

DINAMIKA KEBIJAKAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DI INDONESIA

Abdulloh Moh Rifqi

Universitas Sunan Gresik

am.rifqi@lecturer.usg.ac.id

Abdurrahman Marzuki

Universitas Sunan Gresik

a.marzuki@lecturer.usg.ac.id

Muhammad Mukhobbir Risalah

Universitas Sunan Gresik

m.mukhobbir@lecturer.usg.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan mengkaji dinamika kebijakan izin usaha pertambangan mineral dan batubara di Indonesia melalui telaah perkembangan peraturan perundang-undangan sejak pasca kemerdekaan hingga pasca reformasi. Metode penelitian menggunakan studi literatur dengan pendekatan yuridis-normatif yang dipadukan dengan perspektif kebijakan publik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan izin usaha pertambangan mengalami perubahan signifikan, dimulai dari Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 yang berorientasi pada penanaman modal dan pemberian insentif investasi, kemudian bergeser melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 dengan penghapusan sistem kontrak karya dan penerapan sistem izin usaha pertambangan serta penguatan aspek perlindungan lingkungan melalui kewajiban izin lingkungan. Selanjutnya, Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 menandai resentralisasi kewenangan perizinan ke pemerintah pusat guna meningkatkan efektivitas dan percepatan investasi, namun memunculkan persoalan administratif dan lemahnya pengawasan di daerah. Kondisi ini mendorong diterbitkannya Peraturan Presiden No. 55 Tahun 2022 yang mendelegasikan sebagian kewenangan perizinan kepada pemerintah daerah provinsi melalui mekanisme dekonentrasi, sementara pemerintah kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan perizinan maupun pengawasan.

Kata Kunci: Kebijakan, Perizinan, Pertambangan, Kewenangan

Abstract

This study aims to examine the dynamics of mineral and coal mining business licensing policies in Indonesia through an analysis of the development of laws and regulations from the post-independence period to the post-reform era. The research employs a literature review method with a juridical-normative approach, integrated with a public policy perspective. The findings indicate that mining business licensing policies have undergone significant changes, beginning with Law No. 11 of 1967, which was oriented toward capital investment and the provision of investment incentives. This framework subsequently shifted with the enactment of Law No. 4 of 2009, marked by the abolition of the Contract of Work system and the implementation of a Mining Business License (IUP) system, alongside the strengthening of environmental protection through the mandatory requirement of environmental permits. Furthermore, Law No. 3 of 2020 signaled the recentralization of licensing authority to the central government with the aim of enhancing effectiveness and accelerating investment. However, this policy change has generated administrative challenges and weakened oversight at the regional level. These conditions prompted the issuance of Presidential Regulation No. 55 of 2022, which delegates part of the licensing authority to provincial governments through a deconcentration mechanism, while regency/municipal governments no longer retain licensing or supervisory authority.

Keywords: *Policy, Licensing, Mining, Authority*

Article History: *Received 07 January 2026, Revised: 19 January 2026, Accepted: 20 January 2026, Available online 30 January 2026*

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang melimpah akan bahan galian tambang. Bahan galian merupakan aneka ragam unsur kimia, mineral, kumpulam mineral, batuan, dan bijih, diantaranya, batubara, gambut, bitumen padat, dan mineral radioaktif yang terjadi secara alami dan memiliki nilai ekonomis. Pertambangan merupakan sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang memiliki nilai ekonomis dari lapisan bumi, dilakukan dengan metode mekanis maupun manual di permukaan bumi, di bawah permukaan atau di bawah perairan.¹ Nilai ekonomis dari sektor pertambangan nantinya sebagai penunjang pembangunan nasional dan pembangunan daerah yang

¹ Zulkarnain, "Konflik Hukum di Sektor Pertambangan: Perspektif Pengelolaan Sumber Daya Alam yang Berkelanjutan" *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia* 8, no. 11 (November 2023): 6680-6688.

berkelanjutan serta mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam panggalan literasi Redi dan Marfungah,² menegaskan bahwa sektor pertambangan terbukti berkontribusi besar dalam mendorong pertumbuhan ekonomi Indonesia. Selain itu, sektor pertambangan mineral dan batubara merupakan salah satu sektor strategis dalam struktur perekonomian nasional. Perannya tidak hanya tercermin dari kontribusi terhadap penerimaan negara dan devisa ekspor, tetapi juga dari posisinya sebagai penopang kebutuhan energi nasional, bahan baku industri, penyediaan lapangan kerja serta penggerak pembangunan wilayah.³

Dalam kerangka konstitusional, pengelolaan sumber daya alam, termasuk mineral dan batubara berada di bawah prinsip penguasaan negara sebagaimana terimplisit dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Selain itu, undang-undang tersebut mengartikan adanya intervensi negara dari aspek pengelolaan, kewenangan dalam mengurus serta pengawasan demi mewujudkan rakyat makmur dan sejahtera, oleh karena itu agar sumber daya alam tersebut menuai kesejahteraan dan kemakmuran serta berpihak pada kepentingan ekonomi nasional maka diperlukan kebijakan yang tepat dalam melakukan pengelolaan atas aktivitas-aktivitas mengenai pertambangan kekayaan alam baik dilakukan oleh perusahaan maupun masyarakat, sehingga terciptanya pertambangan yang memiliki wawasan lingkungan serta berkeadilan untuk memperoleh manfaat bagi kemakmuran seluruh rakyat secara berkelanjutan.

