

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Secara filosofis dalam Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), menyatakan bahwa “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Artinya, dengan dikuasainya bumi, air, dan kekayaan alam oleh negara, pemerataan atas hasil-hasil pengelolaan terhadap bumi, air, dan kekayaan alam ini akan dapat tercapai. Tujuan diberikannya hak menguasai kepada negara ialah untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Otonomi Daerah di Indonesia dibangun dengan berlandaskan konstruksi Pasal 4 ayat (1), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 18 A dan B UUD 1945, yang merupakan satu kesatuan pengaturan yang mencakup kekuasaan Negara, kewenangan kementerian, struktur pemerintahan, pengakuan terhadap kebhinekaan dan keistimewaan serta kerangka sistem otonom.¹ Sejak awal, negara Indonesia telah menerapkan sistem desentralisasi sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU No. 5 Tahun 1974).

¹lihat Manurung, Darwis, “Implikasi Hukum Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014”, *Prosiding Seminar Nasional Ke-3*, Fakultas Hukum Universitas Borneo, Tarakan , 2019, hlm, 78-86.

Berdasarkan konsiderans huruf f UU No. 5 Tahun 1974, sistem hubungan pusat dan daerah diwujudkan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berdasarkan pada tiga asas yakni desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Ketentuan Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1974 menyatakan bahwa, desentralisasi dilaksanakan dengan membagi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi daerah otonom dan daerah administrasi. Pasal 3 ayat (1) kemudian mengatur tentang pembentukan Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II. Pasal 72 ayat (1) mengatur bahwa selama pelaksanaan asas desentralisasi, wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam wilayah-wilayah Provinsi dan Ibukota Negara. Sementara itu, baik tugas pembantuan yang dilimpahkan oleh Pemerintah kepada Pemerintah Daerah maupun tugas pembantuan yang dilimpahkan dari Pemerintah Daerah Tingkat I kepada Pemerintah Daerah Tingkat II diatur dalam Pasal 12 UU No. 5 Tahun 1974.

Pemerintahan daerah tetap sentralistik, sebab daerah hanya menjalankan apa yang diatur oleh pusat (Pasal 7–10 UU No. 5 Tahun 1974). Ini mendorong perubahan dalam kebijakan hukum negara. Perubahan politik hukum negara yang dipicu oleh peristiwa Reformasi tahun 1999, memunculkan pertimbangan-pertimbangan baru dalam penyelenggaraan negara. Amandemen UUD 1945 terhadap Pasal 18, mengubah rumusan mengenai pemerintahan daerah. Salah satu fungsi pemerintahan yang sangat penting dari konstitusi adalah bahwa pemerintah daerah, baik Provinsi ataupun Kabupaten/Kota, diberikan kewenangan untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan

pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, kecuali urusan pemerintahan yang ditetapkan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah diberikan kewenangan yang luas untuk mengatur dan mengurus kegiatan pertambangan berdasarkan asas otonomi. Tujuan dari amanat tersebut adalah agar Pemerintah Daerah dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor pertambangan ketika menarik penerimaan dari pajak, retribusi, dan iuran-iuran lainnya. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 meliputi pelaksanaan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang menjadi kewenangan daerah, kerja sama dan bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam antar Pemerintah Daerah, dan pengelolaan perizinan bersama dalam pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

Perkembangan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi terus mengalami beberapa kali perubahan, hingga diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah (yang selanjutnya disebut UU No. 32 Tahun 2004). Perubahan tersebut dimaksudkan untuk menyempurnakan pelaksanaan otonomi daerah sehingga fungsi pemerintahan daerah dapat berjalan dengan baik dan sistematis. Sejak berlakunya UU No. 32 Tahun 2004, pemberian otonomi kepada pemerintah daerah Provinsi dan daerah Kabupaten/Kota semakin meluas dan fokus administrasi pemerintahan juga lebih pada kuatnya keinginan untuk menjalankan kewenangan daerah atas wilayahnya sendiri. Hal ini sejalan dengan pengaturan dalam Pasal 10 ayat (1)

UU No. 32 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditetapkan menjadi urusan Pemerintah.

Pembagian urusan kewenangan merupakan suatu urusan esensial yang dimiliki oleh tiap lembaga penyelenggara, baik itu Pemerintah Provinsi ataupun Kabupaten/Kota. Mengenai pengelolaan sumber daya alam, UU No. 32 Tahun 2004 memuat perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya mengenai penyelenggaraan urusan pertambangan. Meskipun tidak secara kusus disebutkan didalam batang tubuh. Penjelasan Pasal 13 ayat (2) dan Pasal 14 ayat (2) menyatakan bahwa, urusan pertambangan termasuk dalam urusan Pemerintahan Provinsi dan Kabupaten/Kota yang bersifat pilihan, yaitu urusan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi (keadaan), kekhasan, dan potensi unggulan dari daerah yang bersangkutan.

