

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara dengan kekayaan alam yang melimpah. Melimpahnya sumber daya alam yang ada di Indonesia menyebabkan banyak penduduk yang menggantungkan hidup dengan memanfaatkannya sebagai mata pencaharian mereka. Salah satu sumber daya alam yang banyak dimanfaatkan oleh masyarakat adalah sumber daya alam yang berasal dari sektor pertambangan.

Pertambangan menjadi salah satu primadona yang harus dikelola secara baik untuk kesejahteraan rakyat. Kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara mempunyai peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan.<sup>1</sup>

Di Indonesia, sektor energi dan sumber daya mineral memberikan kontribusi dalam penerimaan negara sekitar 20% pertahun. Penerimaan sektor energi dan sumber daya mineral pada tahun 2010-2014 selalu mengalami peningkatan dan melebihi target APBN. Selain dari sektor migas, penerimaan dari sektor mineral dan batubara juga menjadi prioritas. Karena sektor ini menjadi penyeimbang ketika belanja negara membengkak<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang *Pertambangan Mineral dan Batubara*

<sup>2</sup> Rencana strategis Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral tahun 2015-2019

Dalam rangka mengoptimalkan penerimaan negara dari sektor sumber daya mineral, maka diperlukan upaya pengelolaan yang baik dan menyeluruh agar tidak terjadi eksplorasi secara masif dan ilegal yang dapat merugikan negara dan khususnya masyarakat. Oleh karena itu, ditetapkanlah garis-garis dasar pengelolaan sumber daya mineral di Indonesia. Pasal 33 ayat 2 dan 3 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan, cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara”, dan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.<sup>3</sup>

Penguasaan negara terhadap kekayaan alam tidaklah dalam artian dimiliki oleh negara. Hak menguasai negara atas bahan galian adalah hak dan kewenangan negara dalam mengendalikan, mengatur, dan mengambil manfaat dan hasil atas pengelolaan dan perusahaan bahan-bahan galian yang dalam pelaksanaannya harus lebih mengutamakan kebutuhan dan kepentingan nasional, dalam rangka menjaga stabilitas pertahanan, keamanan, dan ketahanan ekonomi negara yang didistribusikan secara adil dan proporsional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>4</sup>

Amanat UUD 1945 tersebut merupakan landasan pembentukan kebijakan pertambangan yakni Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Pokok Pertambangan mineral dan batubara. Undang-Undang ini kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 33 ayat 1 dan 2

<sup>4</sup> Nandang Sudrajat, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2010, hlm. 25.

dan Batubara. Dibentuknya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 merupakan konsekuensi dari lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah memberikan kesempatan bagi pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Secara implisit, undang-undang ini juga menyerahkan pengelolaan sumber daya alam kepada pemerintah daerah, sebagaimana yang tercantum dalam pasal 17 yang mengatur hubungan pemanfaatan sumber daya alam antara pusat dan daerah. Otonomi tersebut juga memberikan kewenangan yang utuh dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.

Kewenangan pengelolaan sumber daya alam oleh pemerintah daerah juga dijelaskan dalam Pasal 4 UU No. 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara bahwa : (1) Mineral dan batubara sebagai sumber daya alam yang tak terbarukan merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat; (2) Penguasaan mineral dan batubara oleh negara diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah<sup>5</sup>.

Dalam pasal 6,7, dan 8 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, kewenangan pengelolaan mineral dan

---

<sup>5</sup> Undang –Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang *Pertambangan Mineral dan Batubara*, Pasal 4

batubara dibagi antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota.

Sebagaimana dijelaskan dalam tabel berikut :

**Tabel 1.1 : Pembagian Kewenangan Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara menurut UU No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara**

No	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kabupaten/kota
1	Penetapan kebijakan nasional	Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah	Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah
2	Pembuatan peraturan perundang-undangan	Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 mil sampai dengan 12 mil	Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan diwilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 mil
3	Penetapan standar nasional, pedoman dan kriteria	Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 mil sampai dengan 12 mil	Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada diwilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 mil
4	Penetapan sistem perizinan pertambangan mineral dan batubara nasional	Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan yang berdampak lingkungan langsung lintas kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 mil sampai dengan 12 mil	Penginventarisasian penyelidikan dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara



5	<p>Penetapan WP yang dilakukan setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah berkonsultasi dengan DPR RI</p>	<p>Penginventarisasian penyelidikan dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara sesuai dengan kewenangannya</p>	<p>Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada wilayah kabupaten/kota</p>
6	<p>Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai</p>	<p>Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada daerah/wilayah provinsi</p>	<p>Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada wilayah kabupaten/kota</p>
7	<p>Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang lokasi penambangannya berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai</p>	<p>Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada daerah/wilayah provinsi</p>	<p>Pengembangan dan peningkatan peran serta masyarakat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan</p>
8	<p>Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang berdampak lingkungan langsung lintas provinsi dan/atau dalam wilayah lebih dari 12 mil dari garis pantai</p>	<p>Pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan di provinsi</p>	<p>Pengembangan dan peningkatan nilai tambah dan manfaat kegiatan usaha pertambangan secara optimal</p>
9	<p>Pemberian IUPK Eksplorasi dan Operasi produksi</p>	<p>Pengembangan dan peningkatan peran serta masyarakat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan</p>	<p>Penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian serta eksplorasi dan eksploitasi kepada Menteri dan gubernur</p>

10	Pengevaluasian IUP operasi produksi yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah yang telah menimbulkan kerusakan lingkungan serta yang tidak menerapkan kaidah pertambangan yang baik	Pengordinasian perizinan dan pengawasan penggunaan bahan peledak di wilayah tambang sesuai dengan kewenangannya	Penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada menteri dan gubernur
11	Penetapan kebijakan produksi, pemasaran, pemanfaatan, dan konservasi	Penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian serta eksplorasi kepada menteri dan bupati/walikota	Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang
12	Penetapan kebijakan kerja sama, kemitraan, dan pemberdayaan masyarakat	Penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada menteri dan bupati/walikota	Peningkatan kemampuan aparatur pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan
13	Perumusan dan penetapan penerimaan negara bukan pajak dan hasil usaha pertambangan mineral dan batubara	Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang	
14	Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah	Peningkatan kemampuan aparatur pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan	
15	Pembinaan dan pengawasan penyusunan peraturan daerah di bidang pertambangan		
16	Penginventarisasian, penyelidikan dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan		

- informasi mineral dan batubara sebagai bahan penyusunan WUP dan WPN
- 17 Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada tingkat nasional
- 18 Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang
- 19 Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara tingkat nasional
- 20 Pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan
- 21 Peningkatan kemampuan aparatur pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan

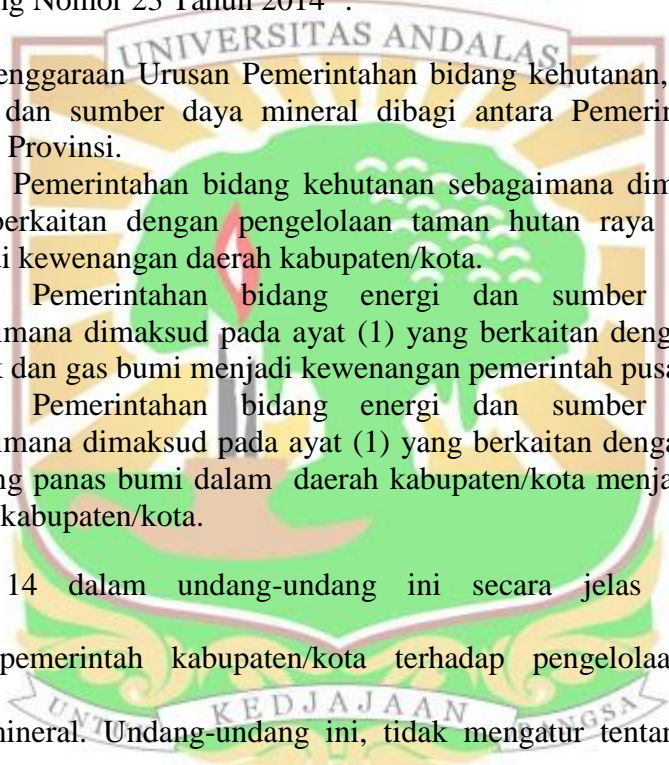


Sumber : Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Berdasarkan tabel di atas, pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan kabupaten/kota memiliki kewenangan dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara. Perbedaannya terletak pada cakupan wilayah pertambangan.

Namun, kewenangan pengelolaan pertambangan di Indonesia mengalami perubahan sesuai dengan dinamika peraturan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah. Disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun

2014 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, mengubah sistem pengelolaan sumber daya alam yang telah ada. Kewenangan pengelolaan mineral dan batubara hanya dibagi antara pemerintah pusat dengan pemerintah provinsi. Undang-undang ini, tidak mengatur tentang kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dalam mengelola pertambangan mineral dan batubara. Sebagaimana yang tercantum dalam pasal 14 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014<sup>6</sup>:

- 
- (1) Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi.
  - (2) Urusan Pemerintahan bidang kehutanan sebagaimana dimaksud ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.
  - (3) Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan pemerintah pusat.
  - (4) Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota.