Dalam praktiknya, pelaksanaan penguasaan negara atas sumber daya pertambangan diwujudkan melalui berbagai instrument kebijakan, salah satunya ialah kebijakan izin usaha pertambangan. Izin bukan sekedar persyaratan atau instrument administratif bagi pelaku usaha pertambangan, melainkan manifestasi dari bagaimana negara menjalankan hak penguasaan

² Ahmad Redi et al., “Perkembangan Kebijakan Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia”, *Undang: Jurnal Hukum*, 4, no. 2 (2021): 473-506.

³ Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia. (2023, 27 Juli). *Kementerian ESDM jaga kualitas layanan perizinan pertambangan*. <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/kementerian-esdm-jaga-kualitas-layanan-perizinan-pertambangan>

atas sumber daya alam, sekaligus berperan sebagai mekanisme pengendalian aktivitas eksploitasi sumber daya mineral dan batubara.

Kebijakan izin usaha pertambangan di Indonesia tidak berkembang dalam satu kerangka yang statis dan konsisten. Sejak awal kemerdekaan hingga periode kontemporer, kebijakan yang mengatur terkait izin usaha pertambangan mengalami perubahan yang berulang kali, baik dari segi substansi hukum, mekanisme perizinan, maupun pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Perubahan tersebut mencerminkan adanya dinamika kebijakan yang dipengaruhi oleh konteks politik, ekonomi, dan paradigma pembangunan yang kompleks.

Sejak awal kemerdekaan, Indonesia telah memiliki ketetapan-ketetapan hukum yang mengatur mengenai usaha pertambangan sebagaimana yang tercantum pada Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 37 Tahun 1960 Tentang Pertambangan. Ikhwil tersebut menandai fase awal regulasi pertambangan yang menempatkan negara sebagai actor dominan dalam penguasaan dan pengelolaan sumber daya mineral dan batubara. Pada periode ini, sistem perizinan masih belum nampak, hal ini sejalan dengan karakter negara yang sedang membangun fondasi kedaulatan ekonomi nasional. Keterbatasan kapasitas negara dan kebutuhan percepatan pembangunan mendorong perubahan orientasi kebijakan pada masa orde baru.

Perubahan tersebut diwujudkan melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Regulasi ini membuka ruang yang luas bagi investor guna menanamkan modal di sektor pertambangan Indonesia melalui skema kontrak karya dan perjanjian karya penguasaan pertambangan. Pada fase ini, negara tetap menjadi pemegang kuasa pertambangan meskipun orientasi kebijakan lebih diarahkan pada eksploitasi sumber daya alam untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Model perizinan pada fase ini menempatkan kepastian investasi sebagai prioritas utama, meskipun acapkali mengesampingkan aspek keberlanjutan lingkungan dan partisipasi masyarakat lokal, sehingga menimbulkan berbagai persoalan structural yang berdampak jangka panjang.⁴

Pada tahun 2009, pemerintah memperbarui kebijakan mengenai pertambangan dengan dibentuknya Undang-Undang No. 4 Tahun 2009

⁴ Nanik Trihastuti, *Hukum Kontrak Karya*, (Malang: Setara Pres, 2013), 25.

Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Undang-Undang ini lahir sebagai respon terhadap tuntutan reformasi tata kelola sumber daya alam yang lebih transparan, akuntabel, dan berkeadilan. Salah satu perubahan fundamental yakni penghapusan kontrak karya dengan menguatkan system izin usaha pertambangan. selain itu, undang-undang ini memberikan ruang yang besar bagi pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota dalam penerbitan izin, pengelolaan dan pengawasan terhadap seluruh kegiatan pertambangan. Ikuwal ini sejalan dengan semangat desentralisasi dan otonomi daerah pasca reformasi.

Namun demikian, implemementasi desentralisasi kewenangan perizinan usaha pertambangan justru memunculkan berbagai persoalan structural. Penerbitan izin yang masif oleh pemerintah daerah, lemahnya sistem pengawasan, dan minimnya koordinasi antar level pemerintahan mengakibatkan munculnya tumpang tindih izin, konflik kewenangan dan degradasi lingkungan di berbagai daerah pertambangan.

Kondisi ini menunjukkan bahwa perubahan kebijakan tentang izin usaha pertambangan tidak selalu diikuti dengan kesiapan kelembagaan dan kapasitas tata kelola yang memadai, sehingga tujuan reformasi kebijakan pertambangan tidak sepenuhnya tercapai. Sebagai respon terhadap berbagai persoalan tersebut, pemerintah melakukan penataan ulang peraturan perundang-undangan pertambangan melalui Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Regulasi ini membawa perubahan mendasar dengan menarik kembali sebagian besar kewenangan perizinan oleh pemerintah daerah ke pemerintah pusat.

Sentralisasi perizinan ini, dipandang sebagai upaya untuk meningkatkan kepastian hukum, menerbitkan izin bermasalah, serta memperkuat pengendalian negara atas sector pertambangan. selanjutnya, kebijakan pertambangan yang bernuansa sentralistik ini, kemudian diperkuat melalui berbagai peraturan turunan seperti Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, dan Peraturan Presiden No. 55 Tahun 2022 Tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Uniknya, dalam peraturan turunan dari Undang-Undang No. 3 Tahun 2020, mengiktisarkan bahwa pengelolaan dan pengawasan kegiatan pertambangan dapat didelegasikan kepada pemerintah provinsi. Hal ini

tercantum dalam pasal 8 Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2021, yang menyebutkan bahwa *pendelegasian perizinan berusaha dalam bentuk pemberian sertifikat standart dan izin diatur lebih lanjut melalui peraturan presiden*, dan pasal 2 ayat 11 Peraturan Presiden No. 55 Tahun 2022, yang menyatakan bahwa *pendelegasian sebagaimana tercantum pada ayat 1, meliputi pemberian, pengawasan, dan pembinaan atas pelaksanaan pendelegasian izin usaha pertambangan, yang tidak dapat disubdelegasikan kepada pemerintah kabupaten atau kota*.

