

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia adalah salah satu Negara dengan sejuta pesona, baik dari ragam kekayaan hayati maupun budaya sebagai perwujudan masyarakatnya yang sangat plural. Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia mempunyai lima pulau besar dan sekitar tiga ratus kelompok pulau kecil; total seluruh pulau besar dan kecil tersebut mencapai 13.667 buah¹. Selain itu, Indonesia terletak di antara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik yang menjadikan Indonesia sebagai “jembatan” benua Asia dan Australia; dengan luas 9,8 juta km² di mana sekitar 7,9 juta km² berupa perairan².

Nusantara adalah sebutan bagi kepulauan yang ada di Indonesia, lokasinya berada pada suasana hutan tropis yang sangat hangat, menyebabkan terdapat keanekaragaman kekayaan hayati yang tidak hanya di permukaan, bahkan sampai di dalam tanah atau perut bumi pun di wilayah Indonesia seperti gugusan harta karun yang sangat berlimpah.

Kekayaan alam yang berada di perut bumi terutama di Indonesia, sangatlah berlimpah dan beragam. Dalam hal ini kita dapat

¹ Darman, Herman dan Sidi F.Hasan. *An Outline of the Geology of Indonesia*. (Jakarta: Indonesian Association of Geologist), 2000, hlm. 192.

² *Ibid*.

mengartikan bahwa mineral merupakan senyawa anorganik dalam bentuk padat yang tersusun secara alamiah, terdiri dari banyak unsur kimiawi di mana kandungan di dalamnya membentuk pola yang tersusun secara sistematis. Wujud mineral dapat kita temui di keseharian, contohnya batuan, tanah dan pasir. Tidak kurang dari 2000 (dua ribu) jenis mineral sudah diketahui dan ditemukan. Dengan sifat fisik dan daya guna yang berbeda-beda, beberapa mineral bumi tersebut memiliki nilai ekonomis yang beragam. Nilai ekonomis tersebut sangat beragam, dapat dinilai dari rendah sampai dengan tinggi harga jualnya. Karena itulah, maka beberapa mineral bumi dapat ditambang, diantaranya emas, perak, nikel dan batu bara, dan lain sebagainya.

Indikasi melimpahnya cadangan batu bara di Indonesia adalah banyaknya terdapat cekungan hidrokarbon. Penelitian Badan Geologi (2009) menunjukkan adanya 128 cekungan sedimen yang terbentang dari Pulau Sumatera di sisi barat hingga Pulau Papua di sisi timur³. Sebagian besar 73% (tujuh puluh tiga persen) cekungan-cekungan sedimen tersebut terletak di daerah lepas pantai dan sekitar sepertiganya terletak di laut dalam dengan kedalaman air laut melebihi 200 meter⁴.

Dalam pengelolaan kewenangan negara, Indonesia menggunakan menganut asas Demokrasi, di mana segala sesuatu terkait dengan keputusan dan aturan dibuat oleh pemerintah/rakyat,

³ Santoso, Binarko. *Petrologi Batu Bara Sumatera dan Kalimantan: Jenis, Peringkat, dan Aplikasi*. (Jakarta: LIPI Press), 2015, hlm. 35-36.

⁴ *Ibid.*

sebagaimana tersirat maupun tersurat dengan penekanan pada sanksi bagi Warga Negara dan terdapat klasifikasi yang berbeda dari setiap sanksi yang menjadi ikatan oleh suatu kesalahan atau hal yang dilanggar. Hukum yang berlaku di dalam masyarakat dalam suatu Negara yang disahkan oleh Pemerintah di mana dianggap sebagai dasar pengayoman di masyarakat, maka yang menerbitkan dan mengesahkan Tata Hukumnya adalah seorang Kepala Negara sebagai pelaksana fungsi Eksekutif dan/atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pelaksana fungsi legislatif, serta parlemen jika mengikuti aliran positivisme Hukum.

Tata hukum yang sah dan berlaku pada waktu tertentu di dalam masyarakat tertentu dinamakan Hukum Positif (*Ius Constitutum*) atau kerap disebut bahwa hukum positif dianggap sebagai hukum yang berlaku pada saat ini/eksis/berjalan di suatu Negara. Misalnya: Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPer), sejumlah Undang-undang yang berlaku saat ini. Sementara *Ius Constituendum* merupakan hukum yang dicita-citakan di masa depan, seperti Rancangan Undang-undang, rancangan peraturan lainnya.⁵

Tetapi ada juga Hukum Positif yang walaupun telah disahkan oleh Pemerintah, akan tetapi karena suatu hal belum bisa diberlakukan, maka Tata Hukum dan Hukum Positif yang diharapkan berlaku pada

⁵ Dikutip dari laman <https://www.hukumonline.com/berita/a/memahami-perbedaan-ius-constitutum-dan-ius-constituendum-lt600553ac9e79e/> diakses tanggal 27 Januari 2022.

masa yang akan datang, dan hal ini biasa disebut sebagai *Ius Contituendum*. Menarik untuk diperhatikan bahwa pada tanggal 12 Mei 2020, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) bersama dengan Pemerintah mengesahkan Undang-Undang terbaru yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 mengenai Perubahan terhadap Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batu bara.⁶ Mungkin bagi beberapa kalangan masyarakat, pengesahan Undang-Undang ini menunjukkan Pemerintah dan DPR RI sigap dalam menentukan aturan terkini dalam rangka melayani kepentingan masyarakat, juga terkait investasi dalam bidang Pertambangan.

Terkait hal tersebut ditemukan suatu hal yang tidak sesuai dengan harapan yang dirasa merugikan masyarakat dengan adanya investasi tersebut tanpa melihat hal dampak yang berbahaya dari proses Pertambangan kepada segi Kesehatan masyarakat. Kekurangan lainnya adalah dalam merespon pendapat masyarakat tersebut, dirasa sangatlah lamban dalam merespon tuntutan-tuntutan masyarakat dalam rangka percepatan pembahasan permasalahan tersebut. Secara substansif, Undang-Undang Minerba yang baru ini memberikan banyak keistimewaan bagi pemegang konsesi tambang, dan melindungi kesalahan dan pelanggaran yang dilakukan Pejabat Negara dalam menerbitkan Izin Pertambangan. Di sisi lain Undang-Undang yang baru tersebut dirasa akan menghancurkan ruang hidup dan wilayah bagi

⁶ Dikutip dari laman <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/138909/uu-no-3-tahun-2020>> diakses tanggal 27 Januari 2022.

masyarakat di sekitar lokasi Pertambangan, pada akhirnya memasuki wilayah adat dan akan makin melemahkan posisi masyarakat adat.

Direktur Jenderal Mineral dan Batu bara Kementerian ESDM Ridwan Djamiluddin mengungkapkan upaya pemenuhan target investasi memang menemui sejumlah hambatan. “Beberapa kendala yang kami hadapi, masalah perizinan AMDAL, izin pinjam pakai kawasan hutan, kesesuaian tata ruang, dan kondisi pasar karena belum ada pembeli karena kontrak belum tuntas,” kata Ridwan dalam RDP bersama Komisi VII, Senin (7/6).⁷

Dengan adanya perubahan aturan dalam dunia pertambangan sebagaimana dimaksudkan di atas yaitu dalam hal perijinan, dirasa sangat mempengaruhi berbagai macam aspek, salah satunya adalah menimbulkan permasalahan baru. Sebagaimana halnya dalam permasalahan lubang bekas tambang sangat mempengaruhi tata ruang serta penambahannya di masa yang akan datang tentu berdampak pada kesesuaian Kawasan hutan di mana dipergunakan sebagai lokasi pertambangan. Penambahan sanksi pidana dalam rangka upaya untuk memperbaiki regulasi pada agenda setelah dilakukannya produksi pertambangan perlu juga memperhitungkan upaya daripada pemulihan lahan tambang tersebut yang telah dilakukan penggalian.

Sebagaimana uraian di atas, dapat ditarik garis penjelasan, bahwa perubahan mendasar dari Undang-Undang Minerba dikaitkan

⁷ Dikutip dari <https://newssetup.kontan.co.id/news/banyak-kendala-realisasi-investasi-sektor-minerba-baru-capai-2336-dari-target>> diakses tanggal 10 Februari 2022.

dengan Undang-Undang Cipta Kerja dari sektor pertambangan, Nampak dirasa lebih menguntungkan pihak pengusaha. Dalam ketentuan Pasal 128 huruf A pada Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2021⁸ mengenai ESDM dalam penyelenggaraan Peraturan Pelaksana Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang di dalamnya termasuk adanya perubahan dan penambahan dikaitkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Minerba, yang di dalam nya terdapat ketentuan penghapusan sistem royalti, dan tentang ancaman bagi yang mengganggu para pengusaha dalam hal investasi di bidang pertambangan. Pasal 128A ayat (2), yang isinya bahwa

“Pemberian perlakuan tertentu terhadap kewajiban penerimaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk kegiatan peningkatan nilai tambah batu bara dapat berupa pengenaan royalti sebesar 0% (nol persen).”

Keberpihakan tersebut jika tidak segera dilakukan penanggulangan maka lama kelamaan masyarakat akan makin terdesak dan tersingkir dari wilayah yang seharusnya dapat menjadi tempat penghidupan masyarakat menjadi dunia bisnis para pemilik konsesi. Padahal jika kita melihat pada groundnorm, didalamnya terdapat pasal yang sangat bijaksana demi memenuhi hajat hidup masyarakat sebagai warga negara.

⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Energi Sumber Daya Mineral sebagai Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Pasal 33 ayat (3) dan (4) UUD 1945, yang berbunyi: (1) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; (2) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.⁹

Berikutnya bila melihat dari penejaan efek jera sebagaimana terdapat pada UU Cipta Kerja pada bab Pertambangan. Pasal 39 ayat (2) menyatakan bahwa: “Setiap orang yang merintangl atau mengganggu kegiatan usaha pertambangan dari pemegang IUP, IUPK, IPR atau SIPB yang telah memenuhi syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86F huruf b dan Pasal 136 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah)”.

Aturan mengenai pertambangan mineral dan batu bara telah lama mengikuti Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 sampai pada masa diubah dengan aturan Baru yaitu Undang-Undang No. 3 Tahun 2020, juga melalui aturan dari Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2021 sebagai perwujudan dari tangan panjang Undang-Undang Cipta Kerja terutama dibidang pertambangan.

⁹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 33 Ayat (3) dan (4).

Bergulirnya waktu sehingga membutuhkan aturan baru yang dapat mencakup segala aspek yang dapat mengcover segala hal yang sebelumnya tidak ada atau belum tercakup pada aturan mengenai pertambangan, pada akhirnya berkat adanya aturan-aturan baru tersebut semua aspek tentang serba-serbi dunia pertambangan mulai ada pengaturannya masing-masing, walaupun memang tidak semuanya berada dalam jangkauan dan membela rakyat banyak, akan tetapi hal tersebut sudah cukup untuk menjawab segala pertanyaan tentang dunia pertambangan pada dewasa ini yaitu Tahun 2021 dan yang akan datang.

Bila kita melihat dari penilaian kinerja masa lalu suatu aturan, pada dasarnya seolah kita sedang melakukan evaluasi dari suatu aturan yang dinilai masih belum ada beberapa aspek yang mencakup didalamnya dan memiliki jawaban atas sebuah pertanyaan.

Bila melakukan pendekatan melalui aspek *ius constitutum* dan *ius operatum*, maka dapat ditemukan suatu pengertian yaitu, ada beberapa hal khusus di dalam aturan sebelumnya yang pada akhirnya diganti dengan aturan yang lebih baru, lebih mengena kepada substansi/hal yang dibutuhkan oleh masyarakat. Adanya aturan baru atau yang akan ada, merupakan suatu cita-cita yang tersusun dari dasar pemikiran tentang bagaimana upaya untuk memenuhi kekosongan aturan yang ada di masyarakat.

Hukum Positif dapat diartikan sebagai *ius positum* yang identik, mirip, menyerupai bahkan ada beberapa pendapat yang menyatakan

sama dengan *ius constitutum*, yang menitik beratkan pada aturan yang dipilih, telah eksis, sedang berjalan sebagai sebuah aturan yang mengikat. Akan tetapi jika hukum tersebut masih dalam bentuk cita-cita, ide atau harapan dan dirasa akan berlaku pada kemudian hari atau waktu yang akan datang disebut sebagai *ius constituendum* yang berarti kebalikan dari *ius constitutum*. *Ius constitutum* atau *ius positum*, selain berbeda dengan *ius constituendum* juga berbeda dengan konsep hukum menurut konsep hukum alam atau biasa dikenal dengan sebutan hukum kodrat (*ius naturale* atau natural law) yang bersifat universal karena berlakunya tidak terbatas dan tidak berdasarkan pada/oleh waktu dan tempat.

Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka dalam bukunya yang berjudul “Aneka Cara Pembedaan Hukum”, menjelaskan bahwa :

- a. *Ius Constitutum* merupakan hukum yang dibentuk dan berlaku dalam suatu masyarakat negara pada saat itu. *Ius Constitutum* adalah Hukum Positif.
- b. *Ius Constituendum* adalah hukum yang dicita-citakan dalam pergaulan hidup negara, tetapi belum dibentuk menjadi Undang-undang atau ketentuan lain.¹⁰

¹⁰ Soekanto, Soerjono dan Purnadi Purbacaraka, *Aneka Cara Pembedaan Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti), 1994, hlm. 5.

Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka juga menjelaskan bahwa *Ius Constituendum* berubah menjadi *Ius Constitutum* dengan cara:

- a. Digantinya suatu Undang-undang dengan undang-undang yang baru (undang-undang yang baru pada mulanya merupakan rancangan *Ius Constituendum*).
- b. Perubahan undang-undang yang ada dengan cara memasukkan unsur-unsur baru (unsur-unsur baru pada mulanya berupa *Ius Constituendum*).
- c. Penafsiran peraturan perundang-undangan. Penafsiran yang ada kini mungkin tidak sama dengan penafsiran pada masa lampau. Penafsiran pada masa kini, dahulu merupakan *Ius Constituendum*.
- d. Perkembangan doktrin atau pendapat sarjana hukum terkemuka di bidang teori hukum.¹¹

Hukum Positif (*Ius Constitutum*) atau *Ius Operatum* mengandung arti bahwa Hukum yang berlaku pada saat ini atau Peraturan Perundang-undangan telah berlaku dan dilaksanakan di masyarakat. Jadi jika terdapat kesenjangan dari aturan tersebut, antara *ius constitutum* dan *ius constituendum*, maka kembali kepada penguasa yang berwenang, dan pemberlakuan nya diharapkan tidak bertentangan

¹¹ *Ibid.*

dan masih memiliki porsi atau kewenangan masing-masing. Karena pemberlakuannya memenuhi ketentuan yang telah ditetapkan oleh hukum positif yang mengatur pemberlakuan suatu hukum.

Arah yang paling baik dan tepat dalam rangka menjadikan *ius operatum* dapat menyesuaikan diri dengan *ius constitutum* yaitu, sebuah aturan hukum positif (*law in book*) dengan kesadaran untuk melakukan sesuatu yang lebih baik yaitu *law in action* di mana berisi mengenai suatu tindakan dan sisi penyelesaian permasalahan dapat diisi dengan pengembangan *law in mind* yaitu menjalankan hukum harus didasarkan oleh. Ketiganya merupakan suatu hubungan fungsional dan dialektis (suatu konsep modern dengan metode dinamis menuju suatu perubahan).

Izin dalam bidang pertambangan merupakan hal utama yang harus dimiliki oleh setiap perusahaan bidang pertambangan yang bermaksud untuk melakukan aktivitas pertambangan. Tujuan dari adanya Izin Pertambangan dimaknakan sebagai perusahaan memahami pola regulasi dan pelaksanaan dalam penambangan baik sebelum dan sesudah produksi, juga Pemerintah menjelaskan terkait pola penambangan yang sewajarnya dan tidak terjadinya suatu eksploitasi yang berlebihan dan tidak terkontrol pelaksanaannya, bahkan sampai terjadi perusakan ekosistem dan pencemaran lingkungan. Dengan adanya hal tersebut Pemerintah secara langsung memberikan pengawasan dan pengarahan kepada para Pengusaha dalam

pengelolaan pertambangan. Pemerintah berposisi sebagai suatu kedudukan tertinggi dalam melakukan fungsi pengawasan dalam pelaksanaannya dengan mengalihkan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam rangka membantu pengawasan dan pengelolaannya.

Aturan di bidang pertambangan pada beberapa decade kebelakang terdapat dampak serius terhadap berbagai macam hal yang terkait dengan lingkungan, di mana adanya alih fungsi hutan yang menjadi lahan pertambangan mengakibatkan rusaknya ekosistem dan pencemaran lingkungan, hal ini terbukti dari adanya danau-danau bekas pertambangan yang tidak dikembalikan kepada fungsi sebelumnya yaitu wilayah hutan, sehingga Nampak terbengkalai dan tidak ada yang mau bertanggung jawab terkait hal tersebut.

Kerap terjadi di sektor pertambangan mengenai tumpang tindih Kawasan dari satu perizinan dan perizinan lainnya (WIUP yang satu dan WIUP lainnya). Selain daripada itu, tumpang tindih antara satu perizinan dengan perizinan lain yang juga di keluarkan oleh Gubernur pun diterbitkan juga oleh Bupati, konflik antara masyarakat lokal dan pengusaha tambang, pun pendapatan Negara dari sektor pajak maupun non pajak yang tidak maksimal akibat praktek manipulasi dan korupsi di pengelolaan pertambangan.

Izin Pertambangan adalah sebuah kegiatan pengecualian yang diperkenankan kepada suatu larangan dari peraturan perundang-undangan. Pengecualian tersebut dapat diteliti dengan memberi dampak

tertentu bagi pemberian perizinan tertentu. Oleh karena itu dapat terjadi izin yang ditolak karena kriteria yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota tak dapat dipenuhi, maupun disebabkan alasan tidak mungkin diberi izin untuk semua orang walaupun sudah memenuhi kriteria, akibat keterbatasan dan benda-benda tertentu.

