

KONSTRUKSI HUKUM PENGUATAN IZIN PERTAMBANGAN RAKYAT PASCA UNDANG-UNDANG PEMDA NOMOR 23 TAHUN 2014

LEGAL CONSTRUCTION IN STRENGTHENING OF PEOPLE MINING LICENSE FOLLOWING LOCAL GOVERNMENT ACT NUMBER 23 YEAR 2014

M. Panji Prabu Dharma

Mahasiswa Fakultas Hukum, Universitas Mataram, Bagian Hukum Pertanahan

Email: muhammadpanjiprabudharma@gmail.com

Lalu Husni

Universitas Mtaram

Email: laluhusnifh@unram.ac.id

Sahnann

Magister Ilmu Hukum Universitas Mataram

Email : sahnannfh@unram.ac.id

Abstract

Purpose of this research is to analysed and know juridical implication regarding regulation of people mining licence authority following the promulgation of Local Government Act Number 23 Year 2014. This research used normative legal research method hence this study used only secondary data which included primary legal data and secondary legal data. Approach used in this research are statute approach and conceptual approach. Based on this research, juridical implication regarding regulation of people mining licence authority following the promulgation of Local Government Act Number 23 Year 2014 become province local government authority. Therefore licence of people mining which formerly is authority of regent/mayor reigned to Governor authority.

Keywords : legal construction; people mining license; local government.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa dan mengetahui implikasi yuridis mengenai pengaturan kewenangan izin pertambangan rakyat (IPR) pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penelitian ini merupakan penelitian normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, serta menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, diketahui bahwa implikasi yuridis terkait kewenangan izin pertambangan rakyat (IPR) pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi. Sehingga kewenangan izin pertambangan rakyat yang sebelumnya merupakan kewenangan Bupati/Walikota sudah menjadi kewenangan Gubernur.

Kata Kunci: Konstruksi Hukum, Izin Pertambangan Rakyat, Pemerintahan Daerah

PENDAHULUAN

Untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, serta memperkuat integrasi nasional dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 Ayat 3 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, para pendiri bangsa sejak awal mencita-citakan Indonesia sebagai Negara kesatuan yang demokratis yang kemudian membagi-bagi daerah Indonesia dalam besar dan darah kecil yang bersifat otonom, yang merupakan legitimasi pusat dan diberikan kepada daerah sebagai wujud hak menguasai Negara yang terdapat dalam pasal 2 UUPA.¹ Indonesia sebagai negara agraris dikenal sebagai Negara yang kaya akan sumber daya alamnya. Kabupaten Sumbawa Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) merupakan salah satu daerahnya, yang kemudian dikenal sebagai daerah zonasi pertambangan. Kondisi seperti ini tentunya mengundang perhatian para investor, baik investor dalam negeri maupun investor luar negeri. Salah satunya adalah PT. Neumont Nusa Tenggara (NNT).² PT Neumont Nusa Tenggara merupakan perusahaan pertama yang bergerak di bidang pertambangan dalam melakukan eksploitasi tambang yang ada di Kabupaten Sumbawa Barat yang saat ini PT Neumont Nusa Tenggara sahamnya telah dialihkan kepada perusahaan tambang nasional yakni PT AMNT atau dapat dikatakan sebagai bentuk upaya nasionalisasi saham yang dilakukan oleh pemerintah yang bekerja sama dengan perusahaan swasta nasional.³

Tahun 2012-2013 Kabupaten Sumbawa merupakan salah satu wilayah pertambangan yang ada di Indonesia yang paling ramai dikunjungi oleh penambang baik penambang lokal maupun penambang yang berasal dari beberapa daerah yang ada di Indonesia seperti, Lombok, Madura, Bandung, Tasikmalaya, Garut, Sukabumi, Palembang, Ambon, Manado dan daerah lainnya. Sampai saat ini proses pertambangan rakyat tetap berlangsung meskipun tidak semarak di tahun 2012-2013.⁴ Untuk lokasi-lokasi yang menjadi titik sebaran proses pertambangan rakyat di Kabupaten Sumbawa, yaitu Labaong Desa Hijrah Kecamatan Lape/Lopok, Olat Cabe Desa Songkar Kecamatan Moyo Utara, Olat Maja Desa Pamasar Kecamatan Maroge, Wilayah Hutan Lindung Desa Labangka Dua dan Labangka Lima Kecamatan Labangka, Desa Taloi Kecamatan Tarano, Desa Gapit Kecamatan Empang, Hutan lindung Wilayah Teluk Santong Kecamatan Plampang, Desa Lantung Kecamatan Lantung, dan Desa Marente Kecamatan Alas.⁵

Bagi daerah otonom dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat mempunyai makna untuk mendanai diri sendiri. Hal ini berarti daerah harus mempunyai sumber pendapatan sendiri, diantaranya adalah yang bersumber dari pendapatan asli daerah yaitu pajak daerah. Kewenangan untuk mengenakan pungutan bukan sekedar sebagai sumber pendapatan, tetapi sekaligus melambangkan kebebasan untuk menentukan diri sendiri serta mengatur dan mengurus rumah tangga daerah yang bersangkutan.⁶

Pada saat masih diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam khususnya

¹ Nia Kurniati, Hukum Agraria Sengketa Pertanahan “Penyelesaian Melalui Arbitrase Dalam Teori Dan Praktik, PT Revika Aditama, Bandung, Cet. Ke 1, 2016 Hal 41.

² Diyan Isnaeni, Implikasi Yuridis Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pemberian Ijin Usaha Pertambangan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Jurnal Yurisprudence, Vol.1 No.1, Januari 2018: Hal. 36,

³ M. Panji Prabu Dharma, Tinjauan Terhadap Eksistensi Pertambangan Rakyat Terhadap Keseimbangan Fungsi Hutan Study di Kabupaten Sumbawa, Skripsi Universitas Mataram, 2016, hal.2

⁴ *Ibid.* Hal. 5

⁵ *Ibid.*, hal. 5.

⁶ *Op cit.*, Hal. 36

bidang pertambangan adalah kewenangan Pemerintah Daerah. Kewenangan dalam pemberian izin diserahkan kepada pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota) dan pemerintah pusat sesuai dengan kewenangannya. Dimulai sejak 15 Oktober 2004, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola dan memanfaatkan galian tambang bagi kesejahteraan rakyat di daerah.⁷

Kewenangan pemerintah daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan adanya kewenangan pengelolaan pertambangan tujuannya agar pengelolaan tersebut tidak selalu terpusat, sedangkan yang mengetahui keadaan dan kegiatan yang nyata adalah pemerintahan daerah. Di samping itu kewenangan tersebut juga untuk menciptakan ketertiban, keteraturan, dan kedamaian dalam pengelolaan pertambangan. Kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya alam serta kewenangan pemberian izin tercantum dalam pasal 17 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, kemudian yang dimaksud dengan pemerintah daerah sesuai dengan yang disebutkan dalam Pasal 3 dalam undang-undang ini adalah pemerintah daerah provinsi dan daerah kabupaten.⁸

Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda), sebagaimana Pasal 14 ayat (1) menyatakan : “Penyelenggaraan urusan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah provinsi”. Berdasarkan bunyi pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa pemerintah kabupaten/kota tidak lagi diberi wewenang dengan segala yang berkaitan dengan kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral, semua menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi.⁹

Sehingga dengan berlakunya UU Pemda, telah mereduksi kewenangan pemerintah kabupaten/kota terutama dalam hal penerbitan izin pertambangan rakyat (IPR) di wilayah administratifnya. Perubahan kewenangan pemerintah provinsi dalam hal pengelolaan sumber daya alam terutama bidang pertambangan dari Undang-Undang Pemerintahan Daerah menimbulkan konsekuensi terutama terhadap pembagian urusan kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten.