Perubahan kebijakan yang berulang kali diamandemen menunjukkan bahwa kebijakan izin usaha pertambangan mineral dan batubara di Indonesia tidak berada dalam satu kerangka yang stabil dan konsisten. Setiap perubahan regulasi membawa implikasi yang luas bagi berbagai pemangku kepentingan. Bagi pelaku usaha, perubahan kebijakan perizinan dapat menciptakan ketidakpastian hukum dan risiko investasi. Bagi pemerintah daerah, perubahan kewenangan berdampak pada pendapatan daerah dan peran dalam pengelolaan sumber daya alam. Sementara itu, bagi masyarakat di wilayah pertambangan, dinamika perizinan sering kali berimplikasi pada konflik sosial, ketimpangan distribusi manfaat, serta kerentanan lingkungan.

Dalam konteks kebijakan publik, dinamika izin usaha pertambangan mencerminkan adanya tarik-menarik kepentingan antara pertumbuhan ekonomi, kepastian investasi, perlindungan lingkungan, dan keadilan sosial. Kebijakan perizinan tidak hanya dipengaruhi oleh pertimbangan teknis dan administratif, tetapi juga oleh dinamika politik hukum, tekanan global terhadap transisi energi, serta tuntutan masyarakat terhadap tata kelola sumber daya alam yang lebih berkelanjutan,⁵ oleh karena itu, perubahan regulasi perizinan perlu dipahami sebagai bagian dari proses kebijakan yang dinamis dan kontekstual.

Meskipun telah banyak kajian yang membahas aspek hukum dan ekonomi di sektor pertambangan, pemahaman terhadap perjalanan kebijakan izin usaha pertambangan di Indonesia menjadi penting untuk mengidentifikasi pola perubahan, konsistensi kebijakan, serta arah politik hukum pertambangan di Indonesia. Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini berusaha mengkaji dinamika kebijakan izin usaha pertambangan

⁵ Chazali Situmorang, *Kebijakan Publik Teori Analisis: Implementasi dan Evaluasi Kerja*, (Depok: SSDI, 2016), 73.

mineral dan batubara di Indonesia melalui penelusuran perkembangan peraturan perundang-undangan dari pasca kemerdekaan hingga pasca reformasi. Fokus kajian diarahkan pada perubahan paradigma kebijakan, pergeseran kewenangan perizinan, serta implikasi kebijakan terhadap tata kelola pertambangan secara keseluruhan. Dengan pendekatan ini, artikel diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam memperkaya diskursus mengenai kebijakan pertambangan di Indonesia, sekaligus menjadi dasar reflektif bagi perumusan kebijakan izin usaha pertambangan yang lebih konsisten, adaptif, dan berkelanjutan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan studi literatur dengan pendekatan yuridis-normatif yang dipadukan dengan perspektif kebijakan publik. Pendekatan yuridis-normatif digunakan untuk menganalisis norma hukum yang mengatur izin usaha pertambangan, mulai dari Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 hingga Undang-Undang No. 3 Tahun 2020. Sementara itu, perspektif kebijakan publik digunakan untuk memahami perubahan regulasi sebagai bagian dari proses kebijakan yang dinamis, dipengaruhi oleh konteks politik, ekonomi, tata kelola pemerintahan, dan orientasi pembangunan nasional. Dengan demikian, penelitian ini tidak sekedar menelaah teks hukum secara normative, tetapi juga memaknai perubahan kebijakan izin usaha pertambangan sebagai suatu proses kebijakan public yang berkembang secara historis. Penelitian ini menggunakan data sekunder sebagai sumber utama. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran dan pengumpulan bahan kepustakaan. Teknik analisis data menggunakan analisis dokumen terhadap bahan kepustakaan. Analisis dilakukan dengan menelaah substansi peraturan perundang-undangan dan literatur ilmiah yang relevan terkait izin usaha pertambangan.

PEMBAHASAN

Perkembangan Kebijakan Pertambangan di Indonesia

Sejak pasca kemerdekaan, Indonesia telah memiliki ketetapan-ketetapan hukum yang mengatur mengenai izin usaha pertambangan, sebagaimana yang tercantum pada Undang-Undang No. 11 Tahun 1967

Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Menurut Nanik,⁶ bahwa terciptanya Undang-Undang No. 11 Tahun 1967, berhasil menciptakan keadaan yang menguntungkan dan menarik para investor dalam melakukan investasi untuk menanamkan modal di Indonesia. Ikhwal ini juga ditegaskan oleh Victor, bahwa adanya Undang-Undang tersebut para pelaku usaha mendapatkan insentif yakni perlindungan dan jaminan investasi. Selain itu, terciptanya lapangan pekerjaan bagi tenaga kerja asing, perpajakan dan insentif-insentif lainnya.⁷

Dalam perkembangan usaha pertambangan, Indonesia memerlukan sebuah pemerintahan yang baik agar dapat memproduksi dan menjalankan undang-undang beserta aturan tentang melindungi kekayaan alam Indonesia dan mengontrol penyalahgunaan kewenangan kekuasaan terhadap adanya aktivitas pertambangan yang dirasa belum memenuhi syarat-syarat perizinan pada usaha pertambangan, oleh karena itu, di tahun 2009, pemerintah memperbarui kebijakan mengenai pertambangan dengan dibentuknya Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang kemudian dirincikan dalam bentuk Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2010, dan diubah lagi dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, demi mewujudkan kebijakan dengan mengutamakan penggunaan mineral dan batubara untuk kepentingan dalam negeri.