Pasal 14 dalam undang-undang ini secara jelas menghilangkan kewenangan pemerintah kabupaten/kota terhadap pengelolaan energi dan sumberdaya mineral. Undang-undang ini, tidak mengatur tentang kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam Penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Pertambangan Rakyat (IPR). Hal ini jelas dapat dilihat dari matriks pembagian urusan konkuren antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota.

---

<sup>6</sup> Salinan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 14 ayat 1-4



**Tabel 1.2 : Pembagian Urusan Pemerintah bidang Energi dan Sumber Daya Mineral sub bidang Mineral dan Batubara Menurut UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**

No	Pemerintah Pusat	Pemerintah Provinsi	Pemerintah Kabupaten/kota
1	<p>a. Penetapan wilayah pertambangan sebagai bagian dari rencana tata ruang wilayah nasional, yang terdiri atas wilayah usaha pertambangan, wilayah pertambangan rakyat dan wilayah pencadangan negara serta wilayah usaha pertambangan khusus</p> <p>b. penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral logam dan batubara serta wilayah izin usaha pertambangan khusus</p> <p>c. Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan lintas Daerah provinsi dan wilayah laut lebih dari 12 mil.</p>	<p>Penetapan wilayah izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam 1 (satu) Daerah provinsi dan wilayah laut sampai dengan 12 mil.</p>	-
2	<p>a. Penerbitan izin usaha pertambangan mineral logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan pada :</p> <p>1. wilayah izin usaha Pertambangan yang berada pada wilayah lintas Daerah provinsi;</p> <p>2. wilayah izin usaha pertambangan yang</p>	<p>a. Penerbitan izin usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam rangka penanaman modal dalam negeri pada wilayah izin usaha pertambangan yang berada dalam 1 (satu ) Daerah provinsi termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut.</p>	-

dengan negara lain; dan  
3. wilayah laut lebih dari 12 mil; b. Penerbitan izin usaha pertambangan dalam rangka penanaman modal asing.

b. Pemberian izin usaha pertambangan khusus mineral dan batubara.

c. Pemberian registrasi izin usaha pertambangan dan penetapan jumlah produksi setiap Daerah provinsi untuk komoditas mineral logam dan batubara.

d. Penerbitan izin usaha pertambangan operasi produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian yang komoditas tambangnya yang berasal dari Daerah provinsi lain di luar lokasi fasilitas pengolahan dan pemurnian, atau impor serta dalam rangka penanaman modal asing.

e. Penerbitan izin usaha jasa pertambangan dan surat keterangan terdaftar dalam rangka penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing yang kegiatan usahanya di seluruh wilayah Indonesia.

b. Penerbitan izin pertambangan rakyat untuk komoditas mineral logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan dalam wilayah pertambangan rakyat .

c. Penerbitan izin usaha pertambangan operasi produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian dalam rangka penanaman modal dalam negeri yang komoditas tambangnya berasal dari 1 (satu) Daerah provinsi yang sama.

d. Penerbitan izin usaha jasa pertambangan dan surat keterangan terdaftar dalam rangka penanaman modal dalam negeri yang kegiatan usahanya dalam 1 (satu) Daerah provinsi.

3 Penetapan harga patokan mineral logam dan batubara.

Penetapan harga patokan - mineral bukan logam dan batuan.

4 Pengelolaan inspektur tambang dan pejabat pengawas pertambangan.

Sumber: Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Substansi pembagian urusan antara pemerintah pusat, daerah provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana dimuat dalam tabel pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota di atas termasuk juga kewenangan dalam mengelola<sup>7</sup> :

- a. Unsur manajemen, yang meliputi sarana dan prasarana, personil, bahan-bahan, dan metode kerja
- b. Fungsi manajemen, yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengoordinasian, penganggaran, pengawasan, penelitian dan pengembangan, standarisasi, dan pengelolaan informasi.

