

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan daerah memasuki era baru yaitu dengan digantikannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lahirnya UU No. 23 Tahun 2014, dilatarbelakangi oleh adanya berbagai permasalahan yang timbul dari pelaksanaan UU No. 32 Tahun 2004 selama ini. Beberapa permasalahan yang terjadi diantaranya lemahnya fungsi gubernur dan pemerintah pusat dalam melakukan pengawasan terhadap kabupaten/kota. Dengan lemahnya pengawasan, memunculkan berbagai kebijakan yang cenderung melanggar hukum dan melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik. Kondisi ini terlihat dari fakta yang ada yaitu tidak sedikit para kepala daerah terjerat dalam berbagai kasus tindak pidana korupsi dan pelanggaran hukum lainnya<sup>1</sup>. Atas dasar fakta tersebut di atas, melalui Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, beberapa urusan pemerintahan pada sektor sumberdaya alam, yang semula merupakan kewenangan pemerintah kabupaten/kota dialihkan menjadi kewenangan pemerintah provinsi dan pusat. Pengalihan ini dimaksudkan agar penyelenggaraan urusan pemerintahan pada sektor dimaksud jauh lebih bersih, akuntabel, efektif-efisien, dan mampu memberikan jaminan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan dan pemanfaatan

---

<sup>1</sup> <http://bphn.go.id//data-document-tentang-pengelola>

sumberdaya alam secara berkelanjutan. Kewenangan negara merupakan kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada negara untuk mengurus, mengatur dan mengawasi pengelolaan bahan galian sehingga di dalam perusahaan dan pemanfaatannya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kewenangan negara ini dilakukan oleh pemerintah. Penguasaan bahan galian tidak hanya menjadi monopoli pemerintah semata-mata, tetapi juga diberikan hak kepada orang dan/atau badan hukum untuk mengusahakan bahan galian sehingga hubungan hukum antara negara dengan orang atau badan hukum harus diatur sedemikian rupa agar mereka dapat mengusahakan bahan galian secara optimal.<sup>2</sup>

Kegiatan pertambangan di Indonesia sendiri dalam beberapa dekade terakhir sangat membawa dampak yang sangat penting terhadap konsep pertambangan di Indonesia. Sejak reformasi pewacanaan untuk mereformasi semua ketentuan hukum pertambangan yang ada telah menjadi pandangan kritis pemerhati lingkungan sekaligus pemerintah. Secara umum politik hukum di Indonesia telah menjadi program pembangunan pemerintah, dimana politik tersebut dimulai perkembangannya sejak pergantian kekuasaan pasca reformasi. Pada saat masih digunakannya UU Pemda Tahun 2004, yang mempunyai kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam tambang adalah Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Dikarenakan sistem pemerintahan sebelum berlakunya UU Pemda Tahun 2004 bersifat sentralistik, yang artinya segala macam urusan yang berkaitan dengan pertambangan, baik yang berkaitan dengan penetapan izin kuasa pertambangan, kontrak karya, perjanjian karya perusahaan batubara maupun lainnya. Setelah berlakunya UU Pemda Tahun 2004, kewenangan dalam pemberian izin diserahkan kepada pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota) dan pemerintah pusat sesuai dengan kewenangannya

---

<sup>2</sup> Salim HS., SH, 2005, *Hukum Pertambangan Di Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada. Jakarta, hal.9

Kegiatan usaha pertambangan itu juga tidak hanya dilakukan oleh pemerintah, tetapi ada pula sebagian dari kegiatan usaha yang dilakukan oleh pihak swasta. Pelaku pertambangan dalam melakukan usaha pertambangan harus mendapatkan Izin Usaha Pertambangan yang selanjutnya disebut IUP. Pengertian IUP dalam pasal 1 butir ke 7 UU minerba adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan. IUP diberikan kepada badan usaha, koperasi dan perseorangan. Sebelumnya, UU Pemda No. 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah<sup>3</sup>, telah mendesentralisasikan urusan Pertambangan, energi dan sumber daya mineral ke daerah, namun semangat desentralisasi sektor pertambangan tersebut tidak sinkron dengan pengaturan mengenai pertambangan karena Undang-Undang yang digunakan masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan dimana didalamnya pertambangan dikuasai oleh negara tanpa melibatkan pemerintah daerah serta kewenangan pengelolaan dan pengawasan juga terpusat di Menteri tanpa melibatkan gubernur, bupati dan walikota . Sejak reformasi bergulir, sektor pertambangan tidak mendapat panduan regulasi yang jelas. Baru pada tahun 2009 keluar Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Sementara Peraturan Pemerintah yang diperintahkan pembentukannya oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 baru keluar pada tahun 2010 yakni Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Kekosongan pengaturan terkait pertambangan dari awal reformasi tahun 1998 sampai keluarnya UU tentang pertambangan pada

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

tahun 2009 telah dimanfaatkan daerah penghasil tambang seperti di Pulau Bangka contohnya dalam memberikan izin usaha pertambangan tanpa panduan dari Pemerintah Pusat akhirnya banyak dari IUP yang diberikan sering tumpah tindih dengan perizinan lain bahkan dengan peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh daerah itu sendiri.

