

**PERALIHAN KEWENANGAN PEMBERIAN IZIN USAHA
PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DARI
PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA KEPADA PEMERINTAH
PROVINSI BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23
TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN**

Fahrur Rosy¹, Lutfian Ubaidillah²

gusfahrur6@gmail.com¹, lutfian.ubaidillah17@gmail.com²

Universitas Muhammadiyah Jember

ABSTRAK

pentingnya otonomi daerah dalam konteks pengelolaan sumber daya alam, khususnya pertambangan, di Indonesia. Otonomi daerah diharapkan dapat memberikan kemampuan bagi pemerintah daerah untuk lebih efektif dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Namun, dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota terutama dalam hal penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP) mengalami perubahan. Berdasarkan UU Pemda, wewenang ini lebih banyak dipegang oleh pemerintah provinsi dan pusat, mengurangi peran pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan sumber daya alam seperti energi dan mineral. Penegasan terkait pengaturan kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota, serta konsekuensinya terhadap pelaksanaan otonomi daerah dan pengelolaan sumber daya alam menjadi fokus utama dalam abstrak ini.

Kata Kunci: Otonomi daerah, Pengelolaan sumber daya alam, Pertambangan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda).

PENDAHULUAN

Adanya otonomi daerah salah satunya untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakat secara lebih cepat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Melalui otonomi daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip – prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistim Negara Kesatuan Indonesia.

Otonomi daerah dianggap penting terutama bagi daerah yang kaya atas sumber daya alam. Pemanfaatan sumber daya alam seperti pertambangan merupakan salah satu usaha mengelola kekayaan alam yang menjadi sumber pendapatan mandiri yang dapat di gunakan untuk pembangunan daerah.

Kewenangan pemerintah daerah dilaksanakan sesuai dengan peraturan – peraturan yang berlaku. Dengan adanya kewenangan dalam mengelola pertambangan tujuannya agar tidak selalu kepada pusat, sedangkan yang mengetahui keadaan dan kegiatan yang nyata yaitu pemerintah daerah terutamanya kabupaten / kota. Di samping itu kewenangan tersebut untuk menciptakan ketertiban, keteraturan, dan ke damian dalam pengelolaan pertambangan.

Kewenangan pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten / kota dalam pengolaan tambang mineral – batubara dapat dilihat dari kewenangan pemerintah daerah bisa tidaknya dalam menerbitkan izin pertambangan. Pertambangan sendiri bukan hal baru

dalam perekonomian di Indonesia. Peraturan terkait pertambangan sudah lama ada bahkan sejak masa pemerintah kolonial. Aturan formal pertama yang di keluarkan oleh pemerintah kolonial belanda disebut *indische mijnwet 1899*.

Pengaturan perusahaan pertambangan merupakan bagian dari penguasaan negara atas pertambangan. Pengaturan ini di lakukan oleh pemerintah bertujuan agar perusahaan bahan galian bermanfaat bagi rakyat dan sebesar - besarnya untuk kemakmuran rakyat. Penguasaan negara dalam perusahaan (hak perusahaan) dapat dilimpahkan kepada badan hukum swasta atau perorangan dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia dengan suatu kuasa pertambangan (KP), kontrak karya (KK), atau perjanjian kerjasama . Sejak adanya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral-Batubara (selanjutnya disebut Undang-Undang Minerba) maka pertambangan mineral dan batubara yang dilakukan setiap orang atau perusahaan harus di dasarkan izin usaha pertambangan (IUP) berdasarkan Pasal 1 Ayat 6 sebagai izin untuk melakukan usaha pertambangan.

Setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda), sebagaimana Pasal 9 ayat (1), (3) jo pasal 11 ayat (1) jo Pasal 12 ayat (3) huruf e menjelaskan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah melimpahkan wewenang pemerintahan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Pembagian urusan pemerintahan di Indonesia, pada hakikatnya dibagi dalam 3 kategori, yakni Urusan Pemerintahan Absolut, Urusan Pemerintahan Konkuren, dan Urusan Pemerintahan Umum. Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan pilihan sendiri salah satunya meliputi energi dan sumber daya mineral.

Dalam Pasal 14 ayat (1) UU Pemda menyatakan : “Penyelenggaraan urusan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah provinsi”. Berdasarkan bunyi pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa pemerintah kabupaten/kota tidak lagi diberi wewenang dengan segala yang berkaitan dengan kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral, semua menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi. Pada undang- undang ini, juga tidak diatur kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam Penerbitan IUP. Hal ini jelas dapat dilihat dari matriks pembagian urusan konkuren antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Sehingga dengan berlakunya UU Pemda, telah mereduksi kewenangan pemerintah kabupaten/kota terutama dalam hal penerbitan IUP di wilayah administratifnya.

Perubahan kewenangan pemerintah provinsi dalam hal pengelolaan sumber daya alam terutama bidang pertambangan dari Undang-Undang Pemerintahan Daerah menimbulkan konsekuensi terutama terhadap pembagian urusan kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten. Meskipun UU Minerba sebagaimana menurut Pasal 37 huruf (a) dan (b) bahwa:

- a. Izin Usaha Pertambangan (IUP) diberikan oleh bupati dan walikota apabila WIUP (Wilayah Izin Usaha Pertambangan) berada dalam satu wilayah kabupaten.
- b. IUP diberikan oleh gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota setelah mendapat rekomendasi bupati dan walikota setempat.

Tetap memberikan kewenangan bupati/walikota untuk memberikan IUP di wilayah

kabupaten/kota dan kewenangan tersebut belum beralih kepada gubernur dan kewenangan gubernur tetap sebagaimana mestinya. Akan tetapi dengan adanya perbedaan pengaturan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan mineral-batubara antara UU Pemda dengan UU Minerba tentu saja hal seperti ini tentu saja sangat mempengaruhi pelaksanaan pengalihan kewenangan dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi sebab didalam UU Pemda sendiri sebagaimana dalam dinyatakan pada Pasal 14 Ayat 1 bahwa “Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi”. Kemudian dilanjutkan pada Pasal 15 Ayat (1) bahwa “Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang- Undang ini”.

METODE PENELITIAN

Dengan menjamin penelitian ini dengan keabsahan oleh sebab itu digunakan metode yang sesuai. Dengan hal ini metode yang digunakan penulis untuk penelitian hukum ini yaitu :

1. Metode Pendekatan

Terdapat dua pendekatan masalah yang digunakan dalam isu yang sedang dicari di dalam penelitian hukum ini. Pendekatan-pendekatan tersebut berfungsi untuk mendapatkan informasi penyelesaiannya. Pertama adalah pendekatan perundang-undangan (statute approach), yaitu pendekatan yang dilakukan melalui pengkajian seluruh undang – undang dan regulasi yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang sedang dibahas. Kemudian pendekatan kedua adalah pendekatan konseptual (conceptual approach), yaitu pendekatan yang dilakukan melalui perujukan pada konsep para ahli, prinsip-prinsip dan doktrin ilmu hukum. Melalui pembelajaran atas sumber-sumber bahan hukum tersebut akan melahirkan tatanan konsep hukum, asas hukum, dan pemahaman yang relevan dengan permasalahan yang sedang dibahas. .

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (normative legal research). Tipe penelitian yuridis normatif memiliki pengertian bahwa atas permasalahan dan isu yang dibahas difokuskan dengan menerapkan kaidah dan norma-norma hukum positif. Tipe penelitian tersebut digunakan melalui pengkajian baik sumber bahan hukum formil ataupun sumber bahan hukum materiil yang kemudian dihubungkan dengan pokok bahasan dalam penelitian ini. Diharapkan dari metode penelitian Yuridis Normatif ini, dapat dilakukan kajian dan analisis secara komprehensif sehingga akan dihasilkan suatu skripsi yang dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

3. Bahan Hukum

Dalam kaitan penulis memecahkan isu hukum yang sedang dihadapi, maka dibutuhkan suatu sumber sebagai pedoman dalam melakukan suatu penelitian. Adapun sumber-sumber penelitian dalam penelitian hukum dibedakan menjadi sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder.

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah dan berbentuk peraturan perundang-undangan. Bahan-bahan hukum primer dalam penyusunan skripsi ini antara lain :

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintahan daerah;
3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang mineral batubara
4. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha

Pertambangan Mineral Dan Batubara

2. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang berupa segala bentuk publikasi terkait dokumen-dokumen hukum yang ada di Indonesia, dapat berupa buku-buku teks yang berisi mengenai prinsip serta pendapat dari para ahli serta sarjana hukum yang memiliki kredibilitas tinggi. Dalam penulisan skripsi ini, bahan hukum sekunder yang digunakan oleh penulis adalah buku-buku teks terkait hukum yang relevan dengan isu hukum yang diangkat dan ditulis dalam penelitian skripsi ini.
3. Bahan hukum tersier, adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk ataupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian hukum ini yaitu Kamus besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus Hukum, dan Website.

4. Teknik Pengambilan Bahan Hukum

Dalam melakukan suatu penelitian hukum, diperlukan langkah-langkah atau prosedur yang digunakan dengan tujuan untuk memudahkan peneliti memecahkan isu hukum yang dihadapi. Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode deduktif, yaitu metode pengumpulan data yang bersumber dari prinsip-prinsip yang bersifat umum menuju prinsip-prinsip khusus. Penulis juga menggunakan metode analisis isi (content analysis) yaitu teknik penelitian dengan cara melakukan pembahasan mendalam terhadap informasi dan data yang diperoleh. Peter Marzuki menyatakan bahwa penelitian hukum dilakukan dengan langkah-langkah :

- a. Mengidentifikasi fakta hukum, mengeliminasi hal yang tidak relevan, dan menetapkan isu hukum;
- b. Pengumpulan bahan-bahan hukum;
- c. Melakukan telaah isu hukum yang diajukan;
- d. Menarik kesimpulan untuk menjawab isu hukum;
- e. Memberikan preskripsi.