Peralihan kewenangan urusan pertambangan kepada pemerintah provinsi diikuti dengan dikeluarkannya Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 120/253/SJ tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang ditujukan sebagai petunjuk pelaksanaan bagi pemerintah daerah atas adanya peralihan kewenangan dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah provinsi dan pemerintah pusat.<sup>8</sup> Dalam pasal 404 undang-undang ini menyatakan bahwa serah terima personel, pendanaan serta dokumen (P3D) sebagai akibat pembagian urusan pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota

<sup>7</sup> Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Bagian II, hal 145

<sup>8</sup> Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 120/253/SJ tentang *Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah*, tanggal 16 Januari 2015

yang diatur berdasarkan undang-undang ini dilakukan paling lama dua tahun terhitung sejak undang-undang ini diundangkan.

Berkaitan dengan hal tersebut, Gubernur dan Bupati/Walikota diminta untuk menyelesaikan secara seksama inventarisasi P3D antar tingkatan/susunan pemerintahan sebagai akibat pengalihan urusan pemerintahan kokuren paling lambat tanggal 31 Maret 2016 dan serah terima personel, sarana dan prasarana serta dokumen (P2D) paling lambat tanggal 2 Oktober 2016. Sesuai dengan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri tersebut, maka kewenangan pertambangan tersebut telah langsung beralih sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dan proses perizinannya telah harus ditandatangani oleh Gubernur atau pejabat yang ditunjuk.

Surat Sekretaris Jenderal ESDM Nomor 2115/30/SDB/2014 tanggal 16 Desember 2014, perihal Kewenangan Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara, bahwa dengan telah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mulai berlaku efektif pada tanggal 2 Oktober 2014.<sup>9</sup> Terkait dengan permohonan perubahan Izin Usaha Pertambangan (IUP) mineral bukan logam atau batuan antara lain terkait jangka waktu dan/ atau perubahan saham, permohonan WIUP bukan logam atau batuan, permohonan IUP bukan logam atau batuan termasuk perpanjangan IUP serta peningkatan IUP Eksplorasi mineral bukan logam atau batuan menjadi IUP Operasi produksi mineral bukan logam atau batuan, penerbitan dan perpanjangan Izin Pertambangan Rakyat (IPR) yang diajukan kepada Bupati/Walikota sebelum tanggal 2 Oktober

---

<sup>9</sup> Dinas pertambangan dan Energi Kabupaten Banjar, *Pelaksanaan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di Kabupaten Banjar Terhadap Tata Kelola Pertambangan Mineral dan Batubara*, Yogyakarta, 2016.



2014 dapat ditandatangani oleh Bupati/Walikota sesuai dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009. Namun, permohonan yang diterima Bupati/Walikota mulai tanggal 2 Oktober 2014, maka berkas permohonannya diserahkan kepada Gubernur untuk dievaluasi dan diproses penerbitan izinnya sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Surat Direktur Teknik dan Lingkungan Nomor 1116/37.02/DBT/2015 tanggal 13 April 2015 perihal Pengawasan Kegiatan Pertambangan di kabupaten/kota.<sup>10</sup> Sebelum penyerahan personil, pendanaan, sarana dan prasarana dan dokumen (P3D) dari kabupaten/kota ke provinsi, pengawasan aspek yang menjadi kewenangan Inspektur Tambang masih dapat dilakukan oleh Inspektur Tambang yang ada di kabupaten/kota berkoordinasi dengan Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi. Jika kabupaten/kota tidak melaksanakan kegiatan pengawasan, maka kegiatan pengawasan dilakukan oleh Inspektur Tambang yang ada di Provinsi. Hasil pelaksanaan kegiatan pengawasan sebagaimana dimaksud pada angka 1 dan 2 agar disampaikan kepada kami dan ditembuskan kepada Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi.

Surat Edarat Direktur Jenderal ESDM Nomor 04.E/30/DJB/2015, tanggal 30 April 2015 tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.<sup>11</sup> Bupati/Walikota tidak lagi mempunyai kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertambangan mineral dan batubara terhitung sejak tanggal 2 Oktober 2014.

---

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Ibid.

Dengan berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014, maka pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Nomor 4 Tahun 2009) beserta peraturan pelaksanaannya yang mengatur kewenangan Bupati/Walikota tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Alasan peralihan kewenangan pengelolaan pertambangan ke provinsi adalah untuk memudahkan kontrol pemerintah pusat atas potensi penyalahgunaan wewenang pemberian izin oleh pemerintah daerah. Sektor pertambangan di Indonesia terutama yang berkaitan dengan izin selama ini banyak menimbulkan persoalan. Banyak izin yang dikeluarkan oleh kepala daerah tanpa memperhatikan peraturan yang berlaku. Tercatat, dari total 10.776 IUP yang keluar di seluruh daerah di Indonesia, sebanyak 8.000 izin perusahaan tambang dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten/kota, sisanya dikeluarkan oleh pemerintah provinsi. Dari jumlah itu, sebanyak 4.807 bermasalah.<sup>12</sup>

