>

## 2. Pengertian Pembangunan Berkelanjutan

Pengertian konsep pembangunan berkelanjutan oleh beberapa ahli hukum diuraikan secara berbeda-beda. Namun demikian, pembangunan berkelanjutan sebenarnya didasarkan kepada kenyataan bahwa kebutuhan manusia terus meningkat. Kondisi yang demikian ini membutuhkan suatu strategi pemanfaatan sumber daya alam yang efisien.<sup>187</sup>

Di samping itu, perhatian dari konsep pembangunan berkelanjutan adalah adanya tanggungjawab moral untuk memberikan kesejahteraan bagi generasi yang akan datang, Sehingga, permasalahan yang dihadapi dalam pembangunan adalah bagaimana memperlakukan alam dengan kapasitas yang terbatas namun akan tetap dapat mengalokasikan sumber daya yang ada secara adil sepanjang waktu dan antar generasi untuk

---

Kompas Gramedia, Jakarta, h. 6

185 *Ibid*, h. 7

186 *Ibid*, h. 8

187 Muhammad Junaidi, 2013, *Korporasi dan Pembangunan Berkelanjutan*, Penerbit Alfabeta, Bandung, h 21

menjamin kesejahteraannya.<sup>188</sup>

Dalam ide dasar pembangunan berkelanjutan, penyusutan yang terjadi akibat pemanfaatan masa kini hendaknya disertai suatu bentuk usaha mengompensasi, yang dapat dilakukan dengan menggali kemampuan untuk menyubstitusi semaksimal mungkin sumber daya yang langka dan terbatas tersebut sehingga pemanfaatan sumber daya alam pada saat ini tidak mengorbankan hak pemenuhan kebutuhan generasi yang akan datang (*intergenerational equality*).<sup>189</sup>

Pembangunan berkelanjutan sebenarnya berangkat dari berbagai kerusakan lingkungan yang bersifat lintas batas negara kemudian muncul di dunia seperti perusakan lapisan ozon, terjadinya pemanasan global, berkurangnya keragaman hayati, terjadinya hujan asam dan juga kerusakan-kerusakan lingkungan yang bersifat global<sup>190</sup>, secara tidak langsung kondisi seperti ini menjadi keprihatinan yang berarti.<sup>191</sup>

Sehingga, World Commission On Environmental Development (WCED) (1986) pada tahun 1987 merumuskan konsep yang kita kenal dengan pembangunan berkelanjutan atau *sustainable development*. Di dalam laporan *our common future* WCED mendefinisikan pembangunan berkelanjutan sebagai: “Pembangunan yang berusaha memenuhi kebutuhan hari ini, tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhannya”.<sup>192</sup>

Sebagai kesimpulan sementara dapat disimpulkan bahwa pembangunan berkelanjutan merupakan usaha secara sadar yang dilakukan dalam konteks pembangunan dengan mengedepankan aspek pertimbangan keseimbangan ekonomi, sosial dan lingkungan hidup. Upaya pembangunan yang demikian sangatlah memprioritaskan pemenuhan kebutuhan pada masa yang akan datang.<sup>193</sup>

---

188 *Ibid*, h. 21-22

189 *Ibid*, h. 22

190 Arief Hidayat, dan Adji Samekto, 2007, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan Di Era Otonomi Daerah*, Badan Penerbitan Universitas Diponegoro (UNDIP), Cet 1, Semarang h. 39

191 Muhammad Junaidi, *Op. Cit*, h. 22

192 Arief Hidayat, dan Adji Samekto, *Op. Cit*, h. 40

193 Muhammad Junaidi, *Op. Cit*, h. 23

### 3. Pembangunan Berkelanjutan dalam Ranah Hukum Positif

Konsep pembangunan berkelanjutan untuk pertama kali dituangkan dalam kebijakan nasional melalui kepres No. 13 Tahun 1989 tentang rencana pembangunan lima tahun (repelita), dan TAP MPR No.II/MPR/1993 tentang Garis-garis besar haluan Negara. Dengan demikian, sejak saat itu pembangunan berkelanjutan telah mempunyai dasar hukum dan kebijakan nasional.<sup>194</sup>

Dalam kebijakan yang lebih realistis pemerintah juga meratifikasi Asas-asas pembangunan berkelanjutan yang tercantum dalam UNCED dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1995 tentang Pengesahan *United Nations Convention on Biological Diversity* dan Undang-undang No. 6 Tahun 1996 tentang Pengesahan *United Nations Framework Convention on Climate Change*.<sup>195</sup>

Dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1994 Tentang Pengesahan United Nations Convention on Biological Diversity (konvensi perserikatan bangsa-bangsa mengenai keanekaragaman hayati) yang mempertimbangkan:<sup>196</sup>

- a. Bahwa keanekaragaman hayati di dunia, khususnya di Indonesia, berperan untuk berlanjutnya proses evolusi serta terpeliharanya keseimbangan ekosistem dan sistem kehidupan biosfer;
- b. Bahwa keanekaragaman hayati yang meliputi ekosistem, jenis dan genetik yang mencakup hewan, tumbuhan, dan jasad renik (*micro-organism*), perlu dijamin keberadaan dan keberlanjutannya bagi kehidupan;
- c. Bahwa keanekaragaman hayati sedang mengalami pengurangan dan kehilangan yang nyata karena kegiatan tertentu manusia yang dapat menimbulkan terganggunya keseimbangan sistem mengganggu berlangsungnya kehidupan manusia;
- d. Bahwa diakui adanya peranan masyarakat yang berciri tradisional seperti tercermin dalam gaya hidupnya, diakui pula adanya peranan penting wanita, untuk memanfaatkan kekayaan keanekaragaman

---

194 Muhammad Erwin, 2009, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*, Reflika Aditama, Bandung, h. 51

195 Muhammad Junaidi, *Op. Cit*, h. 31-32

196 *Log. Cit*, h. 32-34

- hayati dan adanya keinginan untuk membagi manfaat yang adil dalam penggunaan pengetahuan tradisional tersebut melalui inovasi-inovasi, dan praktik-praktik yang berkaitan dengan konservasi keanekaragaman hayati dan pemanfaatannya secara berkelanjutan;
- e. Bahwa adanya kesanggupan Negara-negara maju untuk menyediakan sumber dana tambahan dan dana baru serta kemudahan akses untuk memperoleh alih teknologi bagi kebutuhan Negara berkembang dan memperhatikan kondisi khusus Negara terbelakang serta Negara berkepulauaan kecil sebagaimana diatur dalam *United Nations Convention on Biological Diversity* merupakan peluang yang perlu ditanggapi secara positif oleh Pemerintah Indonesia;
  - f. Bahwa dalam rangka melestarikan keanekaragaman hayati, memanfaatkan setiap unturnya secara berkelanjutan dan meningkatkan kerja sama internasional di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi guna kepentingan generasi sekarang dan yang akan datang, Konferensi Tingkat Tinggi Bumi di Rio de Janeiro, Brazil, pada tanggal 3 sampai dengan 14 Juni 1992 telah menghasilkan komitmen internasional dengan ditandatanganinya *United Nations Convention on Biological Diversity* oleh sejumlah besar negara di dunia, termasuk Indonesia yang kaya akan keanekaragaman hayati;
  - g. Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas pemerintah Indonesia memandang perlu untuk mengesahkan *United Nations Convention on Biological Diversity* tersebut dalam undang-undang.

Sedangkan dalam Undang-undang No 6 Tahun 1996 tentang Pengesahan *United Nations Framework Convention on Climate Change* mempertimbangkan:<sup>197</sup>

- a. Bahwa perubahan iklim gas rumah kaca di atmosfer akan memberikan pengaruh merugikan pada lingkungan hidup dan kehidupan manusia;
- b. Bahwa dalam rangka upaya mencegah meningkatnya konsentrasi gas rumah kaca di atmosfer, Konferensi Tingkat Tinggi Bumi di Rio

---

197 *Log. Cit*, h. 34-36

de Janeiro, Brazil, pada tanggal 3 sampai dengan 14 Juni 1992 telah menghasilkan komitmen internasional dengan ditandatanganinya United Nations Framework Convention on Climate Change oleh sejumlah besar Negara di dunia, termasuk Indonesia;

- c. Bahwa dalam upaya mencegah berlanjutnya perubahan iklim yang merugikan lingkungan hidup dan kehidupan manusia, masyarakat internasional melalui Perserikatan Bangsa-Bangsa telah menyetujui untuk mengupayakan pengurangan emisi gas rumah kaca yang diproyeksikan pada tahun 1990;
- d. Bahwa Indonesia mempunyai peranan strategis dalam struktur iklim geografi dunia karena sebagai Negara tropis ekuator yang mempunyai hutan pinus besar terbesar di dunia dan Negara kepulauan yang memiliki laut terluas di dunia mempunyai fungsi sebagai penyerap gas rumah kaca yang besar;
- e. Bahwa komitmen negara-negara maju untuk menyediakan bantuan dana dan alih teknologi kepada negara-negara berkembang yang merupakan tanggung jawab negara-negara maju, sebagaimana diatur dalam United Nations Framework Convention on Climate Change, perlu ditanggapi secara positif oleh Pemerintah Indonesia.
- f. Bahwa Indonesia perlu ikut aktif mengambil bagian bersama-sama dengan anggota masyarakat internasional lainnya dalam upaya mencegah meningkatnya konsentrasi gas rumah kaca di atmosfer, karena itu Pemerintah telah menandatangani United Nations Framework Convention on Climate Change di Rio de Janeiro, Brazil, pada tanggal 9 Juni 1992;
- g. Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas Pemerintah Indonesia memandang perlu untuk mengesahkan United Nations Framework Convention on Climate Change tersebut dengan undang-undang.

Di samping itu, kaitannya terhadap masalah hukum salah satu pemikiran yang dilontarkan oleh Jimli Asyidiq tentang *green constitutions* sangatlah populer dalam kaitannya terhadap hukum lingkungan. Mungkin belum banyak orang yang memahami kalau Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terutama setelah amandemen keempat

tahun 2004, telah berwawasan lingkungan *green constitutions*. Lihat saja pada Pasal 33 yang dikenal sebagai pasal yang mengatur pengelolaan ekonomi ayat keempat: Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.<sup>198</sup>

Kewajiban hukum bagi semua pihak untuk memelihara dan menjaga kelestarian kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang sebagai konsekuensi penguasaan lingkungan yang dimiliki dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang menyatakan:

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Di Indonesia paling tidak kemunculan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang lingkungan hidup telah menjadi respons dari komitmen dan kebutuhan desakan masyarakat dunia bagi Indonesia yang dianggap sebagai paru-paru dunia, untuk secara serius dalam mengimplementasikan pembangunan berkelanjutan.<sup>199</sup>

Secara jelas dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah telah secara penuh diberi wewenang untuk menjalankan fungsi dan tugas sebagai pembuat kebijakan atas pembangunan yang ada untuk diarahkan agar dapat memenuhi kebutuhan pada masa kinu dan pada masa yang akan datang.<sup>200</sup>

Begitu juga dengan peraturan lain semisal Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang paling tidak telah lama berlaku namun sampai saat ini masih saja belum memberikan dampak yang signifikan bagi terintegrasinya dalam aturan lain yang ada.<sup>201</sup>

Sebelum lahirnya Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 dalam pelaksanaan pembangunan di era otonomi daerah, pengelolaan lingkungan hidup tetap mengacu pada Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 tentang

---

198 [www.matanews.com](http://www.matanews.com), *Green Constitutions, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar 1945*, diambil pada 13 Juni 2010

199 Muhammad Junaidi, *Op. Cit*, h. 37

200 *Log. Cit*, h. 37-38

201 *Log. Cit*, h.38

pengelolaan lingkungan hidup dan juga Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah serta Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah.<sup>202</sup>

Konsepsi aturan hukum yang ada tersebut telah sesuai dengan pandangan bahwa kawasan industri di Indonesia tentunya sangat mempunyai hubungan erat antara factor kegiatan ekonomi dengan masyarakat dan mempunyai hubungan timbal balik, antara keduanya berada di dalam keadaan saling bergantung. Di lain pihak kegiatan usaha yang dilakukan oleh perusahaan (*corporate*) sangat simultan, sehingga dapat menimbulkan atau melahirkan berbagai dampak atau akibat hukum yang sangat luas, baik di bidang politik, sosial, ekonomi maupun budaya.<sup>203</sup>

Perusahaan dalam menjalankan usahanya dituntut untuk secara sekaligus melakukan perlindungan hidup. Tanggung jawab terhadap masalah lingkungan hidup setidaknya tertuang dalam Pasal 28H Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga Negara Indonesia sebagaimana diamanatkan.<sup>204</sup>

Dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup Pasal 13 ayat 3 yang disebutkan bahwa Pengendalian pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan penanggung jawab usaha dan atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran, dan tanggung jawab masing-masing.<sup>205</sup>

Kesimpulannya mengisyaratkan bahwa dunia usaha dalam kapasitasnya sebagai pelaku kegiatan ekonomi yang berhubungan erat dengan masyarakat mempunyai kewajiban dalam melakukan pembangunan berkelanjutan yang salah satunya dengan mematuhi kaidah perlindungan lingkungan sebagai wujud menyediakan kebutuhan pembangunan pada masa yang akan datang.<sup>206</sup>

---

202 *Log. Cit*

203 *Log. Cit*

204 *Log. Cit*, h 39

205 *Log. Cit*

206 *Log. Cit*

## **1. Kewenangan Pemerintah Dan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Pertambangan Batubara**

Kewenangan pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam pengelolaan pertambangan telah diatur di dalam UU Minerba. Dalam UU No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dalam Pasal 6, 7, dan 8 mengatur kewenangan pengelolaan pertambangan Mineral dan Batubara ada pada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Pemerintah Provinsi dan/atau kabupaten/kota).