KAJIAN TEORI

A. Izin Usaha Pertambangan

1. Pengertian Izin Usaha Pertambangan

Izin usaha pertambangan dalam Pasal 1 Ayat 7 UU Minerba yaitu izin untuk melaksanakan usaha pertambangan. merupakan kewenangan pemerintah, dalam pengelolaan mineral – batubara untuk memberikan IUP. Pasal 6 Peraturan Pemerintahan Nomor 25 Tahun 2024 Tentang Pelaksanaan Usaha Pertambangan Mineral – Batubara mengatur bahwa IUP diberikan oleh menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Izin usaha pertambangan tersebut di berikan dalam bentuk surat keputusan izin usaha pertambangan.

Dalam Pasal 1 UU Minerba, izin usaha pertambangan (IUP) ada beberapa jenis yaitu:

- Izin Usaha Pertambangan, yang selanjutnya disebut IUP, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan.
- IUP Eksplorasi adalah izin usaha yang diberikan untuk melakukan tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan
- IUP Operasi Produksi adalah izin usaha yang diberikan setelah selesai pelaksanaan IUP Eksplorasi untuk melakukan tahapan kegiatan operasi produksi.
- Izin Pertambangan Rakyat, yang selanjutnya disebut IPR, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas.
- Izin Usaha Pertambangan Khusus, yang selanjutnya disebut dengan IUPK, adalah

izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus.

- IUPK Eksplorasi adalah izin usaha yang diberikan untuk melakukan tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan di wilayah izin usaha pertambangan khusus.
- IUPK Operasi Produksi adalah izin usaha yang diberikan setelah selesai pelaksanaan IUPK Eksplorasi untuk melakukan tahapan kegiatan operasi produksi di wilayah izin usaha pertambangan khusus.

2. Prosedur Dan Syarat Untuk Memperoleh Izin Usaha Pertambangan (IUP)

Berdasarkan Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara. Izin diberika melalui 2 (dua) tahap yaitu tahap pertama pemberian wilayah izin usaha pertambangan (WIUP) dan tahap kedua pemberian izin usaha pertambangan (IUP).

Untuk memperoleh Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP), pertambangan mineral logam maka harus melalui prosedur lelang. Peserta yang hendak mengikuti lelang wajib memenuhi persyaratan administratif, teknis dan finansial.

Apabila tahap pertama telah dilaksanakan, maka tahap berikutnya adalah pemberian Izin Usaha Pertambangan. Untuk Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi harus memenuhi 4 (empat) syarat sesuai dengan yang diamanatkan dalam Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara.

Yaitu sebagai berikut:

- a. Administratif Dalam Pasal 24 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara. Diterangkan bahwa persyaratan administratif yang dimaksud untuk badan usaha yaitu surat permohonan, susunan direksi dan daftar pemegang saham dan keterangan domisili.
- b. Teknis Dalam Pasal 25 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara. Diterangkan bahwa Persyaratan teknis yang dimaksud yaitu peta wilayah yang dilengkapi koordinat geografis lintang dan bujur sesuai dengan ketentuan sistem informasi geografis yang berlaku secara nasional, laporan lengkap eksplorasi, laporan studi kelayakan, rencana reklamasi pasca tambang, rencana kerja dan anggaran biaya, rencana pembangunan sarana prasarana penunjang kegiatan operasi produksi dan tersedianya tenaga ahli pertambangan dan/atau geologi yang berpengalaman paling sedikit 3 (tiga) tahun.
- c. Lingkungan Dalam Pasal 26 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara. Diterangkan bahwa persyaratan lingkungan yang dimaksud yaitu pernyataan kesanggupan mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan persetujuan dokumen lingkungan hidup sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Finansial Dalam Pasal 27 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara. Diterangkan bahwa persyaratan finansial yang dimaksud yaitu adanya laporan keuangan tahun terakhir yang telah diaudit oleh akuntan publik, bukti pembayaran iuran tetap 3 (tiga) tahun terakhir, dan bukti pembayaran pengganti investasi sesuai dengan nilai penawaran lelang bagi pemenang lelang WIUP yang telah berakhir.

B. Konsep Otonomi Daerah

1. Pengertian Otonomi Daerah

Istilah otonomi secara etimologis berasal dari kata Yunani “autos” yang berarti sendiri dan “nomos” yang berarti hukum atau peraturan. Menurut Encyclopedia of Social Science, bahwa otonomi dalam pengertian orisinal adalah the legal self sufficiency of social body and its actual independence. Jadi ada dua ciri hakikat dari otonomi, yakni legal self sufficiency dan actual independence. Dalam kaitan dengan politik atau pemerintahan, otonomi daerah berarti self government atau condition of living under one’s own law. Dengan demikian otonomi daerah yang memiliki legal self sufficiency yang bersifat self government yang diatur dan diurus oleh own laws. Otonomi Daerah dapat diartikan sebagai hak, wewenang dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Menurut Said otonomi daerah dipahami sebagai proses devolusi dalam sektor publik dimana terjadi pengalihan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Dengan kata lain, dalam konteks Indonesia otonomi daerah sebagai proses pelimpahan kekuasaan dari pemerintah pusat di Jakarta kepada baik pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang.

Dan pengertian otonomi daerah dalam Pasal 1 Ayat 6 UU Pemda yaitu “otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

2. Prinsip Dan Tujuan Penyelenggaraan Otonomi Daerah

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab di daerah secara proporsional dan berkeadilan, jauh dari praktik-praktik korupsi, kolusi, nepotisme serta adanya keseimbangan antara keuangan pemerintah pusat dan daerah. Dengan demikian prinsip otonomi daerah adalah sebagai berikut:

Yang pertama, adalah prinsip otonomi daerah yang seluas-luasnya. Maksudnya daerah otonom diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat yang ditetapkan dalam UU Pemda. Pemerintahan daerah mempunyai kewenangan untuk membuat kebijakan daerah sendiri sesuai aturan yang berlaku.

Kedua, adalah prinsip otonomi yang nyata. Prinsip ini menentukan kewenangan yang dimiliki oleh daerah otonom untuk menjalankan pemerintahan berdasarkan pada tugas, wewenang, dan juga kewajiban yang telah ada secara nyata. Tiap daerah diberi tugas dan kewenangan untuk dapat dikembangkan dengan ciri khas daerah masing-masing dengan segala jenis potensinya.

Ketiga, prinsip otonomi yang bertanggung jawab. Maksud dalam prinsip ini adalah otonomi daerah dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dan sesuai dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi daerah pada awalnya. Otonomi daerah memiliki tujuan untuk menyejahterakan masyarakat dan memajukan perekonomian daerah. Pemerintah daerah harus memastikan bahwa kebijakan yang dibuat adalah untuk

kepentingan rakyat dan kemajuan daerah.

Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah menurut Mardiasmo adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah. Pada dasarnya terkandung tiga misi utama pelaksanaan otonomi daerah yaitu: (1) meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, (2) menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, dan (3) memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. Menurut Deddy S.B. & Dadang Solihin, tujuan peletakan kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokratisasi dan penghormatan terhadap budaya lokal dan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Dengan demikian pada intinya tujuan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan cara meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat dan memberdayakan masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

3. Pelaksanaan Otonomi Daerah

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara yang secara konstitusional berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 merupakan dasar hukum penyelenggaraan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah. Hal ini berdasarkan dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan serta Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, yakni :

1. Ketetapan ini mengamanatkan penyelenggaraan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab di daerah secara proporsional diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah.
2. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan prinsip- prinsip demokrasi dan memperhatikan keragaman daerah.
3. Perimbangan keuangan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah dilaksanakan dengan memperhatikan :
 - a. Potensi daerah
 - b. Luas daerah
 - c. Jumlah penduduk
 - d. Keadaan geografis
 - e. Tingkat pendapatan masyarakat di daerah.
4. Pemerintah daerah berwenang mengelola sumber daya nasional dan memelihara kelestarian lingkungan.

Dalam Pasal 18A Undang-Undang Dasar 1945, diamanatkan tentang hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi, kabupaten serta kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Disamping itu hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, serta sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Sistem otonomi di Indonesia saat ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun menjelaskan bahwa bentuk negara

kesatuan bagi negara Republik Indonesia merupakan amanat konstitusi. Salah satu ciri dari negara kesatuan adalah kekuasaan yang sangat besar ditangan pemerintah pusat. Lewat kekuasaan yang bertumpuk di pusat tersebut denyut kehidupan dari aspek bernegara disalurkan dari pusat dengan segala kelengkapan aparturnya. Pemerintahan di daerah praktis hanya berfungsi sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah pusat. Sebagaimana dengan pernyataan menimbang huruf a UU Pemda menyebutkan:

Bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pada prinsipnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi ditangan pemerintahan pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintahan pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten/kota diseluruh Indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan bahwa sejak diterapkan kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan akan bergerak sebaliknya yaitu dari pusat ke daerah.

4. Dekonsentrasi Kekuasaan Dan Desentralisasi Kewenangan

Pengertian dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintahan kepada daerah otonom sebagai wakil pemerintah dan/ atau perangkat pusat di daerah dalam kerangka negara kesatuan, dan lembaga yang melimpahkan kewenangan dapat memberikan perintah kepada pejabat yang telah dilimpahi kewenangan itu mengenai pengambilan atau pembuatan keputusan. Sebab terjadinya penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat-pejabat atau aparatnya untuk melaksanakan wewenang tertentu dilakukan dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintah pusat di daerah, sebab pejabat-pejabat atau aparatnya merupakan wakil pemerintah pusat di daerah yang bersangkutan. Berdasarkan ketentuan umum Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/ atau kepada gubernur dan bupati/ wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

Mengkaji masalah desentralisasi tidak bisa dilepaskan dengan masalah sentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik. Sentralisasi dan desentralisasi didalam proses penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik pada dasarnya berkenaan dengan “delegation of authority and responsibility” yang dapat diukur dari sejauh mana unit-unit bawahan memiliki wewenang dan tanggung jawab didalam proses pengambilan keputusan.

Desentralisasi pada dasarnya adalah pelimpahan atau penyerahan kekuasaan wewenang dibidang tertentu secara vertikal dari institusi/lembaga/pejabat yang lebih tinggi kepada institusi/lembaga/fungsionaris bawahannya sehingga yang disertai/dilimpahi kekuasaan wewenang tertentu itu berhak bertindak atas nama diri sendiri dalam urusan tertentu. Desentralisasi menurut bryant dan white dapat bersifat administratif dan politik. Desentralisasi administratif biasanya disebut dekonsentrasi dan berarti delegasi wewenang pelaksanaan kepada tingkat- tingkat lokal.

Ada dua jenis desentralisasi, yaitu desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional. Desentralisasi teritorial adalah penyerahan kekuasaan untuk mengatur dan

mengurus rumah tangganya sendiri (otonom) dan batas pengaturan termaksud adalah daerah; sedangkan desentralisasi fungsional adalah penyerahan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus fungsi tertentu dan batas pengaturan termasuk adalah jenis fungsi itu sendiri, misalnya soal pendidikan dan kebudayaan, pertanian, kesehatan, dan lain- lain.

C. Kewenangan Daerah

1. Pengertian Kewenangan

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian ada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar- besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut. Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- d. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
- e. Peraturan kebijakan (beleidsregel), artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

2. Legitimasi Kewenangan Daerah

Di dalam negara hukum dikenal asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan sistem kontinental. Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa kewenangan diperoleh melalui tiga sumber yaitu; atribusi, delegasi, mandat. Kewenangan atribusi lasimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan Mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan.

3. Hubungan Kewenangan Pusat Dan Daerah

Hubungan kekuasaan pemerintah pusat dan daerah sebagai konsekuensi dianutnya asas desentralisasi dalam pemerintahan negara. Model hubungan antara pemerintah pusat dan daerah secara teoritis menurut Clarke dan Stewart dapat dibedakan menjadi tiga, yakni;

Pertama, The Relative Autonomy Model. Yaitu pola hubungan yang memberikan kebebasan yang relatif besar kepada pemerintah daerah dengan tetap menghormati eksistensi pemerintah pusat. Penekanannya adalah pada pemberian kebebasan bertindak bagi pemerintah daerah dalam kerangka kekuasaan/tugas dan tanggung jawab yang telah dirumuskan oleh peraturan perundangan.

Kedua, The Agency Model, model dimana pemerintah daerah tidak mempunyai kekuasaan yang cukup berarti sehingga keberadaannya terlihat lebih sebagai agen pemerintah pusat yang bertugas untuk menjalankan kebijaksanaan pemerintah pusatnya.

Karenanya pada model ini berbagai petunjuk rinci dalam peaturan perundang-undangan sebagai mekanisme kontrol sangat menonjol. Pada model ini pendapatan asli daerah bukanlah hal penting dan sistem keuangan daerahnya didominasi oleh bantuan dari pemerintah pusat.

Ketiga, *The Interaction Model*. Merupakan suatu bentuk model di mana keberadaan dan peran pemerintah daerah ditentukan oleh interaksi yang terjadi antara pemerintahan pusat dan pemerintah daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Dasar kewenangan pemberian izin usaha pertambangan mineral dan batubara Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang mempunyai kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam tambang adalah pemerintah pusat. Ini disebabkan sistem pemerintahan, sebelum berlakunya Undang-Undang 22 Tahun 1999 bersifat sentralistik, artinya segala macam urusan yang berkaitan dengan pertambangan, baik yang berkaitan dengan penetapan izin kuasa pertambangan, kontrak karya, perjanjian karya, perusahaan pertambangan batu bara, maupun yang lainnya, pejabat yang berwenang memberikan izin adalah menteri, dalam hal ini adalah Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral. Namun sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, kewenangan dalam pemberian izin diserahkan pada pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota) dan pemerintah pusat, sesuai dengan kewenangannya. Begitu pula sama hingga saat ini setelah undang-undang pemerintahan daerah tersebut digantikan menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan selanjutnya menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dilatarbelakangi oleh adanya berbagai permasalahan yang timbul dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 selama ini. Beberapa permasalahan yang terjadi diantaranya lemahnya fungsi gubernur dan pemerintah pusat dalam melakukan pengawasan terhadap kabupaten/kota, munculnya raja-raja kecil dengan arogansi kekuasaannya karena merasa memiliki basis politik yang kuat (dipilih oleh rakyat secara langsung).

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

Sesuai dengan dasar hukum yang melandasi otonomi daerah, pemerintah daerah boleh menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Maksudnya, pelaksanaan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah masih berpatokan pada undang-undang pemerintahan pusat. Siswanto Sunarno berpendapat bahwa konsep pemikiran tentang otonomi daerah mengandung pemaknaan terhadap eksistensi otonomi tersebut terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemikiran-pemikiran tersebut antara lain:

Pemikiran pertama, bahwa prinsip otonomi daerah dengan menggunakan

prinsip otonomi seluas-luasnya. Arti seluas-luasnya ini mengandung makna bahwa daerah diberikan kewenangan membuat kebijakan daerah, untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat.

Pemikiran kedua, bahwa prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada, serta berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian, isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Seiring dengan prinsip di atas, dan tujuan serta cita-cita yang terkandung dalam undang-undang yang terkait penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memerhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Di samping itu, penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara daerah yang satu dengan daerah lainnya. Artinya, mampu membangun kerja sama antar daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar daerah, terutama kegiatan pembangunan di daerah yang selama ini justru terabaikan oleh pembangunan yang cenderung jawasentris.

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

Dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan absolut meliputi:

- a. Politik luar negeri
- b. Pertahanan
- c. Keamanan
- d. Yustisi
- e. Moneter dan fiskal nasional
- f. Agama

Dalam menjalankan urusan pemerintahan ini, pemerintah pusat dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi. Instansi vertikal merupakan perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka dekonsentrasi, sehingga dalam pembentukan instansi vertikal harus ada persetujuan dari Gubernur sebagai wakil pemerintahan pusat. Namun apabila dalam pembentukan instansi vertikal oleh kementerian yang nomenklturnya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka tidak perlu memerlukan persetujuan dari gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.

Urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian, pada setiap urusan yang bersifat konkuren ini senantiasa ada bagian urusan yang menjadi wewenang pemerintah pusat dan ada bagian urusan yang diserahkan kepada provinsi, dan ada pula bagian urusan yang diserahkan kepada kabupaten/kota. Untuk mewujudkan pembagian urusan yang konkuren secara proposional antara pemerintah pusat, daerah provinsi, daerah kabupaten atau kota disusunlah kriteria yang meliputi eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi dengan mempertimbangkan keserasian hubungan pengelolaan urusan pemerintahan antara tingkat pemerintahan. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas:

1. Urusan Pemerintahan Wajib
2. Urusan Pemerintahan Pilihan

Urusan pemerintahan wajib dibagi lagi atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar, yang meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman;
- e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial

Sedangkan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

- a. Tenaga kerja;
- b. Perdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. Pangan;
- d. Pertanahan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan desa
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan olah raga;
- n. Statistik;
- o. Persandian;
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan;
- r. Kearsipan;

Dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memprioritaskan pelaksanaan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagai pedoman pada standar pelayanan minimal yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Disamping urusan wajib, provinsi juga mempunyai urusan yang

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

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menganut asas dekonsentrasi yang melimpahkan wewenang pemerintahan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Pasal 12 ayat (3) UU No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, menyatakan:

Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

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

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, berimplikasi terhadap penyelenggaraan berbagai urusan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pengelolaan sumberdaya alam. Terkait dengan pengelolaan sumberdaya alam, terutama pada sektor Kelautan dan Perikanan, Kehutanan, dan sektor energi dan sumberdaya mineral (ESDM), implikasi tersebut bukan hanya berkait dengan kewenangan (siapa melakukan apa), tapi juga berimplikasi pada struktur organisasi/kelembagaan, personil, pendanaan, sarana dan prasarana, dokumen serta berbagai kebijakan dan keputusan terkait dengan penyelenggaraan yang telah dilakukan selama ini.

Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi yang bersangkutan, dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota. Wakil pemerintah sebagaimana dimaksud adalah perangkat pemerintah pusat dalam rangka dekonsentrasi.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah tercantum mengenai ketentuan keberlakuan izin yang telah terbit sebelum diundangkannya UU Pemda 2014. Ketentuan tersebut terletak pada ketentuan peralihan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 402 ayat (1). Pasal 402 ayat (1) UU Pemda 2014 tersebut mencantumkan bahwa “izin yang telah dikeluarkan sebelum berlakunya Undang-Undang ini tetap berlaku sampai dengan habis berlakunya izin”. Pasal ini mengamanatkan bahwa izin yang telah dikeluarkan sebelum berlakunya UU Pemda 2014 akan tetap berlaku sampai dengan habisnya jangka waktu izin tersebut.

Kepala Daerah karena jabatannya berkedudukan sebagai wakil pemerintah di wilayah provinsi dan bertanggung jawab kepada Presiden. Dalam kedudukan sebagai wakil pemerintah di daerah, Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang sendiri. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam Pasal 91 sampai Pasal 93 mengatur mengenai wewenang Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dimana adapun tugasnya untuk melakukan pembinaan serta pengawasan terhadap penyelenggaraan tugas pembantuan di Kabupaten/Kota, melakukan monitoring, evaluasi dan supervisi, melakukan evaluasi APBD, dapat membatalkan perda dan memberikan persetujuan terhadap Raperda Kabupaten/Kota, serta memberikan sanksi kepada

Bupati/Walikota. Sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah, Gubernur menjalankan peran Pemerintah Pusat melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap pemerintah daerah Kabupaten/Kota. Dalam hal ini melaksanakan peran sebagai Wakil Pemerintah Pusat, hubungan Gubernur dengan pemerintah daerah Kabupaten/Kota bersifat hierarkhi. Luasnya kewenangan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat diharapkan penyelenggaraan jauh lebih bersih, efektif, efisien dan dapat memberikan pelayanan publik yang maksimal bagi masyarakat.

Dalam diri Kepala Daerah terdapat dua fungsi yaitu fungsi sebagai Kepala Daerah Otonom yang memimpin penyelenggaraan dan bertanggung jawab sepenuhnya tentang jalannya pemerintahan Daerah dan fungsi sebagai Kepala Wilayah yang memimpin penyelenggaraan urusan pemerintah umum yang menjadi tugas Pemerintah Pusat di daerah. Di tengah perubahan kehidupan politik pemerintahan saat ini, disadari baik secara internal maupun eksternal terdapat isu yang dimana menjadi wacana publik yaitu diperlukannya pembagian kekuasaan atau kewenangan yang seimbang antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang bertujuan untuk meningkatkan kemandirian Daerah mengelola rumah tangganya sendiri dalam hubungan yang serasi dengan Daerah lainnya dan dengan Pemerintah Pusat.

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

Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kab/Kota
a) Penetapan wilayah pertambangan sebagai bagian dari rencana tata ruang wilayah nasional yang terdiri atas wilayah usaha pertambangan wilayah pertambangan rakyat dan wilayah pencadangan negara serta wilayah usaha pertambangan khusus b) penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral logam dan batubara serta wilayah izin usaha pertambangan khusus. c) Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral bukan	a. Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam 1 (satu) Daerah provinsi Dan wilayah laut sampai dengan 12 mil. b. Penerbitan izin usaha pertambangan mineral loga dan batubara dalam rangka menanamkan modal dalam negeri pada wilayah izin usaha pertambangan daerah yang berada dalam satu daerah provinsi termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut. c. Penerbitan izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan	

<p>logam dan batuan lintas daerah provinsi dan wilayah laut lebih dari 12 mil</p> <p>d) Penerbitan izin usaha pertambangan merial logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan pada</p> <p>e) Penerbitan izin usaha pertambangan dalam rangka penanaman mdal asing.</p> <p>f) Pemberian izin usaha pertambangan khusus mineral dan batubara.</p> <p>g) Pemberian registrasi izin usaha pertambangan dan penetapan jumlah produksi setiap daerah.</p>	<p>dalam rangka penanaman modal dalam negeri dalam wilayah izin usaha pertambangan yang berada dalam satu wilayan daerah provinsi termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut.</p> <p>d. Penerbitan izin pertambangan rakyat untuk komoditas mineral logam, batubara, mineral bukan logam, dan batuan dalam wilayah pertambangan rakyat.</p> <p>e. Penerbiatan izin usaha pertambangan operasi.</p>	
---	---	--

Sumber : Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Atas dasar fakta tersebut di atas, melalui Undang- Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, beberapa urusan pemerintahan pada sektor sumberdaya alam, yang semula merupakan kewenangan pemerintah kabupaten/kota dialihkan menjadi kewenangan pemerintah provinsi dan pusat. Pengalihan ini dimaksudkan agar penyelenggaraan urusan pemerintahan pada sektor dimaksud jauh lebih bersih, akuntabel, efektif-efisien, dan mampu memberikan jaminan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan dan pemanfaatan sumberdaya alam secara berkelanjutan.

Pada undang- undang ini, tidak mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam Penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Pertambangan Rakyat (IPR). Hal ini jelas dapat dilihat dari matriks pembagian urusan pembagian urusan konkuren antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Dengan ini masalah perizinan kehutanan dan pertambangan diatur oleh pemerintah provinsi. Sejalan dengan berlakunya Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Kementerian Energi dan Sumber Daya Manusia Republik Indonesia mengeluarkan surat edaran yang pada intinya bahwa perubahan status izin usaha pertambangan kewenangan dari sub sektor mineral dan batubara dibagi antara Pemerintah Pusat pertambangan bukan lagi milik kewenangan pemerintah kabupaten/kota tetapi beralih menjadi kewenangan pemerintah provinsi. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri nomor No.120/253/SJ tanggal 16 Januari 2015 tentang : Penyelenggaraan Urusan Pemerintah Setelah Ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Dengan telah ditetapkannya undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terjadi beberapa perubahan mendasar terkait dengna penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah.

Dengan telah dialihkannya kewenangan bupati/walikota dalam hal pengelolaan sumberdaya alam, khususnya sebagaimana yang diatur dalam Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka bupati/walikota tidak berwenang lagi untuk menerbitkan keputusan kepala daerah terkait dengan penetapan perizinan pengelolaan sumberdaya alam dimaksud. Sedangkan terhadap keputusan perizinan yang telah dikeluarkan, berdasarkan Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yakni asas kebijakan yang memberatkan tidak boleh berlaku surut, seharusnya masih dinyatakan tetap berlaku sampai dengan berakhirnya masa izin yang diberikan.

