

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Adanya otonomi daerah salah satunya untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakat secara lebih cepat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Melalui otonomi daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip – prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistim Negara Kesatuan Indonesia¹.

Otonomi daerah dianggap penting terutama bagi daerah yang kaya atas sumber daya alam. Pemanfaatan sumber daya alam seperti pertambangan merupakan salah satu usaha mengelola kekayaan alam yang menjadi sumber pendapatan mandiri yang dapat di gunakan untuk pembangunan daerah.

Kewenangan pemerintah daerah dilaksanakan sesuai dengan peraturan – peraturan yang berlaku. Dengan adanya kewenangan dalam mengelolah pertambangan tujuannya agar tidak selalu kepada pusat, sedangkan yang mengetahui keadaan dan kegiatan yang nyata yaitu pemerintah daerah terutamanya kabupaten / kota. Di samping itu kewenangan tersebut untuk menciptakan ketertiban, keteraturan, dan ke damian dalam pengelolaan pertambangan.

Kewenangan pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten / kota dalam pengolaan tambang mineral – batubara dapat dilihat dari kewenangan pemerintah daerah bisa tidaknya dalam menerbitkan izin pertambangan. Pertambangan sendiri bukan hal baru dalam perekonomian di Indonesia. Peraturan terkait pertambangan sudah lama ada bahkan sejak masa pemerintah kolonial. Aturan formal pertama yang di keluarkan oleh pemerintah kolonial belanda disebut *indische mijnwet 1899*².

¹ HAW. Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia (Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah)*, Jakarta: Rajawali Pers, 2005, hlm: 425

² Otong Rosadi, *Pertambangan Dan Kehutanan Dalam Perspektif Cita Hukum Pancasila; dialektika dan keadilan sosial*, Jakarta: Thafa Media, 2012, hlm 28.

Pengaturan perusahaan pertambangan merupakan bagian dari penguasaan negara atas pertambangan. Pengaturan ini dilakukan oleh pemerintah bertujuan agar perusahaan bahan galian bermanfaat bagi rakyat dan sebesar - besarnya untuk kemakmuran rakyat³. Penguasaan negara dalam perusahaan (hak perusahaan) dapat dilimpahkan kepada badan hukum swasta atau perorangan dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia dengan suatu kuasa pertambangan (KP), kontrak karya (KK), atau perjanjian kerjasama⁴. Sejak adanya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral-Batubara (selanjutnya disebut Undang-Undang Minerba) maka pertambangan mineral dan batubara yang dilakukan setiap orang atau perusahaan harus didasarkan izin usaha pertambangan (IUP) berdasarkan Pasal 1 Ayat 6 sebagai izin untuk melakukan usaha pertambangan.

Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda), sebagaimana Pasal 9 ayat (1), (3) jo pasal 11 ayat (1) jo Pasal 12 ayat (3) huruf e menjelaskan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah melimpahkan wewenang pemerintahan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Pembagian urusan pemerintahan di Indonesia, pada hakikatnya dibagi dalam 3 kategori, yakni Urusan Pemerintahan Absolut, Urusan Pemerintahan Konkuren, dan Urusan Pemerintahan Umum. Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.

³ Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm 26

⁴ *Ibid*, hlm 25.

Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan pilihan sendiri salah satunya meliputi energi dan sumber daya mineral.

Dalam Pasal 14 ayat (1) UU Pemda menyatakan : “Penyelenggaraan urusan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah provinsi”. Berdasarkan bunyi pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa pemerintah kabupaten/kota tidak lagi diberi wewenang dengan segala yang berkaitan dengan kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral, semua menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi. Pada undang- undang ini, juga tidak diatur kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam Penerbitan IUP. Hal ini jelas dapat dilihat dari matriks pembagian urusan konkuren antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Sehingga dengan berlakunya UU Pemda, telah mereduksi kewenangan pemerintah kabupaten/kota terutama dalam hal penerbitan IUP diwilayah administratifnya.

Perubahan kewenangan pemerintah provinsi dalam hal pengelolaan sumber daya alam terutama bidang pertambangan dari Undang-Undang Pemerintahan Daerah menimbulkan konsekuensi terutama terhadap pembagian urusan kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten. Meskipun UU Minerba sebagaimana menurut Pasal 37 huruf (a) dan (b) bahwa:

- a. Izin Usaha Pertambangan (IUP) diberikan oleh bupati dan walikota apabila WIUP (Wilayah Izin Usaha Pertambangan) berada dalam satu wilayah kabupaten.
- b. IUP diberikan oleh gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota setelah mendapat rekomendasi bupati dan walikota setempat.