Selanjutnya kewenangan Pemerintah Daerah diperkuat dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (selanjutnya disebut UU Minerba 2009). UU Minerba 2009 memberikan dimensi baru dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, dimana kewenangan pengelolaan pertambangan tidak lagi diklasifikasikan berdasarkan jenis bahan galian. Kewenangan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara diklasifikasikan menjadi kewenangan

Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, serta Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Kewenangan tersebut berupa perizinan yang ditentukan berdasarkan batas-batas wilayah. Sementara istilah “Kuasa Pertambangan” diganti dengan tiga bentuk perizinan yaitu Izin Usaha Pertambangan (IUP), Izin Pertambangan Rakyat (IPR), dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK).

Peran Pemerintah Daerah (Pemda) dalam pengelolaan pertambangan pada umumnya dan pertambangan rakyat secara khusus telah diatur sedemikian rupa dalam UU Minerba 2009. Beberapa kewenangan daerah yang diberikan dalam Pasal 8 pada UU Minerba 2009 menegaskan beberapa tugas dan fungsi Pemda antara lain yaitu;

- (1) Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, antara lain, adalah:
 - a. pembuatan peraturan perundang-undangan daerah;
 - b. pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan di wilayah Kabupaten/Kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;
 - c. pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada di wilayah Kabupaten/Kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil;
 - d. penginventarisasian, penyelidikan dan penelitian, serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara;
 - e. pengelolaan informasi geologi, informasi potensi mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada wilayah Kabupaten/Kota;
 - f. penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada wilayah Kabupaten/Kota;
 - g. pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan;
 - h. pengembangan dan peningkatan nilai tambah dan manfaat kegiatan usaha pertambangan secara optimal;

- i. penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian, serta eksplorasi dan eksploitasi kepada Menteri dan gubernur;
 - j. penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan gubernur;
 - k. pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang; dan
 - l. peningkatan kemampuan aparatur Pemerintah Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.
- (2) Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perkembangan hukum pertambangan di daerah kemudian diubah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda). Kewenangan yang sebelumnya diberikan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota telah diambil alih oleh Pemerintah Pusat dan diberikan kepada Gubernur. Pasal 9 UU Nomor 23 Tahun 2014 membagi urusan pemerintahan menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan konkuren dibagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Selanjutnya dalam Pasal 12 ayat (3) mengatur bahwa urusan pemerintahan di bidang energi dan sumber daya mineral termasuk dalam urusan pemerintahan pilihan.

Beberapa kewenangan yang diperankan Pemerintah Daerah yang dimana tertuang dalam Pasal 8 UU Minerba 2009 telah dihapus atau dicabut oleh Pemerintah Pusat. Dengan demikian, Pemerintah Daerah hanya menjadi perpanjangan tangan Pemerintah Pusat dalam hal pendelegasian atau pengalihan kewenangan sebagaimana diatur dalam Pasal 35 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang

Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral (selanjutnya disebut UU Minerba 2020): Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian perizinan berusaha kepada Pemerintah Daerah Provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 35 ayat (1) UU Minerba 2020 menyebutkan bahwa: usaha pertambangan dilaksanakan berdasarkan perizinan berusaha dari Pemerintah Pusat. Kebijakan pengaturan izin pertambangan pasca lahirnya regulasi tersebut, mengingatkan kembali pada konsep kebijakan yang bersifat sentralistik pada era orde baru. Bersifat sentralistik, artinya segala hal yang berkaitan dengan pertambangan, yaitu penetapan izin kuasa pertambangan, kontrak karya, perjanjian kerja, perusahaan pertambangan batubara, maupun yang lainnya khususnya izin pertambangan rakyat, pemberian izinnya menjadi kewenangan pejabat Pemerintah Pusat yaitu Menteri Energi Sumber Daya Mineral (ESDM).

Kemudian pemerintah pusat mengeluarkan peraturan pelaksana dari UU Minerba 2020 yaitu Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2022 Tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara (selanjutnya disebut Perpres No. 55 Tahun 2022), yang mengembalikan kewenangan perizinan pada Pemerintah Daerah Provinsi khusus komoditas mineral bukan logam dan batuan, namun dengan syarat yang tidak mudah dipenuhi daerah. Pasal 2 ayat (11) Perpres No. 55 Tahun 2022 mengatur bahwa pendelegasian tidak dapat disubdelegasikan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Perlu diketahui bahwa untuk penerbitan Izin Pertambangan Rakyat (IPR) harus ditetapkan terlebih dahulu Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) sebagai lokasi/area kegiatan tambang rakyat oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral. Namun, tidak semua daerah memiliki WPR yang ditetapkan oleh Menteri, sehingga permohonan IPR tidak dapat dilayani oleh Pemerintah Daerah Provinsi. Perubahan selanjutnya terjadi dalam Pasal 70 UU Minerba 2020, yaitu:

Pemegang IPR wajib:

- a. melakukan kegiatan Penambangan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah IPR diterbitkan;
- b. mematuhi peraturan perundang-undangan di bidang keselamatan pertambangan, pengelolaan lingkungan, dan memenuhi standar yang berlaku;
- c. mengelola lingkungan hidup bersama Menteri;
- d. membayar iuran Pertambangan rakyat; dan
- e. menyampaikan laporan pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan rakyat secara berkala kepada Menteri.