Namun, setelah diundangkannya UU Pemda Tahun 2014, kewenangan pemerintah daerah berubah, pemerintah daerah Kabupaten tidak lagi diberi wewenang dengan segala yang berkaitan dengan kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral, semua menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi.<sup>4</sup> Pasal 14 ayat (1) UU Pemda Tahun 2014 menyatakan : “Penyelenggaraan urusan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan pemerintah provinsi”. Namun untuk pelimpahan kewenangan selama ini masih diberi waktu yang cukup lama yakni diberi tempo atau batas waktu selama dua tahun.<sup>5</sup> Dengan adanya undang-undang tersebut masalah perizinan pertambangan dan kehutanan diurus oleh pemerintah provinsi. Pada lampiran UU Pemda Tahun 2014 pada bidang ESDM tersebut, kewenangan pemerintah Kabupaten/Kota hanya pada Sub Urusan Energi Baru Terbarukan yaitu Penerbitan izin pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah kabupaten/kota, sedangkan izin pertambangan yang meliputi IUP, IPR, izin pengolahan dan pemurnian yang masih dalam 1 (satu) provinsi adalah kewenangan pemerintah provinsi. Bahkan Kementerian Energi dan Sumberdaya Mineral Republik Indonesia mengeluarkan Surat Edaran Nomor: 01. E/30/djb/2015 Tentang status izin usaha pertambangan dalam rangka penanaman modal dalam negeri menjadi penanaman modal asing yang isinya antara lain:

---

<sup>4</sup> Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

<sup>5</sup> Pasal 404 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

“Sehubungan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 23 Tahun 2014) dan Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (PP Nomor 77 Tahun 2014), maka bersama ini kami sampaikan hal-hal sebagai berikut”:

1. Berdasarkan ketentuan Pasal 14 jo. Pasal 15 jo. Lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014, kewenangan sub sektor mineral dan batubara dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi, di mana kewenangan penerbitan Izin Usaha Pertambangan dalam rangka Peminjaman Modal Asing menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
2. Berdasarkan ketentuan Pasal 112E Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014, gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib menyerahkan dokumen IUP Eksplorasi, IUP Operasi produksi, IUP Operasi produksi khusus untuk pengangkutan dan penjualan, atau IUP Operasi Produksi khusus untuk pengolahan dan/atau pemurnian dalam rangka penanaman modal asing yang telah diterbitkan sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah ini kepada Menteri dalam jangka waktu paling lambat 1 (satu) tahun sejak berlakunya Peraturan Pemerintah ini untuk diperbarui IUP-nya oleh Menteri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Berdasarkan hal-hal sebagaimana dimaksud pada angka 1 dan angka 2:
  - a. Gubernur wajib menyerahkan dokumen IUP Eksplorasi, IUP Operasi Produksi, IUP Operasi Produksi khusus untuk pengangkutan dan penjualan, atau IUP Operasi Produksi khusus untuk pengolahan dan/atau pemurnian:

- 1) Dalam rangka Penanaman Modal Asing yang telah diterbitkan oleh Gubernur sebelum berlakunya PP Nomor 77 Tahun 2014;
  - 2) Dalam rangka Penanaman Modal Asing yang telah diterbitkan oleh Bupati/Walikota sebelum berlakunya PP Nomor 77 Tahun 2014, apabila dokumen perizinan sudah dengan ketentuan pasal 404 UU Nomor 23 Tahun 2014;
- b. Bupati/walikota wajib menyerahkan dokumen IUP Eksplorasi, IUP Operasi Produksi, IUP Operasi Produksi Khusus untuk pengangkutan dan penjualan, atau IUP Operasi Produksi khusus untuk pengolahan dan/atau pemurnian dalam rangka Penanaman Modal Asing yang telah diterbitkan oleh Bupati sebelum berlakunya PP Nomor 77 Tahun 2014, apabila dokumen perizinan belum diserahkan oleh Bupati/walikota kepada Gubernur.