Tetap memberikan kewenangan bupati/walikota untuk memberikan IUP di wilayah kabupaten/kota dan kewenangan tersebut belum beralih kepada

gubernur dan kewenangan gubernur tetap sebagaimana mestinya. Akan tetapi dengan adanya perbedaan pengaturan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan mineral-batubara antara UU Pemda dengan UU Minerba tentu saja hal seperti ini tentu saja sangat mempengaruhi pelaksanaan pengalihan kewenangan dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi sebab didalam UU Pemda sendiri sebagaimana dalam dinyatakan pada Pasal 14 Ayat 1 bahwa “Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi”. Kemudian dilanjutkan pada Pasal 15 Ayat (1) bahwa “Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan tersebut di atas, maka penulis merumuskan permasalahannya yaitu :

Bagaimana peralihan kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian hukum ini, Untuk mengetahui berlakunya peralihan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan mineral – batubara dari pemerintahan kabupaten / kota kepada pemerintahan provinsi berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan penulis atau penelitian ini adalah agar hasil penelitian ini bermanfaat untuk pembelajaran dan penelitian, yang mana Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat menyumbangkan pemikiran-pemikiran, membuka wawasan guna perkembangan disiplin ilmu hukum tata negara itu bagaimana pengalihan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan mineral-batubara oleh pemerintah provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah serta kemampuan berpikir dalam melahirkan pandangan-pandangan baru atau penyempurnaan teori serta pemikiran yang telah ada.

1.5 Metode Penelitian

Dengan menjamin penelitian ini dengan keabsahan oleh sebab itu digunakan metode yang sesuai. Dengan hal ini metode yang digunakan penulis untuk penelitian hukum ini yaitu :

1.5.1 Metode Pendekatan

Terdapat dua pendekatan masalah yang digunakan dalam isu yang sedang dicari di dalam penelitian hukum ini. Pendekatan-pendekatan tersebut berfungsi untuk mendapatkan informasi penyelesaiannya. Pertama adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan melalui pengkajian seluruh undang – undang dan regulasi yang

memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang sedang dibahas.⁵ Kemudian pendekatan kedua adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan melalui perujukan pada konsep para ahli, prinsip-prinsip dan doktrin ilmu hukum. Melalui pembelajaran atas sumber-sumber bahan hukum tersebut akan melahirkan tatanan konsep hukum, asas hukum, dan pemahaman yang relevan dengan permasalahan yang sedang dibahas.⁶

1.5.2 Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*). Tipe penelitian yuridis normatif memiliki pengertian bahwa atas permasalahan dan isu yang dibahas difokuskan dengan menerapkan kaidah dan norma-norma hukum positif.⁷ Tipe penelitian tersebut digunakan melalui pengkajian baik sumber bahan hukum formil ataupun sumber bahan hukum materiil yang kemudian dihubungkan dengan pokok bahasan dalam penelitian ini. Diharapkan dari metode penelitian Yuridis Normatif ini, dapat dilakukan kajian dan analisis secara komprehensif sehingga akan dihasilkan suatu skripsi yang dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

1.5.3 Bahan Hukum

Dalam kaitan penulis memecahkan isu hukum yang sedang dihadapi, maka dibutuhkan suatu sumber sebagai pedoman dalam melakukan suatu penelitian. Adapun sumber-sumber penelitian dalam penelitian hukum dibedakan menjadi sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder.

⁵ Dyah Oktorina Susanti & A'an Effendi, *Penelitian Hukum : Legal Research*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm.110

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2015, hlm.132.

⁷ Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia Publishing, 2006, hlm.295.

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah dan berbentuk peraturan perundang-undangan.⁸ Bahan-bahan hukum primer dalam penyusunan skripsi ini antara lain :

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintahan daerah;
3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang mineral batubara
4. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara

2. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang berupa segala bentuk publikasi terkait dokumen-dokumen hukum yang ada di Indonesia, dapat berupa buku-buku teks yang berisi mengenai prinsip serta pendapat dari para ahli serta sarjana hukum yang memiliki kredibilitas tinggi. Dalam penulisan skripsi ini, bahan hukum sekunder yang digunakan oleh penulis adalah buku-buku teks terkait hukum yang relevan dengan isu hukum yang diangkat dan ditulis dalam penelitian skripsi ini.

3. Bahan hukum tersier, adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk ataupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian hukum ini yaitu Kamus besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus Hukum, dan *Website*.

1.5.4 Teknik Pengambilan Bahan Hukum

Dalam melakukan suatu penelitian hukum, diperlukan langkah-langkah atau prosedur yang digunakan dengan tujuan untuk memudahkan peneliti memecahkan isu hukum yang dihadapi. Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode deduktif, yaitu metode pengumpulan data yang bersumber dari prinsip-prinsip yang bersifat umum menuju

⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2007 hlm. 63

prinsip-prinsip khusus. Penulis juga menggunakan metode analisis isi (content analysis) yaitu teknik penelitian dengan cara melakukan pembahasan mendalam terhadap informasi dan data yang diperoleh. Peter Marzuki menyatakan bahwa penelitian hukum dilakukan dengan langkah-langkah :⁹

- a. Mengidentifikasi fakta hukum, mengeliminasi hal yang tidak relevan, dan menetapkan isu hukum;
- b. Pengumpulan bahan-bahan hukum;
- c. Melakukan telaah isu hukum yang diajukan;
- d. Menarik kesimpulan untuk menjawab isu hukum;
- e. Memberikan preskripsi.

⁹ Ibid, hlm. 214-251