“Fakta dilapangan, khususnya pertambangan rakyat tambang Timah Inkonvensional (TI) di Bangka Belitung, menunjukkan betapa sulitnya melakukan pengawasan aktivitas pertambangan yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku”.² Pemerintah Daerah saja yang daya jangkauannya ada di daerah kesulitan melakukan penertiban pertambangan rakyat di daerahnya. Bagaimana mungkin Pemerintah Pusat melalui kementerian terkait dapat melakukan pengawasan yang efektif terkait dengan pengelolaan lingkungan hidup di area tambang rakyat. Bahkan, jika Pemerintah Pusat mendelegasikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah, hal itu membuat birokratisasi rantai dan alur

²Faisal dan Derita Prapti Rahayu, “Eksistensi Pertambangan Rakyat Pasca Pemberlakuan Perubahan Undang-Undang Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara”, *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia Volume 3 Nomor 3*, 2021, hlm, 337–353.

pengawasan tambang rakyat menjadi tidak efektif dan efisien. Mulai dari aspek perizinan, pengawasan, pembinaan, penindakan, pengelolaan lingkungan pascatambang (reklamasi), hingga jaminan keselamatan dan kesehatan penambang semuanya menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat.

Eksistensi izin pertambangan rakyat menjadi urusan kewenangan Pemerintah Pusat sejak legalitas hukum wewenang Pemda diubah pada Pasal 67 ayat (1) UU Minerba 2020 yaitu segala pemberian izin IPR diajukan kepada Menteri. Kemampuan Pemerintah Daerah secara teknis dalam rangka mendorong tanggungjawab Pemda pada Pasal 73 pun telah diubah dalam UU Minerba 2020, yaitu:

- (1) Menteri melaksanakan pembinaan di bidang perusahaan, teknologi Pertambangan, serta permodalan dan pemasaran dalam usaha meningkatkan kemampuan IPR.
- (2) Menteri bertanggung jawab terhadap pelaksanaan kaidah teknis pada IPR yang meliputi:
 - a. keselamatan Pertambangan; dan
 - b. pengelolaan lingkungan hidup termasuk Reklamasi dan Pascatambang.

Salah satu yang menjadi indikasi dari pada pengembalian kewenangan terkait penguasaan pertambangan mineral dan batubara kepada pemerintah pusat yaitu dimana ketika penguasaan pertambangan mineral dan batubara masih berada dibawah penguasaan pemerintah daerah terjadi tumpang tindihnya peraturan mengenai pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah, dimana dalam Undang-Undang Minerba 2009 Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki wewenang untuk mengeluarkan IUP namun dalam

Undang-Undang Pemda wewenang hanya dimiliki oleh Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi.³

Banyak terjadi penyimpangan-penyimpangan hukum dibidang perizinan pada tataran Pemerintah Kabupaten/Kota, dalam hal ini terdapat kelonggaran oleh pemerintah daerah.⁴ Pengelolaan dan perizinan usaha pertambangan yang terpusat bertujuan untuk memperbaiki kebijakan dan tata kelola pertambangan mineral dan batubara seperti meminimalkan penyalahgunaan pemberian izin lingkungan yang diberikan secara semauanya, langkah antisipasi kerusakan alam dan memfasilitasi pengendalian pengawasan secara terpusat atas pemanfaatan sumber daya alam di subsektor mineral dan batubara.⁵

Penarikan kewenangan ini juga bertujuan untuk meningkatkan pengawasan dan penertiban pertambangan rakyat yang selama ini ilegal dan tidak teratur. Dalam beberapa kasus, pertambangan rakyat yang tidak diatur dengan baik dapat menyebabkan kerusakan lingkungan, kecelakaan kerja, dan bahkan konflik dengan masyarakat setempat. Dengan ditariknya kewenangan perizinan pertambangan rakyat ke tingkat pusat diharapkan pemerintah dapat lebih efektif mengawasi dan mengendalikan aktivitas pertambangan rakyat di seluruh Indonesia. Masalahnya, kewenangan utamanya ada di pusat, sementara Pemda hanya menjalankan pelimpahan kewenangan, itupun jika ada pendelegasian. Oleh karena itu, Pemda hanya bertindak sebagai instrumen atau

³Ennandrianita, "Politik Hukum Pertambangan Mineral Dan Batubara Saat Berlaku Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", *Jurnal Ilmu Hukum*.

⁴Putri, Rizkyana Zaffrindra, et. all., "Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara", *Jurnal Hukum Volume 11 Nomor 1*, 2015, hlm, 199–206.

⁵Arinanda, Zsazsa Dordia, "Sentralisasi Kewenangan Pengelolaan Dan Perizinan Dalam Revisi Undang-Undang Mineral Dan Batubara", *Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Universitas Riau Volume 10 Nomor 1*, 2021, hlm, 167.

alat koordinasi pemerintah pusat. Masalah mendasar yang muncul adalah ketidakefektifan bahkan budaya birokratisasi, alur koordinasi yang panjang dan kompleks dalam tata kelola pertambangan rakyat.

