

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Indonesia Dalam Kerangka Negara Kesatuan

The founding fathers sejak awal sudah menyadari bahwa Negara Indonesia merupakan negara yang wilayahnya terdapat ribuan pulau yang tersebar diberbagai daerah dan penuh keberagaman yang memiliki penduduk beragam suku bangsa, etnis, golongan dan memiliki keyakinan dan agama yang berbeda serta memiliki kultur dan budaya yang berbeda disetiap daerah. Sebagai negara yang beragam dan majemuk, tidak mungkin dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan secara sentralistik (Zulvi Fazria, 2021). Dengan demikian, bahwa konsep otonomi daerah dalam Negara Indonesia sudah ada sebelum Negara Indonesia terbentuk dan merupakan suatu keharusan (*condition sine quo non*).

Panitia Ad Hoc (PAH) I membuat draf kesepakatan mendasar tentang amandemen UUD 1945 saat proses pembahasan. Tujuan kesepakatan ini adalah agar amandemen UUD 1945 memiliki tujuan, arah, dan batasan yang jelas. Mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah salah satu dari lima poin yang membentuk perjanjian mendasar. Kesepakatan didasarkan pada fakta bahwa negara kesatuan adalah jenis negara yang telah ada sejak negara Indonesia didirikan dan dianggap sebagai cara terbaik untuk mengakomodasi gagasan plural. Hal ini kemudian dipertegas dalam konstitusi pasal 37 ayat (5), bahwa Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.

Dengan alasan ini, para perancang negara sejak Konstitusi Indonesia, yaitu UUD NRI Tahun 1945 yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945, telah

menggambarkan ide negara kesatuan dalam bentuk republik. Hal ini dijelaskan dengan jelas dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan dengan tegas bahwa Indonesia adalah negara kesatuan dalam bentuk Republik. Negara kesatuan adalah bentuk pemerintahan di mana kekuasaan tertinggi berada di pemerintah pusat, yang memiliki wewenang dan kekuasaan untuk mengalihkan sebagian kekuasaannya kepada daerah. Ini mengimplikasikan bahwa negara kesatuan adalah entitas tunggal, di mana hanya ada satu negara dan tidak ada negara di dalam negara. (Ahmad Sukardjo, 2014).

Ada dua jenis sistem yang digunakan untuk melaksanakan negara kesatuan, yakni sistem negara kesatuan sentralisasi dan sistem negara kesatuan desentralisasi (Anom Wahyu Asmorojati, 2020). Negara Indonesia merupakan negara kesatuan dengan menggunakan sistem desentralisasi yang berarti bahwa kepala daerah diberikan peluang dan kewenangan untuk mengurus dan mengatur urusan pemerintah di wilayahnya sendiri. Hal ini dikarenakan secara geografis, budaya dan adat istiadat yang dimiliki oleh negara Indonesia sangat beragam. Oleh sebab itu, terbentuknya negara kesatuan berimplikasi pada adanya pemerintahan daerah yang menjalankan otonomi dan desentralisasi (sirajuddin, dkk. 2016).

4.2 Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

4.2.1 Asas Desentralisasi

Asas desentralisasi adalah prinsip yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Desentralisasi merujuk pada konsep atau proses dalam pengaturan pemerintahan di mana kewenangan, tanggung jawab, dan sumber daya pemerintah dialihkan atau dibagi dari

pemerintah pusat ke unit atau entitas yang lebih kecil, seperti pemerintah daerah, wilayah, atau entitas lokal lainnya. Tujuan utama dari desentralisasi adalah untuk meningkatkan efisiensi, responsivitas, dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan layanan publik serta mendorong partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan yang lebih dekat dengan tingkat lokal.

Dalam UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, *“desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi”*. Berdasarkan undang-undang tersebut, konsep desentralisasi mengacu pada pengalihan urusan pemerintahan pusat kepada pemerintah daerah, bukan kepada individu atau pejabat pemerintah pusat di daerah, dan juga tidak diserahkan kepada lembaga vertikal. Penjelasan tentang konsep desentralisasi dalam pelaksanaan pemerintahan daerah di Indonesia pada dasarnya terkait erat dengan konsep demokrasi itu sendiri. Hal ini karena desentralisasi adalah salah satu bentuk yang tak terpisahkan dari prinsip demokrasi dalam suatu negara. Oleh karena itu, desentralisasi bukanlah alternatif untuk sentralisasi, dan juga bukan kebalikan dari sentralisasi.

Dalam konteks ini, perbedaan antara Desentralisasi dan Sentralisasi tidak dianggap sebagai konsep yang bersifat berlawanan satu sama lain (tidak dalam bentuk dikotomi), melainkan keduanya merupakan bagian dari subsistem dalam struktur negara bangsa (Nation State). Konsep ini ditegaskan dalam Pasal 18 ayat (5), yang menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah memiliki otonomi seluas-luasnya, kecuali untuk urusan

pemerintahan yang ditentukan oleh Undang-Undang sebagai urusan pemerintahan pusat. Secara akademik, urusan-urusan ini biasa disebut sebagai urusan absolute atau urusan mutlak. Dengan kata lain, ada sejumlah urusan tertentu yang tidak dapat didelegasikan sepenuhnya kepada daerah dalam konteks desentralisasi, tetapi sepenuhnya diatur dan dilaksanakan oleh pemerintah pusat.

Selain itu, ada urusan-urusan yang sebagian besar tetap berada di pusat (sentralisasi), tetapi sebagian lagi dibagi dan diberikan kepada provinsi, kabupaten, dan kota (desentralisasi). Inti dari konsep desentralisasi adalah mengatasi masalah lokal dengan pendekatan lokal, dan oleh pihak yang berlokasi di wilayah tersebut (Rahyunir Rauf, 2018).

Melalui desentralisasi, lebih banyak warga baik secara langsung maupun melalui perwakilannya di parlemen dapat terlibat dalam proses perumusan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan publik yang berfokus pada kepentingan masyarakat

Dengan pendekatan ini, rakyat merasa lebih terlibat dalam kepemilikan negara atau wilayah, karena mereka secara umum terlibat secara aktif sejak awal, terutama dalam pembuatan kebijakan publik yang berkaitan dengan kepentingan mereka. Sebuah negara bangsa yang menerapkan sistem desentralisasi bukanlah alternatif dari sentralisasi, karena desentralisasi dan sentralisasi tidak dianggap sebagai dua pilihan yang berlawanan, dan oleh karena itu, tidak bersifat dualistik, tetapi merupakan bagian dari sistem organisasi negara yang lebih besar. Dalam

hal ini, negara bangsa berfungsi sebagai payung bagi prinsip desentralisasi dan sentralisasi (Rahyunir Rauf, 2018).

Dalam konteks ini, ada beberapa alasan atau pertimbangan yang mendorong pemerintah pusat untuk mengalihkan sebagian kewenangannya kepada pemerintah daerah, termasuk:

- a. Apabila dilihat dari perspektif politik sebagai suatu dinamika kekuasaan, desentralisasi bertujuan untuk mencegah akumulasi kekuasaan yang berlebihan pada satu entitas, yang pada akhirnya dapat menghasilkan sistem otoritarian atau bahkan potensi untuk terjadinya kolusi.
- b. Dalam konteks politik, dalam implementasi prinsip desentralisasi dianggap sebagai bagian dari upaya demokratisasi, dengan tujuan mengajak warga negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan dan mengembangkan keterampilan mereka dalam menggunakan hak-hak demokratis mereka.
- c. Dari perspektif teknis dalam organisasi pemerintahan, pembentukan pemerintahan daerah (desentralisasi) dilakukan dengan tujuan utama untuk mencapai pemerintahan yang lebih efisien dan efektif dalam melaksanakan berbagai tugasnya. Hal yang dianggap lebih baik dikelola oleh entitas pemerintah lokal dapat didelegasikan kepada pemerintah daerah setempat.
- d. Dari sudut pandang budaya, prinsip desentralisasi perlu diterapkan agar perhatian dapat sepenuhnya difokuskan pada karakteristik khusus suatu wilayah, seperti geografi, demografi, ekonomi,

budaya, dan sejarahnya. Dalam konteks pembangunan ekonomi, desentralisasi juga penting karena pemerintah daerah memiliki kemampuan yang lebih besar dan langsung untuk mendukung pembangunan ekonomi tersebut.