Meskipun dalam Pasal 8 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara selanjutnya disebut dengan (UU Minerba), kewenangan pemberian izin pertambangan rakyat untuk komoditas mineral logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan dalam wilayah pertambangan rakyat merupakan kewenangan pemerintah kabupaten/kota. Akan tetapi dengan adanya perbedaan pengaturan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan mineral-batubara antara UU Pemda dengan UU Minerba tentu saja hal seperti ini sangat mempengaruhi pelaksanaan pengalihan kewenangan dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi sebab di dalam UU pemda sendiri sebagaimana dalam dinyatakan pada pasal 14 ayat (1) bahwa “*Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi*”. Kemudian dilanjutkan pada Pasal 15 ayat (1) bahwa “*Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota tercantum*

⁷ Iqbal Shalihin, Pengalihan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral-Batubara Oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, (Tesis Universitas ANDALAS), 2018, Hal. 2

⁸ *Ibid.* hal. 3

⁹ *Ibid.* hal. 6

dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini”.

Dengan melihat eksistensi dua regulasi yang mengatur tentang kewenangan izin pertambangan yang saling bertentangan satu sama lain yaitu undang-undang pemerintah daerah terbaru (*lex posteriori*) dengan undang-undang minerba (*lex specialis*), ketika dihubungkan dengan Kabupaten Sumbawa Provinsi Nusa Tenggara Barat sebagai salah satu daerah yang menjadi pusat perhatian tentunya kondisi seperti ini menimbulkan dilema baik bagi pemerintah daerah kabupaten/kota sebagai pemangku kebijakan dalam mengeluarkan IPR berdasarkan undang-undang minerba maupun masyarakat setempat yang notabene sebagai pelaku pertambangan rakyat.

Dari uraian di atas maka yang menjadi fokus kajian dalam penelitian ini yakni lebih memfokuskan pada implikasi yuridis pengaturan kewenangan izin pertambangan rakyat di Kabupaten Sumbawa pasca lahirnya Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selanjutnya jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder.

PEMBAHASAN

Implikasi Yuridis Pengaturan Kewenangan Izin Pertambangan Rakyat Pasca Lahirnya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai undang-undang pemerintahan daerah terbaru tentunya membawa perubahan yang begitu signifikan terhadap beberapa kebijakan yang menjadi domain pemerintah kabupaten/kota menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi. Lahirnya undang-undang tersebut merupakan sebagai bentuk evaluasi terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang di dalamnya terdapat permasalahan, permasalahannya adalah lemahnya fungsi pengawasan yang dimiliki oleh gubernur dan pemerintah pusat dalam melakukan pengawasan terhadap kabupaten/kota, terhadap adanya praktik-praktik monopoli sumber daya alam yang dikuasai pada kelompok tertentu.

Pada pembahasan ini dibagi ke dalam dua sub-bahasan, sebagai berikut:

1. Pengaturan Kewenangan Izin Pertambangan Rakyat Sebelum Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Landasan filosofis Lahirnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang merupakan turunan dari undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah (sebelum perubahan) adalah Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasal 33 ayat (3) berbunyi “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Kaitanya dengan izin pertambangan rakyat (IPR), dijumpai dalam ketentuan Pasal 2 ayat (3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2001 tentang perubahan kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan Pokok-Pokok Pertambangan berbunyi “surat keputusan izin pertambangan adalah surat kuasa pertambangan yang diberikan oleh Bupati/Walikota kepada rakyat setempat untuk melakukan usaha kecil-kecilan dan dengan luas wilayah yang sangat

terbatas yang meliputi tahap penyelidikan umum, eksplorasi eksploitasi, pengolahan dan pemurnian serta pengangkutan dan penjualan”.¹⁰

Kemudian pengertian izin pertambangan rakyat dirumuskan dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Izin pertambangan rakyat merupakan: “izin untuk usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas”.