Industri pertambangan terus berkembang pesat mencakup seluruh wilayah-wilayah di seluruh Indonesia, khususnya di Kabupaten Bangka. Pada akhir tahun 2015 konflik pertambangan yang melibatkan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten dan juga masyarakat bangka ini masih belum menemukan titik tengahnya hingga sekarang. Kabupaten Bangka terletak di Provinsi Bangka Belitung yang mana Pulau Bangka ini terkenal dengan penghasil timah terbesar di dunia. PT. Timah Tbk sendiri adalah Perusahaan BUMN yang bergerak di bidang pertambangan memiliki Izin Usaha Pertambangan (IUP) di darat dan lepas pantai seluas 512,369 Ha <sup>6</sup>, dengan memiliki IUP sekitar 27,56% PT Timah memiliki area penambangan terbesar di Pulau Bangka tidak terkecuali di Kabupaten Bangka dengan penduduk 231.793 jiwa dan dengan luas wilayah 3.028.794 Km<sup>2</sup> yang mana umumnya tanah di daerah Kabupaten

---

<sup>6</sup> <http://www.timah.com/v3/ina/operasi-ekplorasi/> diakses pada tanggal 25 April 2017

Bangka mempunyai PH rata-rata dibawah 5, didalamnya mengandung mineral biji timah dan bahan galian lainnya seperti pasir kwarsa, kaolin, batu gunung dan lain-lain<sup>7</sup>. Luas Perairan Pulau Bangka sendiri seluas 65301 km<sup>2</sup>, dimana PT Timah memiliki IUP<sup>8</sup> di laut seluas 184,400 ha<sup>9</sup> dan sedang melakukan pengembangan kegiatan eksplorasi terus-menerus dilaut. Untuk meningkatkan kapasitas produksi di laut, PT Timah membangun Kapal Isap Produksi (KIP) dengan kemampuan gali mencapai 25 meter dibawah permukaan laut, KIP ini diibaratkan vacum cleaner atau alat penyedot gunanya untuk mengambil sisa cadangan timah yang ada di laut yang tidak bisa diambil oleh kapal keruk. Tidak seperti di darat, batas dari IUP laut seperti IUP Ekplorasi Produksi PT Timah seluas 184,400 ha tidak diketahui langsung secara kasat mata. Hal ini lah yang membuat pengawasan pertambangan dilaut berbeda dengan di darat. Hal ini pula yang sering menjadi konflik antara PT Timah dan masyarakat pesisir laut/pantai bahkan dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka, karena akibat penambangan Kapal Isap Produkis (KIP) merusak lingkungan kawasan wisata pantai yang ada di Kabupaten Bangka yang notabene pantai matras yang ada di Kabupaten Bangka termasuk dalam daerah Tapak Kawasan Pariwisata<sup>10</sup>, dimana dalam kawasan tersebut tidak boleh ada aktivitas penambangan, selain itu para nelayan-nelayan setempat sering mengeluhkan berkurangnya hasil tangkapan ikan mereka karena wilayah tangkap ikan mereka semakin jauh dan air laut menjadi keruh karena aktivitas KIP tersebut. Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka sendiri merasa tidak pernah memberikan Izin Usaha Pertambangan (IUP) di laut terhadap PT. Timah, sementara PT. Timah mengklaim sudah memiliki IUP sudah lama lebih dari

---

<sup>7</sup> [http://www.bangka.go.id/content.php?id\\_content=kondisi\\_geografis](http://www.bangka.go.id/content.php?id_content=kondisi_geografis), diakses pada tanggal 25 April 2017

<sup>8</sup> Keputusan Menteri Nomor 2928/K/30/MEM/2011 Tentang Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi Kepada PT. Timah (Persero) Tbk.

<sup>9</sup> <http://www.timah.com/v3/ina/operasi-ekplorasi/> diakses pada tanggal 25 April 2017