Sumatera Barat merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang telah melaksanakan peralihan kewenangan urusan energi dan sumberdaya mineral. Pada tanggal 2 Oktober 2016, seluruh urusan yang berhubungan dengan pengelolaan energi dan sumberdaya mineral telah beralih ke provinsi. Sebagaimana yang dijelaskan oleh Benni Azhar Kepala Bidang Mineral dan Batubara di Dinas Energi dan Sumberdaya Mineral (ESDM) Provinsi Sumatera Barat sebagai berikut:<sup>13</sup>

“kewenangan urusan energi dan sumber daya mineral tersebut memang sudah beralih dari kabupaten ke pemerintah provinsi. Di Sumatera Barat

---

<sup>12</sup> Padang Ekspres, *Mengawasi Pertambangan Daerah di Era Otonomi Daerah UU No.23/2014*, 2017, [www.m.padek.co](http://www.m.padek.co), Diakses 28 Agustus 04.04 WIB.

<sup>13</sup> Wawancara dengan Benni Azhar Kepala Bidang Mineral dan Batubara, Dinas Energi dan Sumberdaya Mineral Provinsi Sumatera Barat, 16 Juni 2017, pukul 14.30 WIB

segala bentuk peralihan tersebut telah dilaksanakan sejak bulan Oktober 2016 termasuk penyerahan P3D nya. Hal tersebut menyesuaikan dengan beberapa aturan pelaksanaan peralihan kewenangan tersebut, bahwa peralihan kewenangan dilaksanakan paling lambat 2 tahun setelah disahkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Sekarang kan dinas ESDM kabupaten tidak ada lagi. Segala hal yang terkait dengan izin, mengelola, membina, mengawasi, menjadi tanggung jawab pemerintah daerah provinsi. Dan kalau ada kerusakan lingkungan akibat penambangan itu, provinsi lagi yang diminta pertanggungjawabannya”

Peralihan kewenangan pengelolaan energi dan sumber daya mineral dari kabupaten/kota ke provinsi, mengharuskan pemerintah provinsi Sumatera Barat untuk melakukan evaluasi terhadap izin usaha pertambangan yang sebelumnya dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten/kota. Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 43 Tahun 2015 tentang Tata Cara Evaluasi Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Bahwa menteri atau gubernur sesuai dengan kewenangannya melakukan evaluasi terhadap dokumen perizinan dibidang pertambangan mineral dan batubara sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Evaluasi tersebut dilakukan terhadap penerbitan IUP. Evaluasi dilakukan berdasarkan kriteria administratif, kewilayahan, teknis, lingkungan dan finansial.<sup>14</sup> Setiap IUP yang telah memenuhi kriteria tersebut akan mendapatkan sertifikat *Clear and Clean (CnC)* yang diberikan oleh Direktur Jenderal atas nama Menteri.

Batas waktu evaluasi terhadap dokumen perizinan tersebut hingga 2 Januari 2017. Hingga saat ini terdapat 213 IUP yang berlokasi di Sumatera Barat.

---

<sup>14</sup> Peraturan Menteri Energi dan Sumberdaya Mineral Nomor 43 Tahun 2015 tentang *Tatacara Evaluasi Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara*. Pasal 4 ayat 1 dan pasal 5 ayat 2.

Sebanyak 83 IUP diantaranya berstatus *CnC* dan 130 sisanya masih non *CnC*. Berdasarkan angka tersebut, 26 dari 130 IUP non *CnC* terpantau belum habis masa izinnya.<sup>15</sup> Artinya, sebanyak 26 IUP yang non *CnC* masih aktif melakukan kegiatan pertambangan. Dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 43 Tahun 2015 tentang Tata Cara Evaluasi Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, pasal 17 menyatakan bahwa bagi IUP yang tidak memenuhi kriteria administratif, kewilayahan, teknis, lingkungan dan finansial akan diberikan sanksi administratif, baik berupa teguran tertulis, pemberhentian aktivitas pertambangan, bahkan pencabutan terhadap IUP.

Namun, hingga batas waktu yang telah ditentukan, 26 IUP yang bermasalah tersebut belum di cabut izinnya oleh pemerintah provinsi. Oleh karena itu, Lembaga Bantuan Hukum Kota Padang mengajukan permohonan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara Kota Padang kepada Gubernur Sumatera Barat untuk mencabut 26 IUP yang bermasalah tersebut. Gugatan melalui PTUN dilakukan karena usulan yang sebelumnya tidak di respon baik oleh Gubernur Sumatera Barat<sup>16</sup>. Sebagaimana yang disampaikan oleh Wendra Rona Putra selaku Koordinator HAM di LBH Kota Padang, sebagai berikut :<sup>17</sup>

“Dalam evaluasi itu kan ada batas waktunya. Nah, Sumatera Barat hingga saat ini masih belum tuntas melaksanakan evaluasi terhadap IUP yang ada di Sumatera Barat. Ada 26 IUP yang non *CnC* namun izinnya sampai saat ini masih aktif. Kalau dalam aturannya kan itu udah harus dicabut. Pemerintah kita belum tegas dalam melakukan penataan itu. Makanya

---

<sup>15</sup> Spto Andika Candra. 2017. Sumbar Diminta Tegas Cabut Izin Tambang Bermasalah. <http://irwan-prayitno.com>. Diakses 17 September 2017 pukul 23.15 WIB

<sup>16</sup> Repulika.co.id. Pemprov Sumbar diminta Tegas Cabut Izin Tambang Bermasalah. <http://m.republika.co.id>. Diakses 17 September 2017 pukul 23.00 WIB

<sup>17</sup> Wawancara dengan Wendra Rona Putra Koordinator HAM di LBH Kota Padang. pada tanggal 25 September 2017 pukul 17.59



LBH melakukan gugatan melalui PTUN agar 26 IUP yang bermasalah itu segera dicabut oleh pemerintah provinsi.”

Berdasarkan penjelasan di atas dapat diketahui bahwa pemerintah Provinsi Sumatera Barat belum siap dengan adanya peralihan kewenangan pertambangan ke provinsi. Hal tersebut dapat dilihat dari adanya beberapa perusahaan tambang bermasalah yang belum ditindak secara tegas.

## 1.2 Rumusan Masalah

Sumatera Barat merupakan salah satu provinsi yang memiliki potensi pertambangan yang relatif banyak. Potensi tersebut tersebar hampir di seluruh daerah di Sumatera Barat. Salah satu hasil tambang yang banyak tersebar di beberapa wilayah Sumatera Barat adalah emas. Emas merupakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui dan termasuk pada bahan galian golongan B (bahan galian vital). Bahan galian ini mempunyai peranan penting untuk kelangsungan kegiatan perekonomian negara.

Pada dasarnya, kegiatan usaha pertambangan di Sumatera Barat dilakukan oleh masyarakat atau badan usaha dapat diklarifikasikan menjadi dua macam, yaitu *ilegal mining* dan *legal mining*. *Legal mining* merupakan kegiatan pertambangan yang dilakukan oleh badan usaha yang didasarkan pada izin yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dalam bentuk IUP. Sementara *ilegal mining* merupakan kegiatan pertambangan yang dilakukan oleh badan usaha atau masyarakat tanpa didasarkan pada IUP<sup>18</sup>. Untuk galian emas, pertambangan dalam bentuk *ilegal mining* dikenal dengan istilah Pertambangan Emas Tanpa Izin (PETI)

---

<sup>18</sup> Salim HS, *Hukum pertambangan di Indonesia*, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2007, hlm.6.

Dari ratusan pertambangan emas yang beroperasi di wilayah Sumatera Barat, hampir seluruhnya adalah tambang ilegal. Kondisi tersebut diperkuat dengan pernyataan Ir. Benni Azhar, M.Si Kepala Bidang Mineral dan Batubara di Dinas Energi dan Sumberdaya Mineral (ESDM) Provinsi Sumatera Barat sebagai berikut:<sup>19</sup>

“hampir seluruh tambang emas yang berada di provinsi Sumatera Barat statusnya ilegal. Karena kebanyakan tambang itu dikelola oleh rakyat setempat dalam bentuk pertambangan rakyat. Kalaupun ada itu hanya di beberapa di kabupaten. Salah satunya di Solok Selatan, dan itu pun ada yang bermasalah izinnya. Berapa jumlah keseluruhan tambang emas itu tidak bisa dipastikan, karena statusnya yang ilegal itu. Karena dia ilegal, jadi dia tidak mendaftarkan, dan tidak melapor. Sehingga kita tidak bisa memastikan berapa jumlahnya.”