4.2.2 Asas Dekonsentrasi

Salah satu prinsip yang diterapkan Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah menganut asas dekonsentrasi, terlepas dari dua prinsip lainnya, yaitu prinsip desentralisasi dan tugas pembantuan. Hal ini berdasarkan masuknya UU No. 5 Tahun 1974 saat itu pemerintahan orde baru, yang menjelaskan prinsip dekonsentrasi merupakan salah satu dari tiga prinsip pemerintahan daerah. Di dalam hukum produk rezim orde baru, dimana prinsip dekonsentrasi dan pelaksanaan pemerintah daerah yakni dengan mendukung prinsip dekonsentrasi dan desentralisasi dalam implementasi undang-undang tersebut pemerintah daerah.

Dekonsentrasi merupakan suatu pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat pemerintah pusat di daerah atau instansi vertikal di daerah untuk menjalankan urusan pemerintah pusat yang ada di daerah. Asas dekonsentrasi sebagaimana dijelaskan dalam UU No. 23 Tahun 2014, ialah *“pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu dan/atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum”*. Instansi vertikal merupakan suatu instansi pemerintah pusat yang ditempatkan di daerah untuk melaksanakan urusan-

urusan pemerintahan pusat yang ada di daerah, sehingga pegawai dari instansi vertikal ini merupakan pegawai dari pemerintah pusat (Rahyunir Rauf, 2018).

Dengan demikian dapat di analisis bahwa dekosentrasi ialah pemerintah pusat melimpahkan kewenangan dan tanggung jawab kepada pejabat sebagai pejabat dari pemerintah pusat di daerah terhadap urusan tertentu yang bertindak sebagai wakil dari pemerintah pusat agar melaksanakan urusan tertentu yang bersifat administratif dengan tidak menerima penyerahan secara penuh dan bebas dan mempertanggung jawabkannya kepada pemerintah pusat. Hal inilah yang kemudian membedakan dengan asas desentralisasi, dimana sebagai bentuk wewenang yang diserahkan secara penuh kepada lembaga politik di daerah, yang penyerahannya diserahkan secara nyata berupa tugas dan wewenang bukan hanya sekedar pelimpahan kewenangan. Oleh karena itu, pada hakikatnya konsep dekosentrasi bukanlah bentuk pemberian atau penyerahan kewenangan, melainkan suatu proses pelimpahan kewenangan. Dengan demikian kewenangan tersebut tetap ada pada unsur pemerintah pusat sebagai unsur yang melimpahkan kewenangan, sedangkan yang menerima kewenangan ialah wakil atau pejabat dari pemerintah yang berada di daerah yakni Gubernur atau instansi vertikal.

Dekonsentrasi adalah suatu mekanisme administratif di mana pemerintah pusat mengalihkan sebagian tugas, tanggung jawab, dan wewenangnya kepada pemerintah daerah atau unit-unit administratif yang berada di bawah pemerintah pusat. Tujuan dari dekonsentrasi adalah untuk

mempercepat pelaksanaan program dan kebijakan pemerintah pusat dengan melibatkan pemerintah daerah dalam pelaksanaannya. Dalam konteks penyelenggaraan pemerintah daerah, dekonsentrasi memiliki beberapa aspek penting:

1. Pendelegasian Wewenang. Pemerintah pusat mendelegasikan sebagian wewenang administratif dan pengelolaan program kepada pemerintah daerah. Hal ini memungkinkan pemerintah daerah untuk lebih responsif terhadap kebutuhan lokal dan mengambil keputusan yang lebih sesuai dengan kondisi daerahnya.
2. Pelaksanaan Program. Melalui dekonsentrasi, pemerintah daerah dapat secara mandiri melaksanakan program-program pemerintah pusat di tingkat lokal. Ini memungkinkan pengambilan keputusan yang lebih cepat dan tepat sesuai dengan situasi di daerah tersebut.
3. Peningkatan Keterlibatan Daerah. Dekonsentrasi mendorong partisipasi aktif pemerintah daerah dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan program. Hal ini dapat meningkatkan rasa memiliki dan tanggung jawab daerah terhadap pembangunan dan pengelolaan sumber daya lokal.
4. Pengembangan Kapasitas Lokal. Dengan melibatkan pemerintah daerah dalam pelaksanaan program, dekonsentrasi dapat memungkinkan pengembangan kapasitas sumber daya manusia dan institusi di tingkat lokal. Pemerintah daerah akan memiliki kesempatan untuk mengembangkan keterampilan dan pengetahuan dalam mengelola program-program tertentu.

5. Koordinasi Antarinstansi. Meskipun pemerintah daerah mendapatkan sebagian wewenang, kerjasama dan koordinasi antara pemerintah daerah dan pusat tetap diperlukan. Pemerintah pusat dapat memastikan konsistensi kebijakan dan standar nasional dalam pelaksanaan program di seluruh daerah.
6. Monitoring dan Evaluasi. Pemerintah pusat perlu melakukan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan program di tingkat daerah untuk memastikan pencapaian tujuan nasional dan efektivitas pelaksanaan di lapangan.

Penting untuk dipahami bahwa dekonsentrasi berbeda dengan otonomi daerah. Otonomi daerah adalah pemberian wewenang yang lebih luas kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola urusan lokal, sementara dekonsentrasi lebih berfokus pada pelimpahan tugas dan tanggung jawab tertentu dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam kerangka pelaksanaan program dan kebijakan nasional. Implementasi dekonsentrasi harus memperhatikan prinsip-prinsip koordinasi, akuntabilitas, transparansi, dan partisipasi masyarakat guna mencapai tujuan pembangunan yang lebih baik di tingkat lokal dan nasional.

4.2.3 Asas Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan merupakan tanggung jawab untuk secara aktif berpartisipasi dalam menjalankan tugas-tugas pemerintah yang diberikan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah pusat atau entitas pemerintah tingkat atas. Dalam konteks ini, pemerintah pusat atau pemerintah tingkat

atas memiliki kewenangan penuh atas urusan yang diberikan tersebut, dan mereka juga bertanggung jawab untuk merencanakan kegiatan atau kebijakan terkait, serta menyediakan anggaran yang sesuai. Sementara itu, pemerintah daerah yang menerima tugas pembantuan bertanggung jawab untuk menjalankannya dengan cermat, sambil menjelaskan dan memberikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan tugas tersebut kepada pemberi tugas.

Tugas pembantuan, sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 ayat (11) UU No. 23 Tahun 2014, merupakan *“penugasan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang berada di bawah kewenangan pemerintah pusat, atau oleh pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang berada di bawah kewenangan daerah provinsi”*. Dalam UU ini, tidak disebutkan bahwa tugas pembantuan juga diberikan kepada tingkat desa seperti yang tercantum dalam UU sebelumnya. Oleh karena itu, tugas pembantuan dalam UU ini hanya berlaku untuk wilayah kabupaten/kota dan tidak lagi mencakup tingkat desa. Sebaliknya, desa hanya akan menerima "penugasan" dari pemerintah kabupaten/kota. Menurut pandangan Manan dalam Rahyunir Rauf, dalam konteks tugas pembantuan, perhatian utama adalah pada tata cara pelaksanaan urusan pemerintahan yang sedang dibantu, sementara substansi urusan tersebut tetap berada di bawah kewenangan satuan pemerintahan yang memberikan bantuan. Baik daerah yang memberikan bantuan maupun yang menerima

bantuan memiliki fleksibilitas dalam mengatur dan menjalankan urusan tersebut, selama tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, norma kesusilaan, dan kepentingan umum (Rahyunir Rauf, 2018).

