

IMPLIKASI LEGISLASI PENGAMBILALIHAN KEWENANGAN DI BIDANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA OLEH PEMERINTAH PUSAT (LEGISLATION IMPLICATION OF THE TAKEOVER AUTHORITY IN MINERAL AND COAL MINING BY THE CENTRAL GOVERNMENT)

Nabilla Desyalika Putri dan Dian Agung Wicaksono
Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta
Jl. Sosio Yustisia No. 1 Bulaksumur, Sleman, D.I. Yogyakarta 55281 Indonesia
Email: nabilladputri@gmail.com, dianagung@ugm.ac.id
(Naskah diterima 27/01/2016, direvisi 24/03/2016, disetujui 31/03/2016)

Abstrak

Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membawa konsekuensi pengambilalihan kewenangan di bidang pertambangan mineral dan batubara (minerba) oleh Pemerintah Pusat dari Pemerintah Daerah kabupaten/kota yang semula memiliki kewenangan untuk memberikan izin usaha pertambangan di wilayahnya. Permasalahan penelitian meliputi dinamika pengaturan pertambangan minerba di Indonesia, kewenangan pusat dan daerah di bidang pertambangan minerba dalam perspektif hak menguasai negara, serta implikasi legislasi pengambilalihan kewenangan pertambangan minerba oleh pusat dari daerah kabupaten/kota. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual dan perundangan. Beberapa implikasi terdapat pada disharmonisasi antara UU Minerba 2009 dengan UU Pemda 2014, kewenangan antara pusat dan daerah, hubungan keuangan antara pusat dan daerah, serta hubungan pengawasan antara pusat dan daerah.

Kata Kunci: kewenangan, pertambangan mineral dan batubara, UU Pemerintahan Daerah.

Abstract

The enactment of Law Number 23 of 2014 on Regional Government brings the consequence of the takeover authority in matter of mineral and coal mine by the central government over the regency/ municipal government which originally had authority to grant mining permit in its territory. Research problems include the dynamics settings of mineral and coal mining in Indonesia, the central and regional authorities in the field of mineral and coal mining in right of state control perspective, as well as the implications of the takeover of mineral and coal mining by the central authority over the regency/ municipality. This research is a normative research using the conceptual and legislation approach. Some of the implications are in disharmony between the Law on Mining of 2009 with Regional Government Law of 2014, between central and regional authorities, the financial relationship between central and regional, as well as the relationship between central and regional control.

Keywords: authority, mineral and coal mining, Regional Government Law.

A. Pendahuluan

Pengelolaan sumber daya alam merupakan salah satu cara untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Hal ini dapat dilihat bahwa pengelolaan sumber daya alam di atur dalam Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang berbunyi, “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”¹, serta dalam berbagai peraturan perundang-undangan lintas sektor.

Pemanfaatan sumber daya alam untuk pembinaan kesejahteraan sosial di Indonesia secara tersirat juga dituangkan dalam tujuan bernegara.² Tujuan negara Indonesia tertuang

di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meliputi, “[...] melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial [...]”³

Proses untuk mencapai tujuan bernegara poin kedua, Indonesia masih berkuat pada pengelolaan sumber daya alamnya walau kini, terutama pasca reformasi, terdapat pandangan dan semangat untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusianya pula. Hal ini dapat dimaklumi mengingat Indonesia memiliki potensi

1 Pasal 3 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2 Moh. Mahfud MD, 2011, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 17.

3 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

sumber daya alam yang potensial terutama dalam bidang kehutanan, minyak dan gas (migas), dan mineral dan batubara (minerba). Kini tercatat potensi sumber daya pertambangan mineral dan batubara tersebar di 437 lokasi di Indonesia bagian barat dan timur, seperti tembaga dan emas di Papua, emas di Nusa Tenggara, nikel di Sulawesi, bauksit dan batu bara di Kalimantan dan mineral lainnya yang tersebar di berbagai tempat.⁴

Sebagaimana yang berlaku pada semua undang-undang terkait sumber daya alam, Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 pun menjadi landasan dalam pengaturan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba). Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 memberikan wewenang kepada negara untuk menguasai sumber daya alam yang berada di Indonesia. Konsep penguasaan dalam Pasal tersebut ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 002/PUU-I/2003, yang berbunyi:⁵

[...] pengertian “dikuasai negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh Negara dalam arti luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber sumber kekayaan yang dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD NRI Tahun 1945 memberikan mandat kepada negara untuk melakukan fungsinya dalam mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) oleh Negara [...].

Melalui putusan tersebut, frasa “dikuasai oleh negara” membawa konsekuensi adanya lima kewajiban oleh negara, yakni mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Kewenangan negara untuk melaksanakan fungsi dalam penguasaan sumber daya mineral, selain dijalankan oleh Pemerintah Pusat, juga dijalankan oleh Pemerintah Daerah baik di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota. Bahkan dalam kondisi tertentu, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) juga dilibatkan dalam pelaksanaan kewenangan negara

dalam sektor sumber daya mineral.⁶ Semangat desentralisasi tersebut yang tertuang dalam UU Minerba, dimana Pasal 3 huruf 3 menyebutkan bahwa salah satu tujuan pengelolaan mineral dan batu bara adalah meningkatkan pendapatan masyarakat lokal, daerah, dan negara, serta menciptakan lapangan kerja untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat.⁷

Sementara, sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda 2014) terdapat beberapa disharmonisasi antar keduanya terutama terkait kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola kegiatan usaha pertambangan. Sebelumnya, melalui UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda 2004) dan UU Minerba, kewenangan penguasaan pertambangan minerba ada pada Pemerintah Pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Namun, UU Pemda Tahun 2014 hanya mengklasifikasikan kewenangan penguasaan minerba pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi saja, sekaligus mengambil alih kewenangan penguasaan pertambangan minerba di pemerintah daerah kabupaten/kota.

Selain semangat desentralisasi, pengelolaan pertambangan minerba oleh kabupaten/kota juga atas pertimbangan prinsip eksternalitas bahwa daerah tersebutlah yang paling terkena dampak atas urusan yang diatur. Hal ini kemudian menjadikan daerah tersebut memiliki wewenang untuk mengatur. Namun di satu sisi, wewenang tersebut juga menimbulkan masalah di tingkat kabupaten/kota. Oleh karenanya, implikasi pengambilalihan kewenangan di bidang pertambangan mineral dan batubara oleh pemerintah pusat dari pemerintah daerah kabupaten/kota menarik untuk diteliti karena mineral dan batubara merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat penting bagi keberlangsungan pembangunan, begitu pula ketepatan wewenang penguasaan yang berada di pemerintah pusat dan/atau pemerintah daerah.

Berdasarkan hal-hal tersebut, permasalahan yang ingin dibahas dalam penulisan ini yaitu mengenai, bagaimana dinamika pengaturan pertambangan mineral dan batubara di Indonesia, bagaimana kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah di bidang pertambangan mineral dan batubara dalam perspektif hak menguasai negara, serta bagaimana implikasi pengambilalihan kewenangan di bidang pertambangan mineral dan batubara oleh

4 Gatot Supramono, 2012, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 1.

5 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 15 Desember 2004, hlm. 208-209.

6 Maria S.W. Sumardjono, et al., 2011, *Pengaturan Sumber Daya Alam di Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm.