Namun dalam UU 3 Tahun 2020 kewenangan pengelolaan Pertambangan dikembalikan kepada Pemerintah Pusat. Hal ini diatur dalam Pasal 35 Ayat (1) berbunyi:

“Usaha Pertambangan dilaksanakan Berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat”

Akan tetapi dalam Pasal 34 Ayat (4) pemerintah pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian Perizinan Berusaha sebagai mana dimaksud dalam Ayat (2) Kepada pemerintah daerah Provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari perubahan UU Minerba yang baru, dapat disimpulkan bahwa pada hakikatnya kewenangan pengelolaan pertambangan batubara ada pada pemerintah pusat, namun pemerintah pusat juga dapat mendelegasikan kewenangan pengelolaan pertambangan kepada pemerintah daerah provinsi. Jadi dapat disimpulkan hanya kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota yang dihapus.

## **2. Pengaturan Kewenangan Izin Pertambangan Batubara Dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah Berkelanjutan**

Hubungan Kontekstual Pasal 33 (3) dengan Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 18, 18A, 18B UUD NRI Tahun 1945. *Contextualism* merupakan suatu bentuk interpretasi yang dipopulerkan oleh Mc Leod dalam bukunya *Legal Method*. Kalau kita kaitkan dengan logika formal *contextualism* berkaitan dengan hakikat norma dari sudut logika adalah merupakan suatu bentuk proposisi. Proposisi merupakan rangkaian konsep. Dengan demikian norma merupakan rangkaian konsep. Memahami norma harus pertama-tama memahami konsep. Inilah yang disebut pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Mc Leod mengemukakan ada 3 asas dalam *contextualism* yaitu: 1. Asas *Noscitur a Sociis*. Suatu hal diketahui dari *associated*-nya. Artinya suatu kata harus diartikan dalam rangkaiannya. 2. Asas *Ejusdem Generis*. Artinya sesuai genusnya, artinya suatu kata dibatasi makna secara khusus dalam kelompoknya. Contoh: konsep Hukum Administrasi belum tentu sama maknanya dalam Hukum Perdata atau Hukum Pidana. 3. Asas *Expressio Unius Exclusio Alterius* artinya, kalau satu konsep digunakan untuk satu hal, berarti tidak berlaku untuk hal lain. Contoh: kalau konsep *rechtmatigheid* sudah digunakan dalam Hukum Tata Usaha Negara, maka konsep yang sama belum tentu berlaku untuk kalangan hukum perdata atau hukum pidana.<sup>207</sup>

Sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Mc Leod maka dalam menganalisis pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam bidang perizinan pertambangan mineral dan batubara, sebagai landasan konstitusional tidak boleh lepas dari rangkaian Pasal 33 ayat (3), dengan Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 18, 18A, 18B UUD NRI secara utuh.

Pertambangan mineral dan batubara yang merupakan kekayaan alam yang ada di dalam bumi Indonesia pemanfaatannya diatur secara konstitusional berdasarkan ketentuan Undang-undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) dan (5). Pasal 33 ayat (3) mencantumkan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” dan ayat (5) menentukan “ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dengan undang-undang”.

Makna hukum administrasi antara istilah “dikuasai” dan istilah “negara” dipahami secara terpisah. Kata dikuasai mengandung arti yuridis yaitu wewenang atau hak dari organ Negara tertentu terhadap penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan dalam hal ini termasuk perizinan pertambangan mineral dan batubara yang dilandasi dasar hukum. Istilah “Negara” dalam hukum administrasi diartikan bahwa penyelenggaraan urusan administrasi Negara adalah oleh Pemerintah Pusat.

---

207 Philipus M, Hadjon, & Djatmiati Titiek Sri Djatmiati, 2005, *Argumentasi Hukum*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, h.26-27

Menurut Nandang Sudrajat hak menguasai Negara atas bahan galian adalah hak dan kewenangan Negara dalam mengendalikan, mengatur, dan mengambil manfaat dan hasil atas pengelolaan dan pengusahaan bahan-bahan galian yang dalam pelaksanaannya harus lebih mengutamakan kebutuhan dan kepentingan nasional, dalam rangka menjaga stabilitas pertahanan, keamanan, dan ketahanan ekonomi Negara yang didistribusikan secara adil dan proporsional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Keterkaitan hak menguasai oleh negara atas pertambangan mineral dan batubara dengan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, menurut Bagir Manan akan mewujudkan kewajiban negara: 1. Segala bentuk pemanfaatan sumber daya alam pertambangan mineral dan batubara serta hasil yang didapat di dalamnya, harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. 2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam dan di atas bumi yang dapat dihasilkan secara langsung dan dinikmati secara langsung oleh rakyat. 3. Mencegah segala tindakan dari pihak mana pun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau kehilangan hak yang terdapat di dalam dan di atas bumi.<sup>208</sup>

Penyelenggaraan urusan pemerintah berdasarkan Pasal 33 ayat (3) adalah sentralisasi dalam makna Negara Kesatuan Republik Indonesia. Negara Indonesia adalah Negara yang berbentuk Kesatuan (*unitary state*). Pasal 1 Ayat 1 UUD NRI 1945 yang tidak diamandemen sampai amandemen ke IV terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mencantumkan “Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik”.

Secara konstitusional pilihan bentuk negara Indonesia adalah bentuk negara kesatuan atau *unitary state* (*Eenheidsstaat*) tidak dapat diganggu gugat. Dalam teori ketatanegaraan, negara kesatuan (*unitary state*) merupakan negara yang bersifat tunggal, kedaulatan hanya ada pada satu tangan yaitu pemerintahan pusat dan tidak terdiri dari kumpulan negara-negara. CF. Strong mengemukakan:

---

208 Bagir Manan, 1999, *Beberapa Catatan Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Minyak dan Gas Bumi*, FH-UNPAD, Bandung, h.1-2.

... the essence of a unitary state is that the sovereignty is undivided, or, in order words, that the powers of the central government are unrestricted, for the constitution of unitary state does not admit of any other law-making body than the central one.<sup>209</sup>

(terjemah bebas:... inti dari negara kesatuan adalah bahwa kedaulatan tidak terbagi, atau, dengan kata lain, bahwa kekuasaan pemerintah pusat tidak dibatasi, karena konstitusi negara kesatuan tidak mengakui badan pembuat hukum lain selain pusat satu).

Moh Kusnardi dan Bintang Saragih, mengatakan bahwa suatu Negara disebut sebagai Negara kesatuan, apabila: "Kekuasaan pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak sama dan tidak sederajat dengan demikian tidak dikenal adanya badan legislatif pusat dan daerah yang sederajat, melainkan sebaliknya".<sup>210</sup>

Soehino melihat konsep Negara kesatuan adalah: "Negara yang tidak tersusun daripada Negara, Pemerintah pusat inilah yang pada tingkat terakhir dan tertinggi dapat memutuskan segala sesuatu di dalam Negara itu".<sup>211</sup>

Berdasarkan UUD 1945, bentuk negara yang digunakan di Indonesia adalah bentuk negara kesatuan yang terdesentralisasi (*decentralized unitary state: Gedecentraliseerde Eenheidsstaat*).<sup>212</sup> Penggunaan desentralisasi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia ditunjukkan dengan adanya pembagian daerah sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 18, 18A, 18B UUD NRI 1945. "Penerimaan desentralisasi sebagai asas dalam penyelenggaraan pemerintahan disebabkan oleh fakta bahwa tidak semua urusan pemerintahan dapat diselenggarakan secara sentralisasi mengingat kondisi geografi, kompleksitas perkembangan masyarakat, kemajemukan struktur sosial dan budaya lokal serta adanya tuntutan demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan".<sup>213</sup>

---

209 CF. Strong, 1996, *Moderen Political Constitutions*, Sidgwick & Jackson Limited, London, h.84.

210 Moh Kusnardi dan Bintang Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, h.207-208

211 Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, h. 224

212 Bhenyamin Hossein dkk, 2005, *Naskah Akademik Tata Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah*, Pusat Kajian Pembangunan Administrasi Daerah dan Kota,, FISIP UI, h.1.

213 Eko Prasajo, Irfan Ridwan Maksum, Teguh Kurniawan, 2006, *Desentralisasi & Pemerintahan Daerah: Antara Demokrasi Lokasi & Efisiensi Struktural*, Departemen

Dalam Pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara yang terdapat konflik norma secara vertikal dan horizontal, maka diperlukan penyelesaian terhadap konflik norma tersebut. Konflik norma seringkali terjadi dalam tata hukum positif karena substansi hukum bersifat kompleks dan dinamis. Konflik ini terjadi antara peraturan yang lebih rendah dengan yang lebih tinggi (vertical), antar peraturan yang sederajat (horizontal), dan antar norma dalam satu instrumen pengaturan itu sendiri (internal). Cara yang lazim dipraktikkan dalam mengatasi persoalan ini adalah menerapkan asas konflik norma, yaitu asas *lex superior derogat legi inferiori*, *lex posterior derogate legi priori*, dan *lex specialis derogate legi generali*. Penentuan norma mana yang diberlakukan dalam kasus konflik norma, tidak dapat sekadar mendasarkan pada suatu metanorma berupa asas, prinsip, atau logika hukum, melainkan harus dinyatakan secara eksplisit dalam suatu norma tersendiri, yaitu norma derogasi (*derogation norm*).

Penerapan asas konflik norma menjadi tidak dapat dihindari dan sangat membantu dalam menemukan jawaban norma mana yang seharusnya diberlakukan. Asas konflik norma merupakan bagian dari ilmu pengetahuan hukum (*legal science*) dan doktrin yang dikembangkan oleh para ahli untuk mengeliminasi kontradiksi antara norma, sehingga sistem hukum tetap dimaknai sebagai suatu tatanan hukum yang teratur dan harmonis.

J. Kaloh, prinsip Negara Kesatuan adalah: “Meletakkan” “kekuasaan/urusan” pemerintahan pada Pemerintah Pusat, dengan kata lain pemegang kekuasaan sepenuhnya berada di tangan Pemerintah Pusat. Dalam rangka efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan, urusan tersebut dialirkan (dibagikan) kepada pemerintah daerah melalui suatu konsep tetap memiliki batas.

Pertambangan memiliki dampak positif sebagai penopang pertumbuhan ekonomi. Pertambangan dengan hasil tambangnya dapat memenuhi energi bagi kelangsungan kehidupan sebagai bahan bakar industri dan kebutuhan lainnya. Namun demikian pada sisi lain pertambangan juga menimbulkan dampak yang buruk terhadap lingkungan, karena Sumber

---

Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, h. 1.

Daya Alam (SDA) yang diambil dapat merusak lingkungan alam.<sup>214</sup>

Dari kegiatan tambang tersebut menghasilkan limbah-limbah yang merusak lingkungan dan berakibat munculnya penyakit yang menurunkan kualitas kesehatan manusia. Demikian pula dampak dari munculnya berbagai penyakit akibat pencemaran lingkungan berakibat lebih jauh pada kualitas kehidupan manusia.<sup>215</sup>

Dampak yang timbul dari pertambangan itu dapat dikurangi. Di antaranya adalah dengan mengelola sektor pertambangan dengan cara yang sifatnya ramah lingkungan. Untuk ini peraturan perundangan telah mengatur secara jelas, di bawah proteksi Undang-undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-undang ini harus secara ketat diterapkan dan diawasi pelaksanaannya pada kinerja pengelolaan pertambangan berbasis lingkungan hidup. Kesemuanya dengan harapan bahwa keseluruhan komponen yang berhubungan dengan pengelolaan pertambangan lebih berhati-hati terhadap dampak buruk pengelolaan pertambangan dan dapat mengurangi kerusakan serta tidak menimbulkan pencemaran yang mengganggu kehidupan di sekitar, khususnya manusia.<sup>216</sup>

Secara ideal setiap aktivitas pengelolaan pertambangan, baik mineral maupun batubara harus terlebih dahulu memiliki izin jika hendak melakukan eksploitasi terhadap bahan tambang. Untuk mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan tidak cukup hanya salah satu aspek hukum perizinan saja yang menjadi pusat perhatian, melainkan aspek hukum pengawasan. Jadi setiap aktivitas pertambangan harus diawasi secara ketat dan harus ada sanksi hukum yang memberikan efek jera bagi pelanggarnya, agar pengelolaan pertambangan khususnya batubara dapat mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan.

---

214 Samsul Wahidin, *Op. Cit*, h. 33

215 *Log.Cit*

216 *Log Cit*, h. 33-34

## BAB XII.

# Rekonstruksi Kewenangan Izin Pertambangan Batubara Terintegrasi Dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah Berkelanjutan

### A. Peran Negara dalam Pengelolaan Pertambangan Batubara

Rekonstruksi pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara adalah memang merupakan sebuah jawaban atas dasar permasalahan secara substansial terkait dengan kesesuaian pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara dalam peraturan perundang-undangan dalam bidang pertambangan batubara dengan nilai kepastian hukum yang adil sebagaimana pengaturannya harus mampu mengakomodir perlindungan hak asasi manusia bagi masyarakat wilayah pertambangan yang terkena dari pertambangan batubara. Berdasarkan hal yang penting diatur pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara maka rekonstruksi yang perlu dimanifestasikan dalam pengaturan hukum di masa mendatang (*ius constituendum*) yang lebih tepat khususnya apabila diatur dengan melibatkan masyarakat sekitar wilayah pertambangan batubara.