<sup>10</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Bangka Nomor 1 Tahun 1985 Tentang Tapak Kawasan Pariwisata

perizinan yan lain. Ketika masyarakat meminta pertanggungjawaban Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka atas pembiaran Kapal Isap Produksi (KIP) PT Timah tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka mengatakan kepada masyarakat bahwa bukan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka lagi dalam hal pemberian izin tambang dan juga pengawasan terhadap aktivitas tambang yang ada di wilayah Kabupaten Bangka sesuai dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah<sup>11</sup>, padahal menurut PP Nomor 55 Tahun 2010 Pemerintah Daerah Tingkat II masih bisa melakukan pengawasan terhadap perizinan dan aktivitas pertambangan di daerahnya. Untuk meredam konflik yang terus terjadi, dari masyarakat yang berdemo sampai ribuan orang tersebut terhadap aktivitas Kapal Isap Produksi PT. Timah ini, maka pada tanggal 18 Januari 2016 Gubernur Kepulauan Bangka Belitung mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 540/40/DPE Tentang Pemberhentian Sementara Operasi Kapal Isap Produksi (KIP) berdasarkan kewenangan Gubernur pada urusan pertambangan dasar hukum nya UU Minerba No. 4 Tahun 2009 dimana dalam UU tersebut Gubernur berwenang untuk menghentikan sementara dan mengizinkan kembali beroperasi KIP apabila situasi dari aktivitas pertambangan tersebut tidak menimbulkan kegaduhan. Namun dikeluarkannya SK Gubernur itu menimbulkan konflik antara Pemerintah Daerah Provinsi dengan PT. Timah Tbk itu sendiri, yang mana pada akhirnya pada tanggal 27 Febuari 2016 SK yang telah dikeluarkan Gubernur Kepulauan Bangka Belitung tersebut di cabut dengan kesepakatan PT. Timah menjamin tidak akan menimbulkan kericuhan dari aktivitas pertambangan yang dilakukan.

Berdasarkan beberapa pembahasan di atas dan bagaimanakah implementasinya terhadap pembahasan tersebut penulis tertarik untuk mengkaji dan

---

<sup>11</sup> <http://www.rakyatpos.com/kip-serbu-matras-pemkab-angkat-tangan.html>, diakses tanggal 25 April 2017

menuangkan masalah aturan yang mengatur tentang pemberian izin penambangan yang selama ini bisa dilakukan oleh pemerintah daerah (kabupaten/kota) dan menjadi berubah ketika diundangkannya undang-undang pemerintahan daerah yang baru dengan judul tesis :

“Implikasi Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Di Kabupaten Bangka Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berpijak pada latar belakang diatas maka dapat dirumuskan permasalahan yang relevan, yaitu:

1. Bagaimana Implikasi Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bangka Dalam Mengeluarkan Izin Kegiatan Pertambangan Setelah berlakunya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan implementasi..
2. Bagaimana Implikasi Kesejahteraan Di Kabupaten Bangka Di Bidang Pertambangan Setelah di keluarkannya Undang-Undang No 23 Tahun 2014 dan implikasinya.

## **1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.3.1. Tujuan penelitian**

Secara umum untuk mengkaji aspek hukum dari kewenangan pemerintah daerah kabupaten dikaitkan dengan perizinan dalam kegiatan pertambangan berdasarkan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014, khususnya pertambangan di Pulau Bangka. Secara khusus, yang menjadi tujuan penelitian adalah ;

- a. Mendeskripsikan Kewenangan Pemerintah Kabupaten Bangka Setelah Keluarnya Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP).
- b. Mengetahui Implikasi Kesejahteraan Kabupaten Bangka Terhadap Aktivitas Tambang Setelah berlakunya Undang-Undang No 23 Tahun 2014 dan bagaimana implikasinya.

### **1.3.2. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan akan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

#### **1. Bagi Penulis**

- a. Dapat meningkatkan pengembangan intelektual dalam bidang kewenangan pemerintah daerah kabupaten.
- b. Merupakan pengalaman sekaligus motivasi dalam mempelajari secara mendalam cara-cara penulisan, dari pembuatan judul, melalui penelitian dan pengumpulan data dari berbagai sumber sampai dengan penulisan.
- c. Merupakan kegiatan dalam melatih diri untuk memecahkan masalah ilmiah.
- d. Guna memenuhi salah satu syarat dalam memperoleh gelar magister pada Universitas Esa Unggul Jakarta.

#### **2. Bagi Masyarakat**

Agar masyarakat lebih memahami akan kewenangan pemerintah daerah kabupaten bangka dalam pemberian izin usaha pertambangan dan pengawasannya.

### 3. Bagi Prodi Hukum Tata negara

- a. Sebagai bahan dokumentasi dan bahan kajian yang diperlukan untuk Prodi Hukum Tata Negara dalam rangka mengembangkan ilmu pengetahuan.
- b. Sebagai materi acuan Mahasiswa Pascasarjana prodi Hukum Tata Negara dalam rangka praktek pengalaman diperkuliahan dan dilapangan.