Cara pemberian tugas bantuan oleh pemerintah kepada daerah dan oleh pemerintah daerah kepada desa sangat tergantung pada jenis urusan pemerintahan yang menjadi wewenang pemerintah yang memberikan tugas tersebut. Hanya urusan pemerintahan yang masuk dalam kewenangan "atributif," dan bukan kewenangan "delegatif," yang dapat diberikan sebagai tugas bantuan. Pada dasarnya, tugas bantuan adalah tugas untuk membantu dalam menjalankan urusan pemerintahan dalam tahap pelaksanaan kebijakan yang bersifat operasional. Dalam hal ini, pihak yang memberikan tugas harus menyiapkan panduan pelaksanaan yang mencakup standar keberhasilan, jadwal pelaksanaan, estimasi biaya, peralatan, sumber daya manusia, dan institusi yang menerima penugasan wajib memberikan pertanggungjawaban dan melaporkannya kepada institusi yang memberikan tugas.

Oleh karena itu, prinsip tugas pembantuan berbeda dengan prinsip dekosentrasi atau desentralisasi. Hal ini karena tugas pembantuan tidak melibatkan transfer kewenangan, tetapi lebih merupakan bantuan dalam pelaksanaan tugas yang bersifat operasional. Oleh karena itu, kewenangan tetap berada pada institusi atau lembaga yang memberikan tugas, dan mereka mendukungnya dengan fasilitas dan personil yang diperlukan sesuai kebutuhan. Tujuan utamanya adalah memastikan bahwa tugas

pembantuan dapat dijalankan dengan efisien dan efektif sesuai dengan tujuan dari diadakannya prinsip tugas pembantuan.

4.3 Tinjauan Asas Otonomi Terhadap Sentralisasi Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Dalam UU No. 3 Tahun 2020 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Dalam pengelolaan sumber daya alam ditegaskan dalam pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang berbunyi “*bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat*”. Berdasarkan pada ketentuan pasal tersebut, bahwa pemanfaatan sumber daya alam adalah kekuasaan negara dimana penggunaannya ditujukan untuk kemakmuran rakyat. Pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-1/2003, menafsirkan klausul “dikuasai oleh negara” sebagai penguasaan oleh negara yang bersumber dan diturunkan dari konsep kedaulatan rakyat atas semua sumber daya alam, termasuk bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya. Rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh UUD NRI Tahun 1945 memberikan mandat kepada negara untuk membuat kebijakan tindakan (*beleid*), pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelenddaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) dengan tujuan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Pada hakikatnya bahwa negara dalam pengelolaan sumber daya alam dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Oleh sebab itu, penguasaan negara tidak dapat dipisahkan dengan kesejahteraan rakyat dengan demikian penguasaan tersebut harus bermuara pada kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, pengertian “dikuasai” tidak bermakna “dimiliki”, melainkan mendelegasikan kewenangan kepada negara sebagai organisasi nasional pada

tingkatan tertinggi. Dalam pengelolaan sumber daya alam, dalam hal ini sumber daya mineral dan batubara menjadi sentralistik dengan berlakunya Undang-Undang terbaru tentang pertambangan. Adapun Perubahan dalam Undang-Undang tersebut, meliputi :

- a. Undang-undang ini terdiri dari 28 Bab (2 Bab terbaru);
- b. Ada 83 Pasal yang telah diubah;
- c. Ada 52 Pasal tambahan atau baru;
- d. Ada 18 Pasal yang telah dihapus;
- e. Total Jumlah Pasal dalam undang-undang ini adalah 209 Pasal.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 sangat terlihat dengan menerapkan sistem sentralisasi dibandingkan dengan UU No. 4 Tahun 2009 yang cenderung menggunakan sistem desentralisasi. Hal ini terlihat begitu banyak kewenangan pemerintah daerah dihilangkan di dalam UU No. 3 Tahun 2020 dalam pengelolaan dan pengurusan sumber daya mineral dan batubara, yang dimana dalam perubahan tersebut mengalami perubahan kurang lebih dari 80% dari Undang-Undang sebelumnya (Zulvi Fazria, 2021). Undang-undang minerba secara judul sudah bermasalah, yang seharusnya bukan menggunakan kata perubahan karena perubahan tersebut sudah mencapai 80%, yang seharusnya bunyinya bukan perubahan melainkan pengganti.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, melakukan perubahan dengan menghilangkan kewenangan pemerintah daerah dalam penguasaan pertambangan. Hal ini dapat kita lihat di dalam Pasal 4 ayat (2) UU No. 3 Tahun 2020, yang menyatakan bahwa kewenangan atas sumber daya mineral dan batubara dijalankan oleh negara melalui pemerintah pusat. hal ini didukung dalam pasal 35 ayat (1) UU

No. 3 Tahun 2020, menyatakan bahwa yang berhak mengeluarkan perizinan berusaha, baik nomor induk berusaha, sertifikasi standard sampai pada izin usaha pertambangan adalah kewenangan dari pusat. Ketentuan ini menjelaskan bahwa yang berhak mengeluarkan perizinan berusaha terhadap pertambangan mineral dan batubara adalah pemerintah pusat.

Ketika dianalisis dalam konteks desentralisasi, pemberian hak, wewenang, dan tanggung jawab kepada pemerintah daerah untuk mengelola urusan di wilayahnya sendiri dengan semangat otonomi tidak terlihat melanggar atau bertentangan dengan prinsip desentralisasi, yang merupakan salah satu prinsip yang dianut dalam sistem pemerintahan Indonesia. Memberikan desentralisasi kepada daerah bukanlah hanya untuk mengurangi beban pemerintah pusat, tetapi lebih untuk memungkinkan penyusunan dan pelaksanaan pemerintahan daerah sesuai dengan karakteristik budaya, sosial, dan ekonomi masyarakat setempat. Tujuannya adalah menciptakan pemerintahan yang efisien dan efektif dalam mengawasi dan mengontrol aktivitas pertambangan, dengan tetap memperhatikan koordinasi antara pusat dan daerah.

Walaupun dalam ketentuan Undang-Undang pertambangan ini memberikan pendelegasian kepada pemerintah daerah, sebagaimana dijelaskan dalam ketentuan Pasal 35 ayat (4), menyatakan bahwa pemerintah pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian perizinan berusaha kepada pemerintah daerah Provinsi. Namun pendelegasian tersebut sebatas pada kewenangan dalam penerbitan izin komoditas mineral bukan logam, mineral bukan logam jenis tertentu dan batuan. Hal ini sebagaimana terdapat dalam Pasal 2 Peraturan Presiden No. 55 Tahun 2022 Tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha Di Bidang Pertambangan

Mineral dan Batubara. Selain membatasi kewenangan pemerintah Provinsi, Perpres ini juga menghilangkan kewenangan Kabupaten dan Kota. sebagaimana terdapat pada Pasal 2 ayat (11), menegaskan bahwa “pendelegasian tidak dapat disubdelegasikan kepada pemerintah daerah Kabupaten/Kota”.

Dalam ketentuan pasal 4 ayat (3) UU No. 3 Tahun 2020, disebutkan bahwa pemerintah pusat dalam penguasaan pertambangan mineral dan batubara dilaksanakan melalui fungsi kebijakan, pengurusan, pengaturan sampai pada pengawasan. Regulasi ini secara yuridis tidak memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah, baik melalui desentralisasi maupun dekosentrasi kepada Gubernur selaku wakil dari pemerintah pusat di daerah. Sebagai negara yang menganut pembagian kekuasaan, maka perlu adanya koordinasi antar instansi baik antara pusat dan daerah melalui pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah terutama pada urusan pemerintahan dibidang pertambangan. Hal ini karena dalam kegiatan pertambangan mineral dan batubara, tentunya adalah jenis sumber daya alam yang tidak terbarukan dan memiliki sifat merusak yang sangat tinggi. Oleh karena itu, aktivitas pertambangan akan sangat berdampak pada kerusakan lingkungan hidup dan masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan pertambangan.

Untuk mencegah suatu keburukan akibat dari aktivitas pertambangan, maka perlu adanya penyerahan kewenangan (desentralisasi) atau pelimpahan kewenangan kepada gubernur untuk melakukan pengawasan terhadap kegiatan pertambangan dengan memperhatikan koordinasi antar instansi atau pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Dengan memberikan kewenangan yang kuat kepada pemerintah pusat dalam pengelolaan pertambangan, hal ini memberikan suatu keegoisan yang menganggap bahwa pemerintah pusat lebih baik, dan pintar dibandingkan dengan

pemerintah daerah. Padahal dalam pelaksanaan urusan pemerintahan itu dilaksanakan dengan prinsip koordinasi, hal ini karena negara Indonesia menganut pembagian kekuasaan bukan pemisahan kekuasaan.

Menurut Cronen Per yang dikutip oleh Prof. Muchsan pada saat menjadi saksi ahli dalam sidang MK Nomor 10/PUU-X/2012 Tentang pengujian UU No. 4 Tahun 2009 terhadap UUD NRI Tahun 1945, menyatakan bahwa “yang dimaksud lembaga negara adalah lembaga publik yang keberadaannya diatur dalam UUD, lebih khususnya di atur dalam pasal 18 ayat (2), yang dimana berdasarkan ketentuan pasal tersebut istilah pemerintahan daerah yang ditegaskan dalam UUD dengan metode interpretasi gramatikal, dapat dianalisis bahwa keberadaan pemerintah daerah, baik dalam bentuk Provinsi, Kabupaten dan Kota dikehendaki oleh UUD, yang berarti bahwa pemerintah daerah tersebut merupakan lembaga negara”.

Maka dengan demikian, menurut hemat peneliti bahwa pemerintah daerah merupakan bagian dari negara Indonesia yang dijelaskan dalam hukum tertinggi, maka seharusnya pemerintah daerah dapat diberikan kewenangan terhadap penyelenggaraan urusan pertambangan mineral dan batubara, baik dalam bentuk penyerahan ataupun dalam bentuk pelimpahan. Dengan demikian terciptanya suatu koordinasi yang baik antara pemerintah pusat dan daerah dalam mengelola sumber daya alam yang ada di Indonesia. Hal ini karena pemerintah daerah juga memiliki kedaulatan secara penuh, maka dengan demikian dapat dikatakan bahwa pemerintah daerah merupakan keseluruhan utuh dan tidak terpisahkan dari sistem pemerintahan nasional (Akbar Prasetyo Sanduan, 2022).

Dalam pengelolaan pertambangan ini terjadi suatu ketidakjelasan kewenangan pemerintah daerah. Hal ini, ketika merujuk pada ketentuan UU No. 23

Tahun 2014, Pemerintah daerah dalam hal ini provinsi memiliki kewenangan dalam penerbitan perizinan berusaha, sebagaimana terdapat pada lampiran huruf CC UU No. 23 Tahun 2014 yang merupakan bagian yang tak terpisahkan dari undang-undang pemerintahan daerah, menyatakan pemerintah Provinsi berhak menerbitkan persetujuan untuk usaha pertambangan mineral logam dan batubara di wilayah yang berada di bawah satu Provinsi, termasuk wilayah laut hingga 12 mil. Namun, dalam ketentuan UU No. 3 Tahun 2020, kewenangan pemerintah daerah dihilangkan. Hal inilah yang kemudian menimbulkan suatu ketidaksinkronan dan ketidakpastian hukum antara undang-undang dengan undang-undang. Oleh karena itu, perlu adanya perbaikan atau revisi agar tidak adanya ketumpangtindihan kewenangan.

Dengan demikian perlu untuk kemudian pemerintah daerah diberikan kewenangan dalam bidang pertambangan baik itu melalui asas dekonsentrasi atau desentralisasi. Hal ini mengingat bahwa, urusan pertambangan merupakan urusan pemerintahan pilihan yang dijalankan dengan semangat otonomi yang seluas-luasnya. Hal ini selaras sebagaimana putusan MK Nomor 10/PUU-X/2012, yang dimana dalam putusan tersebut memberikan pertimbangan terkait “pembagian urusan pemerintahan yang bersifat fakultatif harus didasarkan pada semangat konstitusi yang memberikan otonomi seluas-luasnya kepada pemerintah daerah” (Rika P. W dan Helmi F., 2021). Hal ini tentunya mempunyai sinkronisasi dengan amanat konstitusi Pasal 18 ayat (5) UUD 1945, dengan tegas menyatakan bahwa pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan dijalankan dan diselenggarakan dengan otonomi yang seluas-luasnya, selama urusan tersebut bukan termasuk urusan kewenangan dari pemerintah pusat.

Pemberian otonomi yang sebesar-besarnya kepada daerah bertujuan untuk mempercepat pencapaian kesejahteraan masyarakat dan diharapkan dapat meningkatkan daya saing, sambil mematuhi prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, pemerataan, dan karakteristik khusus wilayah tersebut. Namun, penting untuk dipahami bahwa otonomi yang sebesar-besarnya tidak berarti pemerintah daerah beroperasi secara bebas atau merdeka. Konsep otonomi yang luas ini harus tetap berlandaskan pada prinsip negara kesatuan. Dalam konteks negara kesatuan, kedaulatan hanya ada pada pemerintah pusat dan tidak pada daerah. Dengan demikian, meskipun otonomi yang besar diberikan kepada daerah untuk mengelola dan mengatur urusan lokal mereka, akhirnya, pemerintah daerah masih bertanggung jawab kepada pemerintah pusat. Dalam upaya memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengelola urusan mereka, pemerintah pusat harus memperhatikan nilai-nilai lokal dan sebaliknya, ketika pemerintah daerah merancang kebijakan, mereka juga harus memperhitungkan kepentingan nasional (Rahyunir Rauf, 2018). Hal ini dapat tercapai ketika pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada daerah agar terciptanya suatu hubungan timbal balik yang saling menguntungkan terutama terwujudnya kesejahteraan rakyat dan pemerataan pembangunan serta melindungi hak-hak masyarakat setempat.

Asas otonomi merupakan prinsip yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengelola urusan dalam wilayahnya sendiri. Dalam bidang pertambangan, asas otonomi berarti bahwa pemerintah daerah memiliki tanggung jawab dan kebijakan yang lebih besar dalam pengaturan dan pengelolaan sektor pertambangan di wilayahnya. Namun, asas otonomi juga perlu diimbangi dengan koordinasi yang baik antara pemerintah pusat dan daerah. Sentralisasi kewenangan

dalam bidang pertambangan bisa menjadi permasalahan jika tidak diatur dengan baik. Dengan demikian ada beberapa hal yang harus dipertimbangkan :

1. Ketentuan hukum dan regulasi. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah pusat biasanya memiliki kewenangan untuk mengeluarkan regulasi terkait pertambangan. Dalam aspek ini, sangat penting untuk mengatur agar regulasi pusat tidak bertentangan dengan kepentingan lokal.
2. Pengelolaan sumber daya alam. Pemerintah daerah memiliki pengetahuan lebih baik mengenai kondisi lingkungan, sosial dan ekonomi di wilayahnya. Oleh karena itu, perlu adanya kolaborasi antara pusat dan daerah dalam mengelola sumber daya pertambangan mineral dan batubara.
3. Pembagian pendapatan. Pertambangan merupakan suatu sumber pendapat bagi negara terutama juga bagi pendapatan daerah. Pendapatan dari sektor pertambangan dibagi antara pemerintah pusat dan daerah, oleh karena itu perlu diatur secara adil agar memberikan insentif bagi pemerintah daerah untuk berkontribusi pada pengelolaan dan pengembangan dalam sektor pertambangan.
4. Perlindungan lingkungan. Pengelolaan pertambangan juga berkaitan dengan dampak lingkungan. Asas otonomi tidak boleh menyebabkan pengabaian terhadap aspek lingkungan yang penting. Oleh karena itu, diperlukan kerjasama untuk menjaga keseimbangan antara pertambangan dan lingkungan.
5. Koordinasi dan kerjasama. Sentralisasi kewenangan tidak selalu buruk jika ada mekanisme koordinasi yang baik. Pusat dan daerah perlu saling

berkomunikasi untuk memastikan pengelolaan pertambangan yang efektif dan berkelanjutan.