Pengaturan dan kedaulatan negara atas pengelolaan sumber daya alam telah mendapatkan tempat secara konstitusionalitas di dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan besar kemakmuran rakyat. Sumber daya pertambangan sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tidak terbarukan, maka pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin sebagaimana rambu-rambunya dinyatakan dalam ayat (4) dengan memerhatikan efisiensi, transparan, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan,

serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.<sup>217</sup>

Dalam pengelolaan pertambangan, kepentingan perusahaan pertambangan adalah *profit oriented*, namun juga dibebani tanggung jawab *community development* (tanggung jawab sosial perusahaan pertambangan umum), berdasarkan ketentuan kontrak karya, sedangkan pemerintah di lain pihak berkepentingan dengan adanya kepastian *revenue*/pemasukan dari bagian pemerintah (*government take*) atas hasil dari produk pertambangan baik dari pajak maupun royalti, *deadrent* (iuran tetap)/iuran produksi, maupun pajak dari perusahaan jasa pertambangan umum terkait, guna memenuhi pemasukan untuk anggaran pendapatan belanja negara di pusat maupun pemasukan asli pemerintah daerah sebagai tanggung jawab publik dan melaksanakan amanah untuk menyejahterakan rakyat, sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945

Dalam perkembangan tugas negara selanjutnya memunculkan tipe negara dalam arti material (tugas negara dalam arti luas), di mana negara bukan lagi hanya sebagai penjaga keamanan dan ketertiban, akan tetapi secara aktif ikut serta dalam urusan kemasyarakatan demi kesejahteraan (*welfare state*). Menurut Marilang, tipe negara *welfare state* yang memungkinkan negara dapat melaksanakan fungsi dan tugasnya dalam pengelolaan pertambangan sebagai salah satu cabang produksi, demi sebesar-besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan sosial.<sup>218</sup>

Penjelasan UUD 1945 bagian sistem pemerintahan menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, yang dapat dikategorikan sebagai negara hukum modern. Secara konstitusional konsep negara hukum modern itu sendiri terlihat dari tujuan negara, sebagaimana termaktub pada alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan keadilan

---

217 Wahyu Nugroho, Imamulhadi, Bambang Daru Nugroho, & Ida Nurlinda, 2018, Kebijakan Pengelolaan Tambang dan Masyarakat Hukum Adat Yang berkeadilan Ekologis, Jurnal Konstitusi, h. 817-818, Available at <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1547/406>

218 Marilang, “Ideologi *Welfare State* Konstitusi: Hak Menguasai Negara atas Barang Tambang”, dalam Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 2, Juni 2012, Terakreditasi Nomor: 412/AU/P2MI-LIPI/04/2012, h. 277

sosial". Sedangkan secara normatifnya, khususnya dalam upaya memajukan kesejahteraan umum dan keadilan sosial dituangkan pada Pasal 33 UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:<sup>219</sup>

1. Perekonomian Indonesia disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
4. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi Indonesia.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan ketentuan Pasal 33 UUD 1945 ditegaskan bahwa dasar konstitusional penguasaan negara atas pertambangan sebagai padanan dari makna "dikuasai oleh negara" didasarkan atas ayat (3). Namun untuk memahami pengertian dikuasai oleh negara harus dilakukan penafsiran secara etimologis. Menurut Van Apeldoorn, kata penguasaan haruslah dimaknai sebagai suatu hak yang didasarkan atas sesuatu kekuasaan (*macht*) yang teratur oleh hukum berdasarkan kesusilaan (*zadelijkheid*, moral). Dengan demikian, kekuasaan yang diatur oleh hukum dijadikan dasar hak untuk mengatur oleh negara. Dalam hal ini, negara harus dilihat sebagai subjek hukum yang mempunyai kewajiban dan tanggung jawab yang bersifat publik. Sedangkan menurut Bagir Manan, ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan dasar konstitusi Hak Menguasai Negara (HMN) atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. "Hak menguasai negara" yang didasarkan atas konstitusi tersebut "dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Kedua kaidah itu tidak

---

219 Azmi Fendri, 2016, *Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah daerah dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral dan Batubara*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, h. 124-125

dapat dipisahkan satu sama lainnya, keduanya merupakan satu kesatuan yang sistematis. Jadi Hak Milik Negara lebih bersifat instrumental, sedangkan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan tujuan (*objectives*).<sup>220</sup>

Negara dalam penguasaan atas SDA memiliki fungsi untuk membuat kebijakan, pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003). Fungsi-fungsi tersebut termanifestasi dalam penjelasan Mahkamah Konstitusi sebagai berikut:<sup>221</sup>

1. Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*).
2. Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan pemerintah, dan regulasi oleh pemerintah (eksekutif).
3. Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share holding*) atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan melalui mana negara c.q. Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
4. Fungsi pengawasan oleh negara (*toezich-thoudensdaad*) dilakukan oleh negara c.q. pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

---

220 *Ibid*, h. 125-126

221 Listiyani, Nurul, 2018, Konsep Perizinan Terpadu Sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Sektor Pertambangan, *Lambung Mangkurat Law Journal*, h. 20 Available at <https://lamlaj.ulm.ac.id/web/index.php/abc/article/view/62>

Dari uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa peranan negara dalam pengelolaan pertambangan batubara memiliki fungsi untuk membuat kebijakan, pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan. Batubara sebagai sumber daya dan kekayaan alam yang tidak terbarukan, memiliki peran penting dan memenuhi hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara untuk menunjang pembangunan nasional yang berkelanjutan guna mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan.

## **Pengelolaan Pertambangan Batubara China, Australia, Filipina**

### **1. China**

China mendominasi produksi batu bara secara global dan menyumbang hampir 47 persen dari seluruh produksi di dunia selama 2019. Negeri Tirai Bambu menghasilkan hampir 3,7 miliar ton batu bara pada periode tersebut. Produksi batu bara Tiongkok tahun itu mengalami peningkatan pertumbuhan sebesar empat persen. Selain menghasilkan batu bara terbesar di dunia, Tiongkok juga menjadi negara yang menggunakan batu bara paling besar di dunia dengan menyerap sekitar 53 persen dari total produksi global. Namun, pada beberapa tahun akan datang, Tiongkok tampaknya bakal mengurangi produksi batubaranya. Hal ini sejalan dengan pernyataan Presiden Xi Jinping yang menyatakan bahwa China menargetkan netralitas karbon sebelum 2060. Transisi menuju target tersebut bakal dilakukan secara bertahap. Di samping itu, IEA berharap tingkat produksi batu bara Tiongkok tetap konsisten untuk tahun ini. Pemanfaatan sumber daya alam berupa batubara, Negara China hak menguasai negara diatur dalam Pasal 9 Konstitusi China mengenai Sumber daya alam (*natural resources*) sebagai berikut:

*All mineral resources, waters, forests, mountains, grasslands, unreclaimed land, beaches, and other natural resources are owned by the state, that is, by the whole people, with the exception of the forest, mountains, grasslands and unreclaimed land and beaches that are owned by collectives in accordance with the law. The state ensures the rational use of natural resources and protects rare animals and plants. Appropriation or damaging*

*natural resources by any organization or individual by whatever means is prohibited.*<sup>222</sup>

(terjemah bebas semua sumber daya mineral, perairan, hutan, gunung, padang rumput, tanah yang tidak direklamasi, pantai, dan sumber daya alam lainnya adalah milik negara, yaitu oleh seluruh rakyat, kecuali hutan, gunung, padang rumput, dan tanah dan pantai yang tidak direklamasi. yang dimiliki oleh kolektif sesuai dengan undang-undang. Negara memastikan penggunaan sumber daya alam secara rasional dan melindungi hewan dan tumbuhan langka. Perampasan atau perusakan sumber daya alam oleh organisasi atau individu mana pun dengan cara apa pun dilarang).

Negara harus melindungi kepemilikan sosialis. Tindakan merusak atau merugikan benda milik negara atau kolektif oleh organisasi atau individu dengan cara apa pun dilarang. Sebagai negara sosialis memang di China berlaku prinsip: *“Socialism is an economic system in which the means of production and exchange are publicly owned and major economic activities are performed by governmental, societal, or public agencies.”*<sup>223</sup>

Negara China hak menguasai negara atas tanah dan sumber daya alamnya sangat kuat, hal tersebut diperkuat dengan Peter Ho menyatakan, *“The fundamental principle of land rights in China is the identification of the state (and less so, the collective) as the absolute owner. All other rights are derived from this. All other rights are derived from this.”*<sup>224</sup>

Prinsip kepemilikan hak atas tanah di China adalah kepemilikan oleh negara yang sifatnya mutlak. Hak menguasai oleh negara atas tanah bersifat mutlak, maka penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam termasuk batubara adalah untuk kepentingan negara.

---

222 Ahmad Suhaimi, 2020, *Hukum Pengusahaan Mineral Dan Batubara Dalam Dimensi Hukum Agraria Nasional*, PrenadaMedia Group, Jakarta, h.35

223 Sujian Go, 2003, *“The Ownership Reform in China: What Direction and How Far?”*, *Journal of Contemporary China*, 12 (36), August, h.554 (Ahmad Suhaimi, 2020, *Hukum Pengusahaan Mineral Dan Batubara Dalam Dimensi Hukum Agraria Nasional*, PrenadaMedia Geoup, Jakarta, h.36)

224 Peter Ho, 2001, *Who Owns China's Land? Policies, Property Rights and Deliberate Institution in China Quarterly*, h. 402 (Ahmad Suhaimi, 2020, *Hukum Pengusahaan Mineral Dan Batubara Dalam Dimensi Hukum Agraria Nasional*, PrenadaMedia Geoup, Jakarta, h.36-37)

## 2. Australia.

Hak milik negara atas sumber daya alam berupa mineral dan batubara diatur dalam *Part 5 Article 8 Mineral Resources Act 1989* yaitu:

### 8 Crown's Property in Minerals

- 1) *Gold on or below the surface of land is the property of the Crown*
- 2) *Coal-*
  - a) *on or below the surface of land that was acquired by the Crouma provided in the Agricultural Lands Special Purchase Act 1901 and sub sequently alienated in fee simple by the Crown is the property of the Crown;*
  - b) *on or below the surface of land (other than land referred to in paragraph (a)) is the property of the Crown except where that land was alienated in fee simple by the Crown before 1 March 1910 and the grant of that land did not contain a reservation to the Crown of the property in that coal.*
- 3) *All minerals (other than coal and gold but including minerals dissolved or suspended in water within or upon the earth's crust) on or below the surface of land in Queensland other than land alienated in fee simple by the Crown pursuant to-*
  - a) *the Alienation of Crown Lands Act 1860, section 22; or*
  - b) *the Crown Lands Alienation Act 1868, section 32; or*
  - c) *the Mineral Lands Act 1872, section 21;*
- 4) *Each deed of grant or lease of unallocated State land must contain a reservation of-*
  - a) *minerals on and below the surface of the land; and*
  - b) *the right of access for prospecting, exploring or mining.*
- 5) *Mineral on or below the surface of land that is or becomes road is (to the extent that the mineral, but for this subsection would not be the property Of the Crown) on and from the date the land becomes or became road, the*
- 6) *Where land to a specified depth only is or becomes road, subsection (5) applies in respect only of mineral in or below the surface of that land to the specified depth.*

7) *Nothing in subsections (5) and (6) shall be construed as abrogating any right that the owner of land whose land is compulsorily acquired after the commencement of this Act for the purpose of being used as a road may have under any other Act or law to compensation in respect of that acquisition.*<sup>225</sup>

Sumber daya alam berupa batubara merupakan milik mahkota (*Crown*) maka kalau terjadi dampak terhadap lingkungan hidup menjadi tanggungjawab mahkota (*Crown*). Tanah sampai kedalaman tertentu berlaku hanya untuk mineral di dalam atau di bawah permukaan tanah itu sampai kedalaman tertentu. Australia memproduksi 550 juta ton batu bara pada 2019 dengan lebih dari setengahnya merupakan batubara termal dan lebih dari sepertiganya metalurgi. Jumlah tersebut meningkat 3,4 persen secara *year on year (yoy)* dan hasil itu juga semakin meneguhkan posisi Australia sebagai pemain dominan dalam produksi dan ekspor batu bara metalurgi dunia yang sebagian besar digunakan untuk industri pembuatan baja di Tiongkok. Kendati enam negara bagian Australia memiliki tambang batu bara, produksi terbesar datang dari tambang di Queensland dan New South Wales. Batu bara sendiri menjadi komoditas nomor dua yang paling banyak diekspor oleh Australia sepanjang 2019, setelah bijih besi

### 3. Filipina

Berhubungan dengan tanah dan Sumber daya alam serta batubara di negara Filipina, hak menguasai negara diatur dalam konstitusi Filipina pada *sec. 2 Article XII* mengenai *National Economy and Patrimony* sebagai berikut:

*All lands of the public domain, waters, minerals, coal, petroleum, and other mineral oils, all forces of potential energy, fisheries, forests or timber, wildlife, flora and fauna, and other natural resources are owned by the State. With the exception of agricultural lands, all other natural resources shall not be alienated. The exploration, development, and utilization of natural resources shall be under the full control and supervision of the State. The State may directly undertake such activities, or it may enter into*

---

225 Ahmad Suhaimi, 2020, *Hukum Pengusahaan Mineral Dan Batubara Dalam Dimensi Hukum Agraria Nasional*, PrenadaMedia Geoup, Jakarta, h.37-38

*coproduction, joint venture, or production sharing agreements with Filipino citizens, or corporations or associations at least sixty per centum of whose capital is owned by such citizens. Such agreements may be for a period not exceeding twenty-five years, renewable for not more than twenty-five years, and under such terms and conditions as may be provided by law. In cases of water rights for irrigation, water supply, fisheries, or industrial uses other than the development of water power, beneficial use may be the measure and limit of the grant.*

*The State shall protect the nation's marine wealth in its archipelagic waters, territorial sea, and exclusive economic zone, and reserve its use and enjoyment exclusively to Filipino citizens.*

*The Congress may, by law, allow small-scale utilization of natural resources by Filipino citizens, as well as cooperative fish farming, with priority to subsistence fishermen and fishworkers in rivers, lakes, bays, and lagoons.*

*The President may enter into agreements with foreign-owned corporations involving either technical or financial assistance for large-scale exploration, development, and utilization of minerals, petroleum, and other mineral oils according to the general terms and conditions provided by law, based on real contributions to the economic growth and general welfare of the country. In such agreements, the State shall promote the development and use of local scientific and technical resources.*

*The President shall notify the Congress of every contract entered into in accordance with this provision, within thirty days from its execution.*<sup>226</sup>

Negara Filipina dapat langsung mengelola sendiri dan dapat memanfaatkan sumber daya alam berupa pertambangan batubara atau melakukan kontrak dengan rakyat dengan pola bagi hasil. Kegiatan Eksplorasi, pengembangan dan pemanfaatan sumber daya alam harus dilakukan dengan pengawasan/kontrol oleh negara. Negara sendiri dapat secara langsung mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam, atau dengan kerja sama produksi, *joint venture* atau kontra bagi hasil (*production sharing agreements*) dengan rakyat Filipina, korporasi atau organisasi dalam jangka waktu tidak lebih dari dua puluh lima tahun.