#### 1.4. Kerangka Teori

Landasan teori merupakan bagian yang menjadi acuan dalam suatu penulisan thesis, dimana akan ada teori-teori atau konsep-konsep yang akan dibahas. Adapun teori dan konsep yang saya gunakan dalam penulisan thesis ini antara lain :

##### 1.4.1. Teori Kepastian Hukum

Dalam suatu Negara, hukum mempunyai posisi strategis dan dominan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dalam upaya penegakan hukum, para pejabat berwenang maupun aparat penegak hukum bertitik tolak pada tiga unsur yaitu kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan. Kepastian hukum oleh semua orang dapat terwujud dengan ditetapkannya hukum dalam terjadinya peristiwa kongkrit.<sup>12</sup> Penekanan pada kepastian hukum dalam upaya penegakan hukum memperhatikan norma-norma hukum tertulis dari hukum positif yang ada. Indonesia dalam menyelenggarakan negara menganut asas kepastian hukum sebagai mana yang tertuang dalam Pasal 3 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, Nepotisme. Dalam penjelasan pasal tersebut, yang dimaksud dengan “Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-

---

<sup>12</sup> Lili Rasjidi dan Ira Rasjidi, 2001, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal 42

undangan, keputusan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara”. Bagi sistem pemerintahan di Indonesia, asas kepastian sangat penting peranannya demi menjamin perlindungan hukum bagi pihak administrabel.<sup>13</sup> Terdapat bahwa asas kepastian hukum mengalami pemerintahan untuk menarik kembali suatu keputusan atau mengubahnya atas dasar kerugian yang dirasakan oleh pihak-pihak terkait. Konsekwensi dari adanya asas ini menghendaki dihormatinya hak yang telah diperoleh berdasarkan suatu keputusan pemerintah, meskipun suatu hari baru diketahui bahwa keputusan itu ternyata salah.

#### 1.4.2. Teori Kewenangan

Teori ini peneliti kemukakan dengan maksud untuk membahas dan menganalisis tentang kewenangan pemerintah daerah kabupaten dalam memberikan Izin Usaha Pertambangan (IUP) di Kabupaten Bangka. Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda “bevoegdheid” (yang berarti wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.<sup>14</sup> Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan

---

<sup>13</sup> Muchsan, 1982, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Liberty, Yogyakarta, hal.78

<sup>14</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 154

disetiap negara hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu. Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan Shadhily menerjemahkan wewenang (authority) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.<sup>15</sup> Lebih lanjut Hassan Shadhily memperjelas terjemahan authority dengan memberikan suatu pengertian tentang “pemberian wewenang (delegation of authority)”. Delegation of authority ialah proses penyerahan wewenang dari seorang pimpinan (manager) kepada bawahannya (subordinates) yang disertai timbulnya tanggung jawab untuk melakukan tugas tertentu.<sup>16</sup> Proses delegation of authority dilaksanakan melalui langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Menentukan tugas bawahan tersebut;
- b. Penyerahan wewenang itu sendiri;
- c. Timbulnya kewajiban melakukan tugas yang sudah ditentukan.

Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa: “Setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar,

---

<sup>15</sup> Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2012, hal. 117.

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 172

sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari “pelimpahan”.<sup>17</sup> Wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum.<sup>18</sup> Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standard wewenang yaitu standard hukum (semua jenis wewenang) serta standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu). Dalam kaitannya dengan wewenang sesuai dengan konteks penelitian ini, standard wewenang yang dimaksud adalah kewenangan pemerintah di bidang minerba, khususnya dalam memberikan izin usaha pertambangan.

#### 1.4.3. Teori Otonomi Daerah

Dalam perkembangan di Indonesia otonomi itu selain mengandung arti “perundangan” (regelling), juga mengandung arti “pemerintah” (bestuur). Oleh karena itu, dalam membahas desentralisasi berarti secara tidak langsung membahas pula mengenai otonomi.<sup>19</sup> Hal ini disebabkan kedua hal tersebut merupakan satu rangkaian yang tidak terpisahkan, apalagi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Indonesia dengan wilayahnya yang cukup luas dan jumlah penduduknya yang banyak serta dengan tingkat heterogenitas yang begitu kompleks, tentu tidak mungkin pemerintah pusat dapat secara efektif menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan tanpa melibatkan perangkat daerah dan menyerahkan beberapa kewenangannya kepada

---

<sup>17</sup> Philipus M. Hadjon, 1994, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih, Pidato Penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga*, Surabaya, hal. 7

