

**IMPLIKASI UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH TERHADAP
PENGELOLAAN BAHAN GALIAN MINERAL BUKAN LOGAM DAN BATUAN**

Oleh:

I Made Sugita

E-mail: imadesugita@uhnsugriwa.ac.id

Universitas Hindu Negeri I Gusti Bagus Sugriwa Denpasar

ABSTRACT

Keywords:
*Implications,
Management,
Materials of
non-metallic
minerals, and
rocks, and
Regional
regulations*

One of the aspects that was also affected by the issuance of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government was the management of mining of non-metallic minerals and rocks, where before the issuance of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government it was managed by the district/city government, so when This is the authority of the provincial government. The aim of this research is to determine the implications of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government on the management of non-metallic mineral minerals and rocks. This type of research is normative legal research, because this research examines statutory regulations, theories or doctrines, and conceptual thinking and previous research related to the object of study in this research. The results of this research show that the management of non-metallic mineral materials and rocks, now that Law Number 23 of 2014 has been explicitly assigned to the provincial government, there is no longer any authority for the district/city government in terms of managing non-metallic mineral materials and rocks. When compared with Law Number 32 of 2004, the management of non-metallic minerals and rocks is carried out proportionally and more harmoniously or in sync with other statutory regulations. Changes in the authority to manage non-metallic mineral materials and rocks, apart from causing conflicts with other laws and regulations, in some cases actually create difficulties for regional governments in their implementation, namely for areas that have difficulty in reaching them, thus changes in the authority to manage mineral materials are not metal and rock from the district/city government to the provincial government becomes ineffective and actually weakens the government itself, both in terms of licensing services and in terms of supervision.

ABSTRAK

Kata Kunci:
Implikasi,

Salah satu aspek yang turut terdampak oleh keluarnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

*Pengelolaan,
Bahan mineral
bukan logam,
dan batuan, dan
Peraturan
daerah*

tentang Pemerintahan Daerah adalah pengelolaan pertambangan bahan mineral bukan logam dan batuan, dimana sebelum diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikelola oleh pemerintah kabupaten/kota, maka saat ini menjadi kewenangan pemerintah provinsi. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui implikasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terhadap pengelolaan bahan galian mineral bukan logam dan batuan. Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, karena penelitian ini mengkaji peraturan perundang-undangan, teori atau doktrin, dan pemikiran konseptual serta penelitian terdahulu yang berkaitan dengan obyek telaah dalam penelitian ini. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pengelolaan bahan mineral bukan logam dan batuan, bahwa saat ini sudah secara eksplisit Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyerahkan sebagai urusan pemerintah provinsi, tidak ada lagi kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam hal pengelolaan bahan mineral bukan logam dan batuan. Jika dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa pengelolaan bahan mineral bukan logam dan batuan dilakukan secara proporsional dan lebih harmonis atau sinkron dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Perubahan kewenangan pengelolaan bahan mineral bukan logam dan batuan selain menimbulkan benturan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, dalam beberapa hal justru menimbulkan kesulitan bagi pemerintah daerah dalam pelaksanaannya yakni bagi daerah-daerah yang memiliki kesulitan daya jangkau, dengan demikian maka perubahan kewenangan pengelolaan bahan mineral bukan logam dan batuan dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi menjadi tidak efektif dan justru melemahkan pemerintah itu sendiri, baik dalam hal pelayanan perizinan dan dalam hal pengawasannya.

PENDAHULUAN

Konsekuensi logis dari didirikannya suatu negara adalah terbentuknya pemerintah negara yang berlaku sebagai pemerintah pusat. Kemudian, pemerintah pusat membentuk daerah-daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kedaulatan hanya berada di pemerintah pusat (absolutisme). Keseluruhan kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Perbedaannya, terletak pada pemanfaatan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah yang diharapkan mampu mendukung pencapaian tujuan pembangunan nasional secara keseluruhan.

Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang

IMPLIKASI UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH TERHADAP PENGELOLAAN BAHAN GALIAN MINERAL BUKAN LOGAM DAN BATUAN.....(I Made Sugita.; 26-37)

untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya. Secara umum pemberian kewenangan daerah untuk mengurus sendiri wilayahnya merupakan perwujudan dari proses Pemerintah untuk mencapai tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Alinea 4 Pembukaan UUD 1945. Secara khususnya, pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah saat ini mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di masing-masing daerah melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Mengingat bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah selalu mengalami pasang surut, ditandai dengan berbagai problematika otonomi dan hubungan kerja kelembagaan antara pusat dan daerah yang kurang harmonis, maka kehadiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diharapkan dapat menjadi terobosan yang baru menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dalam pengaturan mengenai pemerintahan daerah dan dapat mengoreksi permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah selama kurun waktu sepuluh tahun terakhir ini.

Kehadiran undang-undang ini diharapkan lebih mengedepankan semangat efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pusat-daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah serta peluang dan tantangan persaingan global dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang 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.”

Namun harapan untuk menjadi terobosan baru yang ideal dan dapat mengoreksi permasalahan yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah selama ini tidak sepenuhnya bisa terwujud, karena kehadiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ternyata belum mampu menyelesaikan problematika tersebut, dan justru menambah rumit hubungan kewenangan antara pusat dan daerah. Hal ini juga tidak sesuai dengan harapan dari tujuan pembuatan peraturan perundang-undangan yaitu untuk menciptakan ketertiban dan legitimasi yang mempertimbangkan kompetensi.

Apabila kita perbandingan antara undang-undang pemerintah daerah yang baru dengan yang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dapat terlihat adanya tarik ulur kewenangan antara pusat dan daerah, jika menurut UU No. 32 Tahun 2004 pemerintah daerah lebih diarahkan pada penguatan peran pemerintah kabupaten/kota, sedangkan menurut UU No. 23 Tahun 2014 lebih kepada pada penguatan pemerintah provinsi, khusus dalam pembahasan kali ini yakni dalam ranah pengelolaan sumber daya alam berupa bahan galian mineral bukan logam dan batuan atau yang dahulunya lebih populer dikenal sebagai bahan galian c, sehingga dalam makalah ini untuk lebih memudahkan dalam penyebutannya maka baik istilah bahan galian c maupun istilah bahan mineral bukan logam dan batuan menunjuk

sebagai satu pengertian yang sama. Dalam pelaksanaan fungsinya tentu saja pemerintah daerah ingin disertai atau diberikan kewenangan dan sumber daya yang optimal sehingga pencapaian fungsi-fungsi yang diembannya bisa semaksimal mungkin. Di sisi lain pemerintah pusat pun dari sudut pandang pencapaian tujuan bernegaranya juga memiliki kecenderungan untuk diberikan kewenangan dan sumber daya yang semaksimal mungkin sehingga dapat leluasa melaksanakan keinginan strategis demi kepentingan seluruh rakyat Indonesia bukan hanya di suatu daerah tertentu. Sehingga jika mencermati substansi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, akan terlihat secara eksplisit bahwa banyak kewenangan yang sebelumnya dipegang oleh Kepala Daerah Kabupaten/Kota kemudian dipangkas dan ditarik ke pusat.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pengaturan hubungan pusat dan daerah sebagian besar mereduksi kewenangan bupati atau walikota untuk membangun daerah dan melayani rakyatnya. Salah satu contohnya adalah kewenangan Kabupaten/Kota dalam pemberian izin tambang, dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan ini diberikan kepada Gubernur atau Pemerintah Provinsi untuk mengeluarkan izin pertambangan terhadap Kabupaten/Kota. Sehingga terlihat adanya tendensi upaya resentralisasi kewenangan penyelenggaraan pemerintah daerah yang sangat berlawanan dengan semangat amandemen pasal 18 UUD 1945. Akhirnya, perubahan Undang-Undang Pemerintahan Daerah tergantung pada arah politik hukum pemerintahan yaitu arah yang hendak membatasi kebebasan gerak unit pemerintahan di tingkat bawah dan memberikan kebebasan gerak pada unit pemerintahan di atasnya. Pola penyeragaman kewenangan antar tingkatan pemerintahan negara antara (pusat-provinsi-kota atau kabupaten) mengindikasikan pandangan filosofis otonomi daerah yang dilaksanakan secara nyata, luas, dan bertanggungjawab di daerah otonom menjadi kabur. Salah satu aspek yang turut terdampak oleh keluarnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah pengelolaan pertambangan bahan mineral bukan logam dan batuan, dimana sebelum diterbitkannya UU No. 23 Tahun 2014 dikelola oleh pemerintah kabupaten/kota, maka saat ini menjadi kewenangan pemerintah provinsi. Adanya kegiatan pertambangan tentunya membawa pengaruh tidak hanya kepada lingkungan yang dijadikan lokasi tambang tersebut tetapi juga terhadap masyarakat sekitar, termasuk juga PAD (Pendapatan Asli Daerah). Perihal ini sedianya merupakan tanggung jawab bagi Pemerintah Daerah untuk mengelolanya terutama untuk mengeluarkan perizinannya. Di samping itu, dalam pengelolannya anggapannya bahwa Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang paling mengetahui situasi dan kondisi yang terjadi pada daerahnya sehingga sudah sewajarnya jika mengenai perizinan dan pengelolaan ini diberikan pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Namun dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 dapat dikatakan bahwa peranan dari pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap pengelolaan dan perizinan tambang bahan galian mineral bukan logam dan batuan diabaikan. Hal ini yang menjadi pokok pembahasan dalam tulisan ini yang menitikberatkan pada kewenangan daerah dalam hal ini pemerintah kabupaten/kota sebagai bahan tinjauan utamanya dalam pengelolaan dan perizinan tambang terutama bahan galian mineral bukan logam dan batuan. Selain itu, dibandingkan juga dengan undang-undang Pemerintah