Meskipun aktivitas pertambangan juga dapat memenuhi kebutuhan hidup masyarakat. Namun di balik proyek-proyek tersebut, terdapat pelaku usaha yang tidak memperhatikan berbagai pencemaran yang akan ditimbulkan dari aktivitas pertambangan tersebut dan pelaku usaha tidak menerapkan baku mutu lingkungan dalam melindungi dan mengelola pelestarian lingkungan.⁶ Bahkan perselisihan sering terjadi dalam usaha pertambangan, baik antar perusahaan tambang dengan para penambang bahkan antar sesama penambang rakyat, yang paling sering terjadi adalah muncul konflik pertambangan.

Penelitian sebelumnya menjelaskan telah bahwa dampak pertambangan disebabkan oleh sikap beberapa kelompok masyarakat atau masyarakat adat yang sering kali melakukan penolakan ataupun protes terhadap aktivitas studi kelayakan rencana pengembangan pertambangan, tahap eksplorasi, tahap eksploitasi hingga tahap produksi. Protes yang dilakukan dengan berbagai alasan, seperti pencemaran limbah terhadap lingkungan dan ekosistem laut, tidak mendapat persetujuan dari pemegang hak atas tanah, mengganggu kenyamanan warga, dampak penambangan terhadap mata pencaharian, dan mempertahankan tanah adat leluhur dari segala aktivitas pertambangan.⁷

⁶Karjoko, Leko, et. all., “Disfungsi Peraturan Perundang-Undangan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan di Indonesia”, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Volume 26 Nomor 2*, 2019, hlm, 305–325.

⁷lihat Faisal dan Derita Prapti Rahayu, “Tujuan Pemidanaan Undang-Undang Minerba Dalam Perspektif Kebijakan Kriminalisasi”, *Bina Hukum Lingkungan Volume 5 Nomor 2*, 2021, hlm, 287–303.

Menurut Made Widyana sebagaimana yang dikutip oleh Iwan Harianto, menjelaskan bahwa:

konflik dapat timbul dari berbagai faktor, yaitu sistem nilai dan kepercayaan, sistem informasi, kurangnya sumber daya, ketidakpuasan berdasarkan keinginan, persaingan antar perusahaan yang mengarah pada permusuhan, peraturan dan perundang-undangan, adat, pola dan pelaksanaan, kebiasaan, dan ego.⁸

Implementasi UU Minerba 2020 juga akan mempengaruhi keberadaan pertambangan rakyat. Birokratisasi perizinan yang serba terpusat akan memberikan dampak kepada tambang rakyat. Izin pertambangan tidak lagi diberikan oleh kepala daerah, tetapi permohonan diajukan kepada Menteri terkait. Hal ini mempersulit masyarakat kecil untuk mengajukan izin. Namun, ada beberapa pengaturan yang baru mengenai izin tambang rakyat yang diatur dalam beberapa pasal. Oleh karena itu, dari segi regulasi pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan secara langsung untuk melakukan pengawasan, pembinaan dan penindakan terhadap eksistensi pertambangan rakyat. Secara teknis, tidak mungkin untuk segera mengambil tindakan hukum apapun tanpa adanya instruksi dari Pemerintah Pusat. Persoalannya, pertambangan merajalela dan dampaknya langsung terlihat di daerah, baik itu dalam konteks dampak kerusakan lingkungan atau aktivitas pertambangan yang harus dilakukan sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Perubahan pembentukan regulasi pada UU Minerba Tahun 2020 menimbulkan konflik norma yaitu inkonstitusionalitas Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

⁸Harianto, Iwan, "Sengketa Usaha Pertambangan Di Wilayah Hutan Elang Dodo Kabupaten Sumbawa", *Jurnal Magister Hukum Udayana Volume 2 Nomor 1*, 2013, hlm, 89.

Undang-Undang dan Pasal tersebut mensyaratkan desentralisasi sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara mensyaratkan sentralisasi. Pemerintah daerah hanya diberikan delegasi oleh Pemerintah Pusat bukan kewenangan secara langsung oleh undang-undang. Selain itu, implikasi yang ditimbulkan terhadap kewenangan, lingkungan dan pajak juga tidak sesuai dengan prinsip *good governance* dan mengakibatkan ketidakadilan bagi masyarakat kecil yang kesulitan untuk melakukan kegiatan pertambangan rakyat.