Menurut Immanuel,⁸ Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 merupakan pengganti dari Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 yang menandakan adanya perubahan kebijakan di bidang pertambangan yang sebelumnya terdapat kontrak karya atau *Contract of Work* di Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 kemudian dihapuskan dan diganti dengan sistem perizinan atau di bidang pertambangan dikenal sebagai IUP (Izin Usaha Pertambangan). Sehingga, pemerintah sebagai pihak yang memberikan izin dan memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari perusahaan-perusahaan pertambangan. Pasalnya, pemerintah dapat mengkualifikasi pada *human capital* yang

⁶ Nanik Trihastuti, *Hukum Kontrak Karya*, (Malang: Setara Pres, 2013), 32.

⁷ Victor Imanuel Williamson Nalle, "Hak Menguasai Negara Atas Mineral dan Batubara Pasca Berlakunya Undang-Undang Minerba," *Jurnal Konstitusi* 9, no. 3, September 2012): 473-494

⁸ *Ibid*

melakukan usaha pertambangan dan adanya penyimpangan dari ketentuan-ketentuan larangan perundang-undangan tentang pertambangan.

Selain itu, pemerintah juga mengatur terkait lingkungan, sebab hukum pertambangan menempatkan aspek lingkungan sebagai aspek penting terhadap adanya perubahan sifat dan fisik dari lingkungan itu sendiri. Sehingga, pada ranah usaha pertambangan diperlukan perlakuan khusus terhadap lingkungan agar terciptannya kelestarian lingkungan sebab akibat aktivitas usaha pertambangan, karena acapkali kegiatan pertambangan mengakibatkan pada kerusakan lingkungan.

Sebagaimana dari tinjauan pustaka yang terjadi di Kepulauan Sangihe Sulawesi Utara, bahwa terdapat pertambangan yang dilakukan oleh masyarakat tidak memiliki surat izin usaha pertambangan secara legal. Kegiatan pertambangan tanpa didasari oleh kajian amdal dan ketentuan-ketentuan hingga memperoleh legalitas izin usaha mengakibatkan kerusakan lingkungan seperti tanah tandus dan kualitas air yang buruk. Hal ini dikarenakan ketidaktahuan masyarakat dalam mengurus perizinan pertambangan. Selain itu, kegiatan pertambangan emas tanpa izin tersebut didasarkan desakan ekonomi yang sulit di era pandemi, sehingga bagi masyarakat pertambangan emas merupakan terobosan dalam mencari mata pencaharian meskipun dengan menghiraukan peraturan-peraturan mengenai pertambangan.⁹

Selanjutnya, di Kepulauan Meranti juga menuai dampak kerusakan lingkungan terhadap adanya penambangan timah laut yang tidak didasari dengan kajian-kajian lingkungan. Sehingga, masyarakat di Kepulauan Meranti mengalami kemerosotan pendapatan dari hasil nelayan dan terancam kehilangan sumber mata pencaharian sebagai nelayan serta kehilangan tanah tempat tinggal karena aktivitas pertambangan. Menurut Philipus dikutip dari panggalan literasi Butar,¹⁰ dalam pengelolaan lingkungan, hukum berfungsi sebagai perlindungan dan kepastian bagi masyarakat, selain itu hukum juga menjadi sarana pembangunan yang berfungsi sebagai sarana *agen of development* atau *agen of change*.

⁹ Merlin Paramita Damar, et al., "Fungsi Pemerintah Dalam Menertibkan Pertambangan Emas Tanpa Izin (Peti) di Desa Laine Kecamatan Manganitu Selatan Kabupaten Kepulauan Sangihe," *Jurnal Governance*, 2, no. 1 (2022): 1-12.

¹⁰ Franky Butar Butar, "Penegakan Hukum Lingkungan di Bidang Pertambangan," *Jurnal Yuridika* 25, no. 2, (Mei-Agustus 2010): 151-168.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengikhtisarkan bahwa setiap kegiatan industri dan pertambangan wajib memiliki izin lingkungan. Izin lingkungan merupakan perizinan yang diberikan kepada setiap pelaku yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib Analisis Dampak Mengenai Lingkungan (AMDAL) atau Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UPL) dalam rangka sebagai prasyarat untuk memperoleh surat izin usaha atau kegiatan. Dokumen AMDAL terdiri dari empat dokumen, yakni Kerangka Acuan (KA), Analisis Dampak Lingkungan Hidup (ANDAL), Rencana Pengelolaan Lingkungan Hidup (RKL), dan Rencana Pemantauan Lingkungan Hidup (RPL).

Selanjutnya, pemberian izin usaha pertambangan berdasarkan pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, bahwa izin usaha pertambangan diberikan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai kewenangannya berdasarkan permohonan yang diajukan oleh badan usaha, koperasi, dan perseorangan. Namun, pengajuan permohonan bagi badan usaha swasta dalam rangka penanaman modal asing hanya dapat diberikan oleh Menteri. Pembagian kewenangan izin usaha pertambangan harus menyampaikan permohonan kepada Menteri, Gubernur, ataupun Bupati/Walikota sesuai kualifikasinya.