IMPLIKASI UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH TERHADAP PENGELOLAAN BAHAN GALIAN MINERAL BUKAN LOGAM DAN BATUAN.....(I Made Sugita.; 26-37)

Daerah yang lama yakni Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 untuk melihat mengenai perbedaan pengelolaan dan perizinan tambang.

Berdasarkan penjelasan di atas penarikan kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah dalam hal perizinan pertambangan terutama bahan galian mineral bukan logam dan batuan, pembuat undang-undang diharapkan dapat mempertimbangkan kembali aspek kelayakan implementasinya dan dampaknya serta mampu memberikan jaminan terkait distribusi alokasi sumber daya secara merata dan adil sehingga penyelenggaraan pemerintahan daerah bisa dilakukan secara optimal. Perlu diingat bahwa adanya perubahan undang-undang salah satu tujuannya untuk memperbaiki hal yang dianggap kurang baik pada undang-undang sebelumnya. Adanya penarikan wewenang justru menimbulkan pemikiran bahwa undang-undang yang baru bukan menyelesaikan masalah yang lama namun justru menimbulkan masalah pelik yang baru, tidak hanya pada pemerintah daerah kabupaten/kota yang paling terdampak namun juga pada pemerintah daerah provinsi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, karena penelitian ini mengkaji peraturan perundang-undangan, teori atau doktrin, dan pemikiran konseptual serta penelitian terdahulu yang berkaitan dengan obyek telaah dalam penelitian ini. Penelitian hukum normatif dikenal juga dengan istilah penelitian hukum doktrinal yang merupakan penelitian yang bertujuan memberikan penjelasan yang terperinci atas isu hukum yang dihadapi (Dyah Ochtorina, 2014:11). Jenis pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian hukum normatif, permasalahan dikaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan konsep atau teori hukum digunakan sebagai analisis untuk mencari pemecahan permasalahan.

PEMBAHASAN

Komparasi UU No. 32 Tahun 2004 Dengan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Dalam Hal Pengelolaan Bahan Galian Mineral Bukan Logam Dan Batuan

Secara singkat Perbandingan Pengelolaan bahan galian mineral bukan logam dan batuan berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 23 Tahun 2014 digambarkan dalam tabel berikut:

Kegiatan Pengelolaan	PP 38 Tahun 2007			UU 23 Tahun 2014		
	Pusat	Provinsi	Kab/ Kota	Pusat	Provinsi	Kab/ Kota
Pemberian izin usaha pertambangan	Wilayah lintas provinsi dan di wilayah laut dan di luar 12 (dua	Wilayah lintas kabupaten/kota dan paling jauh 12 (dua belas) mil laut diukur	Kabupaten/ Kota dan 1/3 (sepertiga) dari wilayah kewenangan	Lintas Daerah provinsi dan wilayah laut lebih dari 12 mil.	Wilayah yang berada dalam 1 (satu) Daerah provinsi termasuk wilayah laut sampai	-
Pembinaan dan pengawasan						

n pelaksanaan izin usaha	belas) mil.	dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau kearah perairan kepulauan.	provinsi.		dengan 12 mil laut.	
-----------------------------------	----------------	---	-----------	--	------------------------	--

Implikasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Terhadap Pengelolaan Bahan Galian Mineral Bukan Logam Dan Batuan

Esensi dari penyelenggaraan pemda diatur berdasarkan distribusi kewenangan tersebut adalah untuk merealisasikan fungsi-fungsi pemerintahan di bidang pelayanan publik, pembangunan dan pemberdayaan, dan keamanan. Pelaksanaan fungsi itu membutuhkan kejelasan kewenangan yang memadai dan dukungan anggaran yang maksimal. Oleh karena itu, pada tataran implementasinya distribusi kewenangan membawa konsekuensi tidak hanya menyangkut sumber pendanaannya tetapi juga terkait dengan sumber pemasukan bagi pendapatan daerah. Penyerahan kewenangan yang tidak menghasilkan sumber PAD maka harus dibebankan kepada pemerintah daerah yang menjadi tanggung jawabnya melalui pendanaan APBD. Sebaliknya, kewenangan yang mempunyai dampak terhadap sumber PAD akan memberi kontribusi bagi peningkatan APBD.

Adanya undang-undang yang baru memberikan perubahan dalam beberapa urusan yang selama ini dikelola oleh kota atau kabupaten seperti pertambangan, pendidikan menengah, dan kehutanan sekarang menjadi urusan pemerintah provinsi. Perubahan kewenangan tersebut akan memberi dampak utamanya kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dan secara umum pada Pemerintah Daerah Provinsi. Salah satu aspek dalam tulisan ini adalah pengaruh dari ditariknya kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota berkaitan dengan penerbitan izin usaha tambang yang diserahkan pada Pemerintah Daerah Provinsi. Secara ringkas, menurut UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah meninggalkan peran pemerintah kabupaten/kota dalam hal pengelolaan sumber daya alam berupa bahan galian mineral bukan logam dan batuan. Dengan demikian Pemerintah daerah kabupaten/kota tidak lagi memiliki otoritas melakukan tindakan melindungi lingkungan akibat tambang. Dengan tidak adanya kedudukan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam pengelolaan tersebut mengakibatkan tidak adanya fungsi pengawasan, pembinaan dan pengendalian dari dampak-dampak negatif pasca tambang seperti pengerusakan ekosistem daerah tambang dan dapat meningkatkan nilai pemasukan pajak daerah kabupaten/kota serta untuk kesejahteraan masyarakat. Undang-undang No. 4 Tahun 2009 menyebutkan mengenai pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batu Bara yang harus dijalankan dengan berpegangan pada asas-asas :

1. manfaat, keadilan, dan keseimbangan;
2. keberpihakan kepada kepentingan bangsa;
3. partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas;
4. berkelanjutan dan berwawasan lingkungan

IMPLIKASI UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH TERHADAP PENGELOLAAN BAHAN GALIAN MINERAL BUKAN LOGAM DAN BATUAN.....(I Made Sugita.; 26-37)

Adanya penarikan wewenang dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota menyebabkan unsur-unsur di atas tidak terpenuhi. Secara lebih terperinci dijabarkan mengenai pengaruh dari Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 terhadap Pemerintah Kabupaten/Kota serta Pemerintah Provinsi antara lain:

1. Terdapat ketidakkonsistenan atau benturan peraturan perundang-undangan dalam urusan pengelolaan tambang bahan mineral bukan logam dan batuan atau mineral bukan logam dan batuan. Setidaknya terdapat 2 (dua) peraturan perundang-undangan yang berbenturan dengan UU No. 23 Tahun 2014, yakni UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara beserta peraturan turunannya dan UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah beserta peraturan turunannya. Untuk membuktikan benturan tersebut, dapat dilihat dari bunyi ketentuan pasal-pasal nya sebagai berikut :

a. UU No. 4 Tahun 2009

Pasal 37 huruf a :

Izin Usaha Pertambangan (IUP) diberikan oleh bupati/walikota apabila WIUP berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota.

Pasal 67 ayat (1) :

Bupati/walikota memberikan Izin Pertambangan Rakyat (IPR) terutama kepada penduduk setempat, baik perseorangan maupun kelompok masyarakat dan/atau koperasi.