<sup>18</sup> Philipus M. Hadjon, *Penataan Hukum Administrasi, Tahun 1997/1998, Tentang Wewenang*, Fakultas Hukum Unair, Surabaya, hal. 2

<sup>19</sup> Juanda, 2008, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Alumni, Bandung, hal.22.

daerah otonomi untuk melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan dimaksud, salah satunya diperlukan desentralisasi disamping dekonsentrasi.<sup>20</sup> Amrah Muslimin pun melihat bahwa dalam melakukan pemerintahan secara luas, pemerintahan (dalam arti luas) berpegang pada dua macam asas, yaitu asas keaslian dan asas kedaerahan. Asas kedaerahan mengandung dua macam prinsip pemerintahan, yaitu dekonsentrasi dan desentralisasi.<sup>21</sup> Pentingnya desentralisasi bagi Negara-negara modern merupakan sebagai kebutuhan yang mutlak dan tidak dapat dihindari dalam rangka efisiensi-efektifitas, pendidikan politik, stabilitas politik, kesetaraan politik, dan akuntabilitas publik.<sup>22</sup>

Konsep desentralisasi dikenal bermacam-macam jenis: ada desentralisasi politik, fungsional, dan kebudayaan.<sup>23</sup> Adapun desentralisasi dibagi kedalam dekonsentrasi dan desentralisasi ketatanegaraan. Desentralisasi ketatanegaraan dibagi dua yaitu : desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional. Desentralisasi teritorial dikenal dua bentuk, yaitu “otonomi” dan *madebewind* atau *zelfbestuur*.<sup>24</sup> Otonomi mempunyai makna kebebasan atau kemandirian (*zelfstandingheid*), tetapi bukan kemerdekaan (*onafhankelijkheid*). Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggung jawabkan<sup>25</sup>. Ditinjau dari perimbangan pemberian otonomi dan tugas pembantuan kepada kota, desa, atau daerah yaitu dalam rangka melaksanakan dasar kedaulatan rakyat dan keperluan setempat yang berlainan. Dasar dari pemberian otonomi bukan sekedar pemecaran penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai

---

<sup>20</sup> Josef Riwu Kaho, 1991, *Prospek Otonomi Daerah di Negara RI*, Rajawali Pers, Jakarta, hal.33

<sup>21</sup> Amrah Muslimin, 1982, *Aspek-aspek Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung, hal.4.

<sup>22</sup> Syaukani, HR et.al., 2002, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal.21-31

<sup>23</sup> Juanda, *op.cit*, hal.23

<sup>24</sup> Juanda, *loc.cit*.

<sup>25</sup> Juanda, *loc. cit*

efisiensi dan efektifitas pemerintahan. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintah oleh karena itu, didalam sistem pemerintahan daerah berdasarkan UUD 1945 berikut peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku, sendi-sendi atau asas desentralisasi dan otonomi selalu menjadi dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, walau dalam lingkup substansi dan perwujudannya masih terlihat sedang mencari bentuk serta mengalami berbagai perkembangan.

#### 1.4.4. Teori Kesejahteraan

Kehidupan yang didambakan oleh semua manusia di dunia ini adalah kesejahteraan. Baik yang tinggal di kota maupun yang di desa, semua mendambakan kehidupan yang sejahtera. Sejahtera lahir dan bathin. Namun, dalam perjalanannya, kehidupan yang dijalani oleh manusia tak selamanya dalam kondisi sejahtera. Pasang surut kehidupan ini membuat manusia selalu berusaha untuk mencari cara agar tetap sejahtera. Mulai dari pekerjaan kasar seperti buruh atau sejenisnya, sampai pekerjaan kantor yang bisa sampai ratusan juta gajinyadilakoni oleh manusia. Secara umum, istilah kesejahteraan sosial sering diartikan sebagai kondisi sejahtera (konsep pertama), yaitu suatu keadaan terpenuhinya segala bentuk kebutuhan hidup, khususnya yang bersifat mendasar seperti makanan, pakaian, perumahan, pendidikan dan perawatan kesehatan. Pengertian kesejahteraan sosial juga menunjuk pada segenap aktifitas pengorganisasian dan pendistribusian pelayanan sosial bagi kelompok masyarakat, terutama kelompok yang kurang beruntung (disadvantage groups). Penyelenggaraan berbagai skema perlindungan sosial (social protection) baik yang bersifat formal maupun informal adalah contoh aktivitas kesejahteraan sosial.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Edi Suharto, *Kemiskinan Dan Perlindungan Sosial Di Indonesia*, Bandung, Alfabeta, 2009, hal 37