Pembagian kewenangan tersebut, antaranya: *pertama*, Menteri ESDM untuk permohonan wilayah yang berada lintas wilayah provinsi atau wilayah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai pada ketentuan keberadaan lintas wilayah atau jarak mil dari garis pantai. *Kedua*, Gubernur untuk permohonan wilayah yang berada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 provinsi atau wilayah laut 4 sampai dengan 12 mil, dan *ketiga*, Bupati/Walikota untuk permohonan wilayah yang berada di dalam 1 wilayah kabupaten/kota atau wilayah laut sampai dengan 4 mil. Arinanda & Aminah pada panggilan literasinya berpendapat, bahwa Indonesia tidak mengenal sistem pemisahan kewenangan, tetapi Indonesia menganut sistem

pembagian kewenangan termasuk di bidang sektor perizinan pertambangan mineral dan batubara.¹¹

Pergeseran Kewenangan Perizinan dan Tantangan Tata Kelola Pertambangan

Dalam rangka menunjang pembangunan industri atau dalam hal ini usaha pertambangan dalam negeri perlu penataan kembali tentang pemberian izin usaha pertambangan dan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan mineral dan batubara. Pada Juni 2020, pemerintah pusat eksekutif bersama legislatif melakukan perubahan atau pembaruan dari Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 menjadi Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Pembaruan tersebut dikarenakan ketidak relevanannya suatu kebijakan untuk mengatasi suatu perkembangan permasalahan yang amat fleksibel dan kebutuhan-kebutuhan hukum pada sektor pertambangan Minerba.

Selain itu, Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 terdapat penyempurnaan terhadap Undang-Undang 4 Tahun 2009 yakni mengenai konsep wilayah hukum pertambangan, kewenangan, pengaturan kembali perizinan dalam perusahaan Minerba dan lain-lain. Kewenangan pengelolaan atau perizinan usaha pertambangan yang sebelumnya didelegasikan ke pemerintah daerah beralih ke pemerintah pusat. Hal ini sebagaimana ditegaskan pada pasal 5 dan 6 Undang-Undang No. 3 Tahun 2020, bahwa pemerintah pusat memiliki kewenangan untuk menetapkan jumlah produksi, penjualan, harga mineral dan batubara, serta menetapkan rencana pengelolaan, melakukan penyelidikan dan penelitian pertambangan, menerbitkan perizinan berusaha, penerbitan sertifikat dan lain-lain.

Ironisnya, hal ini bukan menjadi titik terang bagi setiap pelaku usaha pertambangan untuk melakukan ketertiban administrasi perizinan pertambangan, Direktur pembinaan perusahaan Minerba mencatat terdapat ada enam ribu pengajuan permohonan izin usaha pertambangan yang belum terdaftar di sistem kementerian ESDM. Sehingga pemerintah

¹¹ Zsazsa Dordia Arinandaa, Aminah, "Sentralisasi Kewenangan Pengelolaan dan Perizinan dalam Revisi Undang-Undang Mineral dan Batubara," *Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 1, (Februari 2021): 167-182.

memerlukan pendelegasian kewenangan untuk pelayanan lebih efisien. Pendelegasian tersebut diterbitkan pada 11 April Tahun 2022 berupa Peraturan Presiden No. 55 Tahun 2022 Tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara. Terbitnya peraturan presiden tersebut merupakan amanat dari pasal 35 ayat 4 Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 dan Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2021, bahwa pemerintah pusat dapat melimpahkan kewenangan pemberian izin usaha dan penerbitan sertifikat kepada pemerintah daerah provinsi. Hal ini senadah dengan pendapat Situmorang,¹² bahwa perubahan kebijakan merujuk pada penggantian kebijakan yang sudah ada dengan satu atau lebih kebijakan yang lain. Perubahan kebijakan ini meliputi pengambilan kebijakan baru dan merevisi kebijakan yang sudah ada.

Maka, dengan ditetapkannya Peraturan Presiden No. 55 Tahun 2022, pemerintah daerah provinsi berwenang untuk pendelegasian mengenai perizinan dan pengawasan pertambangan, dengan catatan usaha pertambangan yang bergerak pada mineral bukan logam, mineral bukan logam jenis tertentu dan batuan. Kebijakan peraturan presiden tersebut mengiktisarkan bahwa kembalinya sistem desentralisasi izin usaha pertambangan kepada pemerintahan daerah provinsi yang sebelumnya kewenangan desentralisasi dalam sektor mineral dan batubara terhapuskan sejak pemerintah pusat menerbitkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2020.

Desentralisasi dalam konteks ini merupakan desentralisasi administrasi yakni pelimpahan wewenang yang berbentuk dekonsentrasi. Desentralisasi administrasi terjadi apabila tingkat-tingkat pemerintahan yang berbeda berwenang untuk mengurus sumber daya dan masalah-masalah yang telah didelegasikan kepada mereka, biasanya diatur melalui undang-undang dasar. Ikhwil ini dimaksudkan untuk sebagai sebuah proses perubahan, serta sesuai dengan tingkatan pengalihan tanggung jawab.¹³

Desentralisasi administrasi pun dapat dipergunakan untuk melakukan kontrol negara atas unit-unit wilayahnya guna meningkatkan partisipasi politik yang lebih besar dalam pembuatan keputusan.¹⁴

¹² Chazali Situmorang, *Kebijakan Publik Teori Analisis: Implementasi dan Evaluasi Kerja*, (Depok: SSDI, 2016), 51.

¹³ Colfer & Capistrano, *Politik Desentralisasi Hutan, Kekuasaan dan Rakyat Pengalaman di Berbagai Negara*, (Jakarta: Inti Prima Karya, 2006), 10

¹⁴ Khairul Muluk, *Peta Konsep Desentralisasi dan Pemerintah Daerah*, (Surabaya: ITS Press, 2009), 8.