Pasal 72 :

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian IPR diatur dengan peraturan daerah kabupaten/kota.

Pasal 73 :

(1) Pemerintah kabupaten/ kota melaksanakan pembinaan di bidang perusahaan, teknologi pertambangan, serta permodalan dan pemasaran dalam usaha meningkatkan kemampuan usaha pertambangan rakyat.

(2) Pemerintah kabupaten kota bertanggung jawab terhadap 4 pengamanan teknis pada usaha pertambangan rakyat 1 yang meliputi:

- a. keselamatan dan kesehatan kerja;
- b. pengelolaan lingkungan hidup; dan
- c. pasca tambang.

(3) Untuk melaksanakan pengamanan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pemerintah kabupaten/ kota wajib mengangkat pejabat fungsional inspektur tambang sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

(4) Pemerintah kabupaten/ kota wajib mencatat hasil produksi dari seluruh kegiatan usaha pertambangan rakyat yang berada dalam wilayahnya dan melaporkannya secara berkala kepada Menteri dan gubernur setempat

b. UU No. 28 Tahun 2009

Pasal 2 :

Jenis pajak kabupaten/kota terdiri atas :

Huruf f : Pajak Mineral bukan logam dan batuan

Singkatnya, menurut Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 dan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 dalam aspek pengaturan bahan tambang mineral bukan logam dan batuan masih menjadi wewenang dan hak dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota namun dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 justru pengelolaan menjadi milik Pemerintah Daerah Provinsi.

Dalam UU No. 28 Tahun 2009 dijelaskan dalam Pasal 1 angka 29 UU No. 28 Tahun 2009 bahwa yang dimaksud dengan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah pajak atas kegiatan pengambilan mineral bukan logam dan batuan, baik dari sumber alam di dalam dan/atau permukaan bumi untuk dimanfaatkan. Selain itu ditegaskan juga dalam Pasal 2 ayat 1 UU No. 28 Tahun 2009 bahwa Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan sebagai salah satu jenis pajak Kabupaten atau Kota. Pasal 61 ayat 2 UU No. 28 Tahun 2009 menyatakan bahwa Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan yang terutang dipungut di wilayah daerah tempat pengambilan Mineral Bukan Logam dan Batuan.

Pertentangan yang timbul mengenai pendapatan atau pajak dari mineral bukan logam dan batuan sebagaimana diatur UU No. 28 Tahun 2009 termasuk dalam retribusi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota atau di wilayah tempat eksplorasinya. Adanya pengaturan baru dalam UU No. 23 Tahun 2014 jika pengelolaan menjadi milik Pemerintah Daerah Provinsi maka retribusi yang masuk menjadi seharusnya menjadi milik Pemerintah Daerah Provinsi.

Berkaitan dengan UU No. 4 Tahun 2009 dalam Pasal 37 dijelaskan tentang izin usaha pertambangan yakni IUP diberikan oleh:

- 1) bupati/walikota apabila WIUP berada di dalam satu wilayah kabupaten/ kota;
- 2) gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adanya UU No. 23 Tahun 2014 yang memangkas wewenang pemberian izin tambang yang sebelumnya dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten/Kota menjadikan benturan regulasi dengan UU No. 4 Tahun 2009 yang masih memberi kewenangan untuk memberikan izin usaha pertambangan kepada kepala daerah Kabupaten/Kota.

Berkaitan dengan hal tersebut, sehingga masih banyak pekerjaan rumah bagi pemerintah Indonesia untuk menyelesaikan permasalahan terkait harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Salah satu solusi yang harus dilakukan oleh pemerintah adalah agar pemerintah segera menerbitkan Peraturan Pemerintah sebagai tindak lanjut pelaksanaan Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Demikian pula Pemerintah Provinsi sebagai daerah yang diberikan kewenangan segera dapat mengeluarkan petunjuk teknis terkait pelaksanaan kewenangan yang dimilikinya.