7 Pasal 3 huruf 3 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959). 211.

pemerintah pusat dari pemerintah daerah kabupaten/kota.

Penulisan ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Penelitian menggunakan bahan hukum primer (bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat) berupa peraturan perundang-undangan yang menjadi inti penelitian. Penulis juga menggunakan bahan hukum sekunder yang digunakan peneliti untuk menjelaskan bahan hukum primer berupa buku-buku literatur, disertasi, naskah akademik, makalah, laporan, jurnal, artikel dari media cetak dan elektronik, dan dokumen yang berkaitan dengan penelitian. Analisis bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan cara analisis kualitatif.

B. Pembahasan

B.1. Perkembangan Pengaturan Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia

Perubahan UU Pemda dapat digolongkan ke dalam sebuah reformasi pemerintah daerah. Proses perubahan yang dikehendaki dari UU Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah ke UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah serta UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, tergolong perubahan yang radikal (*radical change*) atau perubahan drastis (*drastic change*).⁸ Apalagi perubahan pasca UU Nomor 22 Tahun 1999, yakni menjadi UU Nomor 32 Tahun 2004 yang kini juga diubah lagi menjadi UU Pemda 2014 memberikan perubahan yang sangat mendasar dalam penyelenggaraan pemerintah daerah khususnya dalam penyelenggaraan urusan pertambangan.

Apabila dilihat dari aspek historis, pada dasarnya hukum yang mengatur tentang perizinan pertambangan di Indonesia merupakan kelanjutan dari hukum pertambangan yang berlaku sebelum kemerdekaan. Pola pikir ini dapat ditelusuri dalam peraturan pertambangan di Indonesia pertama kali berasal dari warisan zaman penjajahan Belanda, yakni *Indische*

Mijnwet (*Staatsblad* 1899 Nomor 214) yang diberlakukan berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945.⁹ Kemudian di tahun 1906, UU tersebut ditambah dan diubah dengan *Mijnordonantie* (Ordinansi Pertambangan) Tahun 1906.¹⁰ Peraturan *a quo* menyatakan bahwa pemerintah mengatur perizinan perminyakan dan pertambangan bahan galian logam, batubara, batu permata dan beberapa bahan galian penting. Sedangkan bahan galian yang dianggap kurang penting seperti gamping, pasir, dan lempung perizinannya diatur oleh para penguasa setempat.¹¹

Setelah 15 tahun merdeka, Indonesia baru membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 37 Tahun 1960 tentang Pertambangan yang kemudian menjadi Undang-Undang, yakni Undang-Undang Nomor 37 Prp Tahun 1960 yang berlaku pada tanggal 14 Oktober Tahun 1960. UU *a quo* mencabut *Indische Mijnwet* karena ruh peraturannya dianggap tidak sesuai dengan karakteristik negara Indonesia dan kepentingan nasional di bidang pertambangan.¹²

Kemudian, dibentuklah UU Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing yang menjadi pendorong diundangkannya UU Pertambangan 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan (UU Pertambangan 1967). Setelahnya, lahir pula Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan UU Pertambangan 1967. Alasan pemberlakuan UU Pertambangan 1967 adalah UU sebelumnya tidak lagi dapat memenuhi tuntutan masyarakat yang ingin berusaha dalam bidang pertambangan serta menjadikan pertambangan menjadi kekuatan ekonomi riil.¹³ Salah satunya juga disebabkan karena perkembangan politik dan pembaruan kebijaksanaan landasan ekonomi, keuangan, dan pembangunan antara lain sebagaimana ditetapkan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor XXIII/MPRS/1966.¹⁴ Ketentuan-ketentuan tersebut berhasil menciptakan iklim yang menguntungkan dan menarik investor asing untuk menanamkan modal di Indonesia, yang mana hal ini dapat terbukti dari lahirnya Kontrak Karya Generasi I hingga Generasi VII.¹⁵ Setelah 42 tahun kemudian, UU Pertambangan 1967

8 World Bank Regional, "Decentralizing Indonesia", *World Bank Regional Public Expenditure Review Overview Report*, Report Nomor 26191 IND, 2003, hlm. 1. Lihat dalam Tri Hayati, 2011, *Perizinan Pertambangan di Era Reformasi Pemerintahan Daerah Studi tentang Perizinan Pertambangan Timah di Pulau Bangka*, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 1.

9 Otong Rosadi, 2012, *Pertambangan dan Kehutanan dalam Perspektif Cita Hukum Pancasila*, Thafa Media, Yogyakarta, hlm. 34.

10 *Ibid.*, hlm. 30.

11 Sutaryo Sigit, 2004, *Sepenggal Sejarah Perkembangan Pertambangan Indonesia*, Penerbit Yayasan Minergy Informasi Indonesia, Jakarta, hlm. 99-100, dalam Tri Hayati, *Op.cit.*, hlm. 9.

12 Otong Rosadi, *Op.cit.*, hlm. 39

13 Konsiderans Menimbang Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2831).

14 Konsiderans Menimbang Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2831).

15 Nanik Trihastuti, 2013, *Hukum Kontrak Karya*, Setara Press, Malang, hlm. 43-50.

diganti dengan UU Minerba yang diberlakukan pada tanggal 12 Januari 2009.

Penggantian UU tentang Pertambangan Mineral dan Batubara tersebut membawa konsekuensi sistem pengelolaan pertambangan di Indonesia menjadi bersifat pluralistik. Hal ini disebabkan pada saat pemberlakuan UU Minerba 2009, ada beberapa Kontrak Karya yang masih dalam tahun berjalan atau bahkan baru ditandatangani sebelum pemberlakuan UU yang baru. Mengenai perbedaan sistem kontrak dalam UU Pertambangan 1967 dengan sistem izin yang terdapat pada UU Minerba 2009, dapat dilihat dalam tabel berikut:¹⁶

Tabel 1
Perbedaan Sistem Kontrak dengan Sistem Perizinan

Subjek	Sistem Perizinan	Sistem Kontrak
Hubungan Hukum	Bersifat publik, instrumen hukum administrasi	Bersifat perdata
Penerapan Hukum	Oleh Pemerintah	Oleh kedua belah pihak dalam kontrak
Pilihan Hukum	Tidak berlaku pilihan hukum	Berlaku pilihan hukum
Akibat Hukum	Sepihak	Kesepakatan kedua belah pihak
Penyelesaian Sengketa	PTUN	Arbitrase
Kepastian Hukum	Lebih terjamin	Kesepakatan kedua belah pihak
Hak dan Kewajiban	Hak dan kewajiban pemerintah lebih besar	Hak dan kewajiban kedua belah pihak relatif setara
Sumber Hukum	Peraturan perundang-undangan	Kontrak/ perjanjian itu sendiri

Sumber: Naskah Akademik UU Minerba 2009, hlm. 34-35.