Kewenangan izin pertambangan mineral dan batubara pada pemerintah pusat dan daerah provinsi. Pemerintah daerah kabupaten/kota tidak memiliki kewenangan untuk menentukan apakah izin pertambangan diterbitkan atau tidak. Mengingat daerah-daerah bukan penghasil sumberdaya alam mineral dan batubara dan tidak punya penghasilan pendapatan asli daerah, maka akan berdampak terhadap besaran dana perimbangan Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Dengan demikian penekanan pemberian izin pertambangan dititik beratkan pada pemerintah pusat, sehingga daerah-daerah itu tidak merasa di tinggalkan atau dirugikan, akan tetapi juga dalam konteks negara kesatuan Indonesia, diharapkan seluruh daerah dapat berkembang. Dengan demikian diharapkan juga pertumbuhan ekonomi yang bersifat nasional bukan kedaerahan.

Kedudukan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pengelolaan tambang mineral dan batubara di daerah kabupaten/kota dapat dilihat dari ketiadaan kewenangan pemerintah daerah untuk menentukan terbit tidaknya suatu izin pertambangan. Susunan organisasi negara tingkat pusat, mencerminkan keseluruhan cabang-cabang pemerintahan, dan fungsi kenegaraan pada umumnya, tidak demikian dengan susunan organisasi negara tingkat daerah. Susunan organisasi negara tingkat daerah terbatas pada susunan penyelenggaraan pemerintahan (eksekutif) dan unsur-unsur pengaturan (regelen) dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan.

KESIMPULAN

Pengalihan Kewenangan pemberian Izin Usaha Pertambangan dari pemerintah kabupaten kepada pemerintah provinsi berdasarkan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dilatarbelakangi oleh adanya berbagai permasalahan yang timbul dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 selama ini. Beberapa permasalahan yang terjadi diantaranya lemahnya fungsi gubernur dan pemerintah pusat dalam melakukan pengawasan terhadap kabupaten/kota, munculnya raja-raja kecil dengan arogansi kekuasaannya karena merasa memiliki basis politik yang kuat. Pengalihan ini dimaksudkan agar penyelenggaraan urusan pemerintahan pada sektor dimaksud jauh lebih bersih, akuntabel, efektif-efisien, dan mampu memberikan jaminan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan dan pemanfaatan sumberdaya alam secara berkelanjutan.

Mengingat daerah-daerah yang bukan penghasil sumberdaya alam mineral dan batubara dan tidak punya penghasilan pendapatan asli daerah bisa mendapatkan perimbangan Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Sehingga daerah-daerah itu tidak merasa di tinggalkan atau dirugikan, akan tetapi juga dalam konteks negara kesatuan Indonesia, diharapkan seluruh daerah dapat berkembang. Dengan demikian diharapkan juga pertumbuhan ekonomi yang bersifat nasional bukan kedaerahan.

Saran

Pemerintahan daerah dalam hal ini hendaknya lebih selektif dalam mengeluarkan

izin usaha pertambangan, harus bisa memberikan penekanan kepada penanggung jawab usaha pertambangan untuk memperhatikan peraturan yang berlaku, dan disertai dengan sanksi-sanksi yang membuat efek jera kepada pemegang usaha pertambangan yang melanggar aturan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi. 2012. Hukum Pertambangan. Jakarta: Sinar Grafika.
- Deddy S.B. & Dadang Solihin , 2004, Otonomi Penyelenggaraan Daerah, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama
- Dyah Oktorina Susanti & A'an Effendi. 2015. Penelitian Hukum : Legal Research. Jakarta: Sinar Grafika.
- HAW. Widjaja. 2005. Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia (Penjelasan Atas Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah). Jakarta: Rajawali Pers.
- Indroharto. 1994. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Johnny Ibrahim. 2006. Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Banyumedia Publishing.
- Joko Widodo. 2001. Good Governance: telaah dari dimnsi akuntabilitas dan kontrol biokrasi pada era desentralisasi dan otonomi daerah. Surabaya: Insan Cendekia.
- Juanda, Hukum Pemerintahan Daerah, Bandung : Alumni, 2008, hlm. 125.
- M.Mas'ud Said. 2005. Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia. Malang: Universitas Muhammadiyah Malang.
- Mardiasmo, 2002, Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah, Andi Yogyakarta
- Ni'matul Huda. 2009. Hukum Pemerintahan Daerah. Bandung: Nusamedia.
- Noer Fauzi dan R. Yando Zakaria. 2000. Mensiasati Otonomi Daerah, Konsorsium Pembaruan Agraria. Yogyakarta: Insist Press.
- Otong Rosadi. 2012. Pertambangan Dan Kehutanan Dalam Perspektif Cita Hukum Pancasila; dialektika dan keadilan sosial. Jakarta: Thafa Media.
- Peter Mahmud Marzuki. 2015. Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana
- Prajudi Atmosudirdjo. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Rozali Abdullah, 2007, Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Langsung , Jakarta: PT Raja Grasindo
- Siswanto Sunarno. 2009. Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia Cetakan ke III. Jakarta: Sinar Grafika.
- Soerjono Soekanto, 2007. Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta: UI Press,

Artikel

EgiFitrah, izin pertambangan, https://www.academia.edu/19825072/izin_pertambangan, hlm 7-10

Undang-Undang

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintahan daerah;
3. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang mineral batubara
4. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2024 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara