
KEBIJAKAN PEMBATAHAN KUOTA PINJAM PAKAI KAWASAN HUTAN UNTUK KEGIATAN PERTAMBANGAN BATUBARA

Ahmad Suhaimi

suhaimi@stihsa-bjm.ac.id, Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sultan Adam Banjarmasin, Indonesia

ABSTRACT

Limiting the borrow-to-use quota for forest areas for coal mining activities does not reduce environmental damage and there are still many negative impacts felt by local residents, especially indigenous communities who still live in the forest. Apart from that, there are still several regulations that overlap between forestry and mining regulations. Therefore, it is still necessary to study government policies related to mining so that the meaning of Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution is truly realized and all natural wealth in Indonesia is only used for the prosperity of the people, not the prosperity of certain parties. The problem-solving plan is about who the authorities are to grant coal mining business permits with restrictions on borrowing and using forest area quotas by the forestry ministry and to find out whether the regional government is responsible for coal mining business permits. The type of research used in this research is normative legal research. The results of the research explain that regional autonomy has given full authority to each regional government in a proportional manner to develop the potential of natural resources in their region in well-planned, realistic and strategic development activities with environmental nuances which in the long term can guarantee sustainable use of natural resources by continuing to pay attention to the principles of sustainable development, respect for human rights, democracy, gender equality and good governance.

Keywords: Mining, Borrowing and using forest areas

ABSTRAK

Pembatasan kuota pinjam pakai kawasan hutan untuk kegiatan pertambangan batubara tidak mengurangi kerusakan lingkungan dan masih banyak dampak – dampak negatif yang dirasakan penduduk setempat terutama masyarakat adat yang masih banyak berdomisili di dalam hutan. Selain itu ada masih ada beberapa peraturan – peraturan yang tumpang tindih antara peraturan kehutanan dan pertambangan. Maka dari itu masih perlu dilakukan kajian terhadap kebijakan - kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pertambangan supaya makna dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 benar-benar terwujud dan semua kekayaan alam di Indonesia hanya dipergunakan untuk kemakmuran rakyat, bukan kemakmuran pihak tertentu. Rencana pemecahan masalah yaitu tentang siapa pihak-pihak yang berwenang memberikan izin usaha pertambangan batubara dengan adanya pembatasan kuota pinjam pakai kawasan hutan oleh kementerian kehutanan dan untuk mengetahui apakah pemerintah daerah bertanggung jawab atas izin usaha pertambangan batubara. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Hasil penelitian menjelaskan bahwa otonomi daerah telah memberikan kewenangan penuh kepada setiap pemerintah daerah secara proporsional untuk mengembangkan potensi sumber daya alam di daerahnya dalam kegiatan pembangunan yang terencana dengan baik, realistis dan strategis dan bernuansa lingkungan yang dalam jangka panjang dapat menjamin pemanfaatan sumberdaya alam secara berkelanjutan dengan tetap memperhatikan prinsip pembangunan

berkelanjutan, penghormatan hak-hak asasi manusia, demokrasi, kesetaraan gender dan pemerintahan yang baik

Kata Kunci: Pertambangan, Pinjam Pakai Kawasan Hutan

PENDAHULUAN

Pertambangan batubara salah satunya di Pulau Kalimantan sudah menjadi sorotan berbagai pihak karena merusak keseimbangan alam pertambangan batubara menimbulkan dampak yang merugikan penduduk sekitar dan lingkungan. Pasal 33 ayat (3) Undang – Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar – besarnya kemakmuran rakyat. Maka dari itu pemerintah membuat memberikan Izin Usaha Pertambangan dengan membatasi kuota pinjam pakai kawasan hutan oleh Kementerian Kehutanan. Akan tetapi pembatasan kuota tersebut tidak mengurangi kerusakan lingkungan dan masih banyak dampak – dampak negatif yang dirasakan penduduk setempat terutama masyarakat adat yang masih banyak berdomisili di dalam hutan. Selain itu aja masih ada beberapa peraturan – peraturan yang tumpang tindih antara peraturan kehutanan dan pertambangan. Maka dari itu masih perlu dilakukan kajian terhadap kebijakan - kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pertambangan supaya makna dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 benar - benar terwujud dan semua kekayaan alam di Indonesia hanya dipergunakan untuk kemakmuran rakyat, bukan kemakmuran pihak tertentu.