Apabila dilihat dari berlakunya sistem, sistem kontrak yang diberlakukan pada UU

Pertambangan 1967 dan menghasilkan Kontrak Karya hingga generasi VII banyak merugikan Indonesia.¹⁷ Sebagai contoh, berdasarkan Kontrak Karya yang disepakati pada tahun 1967, yakni Kontrak Karya Generasi I yang kemudian diperpanjang hingga Kontrak Karya Generasi V tahun 1991 (salah satunya dengan PT Freeport), Pemerintah Indonesia hanya mendapatkan royalti sebesar 1,5-3,5% dari hasil penjualan bersih tembaga dan 1% dari hasil penjualan emas dan perak. Besarnya royalti ini jauh lebih rendah daripada royalti rata-rata di negara lain yang besarnya mencapai 6% untuk tembaga dan 5% untuk emas dan perak (pada kurun waktu 1967 – 1991), yang mana seharusnya royalti yang didapat oleh Pemerintah Indonesia dapat diatas rata-rata mengingat *proven and probable reserve* (perkiraan dan cadangan yang telah terbukti) di wilayah pertambangan PT Freeport sangat besar, dan bahkan merupakan salah satu yang terbesar di dunia.¹⁸

Selain itu, dalam hal kewenangan pengelolaan, UU Pertambangan 1967 menggunakan konsep yang terdapat dalam *Indische Mijwet* dimana pemerintah daerah hanya berwenang mengelola pertambangan yang ‘remeh temeh’, yang dalam UU Pertambangan 1967 ini dibedakan dimana Bahan galian strategis (Golongan A) dan vital (Golongan B) oleh pemerintah dan bahan galian non-strategis non-vital (Golongan C) oleh Pemda Tingkat I Provinsi.¹⁹ Penggolongan ini dianggap tidak lagi efisien, karena kriteria strategis, vital dan non vital tidak jelas.²⁰ Kriteria strategis ini berkaitan pada kepentingan dan keamanan negara, yang tentu saja sewaktu-waktu bisa dapat bergeser yang membawa konsekuensi bergeser pula kriteria bahan galian. Selain itu, dalam praktik, penggolongan ini juga dikaitkan dengan kewenangan pemberian izin pertambangan. Penggalian Golongan A hanya boleh diberikan kepada Pemerintah, sedangkan untuk Golongan B boleh diberikan kepada swasta badan hukum Indonesia, untuk Golongan C berada di tangan pemerintah daerah.²¹ Namun demikian, seringkali terjadi perubahan tertentu, yang tanpa kriteria obyektif, bisa dilimpahkan kepada pihak lain, misalnya batubara, yang ditetapkan ke dalam Golongan A, tetapi izin pertambangannya juga diberikan kepada swasta.²²

Perubahan pengaturan ini juga dipengaruhi oleh pemberlakuan otonomi daerah sebelum UU Pemda 2004. Pasca UU Pemda 2004

16 Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara, hlm. 34-35.

17 Hukum Online, “Kontrak Perusahaan Tambang Asing Banyak Merugikan”, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4e848b537f794/kontrak-perusahaan-tambang-asing-banyak-merugikan>, diakses 8 November 2015.

18 Nanik Trihastuti, *Op.cit.*, hlm. 7.

19 Pasal 3-4 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2831).

20 Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, hlm. 33-34.

21 Pasal 3, Pasal 4, Pasal 7, dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2831).

22 Direktorat Jenderal Geologi dan Sumber Daya Mineral Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, 2004, *Op.cit.*, hlm. 34.

berlaku, memberi pengaruh besar terhadap pembentukan dan pemberlakuan UU Minerba 2009, kewenangan pengelolaan pertambangan tidak lagi diklasifikasikan berdasarkan jenis bahan galian, namun diklasifikasikan menjadi kewenangan pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, serta pemerintah daerah kabupaten/kota.²³

B.2.Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah Atas Sektor Pertambangan Mineral dan Batubara dalam Perspektif Hak Menguasai Negara (HMN)

Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, berbasis pada rumusan Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa, “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat”.²⁴ Pasal merupakan legitimasi utama atas dorongan untuk menjalankan otonomi daerah dalam berbagai bidang, salah satunya termasuk pertambangan mineral dan batubara. Sebagaimana sektor pertambangan, minerba merupakan salah satu dari sektor sumber daya alam, tentu memiliki keterkaitan terhadap sektor lingkungan lain serta bagaimana kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam mengelola usaha pertambangan. Hal ini membawa implikasi bahwa kewajiban untuk melakukan tindakan atas penafsiran “hak menguasai negara” tidak hanya berada di pundak Pemerintah Pusat, melainkan juga menjadi kewajiban pemerintah daerah, tentu sesuai dengan klasifikasi urusan wajib dan pilihan yang dibebankan.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 002/PUU-I/2003 memberikan penafsiran atas hak menguasai negara yang sekaligus memberi kewajiban bagi pemerintah untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²⁵ Selengkapnya, penjabaran atas 5 (lima) fungsi penguasaan negara atas sumber daya alam dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 2
Fungsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam

Fungsi	Penjelasan
Kebijakan (<i>beleid</i>)	Dilakukan oleh negara c.q. pemerintah dengan merumuskan dan mengadakan kebijakan

Fungsi	Penjelasan
Tindakan Pengurusan (<i>bestuursdaad</i>)	Dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (<i>vergunning</i>), lisensi (<i>licentie</i>) dan konsesi (<i>concessie</i>).
Pengaturan (<i>regelendaad</i>)	Fungsi pengaturan dilakukan oleh negara melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif). Jenis peraturan yang dimaksud sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
Pengelolaan (<i>beheersdaad</i>)	Dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (<i>share-holding</i>) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan, yang melaluinya Negara, c.q. pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, fungsi ini dilakukan oleh BUMD
Pengawas (<i>toezichthoudensdaad</i>)	Dilakukan oleh negara c.q. pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas sumber-sumber kekayaan dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.

Sumber: Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003, hlm. 209.

Berlakunya otonomi daerah di Indonesia, membawa konsekuensi dimana lima fungsi atas hak menguasai negara tersebut juga harus dijalankan oleh pemerintahan daerah. Sebagaimana yang tertuang dalam UU Minerba 2009 yang membagi kewenangan atas penguasaan pertambangan mineral dan batubara menjadi kewenangan Pemerintah Tingkat Pusat, Pemerintah Tingkat Provinsi, Pemerintah Tingkat Kabupaten/Kota.

B.3.Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah atas Sektor Pertambangan Mineral dan Batubara dalam UU Nomor 32 Tahun 2004

Sejak berlakunya UU Pemda 2004, pemberian otonomi kepada pemerintah daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota semakin meluas, fokus administrasi pemerintahan juga lebih

23 Pasal 6-8 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959).

24 Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945.