---

226 *Ibid*, h. 39

## **B. Konstruksi Kewenangan Izin Pertambangan Batubara Terintegrasi**

Definisi izin pertambangan dalam UU No. 3 Tahun 2020 memberikan pengertian sebagai berikut:

*Izin Usaha Pertambangan (IUP) adalah izin untuk melaksanakan Usaha Pertambangan.*

Sementara itu, yang dimaksud dengan Usaha Pertambangan adalah kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral dan batubara yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan/atau pemurnian atau pengembangan dan/atau pemanfaatan, pengangkutan dan penjualan, serta pasca tambang.

Dari kedua definisi tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa usaha pertambangan di Indonesia harus dilakukan secara legal (mendapat izin usaha pertambangan. Apabila ada pihak yang melakukan usaha pertambangan tanpa izin, maka hal itu sama halnya melakukan pertambangan ilegal.

Siapa pun yang melakukan usaha pertambangan tanpa izin merupakan tindak pidana kejahatan, dan pelakunya dapat dihukum dengan pidana penjara. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 158 UU No. 3 tahun 2020, menyatakan:

Setiap orang yang melakukan Penambangan tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 100.000.000.000 (seratus miliar rupiah).

Izin pertambangan harus dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat yang dilaksanakan melalui pemberian: a) Nomor Induk Berusaha; b) Sertifikat Standar; dan/atau c) Izin.

Sedangkan izin terdiri atas:

1. IUP
2. IUPK
3. IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian
4. IPR
5. SIPB
6. Izin Penugasan

7. Izin Pengangkutan dan Penjualan
8. IUJP, dan
9. IUP untuk Penjualan

**C. Kewenangan Izin Pertambangan Batubara Dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development*)**

Dalam UU No. 4 Tahun 2009 Izin Usaha Pertambangan diberikan Pemerintah daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 37 UU No. 4 Tahun 2009, namun ketentuan tersebut telah **dihapus** di dalam UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 4 tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Pasal 35 UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 4 tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara telah menegaskan bahwa kewenangan pemberian izin pertambangan ada pada Pemerintah Pusat.

Usaha Pertambangan dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.

Sedangkan dalam Pasal 34 ayat (4) menyebutkan “Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) kepada Pemerintah daerah Provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Penjelasan Pasal 35 ayat (4) menyebutkan bahwa Pendelegasian kewenangan Perizinan Berusaha oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah daerah Provinsi didasarkan pada prinsip efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, dan eksternalitas dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, antara lain dalam pemberian IPR dan SIPB.

Pembangunan yang sekarang sedang marak adalah pembangunan yang hanya bersifat sementara. Dengan tuntutan globalisasi, Indonesia mengikuti perkembangan jaman tanpa melihat prospek ke depan. Perkembangan masyarakat yang serba instan dan asal jadi, budaya konsumtif telah mendarah daging pada sebagian besar masyarakat Indonesia. Sedangkan sebenarnya, hakikat pembangunan adalah pembangunan yang berkelanjutan yang tidak parsial, instan dan pembangunan kulit. Maka, dengan adanya konsep *Sustainable development* yang kemudian disebut SD akan

berusaha memberikan wacana baru mengenai pentingnya melestarikan lingkungan alam demi masa depan, generasi yang akan datang.

### 1. Pengertian Sustainable Development

Wikipedia: Pembangunan berkelanjutan adalah proses pembangunan (lahan, kota, bisnis, masyarakat, dsb) yang berprinsip “memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi masa depan”

Menurut Brundtland Report dari PBB, 1987. Pembangunan berkelanjutan adalah terjemahan dari Bahasa Inggris, *sustainable development*. Salah satu faktor yang harus dihadapi untuk mencapai pembangunan berkelanjutan adalah bagaimana memperbaiki kehancuran lingkungan tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan ekonomi dan keadilan sosial.<sup>227</sup>

Laporan dari KTT Dunia 2005, yang menjabarkan pembangunan berkelanjutan sebagai terdiri dari tiga tiang utama (ekonomi, sosial, dan lingkungan) yang saling bergantung dan memperkuat.

Deklarasi Universal Keberagaman Budaya (UNESCO, 2001) lebih jauh menggali konsep pembangunan berkelanjutan dengan menyebutkan bahwa “...keragaman budaya penting bagi manusia sebagaimana pentingnya keragaman hayati bagi alam”. Dengan demikian “pembangunan tidak hanya dipahami sebagai pembangunan ekonomi, namun juga sebagai alat untuk mencapai kepuasan intelektual, emosional, moral, dan spiritual”. dalam pandangan ini, keragaman budaya merupakan kebijakan keempat dari lingkup kebijakan pembangunan berkelanjutan.

*Network of Excellence “Sustainable development in a Diverse World” SUS.DIV, sponsored by the European Union*, bekerja pada jalur ini. Mereka mengintegrasikan kapasitas multidisiplin dan menerjemahkan keragaman budaya sebagai kunci pokok strategi baru bagi pembangunan berkelanjutan.

Dari berbagai pengertian pembangunan berkelanjutan di atas dapat disimpulkan bahwa pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*)

---

227 Yusuf Wibisono, 2007, *Membedah Konsep dan Aplikasi CSR (Corporate Social Responsibility)*, Fascho Publishing, Gresik, h. 22

adalah sebuah upaya pembangunan yang meliputi aspek ekonomi, sosial, lingkungan bahkan budaya untuk kebutuhan masa kini tetapi tidak mengorbankan atau mengurangi kebutuhan generasi yang akan datang.

Meliputi aspek ekonomi, pembangunan berkelanjutan berkaitan erat dengan pertumbuhan ekonomi dan bagaimana mencari jalan untuk memajukan ekonomi dalam jangka panjang, tanpa menghabiskan modal alam. Namun konsep “pertumbuhan ekonomi” itu sendiri bermasalah, karena sumber daya bumi itu sendiri terbatas.

Aspek sosial, maksudnya pembangunan yang berdimensi pada manusia dalam hal interaksi, interelasi dan interdependensi. Yang erat kaitannya juga dengan aspek budaya. Tidak hanya pada permasalahan ekonomi, pembangunan berkelanjutan untuk menjaga keberlangsungan budaya dari sebuah masyarakat supaya sebuah masyarakat tetap bisa eksis untuk menjalani kehidupan serta mempunyai sampai masa mendatang.

Pembangunan berkelanjutan merupakan konsep yang ambigu, di mana pandangan yang luas berada di bawah naungannya. konsep ini memasukkan pemahaman keberlanjutan lemah, keberlanjutan kuat, dan ekologi mendalam. konsep yang berbeda juga menunjukkan tarik ulur yang kuat antara *eko*-(lingkungan)-*sentrisme* dan *antropo*-(manusia)-*sentrisme*. Oleh karena itu konsep ini lemah didefinisikan dan mengundang debat panjang mengenai definisinya. Sebagai awal munculnya konsep pembangunan berkelanjutan adalah karena perhatian kepada lingkungan. Terutama sumber daya alam yang tidak bisa diperbaharui sedang eksploitasi terhadapnya dilakukan terus menerus. Pengertian dari tidak mengurangi dan mengorbankan kebutuhan generasi yang akan datang adalah pembangunan yang dilakukan di masa sekarang itu jangan sampai merusak lingkungan, boros terhadap SDA dan juga memperhatikan generasi yang akan datang. Generasi yang akan datang juga jangan terlalu dimanjakan dengan tersedianya semua fasilitas. Tetapi mereka juga harus di beri kesempatan untuk berekspresi menuangkan ide kreatifnya untuk mengolah dan mengembangkan alam dan pembangunan.<sup>228</sup>

---

228 [http://id.wikipedia.org/wiki/Pembangunan\\_berkelanjutan](http://id.wikipedia.org/wiki/Pembangunan_berkelanjutan) diakses Rabu, 30 April 2008 pukul 19:18

## 2. Hubungan *Sustainable development* dengan CSR

*Sustainable development* menjadi goal dari CSR karena bukan hanya pembangunan komunitas atau *Community Development* yang menjadi inti tujuan dari CSR melainkan bagaimana Com.Dev tersebut bisa terus eksis berada dalam masyarakat sebagai upaya untuk keseimbangan lingkungan dan alam.

Pakar lingkungan dari Bandung, Otto Soemarwoto, mengajukan enam tolok ukur pembangunan berkelanjutan baik untuk pemerintah pusat maupun di daerah. Keenam tolok ukur itu diyakininya akan mampu menjadi kriteria keberhasilan seorang kepala pemerintahan. Tolok ukur itu meliputi pro dengan bentuk negara kesatuan RI, pro lingkungan hidup, pro rakyat miskin, pro kesetaraan gender, pro penciptaan lapangan kerja dan harus antikorupsi, kolusi serta nepotisme. Enam program pilihan

Kotler dan Lee mengidentifikasi enam pilihan program bagi perusahaan untuk melakukan inisiatif dan aktivitas yang berkaitan dengan berbagai masalah sosial sekaligus sebagai wujud komitmen dari tanggung jawab sosial perusahaan. Keenam inisiatif sosial yang bisa dieksekusi oleh perusahaan adalah:

- 1) *Cause promotions* dalam bentuk memberikan kontribusi dana atau penggalangan dana untuk meningkatkan kesadaran akan masalah-masalah sosial tertentu seperti, misalnya, bahaya narkoba.
- 2) *Cause-related marketing* bentuk kontribusi perusahaan dengan menyisihkan sepersekian persen dari pendapatan sebagai donasi bagi masalah sosial tertentu, untuk periode waktu tertentu atau produk tertentu.
- 3) *Corporate social marketing* di sini perusahaan membantu pengembangan maupun implementasi dari kampanye dengan fokus untuk mengubah perilaku tertentu yang mempunyai pengaruh negatif, seperti misalnya kebiasaan berlalu lintas yang beradab.
- 4) *Corporate philanthropy* adalah inisiatif perusahaan dengan memberikan kontribusi langsung kepada suatu aktivitas amal, lebih sering dalam bentuk donasi ataupun sumbangan tunai.
- 5) *Community volunteering* dalam aktivitas ini perusahaan memberikan bantuan dan mendorong karyawan, serta mitra bisnisnya untuk

secara sukarela terlibat dan membantu masyarakat setempat.