Berdasarkan pada uraian di atas, menarik bagi penulis untuk mengkaji dan meneliti lebih lanjut dalam bentuk tesis yang berjudul **“IMPLIKASI HAPUSNYA KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PERIZINAN PERTAMBANGAN RAKYAT BERDASARKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan yang akan dibahas yaitu:

1. Bagaimana implikasi hapusnya kewenangan Pemerintah Daerah dalam perizinan pertambangan rakyat?
2. Bagaimana pengaturan kedepan tentang pemberian izin kepada Pemerintah Daerah terhadap pertambangan rakyat dalam perspektif Peraturan Perundang-undangan di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi hapusnya kewenangan Pemerintah Daerah dalam perizinan pertambangan rakyat.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan kedepan Tentang pemberian izin kepada Pemerintah Daerah terhadap pertambangan rakyat dalam perspektif Peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Akademis, hasil penelitian ini bermanfaat untuk mengembangkan wawasan studi hukum Pemerintahan melalui penelaahan serta pengkajian khusus terhadap hapusnya kewenangan Pemerintah Daerah terhadap perizinan pertambangan rakyat di Indonesia, sebagai usaha untuk mengidentifikasi permasalahan yang berkaitan dengan hapusnya kewenangan Pemerintah Daerah terhadap perizinan pertambangan rakyat di Indonesia dan penelitian ini juga bermanfaat sebagai masukan kepada ilmu Pemerintahan dalam rangka pembaharuan hukum Pemerintahan di Indonesia.
2. Secara Praktis, hasil penelitian ini dapat berguna bagi para pengambil kebijakan legislatif dan eksekutif dalam menyusun perangkat perundang-undangan dan memberikan landasan atau pijakan serta rambu-rambu bagi pengemban kewenangan.

E. Kerangka Konseptual

Untuk lebih memudahkan dalam meneliti, mempelajari dan menggambarkan objek yang akan diteliti dan dibahas diperlukan pengertian-pengertian, definisi dan penjelasan dari konsep yang terdapat dalam judul tesis ini yaitu sebagai berikut:

1. Implikasi

Menurut Ishaq:

implikasi adalah konsekuensi dari suatu peristiwa atau tindakan. Dalam konteks hukum, implikasi dapat berarti akibat hukum dari suatu tindakan atau keputusan. Definisi akibat hukum berdasarkan kamus hukum adalah perbuatan dari subjek hukum atau peristiwa hukum yang menimbulkan akibat hukum.⁹

Perbuatan hukum dapat menyebabkan peristiwa hukum dan juga dapat menimbulkan hubungan hukum. Oleh karena itu, akibat hukum dapat dipahami sebagai hubungan hukum atau perbuatan hukum yang dapat menimbulkan akibat.

Akibat hukum adalah akibat yang ditimbulkan dari adanya suatu peristiwa hukum dan dapat berwujud sebagai berikut:

- a. Suatu hubungan antara dua atau lebih subjek hukum, dimana hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain lahir, berubah atau lenyap.
- b. Suatu keadaan hukum yang timbul, berubah atau lenyap.
- c. Adanya perlakuan tindakan yang melawan hukum dan menimbulkan sanksi.¹⁰

⁹Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm, 86.

¹⁰Soeroso, R, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm, 295.

2. Kewenangan

Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, menentukan: Kewenangan Pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.

3. Pemerintah Daerah

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menentukan: Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

4. Izin Pertambangan Rakyat

Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, menentukan: Izin Pertambangan Rakyat, yang selanjutnya disebut IPR, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas.

Berdasarkan pemaparan kerangka konseptual di atas, maka judul penelitian ini mengacu pada dampak dari dihapusnya/ditariknya kewenangan pemerintah daerah ke pemerintah pusat dalam perizinan pertambangan rakyat dan

bagaimana agar pengaturan kewenangan tersebut dapat beralih kembali ke pemerintah daerah terhadap pertimbangan rakyat.

F. Landasan Teoritis

Kerangka teori dalam penelitian hukum sangat dibutuhkan untuk menjelaskan nilai-nilai postulat hukum hingga landasan filosofis tertingginya. Kerangka teori dapat diartikan sebagai gambaran atau pendapat. Teori ini membahas suatu kasus atau masalah untuk dijadikan bahan referensi, sebagai pedoman yang dapat diterima atau ditolak, dan sebagai kontribusi eksternal dalam penelitian ini.

1 . Teori Kewenangan

Kewenangan atau wewenang mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kajian hukum administrasi. “Pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan: *het begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”.¹¹ Dari pernyataan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wewenang merupakan konsep yang inti dari hukum administrasi.

Istilah kewenangan atau wewenang sejajar dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. *Authority* dalam *Black’s Law Dictionary* diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*.¹² Kewenangan atau wewenang itu sendiri adalah kekuasaan hukum dan hak untuk

¹¹Winarno, Nur Basuki, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm, 65.

¹²*Ibid.*

memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan hukum pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik.

Wewenang sebagai suatu konsep dalam hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu:

1. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
2. Komponen dasar hukum adalah bahwa dasar hukum dari kewenangan itu selalu dapat dibuktikan.
3. Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).¹³

Sejalan dengan pilar utama negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), asas ini didasarkan pada kenyataan bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Dalam literatur hukum administrasi, ada dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu: atribusi dan delegasi terkadang juga mandat yang dianggap sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.¹⁴

Demikian pula dalam setiap tindakan pemerintah mengisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang sah, seorang pejabat atau badan tata usaha negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintah. Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber dari mana kewenangan itu lahir atau diperoleh, terbagi menjadi tiga kategori kewenangan, yaitu atribusi, delegasi dan mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

¹³Winarno, Nur Basuki, *Op.Cit.*, hlm, 66.

¹⁴*Ibid.*, hlm, 70.