25 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hlm. 209.

pada kuatnya keinginan untuk menjalankan kewenangan daerah atas wilayahnya sendiri.²⁶ Hal ini dituangkan dalam Pasal 10 ayat (1) UU Pemda 2004 yang menyatakan bahwa, “pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah”.²⁷ Bidang urusan pertambangan termasuk dalam urusan yang bersifat pilihan, yaitu urusan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.²⁸

Kembali lagi kepada konsep hak menguasai negara/hak penguasaan negara yang menempatkan seluruh rakyat Indonesia sebagai pemilik sumber daya alam yang ada di wilayah negara Indonesia, apabila terdapat kekayaan tambang mineral dan batubara di suatu daerah, tidak serta merta menjadikan daerah tersebut menjadi satu-satunya daerah yang makmur dikarenakan hasil sumber daya tambang yang melimpah. Tetap ada kewajiban pembagian dana perimbangan dengan tujuan dapat didistribusikan manfaatnya secara merata ke wilayah lain di Indonesia.²⁹

Dana perimbangan tersebut, selain bertujuan untuk membantu daerah dalam hal pendanaan untuk melaksanakan kewenangannya, juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara pusat dan daerah, serta tujuan lainnya adalah untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar daerah.³⁰ Lebih lanjut, Pasal 14 huruf c, Pasal 17 ayat (1), (2), dan (3) UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah memberikan besarnya penerimaan dari sektor pertambangan antara pemerintah dan pemerintah daerah, yakni sebagai berikut:³¹

1. Penerimaan iuran tetap (*land-rent*): Pemerintah 20% dan Daerah 80% (dengan rincian daerah provinsi sebesar 16% dan daerah kabupaten/kota penghasil sebesar 64%).
2. Penerimaan iuran eksplorasi dan eksploitasi (*royalty*): pemerintah 20% dan daerah 80% (dengan rincian daerah provinsi 16%, daerah penghasil 32%, dan 32% sisanya untuk

kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan).

Sebagaimana paparan di atas dan apabila kembali melihat pada 5 tugas pemerintah dalam hal menafsirkan “hak menguasai negara”, maka kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah menurut UU Pemda 2004 yang kemudian lebih diperincikan dalam UU Minerba 2009 dalam konteks hak menguasai negara adalah sebagai berikut:

Tabel 3
Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Konteks HMN Menurut UU Minerba 2009

Aktor	Fungsi	Landasan Hukum
Pemerintah Daerah Provinsi	Pengaturan (<i>regelendaad</i>)	Pasal 7 ayat (1) huruf a
	Tindakan Pengurusan (<i>bestuursdaad</i>)	Pasal 7 ayat (1) huruf b, c, d, j
	Pengelolaan (<i>beheersdaad</i>)	Pasal 38 Pasal 6 ayat (2) PP Nomor 23 Tahun 2010
Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota	Pengawasan (<i>toezichthoudensdaad</i>)	Pasal 7 ayat (1) huruf b, c, d, n
	Pengaturan (<i>Regelendaad</i>)	Pasal 8 ayat (1) huruf a
	Tindakan Pengurusan (<i>bestuursdaad</i>)	Pasal 8 ayat (1) huruf b, c
Pemerintah Daerah Provinsi	Pengelolaan (<i>beheersdaad</i>)	Pasal 38 Pasal 6 ayat (2) PP Nomor 23 Tahun 2010
	Pengawasan (<i>toezichthoudensdaad</i>)	Pasal 8 ayat (1) huruf b, c, k

Sumber: Diolah Penulis, 2015.

26 Penjelasan Umum Paragraf 1-2 Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437).

27 Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437).

28 Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437).

29 Pasal 160 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437).

30 Kemendagri Online, “Dana Perimbangan Sumber Pendapatan Daerah Terbesar”, <http://keuda.kemendagri.go.id/artikel/detail/24-dana-perimbangan-sumber-pendapatan-daerah-terbesar>, diakses 29 September 2015.

31 Pasal 14 huruf c dan Pasal 17 ayat (1)-(3) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4438).

Melalui tabel di atas dapat dilihat bahwa masing-masing baik Pemerintah Daerah Provinsi maupun Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memiliki 4 dari 5 fungsi. Pembagian kewenangan dalam UU Minerba 2009 sebagaimana dalam tabel, sejalan dengan pembagian kewenangan dalam UU Pemda 2004. Selain itu, apabila dicermati, baik dalam Naskah Akademik UU Minerba 2009 juga di dalam Pasal-Pasal yang digunakan di dalam UU Minerba 2009³² memuat kata “pengelolaan pertambangan mineral dan batubara”. Jika disesuaikan dengan putusan MK, klasifikasi tabel, serta wewenang yang termuat di dalam undang-undang, pemilihan kata “pengelolaan” menurut penulis kurang tepat. Karena kewenangan sebagaimana tertuang dalam Pasal 6, 7, dan 8 UU Minerba 2009 tidak hanya memuat mengenai fungsi pengelolaan, tetapi juga fungsi kebijakan (khusus menjadi kewenangan pemerintah pusat) serta ketiga fungsi lain, yakni tindakan pengurusan, pengaturan, serta pengawasan. Mengingat telah hadir Putusan MK yang memberi penafsiran atas frasa “hak menguasai negara” yang menimbulkan konsekuensi 5 fungsi di atas, alangkah lebih baik apabila pada perbaikan undang-undang pertambangan mineral dan batubara di masa mendatang. Kata “pengelolaan” yang disandingkan dengan “pertambangan mineral dan batubara” diganti dengan “penguasaan” agar lebih menyatukan konsep dan tidak menimbulkan tafsir yang berbeda di kemudian hari.

B.4.Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah Atas Sektor Pertambangan Mineral dan Batubara dalam UU Pemda 2014

Lahirnya UU Pemda 2014 memberikan beberapa perubahan kepada urusan pemerintah daerah dalam mengelola pertambangan mineral. Sebagaimana dalam pembahasan pada sub bab sebelumnya, kewenangan atas sektor pertambangan mineral yang sebelumnya juga terdapat di Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, kini kewenangan tersebut diambil alih oleh pemerintah pusat dan diberikan kepada gubernur melalui UU Pemda 2014.

Menurut Dirjen Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri, kewenangan atas penguasaan pertambangan mineral dan batubara merupakan kewenangan yang bersifat ekologis dan dalam praktiknya, rawan penyimpangan.³³ Beberapa

hal yang menurut pemerintah menjadi kendala adalah karena dijalankan oleh 497 kabupaten/kota dan ditambah daerah pemekaran.³⁴ Selain itu, sumber daya manusia yang ada di kabupaten/kota dianggap belum mencukupi baik secara kualitas maupun kuantitas.³⁵

Perubahan ketentuan dalam sektor sumber daya alam, termasuk di dalamnya perubahan dalam kewenangan penguasaan pertambangan mineral dan batubara sebagaimana pada Pasal 14 UU Pemda 2014 yang berbunyi:³

- (1) Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi
- (2) Urusan Pemerintah bidang kehutanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota
- (3) Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (4) Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam Daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota.
- (5) Daerah kabupaten/kota penghasil dan bukan penghasil mendapatkan bagi hasil dari penyelenggaraan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Melalui Pasal *a quo*, jelas tertuang bahwa daerah kabupaten/kota hanya dapat mengelola sumber daya alam kehutanan dengan berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya dan pemanfaatan langsung panas bumi. Sementara kabupaten/kota tidak lagi berwenang untuk mengurus perizinan pertambangan mineral dan batu bara untuk di kawasan daerah kabupaten/kotanya. Pembagian kewenangan yang baru ini juga dapat dilihat dalam Lampiran UU Pemda 2014.

UU Pemda 2014 membagi urusan pemerintahan menjadi 3 bagian, yaitu pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.³⁷

32 Misalnya Pasal 6, 7, dan 8 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959).

33 Republika Online, “Gubernur Kuasai Izin Pertambangan”, <http://www.republika.co.id/berita/koran/nusantara-koran/14/09/23/ncc8k97-gubernur-kuasai-izin-pertambangan>, diakses 27 September 2015.

34 *Ibid.*

35 *Ibid.*

36 Pasal 14 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 5587).

37 Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 5587).

Pembagian urusan pemerintahan pada UU Pemda 2014, mendasarkan pada prinsip yang sedikit berbeda dari UU sebelumnya. Apabila dalam UU Pemda 2004 menggunakan prinsip eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan memperhatikan keserasian hubungan antar susunan pemerintahan, pada UU Pemda 2014 ini mendasarkan pada prinsip eksternalitas, akuntabilitas, efisiensi, serta kepentingan strategis nasional.³⁸

Pengertian kriteria efisiensi, eksternalitas, dan akuntabilitas dalam UU Pemda 2004 dan di UU Pemda 2014 pada dasarnya sama, hanya di dalam UU Pemda 2014 lebih dipadatkan serta tidak lagi memberikan penjabaran mengenai urusan yang menjadi kewenangan kabupaten/kota. Penafsiran yang menarik adalah kriteria keserasian hubungan dalam UU Pemda 2004 dan kriteria kepentingan strategis nasional dalam UU Pemda 2014. Terlihat dari rincian pengaturan mengenai hubungan pusat dan daerah menunjukkan keinginan pemerintah untuk merapikan tatanan dan kewenangan yang ada di daerah provinsi maupun di daerah kabupaten/kota. Pada dasarnya, urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah berasal dari kekuasaan pemerintahan yang ada di tangan Presiden. Kembali lagi kepada konsekuensi dari negara kesatuan adalah tanggung jawab akhir pemerintahan ada di tangan Presiden.

Pengambilalihan urusan oleh Pemerintah Pusat ini juga membawa konsekuensi berkurangnya fungsi dari hak menguasai negara atas pertambangan mineral dan batubara yang ada di pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Klasifikasi tersebut dapat dilihat di bawah ini:

Tabel 4
Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Konteks HMN Menurut UU Pemda 2014

Aktor	Fungsi	Landasan Hukum
Pemerintah Daerah Provinsi	Mengadakan Kebijakan (<i>beleid</i>) Pengaturan (<i>regelendaad</i>) Tindakan Pengurusan (<i>bestuursdaad</i>) Pengelolaan (<i>beheersdaad</i>)	Pasal 17 UU Pemda 2014 Lampiran UU Pemda 2014 Lampiran UU Pemda 2014 Pasal 38 UU Minerba 2009 Lampiran UU Pemda 2014 Pasal 6 ayat (2) PP Nomor 23 Tahun 2010
	Pengawasan (<i>toezichthoudensdaad</i>)	Pasal 7 ayat (1) huruf b, c, d, n UU Minerba 2009 Lampiran UU Pemda 2014

Aktor	Fungsi	Landasan Hukum
Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota	Tidak lagi memiliki fungsi dari penguasaan atas pertambangan mineral dan batubara di daerahnya	Pasal 14 ayat (1) UU Pemda 2014 Lampiran UU Pemda 2014

Sumber: Diolah Penulis, 2015.

Terlihat bahwa dalam tabel di atas, kini terdapat lima fungsi dari penafsiran hak menguasai negara atas pertambangan mineral dan batubara yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi, terdapat pada Pasal 17 ayat (1) UU Pemda 2014 yang berbunyi, “Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah”.³⁸ Walau belum terperinci dalam Lampiran UU Pemda 2014, Pasal *a quo* memberikan celah kepada Pemerintah Daerah Provinsi untuk mengadakan kebijakan dalam menjalankan urusan pemerintahan sektor pertambangan mineral dan batubara. Pada UU Nomor 32 Tahun 2004, Pemerintahan Daerah Provinsi tidak memiliki hak untuk mengadakan kebijakan atas urusan pemerintahan, namun melalui UU Pemda 2014 ini diberikan dengan berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Sementara, Pemerintah Kabupaten/Kota tidak lagi memiliki kewenangan baik untuk mengatur, mengadakan tindakan pengurusan, pengelolaan, maupun pengawasan.

Namun demikian, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tetap menerima Dana Bagi Hasil (DBH) yang bersumber dari sumber daya alam (Pasal 289 ayat (4) huruf b), yakni yang berasal dari penerimaan pertambangan mineral dan batubara yang berasal dari iuran tetap (*landrent*) dan penerimaan iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi (*royalty*) yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan (dengan nominal yang sama sebagaimana dalam UU Nomor 33 Tahun 2004), serta DBH yang bersumber dari pajak yang terdiri atas pajak bumi dan bangunan yang dalam ketentuan ini adalah pajak yang dikenakan atas bumi dan/atau dimanfaatkan di kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, pertambangan, berdasarkan ketentuan

38 Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437) dan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 5587).

38 Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 5587).

peraturan perundang-undangan di bidang pajak bumi dan bangunan.³⁹

B.5.Implikasi Pengambilalihan Kewenangan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara oleh Pemerintah Pusat dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

Ketentuan yang terdapat pada UU Pemda 2014 menunjukkan bahwa Pemerintah Pusat menginginkan adanya efisiensi kinerja serta meminimalisir permasalahan di bidang pertambangan mineral dan batubara. Kebijakan ini dapat dibenarkan karena Pemerintah Pusat memiliki kewenangan untuk mengevaluasi izin yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah yang telah menimbulkan kerusakan lingkungan serta yang tidak menerapkan kaidah pertambangan yang baik.⁴⁰ Salah satu temuan dari Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) pada awal tahun 2012 sebelum dilakukan revisi atas UU Pemerintahan Daerah, terdapat sekitar 10.000 izin yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah, yang mana dari total tersebut, diperkirakan ada 5.000 izin tambang yang bermasalah, selain itu ditemukan pula adanya surat izin pertambangan palsu, tumpang tindih perizinan dan praktik pertambangan tanpa izin (peti).⁴¹ Menurut Dirjen Minerba, banyaknya surat izin tambang palsu tersebut dikarenakan bupati yang baru mengeluarkan izin tanpa melihat izin-izin yang telah dikeluarkan bupati sebelumnya.⁴²

Selain itu, kawasan pertambangan mineral dan batubara kerap bersinggungan dengan wilayah masyarakat hukum adat setempat dan bahkan tumpang tindih dengan kawasan hutan.⁴³ Per tahun 2012, tercatat di daerah kabupaten/kota terdapat 1.337 kasus pertambangan yang telah merugikan negara triliunan rupiah, yang mana sebagian besar kasus tersebut terjadi karena dikeluarkannya izin usaha pertambangan di atas wilayah kawasan hutan.⁴⁴

Menurut Ni'matul Huda, dalam negara kesatuan, hubungan antara pusat dan daerah pada praktiknya selalu terdapat tarik menarik kepentingan, serta terdapat upaya yang jelas dari pemerintah pusat untuk selalu memegang kendali atas berbagai urusan pemerintahan.⁴⁵ Sebagaimana konsekuensi sebagai negara yang berbentuk kesatuan, pihak yang memegang otoritas bertumpu pada pemerintahan pusat. Kewenangan yang diberikan ke daerah sangat

terbatas, bahkan pada praktiknya, dapat diberi dan diambil alih kembali. Sebagaimana dalam Pasal 18 ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yakni, "Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat."⁴⁶ Berkenaan dengan hal tersebut, sudah pasti perbedaan ini menimbulkan implikasi terhadap penguasaan sektor pertambangan mineral dan batubara. Berdasar kajian diatas, kemungkinan implikasi ada pada beberapa hal di bawah ini, yakni:

B.6.Implikasi Berupa Disharmonisasi Antara UU Minerba 2009 dengan UU Pemda 2014.