Unsur-unsurnya, meliputi:¹¹

- a. Adanya izin;
- b. Adanya usaha pertambangan;
- c. Wilayah pada pertambangan;
- d. Luas wilayahnya terbatas;
- e. Investasi terbatas.

Dalam pemberian izin pertambangan rakyat bupati/walikota hanya dapat memberikan IPR terutama kepada penduduk setempat, baik kepada perorangan maupun kelompok Masyarakat dan/atau korporasi. Pelaksanaan kewenangan tersebut dapat dilimpahkan oleh bupati/walikota kepada camat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal ini sesuai dengan prinsip hukum administrasi negara yang mengenal *delegering* atau pelimpahan wewenang pejabat atasan kepada bawahan. Oleh karena camat bertindak atas nama Bupati/Walikota untuk memberikan IPR kepada penduduk setempat.¹²

Untuk memperoleh IPR tersebut, maka prosedurnya permohonan wajib menyampaikan surat permohonan yang ditunjuk kepada bupati/walikota. Meskipun sudah ada pendelegasian wewenang kepada camat, namun permohonan IPR tetap harus ditulis untuk dimohonkan kepada bupati/walikota setempat.¹³

Kabupaten Sumbawa Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) sebagai daerah otonom tentunya memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri sesuai dengan asas desentralisasi dan tugas pembantuan. Begitu pula halnya dalam perumusan kebijakan daerah kabupaten sumbawa, dalam membuat peraturan daerah yang mengatur tentang izin pertambangan rakyat. Bupati/walikota harus tampil dengan berbagai kebijakannya dengan harapan mempermudah akses masyarakat dalam memperoleh izin pertambangan rakyat, khususnya di kabupaten Sumbawa. Mengingat bahwa kabupaten sumbawa merupakan daerah yang memiliki potensi sumber daya alam yang melimpah di bidang pertambangan, sehingga pemerintah Kabupaten Sumbawa mengeluarkan kebijakan dalam bentuk peraturan daerah kabupaten sumbawa yaitu Perda Nomor 9 Tahun 2009 tentang Izin Pertambangan Rakyat.

Dalam Pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Nomor 9 tahun 2011 tentang Izin Pertambangan Rakyat berbunyi:¹⁴

- a. Bupati menetapkan IPR berdasarkan permohonan yang diajukan oleh pemohon.
 - b. Bupati dapat melimpahkan kewenangan penetapan IPR kepada pejabat yang ditunjuk.
- Eksistensi peraturan daerah Kabupaten Sumbawa merupakan representasi dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang merupakan aturan pelaksanaan tentang izin pertambangan rakyat. Tujuannya adalah

¹⁰ Salim, Hs., Hukum Pertambangan Mineral Dan Batubara, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, Hal. 89-90

¹¹ Lihat Pasal 1 Angka 10 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara

¹² Gatot Supramono, Hukum Pertambangan Mineral Dan Batubara Di Indonesia, Rineka Cipta, Cet. 1, Jakarta, 2012, Hal. 30

¹³ *Ibid.*, Hal. 31

¹⁴ Lihat Pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Nomor 9 Tahun 2011 Tentang Izin Pertambangan Rakyat

untuk mempermudah akses masyarakat dalam memperoleh informasi dan data terkait proses pertambangan rakyat. Selain dari pada itu Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2011 memberikan batasan bagi pelaku pertambangan dalam melakukan atau tidak melakukan tindakan selain dari apa yang ditentukan dalam Perda ini. Meskipun keberadaan berbagai regulasi yang mengatur tentang proses izin pertambangan rakyat (IPR) akan tetapi tetap saja ada cela bagi oknum-oknum dalam melakukan pelanggaran dalam proses pertambangan rakyat berlangsung.

Keberadaan berbagai regulasi yang mengatur terkait pelaksanaan pertambangan rakyat di Kabupaten Sumbawa tidak membuat tertibnya proses pertambangan rakyat. Kondisi seperti ini dapat dikatakan bahwa Kabupaten Sumbawa mengalami degradasi tertib administrasi dalam perizinan pertambangan rakyat. Perlu diketahui bahwa proses pertambangan rakyat di Kabupaten Sumbawa sampai dengan saat ini ilegal. Kenapa ilegal, karena kegiatan penambangan yang dilakukan oleh pelaku pertambangan rakyat tidak mengantongi izin sama sekali.