2. Menurut teori perundangan, bila membandingkan substansi yang dikehendaki Pasal 18 UUD 1945 dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, maka dapat dikatakan telah terjadi pertentangan antara substansi pengaturan baik yang dikehendaki oleh undang-undang dasar dengan undang-undang pemerintahan daerah. Substansi yang dimaksud adalah pembagian kewenangan pusat dan daerah. Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 terjadi pola penyeragaman kewenangan. Padahal, pasal 18A UUD 1945 menghendaki agar memperhatikan kekhususan daerah

IMPLIKASI UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH TERHADAP PENGELOLAAN BAHAN GALIAN MINERAL BUKAN LOGAM DAN BATUAN.....(I Made Sugita.; 26-37)

atau keistimewaan yang terdapat di masing-masing daerah dan keragaman antardaerah yang satu dengan daerah lain. Disinilah pemerintah menggunakan asas sentralisasi dengan wajah dekonsentrasi, sehingga pemerintah memiliki kewenangan luas melaksanakan isu strategis nasional di daerah. Persoalan yang bersifat lokalitas (*local wisdom*) yang membutuhkan penanganan serius dan berbeda-beda antar daerah satu dengan yang lainnya.

Seharusnya terkait dengan permasalahan yang menyangkut kearifan lokal penanganannya menjadi wewenang Pemerintah Daerah, bukan Pemerintah Pusat mengingat yang memahami seluk beluk mengenai daerah yang bersangkutan adalah Pemerintah Daerah tersebut. Terlebih jika permasalahan tersebut berada di kabupaten yang memiliki pemahaman yang tidak sama dengan kabupaten lainnya akan sebuah permasalahan meskipun berada di bawah pemerintahan daerah provinsi yang sama.

Jika dikaitkan dengan permasalahan pertambangan bahan galian mineral bukan logam dan batuan didapati bahwa tidak semua daerah mempunyai sumber daya alam ini sehingga penanganan untuk daerah yang mempunyai tentunya berbeda dengan daerah yang tidak memiliki sumber daya alam yang dimaksud. Memberikan wewenang kepada Kabupaten/Kota untuk mengelola sumber daya alam sesuai dengan kebutuhannya merupakan opsi terbaik. Ini dilandasi bahwa tidak semua daerah membuka izin pertambangan ini untuk investor, ada juga yang diberikan pada masyarakat sekitar dan untuk mengetahui perkembangan maupun kebutuhan dari masyarakat sekitar yang paling memahami perihal ini adalah daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.

3. Hubungan pusat dan daerah tidak memperhatikan: a) hak-hak masyarakat daerah untuk turut secara bebas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan dasar kerakyatan sebagaimana sila keempat Pancasila; b) Hak-hak rakyat daerah untuk berinisiatif atau berprakarsa mengatur dan mengurus urusan-urusan yang dianggap penting; c) memperhatikan *local wisdom*; dan d) mengurangi keadilan dan kesejahteraan sosial di daerah.

Selain itu, dalam hal pengelolaan yang ditakutkan mana kala Pemerintah Daerah Provinsi lebih mementingkan investor dibanding rakyat sekitar yang memanfaatkan pengelolaan tambang tersebut melalui izin yang dikeluarkan. Akibat yang bisa ditimbulkan kembali pada penurunan pendapatan yang diperoleh rakyat yang seharusnya bisa memperoleh pendapatan dari pemanfaatan tambang tersebut. Pengaturan kewenangan penerbitan perizinan pertambangan seyogyanya konsisten dengan asas otonomi. Sehingga dapat mempercepat terwujudnya kesejahteraan rakyat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, peran serta masyarakat, dan sistem pemerintahan daerah yang mandiri, efektif dan efisien serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, keadilan, dan kekhasan suatu daerah.

Dengan pengambilalihan kewenangan pertambangan mineral bukan logam dan batuan ke pemerintah provinsi, maka yang paling dirugikan adalah pemerintah daerah tersebut, para pengusaha-pengusaha lokal dan para investor asing. Berdasarkan pembagian kewenangan yang dirasa tidak adil oleh daerah tersebut juga cenderung dapat menciptakan peluang neo-feodalisme dengan budaya paternalistik yang kembali ke masa orde baru dimana pemerintah pusat sebagai patron (raja) dan pemerintah daerah sebagai klien (hamba) dalam

pengelolaan sumber daya alam di Indonesia khususnya bagi pengelolaan pertambangan mineral bukan logam dan batuan.