Pelimpahan sebagian kewenangan kepada alat-alat atau unit pemerintahan, pengertiannya identik dengan dekonsentrasi. Sri Kusriyah¹⁵ mendefinisikan dekonsentrasi merupakan pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum. Namun, dalam konteks ini pemerintahan daerah tingkat Kabupaten/Kota tidak memiliki wewenang dalam mengurus setiap usaha pertambangan yang berada di wilayah kepemimpinannya, pasalnya pemerintah daerah kabupaten/kota tidak memiliki payung hukum untuk menerbitkan surat izin usaha pertambangan maupun pengawasannya dalam kegiatan usaha pertambangan, baik dilakukan masyarakat maupun perusahaan.

Dekonsentrasi juga dapat diartikan sebagai alat perlengakapan negara tingkat atas kepada bawahannya guna melancarkan dalam melaksanakan tugas pemberian izin usaha pertambangan, seperti pelimpahan kekuasaan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah.¹⁶ Istilah dekonsentrasi digunakan untuk mendeskripsikan perpanjangan tangan dari pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah untuk melakukan tugas dan fungsi pemerintahan pusat di daerah. Dalam model ini, pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat bersifat administrasi saja, bukan kewenangan politik, oleh karena itu, bentuk dari desentralisasi ini merupakan bentuk yang lemah.¹⁷

Realitas kegiatan pertambangan di lapangan selalu memiliki penjelasan tersendiri, ia memiliki daya dan ruang kekuasaan. Pelaku usaha pertambangan memiliki ruang untuk mencari jalan pintas dengan bermain *lobbying* dengan penguasa atau oknum-oknum yang dapat melanggengkan tujuan terorganisir, dan pemerintah pembuat kebijakan harus membuka pandangan bahwa politik itu sebagai suatu seni yang memungkinkan sesuatu untuk terealisasi. Sudah sekian waktu pemerintah Indonesia telah melakukan perubahan dalam sistem kebijakan pertambangan mineral dan batubara, baik yang bernuansa kebijakan sentralistik ke desentralistik atau

¹⁵ Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, (Semarang: Unissula Press, 2019). 15

¹⁶ *Ibid* 63

¹⁷ Andi Wahyudi & Siti Zakiah, *Desentralisasi Dan Inovasi Daerah*, (Malang: Media Kreasindo, 2020). 22

juga sebaliknya. Hal yang berkenaan dengan perubahan kebijakan tentu akan mempengaruhi juga terhadap pengelolaan usaha pertambangan. Sudah tercatat di Indonesia pernah menerapkan kebijakan pengelolaan bersifat baik sentralisasi maupun desentralisasi, dengan konsekuensi segala sesuatunya ditentukan oleh pemerintah pusat, dari perencanaan, pelaksanaan serta evaluasi seluruhnya ada ditangan pemerintah pusat.

Tarik ulur kebijakan mengenai kewenangan perizinan pertambangan mengandung banyak tafsir politik diantaranya *pertama*, pemerintah belum mampu menganalisis tentang akar permasalahan perizinan pertambangan dan ketidak seriusan berkonsolidasi dalam membuat kebijakan sehingga perlunya pembaruan yang berkelanjutan. *Kedua*, pemerintah berupaya untuk memperbaiki pada sektor pertambangan sehingga dapat memberikan kontribusi nyata bagi negara dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat atau *ketiga*, adanya permintaan-permintaan kebijakan terhadap kepentingan pihak eksternal pemerintahan.

Dari sistem desentralisasi terjadi perubahan yang mendasar terhadap pelimpahan kewenangan urusan perizinan pertambangan di Indonesia. Sebagaimana dari panggalan literasi Rauf,¹⁸ bahwa desentralisasi diberikan kepada daerah otonom bukan sekedar menjamin efisiensi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, akan tetapi agar warga daerah dapat berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Philip Mawhod berpendapat, bahwa desentralisasi merupakan pembagian dari sebagian kekuasaan pemerintah oleh kelompok yang berkuasa di pusat terhadap kelompok-kelompok lain yang masing-masing memiliki otoritas di dalam wilayah tertentu di suatu negara. Dari konsepsi teoritis desentralisasi bahwa penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah provinsi dalam penyelenggaraan urusan perizinan pertambangan dan pada penyelenggaraan investasi di Maluku Utara.¹⁹

Ikhwal ini senadah dengan Peraturan perundang-undangan mineral dan batubara di tahun 2022, sebagaimana paparan di atas kebijakan izin usaha pertambangan mengalami pergeseran dimana pemerintah pusat

¹⁸ Rahyunir Rauf, *Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Dekonsentrasi, Desentralisasi dan Tugas Pembantunya*, (Yogyakarta: NusaMedia, 2018), 11.

¹⁹ Jemmy Sondakh. "Telaah Teoritis Tentang Sistem Desentralisasi Dalam Pengaturan Investasi di Indonesia," *Jurnal USR* 1 no. 1 (April-Juni 2013): 1-16.

dengan tegas memberikan pendelegasian wewenang terhadap pemerintah daerah provinsi dalam mengurus perizinan pelaku usaha pertambangan. Dengan adanya kebijakan tersebut, pemerintah daerah provinsi dapat mengatur dan sebagai pengendali terhadap pelaku usaha pertambangan. Namun, hal ini dirasa mengesampingkan adanya peran pemerintahan daerah tingkat kabupaten/kota, pasalnya pemerintah daerah kabupaten/kota tidak memiliki kebijakan atas wewenang untuk mengurus dan mengelola usaha pertambangan yang berada di wilayahnya, baik itu di bidang perizinan maupun pengawasan.