Pemberian otonomi kepada daerah diartikan sebagai bentuk untuk mempercepat terwujudnya suatu kesejahteraan kepada masyarakat melalui peningkatan pelayanan, partisipasi dan pemberdayaan masyarakat melalui penyelenggaraan pemerintahan (Seri Andesi, 2019). Hal ini semata-mata untuk mencegah suatu kemudatan, sebagaimana dijelaskan dalam kaidah fikih :

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ مُقَدَّمٌ عَلَى جَبِّ الْمَصَالِحِ

Artinya: “Menolak kerusakan lebih diutamakan dari mengambil manfaat”

Maksud dari kaidah fikih tersebut bahwa sebelum memberikan izin usaha pertambangan, pemerintah mesti memperhatikan potensi dampak yang ditimbulkan walaupun dapat mendatangkan keuntungan yang fantastis (Benny Wahyudi Fernandes, 2019). Kerusakan yang dimaksud adalah terkait tentang kerusakan yang non fisik terhadap pengelolaan pertambangan. Misalnya, sistem struktural kewenangan dalam pengelolaan pertambangan yang buruk, dimana lebih menguntungkan pengusaha tambang daripada masyarakat, hal ini terbukti dengan adanya pasal-pasal yang secara substansial menguntungkan para korporasi dan pengusaha tambang dan akses masyarakat dalam mengeluarkan aspirasinya dipersulit. Sedangkan manfaat yang diperoleh, dengan memberikan kewenangan kepada daerah adalah meningkatnya pendapatan daerah dan terjalinnya koordinasi yang baik antara pusat dan daerah dalam melakukan pengawasan pertambangan.

Pengaturan atas sentralisasi kewenangan dalam bidang pertambangan mineral dan batubara, tentunya terjadi suatu perubahan kewenangan yang menghilangkan kewenangan pemerintah daerah. Oleh sebab itu, pemerintah sebagai pemangku

kebijakan dalam melakukan kebijakan harus memperhatikan kemaslahatan masyarakat untuk kesejahteraan, sebagaimana dijelaskan dalam kaidah fikih.

تَصَرُّفُ الْأِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Artinya: *“Kebijaksanaan seorang pemimpin yang menyangkut kepentingan rakyat harus mengikuti prinsip-prinsip kemaslahatan”*

Dengan demikian menurut analisa peneliti, bahwa dalam bidang pertambangan, asas otonomi berarti bahwa pemerintah daerah memiliki tanggung jawab dan kebijakan yang lebih besar dalam pengaturan dan pengelolaan sektor pertambangan di wilayahnya. Namun, asas otonomi juga perlu diimbangi dengan koordinasi yang baik antara pemerintah pusat dan daerah. Sentralisasi kewenangan dalam bidang pertambangan bisa menjadi permasalahan jika tidak diatur dengan baik. Oleh karena itu, asas otonomi dalam bidang pertambangan harus dijalankan dengan bijak dan seimbang dengan memperhatikan kearifan lokal dan koordinasi yang baik, mengingat bahwa pertambangan memiliki dampak yang luas dan berkelanjutan terhadap masyarakat, lingkungan dan ekonomi. Kalaupun dianggap desentralisasi merupakan suatu hal yang tidak baik digunakan dalam penyelenggaraan pemerintah daerah dalam sektor pertambangan, maka perlu adanya pelimpahan kewenangan kepada Gubernur selaku wakil dari pemerintah pusat di daerah yang dilaksanakan dengan memperhatikan koordinasi yang baik dan seimbang dengan pusat dalam melakukan pengelolaan dan pengawasan terhadap pertambangan.

4.4 Dampak Pengaturan Sentralisasi Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Oleh Pemerintah Pusat Terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah

Sejarah terhadap peraturan kegiatan pertambangan mineral dan batubara sudah ada sejak masa kolonial bahkan pada masa pra-kolonial. Pertambangan

merupakan suatu hal yang penting bagi ekonomi negara dapat menyumbangkan pemasukan negara terbesar. Sejarah pertambangan pada masa kolonial belanda, pemerintah Hinda Belanda mendirikan *Dienst van bet mijnwezen* (Dinas Pertambangan), yang dimana regulasi pertama yang dibuat oleh pemerintah Hinda Belanda adalah *mijn reglement 1850*, aturan ini menjadi landasan hukum bagi pemerintahan Hindia Belanda untuk memberikan izin kepada perusahaan swasta dalam mengelola pertambangan yang berda di wilayah Hindia belanda (Ahmad Khoirul Umam, 2021). Tidak berapa lama setelah itu, terjadi pula di Hindia Belanda adanya *indische mijnwet staatblad* tahun 1899 yang tercantum dalam dokumen resmi. *indische mijnwet* 1899 ini mengatur klasifikasi mineral dan pengelolaan pertambangan melalui kontrak.

Setelah masa kolonial atau kemerdekaan, kebijakan pertama yang mengatur hukum pertambangan adalah UU No. 78 Tahun 1958 tentang Penanaman Modal Asing. Meskipun tidak secara khusus mengatur tentang pertambangan, UU tersebut menyebut dan mengatur bidang pertambangan dalam materinya. UU kedua yang mengatur tentang pertambangan adalah UU No. 10 Tahun 1959 tentang Pembatalan Hak-Hak Pertambangan. Pada tahun 1960, pemerintah menerbitkan kebijakan pertambangan melalui PERPU No. 37 Tahun 1960. Meskipun dianggap sebagai peraturan ketiga dalam riwayat peraturan kegiatan pertambangan, PERPU ini sebenarnya adalah peraturan pertama yang secara khusus mengatur tentang pertambangan. PERPU No. 37 tahun 1960 ini memungkinkan pemerintah untuk menarik modal asing untuk mengembangkan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi dalam usaha pertambangan.

Pada tahun 1967, pemerintah mengeluarkan kebijakan dengan membentuk UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. regulasi ini memberikan peluang bagi pihak asing untuk menginvestasikan dana mereka dalam berbagai bidang. Pada tahun yang sama pula, pemerintah menerbitkan UU No. 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Dimana regulasi ini memberikan peluang bagi investor asing untuk kemudian menanamkan modal mereka dalam pengelolaan tambang dan menyerahkan pengelolaan tersebut kepada pemerintah pusat serta undang-undang ini memperkenalkan sistem perjanjian karya penguasaan pertambangan batubara, penguasaan kontrak karya, dan kuasa pertambangan (Ahmad Redi dan Luthfi Marfugah, 2021).

Pada masa reformasi tahun 1998 menandai dengan adanya babak baru terhadap sistem pemerintahan Indonesia, termasuk tatanan pertambangan. Reformasi telah mengakibatkan banyak perubahan dalam sektor pertambangan, serta perubahan dalam kerangka regulasi, bukan hanya dalam sektor pertambangan itu sendiri, tetapi juga dalam berbagai peraturan lain yang memiliki hubungan dengan pertambangan, khususnya dalam peraturan yang berkaitan dengan pemerintahan daerah. Reformasi ini dapat dianggap sebagai awal dari jatuhnya rezim Orde Baru dan menyebabkan perubahan dalam sistem pemerintahan yang sebelumnya bersifat sentralistik menjadi lebih terdesentralisasi. Pergeseran ini terlihat dalam pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Dalam undang-undang-undang ini, terdapat ketentuan yang mengatur mengenai kewenangan pemerintah daerah, termasuk dalam konteks pengelolaan sumber daya alam yang terletak di wilayah pemerintahan daerah tersebut.

Setelah lima tahun berlalu, pemerintah merasa perlu untuk menyelaraskan antara undang-undang pertambangan dan peraturan mengenai pemerintahan daerah. Oleh karena itu, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967. Dalam UU pertambangan tahun 2009 ini, sistem kontrak yang sebelumnya diatur dalam UU Nomor 11/1967 sebagai dasar legalitas operasi pertambangan dihapuskan dan digantikan dengan sistem perizinan. Undang-undang ini juga mengatur mengenai kewenangan di bidang pertambangan yang mencakup tingkat kabupaten/kota, tingkat provinsi, dan pemerintah pusat. Dalam konteks ini, pemerintah daerah diberikan wewenang untuk mengatur dan mengelola urusan pemerintahan terkait pertambangan mineral dan batubara, tergantung pada lokasi dimana kegiatan pertambangan tersebut beroperasi. Sistem perizinan yang diperkenalkan dalam undang-undang ini mencakup Izin Usaha Pertambangan (IUP), Izin Pertambangan Rakyat (IPR), dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) (Ahmad Khoirul Umam, 2021).

Pada tahun 2014, DPR RI dan Presiden membentuk dan mengesahkan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dengan perubahan kewenangan. Dalam ketentuan undang-undang ini mencabut kewenangan pemerintah Kabupaten dan Kota dalam urusan pemerintahan di sektor pertambangan Minerba. Hal ini menyebabkan ketidakharmonisan dengan UU No. 4 Tahun 2009, yang dimana masih memberikan kewenangan kepada pemerintah Kabupaten/Kota. Namun, dengan berlakunya UU No. 23 Tahun 2014, kewenangan di sektor pertambangan hanya dipegang oleh pemerintah Provinsi dan pemerintah pusat.

Pada tahun 2020, pemerintah mengesahkan UU No. 3 Tahun 2020 tentang pertambangan minerba. Ada beberapa hal yang menjadi alasan kenapa harus dilakukan perubahan dalam UU No 4 Tahun 2009, adalah sebagai berikut :

1. Dari segi Perizinan. Hal ini karena masih banyak ditemukan tumpah-tinding perizinan pertambangan pada suatu wilayah pertambangan. Misalnya, satu wilayah pertambangan dapat diberikan beberapa izin yang berbeda dan dalam satu wilayah pertambangan diberikan beberapa izin pertambangan kepada lebih dari satu pemegang IUP.
2. Sebagai tindak lanjut dari putusan MK. Sejarah diberlakukannya UU No. 4 Tahun 2009 sudah 7 kali diajukan permohonan ke MK. Dan hanya 4 Permohonan yang dikabulkan baik sebagian maupun seluruhnya.
3. Dari segi pengawasan. Hal ini karena jumlah inspektur atau pengawas pertambangan belum memadai dibandingkan dengan beban tugas dan luasnya wilayah pertambangan yang harus diawasi.
4. Dari segi Perlindungan terhadap masyarakat yang terdampak. Dalam hal mekanisme, menolak dan menyetujui terhadap IUP yang diberikan dalam permukiman belum berjalan secara efektif, terutama kepada masyarakat yang mengalami kerugian akibat kehadiran dari perusahaan tambang. Tentu hal ini dapat menimbulkan suatu konflik antara pengusaha tambang dan masyarakat dan terjadinya konflik antar sesama masyarakat setempat.
5. Sinkronisasi kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah. Hal ini karena dengan munculnya pasal 14 ayat (2) UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemda yang menyatakan bahwa urusan pertambangan bidang energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan Provinsi. sedangkan dalam

UU No. 4 Tahun 2009 masih memberikan kewenangan kepada pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten dalam urusan pertambangan.

6. Sanksi. Dalam pelaksanaan sanksi mengenai kewajiban reklamasi atau pasca tambang oleh pemegang IUP sering tidak dilaksanakan. Selain itu juga terdapat pemindahan IUP dan IUPK atau IPR kepada pihak lain.

Namun dalam kenyataannya bahwa naskah akademik RUU perubahan UU No. 4 Tahun 2009, tidak terealisasi. Misalnya dalam mengatasi sinkronisasi antara kewenangan pemerintah dan daerah, yang dimana dalam UU No. 3 Tahun 2020, menghilangkan kewenangan daerah padahal dalam permohonan ke MK tidak ada yang keberatan dan mengajukan permohonan terkait tentang kewenangan daerah baik Provinsi dan Kab/Kota. hal ini juga sebagaimana yang terdapat dalam UU No. 23 Tahun 2014, yang secara substansial masih memberikan kewenangan kepada daerah dalam hal ini Provinsi. Alih-alih untuk menyempurnakan dan menguatkan, justru malah memperburuk pengelolaan terhadap pertambangan, dimana dalam undang-undang terbaru tentang pertambangan ini menghilangkan kewenangan pemerintah daerah, bukan hanya menghilangkan kewenangan pemerintah Kabupaten/Kota, justru juga menghilangkan kewenangan pemerintah Provinsi.

Sanksi dan melindungi hak masyarakat yang terdampak akibat pertambangan, yang merupakan salah satu dasar dilakukan perubahan dalam UU pertambangan, tidak terlihat keseriusan dan ketegasan dalam memberikan sanksi terhadap pemegang IUP dalam melakukan reklamasi atau pasca tambang. Bukan mempertegas malah pemegang IUP diberikan keluasaan dan bisa memilih antara reklamasi atau pasca tambang. Kalau merujuk dalam ketentuan UU No. 4 Tahun 2009, bahwa pemegang izin usaha pertambangan wajib melakukan kegiatan reklamasi dan pasca tambang.

Walaupun sudah ditegaskan suatu kewajiban untuk melakukan kedua kegiatan ini masih saja ditemukan tambang-tambang melakukan pelanggaran dengan meninggalkan lubang-lubang besar yang dibiarkan terbuka bahkan sampai telah memakan korban jiwa.

Namun dengan adanya regulasi baru tentang pertambangan, kedua kewajiban tersebut tidak wajib dilakukan, keduanya bisa memilih diantaranya yakni reklamasi atau pasca tambang, hal ini karena kedua kegiatan tersebut sang penting dan wajib dilakukan oleh pemegang IUP demi pengembalian ekosistem dan penghijauan kembali. Sebagaimana yang telah diubah dalam Pasal 96 UU No. 3 Tahun 2020, menyatakan bahwa pengusaha tambang hanya cukup melakukan satu kewajiban saja. Hal ini dikarenakan dalam pasal-pasal ketentuan tersebut menggunakan kata frasa “reklamasi dan/atau pasca tambang”. Frasa “dan/atau” memiliki arti bahwa Perusahaan tambang bisa bebas memilih antara Kegiatan Reklamasi atau Kegiatan Pasca tambang atau format penulisan “dan/atau” dapat diartikan sebagai perusahaan tambang bisa dipenuhi hanya salah satu dari kegiatan reklamasi atau pasca tambang (Ahmad Khoirul Umam, 2021).

Dari segi melindungi masyarakat terdampak, hal ini juga tidak terlihat, malah memperburuk akses masyarakat dalam mengeluarkan aspirasinya dipersulit bahkan ketika masyarakat menolak dapat dikenai sanksi pidana. Hal ini ditegaskan dalam pasal 162 UU No. 3 Tahun 2020 sebagaimana yang telah diubah dalam Pasal 39 PERPU No. 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja, menyatakan bahwa setiap orang yang menghalangi atau mengganggu kegiatan usaha pertambangan yang dilakukan oleh pemegang IUP, IUPK, IPR dan SIPB dapat dipenjara dengan hukuman penjara maksimal satu tahun.