- 6) *Socially responsible business practices*, ini adalah sebuah inisiatif di mana perusahaan mengadopsi dan melakukan praktik bisnis tertentu serta investasi yang ditujukan untuk meningkatkan kualitas komunitas dan melindungi lingkungan.<sup>229</sup>

Perspektif tata kelola pertambangan di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari semangat politik hukum pertambangan di Indonesia. Pada prinsipnya arah politik hukum merupakan suatu kajian tentang pengintegrasian nilai-nilai filosofis tujuan bernegara ke dalam cita hukum suatu negara dengan mempertimbangkan dinamika kemasyarakatan. Adapun tujuannya adalah, agar pembentukan kebijaksanaan hukum senantiasa berjalan linier dengan tujuan filosofis bernegara tersebut. Oleh karena itu, untuk melakukan sinkronisasi kebijakan sistem tata kelola pertambangan yang baik, maka jiwa konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) harus merefleksikan sendi-sendi nilai filosofis pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Dalam bahasa yang berbeda, semangat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 menurut Bernard Arief Sidharta adalah landasan perwujudan kesejahteraan berkeadilan yang bermuatan asas kerakyatan di dalamnya.<sup>4</sup>

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, bahwa karakter suatu sistem tata kelola pertambangan yang baik adalah suatu sistem yang merefleksikan konsep-konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Oleh karena itu, sebelum masuk dalam analisis materi UU Pertambangan dan konsepsi negara kesejahteraan, perlu ada kesepahaman pandangan tentang negara kesejahteraan sebagaimana dimaksud.<sup>230</sup>

Terkait dengan konsep negara kesejahteraan, Asa Briggs mendefinisikan *Welfare State* dengan definisi sebagai berikut:

*A welfare state is a state in which organized power is deliberately used (through politics and administration) in an effort to modify the play of the market forces in atleast three directions: first, by guaranteeing individuals and families a minimum income irrespective of the market value of their*

---

229 CSR. Community FISIP, 2008, <https://rexxarsosio.wordpress.com/2008/05/13/sustainable-development-pembangunan-berkelanjutan/di> Akses, 23 Desember 2021

230 Achmad Haris Januari, 2016, Sistem Pembangunan Berkelanjutan Terhadap Tata Kelola Pertambangan, Available at <https://core.ac.uk/download/pdf/288331128.pdf>

*work or their property; second, by narrowing the extent of insecurity by enabling individuals and families to meet certain “social contingencies” (for example, sickness, old age and unemployment) which lead otherwise to individual and family crisis; and third, by ensuring that all citizens without distinction of status or class are offered the best standards available in relation to a certain agreed range of social services.”*<sup>231</sup>

Mengacu pada pendapat di atas maka sesungguhnya bangunan *welfare state* adalah selain menghendaki peran aktif pemerintah dalam memberikan pelayanan terhadap *public good and service* melalui berbagai regulasi, tetapi juga diperlukan suatu ruang partisipasi warga masyarakat.<sup>232</sup>

Berdasarkan kedua konsepsi *welfare state* yang sudah diuraikan di atas, apabila dikaitkan dengan tata kelola pertambangan, maka terdapat titik relevansi diantara keduanya. Hal ini disebabkan karena kekayaan alam merupakan *nature resources* sekaligus objek penggerak perekonomian nasional yang pada mulanya merupakan hak bangsa yang diberikan kepada negara untuk dikuasai dan dikelola untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Oleh sebab itu, konsep *welfare state* dalam konteks pertambangan adalah terkait dengan bagaimana persediaan, peruntukan, penggunaannya, pemeliharaannya dan manfaat yang diperoleh dari pengelolaan pertambangan harus mampu terdistribusi secara merata kepada tiap-tiap warga masyarakat. Dengan demikian, maka nilai ekonomis usaha pertambangan dapat dirasakan oleh masyarakat secara universal dalam wujud apapun. Lebih lanjut senada dengan hal tersebut Kauffman menyatakan bahwa salah prinsip yang dominan dari konsep *welfare state* adalah “*state that take cares of substantial redistribution of resources from the wealthier to the poor.*” Oleh karena itu, apabila dicirikan secara rinci, maka konsep *welfare state* dalam tata kelola pertambangan yang baik, haruslah memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:<sup>233</sup>

- 1) Tata kelola pertambangan harus mengutamakan kepentingan rakyat;

---

231 Jorgen Gaul Anderson, “*Paper of Welfare State and Welfare State Theory*”, (Copenhagen: Centre For Comparative Welfare Studies (CCWS) Department of Political Science Aalborg University), h. 4.

232 Achmad Haris Januari, 2016, Sistem Pembangunan Berkelanjutan Terhadap Tata Kelola Pertambangan, Available at <https://core.ac.uk/download/pdf/288331128.pdf>

233 Achmad Haris Januari, 2016, Sistem Pembangunan Berkelanjutan Terhadap Tata Kelola Pertambangan, Available at <https://core.ac.uk/download/pdf/288331128.pdf>

- 2) Peran serta negara dalam tata kelola pertambangan baik secara administratif ataupun politis haruslah dominan dikuasai oleh perusahaan negara dibandingkan dengan swasta atau orang asing;
- 3) Adanya peran aktif negara dalam memberikan pelayanan terhadap *public good and service* dalam setiap regulasi tata kelola pertambangan;
- 4) Adanya peran negara dalam upaya mereduksi sistem mekanisme pasar yang merugikan masyarakat atau individu-individu yang tidak bermodal;
- 5) Adanya peran atau partisipasi masyarakat dalam tata kelola pertambangan;
- 6) Adanya peningkatan taraf kehidupan masyarakat, khususnya masyarakat di kawasan area pertambangan.

Konstitusi sebelum dan setelah amandemen setidaknya telah memberikan rambu-rambu terhadap pembangunan, khususnya dalam pemanfaatan bumi, air dan kekayaan alam di dalamnya selaras, serasi dan harmonis dengan lingkungan hidup. Terdapat dua landasan filosofis yang menjadi bintang pemandu dalam pengelolaan kekayaan alam khususnya di sektor pertambangan berdasar UUD NRI 1945 yaitu:<sup>234</sup>

- 1) Pengintegrasian regulasi jaminan perlindungan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat dalam aktivitas tata kelola pertambangan;
- 2) Penyelenggaraan pertambangan harus bertumpu pada filosofis efisiensi berkeadilan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (7) Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba). Izin Usaha Pertambangan (IUP) adalah izin yang diberikan untuk melaksanakan usaha pertambangan. Merupakan kewenangan Pemerintah, dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, untuk memberikan IUP.

Pengaturan kewenangan yang semula diatur dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU No. 4 Tahun 2009), di mana kewenangan penerbitan izin pertambangan

---

234 Achmad Haris Januari, 2016, Sistem Pembangunan Berkelanjutan Terhadap Tata Kelola Pertambangan, Available at <https://core.ac.uk/download/pdf/288331128.pdf>

dapat dikeluarkan oleh pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota, sesuai lokasi tambang itu berada. Namun, Pemerintah bersama DPR-RI telah menerbitkan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang diundangkan pada tanggal 3 Juni 2020. Terkait dengan hal tersebut salah satu ketentuan dalam pasal 173C Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 adalah adanya penghentian sementara kewenangan Pemerintah Daerah di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara terkait penerbitan izin baru untuk jangka paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 berlaku (berlaku 10 Juni 2020).

Pasal 35 UU No. 3 Tahun 2020 mengatur secara tegas bahwa usaha pertambangan dilaksanakan berdasarkan perizinan dari pemerintah pusat. Meskipun demikian, UU No. 3 Tahun 2020 tetap memberikan kewenangan kepada daerah terkait dengan urusan perizinan pertambangan di daerah. Pasal 35 ayat (4) UU No. 3 Tahun 2020 menyebutkan:

“Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian perizinan berusaha kepada Pemerintah Daerah Provinsi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Pasal 35 ayat (4) UU No. 3 Tahun 2020 tersebut merupakan peluang diterbitkannya peraturan pelaksanaan pemberian pendelegasian kewenangan pemberian perizinan kepada pemerintah daerah provinsi dalam usaha pertambangan mineral dan batubara, namun hingga kini aturan pelaksana tersebut belum ada, sehingga hingga kini masih terdapat ketidakpastian hukum dalam pengusahaan pertambangan mineral dan batubara.

Jadi selama belum ada peraturan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 35 ayat (4) UU No. 3 Tahun 2020, maka pendelegasian kewenangan pemberian perizinan kepada pemerintah daerah provinsi dalam usaha pertambangan belum bisa dilaksanakan. Hal tersebut dipertegas pula dengan terbitnya Surat Direktur Jenderal Mineral dan Batubara Nomor 1481/30.01/DJB/2020 terhitung tanggal 11 Desember 2020, kewenangan

daerah Provinsi dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara beralih ke Pemerintah Pusat.

Kewenangan pemberian izin pertambangan pemerintah daerah provinsi yang berbalik ke pemerintah pusat diantaranya meliputi:

- 1) Pelayanan pemberian perizinan di bidang pertambangan mineral dan batubara.
- 2) Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan terhadap pemegang perizinan di bidang pertambangan mineral dan batubara.
- 3) Pelaksanaan lelang WIUP mineral logam dan WIUP batubara.
- 4) Pemberian WIUP mineral bukan logam, WIUP mineral bukan logam jenis tertentu, dan WIUP batubara.
- 5) Pemberian persetujuan Rencana Kerja dan Anggaran Biaya (RKAB) tahunan.
- 6) Pemberian persetujuan pengalihan saham pemegang izin Usaha Pertambangan (IUP)
- 7) Kewenangan lainnya yang dilaksanakan berdasarkan UU No. 4 Tahun 2009 tentang pertambangan Mineral dan batubara dan peraturan pelaksanaannya serta UU lain yang mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah di bidang pertambangan mineral dan batubara.

Dalam UU No. 3 Tahun 2020 dapat dipastikan bahwa pemerintah telah menghapus kewenangan pemberian izin pertambangan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota. Hal itu dapat dipastikan melalui UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan batubara (UU No. 3 Tahun 2020) yang menghapus ketentuan Pasal 7 dan 8 dalam UU No. 4 Tahun 2009.

Jika pemerintah menghapus kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pemberian izin pertambangan, hal serupa juga sama dengan menghapus fungsi kewenangan yang ada dalam yuridiksi wilayah kabupaten/kota.

Fungsi kewenangan dalam hal ini dapat diuraikan dari beberapa definisi terkait kewenangan. Di dalam kewenangan terkandung hak dan kewajiban, hak dan kewajiban dapat terjelma berbentuk tindakan-tindakan hukum yang dilakukan oleh pihak yang memiliki kewenangan. Menurut P Nikolai menyatakan:

*“Het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen (handelingen de op rechtsgevolg gericht zijn en dus ertoe strekken dat bepaalde rechtgevolgen ontstaan of teniet gaan). Een recht houdt in de (rechtens gegeven) vrijheid om een bepaalde feitelijke handeling te verrichten of n ate later, of de (rechtens gegeven) aanspraak op het verrichten van een handeling door een ander. Een plicht impliceert een verplichting om een bepaalde handeling te verrichten of n ate laten”.*

(terjemah bebas: kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum). Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu).<sup>235</sup>

Kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara (telah dihapus) antara lain, adalah:

- 1) Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil
- 2) Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil
- 3) Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.
- 4) Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi.

Berdasarkan teori kewenangan, teori penjenjangan norma dan teori keadilan serta pasal 18 A ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan “Hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara Provinsi dan kabupaten dan kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.” Kewenangan

---

235 Ridwan Hr, *Op Cit*, h. 99

perizinan pertambangan batubara kembali kepada konstitusi yang merupakan *grand norm*-nya suatu peraturan sebagai *ius constituendum*.

#### **D. Pengawasan Perizinan Pertambangan Batubara.**

Pengawasan terhadap perizinan pertambangan batubara yang telah diterbitkan merupakan instrumen penting dalam keberlangsungan lingkungan hidup dalam rangka mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan. Pengawasan dilakukan oleh pihak yang telah mengeluarkan izin pertambangan batubara sesuai kewenangan yang diberikan undang-undang.

Menurut Paulus Effendi Lotulung bahwa pengawasan adalah upaya untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja, sebagai upaya preventif, atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu sebagai upaya represif.<sup>236</sup>

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa pengawasan adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk mengevaluasi, mengoreksi, dan menilai pelaksanaan tugas yang sebenarnya apakah sudah sesuai dengan yang semestinya atau tidak dan memperbaikinya apabila terjadi kekeliruan. Ada beberapa hal yang perlu dicermati dalam pengawasan yaitu;

1. Pengawasan ditujukan sebagai upaya pengelolaan untuk pencapaian hasil dari tujuan.
2. Adanya tolok ukur yang dipakai sebagai acuan keberhasilan.
3. Adanya kegiatan mencocokkan antara hasil yang dicapai dengan tolok ukur yang ditetapkan.
4. Mencegah terjadinya kekeliruan dan menunjukkan cara dan tujuan yang benar.
5. Adanya tindakan koreksi apabila hasil yang dicapai tidak sesuai dengan tolok ukur yang ditetapkan.<sup>237</sup>

Dari sisi hukum administrasi, arti dan fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah mencegah timbulnya segala

---

236 Paulus Effendi Lotulung, 1993, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Tentang Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. XV.

237 *Ibid.*,h.48.

bentuk penyimpangan tugas pemerintahan dari apa yang telah digariskan (preventif) dan menindak atau memperbaiki penyimpangan yang terjadi. Pengawasan ini terletak pada hukum administrasi itu sendiri sebagai pedoman bagi administrasi negara untuk melakukan tugasnya menyelenggarakan pemerintahan. Hal ini sesuai dengan fungsi hukum dalam kehidupan masyarakat yang *conditio sine quanon* berpanca fungsi, yaitu:

1. Direktif, sebagai pengarah dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara;
2. Integratif, untuk pembina kesatuan bangsa;
3. Stabilitatif, untuk memelihara, dan menjaga keselarasan, keserasian dan keseimbangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat;
4. Prefektif, untuk penyempurna terhadap tindakan-tindakan administrasi negara, maupun sikap tindak dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat;
5. Korektif, baik terhadap warga negara maupun terhadap administrasi negara dalam mendapatkan keadilan.<sup>238</sup>

Dengan demikian, hukum diharapkan memiliki fungsi sebagaimana tersebut di atas, di samping fungsinya yang klasik yaitu untuk menjamin adanya kepastian, ketertiban dan keseimbangan di dalam masyarakat. Dengan demikian pengawasan mutlak diperlukan agar ketetapan yang dibuat harus dapat dipertanggung jawabkan baik secara moral maupun secara hukum. Bentuk dan isi pengawasan dilakukan semata-mata berdasarkan ketentuan undang-undang. Hubungan pengawasan hanya dilakukan terhadap hal yang secara tegas ditentukan dalam undang-undang.