Kemudian yang menjadi pertanyaan paling mendasar adalah mengapa hal demikian bisa terjadi, salah satu faktornya adalah budaya masyarakat. Budaya atau kesadaran hukum masyarakat masih sangat rendah dalam memperhatikan apa yang menjadi aturan dalam melakukan penambangan sehingga banyak dampak-dampak yang ditimbulkan dari kegiatan tersebut misalnya salah satunya adalah rusaknya kawasan hutan.

Selain dari permasalahan rendahnya kesadaran hukum masyarakat dalam hal ini masyarakat tidak bisa disalahkan sepenuhnya dalam hal ini. Akan tetapi ada hal lain yang harus diperhatikan, yaitu kurang responsifnya pemerintah kabupaten Sumbawa (Bupati) dalam mengeluarkan kebijakan penetapan wilayah pertambangan rakyat (WPR) di kabupaten Sumbawa. Artinya bahwa dalam ketentuan Undang-Undang nomor 4 tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara. menyebutkan bahwa sebelum terbitkan Izin Pertambangan Rakyat (IPR) Maka bupati terlebih dahulu menetapkan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR), tentunya dengan melakukan koordinasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Kabupaten Sumbawa.

Wilayah pertambangan rakyat (WPR) yang dimaksud adalah Wilayah Tambang Rakyat tersebut meliputi lokasi dan luas. Penetapan wilayah pertambangan rakyat ini tidak serta merta ditetapkan lokasinya tetapi harus berdasarkan hasil penyelidikan yang bisa dipertanggungjawabkan.¹⁵ Dan di kabupaten Sumbawa hingga hari ini belum ditemukan kebijakan penetapan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR), yang ada hanyalah ketentuan-ketentuan luas WPR yang disebutkan dalam ketentuan Pasal 10 Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Nomor 9 Tahun 2011 Tentang Izin Pertambangan Rakyat (IPR).

2. Pengaturan Kewenangan Izin Pertambangan Rakyat Pasca Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2013 Tentang Pemerintahan Daerah

Pemberian otonomi kepada daerah kabupaten/kota secara luas (penjelasan umum Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004) telah dipersepsikan secara keliru bahwa secara otomatis kewenangan pertambangan menjadi kewenangan pemerintahan daerah.¹⁶ Dalam konteks otonomi daerah, tidak serta merta kewenangan dan urusan pertambangan dapat diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah secara otomatis. Tugas-tugas pengelolaan di bidang pertambangan bukanlah tugas yang bersifat kedaerahan, sehingga tidak dapat diserahkan kepada pemerintah daerah secara mutlak. Urusan

¹⁵ Dwi Prilmilono Adi, Ahmad Zuhairi, Konsep Hukum Pertambangan Rakyat (Studi Di Kabupaten Lombok Barat), Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan Vol. IV No. 1 April 2016 Hal. 185.

¹⁶ Adrian Sutedi, Hukum Pertambangan, Sinar Grafika, Cet. 2, Jakarta, 2012 Hal. 126

yang diserahkan kepada daerah adalah urusan yang bersifat lokal, artinya mempunyai nilai yang bersifat kedaerahan, sesuai dengan kondisi daerah dan tidak menyangkut kepentingan nasional.