Seyogianya, peraturan perundang-undangan mengenai tata kelola pertambangan yang telah mengalami banyak perubahan dapat menjadi landasan untuk menciptakan sinergi antar pemerintahan, bukan malah menempatkan tingkat pemerintahan pada jalur yang berbeda. Keadaan tersebut tentu akan menjadi hambatan bagi keberlanjutan pembangunan di masa mendatang. Pemerintah kabupaten acapkali lebih memahami kondisi dan dinamika daerah, dan pembatasan dalam penyelenggaraan kebijakan pertambangan saat ini dapat mengurangi efektivitas kebijakan dalam merespons kebutuhan-kebutuhan spesifik di tingkat daerah.

Menurut Nuswanto,²⁰ bahwa pelaksanaan otonomi yang diletakkan pada tingkat kabupaten atau kota, berdasarkan kenyataan, akan lebih efektif dan efisien dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, karena kabupaten lebih dekat dengan rakyat. Kewenangan yang didelegasikan kepada pemerintah kabupaten cenderung menghasilkan pemberdayaan yang lebih baik, karena memiliki jangkauan yang dekat dengan masyarakat lokal dan daya wilayah yang cukup untuk memberdayakan sumber daya daerah. Dari penjelasan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah kabupaten merupakan kunci penting sebagai basis pengembangan tata pemerintahan daerah pada tingkat kabupaten.

Hal ini dapat digambarkan, terutama menjelang kontestasi pemilu atau pilkada, ketika calon kontestan atau pemerintah daerah yang terpilih berusaha merebut perhatian masyarakat dan menyerap aspirasi mereka. Kegiatan tersebut sering kali dilakukan dengan melibatkan diri secara langsung ke lapangan, bahkan hingga pelosok perkampungan, dengan

²⁰ A Heru Nuswanto, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Hubungan Kewenangan dan Fungsional antara Provinsi dan Kota*, (Semarang: Semarang University Press, 2008), 4

membawa janji-janji yang mereka tawarkan setelah berhasil menduduki jabatan. Meskipun terkadang hanya berupa janji, kegiatan-kegiatan tersebut memungkinkan pemahaman yang lebih mendalam terhadap apa yang sesungguhnya dibutuhkan oleh masyarakat.

Di sisi lain, apabila pendelegasian izin usaha pertambangan juga diberikan kepada pemerintah kabupaten atau kota, hal tersebut tidak serta merta menjamin keberhasilan penyelenggaraan kebijakan pertambangan. Hal ini disebabkan oleh rekam jejak pemerintah kabupaten yang terkadang buruk dalam menyelenggarakan tata kelola usaha pertambangan, seperti terjadinya kasus korupsi atau penyuapan yang terjadi untuk melanggengkan kegiatan usaha pertambangan. Beberapa kasus yang mencuat, seperti kasus suap izin pertambangan oleh mantan Bupati Tanah Bumbu Kalimantan Selatan,²¹ kasus korupsi oleh Mardani Maming,²² dan kasus suap izin usaha pertambangan oleh mantan Bupati Kotawaringin Timur,²³ menjadi bukti nyata tentang perilaku pemimpin daerah yang memiliki wewenang dalam mengurus tata kelola pertambangan.

Pelaksanaan otonomi daerah masih jauh dari harapan, karena pendanaan tersebut sering dijadikan sebagai sumber pembiayaan kontestasi politik di tingkat daerah. Selain itu, kesempatan untuk menertibkan pelaku usaha pertambangan yang melanggar aturan pertambangan tanpa melibatkan peran pemerintah kabupaten juga mengakibatkan ketidakefektifan dalam penyelesaian konflik pertambangan.

PENUTUP

Pelaksanaan kebijakan izin usaha pertambangan di Indonesia menunjukkan ketidakstabilan antara sentralisasi dan desentralisasi, yang mencerminkan tarik ulur kepentingan politik, ekonomi, dan tata kelola pemerintahan. Perubahan regulasi dari Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 sebagai dasar pengaturan awal, hingga Undang-Undang No. 4 Tahun 2009

²¹ Muhammad Uhaib As'ad et al., "Oligarki dan Jaringan Patronase Dinamika Kebijakan Pertambangan Batu Bara di Kabupaten Tanah Bumbu," *Politika: Jurnal Ilmu Politik*, 14, no. 1 (2023): 1-17.

²² Fajar Saputra, Pembungkai Pemberitaan Kasus Suap Izin Tambang Mardani Maming, (Program Studi Ilmu Komunikasi Fakultas Humaniora dan Bisnis Universitas Pembangunan Jaya, 2022).

²³ Halimatu, et al., "Pemberantasan Tindak Pidana Siap di Sektor Pertambangan Melalui Penguatan Kerja Sama Lembaga Penegak Hukum di Indonesia," *Jurnal Anti Korupsi*, 11, no. 2 (2022): 1-20.

yang menggantikan sistem kontrak karya dengan sistem Izin Usaha Pertambangan, hingga Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 yang mendorong resentralisasi kewenangan ke pemerintah pusat. Perubahan ini bertujuan memperkuat pengelolaan sumber daya mineral dan batubara, perlindungan lingkungan, dan pemanfaatan sumber daya untuk kepentingan nasional.