Kegiatan pertambangan emas ilegal dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 merupakan tindak pidana. Sanksi atas tindakan tersebut adalah penjara paling lama 10 tahun dan denda paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

Namun, beberapa pertambangan emas yang berada di provinsi Sumatera Barat telah memiliki Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang dinyatakan *CnC*. Pertambangan emas yang memiliki izin yang berstatus *CnC* tersebar di beberapa daerah kabupaten/kota di Sumatera Barat. Sebagaimana yang terdapat dalam tabel berikut:

---

<sup>19</sup> Wawancara dengan Ir. Benni Azhar, M.Si Kepala Bidang Mineral dan Batubara, Dinas Energi dan Sumberdaya Mineral Provinsi Sumatera Barat, 16 Juni 2017, pukul 14.30 WIB

**Tabel 1.3: Daftar Pertambangan Emas yang memiliki IUP CnC di Sumatera Barat Tahun 2017**

Nama perusahaan	Jenis Izin	Kabupaten/kota	komoditas	Luas (Ha)	Masa Berlaku
PT. Bina Bakti Pertiwi	IUP	Pasaman	Emas	103.40	12-08-2030
PT. Dempo Maju Cemerlang	IUP	Pesisir Selatan	Emas DMP	195.00	04-11-2024
PT. Inexco Jaya Makmur	IUP	Pasaman	Emas DMP	2,408	31-12-2017
PT. Niaga Inti Mineral	IUP	Solok Selatan	Emas DMP	210.00	08-01-2025
PT. Bumi Indonesia Bersinar	IUP	Solok Selatan	Emas	1,790.00	15-03-2017

Sumber : Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Prrovinsi Sumatera Barat Tahun 2017

Tidak dapat dipungkiri bahwa keberadaan tambang emas memberikan dampak positif dan negatif bagi masyarakat. Disatu sisi dapat meningkatkan roda perekonomian, menambah penghasilan negara maupun daerah dalam bentuk pajak, royalti, dan retribusi. Namun, disisi lain keberadaan pertambangan emas menyebabkan berbagai kerusakan, seperti kerusakan hutan yang berada di daerah lingkaran pertambangan.

Selain itu, beberapa kegiatan pertambangan yang dilakukan di sekitar Daerah Aliran Sungai (DAS) mengakibatkan sungai tidak lagi sesuai dengan peruntukannya. Limbah yang dihasilkan dari aktifitas pertambangan emas tersebut mencemari air sungai dan menyebabkan perubahan warna dan kandungan dari air tersebut. Selain itu pertambangan emas juga mengakibatkan berkurangnya lahan produktif akibat penggunaannya sebagai lokasi pertambangan.

Untuk mengurangi dampak negatif yang ditimbulkan oleh kegiatan tambang emas, maka setiap perusahaan atau perorangan yang telah memiliki Izin Usaha Pertambangan (IUP) wajib untuk <sup>20</sup>:

- a. menerapkan kaidah teknik pertambangan yang baik;
- b. mengelola keuangan sesuai dengan sistem akuntansi Indonesia;
- c. meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara;
- d. melaksanakan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat;
- e. mematuhi batas toleransi daya dukung lingkungan.

Setiap usaha pertambangan emas harus didasarkan pada kaidah pengelolaan pertambangan yang baik dan benar (*good mining practice*). *Good mining practice* adalah kegiatan pertambangan yang menaati aturan, terencana dengan baik, menerapkan teknologi yang sesuai yang berlandaskan pada efektifitas dan efisiensi, melaksanakan konservasi bahan galian, mengendalikan dan memelihara fungsi lingkungan, menjamin keselamatan kerja, mengakomodir keinginan dan partisipasi masyarakat, menghasilkan nilai tambah, meningkatkan kemampuan dan kesejahteraan masyarakat sekitar serta menciptakan pembangunan yang berkelanjutan<sup>21</sup>. Pentingnya aplikasi *good mining practice* sebagai tujuan meningkatkan kualitas pengelolaan pertambangan yang akan berimplikasi terhadap pengelolaan lingkungan hidup sekitar.

Meskipun telah ada aturan yang jelas terkait tata kelola pertambangan, namun faktanya beberapa perusahaan tambang masih melakukan pelanggaran. Seperti yang terjadi di kabupaten Solok Selatan. Penangkapan empat orang warga negara asing Cina yang melakukan aktivitas penambangan emas di kapal keruk

---

<sup>20</sup> Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang *Pertambangan Mineral dan Batubara* pasal 95

<sup>21</sup> Dudi Nasrudin Usman, et.al., “*Good Mining Practice Sebagai Penopang Pengelolaan Pertambangan Berkelanjutan Dan Berwawasan Lingkungan*”, Jurnal Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Vol.5 No.1, Januari 2017, hlm.2



milik PT. Bina Bakti Pertiwi. Menurut LBH Padang persoalan tersebut tidak hanya seputar visa yang berhenti pada deportasi. Solok Selatan barangkali mewakili potret tambang di Sumatera Barat sebagai problem serius. Akar persoalan tambang di Sumatera Barat adalah lemahnya pengawasan dan penindakan terhadap aktivitas ilegal. Selama ini penindakan hanya menyentuh masyarakat pelaku dilapangan, tetapi tidak menelusuri penyandang modal dan pem-backing tambang<sup>22</sup>.