Dalam ketentuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa kewenangan urusan pertambangan bukan merupakan kewenangan wajib pemerintah daerah provinsi dan kabupaten kota. Bidang urusan pertambangan masuk kedalam urusan pilihan, yaitu urusan yang secara nyata ada dan berpotensi meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.¹⁷

Desentralisasi di dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dilatarbelakangi oleh kehendak untuk menampung semangat otonomi daerah dalam memperjuangkan kesejahteraan masyarakat daerah yang mengandung makna pengakuan penentu kebijaksanaan pemerintah daerah dalam mengembangkan potensi daerah¹⁸. Hal itu dilakukan setelah belajar dari praktik ketatanegaraan pada era sebelumnya yang cenderung sentralistik. Perubahan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi dasar hukum bagi pelaksanaan otonomi daerah yang dalam era reformasi menjadi salah satu agenda nasional.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah melimpahkan wewenang pemerintahan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Pembagian urusan pemerintahan di Indonesia, pada hakikatnya dibagi dalam 3 kategori, yakni Urusan Pemerintahan Absolut, Urusan Pemerintahan Konkuren, dan Urusan Pemerintahan Umum.

a. Urusan pemerintahan bersifat absolut. untuk Urusan pemerintahan absolut sepenuhnya menjadi urusan kewenangan pemerintahan pusat, adapun yang menjadi kewenangan absolut pemerintah pusat adalah sebagai berikut:¹⁹

- 1) politik luar negeri;
- 2) pertahanan;
- 3) keamanan;
- 4) yustisi;
- 5) moneter dan fiskal nasional;
- 6) agama.

Dalam menjalankan urusan pemerintahan ini, pemerintah pusat dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi. Instansi vertikal merupakan perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah non-kementerian yang mengurus urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka dekonsentrasi, sehingga dalam pembentukan instansi vertikal harus ada persetujuan dari Gubernur sebagai wakil pemerintahan pusat. Namun apabila dalam pembentukan instansi vertikal oleh kementerian yang nomenklaturnya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang

¹⁷ *Ibid.*, hal. 127

¹⁸ Nimatul Huda, Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan Dan Problematika, Pustaka Pelajar, Cet. Ke 2., Yogyakarta, 2009, Hal. 86.

¹⁹ Iqbal Shalihin, *Op.Cit.*, Hal 78

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka tidak perlu memerlukan persetujuan dari gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.²⁰

b. Urusan Pemerintahan Bersifat Konkuren, merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Untuk mewujudkan pembagian urusan yang konkuren secara proporsional antara pemerintah pusat, daerah provinsi, daerah kabupaten atau kota disusunlah kriteria yang meliputi eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan mempertimbangkan keserasian hubungan pengelolaan urusan pemerintahan antara tingkat pemerintahan. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan.²¹

Urusan pemerintahan wajib dibagi lagi atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, akan tetapi urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang menjadi prioritas utama. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar, yang meliputi: pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan umum, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, dan sosial.

Di samping urusan wajib, provinsi juga mempunyai urusan yang bersifat pilihan. Urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi daerah yang bersangkutan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menganut asas dekonsentrasi yang melimpahkan wewenang pemerintahan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Pasal 12 ayat (3) Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan: Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:²²

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, terjadi perubahan kewenangan salah satunya di sektor energi dan sumber daya mineral. Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, segala yang berkaitan dengan kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral, semua menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi. Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan :²³

“Penyelenggaraan urusan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya

²⁰ *Ibid.*, Hal. 80

²¹ *Ibid.* Hal., 81

²² Lihat Pasal 12 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

²³ Lihat pasal 14 ayat (1) undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah

mineral dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah provinsi”

Namun semenjak pelimpahan kewenangan ini diberi waktu yang cukup lama yakni diberi tempo atau batas waktu selama dua tahun, dan hari ini aturan tersebut sudah dilaksanakan secara konsekuen oleh pemerintah Provinsi. Dengan adanya undang-undang tersebut masalah perizinan pertambangan dan kehutanan diurus oleh pemerintah provinsi. Pada prinsipnya, kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan ada di Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan: ²⁴

“Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan”.