Namun, implementasi kebijakan menghadapi tantangan serius. Pergeseran kewenangan antara pusat, provinsi, dan kabupaten/kota menciptakan tumpang tindih tanggung jawab, lemahnya pengawasan di daerah, serta keterbatasan kapasitas pemerintah daerah. Pelaku usaha juga belum sepenuhnya patuh terhadap regulasi, dengan banyak kasus pertambangan ilegal yang merusak lingkungan dan menimbulkan konflik sosial. Studi di Kepulauan Sangihe dan Kepulauan Meranti menunjukkan dampak langsung berupa kerusakan ekosistem, tanah tandus, kualitas air menurun, dan hilangnya mata pencaharian masyarakat lokal.

Peraturan Presiden No. 55 Tahun 2022 mendelegasikan sebagian kewenangan perizinan ke pemerintah provinsi melalui dekonsentrasi, sementara pemerintah kabupaten/kota tidak memiliki peran formal. Meski bertujuan meningkatkan efisiensi administrasi, kondisi ini tetap menuntut koordinasi lintas tingkat pemerintahan agar pengelolaan pertambangan efektif. Realitas lapangan menunjukkan risiko penyimpangan administratif dan potensi korupsi tetap tinggi, oleh karena itu, sinergi antar tingkat pemerintahan, penguatan pengawasan, penegakan hukum konsisten, pendampingan masyarakat dalam perizinan legal, serta evaluasi kebijakan berkala menjadi hal yang krusial. Tanpa mekanisme yang efektif dan partisipasi aktif masyarakat serta pemerintah daerah, pengelolaan pertambangan yang berkelanjutan, adil, dan memberikan manfaat nyata bagi pembangunan nasional tetap menjadi tantangan signifikan.

DAFTAR PUSTAKA

- A Heru Nuswanto, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Hubungan Kewenangan dan Fungsional antara Provinsi dan Kota*, Semarang: Semarang University Press, 2008.
- Ahmad Redi dan Luthfi Marfugah, "Perkembangan Kebijakan Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia," *Undang: Jurnal Hukum* 4, no. 2 (2021): 473-506
- Andi Wahyudi & Siti Zakiyah, *Desentralisasi Dan Inovasi Daerah*, Malang: Media Kreasindo, 2020.

- Chazali Situmorang, *Kebijakan Publik Teori Analisis, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan*, Depok: SSDI, 2016.
- Colfer & Capistrano, *Politik Desentralisasi Hutan, Kekuasaan dan Rakyat Pengalaman di Berbagai Negara*, Jakarta: Inti Prima Karya, 2006.
- Fajar Saputra, *Pembingkaihan Pemberitaan Kasus Suap Izin Tambang Mardani Maming*, Program Studi Ilmu Komunikasi Fakultas Humaniora dan Bisnis Universitas Pembangunan Jaya, 2022.
- Franky Butar Butar, "Penegakan Hukum Lingkungan di Bidang Pertambangan," *Jurnal Yuridika*, 25, no. 2 (Mei-Agustus 2010: 151-168
- Halimatu, Savira, & Tresia, "Pemberantasan Tindak Pidana Siap di Sektor Pertambangan Melalui Penguatan Kerja Sama Lembaga Penegak Hukum di Indonesia," *Jurnal Anti Korupsi* 11 no. 2. (2022): 1-20.
- Jemmy Sondakh, "Telaah Teoritis Tentang Sistem Desentralisasi Dalam Pengaturan Investasi di Indonesia," *Jurnal USR* 1 no. 1 (April-Juni 2013): 1-16.
- Khairul Muluk, *Peta Konsep Desentralisasi dan Pemerintah Daerah*, Surabaya: ITS Press, 2019.
- Merlin Paramita Damar, Fanley N. Pangemanan dan Welly Waworundeng, "Fungsi Pemerintah Dalam Menertibkan Pertambangan Emas Tanpa Izin di Desa Laine Kecamatan Manganitu Selatan Kabupaten Kepulauan Sangihe," *Jurnal Governance* 2, no. 1 (2022): 1-12.
- Muhammad Uhaib As'ad, Barhisanor, Sobirin dan Putri Hergianasari, "Oligarki dan Jaringan Patronase Dinamika Kebijakan Pertambangan Batu Bara di Kabupaten Tanah Bumbu," *Politika: Jurnal Ilmu Politik* 14, no. 1 (2023): 1-17.
- Nanik Trihastuti, *Hukum Kontrak Karya*, Malang: Setara Pres, 2013.
- Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2012 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara.
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 37 Tahun 1960 Tentang Pertambangan.
- Peraturan Presiden No. 55 Tahun 2022 Tentang Pendelegasian Pemberian Perizinan Berusaha Di bidang Pertambangan Mineral dan Batubara.

- Rahyunir Rauf, *Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Dekonsentrasi, Desentralisasi dan Tugas Pembantuannya*, Yogyakarta: NusaMedia, 2018.
- Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Semarang: Unissula Press, 2019.
- Undang-Undang No. 03 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 04 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Victor Imanuel Williamson Nalle, “Hak Menguasai Negara Atas Mineral dan Batubara Pasca Berlakunya Undang-Undang Minerba,” *Jurnal Konstitusi* 9 no. 3, (September 2012): 473-494.
- Zsazsa Dordia Arinandaa & Aminah, “Sentralisasi Kewenangan Pengelolaan dan Perizinan dalam Revisi Undang-Undang Mineral dan Batubara,” *Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 1 (Februari 2021): 167-182
- Zulkarnain, “Konflik Hukum di Sektor Pertambangan: Perspektif Pengelolaan Sumber Daya Alam yang Berkelanjutan,” *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia* 8, no. 11 (November 2023): 6680-6688.