Ketidakharmonisan tersebut ada pada UU Minerba 2009 yang memberikan kewenangan perizinan kepada bupati dan walikota, dengan UU Pemda 2014 yang perizinan tersebut tidak lagi menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota sejak 2 Oktober 2014. Ketidakharmonisan tersebut antara lain terdapat dalam:

Tabel 5
Disharmonisasi dalam Hal Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara

UU Minerba 2009	UU Pemda 2014
Pasal 4 ayat (2) Penguasaan mineral dan batubara oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah	Pasal 14 ayat (1) Penyelenggaraan Urusan pemerintahan di bidang sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi
Pasal 8 kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara	Lampiran UU Pemda 2014, tidak lagi ada kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

Sumber: Diolah Penulis, 2015.

Selain itu, terkait dengan Izin Pertambangan Rakyat (IPR), pada UU Minerba 2009 pihak yang berhak mengeluarkan IPR adalah bupati/walikota dengan pertimbangan Bupati/Walikota adalah pihak yang paling mengetahui daerah tersebut, jangkauan yang lebih dekat, serta efektivitas dan efisiensi perizinan.⁴⁷ Dengan

39 Pasal 289 ayat (2) huruf a beserta penjelasannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 5587).

40 Pasal 6 ayat (1) huruf j Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959).

41 Siti Nur Solechah, "Realisasi Desentralisasi Sektor Pertambangan", *Jurnal Info Singkat Pemerintahan Dalam Negeri*, Vol. IV, Nomor 12/II/P3DI/Juni/2012, hlm. 2.

42 *Ibid.*, hlm. 19-20.

43 Forest Watch Indonesia, "Pertahankan Hutan Adat yang Tersisa", *Makalah*, 2013, hlm. 1-4.

44 M. Agus Yozami, "Banyak Kepala Daerah Keluarkan IUP Palsu", <http://www.hukumonline.com/berita/baca/t4f3d02d9787d6/banyak-kepala-daerah-keluarkan-iup-palsu>, diakses 1 Oktober 2015.

45 Ni'matul Huda, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusamedia, Bandung, hlm. 1.

46 Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

47 Naskah Akademik Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara, hlm. 63.

adanya ketentuan dalam UU Pemda 2014, berakibat berpindahnya pengajuan IPR kepada Gubernur dan tentu akan mempersulit bagi mereka yang ingin mengajukan IPR. Untuk mengatasi hal ini dan mencegah adanya tenggat waktu yang dapat dijadikan celah oleh oknum, Pemerintah melalui Dirjen Minerba ESDM harus melakukan monitoring dan evaluasi di setiap provinsi.⁴⁸ Sebagaimana yang telah dilakukan pada tanggal 22 April 2015, untuk mengatasi ketidakharmonisan tersebut ditempuh dengan langkah teknis sebagai berikut:⁴⁹

1. Meminta Gubernur, Bupati dan Walikota untuk mencabut IUP Non CNC (*Clean and Clean*);
2. Meminta Bupati dan Walikota segera menyerahterimakan dokumen perizinan IUP yang ada di Kabupaten/Kota kepada Gubernur sesuai dengan amanat UU Pemda 2014;
3. Penyerahan pengelolaan IUP PMA dari Bupati/Walikota/Gubernur kepada Menteri, berikut dokumen pendukung;
4. Pemerintah Provinsi membentuk Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) dan payung hukum perizinan;
5. Gubernur dapat membentuk UPT di Kabupaten/Kota untuk pelaksanaan pembinaan dan pengawasan;
6. Gubernur memperbanyak pegawai fungsional IT (*recruiting* tenaga IT Kabupaten/Kota dan diklat IT) untuk pegawai;
7. Gubernur mulai mengembangkan dan memperkuat database pertambangan minerba;
8. Meminta Kementerian Dalam Negeri untuk menyelesaikan permasalahan batas wilayah administrasi Kabupaten/Kota.

Bahkan sebelum adanya UU Pemda 2014 yang memberi perubahan urusan pemerintahan dalam sektor pertambangan minerba, UU Minerba 2009 pun masih menyimpan permasalahan normatif yang dapat berpotensi menjadi masalah lebih lanjut saat implementasi. Salah satu potensi lain misalnya, dalam Pasal 52-62 UU Minerba 2009 terdapat batasan penetapan luas

izin usaha pertambangan (IUP) dengan minimal luas 5.000 hektar yang tentu bisa bertentangan dengan kebijakan daerah tertentu yang areal potensinya di bawah 5.000 hektar.⁵⁰ Sebagai contoh adalah daerah Belitung dan Berau yang wilayah pertambangan minerbanya memiliki luas di bawah 5.000 hektar.⁵¹ Dikhawatirkan, hal ini juga menjadi hambatan bagi pelaku usaha serta daerah penghasil tambang yang luas administratifnya terbatas.⁵² Apabila dilihat di kondisi yang sekarang dengan adanya UU Pemda 2014, pemerintah daerah kabupaten/kota yang memiliki potensi tambang dengan luas administratif terbatas akan makin kesulitan memaksimalkan karena tidak memiliki kewenangan atas penguasaan sumber daya mineral dan batubara di wilayahnya.

Potensi lainnya adalah adanya pengaturan bahwa setiap orang yang merintang atau mengganggu kegiatan usaha pertambangan diancam dengan sanksi pidana kurungan paling lama 1 tahun atau denda paling banyak Rp 100.000.000.⁵³ Ketentuan ini sangat berpihak kepada pengusaha dan dapat menjadi celah untuk digunakan oleh oknum tertentu, karena seolah menjadi legitimasi untuk memidanakan masyarakat lokal yang memperjuangkan haknya akibat kegiatan usaha pertambangan.

B.7. Implikasi terhadap Hubungan Kewenangan Antara Pusat dan Daerah

UU Pemda 2014 menunjukkan bahwa tidak ada lagi kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan penguasaan di bidang pertambangan mineral dan batubara.⁵⁴ Sebelumnya, Pasal 8 ayat (1) huruf i UU Minerba 2009 memberikan kewenangan kepada pemerintah kabupaten/kota untuk menyampaikan informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan Gubernur.⁵⁵ Dengan ditiadakan kewenangan, secara praktis tidak ada juga koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Kenihilan interaksi antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Kabupaten/Kota selain tidak secara total menjalankan amanat konstitusi

48 Direktur Pembinaan Program Mineral dan Batubara, 2015, "Tata Kelola Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara", *Makalah*, Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Kementerian ESDM, Yogyakarta, 27 Agustus 2015, hlm. 10.

49 Dirjen Minerba Kementerian ESDM, 2015, "Monitoring dan Evaluasi Atas Hasil Koordinasi dan Supervisi Pertambangan Mineral dan Batubara Provinsi Bengkulu, Lampung, dan Banten", *Makalah*, Jakarta, 22 April 2015, hlm. 5.

50 Pasal 52-62 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959).

51 Pemerintah Republik Indonesia, "Sumber Daya Alam Provinsi Bangka Belitung", <http://www.indonesia.go.id/in/pemerintah-daerah/provinsi-bangka-belitung/sumber-daya-alam>, diakses 8 November 2015 dan Pemerintah Kabupaten Berau, "Pertambangan", <http://www.beraukab.go.id/potensi/view/2/-pertambangan>, diakses 8 November 2015.