Dari sudut pandang hukum administrasi, pengawasan merupakan fungsi pertama dari wewenang penegakan hukum administrasi. Pengawasan merupakan bagian dari ruang lingkup penegakan hukum administrasi yang bersifat preventif, karena pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan. Hal ini sesuai dengan pendapat

---

238 SF. Marbun, dkk, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Adminisinasl Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002, h. 267-268.

J.B.J.M.ten Berge yang mengemukakan instrumen penegakan hukum administrasi meliputi:

1. Pengawasan
2. Penerapan sanksi <sup>239</sup>

Penegakan hukum administrasi (*handhaving van het bestuursrecht*) merupakan bagian dari “*besturen*”. Van wijk/Konizinenbelt menguraikan “*hand having*” sebagai berikut:

*In en groot aantal gevallen komt erop dat de overhead dwingende regels stelt ge-en verboden. Die regels kurmmen zizin neergelegd in regelingen, in plannen of in beschikkingen; hoe dan ook degenen tot wie normen gericht zijn moeten gehoorzamen. Maar als zed at niet doen? dan heft de overhead veelal een stok achter de deur: sancties.*<sup>240</sup>

(terjemah bebas: Dalam banyak kasus, tampak bahwa *overhead* memaksakan aturan wajib yang diperbolehkan dan dilarang. Aturan-aturan itu dapat dituangkan dalam peraturan, dalam rencana atau dalam keputusan; dalam hal apa pun, mereka yang menjadi sasaran standar harus patuh. Tetapi jika zed tidak melakukannya? maka *overhead* biasanya memiliki tongkat besar dengannya: sanksi).

Selanjutnya pengertian sanksi adalah alat kekuasaan publik (*publiek-rechtelijke machtsmiddelen*) yang digunakan oleh penguasa sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap norma hukum administrasi.<sup>241</sup>

Dalam bidang perizinan penegakan hukum yang sering dipakai adalah penegakan hukum administrasi. Hal ini dapat dipahami karena pelanggaran yang terjadi dipandang relatif ringan dan penegakan hukum administrasi relatif mudah diterapkan karena prosedurnya tidak terlalu rumit dan pelanggarannya mudah dipastikan. Tujuan utama penegakan hukum administrasi adalah bagaimana agar perilaku yang dapat dipandang sebagai pelanggaran tidak terjadi lagi. Yang diharapkan dengan pengenaan sanksi administrasi adalah bukan semata-mata untuk memberikan beban

---

239 Philipus M. Hadjon, 1995, *Penegakan Hukum Administrasi Negara Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Disampaikan pada Seminar Nasional Penegakan Hukum Lingkungan Menyongsong 50 Tahun Indonesia Merdeka, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 26 Juni Tahun h 1.

240 *Ibid.*,

241 *Ibid.*,

kepada pelakunya, tetapi mengubah perilakunya. Beberapa sanksi yang dikenal dalam hukum administrasi yaitu:

1. *Bestuursdwang* (paksaan pemerintahan), yaitu kewenangan untuk atas biaya para pelanggar guna menyingkirkan, mencegah, melakukan, atau mengembalikan pada keadaan semula apa yang bertentangan dengan (ketentuan peraturan perundang-undangan tertentu) yang telah atau sedang diadakan, dibuat atau ditempatkan, diusahakan, dilalaikan (ditelantarkan), dirusak atau diambil.
2. Penarikan kembali keputusan (ketetapan yang menguntungkan (izin, pembayaran, subsidi)
3. Pengenaan denda administrasi.
4. Pengenaan uang paksa oleh Pemerintah (*dwangsom*), yang berfungsi sebagai pengganti paksaan pemerintahan yang secara praktis sulit dijalankan atau dipandang sebagai sanksi yang terlalu berat.<sup>242</sup>

Ada empat hal pokok yang berkaitan dengan penggunaan wewenang penegakan hukum administrasi, yaitu:

1. Legitimasi. Masalah legitimasi adalah persoalan kewenangan, yaitu wewenang pengawasan dan wewenang menerapkan sanksi. Wewenang pengawasan dan wewenang menerapkan sanksi adalah mutlak. Wewenang tersebut harus ditetapkan, baik melalui atribusi maupun melalui delegasi. Pengenaan sanksi tanpa dasar kewenangan merupakan tindakan "*onbevoegdheid*"
2. Instrumen yuridis adalah jenis-jenis sanksi administrasi dan prosedur menerapkan sanksi.
3. Norma hukum administrasi. Wewenang menerapkan sanksi administrasi pada dasarnya merupakan "*discretionary power*". Dengan demikian Pemerintah diberi wewenang untuk mempertimbangkan/menilai apakah menggunakan atau tidak menggunakan wewenang tersebut. Pemerintah dapat saja tidak menggunakan wewenang menerapkan sanksi (*non enforcement*) dengan berbagai

---

242 Philipus M. Hadjon, "Penegakan Hukum Administrasi Dalam Kaitannya Dengan Ketentuan Pasal 20 Ayat (3) dan (4) UU Nomor 4 Tahun 1982". *Yuridika*, Majalah Fakultas Hukum Universitas Airlangga, No.1 Tahun 1996, h 6. (selanjutnya disebut P.M. Hadjon 14).

pertimbangan, yaitu: alasan ekonomis, instrumen paksaan yang tidak memadai, tidak mampu untuk memaksa, keraguan pemerintah tentang suatu pelanggaran dll. Sikap pemerintah hendaklah didasarkan atas norma pemerintahan, baik tertulis maupun tidak tertulis. Dalam praktik peradilan (tata usaha negara) dewasa ini norma pemerintahan yang tidak tertulis dikenal dengan sebutan “Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik” (AAUPB).

4. Kumulasi sanksi. Sanksi administrasi dapat diterapkan bersama-sama baik eksternal maupun internal. Kumulasi eksternal adalah sanksi administrasi diterapkan bersama-sama sanksi lain, seperti sanksi pidana maupun perdata, sedangkan kumulasi internal adalah dua atau lebih sanksi administrasi dapat diterapkan secara bersama-sama.<sup>243</sup>

Oleh karena itu kajian hukum administrasi lebih terarah pada segi kewenangan. Dalam praktik pemerintahan kewenangan pengawasan terhadap kehidupan masyarakat berkaitan dengan tugas mengatur, di mana pengawasan kepada masyarakat dilakukan oleh instansi berwenang menerbitkan izin. Hal ini disebabkan bahwa instansi yang berwenang menerbitkan izin melakukan pengaturan dengan mengadakan pembatasan-pembatasan tertentu kepada aktivitas masyarakat, sehingga instansi yang berwenang tersebut yang mengetahui batasan-batasan, kewajiban dan ketentuan yang melekat terhadap pelaksanaan izin, sehingga tujuan pengawasan untuk melakukan ketaatan terhadap peraturan dan ketentuan perizinan dapat tercapai.

Dari sudut pejabat yang berwenang melakukan pengawasan, prinsip hukum administrasi ialah pada dasarnya pejabat yang menerbitkan suatu izin berkewajiban mengawasi penataan terhadap ketentuan-ketentuan yang diwajibkan dalam izin tersebut. Dalam sistem perizinan kita sulit untuk merumuskan sistem perizinan terpadu, dalam arti keterpaduan wewenang. Wewenang menerbitkan izin masih bersifat sektoral.

Perizinan di Indonesia sampai saat ini belum adanya sistem perizinan yang terpadu, oleh karena itu suatu bidang usaha atau aktivitas tertentu

---

243 *Ibid.*,

seperti halnya di bidang pertambangan mineral dan batubara harus memiliki berbagai izin sektoral yang artinya tiap-tiap instansi pemerintahan mengeluarkan berbagai macam izin untuk satu jenis bidang usaha atau satu aktivitas kegiatan. Oleh Siti Sundari Rangkuti mengemukakan Indonesia terkenal dengan sebutan “Negara Perizinan” selanjutnya dikatakan bahwa dengan adanya berbagai izin sektoral mengakibatkan trauma bagi investor asing, sehingga memperpanjang birokrasi sebab setiap instansi yang mengeluarkan izin harus disogok biar lancar (membuka pintu kolusi), tidak adanya sistem perizinan terpadu dan masih bersifat sektoral, masing-masing izin dianggap sebagai izin yang mandiri sehingga dalam praktik sering terjadi pencabutan izin sektoral tanpa memperhatikan izin secara keseluruhan kegiatan itu.<sup>244</sup>

Pengawasan perizinan Pertambangan batubara yang dilakukan secara ketat dan melibatkan masyarakat adat atau masyarakat lokal yang secara langsung merasakan dampak dari pertambangan batubara merupakan instrumen penting dalam pengaturan pengawasan pertambangan batubara. Perizinan pertambangan batubara tidak dapat dipisahkan dengan pengawasan oleh pihak yang mempunyai kewenangan dalam bidang perizinan tersebut.

#### **E. Pentingnya Aspek Keadilan Dalam Pengelolaan Pertambangan Batubara Terintegrasi Dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah Berkelanjutan**

Undang-undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mengingat mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tidak terbarukan, pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh

---

244 Siti Sundari Rangkuti, 1994, *Unifikasi Perizinan Lingkungan menuju system perizinan terpadu*, Makalah (dalam Disertasi I Gusti Ayu Putri Kartika, 2013, *Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral Dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya, h.221)

manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.<sup>245</sup>

Menurut Bagir Manan, ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 merupakan dasar konstitusional Hak Menguasai Negara (HMN) atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. “Hak menguasai negara” yang didasarkan atas konstitusi tersebut “dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Kedua kaidah tersebut tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya, keduanya merupakan satu-kesatuan yang sistematis.<sup>246</sup> Pemanfaatan sumber daya alam berupa batubara penguasaan pengelolaan pertambangan batubara yang dikuasai bukan saja dalam bentuk perizinan tetapi juga secara keseluruhan baik dampak lingkungan agar tidak terjadi dilakukan pengawasan secara terpadu antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.

#### **F. Rekonstruksi Kewenangan Izin Agar Pembangunan Daerah Mencerminkan Nilai Keadilan**

Pasal 35 UU No. 3 Tahun 2020 mengatur secara tegas bahwa usaha pertambangan dilaksanakan berdasarkan perizinan dari pemerintah pusat. Meskipun demikian, UU No. 3 Tahun 2020 tetap memberikan kewenangan kepada daerah terkait dengan urusan perizinan pertambangan di daerah.

Berkaitan dengan kewenangan izin pertambangan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota dalam ketentuan Pasal 37 UU No. 4 tahun 2009 telah dihapuskan. Ketentuan pasal 37 UU No 4 Tahun 2009, menentukan:

IUP diberikan oleh:

1. Bupati/walikota apabila WIUP berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota.
2. Gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi setelah mendapatkan rekomendasi

---

245 Wahyu Nugroho, Imamulhadi, Bambang Daru Nugroho, & Ida Nurlinda, 2018, Kebijakan Pengelolaan Tambang dan Masyarakat Hukum Adat Yang berkeadilan Ekologis, Jurnal Konstitusi, h. 820, Available at <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1547/406>

246 Wahyu Nugroho, Imamulhadi, Bambang Daru Nugroho, & Ida Nurlinda, 2018, Kebijakan Pengelolaan Tambang dan Masyarakat Hukum Adat Yang berkeadilan Ekologis, Jurnal Konstitusi, h. 820, Available at <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1547/406>

dari bupati/walikota setempat setelah mendapat rekomendasi dari bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Menteri apabila WIUP berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapat rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dapat ditegaskan kembali bahwa pemerintah daerah kabupaten/kota seperti bupati/walikota tidak dapat lagi memiliki kewenangan memberikan izin pertambangan, sekalipun lokasi pertambangan ada di wilayah kabupaten/kota.

Hal tersebut dipertegas dengan dihapuskannya ketentuan pada pasal 8 UU No. 4 tahun 2009. Pasal 8 UU No. 4 tahun 2009 berisi kewenangan pemerintah kabupaten/kota diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah
2. Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;
3. Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;
4. Penginventarisasian, penyelidikan dan Riset, serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara.
5. Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada wilayah kabupaten/kota;
6. Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada wilayah kabupaten/kota;
7. Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan;
8. Pengembangan dan peningkatan nilai tambah dan manfaat kegiatan usaha pertambangan secara optimal
9. Penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan Riset, serta eksplorasi dan eksploitasi kepada Menteri dan gubernur;

10. Penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan gubernur;
11. Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang; dan
12. Peningkatan kemampuan aparatur pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

#### **G. Rekonstruksi Regulasi Pengelolaan Pertambangan Batubara**

Undang-undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) menentukan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mengingat mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tidak terbarukan, pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.<sup>247</sup>

Pengelolaan sumber daya alam seperti batubara tidak dapat dilepaskan dari tujuan pembangunan berkelanjutan, sebagaimana yang diamanahkan oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yaitu digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pengelolaan pertambangan mineral dan batubara juga tidak boleh mengabaikan pembangunan daerah di mana lokasi tambang tersebut berada, serta bisa mencegah kerusakan lingkungan yang berakibat fatal bagi kelangsungan hidup bagi kehidupan di sekitar tambang, oleh karena itu dibutuhkan instrumen pengawasan bukan saja oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi namun juga pengawasan dari pemerintah daerah kabupaten/kota.