Beberapa permasalahan dan isu yang muncul sejak adanya perubahan aturan terbaru dalam pertambangan di Indonesia, diantaranya adalah :

1. Adanya aturan yang saling tumpang tindih dan melebihi kewenangan dalam hal peruntukannya. Saat ini untuk mengurus perizinan sektor minerba, jumlah izin yang harus dimiliki oleh perusahaan tambang sebelum memulai kegiatan pertambangan sangat banyak dan kompleks. Ditambah lagi adanya tumpang tindih kewenangan antara daerah dan pusat dan antar department.
2. Adanya pergeseran rezim perizinan, persoalan muncul saat implementasi kewajiban konversi dari kontrak ke izin, dan *negotiated items* penyesuaian kontrak menjadi izin meliputi luas wilayah, divestasi, lokal konten, penerimaan negara dan nilai tambah.
3. Terjadi suatu konflik di mana belum ada proses penyelesaian dengan lebih terarah mengenai pembebasan lahan dalam rangka kepentingan pertambangan.

4. Permasalahan terhadap pelarangan ekspor ore, kemudian realisasi dari pembangunan smelter serta realisasi pembangunan smelter di tahun 2021.
5. Masalah yang kerap muncul dalam investasi asing atau PMA terkait dengan *fair market value* dan/atau perbandingan pasar, serta melihat kesiapan dari BUMN dan BUMD dalam hal *divested shares*.
6. Adanya stagnansi pertumbuhan cadangan minerba, risiko investasi yang tinggi di tahap eksplorasi, pemerintah tidak memiliki *exploration funds* yang memadai, dan insentif eksplorasi.
7. Penerbitan izin usaha baru terutama terkait implementasi lelang (Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP)).¹²

Permasalahan sebagaimana di atas adalah hal yang memang sebelum atau sesudah adanya aturan baru lumrah terjadi dan kerap menjadi sorotan atau tajuk utama. Banyaknya penambangan liar dengan mengatas namakan tambang rakyat, sangat sulit ditanggulangi. Kemudian dalam hal perijinan baik penerbitan maupun pemberian dari Kepala Daerah, dirasa masih berada dalam tahap abu-abu di mana kebutuhan dalam rangka proses bisnis pertambangan diatur sedemikian rupa menyesuaikan besar kecilnya kebutuhan pertambangan yang dilakukan.

¹² Dikutip dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt601a5c1ef320a/7-masalah-utama-di-bidang-minerba-sebelum-adanya-uu-cipta-kerja/?page=2> diakses tanggal 17 Maret 2022.

Sebagaimana izin usaha pertambangan tidak serta merta diberikan kepada koperasi atau seseorang (pelaku) usaha pertambangan, selain karena barang tambang memiliki nilai ekonomi tinggi, usaha pertambangan juga memberikan resiko yang tinggi terhadap lingkungan maupun kehidupan masyarakat sekitar.

Izin Usaha Pertambangan (IUP) sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2009 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batu bara terdiri atas dua tahap yakni Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi dan perizinan pertambangan Operasi Produksi. Perizinan pertambangan Eksplorasi meliputi kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan. Sedangkan perizinan pertambangan Operasi Produksi meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengelolaan, dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan.

Pemegang IUP Eksplorasi maupun IUP Operasi produksi memiliki hak untuk dapat melakukan seluruh atau sebagian kegiatan tambang karena telah memenuhi ketentuan wajib yang dipersyaratkan di dalam Peraturan Perundang-undangan. Pemberlakuan Peraturan Pemerintah tentang pertambangan mineral secara jelas memperlihatkan bahwa pengelolaan dan pertambangan-pertambangan mineral dan batu bara merupakan satu-satunya cabang produksi penting bagi Negara, sehingga pengelolaanya harus sesuai dengan peraturan

agar tidak merusak lingkungan sekitar dan terlebih lagi untuk menciptakan kesejahteraan rakyat.

Sebagaimana penjelasan singkat terkait latar belakang masalah daripada perijinan di dunia pertambangan baik mineral maupun batu bara, terdapat perbedaan dalam rangka perolehan perijinan bagi para pengusaha pertambangan. Proses yang dilaksanakan cenderung lebih diupayakan untuk lebih kearah kedaerahan atau otonomi daerah, di mana setiap daerah memiliki wewenang yang berbeda dalam memberikan Perijinan tersebut.

Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batu bara (PKP2B)¹³ merupakan perjanjian yang dibuat antara Pemerintah Indonesia dengan Perusahaan swasta asing atau patungan antara asing dengan nasional. Perjanjian karya pengusahaan pertambangan merupakan perjanjian pola campuran karena untuk ketentuan perpajakan mengikuti pola Kontrak Karya¹⁴, sedangkan pembagian hasil produksinya mengikuti pola kontrak production sharing. Sebelum berlakunya otonomi daerah, pejabat yang berwenang memberikan izin kuasa pertambangan, izin Kontrak Karya dan PKP2B adalah Pemerintah Pusat, yang diwakili oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, kemudian dengan berlakunya Otonomi Daerah, kewenangan dalam pemberian izin tidak hanya menjadi kewenangan Menteri Energi

¹³ Dikutip dari Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 5 Tahun 2017, pada Bab 1 Pasal 1 Ayat (5); menjelaskan mengenai definisi PKP2B.

¹⁴ *Ibid*, pada Bab 1 Pasal 1 Ayat (4); menjelaskan mengenai definisi Kontrak Karya.

dan Sumber Daya Mineral semata, akan tetapi kini telah menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Pejabat yang berwenang memberikan Kuasa Pertambangan, kemudian menandatangani Kontrak Karya dan PKP2B adalah Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, Gubernur, dan Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangan masing-masing. Jadi tidak hanya penerbitan yang berada pada kewenangan Pemerintah Pusat, tetapi bisa juga sebagai pemberian dari Pemerintah Daerah.

Pertambangan mineral dan batu bara mempunyai kedudukan dan peranan yang penting karena memberikan dampak positif dalam menunjang pembangunan nasional maupun regional, serta peningkatan kesejahteraan masyarakat. Di samping dampak positif, kegiatan pertambangan mineral dan batu bara juga menimbulkan dampak negatif.

Memandang dari proses perijinan yang wajib melalui sekelumit birokrasi dan aturan yang dirasa tidak semua pihak memahami, pengecualian sudah dilakukan sosialisasi secara mendalam dan penyampaian secara lugas, sehingga pengertian yang diterima oleh para pelaku usaha di bidang pertambangan akan lebih terarah dan bermanfaat. Sebagaimana disampaikan di atas, bahwa bilamana perijinan tersebut disampaikan oleh Pemerintah Pusat berarti secara harfiah disebut dengan penerbitan perijinan, sedangkan bilamana perijinan disampaikan oleh Pemerintah daerah, maka sering disebut

dengan pemberian/pemberian kuasa, yang di mana kuasa ini adalah kuasa pertambangan baik mineral maupun batu bara.

Seperti halnya disampaikan dalam Pasal 13 Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Mineral dan Batu bara¹⁵, bahwa Menteri melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangannya. Adapun pengawasan kegiatan usaha pertambangan meliputi :

1. Penetapan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR);
2. Penetapan dan pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) mineral bukan logam dan batuan;
3. Pemberian WIUP mineral logam dan batu bara;
4. Pemberian Izin Pertambangan Rakyat (IPR);
5. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP); dan
6. Penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan kegiatan yang dilakukan oleh pemegang IPR dan IUP.

Pemerintah Pusat maupun Daerah tidak sembarangan atau serampangan atau dengan mudah mengeluarkan perijinan kepada para pelaku usaha pertambangan, pasca terbitnya aturan baru di dunia

¹⁵ Dikutip dari Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Mineral dan Batu Bara.

pertambangan mineral dan batu bara. Akibat dari semakin maraknya kegiatan penambangan tanpa melihat lokasi sekitar, contohnya sebagai apakah tujuan guna dari wilayah tersebut, apakah sebagai hutan lindung, hutan produksi atautkah sebagai kawasan lain yang memang bertujuan untuk pertambangan.

Indonesia sebagai negara dengan hamparan hutan yang luas, nyatanya memiliki formasi cadangan batu bara yang tidak bisa diragukan lagi di bumi. Namun, layaknya suatu wilayah yang menjadi lokasi pertambangan pastinya akan selalu meninggalkan sisa maupun bekas dari kegiatan pertambangan yang berdampak negatif bagi lingkungan dan wilayah sekitar. Secara otomatis, ragam kerusakan tidak dapat lagi dihindari, terlebih yang semestinya berfungsi sebagai wilayah resapan dunia pun menjadi lokasi pertambangan.

Kegiatan usaha pertambangan dalam kawasan hutan sejumlah perusahaan yang tidak terkendali menimbulkan sejumlah dampak terhadap kerusakan lingkungan. Keuntungan yang didapat dari pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan ada di pihak perusahaan sedangkan imbasnya pada masyarakat dan lingkungan. Mengingat maraknya kegiatan usaha pertambangan selama ini perlu dibarengi dengan program pengelolaan sumber daya hutan yang dapat menopang sistem penyangga kehidupan dalam kawasan hutan tersebut.

Selain daripada hutan atau wilayah tertentu yang menjadi lokasi penambangan yang menjadi pantauan Pemerintah Daerah dikarenakan

adanya kegiatan pertambangan di wilayah tersebut, juga pada jalanan atau tempat dilaluinya atau sarana fasilitas untuk transportasi, kini mendapat perhatian khusus juga yaitu dikarenakan banyaknya jalanan yang rusak dan tercecer hasil pertambangan atau dalam hal ini jalanan yang rusak seharusnya menjadi perhatian bagi para pelaku usaha, karena jalan tersebut bukanlah milik pribadi pelaku usaha melainkan Pemerintah Daerah. Sedangkan Pemerintah Daerah memiliki hambatan dan kesulitan untuk menentukan Perusahaan atau pelaku usaha yang mana, yang pada kemudian akan diberikan sanksi atau teguran untuk perbaikan jalanan yang merupakan salah satu fasilitas umum. Kurangnya wilayah yang khusus digunakan sebagai jalan hauling¹⁶.

Berdasarkan hal di atas, dapat ditemukan bahwa peraturan baru yang dimaksudkan melengkapi peraturan yang lama atau sebelumnya, ternyata membawa dampak yang kurang baik, di mana aturan menjadi terpecah dan bersifat kedaerahan. Termasuk untuk perijinan operasi produksi di bidang pertambangan. Sulit atau tidak mudah diberikan oleh Kepala Daerah, dikarenakan setiap Kepala Daerah memiliki kualifikasi dan aturan tersendiri terkait hal tersebut.

Peraturan tentang otonomi daerah juga telah dimasukkan dalam Undang-undang Negara Republik Indonesia diantaranya yaitu pada Undang-undang No. 32 Tahun 2004 dan Undang-undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014. Dilihat dari Undang-undang yang ada

¹⁶ Dikutip dari <http://www.mifacoal.co.id/id-id/OPERASI/Infrastruktur/jalan-angkut-khusus>> diakses tanggal 15 Maret 2022.

ini dapat dilihat bagaimana pentingnya peran Pemerintah Daerah sangat penting dalam pembangunan daerah mereka masing-masing, karena Pemerintah Pusat telah mempercayakan segala sesuatu tentang daerah pada Pemerintah Daerah masing-masing¹⁷.

Sebagaimana disampaikan di atas, terdapat pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah terkait pola pengaturan wilayah atau rumah tangganya sendiri tanpa ada campur tangan dari Pihak manapun. Sehingga dapat disampaikan aturan tersebut tercantum dalam Undang-undang tersebut, di mana kekuasaan mengatur wilayahnya sendiri adalah mutlak dapat dilakukan dan tanpa adanya diskriminasi.

Berdasarkan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Pasal 1 angka (5) memberikan definisi Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Mengacu pada definisi normatif dalam UU No 32 Tahun 2004, maka unsur otonomi daerah adalah :

1. Hak;
2. Wewenang;
3. Kewajiban Daerah Otonom¹⁸.

¹⁷ Ristianti, Yulia Devi dan Eko Handoyo. "Undang-undang Otonomi Daerah dan Pembangunan Ekonomi Daerah", Jurnal Riset Akutansi Keuangan, Volume 2 No.2 April 2017, hlm 118.

¹⁸ *Ibid.*

Dari penyampaian tersebut dikemukakan mengenai, bagaimana Pemerintah Daerah menurus dan mengatur sendiri urusan Pemerintahan/rumah tangganya. Di mana sang Pemimpin atau Kepala Daerah mengelola aparatur daerahnya dalam rangka pengelolaan terkait pemungutan pajak serta retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah, mengelola kekayaan daerah, meneliti dan meriset mengenai kekayaan alam atau sumber alam yang ada di wilayahnya tersebut dengan lebih terperinci dan tepat guna, sehingga hal ini menjadikan sumber pendapatan lain yang masih menjadi hak Pemerintah Daerah dan sesuai dengan aturan Peraturan Perundang-undangan.

Dengan adanya aturan terbaru sebagaimana disampaikan pada Undang-undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, menyebabkan kewenangan dalam rangka menerbitkan perizinan di bidang pertambangan, dikembalikan kepada Pemerintah Pusat dalam pola Sentralisasi.

Sentralisasi adalah sebuah penyerahan kekuasaan dan juga wewenang pemerintahan secara penuh kepada Pemerintah Pusat¹⁹. Dengan adanya sentralisasi maka otomatis menyebabkan aturan yang berubah dan dirasa membuat rancu dan bahkan jadi berbenturan satu sama lain. Sehingga pada akhirnya akan menyebabkan suatu permasalahan yang berkepanjangan bilamana tidak segera dilakukan pembenahan.

¹⁹ Dikutip dari <https://cerdika.com/sentralisasi-desentralisasi-dekonsentrasi/> diakses tanggal 1 April 2022.

Maka dari itu Penulis dalam hal ini akan mencari kebenaran yang juga meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya informasi, seperti saat ini. Dalam penelitian ini, penulis akan membahas segala hal yang sesuai dan diketahui sendiri oleh Penulis. Sedangkan bilamana belum diketahui maka menjadikan semangat dan segera mencari proses penyelesaian melalui informasi terkait yang berhubungan dengan aturan perijinan di level Pemerintah Daerah Tingkat II Kabupaten/Kota dalam rangka otonomi daerah. Dimaknakan disini adanya suatu hal baru di mana Konstitusi menjamin persamaan hukum akan tetapi ada pembatasan pada hal tertentu kepada para pelaku usaha pertambangan mineral dan batu bara di mana masih ada hal yang disebut dengan ketaatan hukum.

Adapun kinerja positif tersebut ditopang oleh surplus neraca perdagangan nonmigas yang tetap kuat seiring dengan harga ekspor komoditas global yang masih tinggi, seperti batu bara dan CPO, di tengah peningkatan neraca perdagangan migas sejalan dengan kenaikan harga minyak dunia.²⁰

Sebagaimana disampaikan bahwa batu bara masih menjadi salah satu komoditi yang menjadi primadona pada sektor energi di Indonesia. Terbukti dengan masih dikatakan mampu untuk berkompetisi dalam persaingan di bidang perdagangan secara global, ditambah dengan tingginya kebutuhan akan energi dunia, bahkan

²⁰ Dikutip dari https://www.bi.go.id/id/publikasi/ruang-media/news-release/Pages/sp_2413422.aspx> diakses pada tanggal 15 Maret 2022.

nilainya tidak mendapat pengaruh besar dikala adanya kenaikan harga global minyak dunia.

1.2. Rumusan Masalah

Sebagaimana disampaikan pada latar belakang di atas, Peneliti memiliki ketertarikan dan keinginan untuk melakukan penelitian dalam rangka penyusunan tesis dengan mengangkat judul : **“Perizinan Pra Dan Pasca Operasi Usaha Terkait Penerimaan Negara Dari Sektor Pertambangan Batu Bara Di Indonesia”**.

1. Bagaimana pengaturan perizinan operasi usaha yang berhubungan dengan penerimaan negara menurut hukum pertambangan batu bara di Indonesia?
2. Bagaimana implementasi norma-norma perizinan pra dan pasca operasi usaha terkait dengan penerimaan negara dari sektor batu bara di Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Mengidentifikasi dan mendeskripsikan perkembangan norma-norma hukum nasional Indonesia dalam pemnerian izin pertambangan batu bara di Indonesia yangh berkaitan dengan penerimaan negara.
2. Mengetahui penerapan Peraturan Perundang-undangan dalam bidang pertambangan mineral dan batu bara khususnya perizinan pra dan

pasca operasi usaha terkait penerimaan negara dari sektor batu bara di Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis, untuk melengkapi hasil dari penelitian sebelumnya dan juga memverifikasi berbagai teori dan konsep yang sudah ada terkait perizinan pertambangan batu bara di Indonesia;
2. Manfaat Praktis, dalam penelitian ini sangat dibutuhkan dalam hal pemecahan permasalahan secara praktis atau sebagai alternatif solusi dalam suatu masalah yang berhubungan dengan upaya Pemerintah Indonesia meningkatkan penerimaan negara yang berasal dari komoditas batu bara.

1.5. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan

- 1.1 Latar Belakang.
- 1.2 Rumusan Masalah.
- 1.3 Tujuan Penelitian.
- 1.4 Manfaat Penelitian.
- 1.5 Sistematika Penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka

- 2.1 Landasan Teori
- 2.2 Landasan Konseptual

Bab III Metode Penelitian

- 3.1 Bentuk dan Pendekatan Penelitian
- 3.2 Bahan Hukum
- 3.3 Teknik Pengumpulan Data/Cara Perolehan Data.
- 3.4 Jenis Data.

3.5 Pengolahan dan Analisis Data.

Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

4.1 Perizinan Pra dan Pasca Operasi Usaha Pertambangan Batu Bara.

4.2 Penerapan Pengaturan Perizinan Pertambangan Batu Bara Nasional.

Bab V Penutup

5.1 Kesimpulan.

5.2 Saran.

