

**KAJIAN POLITIK HUKUM TENTANG PERUBAHAN KEWENANGAN PEMBERIAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DI INDONESIA DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 KE UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

**TESIS**

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan**

**Program Magister Ilmu Hukum**

**Oleh :**

**Rizkyana Zaffrindra Putri, S.H**

**110101134100097**

**PEMBIMBING :**

**Dr. Lita Tyesta A.L.W, S.H.,M.Hum**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS DIPONEGORO**

**SEMARANG**

**2015**

**KAJIAN POLITIK HUKUM TENTANG PERUBAHAN KEWENANGAN PEMBERIAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DI INDONESIA DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 KE UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

Tesis

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan

Program Magister Ilmu Hukum

Disusun Oleh :

Rizkyana Zaffrindra Putri, S.H.

110101134100097

Pembimbing:

Dr. Lita Tyesta A.L.W., S.H.,M.Hum.

NIP. 196009291986032001

**Halaman Pengesahan Tesis Sesudah Diuji**

**KAJIAN POLITIK HUKUM TENTANG PERUBAHAN KEWENANGAN PEMBERIAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DI INDONESIA DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 KE UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji**

**Pada tanggal Kamis, 11 Juni 2015**

Tesis ini telah diterima

Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar

Magister Ilmu Hukum

Disusun Oleh:

Rizkyana Zaffrindra Putri, S.H.

11010113410097

|  |  |
| --- | --- |
| Pembimbing | Ketua Program Magister Ilmu Hukum |
| Dr. Lita Tyesta A.L.W., S.H.,M.Hum.  NIP. 196009291986032001 | Dr. Retno Saraswati S.H., M.Hum.  NIP. 196711191993032002 |

**KATA PENGANTAR**

*Assalamualaikum Wr Wb*

Segala puji dan syukur atas kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul **KAJIAN POLITIK HUKUM TENTANG PERUBAHAN KEWENANGAN PEMBERIAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DI INDONESIA DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 KE UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH** dengan baik.

Penulisan hukum ini merupakan syarat untuk menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang. Dalam menyelesaikan Tesis ini, berbagai halangan dan rintangan Penulis hadapi. Penulis tidak akan dapat mengatasi halangan dan menyelesaikan Penulisan Hukum dengan baik tanpa bantuan, bimbingan serta dorongan dari berbagai pihak, oleh karena itu Penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Dr. Retno Saraswati, S.H., M.Hum, selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro
2. Dr. Lita Tyesta A.L.W., S.H.,M.Hum, selaku Dosen Pembimbing, atas atas bimbingan dan arahan yang diberikan dengan penuh kesabaran sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
3. Seluruh dosen Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, atas ilmu yang diberikan kepada Penulis selama menempuh kuliah di Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
4. Seluruh Staff Akademik dan Staff Bagian Perpustakaan Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, atas bantuan yang berikan kepada penulis selama menempuh kuliah di Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
5. Seluruh Staff Perpustakaan Widya Puraya Universitas Diponegoro atas bantuan yang diberikan kepada Penulis dalam menunjang pembuatan Tesis.
6. Kedua orang tua, adik-adik penulis, yang menjadi semangat dan motivasi bagi penulis, terimakasih atas segala dukungan moril dan materiil yang diberikan, serta kasih sayang, perhatian dan doa yang tak pernah berhenti diberikan kepada penulis.
7. Semua pihak yang Penulis sayangi, yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu yang telah mendukung dan membantu Penulis dalam menyusun dan menyelesaikan tesis ini.

Penulis menyadari masih banyak kekurangan dalam tesis ini. Penulis megharapkan kritik dan saran yang membangun untuk menyempurnakan tesis ini. Harapan Penulis semoga Tesis ini dapat memberikan manfaat bagi penulis sendiri maupun kepada banyak pihak.

*Wassalamuaalaikum Wr.Wb*

Semarang, Mei 2015

Penulis

Rizkyana Zafffrindra Putri

**ABSTRAK**

Pengelolaan sumber daya alam dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat. Sebagai negara penganut asas desentralisasi, pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam, termasuk didalamnya pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Mengenai pembagian urusan pemerintahan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengatur mengenai pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota, pemerintah provinsi dan pemerintah pusat. Namun, sejak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, kewenangan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang dimiliki pemerintah kabupaten/kota beralih menjadi kewenangan pemerintah provinsi dan pemerintah pusat. Permasalahan tesis ini adalah apa politik hukum yang menjadi latar belakang perubahan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi dan pemerintah pusat dan apa dampak yuridis dari perubahan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan.

Metode Penelitian yang digunakan dalam tesis ini adalah penelitian yuridis normatif. Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis. Metode pengumpulan data dilakukan menggunakan data sekunder melalui studi pustaka. Metode analisis data menggunakan metode kualitatif.

Hasil penelitian menyimpulkan bahwa latar belakang yang menjadi dasar perubahan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan adalah banyaknya penyimpangan yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota baik dalam unsur politik maupun hukum. Dampak yuridis dari perubahan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan adalah sehubungan dengan belum terbentuknya peraturan pelaksana undang-undang, maka surat edaran menteri untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan sesuai dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang baru. Meskipun demikian, surat edaran tersebut tidak bisa dijadikan dasar yang kuat untuk pelaksanaan aturan tersebut, pemerintah tetap harus mengeluarkan peraturan pelaksana untuk mengatur pembagian urusan pemerintahan.

Kata Kunci :**Politik Hukum, Perubahan Kewenangan, Perizinan Pertambangan**

**ABSTRACT**

Natural resources management is controlled by the state and used for the greatest public welfare. As a state which adheres to the principle of decentralization, local government has an authority to manage the natural resources, including the management of mineral and coal. As for the division of government affairs, the Act No. 32 of 2004 regulates the provision of the mining bussiness license (IUP) is under the authority if district/city government, provincial government and the central government. However, since the Act No. 23 of 2014 was published, the authority of district/city government to provide mining bussiness license (IUP) change to the authority of provincial government and central government. Problems of this theses are what is the public policy background of changes in the authority of provison mining bussiness license (IUP) from district/city government to provincial government and central government and what is the juridicial impact from changes in mining licensing authority.

Research methods used in this thesis is a normative juridical research. Specifications research is descriptive analysis. Methods of data collection is done using secondary data through library. Methods of data analysis using qualitative methods.

The research conclude that the public policy bacgkround of changes in mining licensing authority from district/city government to the provincial governments and the central government is there are so many wrongdoing by the district/city government in political or legal elements. The juridicial impact of changes in mining licensing authority is because of the implementing regulation has not issued yet, so the distribution letter of minister was published to regulate the government affairs in accordance with the new Act of Local Government. However, the distribution letter of minister could not be used as a solid foundation for the implementation of the Act, the government should publish an implementing regulations to regulate the division of government affairs clearly.

Keywords:  **Legal Politics, Authority Changes, Mining License**

**DAFTAR ISI**

HALAMAN JUDUL i

HALAMAN PENGESAHAN ii

KATA PENGANTAR iii

ABSTRAK v

ABSTRACT vi

DAFTAR ISI vii

**BAB I PENDAHULUAN 1**

1. Latar Belakang 1
2. Permasalahan 6
3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian 7
4. Kerangka Pemikiran 8
5. Metode Penelitian 10
6. Metode Pendekatan Penelitian 11
7. Spesifikasi Penelitian 12
8. Jenis dan Sumber Data 12
9. Metode Pengumpulan Data 14
10. Metode Analisis Data 15
11. Metode Penyajian Data 16
12. Sistematika Penulisan 16

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA 19**

1. Tinjauan Umum Politik Hukum 19
2. Pengertian Politik Hukum 19
3. Politik Hukum Nasional 23
   1. Tujuan Negara 24
   2. Sistem Hukum Nasional 27
4. Politik Hukum Otonomi Daerah 29
5. Tinjauan Umum Pemerintahan Daerah 36
6. Pemerintahan Daerah 36

1.1 Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah 36

1.2 Otonomi Daerah 39

1.3 Desentralisasi 40

1.4 Dekonsentrasi 43

1.5 Tugas Pembantuan 44

1. Urusan Pemerintahan 46

2.1 Pembagian Urusan Pemerintahan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 46

2.2 Pembagian Urusan Pemerintahan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 49

1. Tinjauan Umum Wewenang 57
   * + 1. Pengertian Wewenang 57
       2. Sumber Wewenang 59

2.1 Atribusi 60

2.2 Delegasi 61

2.3 Mandat 62

3. Kriteria Pendelegasian Wewenang 63

D. Tinjauan Umum Hak Penguasaan Negara 64

**BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN 69**

1. Latar Belakang Perubahan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan 69
2. Kewenangan Pemerintah Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota tentang Pertambangan Mineral dan Batubara 69
   1. Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah 75

1.1.1 Kewenangan Pemerintah Pusat 75

1.1.2 Kewenangan Pemerintah Provinsi 79

1.1.3 Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota 81

* 1. Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara 84

1.2.1 Kewenangan Pemerintah Pusat 84

1.2.2 Kewenangan Pemerintah Provinsi 87

1.2.3 Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota 89

* 1. Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 91

1.3.1 Kewenangan Pemerintah Pusat 92

1.3.2 Kewenangan Pemerintah Provinsi 94

1. Politik Hukum Perubahan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan 95
2. Dampak Yuridis Perubahan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan 107
3. Tata Cara Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 107
4. Dampak Yuridis Perubahan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan 115

**BAB IV PENUTUP 128**

1. Simpulan 128
2. Saran 129

DAFTAR PUSTAKA 130

**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang**

Indonesia sejak dahulu terkenal dengan kekayaan sumber daya alamnya yang melimpah baik di bidang pertanian, perikanan dan bahkan pertambangan. Hal ini terlihat pula dalam sejarah bangsa Indonesia di masa lampau, dimana banyak para penjajah asing yang berusaha menguasai hasil-hasil sumber daya alam tersebut. Setelah kemerdekaan Indonesia, pengelolaan sumber daya alam dituangkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang berbunyi “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Ini dapat dipahami bahwa pengelolaan sumber daya alam dilakukan oleh negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat. Dikuasai oleh Negara memaknai Hak Penguasaan Negara atas aset kekayaan alam. Negara berdaulat mutlak atas kekayaan sumber daya alam, digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dimaknai Hak Kepemilikan yang sah atas kekayaan alam adalah rakyat Indonesia.[[1]](#footnote-1) Kekayaan alam milik rakyat Indonesia yang dikuasakan kepada negara, diamanatkan untuk dikelola dengan baik untuk tujuan bernegara Indonesia. Pemerintah sebagai representasi negara diberi hak untuk mengelola kekayaan sumber daya alam agar dapat dinikmati oleh rakyat banyak.

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini diamanatkan dalam UUD NRI 1945 mengenai bentuk pemerintahan daerah[[2]](#footnote-2), yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.[[3]](#footnote-3) Oleh karena itu, keberlakuan otonomi daerah, secara khusus memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola sendiri daerahnya. Sehubungan dengan tugasnya sebagai penyelenggara urusan pemerintah, pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam, termasuk didalamnya pengelolaan pertambangan.

Pemerintah sebagai representasi negara, baik pusat maupun daerah memiliki keterlibatan dalam pengelolaan hasil sumber daya alam, termasuk didalamnya hasil pertambangan yaitu dalam hal pengaturan (regulasi), pengusahaan (mengurus) dan pengawasan. Berkaitan dengan pengaturan pengelolaan sumber daya mineral, turunan Pasal 33 UUD 1945 adalah Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Hal ini diperjelas dalam Pasal 4 ayat (1) yang berbunyi “Mineral dan batubara sebagai sumber daya alam tak terbarukan merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat.” Lebih lanjut dalam Pasal (2) dinyatakan bahwa “Penguasaan mineral dan batubara oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah.”

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara diatur masalah Izin Usaha Pertambangan (IUP) di Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) yang menghapuskan ketentuan Perjanjian Kontrak Karya yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Pertambangan. Kewenangan Pemerintah dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, diatur dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagai pengganti Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967. Kewenangan pemerintah pusat diantaranya : [[4]](#footnote-4)

1. Penetapan kebijakan nasional,
2. Pembuatan peraturan perundangan-undangan,
3. Penetapan sistem perizinan pertambangan mineral dan batubara nasional,
4. Penetapan wilayah pertambangan,
5. Pemberian izin usaha pertambangan,
6. Penetapan kebijakan produksi, pemasaran, pemanfaatan, dan konservasi,
7. Perumusan dan penetapan penerimaan negara bukan pajak dari hasil usaha pertambangan mineral dan batubara,
8. Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada tingkat nasional,
9. Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara nasional dan terakhir pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan.

Berkaitan dengan proses izin usaha pertambangan mineral dan batubara tersebut, maka dalam sistem pemerintah telah diatur pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pasal 6 sampai dengan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 disebutkan bahwa Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) batuan berdasarkan PP No 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara dilakukan dengan cara permohonan wilayah. Permohonan wilayah maksudnya adalah setiap pihak badan usaha, koperasi atau perseorangan yang ingin memiliki IUP harus menyampaikan permohonan kepada Menteri, gubernur atau bupati walikota sesuai kewenangannya. Pembagian kewenangan Menteri, gubernur dan bupati/walikota adalah[[5]](#footnote-5):

1. Menteri ESDM, untuk permohonan wilayah yang berada lintas wilayah provinsi atau wilayah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai
2. Gubernur, untuk permohonan wilayah yang berada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1  provinsi atau wilayah laut 4 sampai dengan 12 mil
3. Bupati/walikota, untuk permohonan wilayah yang berada di dalam 1 wilayah kabupaten/kota atau wilayah laut sampai dengan 4 mil.

Kewenangan tersebut berdasar pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diatur lebih spesifik dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.[[6]](#footnote-6) Namun, saat ini telah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah untuk mengganti Undang-Undang 32 Tahun 2004 yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Muatan Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut membawa banyak perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satunya adalah pembagian urusan pemerintahan daerah.

Berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari 3 urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Mengenai kaitannya dengan energi dan sumber daya mineral, bidang tersebut menjadi urusan pemerintahan konkuren pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Berbeda dengan undang-undang sebelumnya, pengurusan izin usaha pertambangan yang dimiliki oleh pemerintah kabupaten/kota beralih menjadi kewenangan pemerintah provinsi dan pemerintah pusat.

Atas dasar latar belakang dan pemikiran diatas, maka penulis akan mengkaji lebih lanjut mengenai **KAJIAN POLITIK HUKUM TENTANG PERUBAHAN KEWENANGAN PEMBERIAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DI INDONESIA DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 KE UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**.

1. **Permasalahan**

Dalam penyusunan Tesis ini permasalahan akan dibatasi dalam pelaksanaan penelitian agar tidak menyimpang dari pokok permasalahan yang akan dibahas dan juga untuk menghindari terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pembahasan.

Dengan melihat kenyataan yang diuraikan, permasalahan yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Apa politik hukum yang menjadi latar belakang perubahan kewenangan dalam pemberian izin usaha pertambangan?
2. Bagaimana dampak yuridis dari perubahan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan dari Pemerintah Kota/Kabupaten ke Pemerintah Provinsi?
3. **Tujuan dan Kegunaan Penelitian**
4. **Tujuan Penelitian**

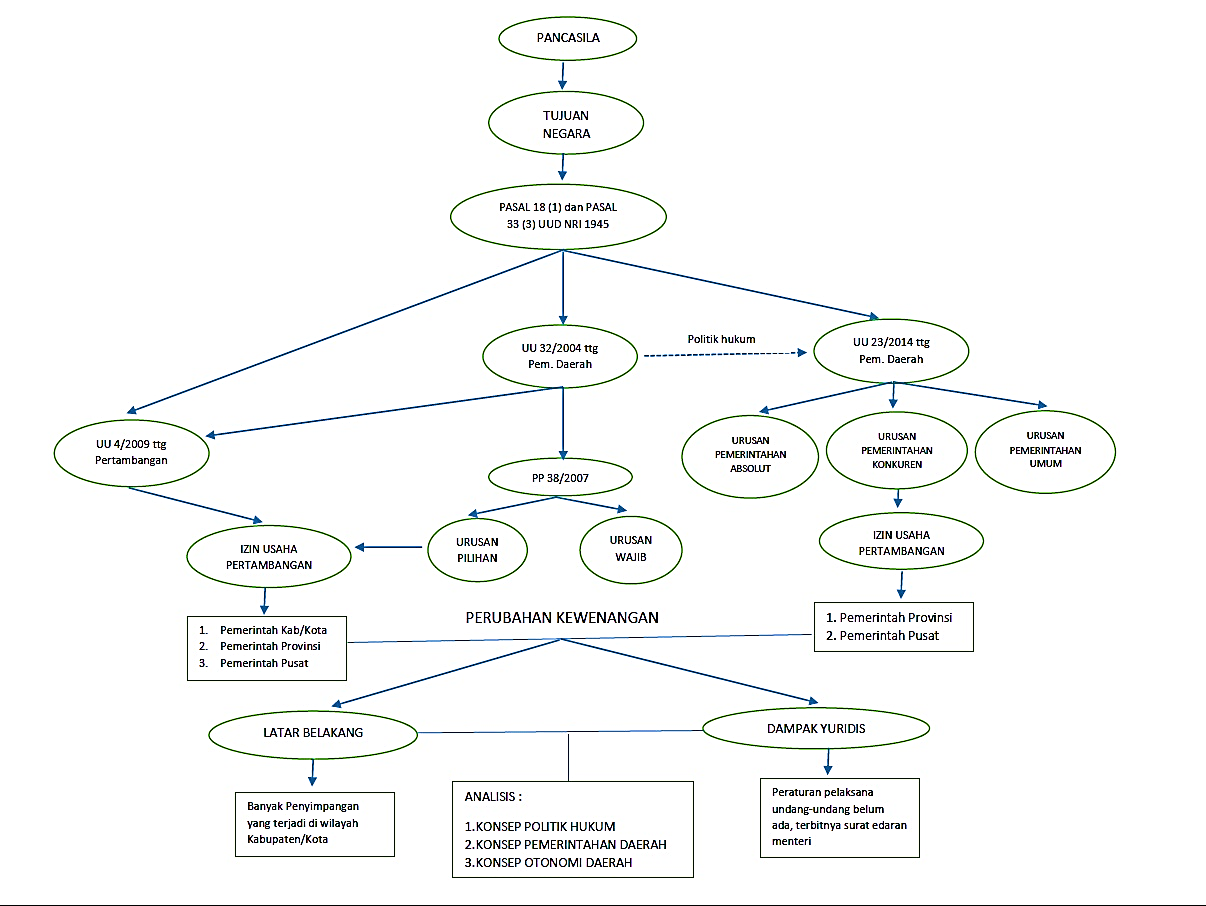
Berdasarkan masalah-masalah di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian Tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Guna mendeskripsikan dan menganalisis politik hukum yang menjadi latar belakang perubahan kewenangan wilayah izin usaha pertambangan.
2. Guna mendeskripsikan dan menganalisis dampak yuridis yang terjadi terhadap perubahan kewenangan wilayah izin usaha pertambangan dari Pemerintah Kota/Kabupaten ke Pemerintah Provinsi.
3. **Kegunaan Penelitian**

Hasil dari penelitian ini, diharapkan dapat memberikan kegunaan teoritis dan praktis, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum khususnya, yang berkaitan dengan kewenangan pemberian izin wilayah pertambangan oleh pemerintah daerah.

1. Kegunaan Praktis
   * + 1. Diharapkan dapat memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti.
       2. Diharapkan dapat digunakan sebagai bahan informasi masyarakat umumnya serta bagi para praktisi kepemerintahan terkait dengan wilayah izin usaha pertambangan mineral dan batubara di Indonesia.
2. **Kerangka Pemikiran**

Mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan salah satu sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui (*non-renewable*) sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa. Selama ini, mineral dan batubara memiliki peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, oleh karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara adil. Mengingat arti pentingnya pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, maka sudah seharusnya negara melalui peraturan perundang-undangannya memberikan kepastian hukum terhadap pengelolaan pertambangan mineral dan batubara demi mewujudkan kegiatan usaha pertambangan secara berdaya guna, berhasil guna, dan berdaya saing. Selain itu pengaturan yang berkaitan dengan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara harus menjamin kepastian hukum dalam penyelenggaraan kegiatan usaha, baik dari aspek perizinan pertambangannya hingga aspek analisis dampak terhadap lingkungan wilayah pertambangan.

Pemerintah pusat, daerah provinsi maupun daerah kabupaten/kota melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memiliki kewenangan untuk mengelola pemanfaatan mineral dan batubara. Aturan tersebut diperkuat dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang mengatur mengenai pemberian izin usaha pertambangan. Namun, hal tersebut berubah sesuai dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti atas Undang-Undang 32 Tahun 2004. Aturan yang baru mengatur bahwa pemerintah kabupaten/kota menjadi tidak berhak untuk mengeluarkan izin usaha pertambangan karena kewenangan tersebut beralih kepada pemerintah provinsi dan pemerintah pusat.

Penulisan ini akan menganalisis dalam kajian politik hukum yang menjadi latar belakang perubahan kewenangan pemberian izin dan dampak yuridis apa saja yang terjadi dengan adanya perubahan kewenangan izin usaha pertambangan mineral dan batubara di Indonesia dikaji menggunakan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Penulisan ini akan memaparkan fakta dan studi yuridis bagaimana dampak perubahan kewenangan pemberian izin wilayah usaha pertambangan kaitannya dengan jajaran pemerintahan baik di pusat, daerah provinsi maupun di daerah kabupaten/kota. Penulisan ini akan menggunakan analisis berdasarkan konsep-konsep yang berhubungan dengan kajian yang dibahas, yaitu konsep politik hukum, pemerintahan daerah, dan otonomi daerah.

1. **Metode Penelitian**

Untuk menyelesaikan suatu masalah diperlukan suatu metode yang yang sesuai. Sedangkan untuk melaksanakan penelitian ilmiah banyak memerlukan data yang dapat dipertanggungjawabkan yaitu harus diperolah dari sumber-sumber yang benar sehingga dapat diperoleh data-data yang dapat membantu dalam menyusun data memerlukan kriteria yang benar.

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala bersangkutan.[[7]](#footnote-7)

Penyusunan penulisan tesis yang berjudul **KAJIAN POLITIK HUKUM TENTANG PERUBAHAN KEWENANGAN PEMBERIAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DI INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH** membutuhkan data yang akurat. Dalam usaha pencarian data yang akurat, penulis membutuhkan suatu metode penelitian tertentu, yaitu sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif (doktrinal), yakni dengan mengkaji atau menganalisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum sekunder dengan memahami hukum sebagai perangkat peraturan atau norma-norma positif di dalam sistem perundang-undangan yang mengatur mengenai kehidupan manusia. Sehingga penelitian ini dipahami sebagai penelitian kepustakaan, yakni penelitian terhadap data sekunder.[[8]](#footnote-8) Data sekunder yang dimaksud adalah undang-undang, dokumen, hasil penelitian, data dari kementerian terkait, dan sebagainya.

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang menguraikan pokok permasalahan secara deskriptif analitis. Deskriptif maksudnya adalah bahwa penelitian ini bertujuan memberikan gambaran secara rinci, menyeluruh, dan sistematis mengenai obyek penelitian ini beserta segala hal yang terkait dengannya.[[9]](#footnote-9) Sedangkan bersifat analitis mengandung makna mengelompokkan, menghubungkan, melaporkan secara rinci dan sistematis mengenai segala yang berkaitan dengan obyek yang diteliti.

1. Jenis dan Sumber Data

Oleh karena penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan pendekatan doktrinal, maka jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah studi pustaka terhadap sumber data sekunder.

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum ini adalah Peraturan Perundang-Undangan yang terkait dengan masalah yang diteliti guna memperoleh landasan ilmiah untuk menyusun penelitian hukum. Peraturan Perundang-Undangan yang digunakan meliputi:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
4. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

Untuk mendukung dan melengkapi data sekunder, peneliti juga akan melakukan wawancara dengan beberapa narasumber, yaitu:

1. Pegawai Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia
2. Pegawai Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia
3. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang membantu memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer melalui studi kepustakaan.

1. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum ini adalah bahan hukum penunjang yang memberikan penjelasan secara rinci dari bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum ini meliputi Kamus, Ensiklopedia, berbagai majalah, surat kabar maupun jurnal hukum.

1. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan atau penelusuran literatur. Melalui studi kepustakaan ini dimaksudkan untuk mencari teori-teori, konsepsi-konsepsi, pendapat para ahli, baik hukum maupun disiplin ilmu lainya sebagai landasan analisis terhadap pokok permasalahan yang akan dibahas.

1. Metode Analisis Data.

Data yang telah dikumpulkan akan diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti. Data yang diperoleh dianalisis untuk mencari kejelasan dari masalah yang akan dibahas. Dalam menganalisis data pada penelitian ini dipergunakan analisis data kualitatif terhadap data yang telah dikumpulkan.

Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain atau yang mendeskripsikannya.[[10]](#footnote-10) Deskriptif tersebut meliputi isi dan struktur hukum positif yaitu suatu kegiatan yang dilakukan untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek penelitian.

Dalam penelitian ini analisis data kualitatif dilakukan dengan pemikiran berdasarkan penalaran-penalaran untuk dapat mengambil sebuah kesimpulan yang logis, sebelum disusun dalam bentuk sebuah laporan penelitian. Analisis data yang dilakukan secara kualitatif untuk menarik simpulan-simpulan tidak hanya bertujuan mengungkapkan kebenaran saja, tetapi juga bertujuan untuk memahami gejala-gejala yang timbul dalam pelaksanaan suatu ketentuan hukum mengenai pengaturan wilayah izin usaha pertambangan. Mempelajari hukum itu sendiri agar mampu mengatasi permasalahan-permasalahan yang timbul di masa yang sekarang atau pun dimasa yang akan datang nanti.

1. Metode Penyajian Data

Semua data atau bahan yang telah diperoleh dari obyek penelitian, kemudian dilakukan *editing* yaitu memeriksa atau meneliti data yang diperoleh, melengkapi data yang belum lengkap atau bagian-bagian yang kurang untuk selanjutnya data tersebut disusun secara sistematis sebagai suatu laporan dalam bentuk tesis ini.

1. **Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan yang dipergunakan penulis dalam penyusunan tesis ini adalah membagi dalam beberapa bab, yang masing-masing babnya saling berhubungan. Untuk lebih jelasnya pembagian bab-bab tersebut adalah sebagai berikut:

Bab I merupakan Bab Pendahuluan, yang terdiri dari latar belakang penulisan Tesis, ruang lingkup masalah, kerangka pemikiran, tujuan penulisan Tesis dan manfaatnya, metode penelitian. serta sistematika penulisan Tesis.

Bab II tentang Tinjauan Pustaka. Bab ini lebih bersifat landasan teoritis atas dahar bahan kepustakaan yang akan penulis jadikan alat menelaah bahan-bahan penelitian guna menjawab permasalahan yang ada. Konsep-konsep dan teori-teori ini merupakan landasan yang mendasari analisis hasil penelitian yang mengacu pada pokok permasalahan. Adapun isinya tetap berdasar pada permasalahan yang telah dirumuskan, yaitu mengenai kewenangan pemerintah dalam pemberian izin pertambangan sumber daya alam mineral dan batubara.

Bab III menguraikan tentang Hasil Penelitian dan Pembahasan. Dalam bab ini akan disajikan data yang diperoleh dari hasil penelitian melalui studi kepustakaan. Pembahasan data yang diperoleh tidak menyimpang dari pokok permasalahan yang telah disebutkan dalam Bab I.

Bab IV merupakan bab penutup yang berisi tentang kesimpulan dan saran-saran yang didapat dari hasil penelitian dan pembahasan mengenai KAJIAN POLITIK HUKUM TENTANG PERUBAHAN KEWENANGAN PEMBERIAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DI INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2004 DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH.

**BAB II**

**TINJAUAN PUSTAKA**

1. **TINJAUAN UMUM POLITIK HUKUM**
2. **Pengertian Politik Hukum**

Politik hukum merupakan suatu kajian didalam ilmu hukum yang terdiri dari dua disiplin ilmu yaitu ilmu hukum dan ilmu politik. Hukum terbentuk tidak terlepas dari pengaruh subsistem-subsistem lainnya, termasuk politik. Secara umum politik hukum terkait dengan hukum, yaitu hukum seperti apa yang akan digunakan untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Politik hukum tersebut harus sesuai dengan nilai-nilai maupun pandangan hidup dari bangsa yang bersangkutan. Menurut Padmo Wahjono, politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi hukum yang akan dibentuk. Selain itu, politik hukum juga merupakan kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu yang didalamnya mencakup pembentukan, penerapan dan penegakan hukum.[[11]](#footnote-11) Sedangkan Soedarto berpendapat bahwa Politik hukum adalah kebijakan negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan akan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencpai apa yang dicita-citakan.[[12]](#footnote-12) Dari beberapa pengertian tersebut maka politik hukum merupakan kebijakan pemerintah dalam mengatur rakyatnya melalui pembangunan hukum yang sistematis untuk mencapai tujuan bersama dalam bernegara. Dalam prakteknya, politik hukum diidentikkan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan. Arah pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan politik hukum sebagai alat Negara mencapai tujuannya.

Abdul Hakim Garuda Nusantara memberikan definisi bahwa Politik hukum sebagai *legal policy* atau kebijakan hukum yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintahan negara tertentu meliputi: [[13]](#footnote-13)

1. Pelaksanaan secara konsisten ketentuan hukum yang telah ada;
2. Pembangunan hukum yang berintikan pembaruan atas hukum yang telah ada dan pembuatan hukum-hukum baru;
3. Penegasan fungsi lembaga penegak hukum serta pembinaan para anggotanya; dan
4. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi elite pengambil kebijakan.

Selain itu, menurut Satjipto Rahardjo, politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu[[14]](#footnote-14):

1. Tujuan yang hendak dicapai melalui sistem yang ada,
2. Cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut,
3. Kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah;
4. Dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.

Sunaryati Hartono, didalam bukunya, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, menyebut bahwa hukum sebagai alat dan bahwa secara praktis politik hukum merupakan alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional untuk mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara.[[15]](#footnote-15)

Rumusan mengenai definisi politik hukum, juga dikemukan oleh Utrecht, yang mengatakan: [[16]](#footnote-16)

“Politik hukum berusahas membuat kaidah-kaidah yang akan menentukan bagaimana seharusnya manusia bertindak. Politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya sesuai dengan kenyataan sosial. Boleh dikatakan, politik hukum meneruskan perkembangan hukum dengan berusaha melenyapkan sebanyak-banyaknhya ketegangan antara positivitas dan realitas sosial. Politik hukum membuat suatu *ius constituendum* (hukum yang akan berlaku), dan berusaha agar *ius constituendum* tersebut pada hari kemudian berlaku sebagai *ius constitutum* (hukum yang berlaku yang baru).”

Logeman juga berpendapat bahwa politik hukum menentukan apa yang berlaku sebagai hukum positif itu sendiri. Rupanya kesimpulan tak dapat lain dari pada menentukan, bahwa norma hukum tertentu berlaku disini dan kini mengandung keperluan sedikit banyak memihak pada norma itu, dan mau tak mau merupakan suatu perbuatan politik hukum.[[17]](#footnote-17)

Seorang pakar lain, yaitu Solly Lubis memberikan pengertian dari politik hukum itu sebagai kebijakan politik yang menentukan aturan hukum apa yang seharusnya berlaku mengatur berbagai hal kehidupan bermasyarakat dan bernegara.[[18]](#footnote-18)

Politik hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja adalah kebijakan hukum dan perundang-undangan, dalam rangka pembeharuan hukum. Menurut Mochtar[[19]](#footnote-19):

“Di Indonesia dimana undang-undang merupakan cara pengaturan hukum yang utama pembaharuan hukum terutama melalui perundang-undangan. Proses pembentukan undang-undang harus dapat menampung semua hal yang erat hubungannya (relevan) dengan bidang atau masalah yang hendak diatur dengan undang-undang itu, apabila peundang-undangan itu hendak merupakan suatu pengaturan hukum yang efektif. Efektifnya produk perundang-undangan dalam penerapannya memerlukan perhatian akan lembaga dan prosedur-prosedur yang diperlukan dalam pelaksanaannya.”

Dari pengertian yang diberikan oleh para pakar di atas dapat dikatakan bahwa Politik Hukum merupakan kebijakan-kebijan hukum pemerintah yang akan dikeluarkan dalam bentuk kebijakan-kebijakan dan peraturan-peraturan seperti undang-undang, Perpu, PP, Perpres, Perda. Pembentukan kebijakan hukum dijalankan oleh lembaga-lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan kebijakan hukum berdasarkan cita Negara, cita hukum dan tujuan negara yang terdapat dalam konstitusi atau hukum dasar suatu negara yang dijadikan dasar rujukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Selain itu, politik hukum selalu ditentukan oleh negara dan sistem politik yang dianut, dan dipengaruhi oleh lingkungannya baik dari dalam maupun dari luar sistem politik yang berlaku itu.

1. Politik Hukum Nasional

Politik hukum merupakan arahan atau garis resmi yang harus dijadikan dasar pijak dan cara dalam pembuatan hukum dan penegakkan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dalam pengertian inilah pijakan utama politik hukum nasional adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan isi dan cara tertentu.

* 1. Tujuan Negara

`Tujuan negara Indonesia secara definitif tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu:

1. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
2. Memajukan kesejahteraan umum;
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Tujuan negara tersebut harus dicapai oleh negara sebagai organisasi tertinggi Indonesia yang penyelenggaraannya didasarkan pada dasar negara, yakni Pancasila. Hukum sebagai alat untuk mencapai tujuan tersebut, selain berpijak pada Pancasila juga harus berfungsi ddan berpijak pada empat prinsip cita hukum (*rechtsidee*), yakni:[[20]](#footnote-20)

1. Melindungi semua unsur bangsa (*nation*) demi keutuhan
2. Mewujudkan keadilan sosial dalam bidang ekonomi dan kemasyarakatan
3. Mewujudkan kedaulatan rakyat (demokrasi) dan negara hukum (nomokrasi)
4. Menciptakan toleransi atas dasar kemanusiaan dan berkeadilan dalam hidup beragama

Dari empat prinsip tersebut, maka masalah-masalah mendasar yang harus diperhatikan di dalam politik hukum nasional adalah:[[21]](#footnote-21)

1. Hukum harus memelihara integrasi bangsa baik secara ideologis maupun secara teritorial. Disini hukum dituntut untuk menjadi perekat keutuhan bangsa yang menimbulkan semangat bersatu, sehidup senasib, sepenanggungan, dan selalu berdampingan secara damai. Tidak boleh ada hukum yang berpotensi mengancam integrasi dan kalau itu ada, maka ia haruslah dianggap bertentangan dengan tujuan negara dan cita hukum sehingga harus dicoret atau ditangkal di dalam politik hukum. Hukum dalam fungsinya sebagai perekat ikatan kebangsaan harus berintikan keadilan dan harus bisa memberi penghidupan, mendorong kesetaraan, dan menjamin keamanan bagi semua unsur bangsa tanpa boleh membedakan perlakuan berdasarkan status sosial, suku, budaya, politik, agama, dan ekonomi. Terkait dengan ini, maka kebijakan unifikasi dan kodifikasi hukum haruslah benar-benar dapat diangkat sebagai hukum bersama. Sebab politik hukum yang bersifat uniformitas seperti itu pada dasarnya tidak sejalan dengan realitas bangsa mekemuk yang memiliki struktur, sistem, dan dinamikanya sendir-sendiri.
2. Hukum harus membuka jalan bahkan menjamin terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dalam arti hukum harus mengatur perbedaan sosial dan ekonomis warga masyarakat sedemikian rupa agar memberi manfaat paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas harus diberi perlindungan khusus, bukan dibiarkan bersaing secara bebas dengan yang kuat karena hal itu pasti tidak adil.
3. Hukum harus menjamin tampilnya tata politik dan kenegaraan yang demokratis dan nomokratis. Demokratis berarti mencerminkan kepentingan rakyat yang diseleksi dan ditetapkan bersama melalui cara-cara jujur, adil, dan bebas (tanpa tekanan) untuk kemudian diterima apa pun hasil musyawarah. Nomokratis berarti pelaksanaan dari semua aspek kehidupan bernegara, termasuk keputusan-keputusan yang harus diambil secara demokratis, haruslah berpedoman pada aturan-aturan hukum yang menjamin pengambilan keputusan dan pelaksanaannya secara jujur dan adil. Dalam kaitan ini rakyat harus digerakkan untuk berpartisipasi menentukan isi hukum dengan nilai-nilai keadilan yang diyakininya agar isi hukum itu bukan hanya merupakan kehendak penguasa.
4. Hukum harus mampu membangun terciptanya toleransi hidup beragama di antara para warganya dan menjamin agar tak seorang pun melanggar atau dilanggar haknya untuk memeluk dan melaksanakan ajaran agama yang diyakini dan dianut. Tidak boleh ada produk hukum yang memberi ruang pada intoleransi dalam kehidupan beragama. Hukum yang tujuannya mengatur agar tidak terjadi benturan antar pemeluk agama diperbolehkan, tetapi harus dibuat sedemikian rupa agar hukum itu tidak disalahgunakan atau dijadikan alat untuk melakukan diskriminasi atau melakukan tindakan-tindakan yang melanggar kebebasan beragama.
   1. Sistem Hukum Nasional

Berdasarkan tujuan dan cita-cita negara yang hendak dicapai maka diperlukan suatu sistem hukum nasional yang dijadikan wadah atau kerangka kerja politik hukum nasional. Sistem hukum yang harus dibangun di Indonesia adalah sistem hukum Pancasila, yakni sistem hukum yang memadukan berbagai nilai kepentingan, nilai soosial, dan konsep keadilan ke dalam suatu ikatan hukum prismatik dengan mengambil unsur-unsur baiknya.