Kesejahteraan sosial dalam artian yang sangat luas mencakup berbagai tindakan yang dilakukan manusia untuk mencapai taraf hidup yang lebih baik, taraf hidup yang lebih baik ini tidak hanya diukur secara ekonomi dan fisik belaka, tapi juga ikut memperhatikan aspek sosial, mental dan segi kehidupan spiritual. Kesejahteraan sosial dapat diartikan sebagai kondisi sejahtera dari suatu masyarakat, kesejahteraan sosial pada umumnya meliputi kesehatan, keadaan ekonomi, kebahagiaan dan kualitas hidup rakyat. Di Indonesia kesejahteraan sosial dijamin oleh UUD 1945 pasal 33 dan pasal 34. Dalam UUD 1945 jelas disebutkan bahwa kemakmuran rakyat yang lebih diutamakan dari pada kemakmuran perseorangan, fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Namun pada kenyataannya hingga saat ini masih banyak rakyat Indonesia yang hidup di bawah garis kemiskinan dan terlantar tidak mendapatkan perhatian. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pembangunan juga berupaya menumbuhkan aspirasi dan tuntutan masyarakat untuk mewujudkan kehidupan yang lebih baik. Pembangunan tidak hanya dapat dilihat dari aspek pertumbuhan saja. Salah satu akibat dari pembangunan yang hanya menerapkan paradigma pertumbuhan semata adalah munculnya kesenjangan antara kaya miskin, serta pengangguran yang merajalela. Pertumbuhan selalu dikaitkan dengan peningkatan pendapatan nasional (*gross national products*).<sup>27</sup> Menurut Jayadinata (1999), bahwasanya pembangunan meliputi tiga kegiatan yang saling berhubungan, antara lain:<sup>28</sup>

1. Menimbulkan peningkatan kemakmuran dan peningkatan pendapatan serta kesejahteraan sebagai tujuan, dengan tekanan perhatian pada lapisan terbesar (dengan pendapatan terkecil) dalam masyarakat;

---

<sup>27</sup> Todaro, Michael P., *Pembangunan Ekonomi Di Dunia Ketiga*, Jakarta, Erlangga, 1998, hal 78

<sup>28</sup> Jayadinata, *Pembangunan Desa Dalam Perencanaan*, Bandung, ITB, 2006, hal 54

2. Memilih tujuan yang sesuai untuk mencapai tujuan itu;
3. Menyusun kembali (restructuring) masyarakat dengan maksud agar terjadinya pertumbuhan sosial ekonomi yang kuat.

Pembangunan kesejahteraan sosial merupakan usaha yang terencana dan melembaga yang meliputi berbagai bentuk intervensi sosial dan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia, mencegah dan mengatasi masalah sosial, serta memperkuat institusi-institusi sosial<sup>29</sup>. Lebih lanjut Suharto menyatakan bahwasanya tujuan pembangunan kesejahteraan sosial adalah untuk meningkatkan kualitas hidup manusia secara menyeluruh yang mencakup:

1. Peningkatan standar hidup, melalui seperangkat pelayanan sosial dan jaminan sosial segenap lapisan masyarakat, terutama kelompok masyarakat yang kurang beruntung dan rentan yang sangat memerlukan perlindungan sosial;
2. Peningkatan keberdayaan melalui penetapan system dan kelembagaan ekonomi, sosial dan politik yang menjunjung harga diri dan martabat kemanusiaan;
3. Penyempurnaan kebebasan melalui perluasan aksesibilitas dan pilihan-pilihan kesempatan sesuai dengan aspirasi, kemampuan dan standar kemanusiaan.

Apabila fungsi pembangunan nasional disederhanakan, maka ia dapat dirumuskan dalam tiga tugas utama yang mesti dilakukan sebuah Negara-bangsa (nation-state), yakni pertumbuhan ekonomi (economic growth), perawatan masyarakat (community

---

<sup>29</sup> Suharto, Op.Cit, hal 91

care) dan pengembangan manusia (human development). Fungsi pertumbuhan ekonomi mengacu pada bagaimana melakukan “wirausaha” (misalnya melalui industrialisasi, penarikan pajak) guna memperoleh pendapatan financial yang diperlukan untuk membiayai kegiatan pembangunan. Fungsi perawatan masyarakat menunjuk pada bagaimana merawat dan melindungi warga Negara dari berbagai macam risiko yang mengancam kehidupannya (misalnya menderita sakit, terjerembab kemiskinan atau tertimpa bencana alam dan sosial). Sedangkan fungsi pengembangan manusia mengarah pada peningkatan kompetensi Sumber Daya Manusia yang menjamin tersedianya angkatan kerja yang berkualitas yang mendukung mesin pembangunan. Agar pembangunan nasional berjalan optimal dan mampu bersaing di pasar global, ketiga aspek tersebut harus dicakup secara seimbang.