1. Atribusi

Kewenangan atribusi biasanya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaan kewenangan atribusi ini, pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Terhadap kewenangan atribusi mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

2. Delegasi

Kewenangan delegasi bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan. Dalam hal kewenangan delegasi tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi wewenang tersebut dan beralih pada delegatoris.

3. Mandat

Kewenangan mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan dan bawahan, kecuali jika secara tegas dilarang.¹⁵

Konsep kewenangan dalam hukum administrasi negara berkaitan dengan asas legalitas, asas ini merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai bahan dasar dalam setiap penyelenggaraan Pemerintah dan kenegaraan disetiap Negara hukum terutama bagi Negara negara hukum yang menganut sistem hukum *eropa continental*. Asas ini disebut juga dengan kekuasaan undang-undang (*de heerschappij van de wet*). Asas ini juga dikenal didalam hukum pidana (*nullum delictum sine previa lege peonale*) yang berarti tidak ada hukuman tanpa undang-undang.¹⁶ Dalam hukum administrasi negara, asas legalitas ini mempunyai makna *dat het bestuur aan wet is onderworpen*, yakni bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang.

¹⁵*Ibid.*, hlm, 70-75.

¹⁶lihat Kusdarini, Eny, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, UNY Press, Yogyakarta, 2011, hlm, 89.

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang, karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif dan yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu: a) hukum; b) kewenangan (wewenang); c) keadilan; d) integritas; e) kebijaksanaan; dan f) kebajikan.¹⁷

Salah satu bentuk kewenangan tersebut diantaranya adalah pengaturan dalam bidang pertambangan. Kegiatan pertambangan tidak saja diberikan kepada BUMN, BUMD maupun swasta, tetapi juga diberikan kepada penduduk setempat. Penduduk setempat dapat melakukan kegiatan pertambangan dengan terlebih dahulu mengajukan izin pertambangan kepada pemerintah melalui pemerintah daerah setempat. Izin pertambangan berfungsi sebagai payung hukum bagi penduduk/masyarakat maupun korporasi setempat untuk melakukan kegiatan pertambangan, atau dikenal dengan sebutan pertambangan rakyat.

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam hal penerbitan izin pertambangan rakyat berkenaan dengan peruntukan, pemanfaatan, pengawasan dan penertiban. Dalam hal ini Pemerintah Daerah memberikan peruntukan kepada pemegang hak pertambangan rakyat dengan memperhatikan segala aspek yang ada di daerah. Aspek pertimbangan yang dijadikan acuan antara lain adalah peraturan perundang-undangan dalam

¹⁷Sarkawi, *Hukum Administrasi Negara*, Pustaka Bangsa, Mataram, 2013, hlm, 41.

bidang pertambangan, asas-asas umum pemerintahan yang baik, aspek ekonomi, kesehatan dan lingkungan hidup. Salah satu bentuk implementasi kekuasaan dalam pelaksanaan Pemerintah Daerah yaitu kewenangan dalam pengaturan dan peruntukan izin pertambangan rakyat yang ada di daerah. “Penyelenggaraan kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah, terutama dalam hal pertambangan rakyat akan berjalan dengan baik jika menerapkan prinsip-prinsip *good governance*”.¹⁸

2. Teori Perizinan

Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh Pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berupa pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penetapan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha, yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh oleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.¹⁹ Dengan pemberian izin, penguasa memberikan kesempatan kepada pemohon untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan.

Perizinan merupakan wujud keputusan pemerintah dalam hukum administrasi negara. Sebagai suatu keputusan pemerintah, izin adalah suatu tindakan hukum pemerintah berdasarkan kewenangan publik yang

¹⁸Sirajuddin, dkk., *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah; Sejarah, Asas, Kewenangan, dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Setara Press, Malang, hlm, 5.

¹⁹Lihat Sutedi, Adrian, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Cet. 3., Sinar Grafika, 2015, hlm, 168.

mbolehkan atau memperkenankan menurut hukum bagi seseorang atau badan hukum untuk melakukan sesuatu kegiatan.²⁰ Instrumen perizinan diperlukan pemerintah untuk mengkonkritkan wewenang Pemerintah. Tindakan ini dilaksanakan melalui keputusan tata usaha negara.

Izin (*vergunning*) dijelaskan sebagai *overheidstoestemming door wet of verordening vereist gesteld voor tal van handeling waarop in het algemeen belang speciaal toezicht vereist is, maar die, in het algemeen, niet als onwenselijk worden beschouwd* (perkenan/izin dari Pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan Pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki).²¹

Menurut Sjachran Basah:

izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana diterapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.²²

E. Utrecht mengatakan bahwa:

bila pembuat peraturan umumnya tidak melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat izin (*vergunning*).²³

²⁰lihat Helmi, "Kedudukan Izin Lingkungan dalam Sistem Perizinan di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum Nomor 2*, 2011, hlm, 2.

²¹Sutedi, Adrian, *Op. Cit.*, hlm, 169.

²²*Ibid.*, hlm, 170.