Maka dengan demikian, undang-undang terbaru tentang pertambangan ini mempunyai implikasi dan dampak dalam pelaksanaan otonomi daerah, akibat terhadap pengaturan sentralisasi penerbitan izin usaha pertambangan oleh pemerintah pusat. Adapun yang menjadi dampak akibat dari pengaturan sentralisasi penerbitan izin usaha pertambangan oleh pemerintah pusat, adalah sebagai berikut :

4.4.1 Hilangnya Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Penguasaan Pertambangan Mineral Dan Batubara

Secara prinsip pemerintah baik pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus menerapkan sistem koordinasi, hal ini disebabkan karena Indonesia tidak mengenal dengan pemisahan kewenangan, namun yang dianut oleh Negara Indonesia adalah pembagian kewenangan, termasuk dalam urusan pengelolaan dan perizinan usaha di bidang pertambangan mineral dan batubara (Arinanda dan Aminah, 2021). Hal ini juga selaras sebagaimana diatur dalam ketentuan UU No. 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, yang dimana memberikan jaminan yang sama dalam penanaman modal dan memerintahkan kepada pemerintah untuk meningkatkan koordinasi baik kepada antarinstansi pemerintah dan kepada pemerintah daerah yang sejalan dengan semangat otonomi daerah dengan menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dibidang penanaman modal.

Namun dengan munculnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan UU No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, membawa perubahan yang signifikan, terutama pada penguasaan dan penyelenggaraan pemanfaatan dan pengelolaan terhadap

pertambangan. Undang-Undang terbaru tentang pertambangan menggunakan sistem pemerintahan yang sentralistik yang berarti bahwa semua telah menjadi kewenangan dari pemerintah pusat. Hal ini dapat dilihat dalam pasal 4 ayat (2) UU No. 3 Tahun 2020, dengan tegas menyatakan bahwa “*“penguasaan mineral dan batubara oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh pemerintah pusat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan”*”.

Hal ini memberikan penegasan bahwa terkait penguasaan pertambangan mineral dan batubara tidak dilaksanakan oleh pemerintah daerah melainkan menjadi kewenangan dari pemerintah pusat, termasuk kewenangan dalam kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengelolaan dan pengawasan. Kewenangan tersebut juga termasuk dalam kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan, yang dimana legalitas dalam usaha perizinan hanya bisa dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Hal ini secara jelas ditegaskan dalam pasal 35 ayat (1) UU No. 3 Tahun 2020, bahwa pemberian perizinan usaha pertambangan dilaksanakan oleh pemerintah pusat. Hal ini juga kemudian dipertegas dalam pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, bahwa usaha pertambangan dilaksanakan berdasarkan perizinan berusaha dari pemerintah pusat.

Penghapusan kewenangan daerah dalam bidang pertambangan tentunya menimbulkan dampak buruk bagi tata kelola pertambangan di Indonesia (Nizhaf Roazi Jamil, 2022). Hal ini disebabkan karena pemerintah daerah dalam melaksanakan pengawasan kegiatan

pertambangan lebih terjangkau dibandingkan dengan pemerintah pusat. Revisi terhadap undang-undang pertambangan mineral dan batubara rasanya menghilangkan kewenangan sistem koordinasi dan pembagian kekuasaan, hal ini terlihat dalam peralihan kewenangan terhadap pengelolaan dan penerbitan izin berusaha hanya dapat dilakukan oleh pemerintah pusat. maka implikasi terhadap perubahan tersebut membawa konsekuensi pemerintah daerah tidak lagi memiliki kewenangan dalam pengelolaan di bidang pertambangan mineral dan batubara.

Semula sebelum berlakunya UU No. 3 Tahun 2020, pemerintah daerah Provinsi dan Dearah Kabupaten/Kota masih memiliki kewenangan dalam bidang pertambangan mineral dan batubara. Sebagaimana dijelaskan dalam pasal 7 dan 8 UU No. 4 Tahun 2009, yang dimana pemerintah daerah memiliki kewenangan yang bersifat atribusi yang diberikan oleh undang-undang dalam pengelolaan pertambangan. UU No 4 Tahun 2009 merupakan suatu prodak hukum yang menjadi terobosan baru bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka otonomi daerah, yakni dari sentralistik menjadi desentralistik. Akan tetapi dengan adanya undang-undang terbaru tentang pertambangan yakni UU No. 3 Tahun 2020, sebagai undang-undang yang merubah UU No. 4 Tahun 2009, membawa konsekuensi dan terjadinya penyelenggaraan pemerintahan dalam bidang pertambangan bersifat sentralistik. Hal ini ditandai dengan dihapuskannya pasal-pasal yang secara substansial memberikan kewenangan kepada daerah, seperti pasal 7 dan pasal 8, hal ini berarti bahwa politik hukum pertambangan yang diterapkan dalam negara

Indonesia ialah pengorganisasian perizinan yang sentrilistik (Rahayu dan Faisal, 2021).

Walaupun dalam ketentuan UU No. 3 Tahun 2020, pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam hal pemberian perizinan berusaha. Hal tersebut ditegaskan pada pasal 35 ayat (4), menyatakan bahwa pemerintah pusat dapat mendelegasikan kewenangannya kepada pemerintah daerah dalam hal pemberian perijinan. Akan tetapi, kewenangan tersebut tidak sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah daerah Provinsi, yang kenyataannya dimana peraturan pemerintah yang menjadi delegasi UU No. 3 Tahun 2020 tidak memberikan kewenangan perizinan kepada pemerintah daerah selain kepada Menteri ESDM (Ahmad Redi dan Marfungah, 2021). Izin Pertambangan Rakyat (IPR) misalnya, yang semula menjadi kewenangan pemerintah daerah, yang dimana Bupati/Walikota dapat menerbitkan IPR dan dapat di subdelegasikan di Camat serta untuk memperoleh IPR maka wajib menyampaikan surat permohonan kepada Bupati atau Walikota, sebagaimana dijelaskan dalam pasal 67 UU No. 4 Tahun 2009. Maka sekarang menjadi kewenangan dari pemerintah pusat, sebagaimana ditegaskan dalam pasal 67 UU No. 3 Tahun 2020, bahwa Izin Pertambangan Rakyat (IPR) diberikan oleh Menteri dan setiap orang untuk memperoleh IPR maka pemohon harus menyampaikan kepada Menteri. Hal ini juga kemudian ditindaklanjuti dalam pasal 62 Ayat (1) PP Nomor 69 Tahun 2021, dinyatakan bahwa IPR diberikan oleh Menteri berdasarkan Permohonan yang diajukan oleh orang perseorang atau koperasi.

4.4.2 Pemerintah Daerah Mengalami Distorsi Pengawasan Terhadap Pengelolaan Pertambangan

Pemerintah daerah mengalami distorsi pengawasan dalam pengelolaan pertambangan akibat sentralisasi kewenangan" mengacu pada situasi di mana pemerintah daerah, yang seharusnya memiliki peran dalam mengawasi dan mengatur kegiatan pertambangan di wilayahnya, mengalami hambatan atau kesulitan dalam menjalankan fungsi pengawasan tersebut karena adanya sentralisasi kewenangan di tingkat yang lebih tinggi, seperti pemerintah pusat atau instansi nasional. Sentralisasi kewenangan adalah konsep di mana otoritas dan keputusan terpusat pada tingkat pemerintah yang lebih tinggi, seringkali di tingkat nasional, dan ini dapat mengakibatkan beberapa masalah di tingkat pemerintah daerah.

Pemerintah daerah yang mengalami distorsi pengawasan dalam pengelolaan pertambangan akibat sentralisasi kewenangan menghadapi situasi di mana otoritas dan keputusan terkait pertambangan dikendalikan secara sentral oleh pemerintah pusat atau instansi nasional. Hal ini dapat mengakibatkan berbagai konsekuensi negatif bagi pengelolaan pertambangan di tingkat lokal. Beberapa contoh dampak dari distorsi pengawasan ini adalah:

1. Kurangnya Respons Terhadap Kondisi Lokal. Sentralisasi kewenangan dapat mengakibatkan kebijakan dan regulasi yang dihasilkan di tingkat nasional tidak selalu sesuai dengan realitas dan kondisi lokal di daerah. Akibatnya, kebijakan atas regulasi tersebut

kurang mampu mengatasi permasalahan yang spesifik bagi setiap wilayah yang menjadi daerah penambangan.

2. Pengawasan yang Kurang Efektif. Pemerintah daerah selaku wakil dari pemerintah pusat, memiliki pemahaman yang lebih baik tentang karakteristik geografis, lingkungan, dan sosial di wilayah mereka sendiri. Sentralisasi kewenangan dalam pengawasan dapat mengurangi kemampuan mereka untuk melakukan pengawasan yang efektif terhadap operasi pertambangan di tingkat lokal. Hal ini karena rasa tanggung jawab terhadap pertambangan tidak dipegang oleh daerah.
3. Keterlambatan Keputusan. Keputusan-keputusan terkait pertambangan yang harus diperoleh dari pemerintah pusat atau instansi nasional bisa memakan waktu yang lama. Ini dapat menghambat respon cepat terhadap perubahan kondisi atau masalah yang muncul dalam pengelolaan pertambangan.
4. Ketidaksesuaian Regulasi dengan Kondisi Lokal. Indonesia merupakan negara yang penuh akan keberagaman dengan memiliki karakteristik, sosial dan budaya yang berbeda disetiap daerah. Dengan demikian regulasi yang dikeluarkan secara sentral mungkin tidak selalu sesuai dengan perbedaan-perbedaan lokal dalam pengelolaan pertambangan. Ini bisa menyebabkan regulasi yang terlalu umum dan tidak efektif dalam mengatasi permasalahan yang khusus terjadi di pemerintah daerah tertentu.

5. Potensi Korupsi. Sentralisasi kewenangan dalam pengelolaan pertambangan dapat menciptakan kesempatan bagi korupsi. Karena keputusan-keputusan penting dibuat di tingkat nasional, hal ini bisa menciptakan ruang untuk intervensi yang tidak sah atau manipulasi dalam proses pengawasan.
6. Kurangnya Partisipasi Masyarakat. Sentralisasi kewenangan mungkin mengabaikan partisipasi masyarakat lokal dalam proses pengambilan keputusan terkait pertambangan. Padahal, partisipasi masyarakat adalah faktor penting dalam menjaga keseimbangan antara kepentingan ekonomi dan lingkungan. Sentralisasi kewenangan mengakibatkan pemerintah daerah tidak lagi menjadi layaknya mediator ketika terjadi konflik akibat dari pertambangan, hal ini membawa konsekuensi, ketika terjadi konflik dan ada pihak-pihak yang dirugikan karena ulah organisasi tambang, baik karena pengrusakan alam maupun perebutan lahan, pemerintah daerah saat ini tidak dapat berbuat apa-apa. karena Pemerintah Pusat sekarang mengawasi semua otoritas pertambangan.

Untuk mengatasi distorsi pengawasan ini, penting bagi pemerintah pusat untuk mempertimbangkan pentingnya kerjasama dan konsultasi dengan pemerintah daerah dalam pengambilan keputusan terkait pertambangan. Diperlukan pendekatan yang fleksibel dan berimbang antara sentralisasi dan desentralisasi kewenangan, serta pemberdayaan pemerintah daerah untuk mengelola pertambangan secara efektif sesuai dengan karakteristik lokal.

4.4.3 Berkurangnya Pendapatan daerah

Pendapatan daerah adalah hak yang diakui oleh pemerintah daerah sebagai penambah kekayaan bersih, sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Seluruh penerimaan kas dari rekening kas umum daerah dapat sepenuhnya berasal dari pendapatan daerah, yang kemudian meningkatkan saldo dana saat ini. Hak ini berlaku selama satu tahun anggaran dan tidak memerlukan pengembalian oleh daerah. Sesuai dengan perundang-undangan, pendapatan daerah terbagi menjadi tiga kelompok, yaitu tambahan Pendapatan Daerah yang Sah, Dana Perimbangan, dan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pemindahan wewenang pemerintah daerah dalam mengelola urusan pemerintahan di sektor pertambangan memiliki dampak signifikan pada perolehan dana dari sektor tersebut. Hal ini terjadi karena sistem pengelolaan keuangan antara pusat dan daerah di Indonesia didasarkan pada prinsip bahwa alokasi dana mengikuti fungsi atau kegiatan yang didelegasikan. Pendapatan Asli Daerah diperoleh melalui berbagai sumber, termasuk pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan daerah lainnya yang sah, sesuai dengan ketentuan undang-undang. Hasil pengelolaan kekayaan daerah tertentu, seperti dalam industri pertambangan, merupakan bagian dari Pendapatan Asli Daerah yang terkait dengan kontrol pemerintah terhadap sektor tersebut. Sebagai contoh, dalam pengelolaan pertambangan timah di Bangka Belitung, industri timah memberikan kontribusi PAD antara 20

hingga 30 persen dari tahun 2010 hingga 2020, dengan 95 persen produksi diekspor. Namun, nilai ekonomi timah dapat mengalami penurunan sebagai dampak dari perubahan kebijakan oleh pemerintah pusat, yang memiliki kewenangan sebagai pemilik dalam pengelolaan pertambangan timah di Bangka Belitung. (Andri Yanto, dkk., 2023).

Selain itu, hasil yang berasal dari pengelolaan kekayaan wilayah yang terbagi memiliki risiko kehilangan atau ketidakbisaan untuk diperbaiki. Hasil dari pengelolaan kekayaan daerah sendiri diklasifikasikan menjadi tiga kategori sesuai dengan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah: keuntungan penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), keuntungan penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dan laba atas saham penyertaan modal dalam usaha patungan atau perusahaan swasta. Salah satu aspek fungsi manajemen (*beheersdaad*) adalah partisipasi pemerintah daerah dalam BUMD (Putri dan Wicaksono, 2016). Namun, karena fungsi ini tidak lagi dimiliki setelah berlakunya UU No. 3 Tahun 2020 dan Perpres 55 Tahun 2022, potensi penerimaan dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan untuk sektor pertambangan tidak dapat dikejar. Berdasarkan regulasi tersebut, kehilangan kewenangan di bidang pertambangan mineral dan batubara akan mengurangi potensi penerimaan daerah dari Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dari segi perbandingan, peningkatan kembali penguasaan terhadap sektor pertambangan mineral dan batubara menunjukkan inkonsistensi pemerintah pusat dalam menerapkan konsep otonomi daerah. Semangat

otonomi yang ditegakkan dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 memberikan keleluasaan pada daerah untuk secara independen mengelola urusan lokal, termasuk pengaturan dan pengelolaan sumber daya serta aspek ekonomi yang memiliki nilai manfaat tinggi. Pemusatan kembali ini membuat pelaksanaan otonomi daerah menjadi kurang jelas karena adanya kebingungan dan ketidakkonsistenan dalam arah kebijakan. Keadaan ini memberikan tantangan bagi daerah yang sangat bergantung pada kontribusi sektor industri ekstraktif terhadap pendapatan daerah.

Dengan demikian, formulasi kebijakan yang ideal untuk tata kelola pertambangan Mineral Dan Batubara, sebagai bagian dari evaluasi terhadap UU No. 3 Tahun 2020, seharusnya difokuskan pada skema perimbangan kewenangan dan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dengan memperkenalkan konsep resentralisasi yang terbatas. Pemerintah provinsi perlu melaksanakan sebagian fungsi penguasaan untuk dapat mengontrol dan menghasilkan kebijakan pengelolaan pertambangan di tingkat lokal, dengan tujuan meningkatkan manfaat bagi daerah tersebut.