Beranjak dari latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk membahas makalah yang berjudul Kebijakan Pembatasan Kuota Pinjam Pakai Kawasan Hutan Untuk Kegiatan Pertambangan Batubara.

Rencana pemecahan masalah yaitu tentang siapa pihak-pihak yang berwenang memberikan izin usaha pertambangan batubara dengan adanya pembatasan kuota pinjam pakai kawasan hutan oleh kementerian kehutanan dan untuk mengetahui apakah pemerintah daerah bertanggung jawab atas izin usaha pertambangan batubara. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pihak-pihak yang berwenang memberikan izin usaha pertambangan batubara dengan adanya pembatasan kuota pinjam pakai kawasan hutan oleh kementerian kehutanan dan untuk mengetahui apakah pemerintah daerah bertanggung jawab atas izin usaha pertambangan batubara.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu peneliti menggunakan bahan hukum yang berasal dari penelitian kepustakaan yang berasal dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang berasal dari penelitian kepustakaan.¹ Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan konseptual merupakan suatu pendekatan yang digunakan untuk memperoleh kejelasan dan pembenaran ilmiah berdasarkan konsep – konsep hukum yang bersumber dari prinsip – prinsip hukum.² Pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.³

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Sebelum terbitnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 masih terdapat perbedaan yang sangat signifikan antara investor asing dan investor dalam negeri. Hal ini terlihat dari adanya ketentuan undang-undang yang mengaturnya. Investasi asing diatur dalam Undang-Undang Nomor. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing sedangkan investasi dalam negeri diatur dalam Undang-Undang Nomor. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 makanya ketentuan-ketentuan tentang adanya perbedaan-perbedaan tersebut di satukan. Sehingga kepastian hukumnya lebih terarah dan jelas dalam implementasinya. Tidak ada perbedaan antara investor asing dan investor dalam negeri.

Hak, kewajiban, dan tanggung jawab penanam modal diatur secara khusus guna memberikan kepastian hukum, mempertegas kewajiban penanam modal terhadap penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang sehat, memberikan penghormatan atas tradisi budaya

¹ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. 2013. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm.12.

² Hadin Muhjad dan Nunuk Nuswardani. 2012. *Penelitian Hukum Indonesia Kontemporer* Yogyakarta: Genta Publishing, hlm.47.

³ Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm.137

masyarakat, dan melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan. Pengaturan tanggung jawab penanam modal diperlukan untuk mendorong iklim persaingan usaha yang sehat, memperbesar tanggung jawab lingkungan dan pemenuhan hak dan kewajiban tenaga kerja, serta upaya mendorong ketaatan penanam modal terhadap peraturan perundang-undangan. Hak, Kewajiban, dan Tanggung Jawab Penanam Modal di dalam undang-undang ini terdapat dalam pasal-pasal sebagai berikut:

Pasal 14 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyatakan bahwa:

Setiap penanam modal berhak mendapat:

- a. kepastian hak, hukum, dan perlindungan;
- b. informasi yang terbuka mengenai bidang usaha yang dijalankannya;
- c. hak pelayanan; dan
- d. berbagai bentuk fasilitas kemudahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian Pasal 15 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyatakan:

Setiap penanam modal berkewajiban:

- a. menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik;
- b. melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan;
- c. membuat laporan tentang kegiatan penanaman modal dan menyampaikannya kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal;
- d. menghormati tradisi budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan usaha penanaman modal; dan
- e. mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lebih lanjut Pasal 16 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyatakan:

Setiap penanam modal bertanggung jawab:

- a. menjamin tersedianya modal yang berasal dari sumber yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- b. menanggung dan menyelesaikan segala kewajiban dan kerugian jika penanam modal menghentikan atau meninggalkan atau menelantarkan kegiatan usahanya secara sepihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. menciptakan iklim usaha persaingan yang sehat, mencegah praktik monopoli, dan hal lain yang merugikan negara;
- d. menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- e. menciptakan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kesejahteraan pekerja; dan
- f. mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyatakan: Penanam modal yang mengusahakan sumber daya alam yang tidak terbarukan wajib mengalokasikan dana secara bertahap untuk pemulihan lokasi yang memenuhi standar kelayakan lingkungan hidup, yang pelaksanaannya diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam penjelasannya Pasal 3 Ayat (1) huruf a dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan "asas kepastian hukum" adalah asas dalam negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal. Lebih lanjut dalam penjelasan huruf d para investor akan mendapatkan perlakuan yang sama baik itu investor asing maupun investor dalam negeri. Yang dimaksud dengan "asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara" adalah asas perlakuan pelayanan non diskriminasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, baik antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing maupun antara penanam modal dari satu negara asing dan penanam modal dari negara asing lainnya.