52 Tri Hayati, *Op.cit.*, hlm. 98.

53 Pasal 162 dan 164 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959).

54 Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 5587).

55 Pasal 8 ayat (1) huruf i Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959).

untuk melaksanakan otonomi luas, juga tetap berpotensi menimbulkan masalah. Salah satunya adalah ketika ada dampak eksternalitas (negatif), akan membutuhkan waktu lama bagi Gubernur untuk meninjau dan mengambil solusi. Lain hal apabila Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota masih diberi kewenangan atas penguasaan di bidang pertambangan mineral dan batubara. Pola ini berpotensi menjadikan hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menjadi kurang serasi, mengurangi intensitas saling berhubungan, dan kurang saling mendukung sebagai satu kesatuan.

Potensi masalah lain adalah masalah kepegawaian. Dengan ditiadakannya kewenangan penguasaan atas pertambangan mineral dan batubara, secara otomatis diperlukan perombakan berupa penempatan/mutasi pegawai. Selain itu, Gubernur juga harus bergerak cepat untuk memenuhi target pegawai yang kompeten dalam bidang pertambangan mineral dan batubara untuk ditempatkan di wilayah provinsi.

B.8.Implikasi terhadap Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah

Pengambilalihan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota atas urusan pemerintahan sektor pertambangan mineral dan batubara, tentu berimplikasi pada perolehan dana dari sektor tersebut. Karena prinsip pengelolaan keuangan pusat-daerah di Indonesia adalah *money follows functions*, yakni uang yang disediakan mengikuti fungsi/urusan yang didesentralisasikan.⁵⁶ Beberapa implikasi terhadap hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang mungkin terjadi adalah: **Pertama**, daerah kabupaten/kota akan kehilangan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) akibat hilangnya kewenangan penguasaan di bidang pertambangan mineral dan batubara. Pasal 285 ayat (1) UU Pemda 2014 merincikan bahwa pendapatan asli daerah meliputi: (1) pajak daerah; (2) retribusi daerah; (3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan (4) lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.⁵⁷ Komponen PAD yang berkaitan dengan penguasaan Pemerintah Daerah Kabupaten/

Kota di bidang pertambangan mineral adalah pajak daerah⁵⁸ dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.⁵⁹

Kemudian, komponen selanjutnya adalah hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah mengklasifikasikannya menjadi: (1) bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD perusahaan daerah; (2) bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMN; dan (3) bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan patungan/milik swasta perusahaan patungan.⁶⁰ Keterlibatan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam BUMD merupakan salah satu bentuk dari fungsi pengelolaan (*beheersdaad*). Berdasarkan penjabaran sumber PAD pemerintah daerah kabupaten/kota di atas dan melihat kewenangan atas penguasaan di bidang pertambangan mineral dan batubara yang tidak lagi dimiliki oleh pemerintah daerah kabupaten/kota, tentu menimbulkan berkurangnya PAD.

Kedua, menurut UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintahan Daerah, pemberian Dana Bagi Hasil (DBH) adalah 20% untuk Pemerintah Pusat dan 80% untuk Pemerintah Daerah (dengan rincian 16% untuk provinsi dan 64% untuk kabupaten/kota penghasil).⁶¹ Komponen penerimaan dari pertambangan umum yang dibagi hasilkan ke daerah adalah iuran tetap atau *land-rent* dan iuran eksploitasi dan eksplorasi atau royalti. *Land-rent* dari pertambangan umum selayaknya dijadikan sebagai pajak daerah mengingat karakteristik dari basis pungutan relatif dapat dikategorikan sama dengan karakteristik pajak bumi dan bangunan. Selanjutnya, DBH SDA pertambangan hanya mengacu pada penerimaan royalti yang didasarkan pada kegiatan produksi.⁶² Tidak terdapat rincian lain mengenai pemberian DBH selain pada UU Nomor 33 Tahun 2004, UU Pemda 2014 hanya memberikan penjabaran dan bukan nominal. Padahal UU Nomor 33 Tahun 2014 merupakan 'kawan dekat' dari UU Nomor 32 Tahun 2004, substansi pada keduanya

56 Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, hlm. 9.

57 Pasal 285 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 5587).

58 Pasal 2 ayat (2) huruf f Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049).

59 Penjelasan Pasal 285 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 5587).

60 Uraian Kode Rekening Pendapatan Kabupaten/Kota dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, hlm. 33.

61 Pasal 17 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4438).

62 Tim Asistensi Menteri Keuangan Bidang Desentralisasi Fiskal, 2014, *Op.cit.*, hlm. 62.

pun berhubungan. Revisi pada UU Nomor 32 Tahun 2004 juga harus diikuti dengan revisi UU Nomor 33 Tahun 2004, karena keduanya mengakomodasi prinsip-prinsip keuangan yang sama.⁶³ Namun, revisi UU Nomor 33 Tahun 2004 masih dalam proses.⁶⁴ Walaupun di dalamnya terdapat nominal pembagian DBH, tidak menutup kemungkinan pada revisi atau ketentuan undang-undang yang baru nanti berkata sebaliknya.

B.9. Implikasi terhadap Hubungan Pengawasan Antara Pusat dan Daerah

Apabila melihat tabel pembagian urusan pemerintahan dalam Lampiran UU Pemda 2014, terlihat bahwa Pemerintahan Kabupaten/Kota sama sekali tidak memiliki wewenang termasuk di dalamnya tidak dilibatkan dalam proses penelitian, penetapan wilayah, dan juga pengawasan. Perlu digarisbawahi bahwa pertambangan mineral dan batubara merupakan jenis sumber daya alam yang *non-renewable* serta sifat destruktifnya sangat tinggi, sehingga bagaimanapun, kegiatan pertambangan akan sangat merugikan lingkungan hidup dan masyarakat yang berada di kawasan pertambangan.⁶⁵ Dalam hal ini terdapat kriteria eksternalitas (negatif) yang perlu diperhatikan. Dengan menihilkan peran pemerintah daerah kabupaten/kota, sama saja dengan meningkatkan konsekuensi kerusakan.

Efisiensi dan penyederhanaan perizinan mungkin saja bisa tercapai dengan membuat kebijakan dengan cara membentuk Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pelayanan Terpadu Satu Pintu, namun dalam hal menangani dampak dari kriteria eksternalitas yang bersifat negatif, tentu akan sangat tidak efisien apabila Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tidak dilibatkan. Hal ini dikarenakan jangkauan wilayah kerja Gubernur yang luas dan tidak bisa dengan intensif memantau, membina, dan mengawasi apabila terjadi permasalahan di lapangan.

Salah satu dari lima (5) fungsi Hak Menguasai Negara yang menurut Penulis seharusnya masih bisa diberikan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dengan menyesuaikan UUPemda 2014 adalah pengawasan (*toezichthoudensdaad*) yang dilakukan oleh negara *c.q.* pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksudkan benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal ini merupakan kewajiban Bupati dan/atau Walikota

dalam mengantarkan masyarakat di wilayahnya agar lebih sejahtera. Menghapus sama sekali atas penguasaan di bidang pertambangan mineral dan batubara sama saja mempersempit gerak pemimpin daerah dalam mensejahterakan wilayahnya. Selain itu, Wilayah Pertambangan (WP) serta pihak yang akan mengajukan IPR nantinya juga berada di kabupaten/kota. Jika pemerintah daerah kabupaten/kota tidak diberi wewenang dalam proses pengawasan, pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan, maka proses ini justru tidak efektif karena meniadakan peran dari 'tuan rumah' sebagai pihak yang lebih mengetahui kondisi.