Dihapusnya kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dalam ketentuan Pasal 8 UU No. 4 tahun 2009, sementara dalam kewenangan tersebut terdapat instrumen pembangunan daerah berkelanjutan seperti aspek hukum pengawasan

---

247 Wahyu Nugroho, Imamulhadi, Bambang Daru Nugroho, & Ida Nurlinda, 2018, Kebijakan Pengelolaan Tambang dan Masyarakat Hukum Adat Yang berkeadilan Ekologis, Jurnal Konstitusi, h. 820, Available at <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1547/406>

usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada di wilayah kabupaten/kota dan pemberdayaan masyarakat di sekitar tambang.

Diperlukan pengaturan lebih lanjut perihal pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada di wilayah kabupaten/kota dan pemberdayaan masyarakat di sekitar tambang guna mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Didasarkan atas harapan dan cita hukum negara Pancasila, berorientasi pada nilai-nilai terkait dengan tujuan negara serta konstitusi Pasal 33 ayat 3 dan ayat 4 dan Pasal 18 A dan B yang didasarkan atas demokrasi, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan. Dengan menerapkan instrumen hukum yang mencerminkan keadilan, demokrasi, dan berkelanjutan, maka substansi yang diatur melalui pendekatan yang bersifat komparatif dan terintegrasi, adanya koordinasi dan keterpaduan, antar sektor yang berbasis masyarakat (*Community based sector*), manajemen menyerahkan Pengelolaan Pertambangan batubara pada Daerah baik prinsip desentralisasi, mengatur pengawasan dan tanggungjawab serta mengakomodasi secara utuh kemasjemen hukum.

## BAB XIII.

### Penutup

Hakikat pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi adalah untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat terkait masyarakat adat sekitar wilayah tambang batubara dengan prinsip bermanfaat, berkeadilan dan berkepastian hukum dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan (*Sustainable Development*).

Pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan masih bersifat sentralisasi yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi sekarang dan masa depan ditambah dengan pengaruh globalisasi yang mendorong demokratisasi otonomi daerah, hak asasi manusia, perkembangan teknologi dan informasi serta lingkungan hidup, maka diperlukan pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara yang pemanfaatannya berdasarkan keadilan, kesejahteraan dan kemakmuran rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1), (2), (5), Pasal 18 A, dan Pasal 18 B Undang-undang NRI Tahun 1945.

Rekonstruksi Kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan dilakukan dengan cara pengaturan kembali sistem perizinan pertambangan batubara secara terintegrasi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi dan Pemerintah kabupaten/kota. Atas dasar asas demokrasi, efisiensi, berkepastian hukum, berwawasan lingkungan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat, didukung dengan pengawasan, koordinasi dan keterpaduan antara sektor yang berbasis masyarakat (*Community based sector*), Untuk lebih lanjut, dapat dilakukan perbaikan ke depannya seperti:

1. Kepada Pemerintah dan legislatif untuk melakukan revisi ketentuan Pasal 35 ayat (1) Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral

dan Batubara, dengan memasukkan kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah kabupaten/kota dan mengembalikan kepada ketentuan Pasal 37 Undang-undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara ditambah adanya koordinasi antara sector dan pengawasan dengan melibatkan masyarakat sekitar wilayah pertambangan batubara.

2. Kepada Pemerintah Daerah Propinsi atau Pemerintah Daerah kabupaten/kota, bersama-sama DPRD Propinsi atau DPRD Kabupaten Kota berdasarkan kesepakatan dalam rapat paripurna DPRD untuk melakukan uji materi ketentuan Pasal 35 ayat (1) Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, ke Mahkamah Konstitusi (MK) agar terciptanya kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi dan desentralisasi untuk mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan serta mencapai tujuan hukum yang berkeadilan, bermanfaat dan berkepastian hukum.

# DAFTAR PUSTAKA

## A. Buku

- Anggriani, Jum, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, 2020, *Teori Hirarki Norma Hukum*, Konstitusi Press, Cetakan Pertama, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Baru van Hoeve, Jakarta
- Ali, Lukman, 1997, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta
- Abdoellah, Oekan S. & Mulyanto, Dede, 2019, *Isu-Isu Pembangunan Pengantar Teoretis*, Kompas Gramedia, Jakarta
- Akhmad, F, 2004. *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan, teori dan aplikasi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Apeldoorn, van, J.J, 1980, *Inleiding tot de Studie van nederlandse recht*. terjemahan oleh Oerarid Sadino, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta
- \_\_\_\_\_. 1996. *Pengantar Ilmu Hukum*, cetakan kedua puluh enam Pradnya Paramita, Jakarta
- Budiman, Arief, 1996, *Teori Negara: Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, Gramedia, Jakarta
- Busyra, Azhari 2016, *Prinsip Pengelolaan Mineral dan Batubara Kajian Filosofis Terhadap Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Brouwer M J.G, A.E.Schilder, 1998, *A Survey of Dutch Administrative Law*, Ars Aequi Libri, Nijmegen
- Black, Henry Campbell, 1990, *“Black S Law Dictionary”* West Publishing.
- Coutrier, P.L. 2021, *Hak Penguasaan Negara atas Bahan Galian Pertambangan dalam perspektif Otonomi Daerah*, Guepedia, Makasar

- Erwin, Muhamad, 2016, *Filsafat Hukum, Refleksi Kritis terhadap Hukum dan Hukum Indonesia (dalam Dimensi Ide dan Aplikasi)*, Cetakan ke 5, Rajawali Pers, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2009, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*, Reflika Aditama, Bandung
- Fuady, Munir 2014, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, cetakan ke 3, Prenadamedia Group, Jakarta
- Fendri, Azmi, 2016, *Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah Dalam Pemanfaatan Sumber Daya Mineral dan Batubara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Friedrich, 1 Carl Joachim, 2004. *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung
- Fuller, Lon L, 1975, *The Morality Of Law*, Yale University Press
- Helmi, 2012, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Sinar Grafika, Jakarta,
- Hayati Tri, 2015, *Era Baru Hukum Pertambangan Di Bawah Rezim UU No.4 Tahun 2009*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta
- Hasyim, Purba Hadyan, dikk 2019, *Dasar-Dasar Pengetahuan Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Harsono, Boedi, 1995, *Undang-undang Pokok Agraria*, cetakan ke 7, Djambatan, Jakarta,
- Hadjon, Philipus M, Djatmiati Titiek Sri, 2005, *Argumentasi Hukum*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Hadjon, Philipus M, 1987, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat*, Bina Ilmu, Surabaya.
- \_\_\_\_\_, 2008, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi sebagai Instrumen Hukum untuk Mewujudkan Good Governance*, disampaikan pada Seminar Good Governance dan Good Environmental Govenance, FH UNAIR, Surabaya.
- \_\_\_\_\_, 2004, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Peresmian Penerimaan Jabatan Guru Besar, Surabaya

- \_\_\_\_\_. 2011, *Hukum Administrasi Dan Tindak Pidana Korupsi*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_, 1997, *Tentang wewenang*, Yuridika, No. 5 & 6, Tahun XII, Surabaya,
- Hidayat, Arief, dan Samekto, Adji, 2007, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan Di Era Otonomi Daerah*, Badan Penerbitan Universitas Diponegoro (UNDIP), Cet 1, Semarang
- Hutchinson, Terry, 2002, *Researching and Writing In Law*, Lawbook.CO
- Hossein, Bhenyamin dkk, 2005, *Naskah Akademik Tata Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah*, Pusat Kajian Pembangunan Administrasi Daerah dan Kota,,FISIP UI
- Hatta, Mohammad, 1967, *Ekonomi Terpimpin*, Djambatan, Jakarta
- Ilmar, Aminuddin, 2012, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta
- \_\_\_\_\_, 2018, *Hukum Tata Pemerintahan*, cetakan ke 3, Prenadamedia Group, Jakarta.
- Indroharto, 1996, *Usaha Memahami Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku 1, Cetakan pertama, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Ibrahim R, dkk, 2009, *Kaji Ulang Hubungan Pemerintah Pusat-Daerah Dan Implikasi Terhadap Hubungan Pemerintah Provinsi Dan kabupaten/ kota*, Riset Hibah Unggulan
- Junaidi, Muhammad, 2013, *Korporasi dan Pembangunan Berkelanjutan*, Penerbit Alfabeta, Bandung
- Kurniawan, Luthfi J. dkk, 2015, *Negara Kesejahteraan Dan Pelayanan Sosial*, Intrans Publishing, Malang.
- Kusnardi, Moh dan Saragih, *Bintan Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta
- Karim, M. Rusli, 1997, *Negara: Suatu Analisis Mengenai Pengertian Asal-usul dan Fungsi*, Tiara Wacana, Yogyakarta.
- Kelsen, Hans, 1995, *General Theory of Law and state*, Alih Bahasa Oleh Soemardi Berjudul: *Teori Hukum Murni (Dasar-Dasar Ilmu*

- Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum empirik-Deskriptif*), Rendi Press, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 1961, *general Theory of Law and State*, (Russel, Yew York, p. 113), dalam Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, *Ilmu Perundang-undangan: dasar-dasar dan pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, h. 25. Juga bandingkan pada alih bahasa soemardi, 1995, *Teori Hukum Murni, dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif*, Rimdi Press, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2014, *Teori umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Cet X, Bandung,
- \_\_\_\_\_, 2009, *General Theory of Law and State*, Translated by Anders Wedberg, Harvard University Printing Office Cambridge, Massachusetts, USA.
- Lotulung, Paulus Effendi 1993, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Tentang Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Mills, C. Wright *The Structure of Power in American Society*, dalam Power. Politics and People; the Collected Essays of C, Wright Mills, Irving L.Horowitz(ed) NY; Oxford University Press
- Makara, Muhammad Taufik, 2006, *Aspek-Aspek Hukum Lingkungan*, Indeks, Jakarta.
- Manan, Bagir, 1999, *Beberapa Catatan atas Rancangan Undang-undang tentang Minyak dan Gas Bumi*, FH-Unpad, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 1995, *Ketentuan-Ketentuan Mengenal Pengaturan Penyelenggaraan Hak Kemerdekaan Berkumpul Ditinjau dari Perspektif UUD 1945*, Makalah, Jakarta
- Miriam, Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Marzuki, Purba Mahmud, 2008, *Riset Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta
- \_\_\_\_\_, 2016, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group. Jakarta

- Muliono, Welhendri Azwar, 2019, *Filsafat Ilmu Cara Mudah Memahami Filsafat Ilmu*, cetakan ke 1, Prenadamedia Group, Jakarta.
- Marbun, SF, 1997, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- Nuriyanto, A Daim, 2019, *Hukum Perizinan, Pelayanan perizinan terpadu berbasis teknologi informasi dalam perspektif good governance*, LaksBang Justitia, Yogyakarta.
- Nickel, Ernest H. 1995 *"The Definition of Mineral"*. The Canadian Mineralogist.
- Pantja Astawa, I Gede 2008, *Dinamika hukum dan ilmu Perundang-Undangan di Indonesia*, PT. Alumni, Bandung.
- Pasek Diantha, I Made 2019, *Metodelogi Riset Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta.
- Peter Ho, 2001, *Who Owns China's Land ? Policies, Property Rights and Deliberate Institution he China Quartely*
- Paton, G.W., 1964, *A Text-Book of Jurisprudence*, University Press, Oxford
- Prins, W.F. 1987, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Pradnya Paramita, cet. Ke VI, Jakarta.
- Prasojo, Eko, dkk, 2006, *Desentralisasi & Pemerintahan Daerah: Antara Demokrasi Lokasi & Efisiensi Struktural*, Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia
- Ridwan, Juniarso & Sudrajat, Achmad Sodik, 2014, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*, cetakan ke 4, Nuansa Cendekia, Bandung.
- \_\_\_\_\_, 2009, *Hukum Administrasi Negara Dan Pelayanan Kebijakan Publik*, Nuansa, Bandung
- Rawls, John 2019, *Teori Keadilan, Dasar-Dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, cet III, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Rifai, Ahmad, 2011, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta

- Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- \_\_\_\_\_, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Penerbit Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Rachbini, Didik J. 1996, *Ekonomi Politik Paradigma, Teori dan Perspektif*, CIDES, Jakarta
- Saija, Ronald, 2016, *Konstruksi Teori Hukum*, Deepublish, Yogyakarta.
- Santoso, M. Agus 2014, *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Ctk. kedua, kencana, Jakarta,
- Sudrajat, Nandang 2010, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, Penerbit Pustaka Yustisia, Yogyakarta.
- Susanto, Anthon F 2019, *Filsafat & Teori Hukum Dinamika Tafsir Pemikiran Hukum di Indonesia*, cetakan ke 1, Prenadamedia Group, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2010, *Dekonstruksi Hukum Eksplorasi Teks Dan Model Pembacaan*, Genta Publishing, Yogyakarta.
- Subawa, I Made dkk, 2005, *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD 1945, Bagian Hukum Tata Negara* Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar
- Soeprapto, Maria Farida Indrati, 1998, *Ilmu Perundang-undangan: dasar-dasar dan pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_, 2007, *Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta
- Sutedi, Adrian, 2019, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Cet. Kelima, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta
- \_\_\_\_\_, 2017, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta.
- Salim H.S, dkk, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Riset Tesis dan Disertasi*, Rajawali Pers, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2018, *Penerapan Teori Hukum pada Riset Disertasi dan Tesis*, Cetakan ke 3, PT. RajaGrafindo Persada, Depok.