Ketentuan-ketentuan ini akan berlaku terhadap semua kegiatan investasi di Indonesia, termasuk dalam kegiatan usaha pertambangan, dengan tetap mengacu pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Pemerintah Pusat menetapkan kebijakan dasar penanaman modal, yaitu dengan tujuan untuk mendorong terciptanya iklim usaha nasional yang kondusif bagi penanaman modal untuk penguatan daya saing perekonomian nasional dan mempercepat peningkatan penanaman modal.

Dalam menetapkan kebijakan tersebut, maka pemerintah melakukan upaya upaya yakni:⁴

⁴ Nindyo Pramono. 2006. *Bunga Rampai Hukum Bisnis Aktual*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 160.

- a. memberikan perlakuan yang sama bagi penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional. “Perlakuan yang sama” artinya Pemerintah tidak membedakan perlakuan terhadap penanam modal yang telah menanamkan modalnya di Indonesia, kecuali ditentukan lain oleh ketentuan peraturan perundang-undangan prinsip ini diangkat dari prinsip yang dianut dalam “*Trade Related Investment Measures* sebagai isu baru (*new issue*) dalam World Trade Organization (WTO)” yaitu tidak membedakan modal asing dan modal dalam negeri yang telah berusaha di suatu negara yaitu *National Treatment Principle* yang tercantum dalam Pasal III GATT;
- b. Kebijakan dasar penanaman modal mencakup jaminan kepastian hukum, kepastian berusaha, dan keamanan berusaha bagi penanaman modal sejak proses pengurusan perizinan sampai dengan berakhirnya kegiatan penanaman modal sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Selanjutnya, kebijakan dasar penanaman modal termasuk pula membuka kesempatan bagi perkembangan dan perlindungan kepada usaha mikro, kecil, dan menengah, dan koperasi. Kebijakan dasar tersebut akan diwujudkan dalam bentuk Rencana Umum Penanaman Modal.

Pemerintah Indonesia mengimplementasikan ketentuan “pemerintah memberikan perlakuan yang sama” dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007. Pemerintah memberikan perlakuan yang sama kepada semua penanam modal yang berasal dari negara mana pun yang melakukan kegiatan penanaman modal di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan ini diangkat dari prinsip WTO, yaitu “The Most Favored Nations” atau MFN. Artinya, sesuatu ketentuan yang diperlakukan kepada suatu negara harus diperlakukan pula kepada semua negara anggota WTO. Ketentuan ini juga untuk menegakkan prinsip non diskriminasi yang dianut oleh WTO. Namun, perlakuan tersebut tidak berlaku bagi penanaman modal dari suatu negara yang memperoleh hak istimewa berdasarkan perjanjian dengan Indonesia.⁵

⁵ Erman Rajagukguk. 2004. *Hukum Ekonomi Indonesia memperkuat Persatuan Nasional, Mendorong Hukum Nasional VIII, Bali 14-18 Juli 2003*. Buku 3. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, hlm. 46.

Setiap penanam modal berhak mendapatkan kepastian hak, hukum, dan perlindungan, informasi yang terbuka mengenai bidang usaha yang di jalankannya, hak pelayanan, dan berbagai bentuk fasilitas kemudahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kepastian hak adalah jaminan pemerintah bagi penanam modal untuk memperoleh hak sepanjang penanam modal telah melaksanakan kewajiban yang di tentukan. Selanjutnya kepastian hukum adalah jaminan Pemerintah untuk menempatkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai landasan utama daslam setiap tindakan dan kebijakan bagi penanam modal. Sedangkan kepastian perlindungan adalah jaminan pemerintah bagi penanaman modal untuk memperoleh perlindungan dalam melaksanakan kegiatan penanaman modal.

Setiap penanam modal berkewajiban untuk menerapkan prinsip tata kelola yang baik, melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan, membuat laporan tentang kegiatan penanaman modal dan menyampaikannya kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal, menghormati tradisi budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan usaha penanaman modal dan mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penanam modal yang mengusahakan sumber daya alam yang tidak terbarukan (*unrenewable natural resources*) wajib mengalokasikan dana secara bertahap untuk pemulihan lokasi yang memenuhi standar kelayakan lingkungan hidup, yang pelaksanaannya diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kewajiban ini dimaksudkan untuk mengantisipasi kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan penanaman modal.

Jadi dapat disimpulkan dalam kegiatan penanaman modal untuk kegiatan investasi pertambangan batubara, maka penanam modal berhak mendapatkan kepastian hak, hukum, perlindungan, informasi yang terbuka mengenai bidang usaha yang di jalankannya, hak pelayanan, dan berbagai bentuk fasilitas kemudahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dan kepastian hak tersebut merupakan jaminan pemerintah untuk penanam modal yang telah melaksanakan kewajiban sesuai ketentuan Undang-Undang Penanaman Modal dan Undang-Undang Minerba, sekaligus memberikan perlindungan kepada pemodal dalam pelaksanaan kegiatan penanaman modal.

Pembahasan

Perekonomian global semakin marak dengan adanya kompetisi antar Negara yang semakin ketat. Kebijakan untuk melakukan kegiatan ekonomi di sebuah Negara sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di negara tersebut. Kebijakan penanaman modal harus didorong untuk menciptakan daya saing perekonomian nasional guna mendorong integrasi perekonomian Indonesia menuju perekonomian global.

Hukum dan masyarakat, secara historis merupakan dua entitas yang senantiasa hidup dan menjalin semacam dialektika transformatif. Hukum dan masyarakat senantiasa tidak dapat dipisahkan, karena pada kenyataannya masyarakat tidak dapat hidup secara teratur dan damai (*as an ordered society*) tanpa adanya hukum sebagai instrumen dasar (*basic instrument*) yang mengatur pola-pola hubungan interaktif dan mutualis di antara anggota masyarakat. Begitupun sebaliknya, hukum yang dapat kita definisikan sebagai sekumpulan asas, norma, maupun aturan-aturan tidak akan berarti apa-apa tanpa adanya masyarakat yang mengetahui, memahami, dan menjalankannya.⁶

Makna kepastian hukum, yaitu suatu keadaan dalam hukum itu sendiri yang menyesuaikan dengan keadaan dan kebutuhan masyarakat. Hukum, merupakan sistem yang *autopoietic*, yaitu sistem yang di dalamnya berjalan suatu mekanisme untuk mengadaptasi diri dengan perubahan pada lingkungan eksternalnya yang dapat mewujudkan pada produksi sub sistem-sub sistem baru.⁷ Seperti pada contoh yang disebutkan sebelumnya, hukum akan menyesuaikan dirinya dengan kebutuhan akan perikatan yang menembus batas ruang dan waktu, antara lain dengan memproduksi sub sistem baru, yaitu peraturan-peraturan baru yang mengakomodir hal dimaksud.

Sebagai sumber hukum tertinggi dalam melakukan pengelolaan dan pengusahaan terhadap sumber daya alam (SDA) di Indonesia adalah ketentuan dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Di dalam Pasal tersebut dirumuskan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Konsep dikuasai oleh negara menurut Mohammad Hatta tidak

⁶ Agussalim Andi Gadjong. 2007. *Pemerintah Daerah: Kajian Politik dan Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm.12.

⁷ C.S.T. Kansil. 2005. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara, hlm. 23.

mengandung arti negara sendiri sebagai pengusaha, usahawan atau *ordernemer*.⁸ Kekuasaan negara itu terdapat pada kewenangan untuk membuat peraturan demi kelancaran jalannya perekonomian dengan larangan penghisapan kepada orang lemah oleh kaum bermodal.⁹ Selanjutnya Muhammad Yamin merumuskan konsepsi dikuasai oleh negara termasuk mengatur dan/atau menyelenggarakan, terutama untuk memperbaiki dan mempertinggi produksi dengan mengutamakan koperasi.¹⁰ Sementara itu cakupan pengertian dikuasai negara menurut Bagir Manan adalah penguasaan semacam pemilikan oleh negara dalam arti negara melalui pemerintah satu-satunya pemegang wewenang untuk menentukan hak wewenang atasnya, termasuk bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya, kedua mengatur dan mengawasi penggunaan dan pemanfaatan, ketiga penyertaan modal dalam bentuk perusahaan negara untuk usaha-usaha tertentu.