²³*Ibid.*

Pasal 1 angka 19 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, menentukan bahwa: Izin adalah Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan Warga Masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terdapat beberapa jenis izin, yaitu:

- Perizinan Berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya. (Pasal 1 angka 6c)
- Izin Usaha Pertambangan, yang selanjutnya disebut IUP, adalah tzin untuk melaksanakan Usaha Pertambangan. (Pasal 1 angka 7)
- Izin Pertambangan Rakyat, yang selanjutnya disebut IPR, adalah izin untuk melaksanakan Usaha Pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas. (Pasal 1 angka 10)
- Izin Usaha Pertambangan Khusus, yang selanjutnya disebut dengan IUPK, adalah izin untuk melaksanakan Usaha Pertambangan di wilayah tzin usaha pertambangan khusus. (Pasal 1 angka 11)
- IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian adalah izin usaha yang diberikan sebagai perpanjangan setelah selesainya pelaksanaan Kontrak Karya atau Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara. (Pasal 1 angka 13b)
- Izin Pengangkutan dan Penjualan adalah izin usaha yang diberikan kepada perusahaan untuk membeli, mengangkut, dan menjual komoditas tambang Mineral atau Batubara. (Pasal 1 angka 13c)
- Izin Usaha Jasa Pertambangan, yang selanjutnya disebut IUJP, adalah izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan usaha jasa pertambangan inti yang berkaitan dengan tahapan dan/atau bagian kegiatan Usaha Pertambangan. (Pasal 1 angka 13d)

Demikian, maka perizinan merupakan upaya untuk mengatur kegiatan yang dapat mempengaruhi kepentingan umum. Mekanisme perizinan, yaitu melalui penerapan prosedur dan persyaratan yang ketat yang harus dipenuhi

untuk menyelenggarakan suatu pemanfaatan lahan. Perizinan merupakan salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki pemerintah, yang merupakan mekanisme pengawasan administratif terhadap kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat.²⁴

3. Teori Pembagian Kekuasaan

Dikenal dua pola pembagian kekuasaan negara secara teoritis, yakni pembagian kekuasaan negara secara horizontal dan pembagian kekuasaan secara vertikal.

- a. Pembagian kekuasaan negara secara horizontal adalah pembagian kekuasaan negara kepada lembaga negara yang merupakan organ utama dari negara. Ada beberapa teori yang membahas masalah ini diantaranya adalah dari John Locke dan Montesquie.
- b. Pembagian kekuasaan negara secara vertikal adalah pembagian kekuasaan negara antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam konteks hubungan pusat dan daerah, yang berhubungan dengan penelitian ini adalah pembagian kekuasaan negara secara vertikal.

Indonesia mengenal dua jenjang pemerintahan sebagai Negara Kesatuan, yaitu Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang mewujudkan asas desentralisasi. UUD 1945 Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 18, baik secara teori maupun ketentuan-ketentuan UUD 1945, tidak menganut pemusatan kekuasaan secara sentralistik. Pembentukan Undang-Undang

²⁴*Ibid.*, hlm, 173.

Pemerintahan Daerah, kekuasaan negara dibagi kepada daerah melalui desentralisasi kekuasaan.

Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dijelaskan pada UUD 1945 Bab VI Pasal 18A sebagai berikut:

- a. Pasal 18A ayat (1) UUD 1945: hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, atau Provinsi dan Kabupaten dan Kota, diatur dengan undang-undang, dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
- b. Pasal 18A ayat (2) UUD 1945: hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.²⁵

Konsep pembagian kekuasaan secara vertikal yang berdasarkan pada asas desentralisasi, melahirkan pemerintahan daerah yang otonom. Pola pembagian kekuasaan tersebut tentunya menjadi dasar dalam hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Konsep pelaksanaan wewenang pemerintahan, dalam kepustakaan hukum tata negara/hukum administrasi, badan atau pejabat tata usaha negara memperoleh wewenang untuk melaksanakan pemerintahan dapat dilihat dari

²⁵Rahayu, Ani Sri, *Pengantar Pemerintahan Daerah (Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm, 7.

sudut prosedur dan substansi pemberian wewenang yang bertumpuh pada 3 (tiga) landasan utama yakni asas negara hukum, asas demokrasi, dan asas instrumental.²⁶

Alexis de Tocqueville berpendapat, bahwa:

“a nation may establish a system of free government but without a spirit municipal it can not have the spirit of liberty”.²⁷ Kebebasan merupakan salah satu kedaulatan rakyat, demikian suatu pemerintahan yang merdeka tetapi tanpa disertai oleh semangat untuk membangun lembaga pemerintahan tingkat daerah tidaklah akan mempunyai semangat kebebasan.

Menurut H.A.W Widjaja, menjelaskan bahwa:

“Untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna menyelenggarakan pemerintahan di daerah terutama dalam meningkatkan kestabilan politik dan kesatuan bangsa serta implementasi kepada masyarakat, maka otonomi diberikan kepada daerah.”²⁸

G. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah penelitian yuridis normatif.