C. Penutup

Dari uraian analisis dan pembahasan di atas, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut bahwa ketentuan yang mengatur tentang perizinan pertambangan di Indonesia merupakan kelanjutan dari hukum pertambangan yang berlaku sebelum kemerdekaan. Dua undang-undang terakhir, yakni UU Pertambangan 1967 dan UU Minerba 2009 telah membawa perubahan drastis dalam pengaturan pertambangan mineral dan batubara di Indonesia. Penggantian UU tentang Pertambangan Mineral dan Batubara tersebut membawa konsekuensi sistem pengelolaan pertambangan di Indonesia menjadi bersifat pluralistik karena ada dua sistem yang berlaku yakni kontrak karya dan perizinan. Namun demikian, UU Minerba 2009 terlihat lebih menekankan pada *good mining practice* dan penyesuaian terhadap otonomi daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003 membawa konsekuensi adanya kewajiban pemerintah untuk menjalankan 5 fungsi hak menguasai negara yakni mengadakan kebijakan, tindakan pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan. Putusan ini juga menjadi kewajiban pemerintah daerah sebagai salah satu pihak yang diberi kewenangan oleh pemerintah pusat dalam menjalankan urusan pemerintahan di bidang pertambangan mineral dan batubara. Dalam UU Pemda 2004, baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota sama-sama memiliki kewenangan untuk melakukan tindakan pengurusan, pengaturan, pengelolaan dan pengawasan. Namun UU Pemda 2014 menghapus sama sekali kewenangan di bidang pertambangan mineral dan batubara dari pemerintah daerah kabupaten/kota dan memberikan tambahan kewenangan untuk membuat kebijakan kepada pemerintah provinsi.

63 Tim Asistensi Menteri Keuangan Bidang Desentralisasi Fiskal, 2014, *Op.cit.*, hlm. 9-10.

64 Kementerian Keuangan, "Pemekaran Daerah Harus Dikendalikan", *Media Keuangan*, Vol. IX No. 81 Mei 2014, hlm. 27-29.

65 Yudhistira, *et al.*, "Kajian Dampak Kerusakan Lingkungan Akibat Kegiatan Penambangan Pasir di Desa Keningar Daerah Kawasan Gunung Merapi", *Jurnal Ilmu Lingkungan*, Vol. 9, No. 2, Tahun 2011, hlm. 76.

Hadirnya UU Pemda 2014 yang mengambil alih kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota di bidang pertambangan mineral dan batubara membawa sejumlah implikasi, diantaranya: (i) implikasi berupa disharmonisasi antara UU Minerba 2009 dengan UU Pemda 2014, (ii) implikasi terhadap kewenangan antara pusat dan daerah, (iii) implikasi terhadap hubungan keuangan antara pusat dan daerah, (iv) implikasi terhadap hubungan pengawasan antara pusat dan daerah.

Daftar Pustaka

Buku-buku

- Huda, Ni'matul, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Nusamedia, Bandung.
- Mahfud MD, Moh., 2011, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta.
- Rosadi, Otong, 2012, *Pertambangan dan Kehutanan dalam Perspektif Cita Hukum Pancasila*, Thafa Media, Yogyakarta.
- Sigit, Sutaryo, 2004, *Sepenggal Sejarah Perkembangan Pertambangan Indonesia*, Penerbit Yayasan Minergy Informasi Indonesia, Jakarta.
- Sumardjono, Maria S.W., et al., 2011, *Pengaturan Sumber Daya Alam di Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Supramono, Gatot, 2012, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Trihastuti, Nanik, 2013, *Hukum Kontrak Karya*, Setara Press, Malang.

Jurnal dan Makalah

- Kementerian Keuangan, "Pemekaran Daerah Harus Dikendalikan", *Media Keuangan*, Vol. IX No. 81 Mei 2014.
- Solechah, Siti Nur, "Realisasi Desentralisasi Sektor Pertambangan", *Jurnal Info Singkat Pemerintahan Dalam Negeri*, Vol. IV, Nomor 12/II/P3DI/Juni/2012.
- World Bank Regional, "Decentralizing Indonesia", *World Bank Regional Public Expenditure Review Overview Report*, Report Nomor 26191 IND, 2003.
- Yudhistira, et al., "Kajian Dampak Kerusakan Lingkungan Akibat Kegiatan Penambangan Pasir di Desa Keningar Daerah Kawasan Gunung Merapi", *Jurnal Ilmu Lingkungan*, Vol. 9, No. 2, Tahun 2011.
- Direktur Pembinaan Program Mineral dan Batubara, 2015, "Tata Kelola Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara", *Makalah*, Direktorat Jenderal Mineral dan

Batubara Kementerian ESDM, Yogyakarta, 27 Agustus 2015.

Dirjen Minerba Kementerian ESDM, 2015, "Monitoring dan Evaluasi Atas Hasil Koordinasi dan Supervisi Pertambangan Mineral dan Batubawa Provinsi Bengkulu, Lampung, dan Banten", *Makalah*, Jakarta, 22 April 2015.

Forest Watch Indonesia, "Pertahankan Hutan Adat yang Tersisa", *Makalah*, 2013.

Hasil Penelitian

Hayati, Tri, 2011, *Perizinan Pertambangan di Era Reformasi Pemerintahan Daerah Studi tentang Perizinan Pertambangan Timah di Pulau Bangka*, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta.

Website

- Hukum Online, "Kontrak Perusahaan Tambang Asing Banyak Merugikan", <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4e848b537f794/kontrak-perusahaan-tambang-asing-banyak-merugikan>, diakses 8 November 2015.
- Kemendagri Online, "Dana Perimbangan Sumber Pendapatan Daerah Terbesar", <http://keuda.kemendagri.go.id/artikel/detail/24-dana-perimbangan--sumber-pendapatan-daerah-terbesar>, diakses 29 September 2015.
- Pemerintah Kabupaten Berau, "Pertambangan", <http://www.beraukab.go.id/potensi/view/2/-pertambangan>, diakses 8 November 2015.
- Pemerintah Republik Indonesia, "Sumber Daya Alam Provinsi Bangka Belitung", <http://www.indonesia.go.id/in/pemerintah-daerah/provinsi-bangka-belitung/sumber-daya-alam>, diakses 8 November 2015.
- Republika Online, "Gubernur Kuasai Izin Pertambangan", <http://www.republika.co.id/berita/koran/nusantara-koran/14/09/23/ncc8k97-gubernur-kuasai-izin-pertambangan>, diakses 27 September 2015.
- Yozami, M. Agus, "Banyak Kepala Daerah Keluarkan IUP Palsu", <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f3d02d9787d6/banyak-kepala-daerah-keluarkan-iup-palsu>, diakses 1 Oktober 2015.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2831).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437).

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4438).

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959).

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 5587).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dokumen Lain

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.