Dalam hal tertentu Kementerian Energi dan Sumberdaya Alam dapat mendelegasikan sebagian kewenangannya. Hal ini sesuai dengan asas desentralisasi, pemerintah pusat menyerahkan kewenangan kepada pemerintah daerah. Pembentukan peraturan perundang-undangan dapat terjadi karena dua hal, yaitu karena adanya kewenangan atribusi atau kewenangan delegasi.²⁵ Oleh karena keberadaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang menjadi peraturan baru penguasaan atas sumber daya mineral serta kewenangan untuk mengeluarkan izin kegiatan pertambangan.

Pada lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada bidang ESDM tersebut, kewenangan pemerintah Kabupaten/Kota hanya pada Sub Urusan Energi Baru Terbarukan yaitu Penerbitan izin pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah kabupaten/kota, sedangkan izin pertambangan yang meliputi IUP, IPR, izin pengolahan dan pemurnian yang masih dalam 1 (satu) provinsi adalah kewenangan pemerintah provinsi.

SIMPULAN

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa implikasi yuridis terhadap pengaturan kewenangan izin pertambangan rakyat (IPR) pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi. Pemerintah Daerah memberikan porsi kewenangan yang lebih besar kepada Pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya alam yang ada di wilayahnya. Eksistensi pemerintah daerah dalam pengelolaan pertambangan mineral menurut UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak sebagai penentu apakah suatu izin pertambangan mineral dan batubara diterbitkan atau tidak melainkan sebagai penyelesaian masalah yang timbul dari pertambangan mineral dan batubara. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 berbunyi “penyelenggaraan pemerintahan di bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah provinsi”. Sehingga izin pertambangan rakyat yang disebutkan dalam ketentuan Undang-Undang nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (*lex specialis*) yang merupakan kewenangan Bupati/Walikota sekarang sudah menjadi kewenangan Gubernur.

DAFTAR PUSTAKA

²⁴ Lihat Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

²⁵ Maria Farida, Ilmu Perundang-Undangan II, Proses Dan Teknik Pembentukannya, Kanisius, Yogyakarta, 2007, Hal 167.

Buku

- Asikin zainal, (2012). *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Farida Maria, *Ilmu Perundang-Undangan II, Proses Dan Teknik Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta.
- Gatot Supramono, (2007). *Hukum Pertambangan Mineral Dan Batubara Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2012.
- Nia Kurniati, (2016). *Hukum Agrarian Sengketa Pertanahan "Penyelesaian Melalui Arbitrase Dalam Teori Dan Praktik*, PT Revika Aditama, Bandung: Cet. Ke 1.
- Nimatul Huda, (2009). *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan Dan Problematika, Pustaka Pelajar*, Cet. Ke 2., Yogyakarta.
- Salim HS., (2014). *hukum pertambangan mineral dan batubara*, sinar grafika, cet. Ke 2, Jakarta;
- Adrian Sutedi, (2012). *Hukum Pertambangan*, Sinar Grafika, Cet. 2, Jakarta.
- Iqbal Shalihin, (2018). *Pengalihan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral-Batubara Oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*, (Tesis Universitas ANDALAS).
- M. Panji Prabu Dharma, (2016). *tinjauan terhadap eksistensi pertambangan rakyat terhadap keseimbangan fungsi hutan study di kabupaten Sumbawa*, skripsi Universitas Mataram.

Jurnal

- Diyan Isnaeni, (2018). Implikasi Yuridis Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pemberian Ijin Usaha Pertambangan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, *Jurnal Yurisprudence*, Vol.1 No.1, Hal. 36
- Prilmilono, D., & Zuhairi, A. (2016). Konsep Hukum Pertambangan Rakyat (Studi di Kabupaten Lombok Barat). *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, 4(1).

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang *Pemerintahan Daerah*, Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5587.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang *Pertambangan Mineral Dan Batubara*, Lembaran Negara Nomor 1 , Tambahan Lembaran Negara Nomor 4959
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 *Tentang Ketentuan Pokok Pertambangan*, Lembaran Negara Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2831.
- Perda Kabupaten Sumbawa Nomor 9 Tahun 2011 Tentang Izin Pertambangan Rakyat