Menurut Irwansyah:

Penelitian yuridis normatif dipahami sebagai penelitian untuk menguji suatu norma atau ketentuan yang berlaku, Juga dapat dikatakan sebagai penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Dikarenakan penelitian ini fokus pada bahan pustaka, maka seringkali disebut sebagai penelitian doktriner atau penelitian perpustakaan.²⁹

²⁶lihat Aridhayandi, M. Rendi., “Peran Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance*) Dibidang Pembinaan dan Pengawasan Indikasi Geografis”, *Jurnal Hukum & Pembangunan Volume 48 Nomor 4*, hlm, 888.

²⁷Manan, Bagir, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm, 33.

²⁸Widjaja, HAW., *Percontohan Otonomi Daerah di Indonesia*, Rhinneka Cipta, Jakarta, 1998, hlm, 147.

²⁹Irwansyah, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2021, hlm, 42.

2. Pendekatan Penelitian

Adapun pendekatan (*approach*) yang digunakan dalam proposal tesis ini dan sesuai dengan rumusan masalah sebagai objek penelitian yang dibahas dan yang akan dijawab, maka pendekatan yang digunakan adalah:

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statue Approach*)

“Pendekatan Perundang-Undangan (*statue approach*) dilakukan dengan cara menelaah semua undang-undang serta regulasi yang berhubungan dengann isu hukum yang ditangani”.³⁰

b. Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan historis mengenai isu hukum yang dihadapi. Pendekatan historis juga dapat dipahami sebagai pendekatan yang digunakan untuk mengetahui dan mendalami nilai-nilai sejarah yang menjadi latar belakang serta berpengaruh terhadap nilai-nilai yang terkandung dalam sebuah peraturan perundang-undangan.³¹ Dalam penelitian ini yaitu menelaah perkembangan pengaturan terkait kewenangan pemerintah daerah dan pengaturan tentang pertambangan khususnya pertambangan rakyat.

c. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. “Pandangan atau doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum,

³⁰*Ibid.*, hlm, 133.

³¹*Ibid.*, hlm, 141.

konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan”.³² Dalam penelitian ini yaitu mengenai konsep mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam perizinan pertambangan rakyat.

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum dikumpulkan melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian, yaitu dengan mempelajari bahan-bahan hukum yang meliputi:

a. Bahan Hukum Primer

Yaitu “bahan hukum yang bersifat autoritatif berupa peraturan perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, atau putusan pengadilan”.³³

Berikut yang termasuk bahan hukum primer dalam penelitian ini sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah;
- 3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 Tentang Wilayah Pertambangan;

³²*Ibid.*, hlm, 147.

³³Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Prenadia Media, Jakarta, 2013, hlm, 131.

- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara;
- 5) Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2022 Tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha di Bidang Pertambangan dan Batubara.
- 6) Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral epublik Indonesia Nomor 301.K/MB.01/MEM.B/2022 Tentang Rencana Pengelolaan Mineral dan Batubara Nasional Tahun 2022-2027.

b. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu terdiri dari literatur-literatur berupa buku, jurnal, makalah, dan bahan-bahan lainnya yang berkaitan dengan hapusnya kewenangan Pemerintah Daerah dalam perizinan pertambangan rakyat.

c. Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan hukum yang merupakan pelengkap yang sifatnya memberikan petunjuk atau penjelasan tambahan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia.

4. Analisis Bahan Hukum

Dalam melakukan analisis bahan hukum diterapkan teknik-teknik sebagai berikut:

- a. Teknik inventarisasi, berupa pengumpulan bahan-bahan hukum dan norma hukum dengan cara melihat isi dari berbagai macam Peraturan Perundang-undangan yang berhubungan dengan *hapusnya kewenangan Pemerintah Daerah dalam perizinan pertambangan rakyat*.

- b. Teknik sistematisasi, merupakan upaya mencari hubungan suatu norma hukum Peraturan Perundang-undangan yang sederajat maupun tidak sederajat.
- c. Teknik interpretasi, diterapkan terhadap norma-norma hukum yang tidak jelas rumusnya sehingga harus ditafsirkan untuk memperoleh pemahaman yang jelas dan dapat di aplikasikan untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi.

H. Sistematika Penulisan

BAB I berisi tentang Pendahuluan. Dalam Bab ini diuraikan Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Landasan Teoritis, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II berisi tentang Konsep. Dalam Bab ini diuraikan konsep Pemerintah Daerah, Pertambangan Rakyat, Teori Kewenangan, Teori Perizinan, Teori Pembagian Kekuasaan.

BAB III berisi tentang Pembahasan masalah 1 (satu). Dalam Bab ini akan membahas tentang implikasi hapusnya kewenangan Pemerintah Daerah dalam perizinan pertambangan rakyat.

BAB IV berisi tentang Pembahasan masalah 2 (dua). Dalam Bab ini akan membahas tentang pengaturan kedepan tentang pemberian izin kepada Pemerintah Daerah terhadap pertambangan rakyat dalam perspektif Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.

BAB V Merupakan Bab Penutup. Berisi kesimpulan dari apa yang telah diuraikan dalam bab-bab sebelumnya dan setelah itu dikemukakan saran.