- Salim HS, 2017, *Hukum Pertambangan di Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Depok
- \_\_\_\_\_, 2017, *Hukum Pertambangan, Mineral & Batubara*, PT. RajaGrafindo Persada, Depok
- Saleng, Abrar, 2004, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta.
- Sadjijono, 2000, *Memahami Berapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang Presindo, Yogyakarta
- Supramono, Gatot, 2012, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia*,: PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2008, *Hukum Perseroan Terbatas*, Djambanan, Jakarta
- Suhaimi, Ahmad, 2020, *Hukum Pengusahaan Mineral Dan Batubara Dalam Dimensi Hukum Agraria Nasional*, PrenadaMedia Geoup, Jakarta.
- Strong, CF, 1996, *Moderen Political Constitutions*, Sidgwick & Jakson Limited, London
- Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta
- Trihastuti, Nanik, 2013, *Hukum Kontrak Karya Pola Kerja sama Pengusahaan Pertambangan di Indonesia*, Setara Press, Malang.
- Warren, J. H., 1952, *The Lokal Government Service*, George Allen & Unwin Ltd, Museum Street London.
- Wahidin, Samsul, 2019, *Aspek Hukum Pertambangan dan Pertambangan Tanpa Izin Kontemporen*, Pustaka Belajar, Yogyakarta
- Wibisono, Yusuf, 2007, *Membedah Konsep dan Aplikasi CSR (Corporate Social Responsibility)*, Fascho Publishing, Gresik.

## **B. Disertasi**

- Andi Sugirman, 2016, *Konkretisasi Cita Hukum Pancasila Dalam Pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Daerah Melalui Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara di Provinsi Sulawesi Selatan*, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Semarang.
- Baransano, Karel Van Houten 2019, *Kepastian Hukum Izin Usaha Pertambangan Khusus Untuk Mewujudkan Usaha Pertambangan*

*Mineral Dan Batubara Yang Berkeadilan, Fakultas Hukum, Universitas Udayana, Denpasar Bali.*

Haris Retno Susmiyati, 2017, *“Nilai manfaat pertambangan batubara di kawasan hutan dalam perspektif hukum sumber daya alam (Benefit value of coal mining in forest of natural resource law perspektif)”* Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar.

Hamid Attamimi, 1990, *Peran Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara (suatu studi analisis: Keputusan Presiden Yang Berfungsi Peraturan Dalam Kurun Waktu Peita I-Pelita V, Disertasi PPS Universitas Indonesia*

Kartika, I Gusti Ayu Putri, 2013, *Hubungan Kewenangan antara Pemerintah dan Daerah dalam Bidang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Airlangga, Surabaya.

Tri Hayati, 2011, *“Perizinan Pertambangan di Era Reformasi Pemerintahan Daerah Studi Tentang Perizinan Pertambangan Timah di Pulau Bangka”* Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta.

Tomi Risman, 2018, *“Pembebanan biaya lingkungan pada perusahaan yang melakukan kegiatan investasi di bidang pertambangan batubara”* Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar.

Tatiek Sri Djatmiati, 2004, *Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia*, Desertasi, Universitas Airlangga

### **C. Jurnal**

Chandra, J, 2016, *Sejarah Paradigma Penguasaan Negara Terhadap Bahan Tambang Batubara Dan Hubungannya Dengan Perlindungan Hak-Hak Ekonomi Rakyat*, Jurnal, NURANI, VOL. 16, NO. 1

Diah Nugraheni, S., Rr. Nahawanda, AA., Nila Nur, UA. 2017. *Studi Pemilihan Tanaman Revegetasi Untuk Keberhasilan Reklamasi Lahan Bekas tambang, AL\_ARD; Jurnal Teknik Lingkungan, 3. No.1.*

Irsan & Meria Utama, 2016, *“Kajian Filsapat Ilmu terhadap Pertambangan Batubara sebagai Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat Indoneisa,”* Jurnal Hukum Ius Quia Iustum fakulty of law, Universitas Islam Indoneisa, Vol. 23 No. 4

- Lutfi Zaini, K. 2014. Model Revitalisasi Lahan Dampak Pertambangan Pasir Besi (Perspektif Implementasi Perda Kabupaten Cilacap Nomor 17 Tahun 2010). *Pandecta*, 9 No.1.
- Listiyani, Nurul, 2018, Konsep Perizinan Terpadu Sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Sektor Pertambangan, *Lambung Mangkurat Law Journal*, h. 20 Available at <https://lamlaj.ulm.ac.id/web/index.php/abc/article/view/62>
- Misbakhul, M., RR Diah, NS. 2017. *Kajian Reklamasi Lahan Pascatambang di Jambi, Bangka, dan Kalimantan Selatan*. *Jurnal Klorofil*, 1 No. 1.
- Marilang, "Ideologi Welfare State Konstitusi: Hak Menguasai Negara atas Barang Tambang", dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 9, Nomor 2, Juni 2012, Terakreditasi Nomor: 412/AU/P2MI-LIPI/04/2012, h. 277
- Nurul Listiyani, 2018, "Konsep Perizinan Terpadu Sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Korupsi Sektor Pertambangan," *Lambung Mangkurat Law Journal*, h. 20 Available at <https://lamlaj.ulm.ac.id/web/index.php/abc/article/view/62>
- Nugroho, Wahyu, *Konsep Integrasi Kebijakan Pengelolaan Pertambangan Perspektif Pluralisme Hukum di Indonesia*, Masalah-Masalah Hukum, Jilid 48 No.4, Oktober 2019, Jakarta
- Nugroho, Wahyu, dkk, 2018, Kebijakan Pengelolaan Tambang dan Masyarakat Hukum Adat Yang berkeadilan Ekologis, *Jurnal Konstitusi*, h. 817-818, Available at <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1547/406>
- Permana Darsa, 2010, *Dampak Penerapan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara Terhadap Pengembangan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara*, Puslitbang Teknologi Mineral dan Batubara, Bandung, Volume 6, Nomor 4.
- Sujian Go, 2003, "The Ownership Reform in China: What Direction and How Far?", *Journal of Contemporary China*, 12 (36), Augustus

#### D. Internet

Faozan Tri Nugroho, 2021, Manfaat Sumber Daya Alam yang Perlu Diketahui, Available at <https://www.bola.com/ragam/read/4527656/manfaat-sumber-daya-alam-yang-perlu-diketahui#:~:text=Pe-manfaatan%20sumber%20daya%20alam%20yang,menghidupkan%20listrik%20dan%20kendaraan%20bermotor>.

[http://id.wikipedia.org/wiki/Pembangunan\\_berkelanjutan](http://id.wikipedia.org/wiki/Pembangunan_berkelanjutan) diakses Rabu, 30 April 2008 pukul 19:18

Lidwina A, 2020, *Databoks.kadadata.co.id, sumber daya batubara*, sumber kementerian ESDM 30 Januari 2020.

CSR. Community FISIP, 2008, <https://rexxarsosio.wordpress.com/2008/05/13/sustainable-development-pembangunan-berkelanjutan/> di Akses, 23 Desember 2021

Achmad Haris Januari, 2016, Sistem Pembangunan Berkelanjutan Terhadap Tata Kelola Pertambangan, Available at <https://core.ac.uk/download/pdf/288331128.pdf>

<http://kaltara.prokal.co/read/news/19715-kuota-produksi-batu-bara-kaltara-diturunkan-kemen-esdm.html>, diakses tanggal 13 Februari 2019 (dalam jurnal Marthen B. Salinding, 2019, *Prinsip Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara yang Berpihak kepada Masyarakat Hukum Adat The Principle of Coal and Mineral Mining Law Sided with Indigenous People*, Konstitusi, Volume 16, Nomor 1

<https://kaltara.bps.go.id/pressrelease/2018/07/16/99/maret-2018-persentase-penduduk-miskin-provinsi-kalimantan-utara-7-09-persen>, diakses tanggal 14 Februari 2019. ((dalam jurnal Marthen B. Salinding, 2019, *Prinsip Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara yang Berpihak kepada Masyarakat Hukum Adat The Principle of Coal and Mineral Mining Law Sided with Indigenous People*, Konstitusi, Volume 16, Nomor 1

Ika pride Rahmi, <https://kaltimkece.id/warta/lingkungan/yang-sebenarnya-terjadi-di-balik-longsor-sangasanga>, 30 Nopember 2018

Yovanda, <https://www.mongabay.co.id/2019/06/07/sudah-34-korban-lubang-tambang-batubara-di-kaltim-terus-merenggut-nyawa/>, 7 Juni 2019

#### **E. Peraturan Perundang undangan**

- Indonesia, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 \_\_\_\_\_, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).
- \_\_\_\_\_, Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959).
- \_\_\_\_\_, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).
- \_\_\_\_\_, Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525)
- \_\_\_\_\_, Peraturan Pemerintah Nomor 150 Tahun 2000 tentang Pengendalian Kerusakan Tanah Untuk Produksi Biomassa
- \_\_\_\_\_, Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air.
- \_\_\_\_\_, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
- \_\_\_\_\_, Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

- \_\_\_\_\_, Kepmenhutbun No. 146 Tahun 1999 tentang Pedoman Reklamasi Bekas Tambang dalam Kawasan Hutan
- \_\_\_\_\_, Menteri Lingkungan Hidup Nomor 4 Tahun 2012 tentang Indikator Ramah Lingkungan untuk Usaha dan atau Kegiatan Penambangan Terbuka Batubara.
- \_\_\_\_\_, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor: 7 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Reklamasi dan Pascatambang pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
- \_\_\_\_\_, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 43 Tahun 2015 tentang tata cara Evaluasi penerbitan izin usaha Pertambangan mineral dan batubara.
- \_\_\_\_\_, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 26 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Kaidah Pertambangan yang baik dan pengawasan Pertambangan mineral dan batubara.
- \_\_\_\_\_, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan mineral dan batubara.
- \_\_\_\_\_, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 7 Tahun 2020 tentang tata cara pemberian wilayah, perizinan, dan pelaporan pada kegiatan usaha Pertambangan mineral dan batubara.
- \_\_\_\_\_, Peraturan Daerah Kalimantan Timur Nomor 8 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Reklamasi dan Pascatambang.

# BIOGRAFI



**Hudali Mukti**, lahir di Banjarmasin, 05 Agustus 1973.

Sejak menyelesaikan pendidikan Strata 1 Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda tahun 2001. Pendidikan Strata 2 pada Magister ilmu Hukum Universitas Widya Gama Malang tahun 2011 dan pada tahun 2019 melanjutkan

Pendidikan Program Doktor Ilmu Hukum (S3), selesai pada tahun 2022 pada Universitas Udayana Denpasar Bali

Bahwa Penulis disamping sebagai Pengajar juga pernah menjabat jabatan struktural sebagai Sekretaris Prodi, Ketua Prodi, Wakil Dekan dan Dekan pada Program Studi Ilmu Hukum serta Ketua Senat Universitas Widya Gama Mahakaam Samarinda. Penulis juga aktif dalam segala kegiatan non akademik. Seperti pendampingan hukum sebagai Advokat, narasumber dalam kegiatan seminar serta konsultasi Hukum.

Akhir kata penulis mengucapkan rasa syukur atas terselesaikannya penulisan buku berjudul Perizin Pertambangan Batu Bara Terintegrasi Dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah Berkelanjutan.

Isu hukum yang menjadi latar belakang buku ini adalah pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara yang selama ini menimbulkan tarik ulur antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam pengaturan kewenangan tersebut terdapat konflik norma, antara ketentuan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dan ketentuan Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Ketentuan Pasal 18 ayat (1), (2), (5) jo. Pasal 18A ayat (1), (2) jo. Pasal 18B ayat (1), (2) UUD NRI Tahun 1945 dan Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Konflik norma tersebut mengakibatkan ketidakpastian hukum dan berpotensi menimbulkan berbagai masalah lainnya, oleh karena itu dipandang penting untuk dibahas topik-topik dalam buku ini yaitu : 1. Hakikat pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi; 2. Pengaturan kewenangan izin pertambangan batubara dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan; 3. Rekonstruksi kewenangan izin pertambangan batubara terintegrasi dalam mewujudkan pembangunan daerah berkelanjutan.



Hudali Mukti, lahir di Banjarmasin, 5 Agustus 1973. Sejak menyelesaikan pendidikan Strata-1 Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda tahun 2001. Pendidikan Strata-2 pada Magister Ilmu Hukum Universitas Widya Gama Malang tahun 2011 dan pada tahun 2019 melanjutkan Pendidikan Program Doktor Ilmu Hukum (S-3), selesai pada tahun 2022 pada Universitas Udayana Denpasar Bali.

Bahwa penulis di samping sebagai pengajar juga pernah menjabat jabatan struktural sebagai Sekretaris Prodi, Ketua Prodi, Wakil Dekan dan Dekan pada Program Studi Ilmu Hukum serta Ketua Senat Universitas Widya Gama Mahakam Samarinda. Penulis juga aktif dalam segala kegiatan non akademik. Seperti pendampingan hukum sebagai advokat, narasumber dalam kegiatan seminar serta konsultasi hukum.

Akhir kata penulis mengucapkan rasa syukur atas terselesainya penulisan buku berjudul Perizinan Pertambangan Batu Bara Terintegrasi dalam Mewujudkan Pembangunan Daerah Berkelanjutan.

**Penerbit Deepublish (CV BUDI UTAMA)**  
Jl. Kaliurang Km 9,3 Yogyakarta 55581  
Telp/Fax : (0274) 4533427  
Anggota IKAPI (076/DIY/2012)  
cs@deepublish.co.id  
Penerbit Deepublish  
@penerbitbuku\_deepublish  
www.penerbitdeepublish.com