Selain di Solok Selatan, masalah tambang merata terjadi di 18 kabupaten/kota se Sumatera Barat. Bahkan Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Sumatera Barat mencatat 12 Izin Usaha Pertambangan (IUP) tumpang tindih. Selain itu, beberapa izin dari perusahaan tambang tersebut telah kedaluwarsa dan sebagian lokasinya melebihi izin yang ditentukan.<sup>23</sup>

Persoalan diatas terjadi karena pemerintah provinsi tidak siap dengan adanya perpindahan kewenangan pengelolaan pertambangan. Banyaknya jumlah IUP yang tersebar di seluruh kabupaten/kota di Sumatera Barat tidak sebanding dengan jumlah sumber daya manusia yang dimiliki oleh pemerintah provinsi untuk melakukan pengawasan. Akibatnya, sebanyak 26 IUP *Non CnC* masih aktif melakukan kegiatan di Sumatera Barat. Hal lain yang menjadi persoalan ketika kewenangan pengelolaan pertambangan beralih adalah penempatan personil yang tidak disertai dengan penempatan anggaran. Inspektur Tambang dan Pejabat Pengawas Tambang ditarik menjadi pegawai pusat yang ditempatkan di provinsi.

---

<sup>22</sup> Sumbartoday. *LBH Padang : Penindakan Tambang Di Sumbar Lemah*. 2016. [www.sumbartoday.com](http://www.sumbartoday.com) , diakses pada tanggal 25September 2017,pukul 14.40 WIB

<sup>23</sup> RRI.co.id. *Setengah Tahun 32 Tambang Menyalahi Aturan Ditertibkan di Sumbar*. 2017. [www.rri.co.id](http://www.rri.co.id) , diakses pada tanggal 5 November 2017, pukul 07.09 WIB

Namun penempatan tersebut tidak disertai dengan penempatan anggaran untuk melakukan pengawasan. Selain itu, sampai saat ini belum ada UPT di kabupaten/kota yang dibentuk untuk melaksanakan tugas teknis operasional dalam pengawasan aktivitas pertambangan di kabuapten/kota. Belum terbentuknya UPT tersebut dikarenakan belum adanya peraturan daerah yang dikeluarkan oleh pemerintah Provinsi Sumatera Barat pasca UU No. 23 Tahun 2014 terkait dengan bidang pertambangan.

Beberapa persoalan tersebut tentunya akan berdampak terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Sumatera Barat. Sesuai dengan Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 34 Tahun 2017 tentang Uraian Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Sumatera Barat, bahwa dinas mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah dan tugas pembantuan bidang Energi dan Sumber Daya Mineral. Dalam menjalankan tugas pokok tersebut, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral dibagi kedalam beberapa bidang. Salah satunya adalah bidang mineral dan batubara mempunyai tugas pokok merencanakan, melaksanakan, mengoordinasikan, memfasilitasi, mengendalikan dan pelaporan kegiatan yang meliputi perusahaan pertambangan mineral logam dan batubara, perusahaan pertambangan mineral bukan logam dan batuan dan pengendalian usaha pertambangan.

Oleh karena itu, berdasarkan rumusan masalah di atas, maka peneliti ingin mengetahui bagaimana fungsi pengawasan dinas energi dan sumber daya mineral

dalam aktivitas pertambangan emas di Provinsi Sumatera Barat Pasca Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini, yaitu menjelaskan fungsi pengawasan Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral terhadap aktivitas pertambangan emas di Provinsi Sumatera Barat.

### **1.4 Signifikansi Penelitian**

Penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk :

1. Secara akademis, dapat menjadi referensi serta bahan kajian mengenai Fungsi Pengawasan Dinas Energi dan Sumberdaya Mineral dalam Aktivitas Pertambangan Emas di Provinsi Sumatera Barat Pasca Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan berupa masukan kepada pemerintah daerah dalam pengawasan pertambangan emas di Provinsi Sumatera Barat pasca Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