4. Pemerintah pusat dan provinsi diberikan kewenangan besar untuk mengawasi kota atau kabupaten. Provinsi yang sebelumnya lemah dan terbatas diperkuat dengan penambahan fungsi dan kewenangan kepada gubernur. Hal inilah yang kemudian memicu ketidakberdayaan kota atau kabupaten. Seharusnya, pemerintah provinsi diarahkan pada peran, koordinasi, fasilitatif, insentif, dan pemberdayaan.

Adanya peran Pemerintah Pusat dan Provinsi untuk mengawasi jalannya roda pemerintahan di Kabupaten tidak lebih sebagai penekanan asas *check and balances*. Tujuan utamanya agar Pemerintah Daerah dapat menjalankan fungsi pokoknya sebagai pelaksana peraturan perundang-undangan serta fungsi tambahan yakni pelayanan publik dengan baik dan sesuai dengan koridor hukum yang telah ditentukan.

5. Perubahan struktur kelembagaan organisasi perangkat daerah pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota merupakan hal yang tidak terelakan. Demikian pula halnya dengan Pemerintahan Daerah Provinsi. Meskipun tidak mengubah struktur organisasi perangkat daerah, penambahan kewenangan tersebut berdampak pada perubahan tugas dan fungsi organisasi perangkat daerah dibawahnya. Pergerakan kelembagaan organisasi perangkat daerah tersebut, berdampak pada mobilisasi sumber daya baik manusia, sarana dan prasarana serta pendanaan. Hal ini dinilai cukup merepotkan pemerintahan daerah.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 memberikan perintah bahwa mobilisasi sumber daya tersebut harus sudah selesai dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak diundangkan. Salah satu contohnya adalah Sumber Daya Manusia dari Pemerintah Daerah Provinsi yang harus mengurus mengenai pengelolaan tambang. Sekalipun mendapatkan tambahan kewenangan yang banyak dari pemberlakuan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, pemerintah provinsi di tempat tertentu khawatir dengan kemampuan mereka dengan jumlah sumberdaya manusia yang terbatas. Sumber daya manusia yang terbatas dilandasi oleh adanya kewenangan yang sebelumnya dipegang oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dipindahkan ke Pemerintah Daerah Provinsi sehingga Provinsi harus menyiapkan sumberdaya manusia untuk mengolah kewenangan baru tersebut.

6. Daerah kabupaten/kota cenderung lemah dalam menjalankan fungsi pengawasan tambang karena tidak sesuai dengan asas desentralisasi. Lemahnya fungsi pengawasan tambang karena daerah kabupaten/kota tidak lagi mempunyai kewenangan untuk mengelola atau mengeluarkan izin untuk pertambangan. Dengan tidak adanya kewenangan mengakibatkan bertambahnya tambang ilegal dan sulit untuk pemerintah kabupaten/kota untuk ikut dalam pencegahan kerusakan ekosistem dan mengontrol diwilayah pertambangan.

Tindakan yang dapat dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota hanya sebatas pada pemberian himbauan tanpa sanksi yang tentunya sulit untuk ditaati oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota tidak mampu mengeluarkan sanksi yang tegas karena

IMPLIKASI UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH TERHADAP PENGELOLAAN BAHAN GALIAN MINERAL BUKAN LOGAM DAN BATUAN.....(I Made Sugita.; 26-37)

kewenangannya pengelolaan pertambangan telah ditarik pada Pemerintah Daerah Provinsi sehingga menjadi tanggung jawab bagi Pemerintah Daerah Provinsi untuk memberi sanksi. Hal yang patut disayangkan saat pertambangan illegal dan kerusakan ekosistem terjadi di depan mata Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota namun mereka tidak dapat mengambil tindakan.

7. Ditinjau dari segi geografis, perubahan kewenangan pengelolaan bahan mineral bukan logam dan batuan dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi di beberapa daerah khususnya di provinsi-provinsi yang memiliki akses yang sulit antar kabupaten/kota, justru menyulitkan bagi pemerintah provinsi tersebut. khususnya daerah-daerah di luar pulau Jawa, yang rata-rata memiliki wilayah yang cukup luas, akses jalan antar kabupaten/kota banyak yang rusak dengan jarak cukup jauh melewati belantara, bahkan di beberapa kabupaten/kota tersebut hampir tidak mungkin jika dilewati dalam kondisi hujan dan juga terdapat beberapa kabupaten yang hanya dapat ditembus melalui pesawat perintis atau dengan menggunakan perahu melalui sungai, kondisi yang demikian justru menambah beban bagi provinsi yang bersangkutan, baik beban pembiayaan maupun beban resiko yang ditanggung dalam melaksanakan tugas di lapangan. Oleh sebab itu maka perubahan kewenangan pengelolaan bahan mineral bukan logam dan batuan ke Pemerintah Provinsi menjadi semakin tidak efektif dan melemahkan pemerintah itu sendiri, baik dalam hal pelayanan perizinan apalagi dalam hal pengawasannya.