Demi kesejahteraan bersama maka melalui peraturan-peraturan pelaksana di bawah tingkatan UUD 1945 memberi batasan dan pengertian serta penjelasan tentang hak menguasai negara ini yakni dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)¹¹. Dalam Pasal 2 Ayat (4) UUPA dan penjelasan Pasal 2 UUPA, wewenang negara yang bersumber pada hak menguasai tanah oleh negara dipegang oleh pemerintah pusat, yang bersifat sentralistik. Pemerintah daerah dapat mempunyai wewenang tersebut apabila ada pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (tugas pembantuan/*medebewind*).

Apakah dikuasakan itu dalam arti diserahkan sebagai urusan rumah tangga daerah atau sebagai tugas pembantuan atau sebagai asas dekonsentrasi. Hal tersebut baru tampak jelas pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Dalam Undang-Undang ini disebutkan bahwa kewenangan menerbitkan Izin Usaha Pertambangan berada di tangan bupati/walikota, gubernur dan menteri sesuai kewenangannya.

⁸Benhard Limbong. 2011. *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: Pustaka Margaretha, hlm 97.

⁹Mohammad Hatta. 1977. *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Mutiara, hlm 28.

¹⁰Budi Untung. 2004. *Hukum Koperasi dan Peran Notaris di Indonesia*, Yogyakarta, Andi Offset, hlm 19.

¹¹Muhammad Bakri. 2007. *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Jakarta: Citra Media, hlm 53.

Dalam konteks otonomi daerah, persepsi tentang konsep penguasaan dan pengusahaan sering bercampur aduk dalam penafsiran yang salah. Ada pemerintah daerah yang memiliki persepsi bahwa bahan galian atau sumber daya alam yang terdapat di daerahnya seolah-olah adalah milik rakyat di daerah tersebut. Padahal seharusnya pengertiannya adalah dimanapun sumber daya alam itu berada adalah milik seluruh rakyat Indonesia secara bersama-sama. Hal ini dalam pelaksanaannya akhirnya menjadi permasalahan dalam kaitannya dengan pemberian perizinan di bidang pertambangan.

Kewenangan dalam urusan pertambangan tidak serta merta dapat diserahkan seluruhnya kepada pemerintah daerah secara otomatis. Tugas-tugas pengelolaan di bidang pertambangan bukanlah tugas yang bersifat kedaerahan, sehingga tidak dapat diserahkan kepada pemerintah daerah. Urusan yang dapat diserahkan kepada daerah adalah urusan yang bersifat lokal, artinya mempunyai nilai yang bersifat kedaerahan, sesuai dengan kondisi daerah dan tidak menyangkut kepentingan nasional.

Dinamika lingkungan yang berubah, termasuk diterapkannya otonomi daerah merupakan konteks yang melatarbelakangi lahirnya sejumlah perubahan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara atau yang disebut dengan Undang-Undang Minerba yang baru (disahkan pada 12 Januari 2009 dan sebelumnya pada 16 Desember 2008 telah disetujui bersama antara DPR dan Pemerintah). Jika dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967, Undang-Undang Minerba memang telah memuat beberapa perbaikan yang cukup mendasar. Yang penting diantaranya adalah dihapuskannya sistem kontrak karya (KK) bagi pengusahaan pertambangan dan diganti dengan sistem Izin Usaha Pertambangan (IUP). Namun demikian, meski telah memuat beberapa perubahan Undang-Undang Minerba dapat dikatakan masih sangat minim dalam hal yang berkaitan dengan kejelasan perencanaan, pengelolaan, kebijakan dan strategi pertambangan nasional yang akan dituju. Dalam banyak aspek, Undang-Undang Minerba cenderung masih memuat ketentuan yang bersifat sangat umum sehingga tidak operasional. Indikasi dari hal tersebut, dari 175 Pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Minerba, setidaknya 22 Pasal menyebutkan *“ketentuan sebagaimana dimaksud pada pasal ini, akan diatur dengan peraturan pemerintah”*, dan 3 Pasal menyebutkan *“ketentuan sebagaimana dimaksud pada pasal ini, akan diatur dengan peraturan daerah, provinsi/kabupaten/kota”*.

Hal tersebut berarti bagaimana nanti implementasi yang lebih pasti dari Undang-Undang Minerba ini dan bagaimana arah serta gambaran pengelolaan sektor pertambangan ke depan yang lebih pasti, akan sangat tergantung pada situasi, kondisi, dan kepentingan pengambil kebijakan pada saat Peraturan Pemerintah (PP) dan Perda dibuat.