Berdasarkan Indonesian Human Development Report 2004 bahwasanya Kesejahteraan masyarakat pada dasarnya adalah buah dari pelayanan publik yang dilakukan pemerintah. Dengan pelayanan publik yang baik maka kesejahteraan masyarakat juga berpeluang besar untuk membaik. Kesejahteraan masyarakat Pertumbuhan Ekonomi (Keuangan, Industri) Perawatan Masyarakat (Kesehatan, Kesejahteraan Sosial) Pengembangan Manusia (Pendidikan) sendiri dapat dilihat dari berbagai indikator. Salah satu indikator yang dapat dipakai adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang mengukur capaian umum suatu daerah dalam tiga dimensi utama pembangunan manusia, yaitu panjangnya usia (diukur dengan angka harapan hidup), pengetahuan (diukur dengan capaian pendidikan), dan kelayakan hidup (diukur dengan pendapatan yang telah disesuaikan).

### 1.5. Kerangka Konseptual

Dalam penelitian ini penulis ingin menguraikan kewenangan pemerintah daerah kabupaten dalam hal aktivitas tambang khususnya dalam penerbitan IUP sejak berlakunya UU Pemda No. 23 Tahun 2014, yang mana sebelum berlakunya UU Pemda kabupaten memiliki kewenangan mengurus daerah nya sendiri termasuk hal-hal yang berhubungan dengan aktivitas tambang baik itu izin dan pengawasan. Penulis juga menjabarkan bagaimana implikasi UU Pemda ini terhadap kabupaten bangka, dimana kabupaten bangka terletak di provinsi bangka belitung yang merupakan daerah otonom dan memiliki sumber daya alam yang melimpah yaitu timah. Bagaimana implikasinya terhadap kesejahteraan masyarakat kabupaten bangka setelah berlakunya UU Pemda ini, dimana kewenangan kabupaten bangka dipangkas dalam hal mengurus daerahnya sendiri khususnya dalam mengurus pertambangan berupa perizinan dan juga pengawsan.

Penulis juga melihat betapa pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindari perbedaan pengertian atau penafsiran mendua (*dubuis*) dari suatu istilah yang dipakai. Guna menghindari kesalahpahaman atas berbagai istilah yang dipergunakan dalam penelitian ini, maka penulis menjabarkan maksud dari istilah-istilah sebagai berikut:

- a. Implikasi adalah suatu konsekuensi atau akibat langsung dari hasil penemuan suatu penelitian ilmiah.<sup>30</sup>
- b. Kewenangan adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> <http://kbbi.web.id//implikasi>

- c. Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>32</sup>
- d. Perizinan adalah dokumen yang dikeluarkan pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lain yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.<sup>33</sup>
- e. Izin Usaha Pertambangan adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan. Kegiatan pertambangan.<sup>34</sup>

## 1.6. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan pada penulisan penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut :

### BAB I: PENDAHULUAN

Berisi latar belakang, rumusa masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metodologi penelitian, kerangka teori dan sistematika penulisan.

---

<sup>31</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hal. 154

<sup>32</sup> Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Pasal 1 ayat 2

<sup>33</sup> *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008*, tentang Pedoman dan Tata Kerja Unit Pelayanan Izin di Daerah

<sup>34</sup> *UU MinerbaTahun 2009* Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 1 ayat 7

**BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Berisi tinjauan umum yang memuat sejarah hukum pertambangan di Indonesia, wilayah pertambangan, perizinan pertambangan, dan pelaksanaan perencanaan tata ruang, pemerintahan daerah, dasar hukum pemerintahan daerah, perizinan, makna sistem perizinan dan izin usaha pertambangan.

**BAB III: METODELOGI PENELITIAN**

Dalam metode penelitian akan dibahas mengenai jenis dan sumber data, beserta metode pengumpulan data dan metode analisis data

**BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bahwa dalam bab ini peneliti menganalisis kewenangan pemerintah daerah kabupaten bangka dan implikasi kesejahteraannya setelah di keluarkan undang –undang no. 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah.

**BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN**

Dalam bab terakhir ini akan dipaparkan mengenai kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan beserta saran.