PENUTUP

Perbandingan antara Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menghasilkan perbandingan yang cukup signifikan khususnya terhadap urusan pemerintahan dan kewenangannya. Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, mengatur hal yang sama yaitu urusan pemerintah serta kewenangannya, namun tidak tertera dengan jelas pembagian antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah termasuk hak dan kewajiban masing-masing. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bagian-bagian urusan pemerintahan dan kewenangan. Kewenangan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menggunakan istilah kewenangan absolut, konkuren, dan umum.

Penulis berpendapat bahwa pengelolaan bahan mineral bukan logam dan batuan dilakukan secara proporsional dan lebih harmonis atau sinkron dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Secara proporsional maksudnya bahwa ada kewenangan yang menjadi milik kabupaten/kota apabila secara nyata berada pada wilayah kabupaten/kota yang dapat dipergunakan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat atau meningkatkan PAD, namun ada juga kewenangan pemerintah provinsi yakni apabila pertambangan galian c yang meliputi lintas kabupaten/kota atau berada pada wilayah laut antara 4 – 12 mil laut dalam satu wilayah provinsi. Sedangkan disebut harmonis dan sinkron karena UU No. 32 Tahun 2004 sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur pertambangan (UU No. 4 Tahun 2009) maupun yang mengatur tentang perpajakan (UU No. 28 Tahun 2009).

Perubahan kewenangan pengelolaan bahan mineral bukan logam dan batuan selain menimbulkan benturan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, dalam beberapa hal justru menimbulkan kesulitan bagi pemerintah daerah dalam pelaksanaannya sebagaimana telah dijelaskan di bagian pembahasan, yakni bagi daerah-daerah yang memiliki kesulitan daya jangkau, dengan demikian maka perubahan kewenangan pengelolaan bahan mineral bukan logam dan batuan dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi menjadi tidak efektif dan justru melemahkan pemerintah itu sendiri, baik dalam hal pelayanan perizinan apalagi dalam hal pengawasannya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. (2002). *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia.
- Gie, The Liang.(1993).*Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Negara Republik Indonesia (Jilid I, II dan III)*. Yogyakarta: Penerbit Liberty.
- Huda, Ni'Matul. (2009). *Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media.
- Manan, Bagir. (1994). *Hubungan Antara Pusat dan Daerah menurut UUD 1945*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- MD, Mahfud.(1998). *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Penerbit LP3ES.
- Nasu_on, M. Arief, dkk. (2000). *Demokrasi dan Problema Otonomi Daerah*. Bandung: Mandar Madju
- Ochtorina Susanti, Dyah, A'an Efendi, (2014), *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Sarundajang. (1999). *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Surianingrat, Bayu. (1981). *Desentralisasi dan Dekonsentrasi Pemerintahan di Indonesia Suatu Analisis, Jilid I*. Jakarta: Penerbit Dewaruci Press.
- Yuswanto,2010, *Hukum dan Otonomi Daerah*, Bahan ajar mata kuliah Otonomi Daerah Pasca Sarjana FH Unila.

Jurnal

- Hapsari, Irma "Cara Melestarikan Barang Tambang Mineral", diakses dari <http://www.astalog.com/1157/cara-melestarikan-barang-tambang-mineral.htm>, pada 21 Februari 2023, Pukul 11.06 WIB.

Peraturan Perundang-undangan

- Negara RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, (Lembaran Negara RI Tahun1959 Nomor 75).
- Negara RI, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah* (Lembaran Negara RI Tahun 2014 Nomor 244. TLN Nomor 5587).
- Negara RI, *Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Restribusi Daerah* (Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 130. TLN Nomor 5049).
- Negara RI, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah* (Lembaran Negara RI Tahun 2014 Nomor 294. TLN Nomor 5603).
- Negara RI, *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara* (Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 4. TLN Nomor 4959).