Karakteristik kebijakan atau arah yang dituju oleh Politik Hukum Nasional dalam masalah pembangunan politik hukum nasional sebagai bentuk dari kristalisasi kehendak-kehendak rakyat. Untuk itu kita perlu melihat kembali rumusan politik hukum nasional yang terdapat dalam GBHN. Pada butir kedua TAP MPR No. IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, tentang Arah kebijakan Hukum yang berbunyi:

“Menata Sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan adat serta memperbaharui perundang-undangan warisan colonial dan hukum nasional yang deskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaian sesuai denga tuntutan reformasi melalui program legislasi.”

Dari kutipan diatas ada beberapa kesimpulan yang dapat ditarik:

1. Sistem Hukum nasional yang dibentuk hendaknya bersifat menyeluruh dan terpadu;
2. Sistem Hukum Nasional yang dibentuk tetap mengakui dan menghormati eksistensi hukum agama dan hukum adat.

3. Melakukan perbaharuan terhadap warisan hukum colonial dan hukum nasional yang deskriminatif dan tidak sesuai dengan tujuan reformasi.

1. Politik Hukum Otonomi Daerah

Indonesia merupakan negara kesatuan dimana kedaulatan berada ditangan rakyat secara keseluruhan. Dalam bentuk seperti ini jika rakyat bisa memilih para pejabat yang melaksanakan pemerintahan dan memegang pertanggungjawaban akhir bagi seluruh tindakan yang dilakukan, maka kondisi semacam ini bisa menciptakan sistem demokrasi dimana kekuasaan tidak dikendalikan oleh kekuasaan satu orang.[[22]](#footnote-22) Kekuasaan yang terpusat bertentangan dengan prinsip demokrasi karena ia membuka peluang untuk terjadinya kesewenang-wenangan dan korupsi. Lord Acton pernah mengatakan bahwa “*power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*” (kekuasaan itu cenderung korup dan kekuasaan absolut –terpusat- korup secara absolut).

Pemencaran kekuasaan terdiri atas dua macam, yakni pemencaran kekuasaan secara horizontal dan pemencaran secara vertikal. Pemencaran kekuasaan yang horizontal adalah pemencaran kekuasaan pada lembaga-lembaga yang kedudukannya sejajar yang masing-masing diberi fungsi dan disertai *checks and balances,* yakni pemencaran kekuasaan ke dalam legislatif (membuat undang-undang), eksekutif (melaksanakan undang-undang), dan yudikatif (menegakkan undang-undang melalui peradilan). Sedangkan pemencaran kekuasaan secara vertikal melahirkan bentuk negara, yaitu negara kesatuan dan negara federal.[[23]](#footnote-23)

Negara kesatuan adalah tipe pemerintahan dimana jalur kewenangan atau *authority* membujur atau mengalir dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. [[24]](#footnote-24) Sedangkan negara federal adalah negara yang terdiri dari negara-negara bagian yang merdeka ke dalam, tetapi kedaulatan ke luar yang dilakukan sepenuhnya oleh pemerintah pusat berdasarkan penyerahan kekuasaan yang diberikan oleh negara-negara bagian yang dimuat dalam konstitusi. [[25]](#footnote-25)

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini diamanatkan dalam UUD NRI 1945 mengenai bentuk pemerintahan daerah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diamandemen, rumusan Pasal 18 ayat (1) dan (2) adalah sebagai berikut :

(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, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Oleh karena itu, hal tersebut merupakan dua garis utama politik hukum otonomi daerah di Indonesia. Dalam pelaksanaannya, politik hukum otonomi daerah selalu digariskan melalui proses eksperimen yang tak pernah selesai. Ia selalu dirubah dan diubah sesuai dengan perubahan konfigurasi politik. Perubahan itu menyangkut berbagai aspek dalam sistem otonomi, seperti aspek formal, materiil, nyata, seluas-luasnya, hubungan kekuasaan, cara pemilihan dan sebagainya, yang dalam praktiknya di lapangan senantiasa menimbulkan masalah yang berbenturan dengan budaya dan perilaku politik yang selalu mengalami tolak-tarik antara elite dan massa. [[26]](#footnote-26)

Produk hukum yang dikeluarkan pertama kali mengenai otonomi daerah adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Otonomi Daerah. Undang-undang ini hanya berisikan 6 (enam) Pasal yang pada pokoknya memberi tempat penting bagi Komite Nasional Daerah sebagai alat perlengkapan demokrasi di daerah. UU ini lebih menganut asas otonomi formal dalam arti menyerahkan urusan-urusan kepada daerah tanpa secara spesifik menyebut jenis atau bidang urusannya.

Pada tahun 1948 dikeluarkan UU No. 22 Tahun 1948 untuk menyemputnakan UU sebelumnya yang dirasakan masuh dualistik. Undang-undang tersebut hanya mengakui 3 tingkatan daerah otonom yaitu; Provinsi, Kabupaten atau Kotamadya dan terakhir Desa atau Kota Kecil. Kekuasaan eksekutif dipegang oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan pemerintahan sehari-hari dijalankan oleh Dewan Pemerintahan Daerah (DPD). Kepala daerah bertindak selaku Ketua DPD. Tidak seperti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 secara jelas menyatakan urusan-urusan yang dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah (otonomi materiil) seperti prinsip Ultra Vares yang diterapkan pada pemerintah daerah di Inggris. Terdapat 15 jenis urusan yang diserahkan kepada pemerintah daerah tanpa melihat tingkatannya.[[27]](#footnote-27)

Saat berlakunya era UUDS 1950, gagasan otonomi nyata yang seluas-luasnya tak dapat dibendung sehingga lahirlah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957. Di sini, dari sudut UU sudah dikenal adanya pemilihan kepala daerah secara langsung, meski belum sempat dilaksanakan karena terjadi perubahan politik. Dalam UU ini, DPRD dijadikan tulang punggung otonomi daerah sedangkan tugas-tugas pembantuan dilakukan oleh DPD.[[28]](#footnote-28)

Pada tanggal 16 November 1959, sebagai tindak lanjut dari Dekrit Presiden, Pemerintah Pusat mengeluarkan Penetapan Presiden 6 Tahun 1959 untuk mengatur pemerintahan daerah agar sejalan dengan UUD 1945. Dalam Penpres tersebut diatur bahwa pemerintah daerah terdiri dari kepala daerah dan DPRD. Penetapan Presiden 6 Tahun 1959 menandai beralihnya kebijaksanaan pemerintahan daerah kearah prinisip dekonsentrasi.[[29]](#footnote-29) Kekuasaan daerah pada dasarnya terletak ditangan kepala daerah, dan Pemerintah Pusat mempunyai kontrol yang kuat terhadap kepala daerah. Kemudian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 dikeluarkan untuk mengganti Penetapan Presiden 6 Tahun 1959. Ini merupakan terjadinya arus balik dari dekonsentrasi ke arah desentralisasi.

Setelah Demokrasi Terpimpin (Orde Lama) digantikan oleh sistem politik Orde Baru maka politik hukum otonomi daerah kembali diubah. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 lahir dalam masa Orde Baru sebagai akibat dari peristiwa G30S PKI. Ciri utama dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 adalah penguatan peran kepala daerah dalam menjalankan dua fungsi utamanya yaitu sebagai kepala daerah otonom dan sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah. Selain itu, dalam Undang-Undang ini terasa kuatnya intervensi Pemerintah Pusat dalam setiap elemen dasar dari pemerintahan daerah.

Setelah hampir 25 tahun pemerintahan daerah terasa sangan sentralistik, lahirlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang memilki prinsip otonomi yang seluas-luasnya. Ryass Rasyid, salah seorang arsitek UU Pemerintahan Daerah di era reformasi, menyebut tiga hal yang dijadikan visi bagi UU no. 22 Tahun 1999, yaitu: [[30]](#footnote-30)

1. Membebaskan pemerintah pusat dari beban mengurus soal-soal domestik dan menyerahkannya kepada pemerintah lokal agar pemerintah lokal secara bertahap mampu memberdayakan dirinya untuk mengurus urusan domestiknya.
2. Pemerintah pusat bisa berkonsentrasi dalam masalah makro nasional.
3. Daerah bisa lebih berdaya dan kreatif.

Sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 posisi DPRD menjadi sangat kuat karena DPRD mendapat posisi yang sejajar dengan Kepala Daerah. Akibatnya banyak persoalan terjadi seperti maraknya KKN, suap disetiap pemilihan Kepala Daerah, hingga penelantaran urusan-urusan pemerintahan. Hal ini berakibat membahayakan persatuan dan kesatuan bangsa dan menyuburkan rasa kedaerahan yang sempit, dan kemudian dikeluarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai penggantinya.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 berusaha mencari keseimbangan antara desentralisasi dengan sentralisasi. Pengalaman menunjukkan pendulum kebijakan desentralisasi ataupun sentralisasi yang ekstrim cenderung akan menciptakan instabilitas pemerintahan yang akan bermuara pada konflik yang elitis dan tidak berpihak kepada peningkatan kesejahteraan rakyat. Untuk itu selalu terdapat upaya untuk menyeimbangkan antara kebijakan yang desentralistik dengan kebijakan yang sentralistik sebagai suatu continuum kebijakan.[[31]](#footnote-31) Namun dalam perjalanan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 walaupun urusan pemerintahan sudah dibagi antar tingkatan pemerintahan secara sistematik antara Pemerintah Pusat, provinsi dan kabupaten/kota, dalam pelaksanaannya masih belum optimal.

Berbagai permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebabkan pemerintahan daerah berjalan kurang efektif. Untuk itu, telah terjadi kesepakatan antara Pemerintah Pusat dan DPR untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Undang-undang ini disepakati akan dipecah menjadi tiga undang-undang yaitu undang-undang tentang pemerintahan daerah; undang-undang tentang pemilihan kepala daerah dan undang-undang tentang desa.

1. **TINJAUAN UMUM PEMERINTAHAN DAERAH**
2. Pemerintahan Daerah

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sedang Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 menyebutkan bahwa:

“Pemerintah daerah merupakan daerah otonom yang dapat menjalankan urusan pemerintahan dengan seluas-luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintahan kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat”.

* 1. Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Ketentuan UUD 1945 sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (1), dinyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk republik.

Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada Daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada Daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat.

Hubungan-hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memiliki empat dimensi penting untuk dicermati, yaitu meliputi hubungan kewenangan, kelembagaan, keuangan, dan pengawasan.

Pertama, pembagian kewenangan untuk menyelenggarakan urusan-urusan pemerintahan tersebut akan sangat mempengaruhi sejauh mana Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah memiliki wewenang untuk menyelenggarakan urusan-urusan Pemerintahan, karena wilayah kekuasaan Pemerintah Pusat meliputi Pemerintah Daerah, maka dalam hal ini yang menjadi obyek yang diurusi adalah sama, namun kewenangannya yang berbeda.

Kedua, pembagian kewenangan ini membawa implikasi kepada hubungan keuangan, yang diatur dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Ketiga, implikasi terhadap hubungan kelembagaan antara Pusat dan Daerah mengharuskan kehati-hatian mengenai besaran kelembagaan yang diperlukan untuk melaksanakan tugas-tugas yang menjadi urusan masing-masing.

Keempat, hubungan pengawasan merupakan konsekuensi yang muncul dari pemberian kewenangan, agar terjaga keutuhan negara Kesatuan. [[32]](#footnote-32)

Hubungan fungsi pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dilaksanakan melalui sistem otonomi, yang meliputi desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Hubungan ini bersifat koordinatif administratif, artinya hakikat fungsi pemerintahan tersebut tidak ada yang saling membawahi, namin demikian fungsi dan peran pemerintahan provinsi juga mengemban pemerintahan pusat sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. [[33]](#footnote-33)

* 1. Otonomi Daerah

Secara etimologis, pengertian otonomi daerah berasal dari bahasa Latin yaitu “autos” yang berarti sendiri dan “nomos” yang berarti aturan. Jadi dapat diartikan bahwa otonomi daerah adalah mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri.[[34]](#footnote-34)

Dalam bahasa Inggris, otonomi berasal dari kata “autonomy”, dimana “auto” berarti sendiri dan “nomy” sama artinya dengan “nomos” yang berarti aturan atau Undang-Undang. Jadi “autonomy” adalah mengatur diri sendiri. Sementara itu, pengertian lain tentang otonomi ialah sebagai hak mengatur dan memerintah diri sendiri atas inisiatif dan kemauan sendiri. Hak yang diperoleh berasal dari pemerintah pusat.[[35]](#footnote-35)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dirumuskan definisi dari otonomi daerah yakni hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. [[36]](#footnote-36)

Pada hakikatnya Otonomi Daerah diberikan kepada rakyat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh kepala daerah dan DPRD dengan dibantu oleh Perangkat Daerah. Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada ditangan Presiden.

Konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada ditangan Presiden. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan ke Daerah berjalan sesuai dengan kebijakan nasional maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.[[37]](#footnote-37)

* 1. Desentralisasi

Sistem penyelenggaran pemerintahan dalam negara kesatuan dapat dibedakan menjadi 2 (dua) bentuk, yakni sebagai berikut :

1. Negara Kesatuan dengan sistem sentralisasi, yaitu segala sesuatu dalam negara itu langsung diurus oleh pemerintah pusat, sedangkan daerah-daerah hanya tinggal melaksanakan saja.
2. Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, yaitu daerah diberi kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri yang dinamakan daerah otonom.

Secara teoretis desentralisasi yang dikemukakan oleh Benyamin Hoessein adalah pembentukan daerah otonom dan/atau penyerahan wewenang tertentu kepadanya oleh pemerintah pusat. Philip Mawhod menyatakan desentralisasi adalah pembagian dari sebagian kekuasaan pemerintah oleh kelompok yang berkuasa di pusat terhadap kelompok-kelompok lain yang masing-masing memiliki otoritas didalam wilayah tertentu di suatu negara. [[38]](#footnote-38) Desentralisasi menurut Pasal 1 poin ke-8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut maka desentralisasi merupakan suatu cara pelimpahan atau penyerahan wewenang atau urusan pemerintahan dari pusat kepada daerah yang kemudian menjadi urusan rumah tangga pemerintah daerah yang menerimanya. Atau dengan kata lain, bahwa desentralisasi dilihat dari segi pemberian wewenang adalah asas pemberian wewenang kepada pemerintah di daerah untuk menangani urusan-urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri.

Pelaksanaan desentralisasi pada dasarnya memiliki beberapa alasan, antara lain:

1. Dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan, desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani.
2. Diselenggarakannya desentralisasi dapat dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri menggunakan hak-hak demokrasi.
3. Diselenggarakannya desentralisasi dari sudut teknik organisasi pemerintah merupakan alas an untuk mengadakan pemerintahan daerah (desentralisasi) adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien. Apa yang dianggap lebih utama untuk diurus oleh pemerintah setempat urusannya diserahkan kepada daerah. Hal-hal yang lebih tepat ditangani pusat tetap diurus pemerintah pusat.[[39]](#footnote-39)

Pemberlakuan desentralisasi tentunya memiliki tujuan yang hendak dicapai. Tujuan utama desentralisasi adalah :[[40]](#footnote-40)

1. Tujuan politik, yang ditujukan untuk meyalurkan partisipasi politik di tingkat daerah untuk terwujudnya stabilitas politik nasional.
2. Tujuan ekonomis, yang dimaksudkan untuk menjamin bahwa pembangunan akan dilaksanakan secara efektif dan efisien di daerah-daerah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial.
   1. Dekonsentrasi

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum. [[41]](#footnote-41)

Suatu hal yang esensial dalam pelaksanaan dekonsentrasi adalah urusan atau wewenang yang dilimpahkan itu sepenuhnya menjadi urusan kewenangan pemerintah pusat, sedangkan yang dilimpahi itu semata-mata sebagai pelaksana saja.[[42]](#footnote-42)

Dengan demikian, dekonsentrasi merupakan tanggungjawab pemerintah pusat, sedangkan daerah, atau dalam hal ini Provinsi, hanya diberi wewenang karena kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Oleh karena itu, gubernur selain sebagai pelaksana desentralisasi, juga melaksanakan asas dekonsentrasi.

* 1. Tugas Pembantuan

Dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah dirumuskan pengertian dari tugas pembantuan yakni pada Pasal 1 poin ke-11 disebutkan: tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Hakikat tugas pembantuan adalah sebagai berikut[[43]](#footnote-43):

1. Tugas pembantuan adalah tugas membantu menjalankan urusan pemerintahan dalam tahap implementasi kebijakan yang bersifat operasional.
2. Urusan pemerintahan yang dapat ditugasbantukan adalah yang menjadi kewenangan dari institusi yang menugaskannya.
3. Kewenangan yang dapat ditugasbantukan adalah kewenangan yang bersifat atributif, sedangkan kewenangan yang bersifat delegatif tidak ditugasbantukan pada institusi lain. Kewenangan ini terdiri atas:
4. Kewenangan atributif, yaitu kewenangan yang melekat pada satuan pemerintahan atas dasar peraturan perundang-undangan yang membentuknya.
5. Kewenangan delegatif, yaitu kewenangan yang didelegasikan dari satuan pemerintah yang lebih kecil. Kewenangan delegatif tidak dapat didelegasikan kepada pemerintah lainnya karena bukan kewenangan yang melekat pada satuan pemerintah yang bersangkutan.
6. Urusan pemerintah yang ditugasbantukan tetap menjadi kewenangan dari institusi yang menugaskannya.
7. Kebijakan, strategi, pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumberdaya manusia disediakan oleh institusi yang menugaskannya.
8. Kegiatan operasional diserahkan sepenuhnya pada institusi yang diberi penugasan, sesuai dengan situasi, kondisi, serta kemampuannya.
9. Institusi yang menerima penugasan diwajibkan melaporkan dan mempertanggungjawabkan urusan pemerintahan yang dikerjakannya kepada institusi yang menugaskan.

Pada dasarnya tujuan diberikannya tugas pembantuan adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pembangunan serta pelayanan umum kepada masyarakat. Selain itu juga bertujuan untuk memperlancar pelaksanaan tugas dan penyelesaian masalah serta membantu mengembangkan pembangunan daerah sesuai dengan potensi dan karakteristik yang dimiliki.

1. Urusan Pemerintahan
   1. Pembagian Urusan Pemerintahan menurut Undang-Undang 32 Tahun 2004

Urusan pemerintahan diklasifikasikan kedalam dua kategori yaitu ”urusan wajib” yang terkait dengan pelayanan dasar dan “urusan pilihan” yang terkait dengan pengembangan sektor unggulan yang potensial tumbuh dan berkembang di daerah tersebut. Adapun urusan wajib pemerintahan provinsi/kabupaten/kota yang termaktub dalam UU No. 32 Tahun 2004 adalah :[[44]](#footnote-44)

1. Perencanaan dan pengendalian pembangunan
2. Perencanaan pemanfaatan dan pengawasan tata ruang
3. Penyelenggaraan trantibum masyarakat
4. Penyediaan sarana dan prasarana umum
5. Penanganan bidang kesehatan
6. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial
7. Penanganan masalah sosial
8. Pelayanan bidang ketenagakerjaan
9. Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah
10. Pengendalian lingkungan hidup
11. Pelayanan pertanahan
12. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil
13. Pelayanan administrasi umum pemerintahan
14. Pelayanan administrasi penanaman modal
15. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya
16. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan

Urusan pemerintahan pilihan baik provinsi/kabupaten/kota meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. [[45]](#footnote-45)

Sementara itu, pemerintah pusat memegang urusan utama yang meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan,moneter, yustisi, dan agama; serta urusan yang ditetapkan oleh suatu undang-undang menjadi urusan pusat.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pembagian urusan pemerintahan mempergunakan prinsip ”*concurrence function*” artinya diterapkannya prinsip konkurensi dari setiap urusan pemerintahan. Apa yang dikerjakan di Pemerintah Pusat, menjadi juga kewenangan provinsi dan kewenangan kabupaten/kota, hanya skalanya yang berbeda. Kalau Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan yang berskala nasional atau lintas provinsi, maka provinsi akan mempunyai kewenangan dengan skala provinsi atau lintas kabupaten/kota sedangkan kabupaten/kota mempunyai kewenangan skala kabupaten/kota atas 31 urusan pemerintahan yang di desentralisasikan.[[46]](#footnote-46) Adapun 31 urusan pemerintahan tersebut adalah: [[47]](#footnote-47)

1) Sosial

2) Lingkungan Hidup

3) Perdagangan

4) Kelautan dan Perikanan

5) Kehutanan

6) Pendidikan dan Kebudayaan

7) Kesehatan

8) Usaha Kecil dan Menengah

9) Tenaga Kerja dan Transmigrasi

10) Pertanian dan Perkebunan

11) Pertambangan Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM)

12) Perhubungan

13) Penanaman Modal

14) Pariwisata dan Ekonomi Kreatif

15) Kependudukan

16) Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak

17) Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera

18) Perindustrian

19) Pekerjaan Umum

20) Penataan Ruang

21) Pemuda dan Olah Raga

22) Komunikasi dan Informasi

23) Perumahan

24) Arsip

25) Pertanahan

26) Kesatuan Bangsa dan Politik

27) Statistik

28) Pemerintahan Umum

29) Pemberdayaan Masyarakat Desa

30) Kepegawaian

31) Perpustakaan

* 1. Pembagian Urusan Pemerintahan menurut Undang-Undang 23 Tahun 2014

Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.

Berdasarkan UU Nomor 23 tahun 2014 klasifikasi urusan pemerintahan berbeda dengan UU sebelumnya, yakni terdiri dari 3 urusan yakni urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.[[48]](#footnote-48) Presiden dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum di Daerah melimpahkan kepada gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada bupati/wali kota sebagai kepala pemerintahan kabupaten/kota.[[49]](#footnote-49)

Adapun bidang yang termasuk dalam urusan pemerintahan absolut sesuai Pasal 10 UU No. 23 Tahun 2014, meliputi:

1. Politik luar negeri;
2. Pertahanan;
3. Keamanan;
4. Yustisi;
5. Moneter dan fiskal nasional; dan
6. Agama

Untuk urusan konkuren atau urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dibagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua Daerah. Sedangkan Urusan Pemerintahan Pilihan adalah Urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.

Urusan pemerintah wajib yang diselenggaraan oleh pemerintah daerah terbagi menjadi Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.[[50]](#footnote-50)

Pasal 12 ayat (1) mengatur tentang bidang-bidang yang termasuk dalam Urusan pemerintah wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar, yaitu:

1. Pendidikan
2. Kesehatan
3. Pekerjaan umum dan penataan ruang
4. Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman
5. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, dan
6. Sosial

Sedangkan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi:[[51]](#footnote-51)

1. Tenaga kerja
2. Pemberdayan perempuan dan pelindungan anak
3. Pangan
4. Pertanahan
5. Lingkungan hidup
6. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil
7. Pemberdayaan masyarakat dan desa
8. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana
9. Perhubungan
10. Komunikasi dan informatika
11. Koperasi, usaha kecil, dan menengah
12. Penanaman modal
13. Kepemudaan dan olahraga
14. Statistik
15. Persandian
16. Kebudayaan
17. Perpustakaan, dan
18. Kearsipan

Urusan wajib ini pun, secara yuridis diatur dengan menggunakan skala prioritas bahwa urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar diprioritaskan pelaksanaannya sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat 1. Adanya penyertaan skala prioritas dalam penyelenggaraan urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar agar dimaksudkan otonomi luas bukan lagi diartikan semua urusan harus dilembagakan. Akan tetapi fungsinya tetap menjadi domain kewenangan daerah namun tidak harus dilembagakan tersendiri.

Selain urusan pemerintahan wajib, adapun bidang yang termasuk dalam urusan pemerintahan pilihan, meliputi:[[52]](#footnote-52)

1. Kelautan dan perikanan
2. Pariwisata
3. Pertanian
4. Kehutanan
5. Energi dan sumber daya mineral
6. Perdagangan
7. Perindustrian, dan
8. Transmigrasi

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota sebagaimana disebutkan diatas didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Berikut kriteria-kriteria urusan pemerintahan pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.[[53]](#footnote-53)

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah:

* Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
* Urusan Pemerintahan yang penggunanya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
* Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
* Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
* Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi adalah:

* Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;
* Urusan Pemerintahan yang penggunanya lintas Daerah kabupaten/kota;
* Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau
* Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota adalah:

* Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
* Urusan Pemerintahan yang penggunanya dalam Daerah kabupaten/kota;
* Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
* Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Ketentuan mengenai pembagian urusan pemerintahan daerah dan pemerintah pusat dalam urusan pilihan adalah sebagai berikut.[[54]](#footnote-54)

* Penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
* Urusan Pemerintahan bidang kehutanan yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.
* Urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
* Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.

Urusan pemerintahan umum yang disebutkan sebelumnya, diatur spesifik dalam Pasal 25 dimana urusan ini dilaksanakan oleh gubernur, bupati/walikota masing-masing daerah dibantu dengan instansi vertikal.[[55]](#footnote-55) Beberapa urusan yang termasuk ke dalam kualifikasi urusan pemerintahan umum, diantaranya:

1. pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;
3. pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas kemanan lokal, regional, dan nasional;
4. penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
6. pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan
7. pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.
8. **TINJAUAN UMUM WEWENANG**
9. Pengertian Wewenang

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” (yang berarti 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 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.[[56]](#footnote-56) Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu.

Prajudi Atmosudirdjo berpendapat tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut :

“Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaa yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”.[[57]](#footnote-57)

Menurut Philipus M. Hadjon, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*).[[58]](#footnote-58) Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.

F.P.C.L. Tonner dalam Ridwan HR berpendapat “*Overheidsbevoegdheid wordt in dit verband opgevad als het vermogen om positief recht vast te srellen en Aldus rechtsbetrekkingen tussen burgers onderling en tussen overhead en te scheppen*” (kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintahan dengan waga Negara.)[[59]](#footnote-59)

Ferrazi mendefinisikan kewenangan sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu.[[60]](#footnote-60)

1. Sumber Wewenang

Sumber kekuasasaan dan wewenang bagi Pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Kekuasaan dan kewenangan pemerintah yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, baik pada pemerintahan pusat maupun daerah dapat diperoleh melalui atribusi, delegasi dan mandat. Pembentuk undang-undang menentukan suatu organ pemerintahan berikut wewenangnya baik kepada organ yang sudah ada maupun yang baru dibentuk.

Indroharto mengemukakan, bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut :

Wewenang yang diperoleh secara “atribusi”, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru”. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.[[61]](#footnote-61)

* 1. Atribusi

Atribusi atau *attributie* mengandung arti pembagian. Atribusi digambarkan sebagai pemberian kewenangan kepada suatu organ lain yang menjalankan kewenangan itu atas nama dan menurut pendapatnya sendiri tanpa ditunjuk untuk menjalankan kewenangannya itu. Atribusi kewenangan itu terjadi apabila pendelegasian kekuasaan itu didasarkan pada amanat suatu konstitusi dan dituangkan dalam suatu peraturan pemerintah tetapi tidak di dahului oleh suatu pasal untuk diatur lebih lanjut. [[62]](#footnote-62)

Atribusi merupakan wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan Hukum Tata Negara atribusi ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang ditunjuk oleh pembuat undang-undang. Kewenangan atribusi tersebut mununjukkan pada kewenangan asli atas dasar konstitusi. Kewenangan atribusi hanya dimiliki oleh DPR, Presiden, dan DPD dalam hal pembentukan undang-undang. Hasil produk dari ketiga lembaga negara tersebut adalah undang-undang, oleh karena materi yang diatur dalam undang-undang hanya terbatas pada hal-hal yang bersifat umum saja, maka diperlukan bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan yang lebih rendah sebagai peraturan pelaksana undang-undang yang bersangkutan.

* 1. Delegasi

Delegasi mengandung arti penyerahan wewenang dari pejabat yang lebih tinggi kepada yang lebih rendah. Penyerahan ini tidak bisa dilakukan tanpa adanya kekuatan hukum seperti undang-undang atau peraturan hukum lainnya.

Delegasi adalah penyerahan kewenangan oleh organ yang hingga saat itu ditunjuk untuk menjalankannya kepada satu organ lain yang sejak saat itu menjalankan kewenangan yang didelegasikan atas namanya dan menurut pendapatnya sendiri. Atribusi merupakan pemberian kewenangan kepada suatu organ lain yang menjalankannya sebagai pemberian kewenangan kepada suatu organ lain yang menjalankan kewenangan-kewenangan itu atas nama dan menurut pendapatnya sendiri sedangkan dalam delegasi terjadi penyerahan kewenangan dari pihak yang sendiri memang telah ditunjuk untuk menjalannkan kewenangan itu sedangkan pada atribusi terjadi pemberian kewenangan dari pihak sendiri yang tanpa di tunjuk untuk menjalankan kewenangan itu.[[63]](#footnote-63)

Dengan adanya delegasi maka ada penyerahan wewenang dari badan pemerintahan atau pejabat pemerintahan yang satu ke badan atau pejabat yang lainnya yang lebih rendah kedudukannya. Dalam delegasi selalu dituntut adanya dasar hukum pemberian delegasi karena untuk menarik kembali delegasi yang telah didelegasikan juga diperlukan peraturan perundang-undangan yang sama seperti pemberian delegasi itu ada.

* 1. Mandat

Berbeda halnya dengan kewenangan delegasi maupun atribusi. Kewenangan mandat merupakan pemberian, pelimpahan, atau pengalihan kewenangan oleh suatu organ pemerintahan kepada pihak lain untuk mengambil keputusan atas tanggungjawab sendiri.[[64]](#footnote-64) Apabila kewenangan yang dilimpahkan atau didelegasikan tersebut merupakan kewenangan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan (*the power of rule-making atau law-making*), maka dengan terjadinya pendelegasian kewenangan tersebut tersebut akan mengakibatkan terjadi pula peralihan kewenangan untuk membentuk undang-undang sebagaimana mestinya.

Selain atribusi dan delegasi, mandat meupakan salah satu sumber kewenangan. Mandat merupakan kewenangan yang diberikan oleh suatu organ pemerintahan kepada orang lain untuk atas nama atau tanggung jawabnya sendiri mengambil keputusan.[[65]](#footnote-65)

Menurut Kamus Bahasa Indonesia, mandat memiliki arti perintah dan tugas yang diberikan oleh pihak atasan. Menurut Heinrich yang dikutip dalam buku Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum menyatakan bahwa mandat dapat berupa *opdracht* (suruhan) pada suatu alat perlengkapan (organ) untuk melaksanakan kompetensinya sendiri maupun tindakan hukum oleh pemegang suatu wewenang memberikan kuasa penuh (*volmacht)* kepada sesuatu subjek lain untuk melaksanakan kompetensi nama si pemberi mandat. Jadi si penerima mandat bertindak atas nama orang lain.[[66]](#footnote-66)

Pada mandat, tidak ada penciptaan atau penyerahan wewenang. Ciri pokok mandat adalah suatu bentuk perwakilan. Mandataris berbuat atas nama yang diwakili. Hanya saja pada mandat, pemberi mandat tetap berwenang untuk menangani sendiri wewenangnya bila ia menginginkannya. Pemberi mandat juga dapat memberi segala petujuk kepada mandataris yang dianggap perlu. Pemberi mandat bertanggung jawab sepenuhnya atas keputusan yang diambil berdasarkan mandat sehingga secara yuridis-formal bahwa mandataris pada dasarnya bukan orang lain dari mandans. Selain kepada pegawai bawahan, mandat dapat pula diberikan kepada organ atau pegawai bawahan sesuai ketentuan hukum yang mengaturnya.[[67]](#footnote-67)

1. Kriteria Pendelegasian Kewenangan

Pengaturan pendelegasian kewenangan dapat dilakukan dengan 3 (tiga) alternatif syarat, yaitu:[[68]](#footnote-68)

1. Adanya perintah yang tegas mengenai subjek lembaga pelaksana yang diberi delegasi kewenangan, dan bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang didelegasikan;
2. Adanya perintah yang tegas mengenai bentuk peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang diselegasikan; atau
3. Adanya perintah yang tegas mengenai pendelegasian kewenangan dari undang-undang atau lembaga pembentuk undang-undang kepada lembaga penerima delegasi kewenangan, tanpa penyebutan bentuk peraturan yang mendapat delegasi.

Ketiga syarat tersebut bersifat pilihan dan salah satunya harus ada dalam pemberian delegasi kewenangan pengaturan (*rule-making power*).

1. **TINJAUAN UMUM HAK PENGUASAAN NEGARA**

Indonesia merupakan negara yang kaya akan bahan galian (tambang). Bahan galian itu, meliputi emas, perak, tembaga, minyak dan gas bumi, batu bara, dan lain-lain, bahan galian itu dikuasai oleh negara. Hak penguasaan negara berisi wewenang untuk mengatur, mengurus dan mengawasi pengelolaan atau pengusahaan bahan galian, serta berisi kewajiban untuk mempergunakannya sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.Penguasaan oleh negara diselenggarakan oleh pemerintah, untuk itu masyarakat harus mempergunakan sumber daya alam tersebut sebaik-baiknya dan menjaganya sesuai dengan kebutuhan masyarakat daerah tersebut.

Dasar pengaturan dan kebijakan pengelolaaan Pertambangan mineral dan batubara ialah Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) dikatakan bahwa “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 merupakan dasar konstitusional Hak Penguasaaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Hak Penguasaan Negara dan aspek dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tidak dapat dipisahkan satu sama lain, keduanya merupakan satu kesatuan sistematik. Hak Penguasaan Negara merupakan instrumen, sedangkan “dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” merupakan suatu tujuan.[[69]](#footnote-69)

Keterkaitan dengan hak penguasaan negara dengan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat akan mewujudkan kewajiban negara sebagai berikut:

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 manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.

Kedudukan Negara adalah sebagai pemilik bahan galian yang mengatur peruntukan dan penggunaan bahan galian untuk kemakmuran masyarakat sehingga negara menguasai bahan galian. Tujuan penguasaan oleh Negara (Pemerintah) adalah agar kekayaan nasional tersebut dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, baik perseorangan, masyarakat maupun pelaku usaha, sekalipun memiliki hak atas sebidang tanah dipermukaan, tidak mempunyai hak menguasai ataupun memiliki bahan galian yang terkandung dibawahnya. [[70]](#footnote-70)

Hak menguasai negara merupakan instrumen (bersifat *instrumental*), sedangkan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat merupakan tujuan *(objectives*)[[71]](#footnote-71). unsur utama ”hak menguasai oleh negara” adalah untuk mengatur dan mengurus *(regelen en besturen*). Dalam kerangka pemahaman tersebut dapat dikatakan bahwa dalam penguasaan itu negara hanya melakukan *bestuursdaad* dan tidak melakukan *eigensdaad[[72]](#footnote-72).* Apabila terjadi pergeseran dari *bestuursdaad* menjadi *eigensdaad* maka tidak akan ada jaminan bagi tujuan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[[73]](#footnote-73)

**BAB III**

**HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

1. **LATAR BELAKANG PERUBAHAN KEWENANGAN PEMBERIAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN (IUP)**
2. **Kewenangan Pemerintah Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota tentang Pertambangan Mineral dan Batubara**

Dalam pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dimulai sejak tanggal 15 Oktober 2004, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola dan memanfaatkan galian tambang bagi kesejahteraan masyarakat di daerah. Dasar hukum kewenangan ini terdapat dalam Pasal 14 ayat (3) yang pada dasarnya menyatakan bahwa daerah diberikan kewenangan untuk mengelola sumber daya nasional yang terdapat di wilayahnya untuk kesejahteraan masyarakat daerah tersebut. Kewenangan ini telah dirinci dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| TOPIK PEMBAHASAN | UU No. 32 Tahun 2004  (PP No. 38 Tahun 2007) | | | UU No. 4 Tahun 2009  (PP No. 23 Tahun 2010) | UU No. 23 Tahun 2014 | | | ANALISIS |
| Pembagian Urusan Pemerintahan di bidang Mineral dan Batubara | Termasuk dalam Urusan Pemerintahan Pilihan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah | | | Dikelola oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi daerah yang bersangkutan. | Termasuk dalam Urusan Pemerintahan Konkuren, yaitu urusan pemerintahan yang dikelola bersama-sama oleh Pemerintah Pusat dan Pemetintah Daerah | | | Pembagian urusan pemerintahan di bidang mineral dan batubara dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat bersama Pemerintah Daerah sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi daerah yang bersangkutan. |
| Kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota di bidang Mineral dan Batubara | Pem. Pusat. | Pem. Prov. | Pem. Kab./Kota | Kewenangan pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota yang diatur dalam undang-undang pertambangan mineral dan batubara merupakan turunan kewenangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. | Pem. Pusat | Pem. Prov. | Pem. Kab/Kota | Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota diatur lebih jelas dalam pembagian urusan pemerintahan dalam lampiran peraturan pemerintah maupun undang-undang. Kewenangan pemerintah kabupaten/kota terhadap pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dalam undang-undang nomor 23 tahun 2014 diambil alih oleh pemerintah provinsi dan pemerintah pusat termasuk didalamnya kewenangan untuk memberikan izin usaha pertambangan (IUP). |
| * Pembuatan dan penetapan standar nasional, pedoman, dan kriteria * Penetapan kriteria kawasan pertambangan * Pemberian izin badan usaha jasa pertambangan mineral, batubara, dan panas bumi * Penetapan wilayah konservasi dan pencadangan sumber daya mineral, batubara dan panas bumi nasional serta air tanah. * Pengangkatan dan pembinaan inspektur tambang serta pembinaan jabatan fungsional. | * Pemberian rekomendasi teknis untuk izin pengeboran, izin penggalian dan izin penurapan mata air pada cekungan air tanah lintas kabupaten/kota. * Pemberian izin badan usaha jasa pertambangan mineral, batubara, dan panas bumi dalam rangka PMA dan PMDN lintas kabupaten/kota * Pengangkatan dan pembinaan inspektur tambang serta pembinaan jabatan fungsional provinsi. | * Pemberian rekomendasi teknis untuk izin pengeboran, izin penggalian dan izin penurapan mata air pada cekungan air tanah pada wilayah kabupaten/kota. * Pemberian izin badan usaha jasa pertambangan mineral, batubara, dan panas bumi dalam rangka PMA dan PMDN di wilayah kabupaten/kota. | - Penetapan wilayah pertambangan sebagai bagian dari rencana tata ruang wilayah nasional, yang terdiri atas wilayah usaha pertambangan,  - Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral logam dan batubara serta wilayah izin usaha pertambangan khusus.  - Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan lintas Daerah provinsi dan wilayah laut lebih dari 12 mil.  - Penerbitan izin usaha pertambangan mineral logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan pada:  1. Wilayah izin usaha Pertambangan yang berada pada wilayah lintas Daerah provinsi;  2. Wilayah izin usaha pertambangan yang berbatasan langsung dengan negara lain; dan  3. Wilayah laut lebih dari 12 mil  - Penerbitan izin usaha pertambangan dalam rangka penanaman modal asing.  - Penetapan harga patokan mineral logam dan batubara.  - Pengelolaan inspektur tambang dan pejabat pengawas pertambangan | - Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam 1 (satu) Daerah provinsi dan wilayah laut sampai dengan 12 mil.  - Penerbitan izin usaha pertambangan mineral logam dan batubara dalam rangka penanaman modal dalam negeri pada wilayah izin usaha pertambangan Daerah yang berada dalam 1 (satu) Daerah provinsi termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut.  - Penerbitan izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam rangka penanaman modal dalam negeri pada wilayah izin usaha pertambangan yang berada dalam 1 (satu) Daerah provinsi termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut.  - Penerbitan izin pertambangan rakyat untuk komoditas mineral logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan dalam wilayah pertambangan rakyat..  - Penetapan harga patokan mineral bukan logam dan batuan. | - |
| Penetapan kebijakan pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara | Kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayahnya | | | Kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayahnya | Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi | | | Dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang baru, pemerintah Kabupaten/Kota tidak berhak dalam menetapkan kebijakan pengelolaan pertambangan Mineral dan Batubara. |
| Penetapan peraturan perundang-undangan di bidang Pertambangan Mineral dan Batubara | Kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayahnya | | | Kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayahnya | Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi | | | Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur bahwa penetapan peraturan perundang-undangan terkait dengan Pertambangan Mineral dan Batubara diambil alih menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi. |
| Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) | Kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayahnya | | | Kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayahnya | Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi | | | Perubahan kewenangan memberikan Izin Usaha pertambangan (IUP) diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang baru. Bupati/Walikota yang pada awalnya berwenang untuk mengeluarkan izin usaha pertambangan beralih menjadi kewenangan Gubernur dan Menteri. Namun, dalam praktiknya pemerintah kabupaten/kota tidak kehilangan kewenangannya secara keseluruhan melainkan dapat diberikan kewenangan oleh Pemerintah melalui Tugas Pembantuan. |
| Pembinaan dan Pengawasan pelaksanaan Izin Usaha Pertambangan (IUP) | Dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayahnya | | | Dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayahnya | Dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi | | | Pembinaan dan Pengawasan terhadap pelaksanaan Izin Usaha Pertambangan (IUP) dialihkan menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi melalui Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang baru merupakan serangkaian pengambilalihan tugas dan wewenang pemerintah kabupaten/kota dalam hal pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. |

* 1. **Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah**
     1. Kewenangan Pemerintah Pusat

1. Penetapan kebijakan pengelolaan mineral, batubara, panas bumi dan air tanah nasional.
2. Pembuatan peraturan perundang-undangan di bidang mineral, batubara, panas bumi, dan air tanah.
3. Pembuatan dan penetapan standar nasional, pedoman, dan kriteria di bidang pengelolaan pertambangan mineral, batubara, panas bumi dan air tanah serta kompetensi kerja pertambangan.
4. Penetapan kriteria kawasan pertambangan dan wilayah kerja usaha pertambangan mineral dan batubara serta panas bumi setelah mendapat pertimbangan dan/atau rekomendasi provinsi dan kabupaten/kota.
5. Penetapan cekungan air tanah setelah mendapat pertimbangan provinsi dan kabupaten/kota.
6. Pemberian rekomendasi teknis untuk izin pengeboran, izin penggalian dan izin penurapan mata air pada cekungan air tanah lintas provinsi.
7. Pemberian izin usaha pertambangan mineral dan batubara, panas bumi, pada wilayah lintas provinsi dan di wilayah laut dan di luar 12 (dua belas) mil.
8. Pemberian izin usaha pertambangan mineral, dan batubara untuk operasi produksi, yang berdampak lingkungan langsung lintas provinsi dan/atau dalam wilayah laut dan di luar 12 (dua belas) mil laut.
9. Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan izin usaha pertambangan mineral, batubara, dan panas bumi pada wilayah lintas provinsi dan di wilayah laut dan di luar 12 (dua belas) mil.
10. Pembuatan dan penetapan klasifikasi, kualifikasi serta pedoman usaha jasa pertambangan mineral, batubara, panas bumi dan air tanah.
11. Pemberian izin badan usaha jasa pertambangan mineral, batubara, dan panas bumi dalam rangka Penanaman Modal Asing (PMA) dan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) serta yang mempunyai wilayah kerja lintas provinsi.
12. Pengelolaan, pembinaan dan pengawasan pelaksanaan izin usaha jasa pertambangan mineral, batubara, dan panas bumi dalam rangka penanaman modal.
13. Pembinaan dan pengawasan keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan pertambangan termasuk reklamasi lahan pasca tambang, konservasi dan peningkatan nilai tambah terhadap usaha pertambangan mineral, batubara, dan panas bumi, pada wilayah lintas provinsi atau yang berdampak nasional dan di wilayah laut.
14. Pembinaan dan pengawasan pengusahaan Kuasa Pertambangan (KP) lintas provinsi, Kontrak Karya (KK) dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) yang diterbitkan berdasarkan Undang-Undang tentang Ketentuan Pokok-Pokok Pertambangan.
15. Pembinaan dan pengawasan keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan pertambangan termasuk reklamasi lahan pasca tambang, konservasi dan peningkatan nilai tambah terhadap KK dan PKP2B yang telah dikeluarkan berdasarkan Undang-Undang tentang Ketentuan Pokok-Pokok Pertambangan.
16. Penetapan wilayah konservasi dan pencadangan sumber daya mineral, batubara dan panas bumi nasional serta air tanah.
17. Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan izin usaha pertambangan mineral, dan batubara untuk operasi produksi, serta panas bumi yang berdampak lingkungan langsung lintas provinsi dan/atau dalam wilayah laut.
18. Pengelolaan, pembinaan, dan pengawasan wilayah kerja KP dan kontrak kerja sama pengusahaan pertambangan panas bumi yang dikeluarkan sebelum diterbitkannya Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi yang berdampak nasional.
19. Penetapan kebijakan batasan produksi mineral, batubara dan panas bumi.
20. Penetapan kebijakan batasan pemasaran dan pemanfaatan mineral, batubara dan panas bumi.
21. Penetapan kebijakan kemitraan dan kerjasama serta pengembangan masyarakat dalam pengelolaan mineral, batubara dan panas bumi.
22. Perumusan dan penetapan tarif iuran tetap dan iuran produksi mineral, batubara dan panas bumi.
23. Penetapan kebijakan pemanfaatan dan penggunaan dana pengembangan batubara dari Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).
24. Penetapan pedoman nilai perolehan air tanah pada cekungan air tanah lintas provinsi dan lintas negara.
25. Pengelolaan data dan informasi mineral, batubara, panas bumi dan air tanah serta pengusahaan dan Sistem Informasi Geografis (SIG) wilayah kerja pertambangan nasional.
26. Penetapan potensi panas bumi dan air tanah serta neraca sumber daya dan cadangan mineral dan batubara nasional.
27. Pengangkatan dan pembinaan inspektur tambang serta pembinaan jabatan fungsional.
    * 1. Kewenangan Pemerintah Provinsi
         1. Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah provinsi di bidang mineral, batubara, panas bumi, dan air tanah.
         2. Penyusunan data dan informasi usaha pertambangan mineral dan batubara serta panas bumi lintas kabupaten/kota.
         3. Penyusunan data dan informasi cekungan air tanah lintas kabupaten/kota.
         4. Pemberian rekomendasi teknis untuk izin pengeboran, izin penggalian dan izin penurapan mata air pada cekungan air tanah lintas kabupaten/kota.
         5. Pemberian izin usaha pertambangan mineral, batubara dan panas bumi pada wilayah lintas kabupaten/kota dan paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.
         6. Pemberian izin usaha pertambangan mineral, dan batubara untuk operasi produksi, yang berdampak lingkungan langsung lintas kabupaten/kota dan paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.
         7. Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan izin usaha pertambangan mineral, batubara dan panas bumi pada wilayah lintas kabupaten/kota dan paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.
         8. Pemberian izin badan usaha jasa pertambangan mineral, batubara, dan panas bumi dalam rangka PMA dan PMDN lintas kabupaten/kota.
         9. Pengelolaan, pembinaan dan pengawasan pelaksanaan izin usaha jasa pertambangan mineral, batubara, dan panas bumi dalam rangka penanaman modal lintas kabupaten/kota.
         10. Pembinaan dan pengawasan keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan pertambangan termasuk reklamasi lahan pasca tambang, konservasi dan peningkatan nilai tambah terhadap usaha pertambangan mineral, batubara dan panas bumi, pada wilayah lintas kabupaten/kota atau yang berdampak regional.
         11. Pembinaan dan pengawasan pengusahaan KP lintas kabupaten/kota.
         12. Pembinaan dan pengawasan keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan pertambangan termasuk reklamasi lahan pasca tambang, konservasi dan peningkatan nilai tambah terhadap KP lintas kabupaten/kota.
         13. Penetapan wilayah konservasi air tanah lintas kabupaten/kota.
         14. Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan izin usaha pertambangan mineral, dan batubara untuk operasi produksi, serta panas bumi yang berdampak lingkungan langsung lintas kabupaten/kota.
         15. Penetapan nilai perolehan air tanah pada cekungan air tanah lintas kabupaten/kota.
         16. Pengelolaan data dan informasi mineral, batubara, panas bumi dan air tanah serta pengusahaan dan SIG wilayah kerja pertambangan di wilayah provinsi.
         17. Penetapan potensi panas bumi dan air tanah serta neraca sumber daya dan cadangan mineral dan batubara di wilayah provinsi.
         18. Pengangkatan dan pembinaan inspektur tambang serta pembinaan jabatan fungsional provinsi.
      2. Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota
28. Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah kabupaten/kota di bidang mineral, batubara, panas bumi, dan air tanah
29. Penyusunan data dan informasi wilayah kerja usaha pertambangan mineral dan batubara serta panas bumi skala kabupaten/kota.
30. Penyusunan data dan informasi cekungan air tanah skala kabupaten/kota.
31. Pemberian rekomendasi teknis untuk izin pengeboran, izin penggalian dan izin penurapan mata air pada cekungan air tanah pada wilayah kabupaten/kota.
32. Pemberian izin usaha pertambangan mineral, batubara dan panas bumi pada wilayah kabupaten/kota dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi.
33. Pemberian izin usaha pertambangan mineral, dan batubara untuk operasi produksi, yang berdampak lingkungan langsung pada wilayah kabupaten/kota dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi.
34. Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan izin usaha pertambangan mineral, batubara dan panas bumi, pada wilayah kabupaten/kota dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi.
35. Pemberian izin badan usaha jasa pertambangan mineral, batubara, dan panas bumi dalam rangka PMA dan PMDN di wilayah kabupaten/kota.
36. Pengelolaan, pembinaan dan pengawasan pelaksanaan izin usaha jasa pertambangan mineral, batubara, dan panas bumi dalam rangka penanaman modal di wilayah kabupaten/kota.
37. Pembinaan dan pengawasan keselamatan dan kesehatan kerja, lingkungan pertambangan termasuk reklamasi lahan pasca tambang, konservasi dan peningkatan nilai tambah terhadap usaha pertambangan mineral, batubara dan panas bumi, pada wilayah kabupaten/kota.
38. Pembinaan dan pengawasan pengusahaan KP dalam wilayah kabupaten/kota.
39. Pembinaan dan pengawasan Keselamatan dan Kesehatan Kerja, lingkungan pertambangan termasuk reklamasi lahan pasca tambang, konservasi dan peningkatan nilai tambah terhadap KP dalam wilayah kabupaten/kota.
40. Penetapan wilayah konservasi air tanah dalam wilayah kabupaten/kota.
41. Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan izin usaha pertambangan mineral, dan batubara untuk operasi produksi, serta panas bumi yang berdampak lingkungan langsung dalam wilayah kabupaten/kota.
42. Penetapan nilai perolehan air tanah pada cekungan air tanah dalam wilayah kabupaten/ kota.
43. Pengelolaan data dan informasi mineral, batubara, panas bumi dan air tanah serta pengusahaan dan SIG wilayah kerja pertambangan di wilayah kabupaten/kota.
44. Penetapan potensi panas bumi dan air tanah serta neraca sumber daya dan cadangan mineral dan batubara di wilayah kabupaten/kota.
45. Pengangkatan dan pembinaan inspektur tambang serta pembinaan jabatan fungsional kabupaten/kota.
    1. **Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Betubara**

Secara umum kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota diatur dalam Bab IV tentang Kewenangan Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara. Selain dalam Bab IV, kewenangan-kewenangan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota juga terdapat dalam bab-bab yang lain.

* + 1. Kewenangan Pemerintah Pusat

Kewenangan pemerintah pusat dalam pengelolaan mineral dan batubara, antara lain adalah:

* 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 iup, 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;
  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. Pengevaluasian 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 penelitian 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 pascatambang;
  19. Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara tingkat nasional;
  20. Pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan; dan
  21. Peningkatan kemampuan aparatur pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.[[74]](#footnote-74)
      1. Kewenangan pemerintah provinsi

Kewenangan pemerintah provinsi dalam pengelolaan mineral dan batubara, antara lain adalah:

* + 1. Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah;
    2. Pemberian iup, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau 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 pada 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 penelitian 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. Pengoordinasian perizinan dan pengawasan penggunaan bahan peledak di wilayah tambang sesuai dengan kewenangannya;
    11. Penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian 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;
    14. Peningkatan kemampuan aparatur pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.[[75]](#footnote-75)
    15. Menetapkan wilayah usaha pertambangan untuk mineral bukan logam dan batuan dalam satu Kabupaten/Kota atau lintas Kabupaten/Kota[[76]](#footnote-76)
    16. Pembinaan terhadap penyelenggaraan kewenangan pengelolaan di bidang usaha pertambangan yang dilaksanakan oleh pemerintah kebupaten/kota[[77]](#footnote-77)
    17. Pengawasan terhadap penyelenggaraan kewenangan pengelolaan di bidang usaha pertambangan yang dilaksanakan oleh pemerintah kebupaten/kota[[78]](#footnote-78)
    18. Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota

Kewenangan pemerintah provinsi dalam pengelolaan mineral dan batubara, antara lain adalah:

* + - 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 penelitian, 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 penelitian, 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.[[79]](#footnote-79)
      13. Menetapkan Wilayah Pertambangan Rakyat[[80]](#footnote-80)
  1. **Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**

Perubahan peraturan perundang-undangan mengenai pemerintahan daerah dari yang semula diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 membawa perubahan pula bagi ketentuan-ketentuan mengenai pertambangan mineral dan batubara. Kewenangan pemerintah pusat, pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota diatur dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam lampiran undang-undang sub-bidang mineral dan batubara mengalami perubahan, yakni pemerintah kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan atas penetapan wilayah dan izin usaha pertambangan, melainkan segala urusan tersebut dikembalikan kepada kewenangan pemerintah provinsi dan pemerintah pusat.

* + 1. Kewenangan Pemerintah Pusat
  1. Penetapan wilayah pertambangan sebagai bagian dari rencana tata ruang wilayah nasional, yang terdiri atas wilayah usaha pertambangan, wilayah pertambangan rakyat dan wilayah pencadangan negara serta wilayah usaha pertambangan khusus.
  2. Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral logam dan batubara serta wilayah izin usaha pertambangan khusus.
  3. Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan lintas Daerah provinsi dan wilayah laut lebih dari 12 mil.
  4. Penerbitan izin usaha pertambangan mineral logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan pada:

1. Wilayah izin usaha Pertambangan yang berada pada wilayah lintas Daerah provinsi;
2. Wilayah izin usaha pertambangan yang berbatasan langsung dengan negara lain; dan
3. Wilayah laut lebih dari 12 mil;
   1. Penerbitan izin usaha pertambangan dalam rangka penanaman modal asing.
   2. Pemberian izin usaha pertambangan khusus mineral dan batubara.
   3. Pemberian registrasi izin usaha pertambangan dan penetapan jumlah produksi setiap Daerah provinsi untuk komoditas mineral logam dan batubara.
   4. Penerbitan izin usaha pertambangan operasi produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian yang komoditas tambangnya yang berasal dari Daerah provinsi lain di luar lokasi fasilitas pengolahan dan pemurnian, atau impor serta dalam rangka penanaman modal asing.
   5. Penerbitan izin usaha jasa pertambangan dan surat keterangan terdaftar dalam rangka penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing yang kegiatan usahanya di seluruh wilayah Indonesia.
   6. Penetapan harga patokan mineral logam dan batubara.
   7. Pengelolaan inspektur tambang dan pejabat pengawas pertambangan
      1. Kewenangan Pemerintah Provinsi
      2. Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam 1 (satu) Daerah provinsi dan wilayah laut sampai dengan 12 mil.
      3. Penerbitan izin usaha pertambangan mineral logam dan batubara dalam rangka penanaman modal dalam negeri pada wilayah izin usaha pertambangan Daerah yang berada dalam 1 (satu) Daerah provinsi termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut.
      4. Penerbitan izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam rangka penanaman modal dalam negeri pada wilayah izin usaha pertambangan yang berada dalam 1 (satu) Daerah provinsi termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut.
      5. Penerbitan izin pertambangan rakyat untuk komoditas mineral logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan dalam wilayah pertambangan rakyat.
      6. Penerbitan izin usaha pertambangan operasi produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian dalam rangka penanaman modal dalam negeri yang komoditas tambangnya berasal dari 1 (satu) Daerah provinsi yang sama.
      7. Penerbitan izin usaha jasa pertambangan dan surat keterangan terdaftar dalam rangka penanaman modal dalam negeri yang kegiatan usahanya dalam 1 (satu) Daerah provinsi.
      8. Penetapan harga patokan mineral bukan logam dan batuan.
4. **Politik Hukum Latar Belakang Perubahan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan**

Politik hukum merupakan suatu kajian didalam ilmu hukum yang terdiri dari dua disiplin ilmu yaitu ilmu hukum dan ilmu politik. Hukum terbentuk tidak terlepas dari pengaruh subsistem-subsistem lainnya, termasuk politik. Secara umum politik hukum terkait dengan hukum, yaitu hukum seperti apa yang akan digunakan untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Politik hukum tersebut harus sesuai dengan nilai-nilai maupun pandangan hidup dari bangsa yang bersangkutan.

Politik Hukum merupakan kebijakan-kebijakan hukum pemerintah yang akan dikeluarkan dalam bentuk kebijakan-kebijakan dan peraturan-peraturan seperti undang-undang, Perpu, PP, Perpres, Perda. Pembentukan kebijakan hukum dijalankan oleh lembaga-lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan kebijakan hukum berdasarkan cita Negara, cita hukum dan tujuan negara yang terdapat dalam konstitusi atau hukum dasar suatu negara yang dijadikan dasar rujukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam pengertian inilah pijakan utama politik hukum nasional adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan isi dan cara tertentu. Karakteristik kebijakan atau arah yang dituju oleh Politik Hukum Nasional dalam masalah pembangunan politik hukum nasional sebagai bentuk dari kristalisasi kehendak-kehendak rakyat.

Indonesia merupakan negara kesatuan dimana kedaulatan berada ditangan rakyat secara keseluruhan. Dalam bentuk seperti ini jika rakyat bisa memilih para pejabat yang melaksanakan pemerintahan dan memegang pertanggungjawaban akhir bagi seluruh tindakan yang dilakukan, maka kondisi semacam ini bisa menciptakan sistem demokrasi dimana kekuasaan tidak dikendalikan oleh kekuasaan satu orang.[[81]](#footnote-81)

Dalam konteks Indonesia, untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat dan memperkuat integrasi nasional, para pendiri bangsa sejak awal sebagaimana dinyatakan dalam konstitusi yaitu Undang Undang Dasar 1945 mencita-citakan Indonesia sebagai negara kesatuan yang desentralistis dan demokratis. Namun, dalam perjalanan sejarah pemerintahan di Indonesia, pelaksanaan desentralisasi mengalami pasang-surut sesuai dengan dinamika politik, ekonomi, dan sosial yang terjadi di masa itu.

Pada awal otonomi daerah di era reformasi, berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, pelaksanaan desentralisasi yang dilakukan secara radikal dengan mengalihkan urusan yang seluas-luasnya ke daerah ternyata menimbulkan berbagai masalah, seperti ketidakjelasan pembagian urusan antar susunan pemerintahan, dan tidak jelasnya hubungan interelasi dan interdepensi antar tingkatan dan dan susunan pemerintahan khususnya antara pemerintahan daerah dengan Pemerintah Pusat dan antara pemerintahan daerah provinsi dengan pemerintahan daerah kabupaten/kota.[[82]](#footnote-82) Hal ini berakibat pemerintah pusat merevisi undang-undang tersebut untuk menata kembali pelaksanaan desentralisasi sehingga percepatan pembangunan daerah dapat dilakukan.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mencoba memperjelas pembagian urusan pemerintah dan tetap pada koridor otonomi luas yang ada di tingkat daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota. Ada tiga kriteria yang dipakai sebagai pedoman dalam pembagian urusan pemerintahan tersebut. Kriteria tersebut adalah kriteria eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi. Mengacu kepada ketiga kriteria tersebut, pembagian urusan pemerintahan menjadi sebagai berikut:

* + - * 1. Pemerintah Pusat; mempunyai kewenangan untuk membuat pengaturan dalam bentuk Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria (NSPK) yang dijadikan acuan bagi pemerintahan daerah provinsi, kabupaten/kota untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut; berwenang melakukan monitoring, evaluasi dan supervisi terhadap pemerintahan daerah, dan berwenang untuk melakukan urusan pemerintahan yang berskala nasional (lintas provinsi) atau internasional (lintas negara).
        2. Pemerintahan daerah provinsi mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang berskala provinsi (lintas kabupaten/kota) berdasarkan NSPK yang ditetapkan Pemerintah Pusat.
        3. Pemerintahan daerah kabupaten/kota berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang berskala kabupaten/kota berdasarkan NSPK yang ditetapkan Pemerintah Pusat.[[83]](#footnote-83)

Meskipun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah berhasil menyelesaikan beberapa masalah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, namun ternyata dalam pelaksanaannya muncul beberapa masalah baru, seperti ketidakjelasan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menimbulkan perbedaan interpretasi berbagai kelompok kepentingan yang berakibat mmunculnya konflik antar susunan pemerintahan dan aparatnya. Misalnya, dalam pembagian urusan, ketidakjelasan pembagian urusan antar susunan pemerintah masih merupakan masalah utama desentralisasi. Konflik dan tumpang tindih kewenangan antar susunan pemerintahan dan antar daerah tetap terjadi dan memerlukan pengaturan yang lebih jelas dan efektif.

Disamping itu, dinamika pelaksanaan desentralisasi selama dekade terakhir ini juga menunjukan perlu adanya penambahan pengaturan baru tentang pelayanan publik dan partisipasi masyarakat. Pengaturan tentang pelayanan publik sangat penting dalam undang-undang pemerintahan daerah karena tidak adanya pengaturan tentang pelayanan publik sering membuat daerah kurang peduli dengan penyelenggaraan pelayanan publik. Sedangkan, salah satu pertimbangan utama dari pelaksanaan desentralisasi agar daerah dapat menyelenggarakan pelayanan publik yang berkualitas, sesuai dengan kebutuhan warganya, dan dapat dijangkau oleh warganya dengan mudah. Pengaturan tentang penyelenggaraan pelayanan publik perlu dimasukan dalam undang-undang pemerintahan daerah agar daerah memiliki pedoman dan standar yang jelas dalam menyelenggarakan pelayanan yang berkualitas.[[84]](#footnote-84)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan perubahan undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Perubahan ini dilatarbelakangi karena Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintah daerah. Undang-Undang ini dibentuk juga bertujuan agar lebih mampu menjawab berbagai masalah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, juga untuk melengkapi berbagai kekurangan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Undang-undang ini diharapkan agar penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia benar-benar dapat mendorong kemajuan daerah dan meningkatkan kemakmuran bagi warga di daerah.

Salah satu perubahan dalam undang-undang pemerintahan daerah yang baru ialah perubahan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan yang semula merupakan salah satu kewenangan pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota saat ini menjadi hanya kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah provinsi.

Menurut hasil penelitian penulis, perubahan kewenangan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) didasari oleh beberapa alasan, yaitu:

1. Banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan hukum di bidang perizinan pada tataran pemerintahan Kabupaten/Kota

Besarnya kekayaan Sumber Daya Alam Indonesia mengundang berbagai pihak yang ingin mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya dalam waktu singkat melalui eksploitasi sumber daya alam secara tidak terkendali. Pengelolaan sumber daya alam selama ini tampaknya lebih mengutamakan meraih keuntungan dari segi ekonomi sebesar-besarnya tanpa memperhatikan aspek sosial dan kerusakan lingkungan. Khususnya untuk bidang pertambangan, pengelolaannya selama ini hanya dilihat sebagai sumber devisa negara dan penyerapan tenaga kerja. Namun belum ada pengkritisan seberapa besar kontribusi riil penghasilan pajak dari sektor pertambangan, selain kerusakan ekologis dan dampaknya yang merusak kualitas lingkungan dan korban nyawa dan harta benda juga tidak dihitung secara ekonomi. Bahkan jika dilihat alur proses produksinya yang merusak dapat dikatakan bahwa perusakan lingkungan itu timbul karena unsur kelalaian atau unsur kesengajaan yang secara sistemik diakibatkan oleh ulah manusia. Berbagai kebijakan yang dikeluarkan cenderung bersifat sektoral, sehingga kadangkala menjadi kebijakan yang tumpang tindih.

Selain itu, pengelolaan pertambangan di banyak daerah selalu memunculkan konflik yang berkepanjangan antara masyarakat dengan pemegang ijin konsesi maupun yang illegal. Dalam banyak kasus, persoalan yang berawal pada konflik kepemlikan dan atau pengelolaan lahan akan berujung pada persoalan pidana berupa perlawanan dan pengrusakan fasilitas perusahaan oleh masyarakat, sehingga banyak anggota masyarakat yang menjadi tersangka dan terpidana atau setidaknya masuk dalam Daftar Pencarian Orang (DPO).

Sebagai gambaran dapat dilihat dari sejumlah kasus pertambangan yang muncul di sejumlah provinsi di Indonesia, diantaranya kasus penolakan Masyarakat Desa Malei, Balaesang Tanjung, Kabupaten Donggala, Provinsi Sulawesi Tengah terhadap IUP yang dikeluarkan oleh Bupati Donggala kepada PT.CMA, Kasus tumpang-tindih penerbitan izin di Kalimantan ataupun Aceh, Kasus konflik dan kekerasan terkait pertambangan yang terjadi di Desa Sumi Kecamatan Lambu, Kabupaten Bima, Nusa Tenggara Barat antara masyarakat dan PT. Sumber Mineral Nusantara, dan lain-lain.[[85]](#footnote-85)

1. Penerbitan izin oleh pemerintah kabupaten/kota yang banyak dipengaruhi oleh unsur politik

Penerbitan izin usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota dilakukan oleh Walikota/Bupati yang berwenang. Di banyak daerah, bupati/Walikota menggunakan kekuasaan mereka sebagai ladang untuk mendapatkan manfaat dari kebijakan yang dibuatnya. Dalam hal ini, bupati yang berkuasa dapat menata ulang lembaga pemerintah sedemikian rupa sehingga ia memperoleh kewenangan secara langsung, bersifat eksklusif dan dengan wewenang penuh (discretionary) atas aset negara. Akibatnya Bupati bisa mengontrol praktek suap dalam birokrasi, serta dapat memberikan penghargaan atau sanksi bagi pihak-pihak yang terlibat, baik dari pihak politisi dan birokrat, maupun dari sektor swasta.

Sebagai contoh, di Kabupaten Kutai Barat, bupati terpilih Ismael Thomas memiliki relasi yang sangat erat dengan para pengusaha yang membiayai kampanye politiknya. Selain dengan para pengusaha, bupati juga memelihara hubungan dan jaringan yang kuat dengan berbagai organisasi kemasyarakatan dan keolahragaan. Untuk terus mendapat dukungan bupati menempatkan kerabat dan anaknya sebagai kader yang berafiliasi dengan partai politik.

Ismael Thomas memobilisasi dukungan dan sumber daya untuk memenangkan pilkada melalui pemetaan "Tim Sukses" dan jaringannya. Beberapa personel PDI-P yang mengelola sejumlah perusahaan merupakan pendukung utama Ismael Thomas, diantaranya adalah Direktur Sendawar Media, Julis Suryadi. Selain itu, pemilik PT. Teras Purai Tanajaya, Edy Gunawan, tampaknya juga telah memainkan peran penting dalam pembiayaan kampanye Ismael pada tahun 2011. Edy Gunawan diduga ditempatkan oleh Ismael Thomas untuk memperoleh konsesi izin batubara melalui subsidinya, yakni sebuah perusahaan tambang batubara bernama PT Bumi Enggang Katulistiwa (BEK). Selama masa jabatan pertama Ismael, PT BEK dianugerahi izin skala besar untuk tambang batubara, dan perusahan ini diduga terkait erat dengan Ismael Thomas.[[86]](#footnote-86)

Demikian pula hal yang sama terjadi di Kabupaten Ketapang, bupati yang menjabat pada 2000-2010, Morkes Effendy diduga kerap memanfaatkan sumberdaya alam untuk mengumpulkan biaya politik, termasuk mengobral ijin pada sektor kayu, kelapa sawit dan pertambangan. Bahkan dalam beberapa perusahaan tambang, dalam akta pendiriannya tercatat nama anak bupati.[[87]](#footnote-87)

Banyaknya penerbitan izin di wilayah kabupaten/kota yang dipengaruhi oleh unsur politis menjadi salah satu dasar latar belakang kewenangan perubahan penerbitan izin dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi.

1. Tumpang-tindih penerbitan izin

Pengelolaan Pertambangan di banyak daerah khususnya mengenai Penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP) banyak ditemukan penyimpangan yang disebabkan adanya penerbitan Izin Usaha Pertambangan yang timpang tindih baik yang diberikan Oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya berdasarkan permohonan yang diajukan oleh Badan Usaha, Koperasi dan Perseorangan.

Tabel. 1 Rekapitulasi Kondisi IUP non CnC (Clean and Clear) per 3 Februari 2014

Berdasarkan data rekapitulasi kondisi Izin Usaha Pertambangan oleh Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara terlihat bahwa masih banyak terjadi timpang-tindih penerbitan izin baik yang sama komoditas maupun beda komoditas di wilayah yang sama yang masih banyak terjadi di lingkungan provinsi dan kabupaten/kota. Hal ini mendorong agar meminimalisir terjadinya tumpang-tindih penerbitan izin, maka pengalihan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan dilaksanakan berdasarkan keputusan Gubernur, bukan lagi atas izin bupati/walikota.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ***CLUSTER*** | **JUMLAH IUP/KP** | **JUMLAH IUP NON CNC** | **KATEGORI PERMASALAHAN IUP NON CNC** | | | | **JUMLAH KASUS PERMASALAHAN IUP** |
| **TUMPANG TINDIH SAMA KOMODITI** | **TUMPANG TINDIH BEDA KOMODITI** | **TUMPANG TINDIH KEWENANGAN** | **ADMINISTRASI** |
| SUMATERA | 3033 | 1428 | 112 | 52 | 27 | 607 | **798** |
| JAWA | 1333 | 647 | 19 | 20 | 0 | 399 | **438** |
| BALI NUSTRA | 465 | 298 | 18 | 10 | 0 | 89 | **117** |
| KALIMANTAN | 3838 | 1516 | 117 | 220 | 102 | 507 | **946** |
| SULAWESI | 1575 | 694 | 109 | 33 | 29 | 275 | **446** |
| KEPULAUAN MALUKU | 436 | 119 | 17 | 7 | 3 | 45 | **72** |
| PAPUA | 238 | 175 | 22 | 14 | 14 | 71 | **121** |
| **TOTAL** | **10918** | **4877** | **414** | **356** | **175** | **1993** | **2938\*** |
| **Prosentase Permasalahan IUP** |  | | **14,09%** | **12,12%** | **5,96%** | **67,84%** | **100,00** |

1. Rendahnya jaminan kepastian hukum dan kepastian investasi untuk investor

Indonesia yang kaya akan sumber daya alam dan mineral sangat berpotensi untuk mengembangkan sektor pertambangan sebagai salah satu penggerak laju pertumbuhan ekonomi bangsa. Namun Indonesia juga tidak lepas dari berbagai kekurangan, tidak mampu mencukupi kebutuhan sendiri baik dari segi fisik dan non fisik serta kebutuhan yang bersifat konsumtif maupun non konsumtif. Misalnya pengadaan teknologi canggih untuk mengolah berbagai kekayaan alam yang dimiliki. Maka sebuah keniscayaan bagi Indonesia untuk membangun investasi di bidang pertambangan dengan jalan menarik negara-negara lain masuk ke Indonesia untuk berinvestasi mengelola mineral yang terkandung di bumi Indonesia.

Iklim investasi di Indonesia yang masih pasang surut menimbulkan kekhawtiran-kekhawatiran bagi para investor. Apalagi investasi pertambangan memerlukan dana yang tidak sedikit dengan risiko yang relatif tinggi. Para investor sering merasa khawatir akan banyaknya risiko. Kondisi ini dipengaruhi oleh situasi hukum dan politik yang tidak menentu.

Hal ini juga diperparah dengan korupsi yang merebak di mana-mana. Sebagai gambaran, untuk melancarkan proses perizinan di daerah pertambangan, seorang investor terpaksa harus menyerahkan sejumlah uang. Bahkan tidak jarang, setelah menerima uang, permintaan investor tidak segera diselesaikan. Regulasi di Indonesia hingga saat ini memang dinilai masih sangat lemah. Kelemahan regulasi ini nyaris mencakup semua aspek. Oleh karenanya, perubahan kewenangan perizinan usaha pertambangan dirubah menjadi kewenangan pemerintah provinsi dan pusat agar proses investasi lebih mudah, efisien sehingga tercipta kepastian hukum bagi investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia, khususnya sektor pertambangan.

Politik hukum dalam perubahan kewenangan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) selain sebagai arah penentuan kebijakan yang akan diambil oleh negara untuk mencapai tujuan negara juga berfungsi sebagai evaluasi kebijakan yang diambil untuk mengarahkan kembali peraturan perundang-undangan untuk mencapai tujuan negara.

1. **DAMPAK YURIDIS PERUBAHAN KEWENANGAN PEMBERIAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN**
2. **Tata Cara Penerbitan Izin Usaha Pertambangan menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara**

Pemberiaan izin usaha pertambangan (IUP) batuan berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara diatur dalam peraturan pelaksanaan, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 dalakukan dengan cara permohonan wilayah. Permohonan wilayah maksudnya adalah setiap pihak badan usaha, koperasi, atau perseorangan yang ingin memiliki izin usaha pertambangan (IUP) harus menyampaikan permohonan kepada menteri, gubernur atau bupati/walikota sesuai kewenangannya.

Izin usaha pertambangan (IUP) di berikan oleh menteri ESDM (selanjutnya disebut menteri), gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya berdasarkan permohonan yang diajukan oleh: badan usah, koperasi atau perseorangan. IUP diberikan melalui 2 tahapan yaitu, pemberian wilayah izin usaha petambangan (WIUP) dan pemberian izin usaha pertambangan (IUP). Pembagian keenangan menteri, gubernur, dan bupati/walikota, adalah :

a. Menteri ESDM, untuk permohonan wilayah yang berada lintas wilayah provinsi atau wilayah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai.

b. Gubernur, untuk permohonan wilayah yang berada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 provinsi atau wilayah laut 4 sampai 12 mil dari garis pantai.

c. Bupati/walikota, untuk permohonan wilayah yang berada 1 wilayah kabupaten/kota atau wilayah laut sampai dengan 4 mil.

Izin usaha pertambangan (IUP) di berikan oleh menteri ESDM (selanjutnya disebut menteri), gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya berdasarkan permohonan yang diajukan oleh: badan usaha, koperasi atau perseorangan. IUP diberikan melalui 2 tahapan yaitu, pemberian wilayah izin usaha petambangan (WIUP) dan pemberian izin usaha pertambangan (IUP).

1. Pemberian WIUP batuan
2. Badan usaha, koperasi atau perseorangan mengajukan permohonan wilayah untuk mendapatkan WIUP batuan kepada Menteri, gubernur atau bupati/walikota sesuai kewenangannya.
3. Sebelum memberikan WIUP, Menteri harus mendapat rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota dan oleh gubernur harus mendapat rekomendasi dari bupati/walikota
4. Permohonan WIUP yang terlebih dahulu telah memenuhi persyaratan koordinat geografis lintang dan bujur sesuai dengan ketentuan sistem informasi geografi yang berlaku secara nasional dan membayar biaya pencadangan wilayah dan pencetakan peta, memperoleh prioritas pertama untuk mendapatkan WIUP
5. Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dalam paling lama 10 hari kerja setelah diterima permohonan wajib memberikan keputusan menerima atau menolak atas permohonan WIUP
6. Keputusan menerima disampaikan kepada pemohon WIUP disertai dengan penyerahan peta WIUP berikut batas dan koordinat WIUP. Keputusan menolak harus disampaikan secara tertulis kepada pemohon WIUP disertai dengan alasan penolakan.
7. Pemberian IUP batuan
8. IUP terdiri atas : IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi
9. Persyaratan IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi meliputi persyaratan: administratif, teknis, lingkungan dan finansial  
   a. Pemberian IUP Eksplorasi batuan
10. IUP Eksplorasi diberikan oleh :
11. Menteri, untuk WIUP yang berada dalam lintas wilayah provinsi atau wilayah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai
12. gubernur, untuk WIUP yang berada dalam lintas kabupaten/kota dalam 1 provinsi atau wilayah laut 4 - 12 mil dari garis pantai.
13. bupati/walikota, untuk WIUP yang berada dalam 1 wilayah kabupaten/kota atau wilayah laut sampai dengan 4 mil dari garis pantai
14. IUP Eksplorasi diberikan berdasarkan permohonan dari badan usaha, koperasi, dan perseorangan yang telah mendapatkan WIUP dan memenuhi persyaratan.
15. Menteri atau guberrnur menyampaikan penerbitan peta WIUP batuan yang diajukan oleh badan usaha, koperasi, atau perseorangan kepada gubernur atau bupati/walikota untuk mendapatkan rekomendasi dalam rangka penerbitan IUP Eksplorasi. Gubernur atau bupati/walikota memberikan rekomendasi paling lama 5 hari kerja sejak diterimanya tanda bukti penyampaian peta WIUP mineral batuan
16. Badan usaha, koperasi, atau perseorangan yang telah mendapatkan peta WIUP beserta batas dan koordinat dalam waktu paling lambat 5 hari kerja setelah penerbitan peta WIUP mineral batuan harus menyampaikan permohonan IUP Eksplorasi kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dan wajib memenuhi persyaratan
17. Bila badan usaha, koperasi, atau perseorangan dalam waktu 5 hari kerja tidak menyampaikan permohonan IUP, dianggap mengundurkan diri dan uang pencadangan wilayah menjadi milik Pemerintah atau pemerintah daerah dan WIUP menjadi wilayah terbuka
18. Pemberian IUP Operasi Produksi batuan
19. IUP Operasi Produksi diberikan oleh :
20. bupati/walikota, apabila lokasi penambangan, lokasi pengolahan dan pemurnian, serta pelabuhan berada di dalam 1 wilayah kabupaten/kota atau wilayah laut sampai dengan 4 mil dari garis pantai
21. gubernur, apabila lokasi penambangan, lokasi pengolahan dan pemurnian, serta pelabuhan berada di dalam wilayah kabupaten/kota yang berbeda dalam 1 provinsi atau wilayah laut sampai dengan 12 mil dari garis pantai setelah mendapat rekomendasi dari bupati/walikota
22. Menteri, apabila lokasi penambangan, lokasi pengolahan dan pemurnian, serta pelabuhan berada di dalam wilayah provinsi yang berbeda atau wilayah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai setelah mendapat rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat
23. IUP Operasi Produksi diberikan kepada badan usaha, koperasi, dan perseorangan sebagai peningkatan dari kegiatan eksplorasi yang memenuhi persyaratan dimana pemegang IUP Eksplorasi dijamin untuk memperoleh IUP Operasi Produksi sebagai peningkatan dengan mengajukan permohonan dan memenuhi persyaratan peningkatan operasi produksi
24. Pemegang IUP Operasi Produksi dapat mengajukan permohonan wilayah di luar WIUP kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota untuk menunjang usaha pertambangannya
25. Dalam jangka waktu 6 bulan sejak diperolehnya IUP Operasi Produksi, pemegang IUP Operasi Produksi wajib memberikan tanda batas wilayah pada WIUP
26. Bila pada lokasi WIUP ditemukan komoditas tambang lainnya yang bukan asosiasi mineral yang diberikan dalam IUP, pemegang IUP Operasi Produksi memperoleh keutamaan mengusahakannya dengan membentuk badan usaha baru
27. Permohonan perpanjangan IUP Operasi Produksi diajukan kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota paling cepat 2 tahun dan paling lambat 6 bulan sebelum berakhirnya IUP
28. Pemegang IUP Operasi Produksi hanya dapat diberikan perpanjangan 2 kali dan harus mengembalikan WIUP Operasi Produksi dan menyampaikan keberadaan potensi dan cadangan mineral batuan kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota
29. Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dapat menolak permohonan perpanjangan IUP Operasi Produksi apabila pemegang IUP Operasi Produksi berdasarkan hasil evaluasi tidak menunjukkan kinerja operasi produksi yang baik

Ketentuan pidana  pelanggaran ketentuan dalam UU No 4 Tahun 2009:

1. Setiap orang yang melakukan usaha penambangan tanpa IUP dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 tahun dan denda paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
2. Setiap orang atau pemegang IUP Operasi Produksi yang menampung, memanfaatkan, melakukan pengolahan dan pemurnian, pengangkutan, penjualan mineral dan batubara yang bukan dari pemegang IUP dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 tahun dan denda paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)
3. Setiap orang yang merintangi atau mengganggu kegiatan usaha pertambangan dari pemegang IUP yang telah memenuhi syarat-syarat dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 tahun atau denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).
4. Setiap orang yang rnengeluarkan IUP yang bertentangan dengan Undang-Undang ini dan menyalahgunakan kewenangannya diberi sanksi pidana paling lama 2 tahun penjara dan denda paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya berhak memberikan sanksi administratif' kepada pemegang IUP atas pelanggaran ketentuan dalam undang-undang ini berupa: peringatan tertulis, penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan eksplorasi atau operasi produksi, atau pencabutan IUP.

1. **Dampak Yuridis Perubahan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan**

Pembagian urusan konkuren antara pemerintah pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota khususnya di bidang pertambangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemernintahan Daerah membawa perubahan mengenai kewenangan pemberian izin usaha pertambangan di wilayah negara Indonesia. Pada awalnya kewenangan pemberian izin usaha pertambangan diberikan kepada pemerintah kabupaten/kota berubah menjadi wewenang pemerintah provinsi dan pemerintah pusat. Keadaan ini menimbulkan pengaruh atau dampak.

Dampak terhadap perubahan kewenangan ini dirasakan oleh pemerintah kabupaten/kota, pemerintah provinsi dan pemerintah pusat, serta investor yang akan menanamkan modal investasi pertambangan di Indonesia. Kewenangan pemerintah kabupaten/kota mengenai pemberian izin wilayah pertambangan awalnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Privinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Pada sub-bidang mineral dan batubara, pemerintah kabupaten/kota berhak dalam pemberian izin usaha pertambangan mineral, batubara dan panas bumi pada wilayah kabupaten/kota dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi.

Pemerintah kabupaten/kota juga berhak untuk memberikan izin usaha pertambangan mineral, dan batubara untuk operasi produksi, yang berdampak lingkungan langsung pada wilayah kabupaten/kota dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan provinsi. Selain pemberian izin usaha pertambangan, pemerintah kabupaten/kota juga berhak untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota.

Setelah diundangkannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang baru, kewenangan pemerintah kabupaten/kota terhadap pengelolaan izin usaha pertambangan dihapuskan dan dialihkan kepada pemerintah pusat dan pemerintah provinsi. Namun perubahan ini tidak serta merta merubah sistem dan mekanisme perizinan yang telah berlaku sebelumnya.

Sistem dan mekanisme mengenai permohonan izin usaha pertambangan tetap dilaksanakan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku, yaitu Undanng-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara serta peraturan pelaksananya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Perubahan hanya terletak pada kewenangan pemberian izin yang pada awalnya adalah wewenang Walikota/Bupati menjadi kewenangan Gubernur. Sistem dan mekanisme yang telah berjalan sedemikian rupa tidak mudah untuk dirubah, maka dalam pelaksanaannya permohonan izin ussaha pertambangan tetap menggunakan ketentuan yang telah berlaku.

Sehubungan dengan berlakunya undang-undang pemerintahan daerah yang mengalihkan kewenangan perizinan izin usaha pertambangan, dampak yuridis yang dirasakan adalah ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan hal tersebut tentunya akan berubah, namun dalam pelaksanaannya ketentuan lama masih dipergunakan dan belum adanya ketentuan-ketentuan baru yang menyesuaikan dengan aturan tersebut. Hal ini dikarenakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 belum memiliki peraturan pelaksana, yang mana menjadi petujuk teknis untuk menyusun peraturan baru mengenai perubahan kewenangan izin usaha pertambangan. Namun, belum adanya peraturan pelaksana yang mengatur mengenai perubahan izin kewenangan tersebut, terdapat beberapa peraturan yang dikeluarkan Kementerian terkait dengan perubahan kewenangan izin usaha pertambangan:

1. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 120/253/SJ tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintah Setelah Ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Surat edaran yang dikeluarkan oleh Kemernterian Dalam Negeri terkait dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ini pada intinya mengatur mengenai:

* 1. Penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren di luar urusan pemerintahan dilaksanakan oleh susunan/tingkatan pemerintahan sesuai dengan pembagian urusan pemerintahan yang dimaksud dalam UU Nomor 23 Tahun 2014
  2. Khusus penyelenggaraan perizinan dalam bentuk pemberian atau pencabutan izin dilaksanakan oleh susunan/tingkatan pemerintahan sesuai dengan pembagian urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 23 Tahun 2014
  3. Penataan/perubahan perangkat daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan konkuren hanya dapat dilakukan setelah ditetapkannya hasil pemetaan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 23 Tahun 2014
  4. Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh Badan/Kantor Kesbangpol dan/atau Biro/Bagian pada sekretariat daerah yang membidangi pemerintahan sebelum terbentuknya instansi vertikal yang membantu gubernur dan bupati/walikota untuk melaksanakan urusan pemerintahan umum tersebut.
  5. Pelaksanaan tugas dan wewenang gubernur sebagao wakil pemerintah pusat dibantu oleh SKPD provinsi sampai dengan dibentuknya perangkat gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.
  6. Meminta kepada gubernur, bupati dan walikota sebagai berikut:

1. Menyelesaikan secara seksama inventarisasi P3D antar tingkatan/susunan pemerintahan sebagai akibat pengalihan urusan pemerintahan konkuren
2. Gubernur, bupati/walikota segera berkoordinasi terkait dengan pengalihan urusan pemerintahan konkuren.
3. Melakukan koordinasi dengan kementerian/lembaga terkait yang membidangi masing-masing urusan pemerintahan dan dapat difasilitasi oleh Kementerian Dalam Negeri
4. Melakukan koordinasi dengan pimpinan DPRD masing-masing

Berhubungan dengan perubahan kewenangan perizinan usaha pertambangan, surat edaran menteri dalam negeri khususnya dalam poin terakhir mengenai kordinasi antara gubernur dengan bupati/walikota dalam rangka pengalihan urusan pemerintahan konkuren ini merupakan acuan yang menjadi dasar untuk pelaksanaan kewenangan gubernur untuk menerbitkan izin usaha pertambangan. Hal ini mengisyaratkan bahwa gubernur dengan bupati dan walikota bekerja sama dalam melaksanakan ketentuan pengalihan urusan pemerintahan konkuren yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Bupati/walikota yang sebelumnya berhak untuk mengeluarkan izin usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota tidak serta merta kehilangan tugas yang berkaitan dengan izin usaha pertambangan. Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk menerbitkan izin usaha pertambangan dapat meminta bantuan kepada bupati/walikota dan dinas terkait untuk mempersiapkan dokumen-dokumen terkait dengan perizinan di wilayah kabupaten/kota dengan melalui Tugas Pembantuan.

Dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah dirumuskan pengertian dari tugas pembantuan yakni pada Pasal 1 poin ke-11 disebutkan: tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Hakikat tugas pembantuan adalah sebagai berikut[[88]](#footnote-88):

1. Tugas pembantuan adalah tugas membantu menjalankan urusan pemerintahan dalam tahap implementasi kebijakan yang bersifat operasional.
2. Urusan pemerintahan yang dapat ditugasbantukan adalah yang menjadi kewenangan dari institusi yang menugaskannya.
3. Kewenangan yang dapat ditugasbantukan adalah kewenangan yang bersifat atributif, sedangkan kewenangan yang bersifat delegatif tidak ditugasbantukan pada institusi lain. Kewenangan ini terdiri atas:
4. Kewenangan atributif, yaitu kewenangan yang melekat pada satuan pemerintahan atas dasar peraturan perundang-undangan yang membentuknya.
5. Kewenangan delegatif, yaitu kewenangan yang didelegasikan dari satuan pemerintah yang lebih kecil. Kewenangan delegatif tidak dapat didelegasikan kepada pemerintah lainnya karena bukan kewenangan yang melekat pada satuan pemerintah yang bersangkutan.
6. Urusan pemerintah yang ditugasbantukan tetap menjadi kewenangan dari institusi yang menugaskannya.
7. Kebijakan, strategi, pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumberdaya manusia disediakan oleh institusi yang menugaskannya.
8. Kegiatan operasional diserahkan sepenuhnya pada institusi yang diberi penugasan, sesuai dengan situasi, kondisi, serta kemampuannya.
9. Institusi yang menerima penugasan diwajibkan melaporkan dan mempertanggungjawabkan urusan pemerintahan yang dikerjakannya kepada institusi yang menugaskan.

Pada dasarnya tujuan diberikannya tugas pembantuan adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pembangunan serta pelayanan umum kepada masyarakat. Selain itu juga bertujuan untuk memperlancar pelaksanaan tugas dan penyelesaian masalah serta membantu mengembangkan pembangunan daerah sesuai dengan potensi dan karakteristik yang dimiliki.

Tugas pembantuan pada hakekatnya merupakan tugas untuk membantu menjalankan urusan pemerintahan dalam tahap implementasi kebijakan yang bersifat operasional. Oleh karena itu berbagai petunjuk pelaksanaan harus dipersiapkan oleh pihak yang menugaskan, menyangkut standar keberhasilan, waktu penyelesaian, standar biaya dan peralatan serta sember daya manusianya.

Tugas pembantuan biasanya dilakukan oleh pemerintah pusat dengan menggunakan/melalui peraturan perundang-undangan menegaskan pemerintah daerah otonom untuk melaksanakan urusan tugas pembantuan. Kemudian dengan peraturan daerah, pemerintah daerah otonom (provinsi) dapat menugaskan kepada pemerintah daerah dibawahnya, yaitu Kabupaten atau kota untuk melaksanakan urusan tugas pembantuan yang disertai dengan pembiayaannya.

1. Surat Edaran Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 02.E/30/DJB/2015 tentang Izin Usaha Pertambangan Badan Usaha Milik Negara

Surat Edaran ini berisikan tentang kewajiban gubernur atau bupati/walikota menyerahkan dokumen IUP BUMN yang mana merupakan kewenangan pemerintah pusat untuk menerbitkan Izin Usaha Pertambangan dalam rangka Penanaman Modal Asing.

Surat edaran ini didasarkan pada:

* + 1. Pasal 14 jo Pasal 15 jo Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan penerbitan IUP dalam rangka Penanaman Modal Asing menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
    2. Pasal 112E Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, yang menjelaskan bahwa gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib menyerahkan dokumen IUP dalam rangka penanaman modal asing yang telah diterbitkan sebelum berlakunya PP Nomor 77 Tahun 2014 kepada Menteri dalam jangka 1 (satu) tahun sejak berlakunya PP ini untuk diperbarui IUP-nya oleh Menteri sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Penerbitan surat edaran oleh beberapa kementrian merupakan salah satu dampak yuridis berkaitan dengan perubahan kewenangan perizinan usaha pertambangan. Hal ini dikarenakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 belum memiliki peraturan pelaksanaan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah maka implementasi dari ketentuan Undang-Undang belum sepenuhnya dilaksanakan.

Selain itu, dampak perubahan kewenangan perizinan usaha pertambangan juga dirasakan para investor yang akan menanamkan modal di Indonesia, baik itu Penanaman Modal Dalam Negeri maupun Penanaman Modal Asing. Proses peneribitan izin usaha pertambangan yang dialihkan menjadi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah provinsi diharapkan akan mendorong para investor untuk berinvestasi di Indonesia. Hal ini dikarenakan proses perizinan apabila dialihkan menjadi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah provinsi akan lebih mudah dan lebih efisien bagi para investor memperoleh izin usaha pertambangan.

Sesuai dengan prinsip pemerintah untuk selalu berupaya melakukan penyederhanaan penyelenggaraan pelayanan, proses perizinan yang dilaksanakan dengan pelayanan terpadu satu pintu melalui Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu berintegrasi dengan Dinas Pertambangan Energi dan Sumber Daya Mineral di masing-masing provinsi. Dengan beralihnya kewenangan pemberian izin usaha pertambangan dari pemerintah kabupaten/kota menjadi kewenangan pemerintah provinsi dan pemerintah pusat maka proses perizinan akan lebih mudah dalam pelaksanaannya.

Namun, apabila dilihat dari segi kewenangan daerah dan prinsip otonomi, hal ini bertentangan dengan penerapan konsep otonomi daerah/desentralisasi kewenangan. Seharusnya penyelenggaraan urusan pemerintah dilakukan secara konsisten, termasuk didalamnya mengenai otonomi daerah dalam pengelolaan sumber daya alam mineral dan batubara. Dibentuknya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan pengganti Undang-Undang 32 tahun 2004 dimana merupakan implementasi dari konsep otonomi daerah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945. Dalam hal ini telah terjadi inkonsistensi antara peraturan UU Nomor 23 Tahun 2014 dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah khususnya mengenai Izin Usaha Pertambangan yang telah diatur dalam UU Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara mengenai kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam memberikan izin usaha pertambangan.

**BAB IV**

**PENUTUP**

1. SIMPULAN

Berdasarkan uraian yang telah penulis paparkan pada bab-bab terdahulu, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Politik hukum yang menjadi latar belakang terjadinya perubahan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi dan pemerintah pusat, diantaranya:

* Segi internal, perubahan kewenangan ini didasari banyaknya penyimpangan yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota baik dari unsur politik maupun hukum.
* Segi eksternal, perubahan kewenangan ini juga dipengaruhi oleh kepentingan investor yang akan menanamkan modalnya pada sektor pertambangan. Investor menghendaki agar terciptanya kepastian hukum dan kepastian investasi dalam pelaksanaan usaha pertambangan. Perubahan kewenangan ini diharapkan agar proses pemberian izin usaha pertambangan menjadi lebih sistematis dan efisien.

1. Dampak yuridis dari perubahan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan adalah pada waktu penulisan tesis ini, belum terdapat peraturan pelaksana undang-undang, maka dari itu diterbitkannya surat edaran menteri dalam negeri yang berisi mengenai penyelenggaraan urusan pemerintah setelah ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Surat edaran ini menegaskan bahwa pemerintah kabupaten/kota tetap berkewajiban membantu pemerintah provinsi dan pemerintah pusat untuk berkoordinasi mengenai pemberian izin usaha pertambangan meskipun kewenangannya telah beralih. Kewenangan pemerintah kabupaten/kota didasarkan pada Tugas Pembantuan yang diberikan oleh pemerintah provinsi atau pemerintah pusat. Meskipun demikian, surat edaran tersebut tidak bisa dijadikan dasar yang kuat untuk pelaksanaan aturan tersebut, pemerintah tetap harus mengeluarkan peraturan pelaksana untuk mengatur pembagian urusan pemerintahan secara jelas.
2. SARAN

Adapun saran yang ingin disampaikan Penulis berdasarkan beberapa simpulan diatas adalah sebagai berikut:

1. Pelimpahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah baik pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota khususnya dalam hal pengelolaan sumber daya mineral dan batubara seharusnya dikaji kembali berdasarkan asas desentralisasi dan otonomi daerah sehingga tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan yang dapat berakibat buruk bagi pemerintah maupun investor.
2. Peraturan di bidang pertambangan khususnya dalam hal Izin Usaha Pertambangan seharusnya dibenahi agar tidak terjadi disharmonisasi (tumpang-tindih) antar peraturan sehingga dapat mengembangkan investasi di bidang pertambangan dan mengolah sumber daya alam Indonesia untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
3. Seiring dengan pergantian perundang-undangan yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah, maka sudah seharusnya peraturan-peraturan lainnya yang berhubungan mengikuti ketentuan-ketentuan yang baru yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

**DAFTAR PUSTAKA**

**BUKU-BUKU**

Agussalim, 2007, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Bogor : Ghalia Indonesia

Amiruddin, Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum,* Jakarta: Raja Grafindo Persada

Asshiddiqie, Jimly, 2010, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta:Sinar Grafika,

Atmosudirdjo, Prajudi*,* 1987, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia,

Budiarjo, Miriam, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia

Ganjong, 2007, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Bogor: Ghalia Indonesia

HR, Ridwan, 2007, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada

HS, H. Salim, 2007, *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada,

Huda, Ni’matul, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah, Konsep Otonomi Daerah*, Bandung: Nusa Media

Indroharto*,* 1993, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Harapan

Manan, Bagir, 1999, *Beberapa Catatan Atas Rancangan Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi*, Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjajaran

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, 1995, *Aspek Hukum Daerah Atas Bahan Galian* , Bandung: Badan Penerbit Universitas Padjajaran

Marbun, SF, 1997, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty

MD, Moh. Mahfud, 2010, “*Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*”, Jakarta: Raja Grafindo Persada

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, 2011, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada

Moleong, Lexy. J.*,* 2008, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (edisi Revisi), Bandung: Remaja Rosdakarya Ofset

Rahardjo, Satjipto, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti

Rosidin, Utang, 2010, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Bandung: CV Pustaka Setia

Sadu Wasistiono, 2003, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Bandung: Fokusmedi

Saleng, Abrar, 2013, *Kapita Selekta Hukum Sumber Daya Alam*, Makassar: Membumi Publishing

Saragih, Bintan Regen, 2006, *Politik Hukum*, Bandung : CV. Utomo

Sarundajang, 2000, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan

Soejito, Irwan, 1990, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah*, Jakarta: Rineka Cipta

Soekanto, Soerjono, 1967 *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan Di Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia Press

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, 1990, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat.*, Jakarta: Universitas Indonesia Press

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, 2001, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta: RajaGrfindo Persada,

Jakarta

Sujamto, 1990, *Otonomi Daerah yang Nyata dan Bertanggungjawab,* Jakarta: Ghalia Indonesia

Sunarno, Siswanto, 2008, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika

Sunggono, Bambang, 2011, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Press

Sutedi, Adrian, 2011, *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Sinar Grafika

Thoha, Miftah, 2014, *Birokrasi & Dinamika Kekuasaan*, Jakarta: Prenadamedia Group

Titik, Tutik Triwulan, 2010, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Jakarta:Prestasi Pustaka Publisher

Vebrilioni, Foni, 2011, *Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Melalui Lelang: Usaha Menekan Jual Beli Izin Usaha Pertambangan*, Tesis pada Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta

Warassih, Esmi, 2011, “*Pranata Hukum Sebuah Telaan Sosiologis*”, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro

Wasistiono, Sadu, 2003, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Bandung: Fokusmedia

1. **ARTIKEL, JURNAL, DLL.**

Evaluasi Penyimpangan Dalam Penerbitan Izin Usaha Pertambangan, Kertas Rekomendasi DPD RI

Hadjon, Philipus M., “*Tentang Wewenang*”, YURIDIKA, No.5&6 Tahun XII, September Desember 1997

Indonesia Corruption Watch, *Menguras Bumi, Merebut Kursi: Patronase Politik-Bisnis Alih Fungsi Lahan: Studi Kasus dan Rekomendasi Kebijakan*, Desember 2013

Kushandajani, *Pengelolaan Urusan Pemerintahan Bidang Energi Dan Sumber Daya Mineral Di Kabupaten Sragen*, POLITIKA, Vol. 5, No. 1, Oktober 2014

Suhartini, Iin, *Kajian Teoritis Kewenangan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Dalam Penetapan Wilayah Pertambangan (Studi Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 10/Puu-X/2012)*, 2013

1. **PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten.Kota

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

Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 120/253/SJ tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintah Setelah Ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

Surat Edaran Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 02.E/30/DJB/2015 tentang Izin Usaha Pertambangan Badan Usaha Milik Negara

1. **SUMBER ONLINE**

<http://www.esdm.go.id/berita/56-artikel/4387-tata-cara-pemberian-izin-usaha-pertambangan-batuan.html?tmpl=component&print=1&page>=

<http://www.mongabay.co.id/2014/01/03/hasil-penelitian-icw-patronase-di-daerah-dorong-korupsi-di-balik-alih-fungsi-lahan-dan-deforestasi/>

1. Adrian Sutedi, 2011, *Hukum Pertambangan*, (Jakarta: Sinar Grafika), hlm. 24 [↑](#footnote-ref-1)
2. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah diamandemen, rumusan Pasal 18 ayat (1) dan (2) adalah sebagai berikut : Ayat (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. Ayat (2) Pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. [↑](#footnote-ref-2)
3. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18 ayat (2) "Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan" [↑](#footnote-ref-3)
4. Lihat Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara [↑](#footnote-ref-4)
5. <http://www.esdm.go.id/berita/56-artikel/4387-tata-cara-pemberian-izin-usaha-pertambangan-batuan.html?tmpl=component&print=1&page>=, diakses tanggal 15 februari 2015 pukul 20.00 [↑](#footnote-ref-5)
6. Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bagian Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral [↑](#footnote-ref-6)
7. Bambang Sunggono, 2011, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press), hlm. 38 [↑](#footnote-ref-7)
8. Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, 1990, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat.*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press), hlm. 43 [↑](#footnote-ref-8)
9. Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum,* (Jakarta: Raja Grafindo Persada), hlm. 33. [↑](#footnote-ref-9)
10. Lexy. J. Moleong*., Metodologi Penelitian Kualitatif* (edisi Revisi), Bandung: Remaja Rosdakarya Ofset, 2008, hlm. 22. [↑](#footnote-ref-10)
11. Moh. Mahfud MD, 2011, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada), hlm. 1 [↑](#footnote-ref-11)
12. Ibid [↑](#footnote-ref-12)
13. Moh. Mahfud MD, 2010, “*Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*”, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada), hlm. 15 [↑](#footnote-ref-13)
14. Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Op.cit. hlm. 2 [↑](#footnote-ref-14)
15. Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Loc.cit. [↑](#footnote-ref-15)
16. Bintan Regen Saragih, 2006, *Politik Hukum*, (Bandung : CV. Utomo), hlm. 18 [↑](#footnote-ref-16)
17. Ibid [↑](#footnote-ref-17)
18. Ibid, hlm. 23-24 [↑](#footnote-ref-18)
19. Ibid, hlm. 22 [↑](#footnote-ref-19)
20. Bernard L. Tanya dalam Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Op.Cit, hlm. 18 [↑](#footnote-ref-20)
21. Ibid, hlm. 18-19 [↑](#footnote-ref-21)
22. Miftah Thoha, 2014, *Birokrasi & Dinamika Kekuasaan*, (Jakarta: Prenadamedia Group), hlm. 126 [↑](#footnote-ref-22)
23. Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Op. Cit, hlm. 215 [↑](#footnote-ref-23)
24. Miftah Thoha, *Birokrasi & Dinamika Kekuasaan*, Op.Cit, hlm. 127 [↑](#footnote-ref-24)
25. Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Op. Cit, hlm. 216 [↑](#footnote-ref-25)
26. Ibid, hlm. 217-218 [↑](#footnote-ref-26)
27. Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, hlm. 28 [↑](#footnote-ref-27)
28. Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi,* Op. Cit, hlm 219 [↑](#footnote-ref-28)
29. Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, hlm. 31 [↑](#footnote-ref-29)
30. Ibid, hlm. 222 [↑](#footnote-ref-30)
31. Naskah Akademik Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, hlm. 36 [↑](#footnote-ref-31)
32. Naskah akademik RUU tentang Hubungan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah, [↑](#footnote-ref-32)
33. Siswanto Sunarno, 2008, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika), hlm. 5 [↑](#footnote-ref-33)
34. Ni’matul Huda, 2009, *Hukum Pemerintahan Daerah, Konsep Otonomi Daerah*, (Bandung: Nusa Media), hlm.93 [↑](#footnote-ref-34)
35. Sujamto, 1990, *Otonomi Daerah yang Nyata dan Bertanggungjawab* (Jakarta: Ghalia Indonesia), hlm. 15 [↑](#footnote-ref-35)
36. Pasal 1 ayat (5) UU 23 Tahun 2014 [↑](#footnote-ref-36)
37. Lihat Penjelasan UU 23 Tahun 2014 [↑](#footnote-ref-37)
38. Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia,* Op. Cit, hlm. 13 [↑](#footnote-ref-38)
39. Irwan Soejito, 1990, *Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*, (Jakarta: Rineka Cipta), hlm. 30-35. [↑](#footnote-ref-39)
40. Sarundajang, 2000, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan), hlm.46 [↑](#footnote-ref-40)
41. Lihat Pasal 1 poin ke-9 UU 23 Tahun 2014 [↑](#footnote-ref-41)
42. Utang Rosidin, 2010, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, (Bandung: CV Pustaka Setia), hlm.89 [↑](#footnote-ref-42)
43. Sadu Wasistiono, 2003, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Fokusmedia), hlm.72 [↑](#footnote-ref-43)
44. Lihat Pasal 13 ayat (1) jo Pasal 14 ayat (1) UU 32 Tahun 2004 [↑](#footnote-ref-44)
45. Lihat Pasal 13 ayat (2) jo Pasal 14 ayat (2) UU 32 Tahun 2004 [↑](#footnote-ref-45)
46. Naskah Akademik UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [↑](#footnote-ref-46)
47. Lihat Pasal 7 PP No. 38 Tahun 2007 [↑](#footnote-ref-47)
48. Lihat Pasal 9 UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [↑](#footnote-ref-48)
49. Lihat Penjelasan UU 23 Tahun 2014 [↑](#footnote-ref-49)
50. Lihat Pasal 11 UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [↑](#footnote-ref-50)
51. Lihat Pasal 12 ayat (2) UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [↑](#footnote-ref-51)
52. Lihat Pasal 12 ayat (3) UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [↑](#footnote-ref-52)
53. Lihat Pasal 13 UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [↑](#footnote-ref-53)
54. Lihat Pasal 14 UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [↑](#footnote-ref-54)
55. Lihat Pasal 25 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [↑](#footnote-ref-55)
56. SF. Marbun, 1997, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty), hlm. 154 [↑](#footnote-ref-56)
57. Prajudi Atmosudirdjo 1998*, Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia), hlm. 29 [↑](#footnote-ref-57)
58. Philipus M. Hadjon, “*tentang Wewenang*”, 1997, YURIDIKA, No.5&6 Tahun XII, September – Desember , hlm.1 [↑](#footnote-ref-58)
59. Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers), hlm. 100 [↑](#footnote-ref-59)
60. Ganjong, 2007, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, (Bogor: Ghalia Indonesia), hlm. 93 [↑](#footnote-ref-60)
61. Indroharto*,* 1993, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Harapan), hlm. 90 [↑](#footnote-ref-61)
62. Agussalim, 2007, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, (Bogor : Ghalia Indonesia), hlm. 102 [↑](#footnote-ref-62)
63. Ibid, hlm. 106 [↑](#footnote-ref-63)
64. Ibid, hlm. 264 [↑](#footnote-ref-64)
65. Ibid, hlm. 106 [↑](#footnote-ref-65)
66. Loc.cit [↑](#footnote-ref-66)
67. Ibid, hlm. 107 [↑](#footnote-ref-67)
68. Agussalim, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Op.Cit, hlm. 266 [↑](#footnote-ref-68)
69. Bagir Manan, 1999, *Beberapa Catatan Atas Rancangan Undang-Undang tentang Minyak dan Gas Bumi*, (Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjajaran), hlm. 2 [↑](#footnote-ref-69)
70. Salim HS., *Hukum Pertambangan Di Indonesia*, hlm. 10 [↑](#footnote-ref-70)
71. Bagir Manan, 1995, *Aspek Hukum Daerah Atas Bahan Galian*, (Bandung: Badan Penerbit Universitas Padjajaran), hlm. 4 [↑](#footnote-ref-71)
72. Ibid, hlm. 5 [↑](#footnote-ref-72)
73. Abrar Salleng, 2013, *Kapita Selekta Hukum Sumber Daya Alam*, (Makassar: Membumi Publishing), hlm. 249 [↑](#footnote-ref-73)
74. Pasal 6 Ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 2009 [↑](#footnote-ref-74)
75. Pasal 7 ayat (1) UU 4 Tahun 2009 [↑](#footnote-ref-75)
76. Pasal 15 ayat (1) UU 4 Tahun 2009 [↑](#footnote-ref-76)
77. Pasal 139 ayat (3) UU 4 Tahun 2009 [↑](#footnote-ref-77)
78. Pasal 140 ayat (2) UU 4 Tahun 2009 [↑](#footnote-ref-78)
79. Pasal 8 ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 2009 [↑](#footnote-ref-79)
80. Pasal 21 UU Nomor 4 Tahun 2009 [↑](#footnote-ref-80)
81. Miftah Thoha, *Birokrasi & Dinamika Kekuasaan*, Op.Cit. hlm. 126 [↑](#footnote-ref-81)
82. Naskah Akademik UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah [↑](#footnote-ref-82)
83. Ibid [↑](#footnote-ref-83)
84. Naskah Akademik UU Nomor 23 tahun 2014 [↑](#footnote-ref-84)
85. Evaluasi Penyimpangan Dalam Penerbitan Izin Usaha Pertambangan, Kertas Rekomendasi DPD RI, hlm. 3

    [↑](#footnote-ref-85)
86. Menguras Bumi, Merebut Kursi: Patronase Politik-Bisnis Alih Fungsi Lahan: Studi Kasus dan Rekomendasi Kebijakan, Indonesia Corruption Watch, Desember 2013. [↑](#footnote-ref-86)
87. Hasil Penelitian ICW: Patronase di Daerah Dorong Korupsi di Balik Alih Fungsi Lahan, <http://www.mongabay.co.id/2014/01/03/hasil-penelitian-icw-patronase-di-daerah-dorong-korupsi-di-balik-alih-fungsi-lahan-dan-deforestasi/>, diakses tgl 3 Mei 2015 pukul 12.00 [↑](#footnote-ref-87)
88. Sadu Wasistiono, 2003, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Fokusmedia), hlm.72 [↑](#footnote-ref-88)