Implementasi Undang-Undang Minerba juga tidak berdiri sendiri tetapi harus dikaitkan dengan undang-undang lainnya seperti Undang-Undang Kehutanan dan Undang-Undang Lingkungan hidup yang berlaku. Penerapan undang-undang lainnya terkait dengan masalah perlindungan masyarakat korban yang terkena dampak usaha tambang.

Pada tanggal 2 Oktober 2014 diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mencabut semua ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada dasarnya perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi ditujukan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam menyejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing Daerah. Perubahan ini bertujuan untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan Pemerintah Pusat.

Dalam hal otonomi daerah dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa mengingat kondisi geografis yang sangat luas, untuk efektifitas dan efisiensi pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota, Presiden sebagai penanggung jawab akhir pemerintahan secara keseluruhan melimpahkan kewenangannya kepada gubernur untuk bertindak atas nama Pemerintah Pusat untuk melakukan pembinaan dan pengawasan kepada Daerah kabupaten/kota agar melaksanakan otonominya dalam koridor norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Untuk efektifitas pelaksanaan tugasnya selaku wakil Pemerintah Pusat, gubernur dibantu oleh perangkat gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat. Karena perannya sebagai Wakil Pemerintah Pusat maka hubungan gubernur dengan Pemerintah Daerah kabupaten/kota bersifat hierarkis.

Akibatnya dalam hal pembagian urusan pemerintahan di bidang energi dan sumber daya mineral hanya membagi pada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi tanpa memberikan kewenangan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota.

Jadi otonomi daerah telah memberikan kewenangan penuh kepada setiap pemerintah daerah secara proporsional untuk mengembangkan potensi sumber daya alam di daerahnya dalam kegiatan pembangunan yang terencana dengan baik, realistik dan strategik dan bernuansa lingkungan yang dalam jangka panjang dapat menjamin pemanfaatan sumberdaya alam secara berkelanjutan dengan tetap memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan, penghormatan hak-hak asasi manusia, demokrasi, kesetaraan gender dan pemerintahan yang baik. Namun sebaliknya sejak diundangkannya Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka kewenangan Pemerintah Kabupaten/kota terhadap urusan pemerintahan di bidang energi dan sumber daya mineral telah berakhir walaupun di daerahnya terdapat potensi energi dan sumber daya mineral.

Usaha pertambangan tidak hanya dilakukan oleh pemerintah, tetapi dapat juga dilakukan oleh badan usaha, koperasi dan perseorangan, hal ini berdasarkan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang menyebutkan bahwa Izin Usaha Pertambangan diberikan kepada Badan Usaha, Koperasi dan Perseorangan.

IUP diberikan melalui 2 tahapan yakni Pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) dan Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP). IUP terdiri dari dua tahapan yaitu IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi.

IUP Operasi Produksi adalah izin usaha yang diberikan setelah selesai pelaksanaan IUP Eksplorasi untuk melakukan tahapan kegiatan operasi produksi. IUP Operasi Produksi memuat ketentuan antara lain lingkungan hidup termasuk reklamasi, dana jaminan reklamasi dan pasca tambang, dan rencana pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di sekitar wilayah pertambangan, serta hak dan kewajiban pemegang IUP. Artinya setelah IUP diberikan pengawasan melekat harus terus dilakukan oleh Pemerintah Daerah sebagaimana ketentuan yang termaktub di dalamnya.

Dibentuknya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan peraturan pelaksanaannya merupakan implementasi dari konsep otonomi daerah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 UUD NKRI Tahun 1945, dan dibentuknya Undang-Undang tentang

Pertambangan Mineral dan Batubara yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memberikan Izin Usaha Pertambangan.

Sebaliknya Pemerintah Daerah selain mempunyai kewenangan memberikan izin juga berkewajiban melakukan pembinaan dan pengawasan atas pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan yang dilakukan oleh pemegang IUP sebagaimana yang diamanatkan pada Pasal 139 ayat (4) dan Pasal 140 ayat (3) Undang-Undang Minerba.

Tanggung jawab pemerintah daerah tersebut dipertegas dan dijabarkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara bahwa Pembinaan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan terdiri atas:

- a. pemberian pedoman dan standar pelaksanaan pengelolaan usaha pertambangan;
- b. pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi;
- c. pendidikan dan pelatihan;
- d. perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan, dan evaluasi pelaksanaan penyelenggaraan usaha pertambangan di bidang mineral dan batubara.

Jadi, tanggung jawab utama pemerintah daerah atas Izin Usaha Pertambangan batubara yang diberikannya adalah terlebih dahulu memastikan bahwa wilayah yang telah ditetapkan sebagai wilayah pertambangan memiliki indikasi potensi batubara di dalamnya dan wilayah tersebut merupakan wilayah yang tidak dilarang untuk melakukan kegiatan pertambangan. Apabila kedua hal tersebut dilaksanakan maka akan menjamin kepastian investasi, karena investasi yang nantinya ditanamkan sudah terjamin kelangsungan investasinya dan tidak ada kendala dikemudian hari yang merugikan investor.

Bukan sebaliknya fakta yang terjadi di lapangan pemerintah daerah memberikan izin usaha pertambangan hanya dengan meyakini potensi batubara secara di atas kertas tanpa melakukan penyelidikan terlebih dahulu sehingga dampaknya adalah wilayah yang diberikan ternyata tidak memiliki potensi dan yang lebih parah lagi adalah wilayah yang diberikan ternyata wilayah yang tidak dapat diusahakan karena berada dalam kawasan hutan dan kuota pinjam pakai kawasan hutannya telah habis.

Selanjutnya apabila izin usaha pertambangan batubara telah diberikan maka tanggung jawab Pemerintah Daerah adalah melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan

usaha pertambangan batubara di wilayahnya sehingga sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pemerintah daerah selaku pemilik kewenangan tidak dapat berlepas tangan untuk tidak memperdulikan izin usaha pertambangan yang diberikan bisa diusahakan atau tidak adalah resiko pemegang izin karena sebagai pemberi izin maka sudah sepatutnya untuk bertanggung jawab atas izin yang diberikan mulai dari memberikan kepastian investasi hingga jaminan kelangsungan investasi sebagai wujud tanggung jawab pemerintah daerah atas kegiatan penanaman modal di daerahnya sesuai amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal agar menciptakan iklim penanaman modal yang kondusif, promotif, memberikan kepastian hukum, keadilan, dan efisien dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional

KESIMPULAN

Bahwa otonomi daerah telah memberikan kewenangan penuh kepada setiap pemerintah daerah secara proporsional untuk mengembangkan potensi sumber daya alam di daerahnya dalam kegiatan pembangunan yang terencana dengan baik, realistik dan strategik dan bernuansa lingkungan yang dalam jangka panjang dapat menjamin pemanfaatan sumberdaya alam secara berkelanjutan dengan tetap memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan, penghormatan hak-hak asasi manusia, demokrasi, kesetaraan gender dan pemerintahan yang baik. Namun sebaliknya sejak diundangkannya Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah maka kewenangan Pemerintah Kabupaten/kota terhadap urusan pemerintahan di bidang energi dan sumber daya mineral telah berakhir walaupun di daerahnya terdapat potensi energi dan sumber daya mineral. Bahwa tanggung jawab utama pemerintah daerah atas Izin Usaha Pertambangan batubara yang diberikannya adalah memastikan bahwa wilayah yang telah ditetapkan sebagai wilayah pertambangan memiliki indikasi potensi batubara di dalamnya, dan wilayah tersebut merupakan wilayah yang tidak dilarang untuk melakukan kegiatan pertambangan. Pemerintah daerah sudah sepatutnya untuk bertanggung jawab atas izin yang diberikan mulai dari memberikan kepastian investasi hingga jaminan kelangsungan investasi sebagai wujud tanggung jawab pemerintah daerah atas kegiatan penanaman modal di daerahnya sesuai amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal agar menciptakan iklim penanaman

modal yang kondusif, promotif, memberikan kepastian hukum, keadilan, dan efisien dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bakri, Muhammad. 2007. *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara (Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria)*, Jakarta: Citra Media.
- Hatta, Mohammad. 1977. *Penjabaran Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Mutiara, hlm 28.
- Limbong, Benhard. 2011. *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: Pustaka Margaretha.
- Untung, Hendrik Budi. 2010. *Hukum Investasi*. Jakarta: Sinar Grafika.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang – undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.16/Menhut-II/2014 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan.