

**TINJAUAN YURIDIS TENTANG PROSEDUR DAN  
PELAKSANAAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN KARST  
CITATAH DI KABUPATEN BANDUNG BARAT  
BERDASARKAN PASAL 37 UNDANG-UNDANG NOMOR 4  
TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN  
BATUBARA**

SKRIPSI

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna menempuh Sidang Ujian  
Sarjana dan meraih gelar Sarjana Hukum

Oleh :

JANUAR RAMADHAN

41151010150053

Program Kekhususan : Hukum Ketatanegaraan

Pembimbing :

ENI DASUKI SUHARDINI, S.H., M.H.

INDA NURDAHNIAR, S.H., M.HUM



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LANGLANGBUANA  
BANDUNG  
2019**

***JUDICIAL REVIEW OF THE PROCEDURES AND  
CLEARANCE OF THE MINING BUSINESS KARST  
CITATAH IN KABUPATEN BANDUNG BARAT BASED  
ON ARTICLE 37 OF THE 2009 STATUTE 4 ABOUT  
MINERAL MINING AND COAL***

*FINAL PROJECT*

*Presented as One of The Conditions for Getting The Degree of Bachelor of Law at  
Langlangbuana University*

*By :*

JANUAR RAMADHAN

41151010150053

*Specificity Program: Constitutional Law*

*Under The Guidance Of:*

ENI DASUKI SUHARDINI, S.H., M.H.

INDA NURDAHNIAR, S.H., M.HUM



***FACULTY OF LAW  
LANGLANGBUANA UNIVERSITY  
BANDUNG  
2019***

Dekan

Dr. Hj. Hernawati RAS., S.H., M.Si

Pembimbing

Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H

Co. Pembimbing

Inda Nurdahniar, S.H., M.HUM

## **PERNYATAAN**

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Januar Ramadhan

NPM : 41151010150053

Bentuk Penulisan : Skripsi

Judul : TINJAUAN YURIDIS TENTANG PROSEDUR DAN PELAKSANAAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN KARST CITATAH DI KABUPATEN BANDUNG BARAT BERDASARKAN PASAL 37 UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tugas akhir ini adalah hasil karya cipta saya sendiri dan bukan hasil plagiat. Apabila ternyata dikemudian hari terbukti benar tugas akhir saya ini adalah hasil plagiat, maka dengan ini saya menyatakan kesanggupan bahwa saya bersedia untuk menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

Demikian pernyataan keaslian tugas akhir ini saya buat dengan sebenarnya, dimana penulis dalam keadaan sadar, sehat dan tanpa tekanan dari pihak manapun juga.

Yang memberi pernyataan

Januar Ramadhan

41151010150053

## **ABSTRACT**

*Licensing is one of the important factors in conducting a business activity, because if there is no business license a company cannot carry out its activities. Likewise, a mining business permit, this permit is very important to preserve the environment around the mine which will be carried out by mining later. This mining business permit is regulated in the Minerba Law. Karst area itself is very potential for mining, but if done on a large scale will make the ecosystem to be destroyed and damage the environment. The uncertainty in the process of issuing mining business permit procedures confused mining business owners. This study aims to describe and analyze the certainty of the issuance procedures for mining Karst mining permits according to Law Number 4 of 2009 concerning Minerals and Coal. In addition to understanding a procedure for leading up to a mining business permit.*

*The method of approach used to support this research is a normative juridical approach that is qualitative in nature, is research that refers to the legal norms contained in the legislation in force.*

*Based on the analysis of the research, it can be concluded that the transfer of authority for issuing permits originally issued by the regency government in accordance with Article 37 of Law Number 4 of 2009 concerning Mineral and Coal is now the authority of the provincial government as stipulated in Law Number 23 2014 About Regional Government. Not in line with Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government with Law Number 4 of 2009 concerning Mineral and Coal is marked by the loss of regent's authority in issuing permits. Regional autonomy is not important if the district government is limited like this. The application of a karst mining business permit in West Bandung Regency is in accordance with the procedures in the Minerba Law. The recommendation for this research is that the Government should immediately revise the Minerba Law so that it is not limited by the Local Government Law because if this problem continues the district government will be disadvantaged due to ineffective supervision of permits from the provincial government. So the need to review the provisions contained in the Regional Government Law.*

## ABSTRAK

Perizinan merupakan salah satu faktor penting dalam melakukan suatu kegiatan usaha, dikarenakan apabila tidak ada izin usaha sebuah perusahaan tidak bisa melakukan aktivitasnya. Begitu pula izin usaha pertambangan, izin ini sangat penting untuk menjaga kelestarian lingkungan sekitar tambang yang nantinya akan dilakukan penambangan. Izin usaha pertambangan ini diatur dalam UU Minerba. Kawasan Karst sendiri memang potensial sekali untuk dilakukan pertambangan namun apabila dilakukan secara besar-besaran akan membuat ekosistem menjadi hancur dan merusak lingkungan. Adanya ketidak pastian dalam proses prosedur penerbitan izin usaha pertambangan membuat bingung para pemilik usaha tambang. Penelitian ini bertujuan untuk menguraikan dan menganalisis mengenai kepastian prosedur penerbitan izin usaha pertambangan Karst menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara. Selain itu untuk memahami suatu prosedur penerepan izin usaha pertambangan.

Metode pendekatan yang digunakan untuk menunjang penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif yang bersifat kualitatif, adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan hasil analisis dari penelitian, dapat ditarik kesimpulan bahwasanya peralihan kewenangan penerbitan izin yang semula dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten sesuai dengan ketentuan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara sekarang menjadi kewenangan pemerintah provinsi seperti yang tertuang didalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Tidak sejalannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batubara ditandai dengan hilangnya kewenangan bupati dalam menerbitkan izin. Otonomi daerah pun menjadi tidak penting apabila pemerintah kabupaten dibatasi seperti ini. Penerapan izin usaha pertambangan karst di Kabupaten Bandung Barat ini sesuai dengan prosedur yang ada didalam UU Minerba. Rekomendasi untuk penelitian ini adalah Pemerintah harus segera merevisi UU Minerba agar tidak terbatas oleh UU Pemda karena apabila permasalahan ini terus berjalan pemerintah kabupaten akan dirugikan karena pengawasan izin dari pemerintah provinsi yang tidak efektif. Sehingga perlunya mengkaji ulang ketentuan-ketentuan yang ada didalam UU Pemda.



**LEMBAR PERSETUJUAN UNTUK DISIDANGKAN**

Pembimbing 1 : Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H. ....

Pembimbing 2 : Inda Nurdahniar, S.H., M.Hum. ....

Ketua Prodi : Dini Ramdania, S.H., M.H. ....

Mengetahui / Menyetujui

Wakil Dekan I

Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H.

## **MOTTO**

“Karena sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan,  
sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan”

(Qs. Al-Insyirah: 5-6)

“Balas dendam terbaik adalah dengan memperbaiki dirimu”

(Ali Bin Abi Thalib)

“Jangan biarkan hari kemarin merenggut banyak hal hari ini”

(Will Rogers)

## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum warrahmatullah wabarakatuh.*

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat serta karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir ini yang berjudul **“TINJAUAN YURIDIS TENTANG PROSEDUR DAN PELAKSANAAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN KARST CITATAH DI KABUPATEN BANDUNG BARAT BERDASARKAN PASAL 37 UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA”**

Pada kesempatan kali ini secara khusus penulis mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing dan Ibu Ina Nurdahniar, S.H., M.Hum., selaku C.o Pembimbing yang telah memberikan bimbingan yang mana dengan kesabaran dan ketulusannya memberikan petunjuk bimbingan dan arahnya dalam penulisan Tugas Akhir ini, dan ditengah kesibukannya bersedia meluangkan waktu. Atas segala pengorbanannya yang tulus dan ikhlas, penulis mengucapkan rasa hormat dan banyak terima kasih.

Penulis tidak lupa mengucapkan terima kasih dan penghormatan setinggi-tingginya kepada yang terhormat:

1. Bapak Brigjen Pol. (Pum) DR.H.R.AR. Harry Anwar, S.H., M.H., selaku Rektor Universitas Langlangbuana Bandung.

2. Ibu Dr. Hernawati RAS, S.H., M.Si., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
3. Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung dan Pembimbing yang telah memberikan nasihat, dukungan serta arahan selama menyelesaikan Tugas Akhir.
4. Ibu Sri Mulyati Chalil, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
5. Bapak Dani Durahman, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
6. Bapak Aep Sulaeman, S.H., Sp.1., selaku Dosen Penguji yang memberikan dukungan serta arahan.
7. Bapak Dr. Jafar Sidik, S.H., M.H., M.Kn., FCB.Arb., selaku Wali Dosen yang memberikan nasihat.
8. Ibu Dini Ramdania S.H., M.H selaku Ketua Prodi dan Bapak Rachmat Suharno S.H., M.H selaku Sekretaris Prodi di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.
9. Bapak Riza Zulfikar S.T., S.H., M.Kn. selaku Biro Administrasi Kemahasiswaan yang memberikan dukungan secara moril.
10. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung, yang tidak bisa disebutkan satu-persatu terima kasih atas ilmu, nasihat, bimbingan serta arahnya.

11. Seluruh Karyawan serta Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
12. Teman seperjuangan Bunga Nur, Romy Prayoga, M Riva Nawa Syarif, Hizkya Syawalia, Dhina M.
13. Keluarga FH UNLA 2015.
14. Teman seperjuangan HIMAKARA (Himpunan Mahasiswa Kantin Razka) dan Mamprang Attack Crew.
15. Teman seperjuangan Panitia Pasupati 2016, Panitia Mepeling dan Tatib 2017, Panitia Mepeling dan Monev 2018, Panitia Mepeling dan Monev 2019.
16. Ketua DPM Universitas Langlangbuana periode 2019/2020.
17. Ketua BEM Fakultas Hukum periode 2019/2020.
18. Keluarga Besar Warcope 4 yang selalu memberikan dukungan dalam bentuk apapun terhadap penulis.
19. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah membantu penulis dalam penyusunan Tugas Akhir ini..

Ucapan terima kasih yang sebanyak-banyaknya penulis ucapkan kepada Orang Tua tercinta Ibunda Iis Nuraeni dan Ayahanda Temi Kusfiandi, dan tak lupa kepada Kakanda Adji Yusuf Nurbanindra, Adik tercinta Mochammad Faizal, saudara-saudara, teman-teman yang senantiasa selalu memberikan bantuan, do'a, nasihat serta motivasi kepada penulis dalam menempuh studi mendapatkan gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

*Jaza kumullah kharian katsiran*, semoga Allah SWT mengabulkan segala do'a serta membalas segala amal dan kebaikan yang telah diberikan dan diiringi harapan semoga Tugas Akhir ini dapat bermanfaat bagi siapa saja yang membacanya. Aamiin YRA.

Bandung, September 2019

Penulis

Januar Ramadhan

41151010150053

## DAFTAR ISI

<b>PERNYATAAN</b> .....	
<b>PENGESAHAN</b> .....	
<b>ABSTRAK</b> .....	i
<b>ABSTRACT</b> .....	ii
<b>MOTTO</b> .....	iii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iv
<b>DAFTAR ISI</b> .....	viii
<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Identifikasi Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Kegunaan Penelitian.....	10
E. Kerangka Penelitian .....	10
F. Metode Penelitian.....	14
<b>BAB II</b>	<b>TINJAUAN UMUM MENGENAI OTONOMI DAERAH, KEWENANGAN PEMERINTAH, DAN PERIZINAN</b>
A. Otonomi Daerah .....	18
1. Pengertian Otonomi Daerah.....	18
2. Prinsip dan Tujuan penyelenggaraan Otonomi Daerah .....	20
3. Pelaksanaan Otonomi Daerah .....	21

B. Kewenangan Pemerintah.....	22
1. Asas Legalitas dan Wewenang Pemerintahan.....	22
2. Sumber dan Cara Memperoleh Wewenang Pemerintahan...	24
C. Perizinan.....	25
1. Pengertian Perizinan.....	25
2. Unsur-unsur Perizinan.....	27
3. Fungsi Perizinan.....	28
4. Bentuk dan Isi Perizinan .....	29
5. Tujuan Perizinan .....	32
D. Prosedur Penerbitan Izin .....	33
1. Permohonan .....	33
2. Penelitian, Persyaratan dan Peran Serta .....	34
3. Pengambilan Keputusan.....	35
E. Izin Usaha Pertambangan .....	35
F. Karst .....	41
1. Pengertian Karst.....	41
2. Pengolahan dan Potensi Pengelolaan Karst .....	43
3. Dasar Hukum Yang Mengatur Tentang Karst .....	44

**BAB III            GAMBARAN UMUM DAN PENGATURAN KAWASAN  
                          KARST**

A. Gambaran Umum Mengenai Kawasan Bentang Alam Karst Citatah Kabupaten Bandung Barat.....	48
1. Kondisi Alam .....	48



	2. Kondisi Penduduk .....	49
	B. Tidak Pastinya Mengenai Prosedur Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Karst Citatah.....	50
<b>BAB IV</b>	<b>ANALISIS TENTANG KEPASTIAN HUKUM MENGENAI PROSEDUR PENERBITAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN KARST CITATAH DAN PENERAPANNYA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG MINERAL DAN BATUBARA</b>	
	A. Kepastian Hukum Mengenai Prosedur Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Karst Citatah di Kabupaten Bandung Barat .....	56
	B. Penerapan Izin Usaha Pertambangan Karst Citatah di Kabupaten Bandung Barat .....	64
<b>BAB V</b>	<b>KESIMPULAN DAN SARAN</b>	
	A. Kesimpulan .....	67
	B. Saran.....	68
	<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
	<b>LAMPIRAN</b>	

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD '45) disebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Konsep negara hukum diidealkan bahwa hukum yang dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan. Hukum mencegah timbulnya kesewenang-wenangan, Thomas Aquinas berpendapat di dalam negara diadakan Undang- Undang Dasar atau Konstitusi yang mengatur dan membatasi tindakan-tindakan pemerintah yang sedemikian rupa.<sup>1)</sup>

Konsepsi negara hukum yang dianut Negara Indonesia, berimplikasi pada peraturan tertulis dimana penyelenggaraan pemerintahan didasarkan pada aturan konstitusi yaitu UUD '45. Dalam konteks pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 18 Ayat (5) UUD '45. Pasal tersebut berisi muatan, bahwa Negara Indonesia dalam penyelenggaraan pemerintah dibantu oleh daerah sebagai wakil pusat untuk menjalankan pemerintahan di daerah. Pemerintah daerah perlu menjalankan peraturan-peraturan yang terkait dengan pemerintahan daerah khususnya terkait dengan perizinan, pembangunan daerah, dan pengendalian pembangunan.<sup>2)</sup>

Semangat otonomi yang muncul dengan adanya Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disingkat UU Pemda)

---

<sup>1)</sup> Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2018, hlm. 17.

<sup>2)</sup> Andi Annisa Tiara Marina, *Tinjauan Yuridis Tentang Prosedur dan Pelaksanaan Izin Usaha Hotel di Kota Makasar*, hlm. 1 <http://repository.unhas.ac.id/handle/123456789/20734>, diakses pada tanggal 4 Mei 2019, pukul 13.20 WIB

menjadikan daerah memiliki kesempatan untuk memajukan pembangunan di daerahnya masing-masing. Pembangunan merupakan usaha yang sistematis dari berbagai pelaku, baik umum, pemerintah, swasta, maupun kelompok masyarakat lainnya pada tingkatan yang berbeda untuk menghadapi saling ketergantungan dan keterkaitan aspek fisik, sosial-ekonomi dan aspek lingkungan masyarakat daerah dapat dilakukan secara berkelanjutan.<sup>3)</sup> Pada kondisi seperti ini dapat menciptakan iklim positif karena membuka peluang masuknya investor asing di Indonesia. Hal ini dapat mempercepat laju pertumbuhan ekonomi melalui pembangunan perkembangan teknologi, penciptaan lapangan kerja dan pengembangan sumber daya manusia, namun kondisi tersebut dapat memunculkan bentuk eksploitasi yang besar karena Indonesia belum memiliki regulasi yang cukup mengikat sehingga dapat menimbulkan eksploitasi dengan skala besar, salah satunya terhadap ketersediaan sumber daya alam.<sup>4)</sup>

Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah Daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah provinsi yang kemudian dibagi lagi menjadi daerah kabupaten dan daerah kota, serta pemerintah daerah ini sendiri memiliki tugas-tugas atau urusan-urusan tertentu yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah untuk diselenggarakan sesuai dengan kebijaksanaan, prakarsa dan kemampuan daerah.<sup>5)</sup>

---

<sup>3)</sup> *Ibid.* hlm. 2.

<sup>4)</sup> *Ibid.*

<sup>5)</sup> Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 1991. hlm. 14

Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD '45.

Pelaksanaan kegiatan Pemerintahan Daerah yang dimaksudkan diatas diatur secara eksplisit dalam Pasal 18 UUD '45.

- 1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
- 2) Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- 3) Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- 4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
- 5) Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat.
- 6) Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- 7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Hal yang dimaksud undang-undang dalam Pasal 18 Ayat (7) UUD '45 diatas adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda).

Keberlakuan otonomi daerah, secara khusus memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola sendiri daerahnya. Namun dalam pelaksanaannya terjadi tarik ulur dalam kepemilikan kewenangan

oleh pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota. Begitu juga dengan kewenangan dalam penerbitan izin pertambangan.<sup>6)</sup>

UU Pemda jo Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota mengatakan bahwa mengenai kewenangan pemberian izin pertambangan dibagi antara pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Aturan tersebut lebih diperjelas lagi dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara (selanjutnya disingkat UU Minerba), yang dalam aturan ini jelas pembagian kewenangan pemberian izin pertambangan. Kabupaten/kota memiliki peran yang besar dalam menerbitkan izin pertambangan.<sup>7)</sup>

UU Pemda mengatur kabupaten/kota tidak lagi diberi kewenangan penerbitan izin pertambangan. Penerbitan izin pertambangan yang awalnya merupakan kewenangan kabupaten/kota, sekarang menurut undang-undang ini menjadi kewenangan provinsi. Hal ini terdapat didalam Pasal 14 dan 15.<sup>8)</sup>

Penerbitan izin usaha pertambangan sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah provinsi bukan berarti gubernur bisa menerbitkan izin usaha pertambangan dengan seenaknya, karena dalam Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara dan Pasal 14 Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya

---

<sup>6)</sup> Dedis Elvalina, "Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Dalam Menerbitkan Izin Pertambangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", Pekanbaru, 2016, hlm. 2, <https://www.neliti.com/id/publications/187059/kewenangan-pemerintah-daerah-provinsi-dalam-menerbitkan-izin-pertambangan-berdas>, Diakses pada tanggal 4 Mei 2019, pukul 13.20 WIB

<sup>7)</sup> *Ibid.*

<sup>8)</sup> *Ibid.*

Mineral Nomor 11 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pemberian Wilayah, Perizinan, dan Pelaporan Pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara sangat tegas menyebutkan, bahwa sebelum memberikan WIUP, gubernur harus mendapat rekomendasi terlebih dahulu dari bupati/walikota. Jadi, rekomendasi bupati/walikota ini wajib untuk dipertimbangkan karena justru bupati/walikota yang benar-benar tahu kondisi wilayah daerahnya seperti apa.

Prinsipnya, kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan ada di Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. Pasal 11 ayat (1) UU Pemda, menyatakan: Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Pasal 12 ayat (3) UU Pemda, menyatakan: Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi: a. kelautan dan perikanan; b. pariwisata; c. pertanian; d. kehutanan; e. energi dan sumber daya mineral; f. perdagangan; g. perindustrian; dan h. transmigrasi.

Pertambangan yaitu suatu kegiatan yang dilakukan dengan penggalan ke dalam tanah (bumi) untuk mendapatkan sesuatu yang berupa hasil tambang.<sup>9)</sup> Berdasarkan Pasal 1 Angka 1 UU Minerba, pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batu bara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang. Pengertian tersebut dalam arti luas

---

<sup>9)</sup> Gatot Supramono, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 2012, hlm. 6

karena meliputi berbagai kegiatan pertambangan yang ruang lingkupnya dapat dilakukan sebelum penambangan, proses penambangan, dan sesudah proses penambangan.

Pengertian pertambangan mineral dan pertambangan batubara jelas berbeda. Pertambangan mineral adalah pertambangan kumpulan mineral yang berupa bijih atau batuan, diluar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta air tanah. Sedangkan yang dimaksud dengan pertambangan batubara adalah pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut, dan batuan aspal.

Pembuatan izin tambang mineral dan batubara ini tidak ada perbedaan, tata cara dan prosedurnya sama saja seperti yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Meskipun izin usaha pertambangan ini bisa dibidang cukup mudah tetapi masyarakat malas karena harus menunggu waktu yang cukup lama untuk menunggu izin keluar dan prosedur yang dilakukan memang cukup banyak.

Kondisi geografis atau letak wilayah pertambangan yang akan dilakukan aktivitas tambang pun harus mendapatkan izin, tidak semua tempat di Karst Citatah bisa untuk di eksplorasi karena ada tempat/wilayah yang memang tidak boleh dilakukan penambangan karena termasuk kawasan Karst yang dilindungi atau kondisinya memang tidak memungkinkan untuk dilakukannya aktivitas tambang. Jadi tahapan untuk mendapatkan IUP adalah harus memiliki WIUP terlebih dahulu dengan cara mengajukan permohonan wilayah yang akan

ditambang. Pentingnya WIUP ini untuk menjaga kelestarian Karst Citatah agar bisa dimanfaatkan untuk jangka panjang, karena sumber daya alam batu kapur ini salah satu bentuk sumber daya alam yang tidak dapat untuk diperbaharui. Apabila eksplorasi besar-besaran terus dilakukan akan menyebabkan hancurnya ekosistem alam di Kawasan Karst Citatah. Pertambangan Batu Kapur (*gamping*) memang sangat menjanjikan karena batu kapur ini adalah bahan baku pokok untuk produk konstruksi seperti landasan jalan, dan kereta api. Nilai yang paling ekonomis adalah sebagai bahan utama pembuatan semen *Portland*.

Munculnya beberapa tambang ilegal karena Badan Usaha atau Peorangan tidak mau untuk membuat izin, padahal izin sendiri sangat penting untuk kelangsungan kelestarian alam yang akan ditambang dan demi keselamatan para penambang. Terjadinya proses penambangan illegal ini terjadi karena memang cukup rumit untuk mengurus sebuah izin tambang karena harus memenuhi unsur unsur yang telah ditetapkan oleh pemerintah, begitupun untuk mengurus perpanjangan perizinan hampir sama seperti pertama kali membuat izin tambang seperti diatur dalam Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1796 K/30/MEM/2018 . PT. Batu Wangi Putra Sejahtera (BWPS) yang terletak di jalan Raya Padalarang KM 22 Gunungmasigit, Cipatat Kab, Bandung Barat ini menjadi salah satu contoh kasus tentang bagaimana rumitnya mengurus izin usaha pertambangan. Kegiatan PT. BWPS ini dilakukan di Blok Batu Ayunan Rt 02/10 Desa Cirawa Mekar Kecamatan Cipatat Kabupaten Bandung Barat dimana kawasan tersebut dapat dimanfaatkan untuk pertambangan mineral berupa batu kapur, namun dalam menjalankan kegiatannya PT. BWPS sudah melakukan



proses perpanjangan izin sesuai dengan aturan yang berlaku, tetapi sampai masa berlaku izin ini habis, ternyata izin perpanjangan tersebut tidak kunjung keluar dari pemerintah yang berwenang.

Sebelumnya telah terdapat beberapa judul penulisan tugas akhir mengenai pertambangan Karst Citatah. Dua diantaranya berjudul:

1. Tanggung Jawab Sosial dan Penegakan Hukum Lingkungan atas Kerusakan Lingkungan dan Cagar Budaya Akibat Pertambangan Kapur di Kecamatan Cipatat Kabupaten Bandung Barat.

Ayu Ros Arisen Silaban & 2016

2. Kebijakan Hukum Pidana Pengelolaan Kawasan Lindung dalam Kegiatan Penambangan Kapur di Kawasan Karst Citatah Kabupaten Bandung Barat.

Cynthia Agustianti & 2018

Penulis bermaksud untuk mengkaji lebih dalam lagi mengenai tinjauan yuridis terhadap prosedur dan pelaksanaan izin usaha pertambangan karst, karena sepengetahuan penulis belum ada pembahasan mengenai prosedur dan pelaksanaan izin usaha pertambangan karst citatah di Kabupaten Bandung Barat dalam tugas akhir mahasiswa sebelumnya. Berdasarkan uraian tersebut diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk skripsi dengan judul “TINJAUAN YURIDIS TENTANG PROSEDUR DAN PELAKSANAAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN KARST CITATAH DI KABUPATEN BANDUNG BARAT DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG

## NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA”

### **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan Latar Belakang masalah diatas, saya mengidentifikasi permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana kepastian hukum mengenai prosedur penerbitan izin usaha pertambangan ?
2. Bagaimana penerapan prosedur perizinan usaha pertambangan Karst Citatah Kab. Bandung Barat ?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kepastian hukum mengenai prosedur penerbitan izin usaha pertambangan Karst Citatah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan prosedur dan tata cara perizinan usaha pertambangan Karst Citatah.

### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini dapat memberikan pengetahuan dalam rangka pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan dalam penerapan pelaksanaan prosedur perizinan tambang Karst Citatah di Kab. Bandung Barat dan melestarikan sumber daya alam yang ada.

## 2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat dalam memberikan masukan mengenai penerapan aturan hukum yang tepat mengenai pemberian izin tambang serta lebih meningkatkan lagi pengawasan terhadap tambang-tambang ilegal.

### **E. Kerangka Pemikiran**

Negara memiliki kewenangan untuk memanfaatkan segala sumber daya alam tersebut. Pemanfaatan sumber daya alam tersebut dilaksanakan oleh negara dengan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Pemanfaatan dan pelestarian lingkungan harus dilaksanakan dengan seimbang. Hal ini berarti pemanfaatan lingkungan dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakat, namun lingkungan tersebut harus dikelola pemanfaatannya dengan cara dilestarikan agar dapat berkelanjutan dan dapat dirasakan manfaatnya oleh generasi saat ini dan tidak merugikan kepentingan generasi mendatang.

Perlindungan dan pengelolaan fungsi lingkungan hidup bertujuan untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan ekonomi (kesejahteraan) dan kepentingan ekologi (keselamatan), sehingga hukum lingkungan menjadi sarana dalam pengaturan kepentingan ekonomi dan ekologi tersebut agar dapat tercipta kepastian dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup tersebut. Dalam perkembangannya hukum lingkungan tidak hanya berfungsi sebagai alat untuk menjamin perlindungan dan kepastian bagi masyarakat (*social control*) saja, tetapi

lebih menonjol lagi sebagai sarana pembaharuan dalam masyarakat. Peranan hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat tersebut agar dapat berungsi, maka harus didukung oleh beberapa faktor, yaitu: hukum (peraturan itu sendiri), petugas atau aparat penegak hukumnya fasilitas yang diharapkan mendukung pelaksanaan hukum, dan warga masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan tersebut. Pelestarian terhadap fungsi lingkungan bertujuan agar fungsi lingkungan tersebut dapat berjalan secara optimal, sehingga pelestarian fungsi lingkungan hidup tersebut juga harus didukung oleh perlindungan terhadap lingkungan hidup di Indonesia bertujuan untuk melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem, menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan, dan mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

Pengawasan terhadap lingkungan harus dilakukan agar dapat menjaga ekosistem tetap seimbang, maka dari itu seharusnya para penguasa tidak berlaku seenaknya atau menyalahgunakan kewenangannya untuk menerbitkan perizinan.

Menurut Tubagus Rony Rahman Niti Baskara:<sup>10)</sup>

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi.

---

<sup>10)</sup> Tubagus Rahman Nitibaskara, *Paradoksial Konflik dan Otonomi Daerah*, Peradaba, Jakarta, 2002, hlm 102.

Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, kewenangan merupakan konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.

Penyelenggaraan tambang merupakan hasil kewenangan dari pemerintah untuk mengeluarkan izin suatu lahan dapat dilakukan aktivitas pertambangan atau justru tidak. Kegiatan usaha dibidang pertambangan memang dapat merusak lingkungan yang dilakukan aktivitas pertambangan dan sekitarnya, maka diperlukan adanya surat izin usaha pertambangan.

Izin di dalam kamus hukum adalah izin mengabulkan, sedangkan menurut Ateng Syafarudin mengatakan bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh. Menurut Sjachran Basah menyatakan bahwa izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuann peraturan perundang-undangan.<sup>11)</sup>

E. Utrecht mengatakan:

“Bahwa bila pembuat peraturan umumnya tidak melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan, tetapi masih juga memperkenankan perbuatan tersebut bersifat izin (*vergunning*)”<sup>12)</sup>

---

<sup>11)</sup> Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap-Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 45.

<sup>12)</sup> Ridwan H.R., *Op.cit.*, hlm . 199

Bagir Manan menyebutkan izin arti luas berarti suatu peristiwa dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.<sup>13)</sup>

Izin usaha pertambangan adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta pascatambang.

Agar bisa mengoperasionalkan kegiatan pertambangan, setiap pelaku usaha tambang harus memiliki izin kegiatan usaha pertambangan biasanya dalam bentuk Surat Keputusan atau biasanya disebut SK. Karena tanpa adanya izin usaha pertambangan, kegiatan usaha pertambangan dalam bentuk apapun dianggap sebagai bentuk aktivitas yang ilegal. Penerbitan izin atau perpanjangan izin usaha pertambangan di Kab. Bandung Barat merupakan bagian dari keputusan atau *beschikking* yang bersifat hukum publik dalam hukum administrasi yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam hal ini adalah Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Setiap Keputusan Tata Usaha Negara terutama di bidang perizinan usaha pertambangan mempunyai akibat hukum karena di dalam keputusan tersebut memuat hak-hak dan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan bagi pelaku usaha pertambangan, yang apabila di langgar akan mendapat sanksi. Dalam

---

<sup>13)</sup> *Ibid.*.

permohonan perizinan pertambangan, tidak semua permohonan akan dikabulkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Jawa barat.

## **F. Metode Penelitian**

Agar penulisan skripsi ini memperoleh hasil objektif, maka penelitian ini menggunakan metode sebagai sarana dan pedoman, yaitu sebagai berikut :

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah bersifat yuridis normatif. Yuridis normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada. Untuk menemukan sinkronisasi horizontal aturan UU Minerba dengan UU Pemda.

### **2. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian dalam skripsi ini adalah deskriptif analisis, yaitu penelitian yang menggambarkan dan menganalisis permasalahan pelaksanaan pengaturan perizinan pertambangan dengan teori-teori hukum yang relevan dengan permasalahan pertambangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

### **3. Tahapan Penelitian**

Penelitian hukum ini dilakukan pengumpulan data dari berbagai sumber.

Bahan hukum digolongkan dalam beberapa sumber data, yaitu :

- a) Bahan Hukum Primer, Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat melalui penelitian di lapangan dengan mengumpulkan data. Yaitu perundang-undangan beserta peraturan pelaksana lainnya, yang terdiri dari :
- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - 2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
  - 3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
  - 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
  - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
  - 6) Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2018 tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara
- b) Bahan hukum sekunder, data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan dan dokumen, yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumen yang biasanya disediakan di perpustakaan, atau milik pribadi. Yaitu bahan-bahan yang



memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku atau hasil penelitian.

- c) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan sekunder, seperti opini masyarakat yang dipublikasikan, baik dalam seminar, lokakarya, surat kabar ataupun yang lainnya.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan studi dokumen dan lapangan, yaitu dengan literatur-literatur, karya ilmiah untuk memperoleh data skunder. Studi lapangan didapatkan melakukan wawancara dengan pihak atau instansi yang berkaitan dengan permasalahan diatas serta mewawancarai secara langsung pihak-pihak yang terdampak oleh izin pertambangan.

#### 5. Metode Analisis Data

Analisis data dilakukan secara yuridis kualitatif, yaitu berdasarkan undang-undang yang satu tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan yang lain, memperhatikan nilai undang-undang, mewujudkan kepastian hukum yang hidup dalam masyarakat. Data yang diperoleh dari hasil penelitian yang telah terkumpul sebagai penunjang peneliti skripsi ini akan di susun secara kualitatif.

#### 6. Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data yang diperlukan, maka penelitian dilakukan pada:

- a. Bapusipda (Badan Perpustakaan dan kearsipan Daerah)
- b. Perpustakaan Universitas Langlangbuana
- c. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana
- d. Masyarakat Desa Gunungmasigit Kecamatan Cipatat,  
Kabupaten Bandung Barat.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM MENGENAI OTONOMI DAERAH, KEWENANGAN PEMERINTAH DAN PERIZINAN

#### A. Otonomi Daerah

##### 1. Pengertian Otonomi Daerah

Istilah otonomi secara etimologis berasal dari kata Yunani “*autos*” yang berarti sendiri dan “*nomos*” yang berarti hukum atau peraturan. Menurut *Encyclopedia of Social Science*, bahwa otonomi dalam pengertian orisinal adalah *the legal self sufficiency of social body and its actual independence*. Jadi ada dua ciri hakikat dari otonomi, yakni *legal self sufficiency* (kemandirian atau kebebasan hukum) dan *actual independence* (kemerdekaan yg sebenarnya). Dalam kaitan dengan politik atau pemerintahan, otonomi daerah berarti *self government* atau *condition of living under one's own law*. Dengan demikian otonomi daerah yang memiliki *legal self sufficiency* (kemandirian atau kebebasan hukum) yang bersifat *self government* (pemerintahan sendiri) yang diatur dan diurus oleh *own laws* (aturannya sendiri).<sup>14)</sup>

Otonomi Daerah dapat diartikan sebagai hak, wewenang dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan

---

<sup>14)</sup> Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Alumni, 2008, hlm. 125.

terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>15)</sup>

Menurut said otonomi daerah dipahami sebagai proses devolusi dalam sektor publik dimana terjadi pengalihan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah propinsi dan kabupaten/kota. Dengan kata lain, dalam konteks indonesia otonomi daerah sebagai proses pelimpahan kekuasaan dari pemerintah pusat dijakarta kepada baik pemerintah propinsi maupun kabupaten/kota sebagaimana dimanakan oleh undang-undang.<sup>16)</sup>

Koesoemahatmadja berpendapat bahwa, “Menurut perkembangan sejarah di Indonesia, otonomi selain mengandung arti perundang-undangan (*regeling*) juga mengandung arti pemerintahan (*bestuur*).” Dalam literatur Belanda otonomi berarti pemerintahan sendiri (*zelfregering*) yang oleh Van Vollenhoven dibagi atas membuat undang-undang sendiri (*zelfwetgeving*), melaksanakan sendiri (*zelfuitvoering*), mengadili sendiri (*zelfrechtspraak*) dan menindaki sendiri (*zelfpolitie*).<sup>17)</sup>

Pengertian dari otonomi daerah sebagaimana Pasal 1 ayat 6 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang bunyinya “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban Daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat

---

<sup>15)</sup> wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas  
[https://id.wikipedia.org/wiki/Otonomi\\_daerah](https://id.wikipedia.org/wiki/Otonomi_daerah), di akses pada tanggal 1 September 2019 pukul 09:45

<sup>16)</sup> M.Mas`ud Said, Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2005, hlm. 5

<sup>17)</sup> Innajunaenah's Blog, “Pengakuan Dan Penghormatan Konstitusional Terhadap Kesatuan-Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Beserta Hak-Hak Tradisionalnya Dalam Rangka Otonomi Daerah”, <https://innajunaenah.wordpress.com/2010/03/26/pengakuan-dan-penghormatan-konstitusional-terhadap-kesatuan-kesatuan-masyarakat-hukum-adat-beserta-hak-hak-tradisionalnya-dalam-rangka-otonomi-daerah/> di akses pada tanggal 1 September 2019 pukul 09:45

setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia". Dengan demikian, pelaksanaan otonomi daerah adalah hak sekaligus kewajiban yang harus dipikul oleh pemerintah daerah dalam mengatur urusannya sendiri, sehingga pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

## **2. Prinsip dan Tujuan Penyelenggaraan Otonomi Daerah**

Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>18)</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan didasarkan atas asas musyawarah kekeluargaan sebagai pedoman yang berakibat saling bantu membantu, saling menghormati dan saling memberikan perlindungan dalam melaksanakan kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat. Kedaulatan rakyat mempedomani bahwa kekuasaan tertinggi berada pada rakyat yang tidak diganggu gugat oleh siapapun. Kedaulatan rakyat merupakan pencerminan dari prinsip-prinsip demokrasi dalam perwujudan kebebasan berpendapat, berbicara dan berpartisipasi dalam pemerintahan dan sebagainya. Demokrasi agar tidak

---

<sup>18)</sup> Widjaja HAW, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia (Penjelasan Atas Undang Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005, Hlm: 425

menimbulkan sikap arogan, anarkis dan penyalahgunaan wewenang diperlukan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hukum dalam pelaksanaannya.

Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang diatur pada Pasal 58 UU Pemda, yang terdiri atas:

1. Kepastian hukum
2. Tertib penyelenggara negara
3. Kepentingan umum
4. Keterbukaan
5. Proporsionalitas
6. Profesionalitas
7. Akuntabilitas
8. Efisiensi
9. Efektivitas
10. Keadilan.

### **3. Pelaksanaan Otonomi Daerah**

Sistem otonomi di Indonesia saat ini mengacu pada UU Pemda. Adapun menjelaskan bahwa bentuk negara kesatuan bagi negara Republik Indonesia merupakan amanat konstitusi. Salah satu ciri dari negara kesatuan adalah kekuasaan yang sangat besar ditangan pemerintah pusat. Lewat kekuasaan yang bertumpuk di pusat tersebut denyut kehidupan dari aspek bernegara disalurkan dari pusat dengan segala kelengkapan aparturnya. Pemerintahan di daerah praktis hanya berfungsi sebagai perpanjangan tangan dari pemerintah pusat. Sebagaimana dengan pernyataan menimbang huruf a UU Pemda menyebutkan: Bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya

kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Prinsipnya, kebijakan otonomi daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi ditangan pemerintahan pusat. Dalam proses desentralisasi itu, kekuasaan pemerintahan pusat dialihkan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sebagaimana mestinya sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota diseluruh Indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintahan bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan bahwa sejak diterapkan kebijakan otonomi daerah itu, arus dinamika kekuasaan akan bergerak sebaliknya yaitu dari pusat ke daerah.<sup>19)</sup>

## **B. Kewenangan Pemerintah**

### **1. Asas Legalitas Dan Wewenang Pemerintahan**

#### **a. Asas Legalitas**

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dalam sistem kontinental. Di dalam hukum administrasi negara yang memiliki makna, “*Dat het bestuuraan de wet is onderworpen*” (bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang) atau “*Het legaliteitsbeginsel houdt in dat alle (algemene) de burgers bindende*

---

<sup>19)</sup> H. M. Busrizalti, *Hukum Pemda Otonomi Daerah dan Implikasinya*, Total Media, Yogyakarta, 2013 hlm.62.

*bepalingen op de wet moeten berusten*” (asas legalitas menentukan bahwa semua ketentuan yang mengikat warga negara harus didasarkan pada undang-undang).<sup>20)</sup>

H. D. Stout mengemukakan bahwa *het beginsel van wetmatigheid van bestuur* (asas keabsahan dalam pemerintahan) mengandung tiga aspek, yakni aspek negatif, aspek formal-positif, dan aspek materiil-positif. Aspek negatif menentukan tindak pemerintahan tidak boleh bertentangan dengan undang-undang.<sup>21)</sup> Aspek formal-positif menentukan bahwa pemerintah hanya memiliki kewenangan tertentu sepanjang diberikan atau berdasarkan undang-undang. Aspek materiil-positif menentukan bahwa undang-undang aturan umum yang mengikat tindakan pemerintah. Secara normatif, prinsip bahwa setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan atau berdasarkan pada kewenangan ini memang dianut di setiap negara hukum, namun di dalam praktiknya penerapan prinsip ini berbeda-beda antara satu negara dengan negara lain.

#### **b. Wewenang Pemerintahan**

Substansi asas legalitas adalah wewenang, kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu.

Wewenang itu, H.D. Stout mengatakan bahwa:

“Wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik”.<sup>22)</sup>

---

<sup>20)</sup> Bachan Mustafa, *Sistem Hukum Administrasi Negara*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, Hlm 91

<sup>21)</sup> *Ibid*, Hlm 92

<sup>22)</sup> Ridwan H.R., *Op.cit.*, hlm . 98.



Wewenang merupakan keseluruhan hak dan kewajiban yang secara eksplisit diberikan oleh pembuat undang-undang kepada subjek hukum publik. Kewenangan pemerintah dalam hal ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dengan warga negara.

## **2. Sumber dan Cara Memperoleh Wewenang Pemerintahan**

Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas, maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Secara teoretik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

Atribusi, delegasi, dan mandat ini H.D. van Wijk dan William Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut:<sup>23)</sup>

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah.
- b. Delegasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
- c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

## **C. Perizinan**

### **1. Pengertian Perizinan**

---

<sup>23)</sup> *Ibid.*, hlm. 102

Sebelum menyampaikan beberapa definisi izin dari para pakar, terlebih dahulu dikemukakan istilah lain yang banyak memiliki kesejajaran dengan izin yaitu dispensasi, konsesi, dan lisensi.<sup>24)</sup>

Dispensasi ialah keputusan administrasi negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan peraturan yang menolak perbuatan tersebut. Dispensasi bertujuan untuk menembus rintangan yang sebetulnya secara normal tidak diizinkan, jadi dispensasi berarti menyisihkan pelanggaran dalam hal khusus.

Lisensi adalah suatu izin yang memberikan hak untuk menyelenggarakan suatu perusahaan. Lisensi digunakan untuk menyatakan suatu izin yang memperkenankan seseorang untuk menjalankan suatu perusahaan dengan izin khusus atau istimewa.

Konsesi merupakan suatu izin berhubungan dengan pekerjaan yang besar dimana kepentingan umum terlibat erat sekali sehingga sebenarnya pekerjaan itu menjadi tugas pemerintah, tetapi oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada pemegang izin (konsesionaris) yang bukan pejabat pemerintah. Sesudah mengetahui pengertian dispensasi, konsesi, dan lisensi, dibawah ini akan disampaikan beberapa definisi izin menurut para pakar:<sup>25)</sup>

- a. Ateng Syafruddin menyatakan bahwa: “Izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal ini dilarang menjadi boleh, atau sebagai peniadaan ketentuan larangan umum dalam peristiwa konkret”.

---

<sup>24)</sup> Kampus Hukum, *Pengertian Menurut Hukum Administrasi*, <http://kampushukum.com/pengertian-perizinan/>, diakses pada tanggal 7 Juli 2019, pukul 19:42 WIB

<sup>25)</sup> Ridwan H.R., *Op.cit.*, hlm. 198.

- b. Sjachran Basah menyatakan bahwa: “Izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan”.
- c. Bagir Manan menyatakan bahwa: “Izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperoleh melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang”.
- d. E. Utrecht menyatakan bahwa: “Bila pembuat peraturan umumnya tidak melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*)”.

Izin adalah salah satu instrumen yuridis yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Dalam arti luas, izin ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Yang menjadi pokok pada izin (dalam arti sempit) ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Penolakan izin hanya dilakukan jika

kriteria yang ditetapkan oleh penguasa tidak dipenuhi atau bila karena suatu alasan tidak mungkin memberikan izin kepada semua yang memenuhi kriteria.

## 2. Unsur-unsur Perizinan

Dari pengertian di atas ini ada beberapa unsur dalam perizinan, yaitu:<sup>26)</sup>

### a) Instrumen yuridis

Pemerintah bertugas untuk menjaga ketertiban, keamanan, dan menciptakan kesejahteraan. Dalam rangka memenuhi hal tersebut pemerintah diberikan kewenangan dalam bidang pengaturan, yang pada akhirnya membutuhkan instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa konkret individual dalam bentuk ketetapan. Ketetapan menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki seseorang untuk memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak boleh, jadi dalam hal ini izin merupakan instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi dan mengatur peristiwa konkret.

Fungsi pelayanan dan pengaturan oleh pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Hal ini merupakan prinsip dari negara hukum. Pembuatan dan penerbitan ketetapan perizinan harus didasarkan kepada kewenangan yang dimiliki dan diatur melalui peraturan perundang-undangan. Tanpa dasar itu, perizinan menjadi tidak sah.

### b) Organ Pemerintahan

---

<sup>26)</sup> Sri Pudyatmiko Y, *Perizinan Problem dan Upaya Pembinaan*, Grafindo, Jakarta, 2009, Hlm 25

Organ pemerintah merupakan organ yang menjalankan urusan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah.

c) Peristiwa konkret

Peristiwa konkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu, dan fakta hukum tertentu.

d) Prosedur dan persyaratan

Permohonan izin harus memenuhi prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Selain prosedur juga harus memenuhi syarat-syarat tertentu yang ditentukan oleh pemberi izin. Biasanya persyaratan dan prosedur perizinan berbeda-beda bergantung kepada jenis izin dan instansi pemberi izin.

### **3. Fungsi Perizinan**

Mengikat tindakan-tindakan pada suatu sistem perizinan, pembuat undang-undang dapat mengejar berbagai tujuan. Izin digunakan sebagai instrumen untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkannya guna mencapai suatu tujuan konkret. Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu diwujudkan.

Mengenai fungsi perizinan, hal ini tergantung pada kenyataan konkret yang dihadapi. Keragaman peristiwa konkret menyebabkan keragaman pula dari fungsi izin ini, yang secara umum dapat disebutkan sebagai berikut:<sup>27)</sup>

- a. Keinginan mengarahkan (mengendalikan “*sturen*”) aktivitas-aktivitas tertentu, misalnya izin pembangunan.
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan).
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen).
- d. Hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk).
- e. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan “*drank en horecawet*”, dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu).

#### **4. Bentuk dan Isi Perizinan**

Unsur-unsur tertentu dapat ditemukan dalam hampir semua izin. Demikianlah dalam izin dinyatakan organ pemerintahan mana yang memberikannya dan siapa yang memperoleh izin tersebut. Selanjutnya dinyatakan untuk apa izin diberikan dan alasan-alasan apa yang mendasari pemberiannya. Kalau izin diberikan dengan syarat, syarat-syarat ini dicantumkan pula dalam ketetapan perizinan. Sesuai dengan sifatnya, yang

---

<sup>27)</sup> Sri Pudyatmiko Y, Op.cit, Hlm 30

merupakan bagian dari keputusan tertulis, secara umum izin memuat hal-hal sebagai berikut:<sup>28)</sup>

a. Organ yang berwenang.

Izin dinyatakan siapa yang memberikannya biasanya dari kepala surat dan penandatanganan izin akan nyata organ mana yang memberikan izin.

b. Yang dialamatkan.

Izin ditujukan pada pihak yang berkepentingan, biasanya izin lahir setelah yang berkepentingan mengajukan permohonan, oleh karena itu keputusan yang memuat izin akan dialamatkan pula kepada pihak yang memohon izin.

c. Dictum.

Keputusan yang memuat izin, demi alasan kepastian hukum harus memuat uraian sejelas mungkin untuk apa izin itu diberikan. Bagian keputusan ini, dimana akibat-akibat hukum yang ditimbulkan oleh keputusan dinamakan dictum, yang merupakan inti dari keputusan, memuat hak-hak dan kewajiban yang dituju oleh keputusan itu.

d. Ketentuan-ketentuan.

Ketentuan ialah kewajiban-kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan. Pembatasan-pembatasan dalam izin memberi, memungkinkan untuk secara praktis melingkari lebih lanjut tindakan yang dibolehkan, pembatasan ini merujuk batasbatas dalam waktu, tempat dan cara lain. Terdapat syarat, dengan menetapkan

---

<sup>28)</sup> Sri Pudyatmiko Y, Op.cit, Hal 35

syarat akibat-akibat hukum tertentu digantungkan pada timbulnya suatu peristiwa dikemudian hari yang belum pasti, dapat dimuat syarat penghapusan dan syarat penangguhan.

e. Pemberi alasan.

Pemberian alasan dapat memuat hal-hal seperti penyebutan ketentuan peraturan perundang-undangan, pertimbangan-pertimbangan hukum dan penetapan fakta.

f. Pemberitahuan-pemberitahuan tambahan.

Pemberitahuan tambahan dapat berisi bahwa kepada yang dialamatkan ditunjukkan akibat-akibat dari pelanggaran ketentuan dalam izin, seperti sanksi-sanksi yang mungkin diberikan pada ketidakpatuhan mungkin saja juga merupakan petunjuk-petunjuk bagaimana sebaiknya bertindak dalam mengajukan permohonan-permohonan berikutnya atau informasi umum dari organ pemerintahan yang berhubungan dengan kebijaksanaannya sekarang atau dikemudian hari.

Dari uraian diatas jelas bahwa, inti dari regulasi dan deregulasi proses perizinan adalah pada tata cara dan prosedur perizinan. Untuk itu maka isi regulasi dan deregulasi haruslah memenuhi nilai-nilai :

- a. Sederhana.
- b. Jelas.
- c. Tidak melibatkan banyak pihak.
- d. Meminimalkan kontak fisik antar pihak yang melayani dengan pihak yang dilayani.



- e. Memiliki prosedur operasional standar, dan wajib dikomunikasikan secara luas. dibentuk suatu hubungan hukum tertentu. Dalam hubungan hukum ini oleh organ pemerintahan diciptakan hak-hak (izin) dan kewajiban-kewajiban tertentu bagi yang berhak.

## 5. Tujuan Perizinan

Tujuan perizinan adalah pengendalian aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu dimana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan baik yang berkepentingan ataupun pejabat yang berwenang.<sup>29)</sup>

Tujuan Perizinan dapat dilihat dari dua sisi, yaitu :

- a. Dari Sisi Pemerintah.

Dari sisi pemerintah, tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut:

1. Untuk melaksanakan peraturan. Apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak, dan sekaligus untuk mengatur ketertiban.
2. Sebagai sumber pendapatan daerah. Dengan adanya permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah, karena setiap izin yang dikeluarkan, pemohon harus membayar retribusi lebih dahulu. Dampaknya semakin

---

<sup>29)</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan*, Jakarta, Sinar Grafik, 2017, hlm. 200

banyak pula pendapatan dibidang retribusi yang tujuan akhirnya adalah untuk biaya pembangunan.

b. Dari Sisi Masyarakat

Dari sisi masyarakat, tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk adanya kepastian hukum;
- 2) Untuk adanya kepastian hak
- 3) Untuk mudahnya mendapatkan fasilitas.

Izin Mendirikan Bangunan (IMB), tujuan dari Izin ini adalah untuk melindungi kepentingan pemerintah maupun kepentingan masyarakat yang ditujukan atas kepentingan hak atas tanah.

#### **D. Prosedur Penerbitan Izin**

##### **1. Permohonan**

Izin lahir tidak dengan sendirinya, melainkan terlebih dulu harus ada permohonan dari seseorang atau badan hukum. Sebagai sebuah keputusan dari badan/pejabat yang berwenang, izin lahir melalui serangkaian proses, yang dimulai dari permohonan yang kemudian di proses melalui serangkaian tahapan yang kadang kala begitu panjang. Pengajuan permohonan izin pada umumnya harus dilakukan secara tertulis, sering kali dengan mengisi formulir tertentu yang sudah disediakan instansi yang berwenang mengeluarkan izin. Permohonan mesti dialamatkan kepada instansi pemerintahan yang berwenang menangani dan mengeluarkan izin yang dimohonkan itu. Setiap pemohon izin

ketika mengajukan permohonan harus sudah memiliki pemahaman dan informasi yang memadai.

## **2. Penelitian dan Peran Serta**

Tahap ini permohonan yang telah diajukan secara benar dan memenuhi persyaratan tertentu, seperti halnya persyaratan administratif, biasanya kemudian di proses. Setelah mengisi formulir, diwajibkan mengikuti serangkaian pengujian atau tes tertentu.

Ketentuan, kadang kala perlu dilakukan pengecekan ke lapangan untuk maksud dan keperluan tertentu. Kadang kala, persyaratan administratif berupa dokumen tertulis, seperti gambar, denah, grafik, dan sebagainya yang dibawa oleh pemohon pada waktu mengajukan permohonan. Di samping pengecekan lapangan, bisa juga masih dilakukan konfirmasi data ketika izin di buat. Hal ini dilakukan untuk menghindari kemungkinan kesalahan yang tidak diinginkan berkaitan dengan hal yang bersifat administratif itu.

Untuk mendapatkan izin tertentu, pemohon diwajibkan memperoleh persetujuan dari warga sekitar kegiatan. Mengenai hal ini dapat dicontohkan dalam permohonan izin gangguan. Sebelum permohonannya diproses, pemohon izin diwajibkan meminta persetujuan dari tetangga tempat dilakukannya kegiatan yang dimohonkan izinnnya, yakni empat orang yang masing-masing tinggal disebelah utara, timur, selatan, dan barat. Persetujuan ini dimaksud sebagai bentuk peran masyarakat terhadap pengambilan keputusan tersebut.

Apabila masyarakat dilibatkan dalam pengambilan putusan, pihak masyarakat sebenarnya secara langsung atau tidak langsung juga terlibat dalam pengambilan keputusan, sekalipun mengenai hal ini bukan berarti menafikan kewajiban-kewajiban pemegang izin setelah izin keluar. Sekaligus peran serta tersebut menjadi bagian dari proses demokrasi yang di dalamnya asas keterbukaan menjadi salah satu pilarnya.

### **3. Pengambilan Keputusan**

Proses pengambilan keputusan sering kali dilakukan tidak dengan seketika melainkan melalui serangkaian proses. Ketika akan diambil keputusan, bukan semata-mata keputusan dari pejabat pemerintah yang menanda tangani izin satu orang belaka atau satu badan pemerintah. Sekalipun yang terlibat dalam pengambilan keputusan izin beberapa pejabat secara berjenjang seperti itu, juga tidak dibenarkan bila semua yang mengerjakan pemrosesan permohonan izin tersebut lalu menanda tangani izin. Mereka bisa jadi hanya memberikan paraf. Cukup yang melakukan penandatanganan pejabat yang melakukan pengambilan keputusan akhir. Sebelum ditanda tangani oleh pejabat yang berwenang, penanganan izin dapat dikatakan masih dalam tahap persiapan.

#### **E. Izin Usaha Pertambangan**

Satu kewenangan itu adalah kewenangan untuk memberikan izin usaha melakukan penambangan yang lebih dikenal dengan Kuasa Pertambangan. Istilah kuasa Pertambangan untuk pertama kali digunakan dalam Undang-Undang Nomor 37 Prp. Tahun 1960 tentang Pertambangan. Semula kuasa

pertambangan dimaksudkan sebagai pengganti *concesssie* (konsesi) atau hak pertambangan yang diatur dalam *Indische Minjwet* 1899 yang berlaku di Hindia-Belanda sejak pada tahun 1907 dan berdasarkan pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 masih diberlakukan hingga tahun 1960.

Kuasa pertambangan dimaksudkan sebagai pengganti hak pertambangan, namun dari optik hukum administrasi negara terdapat perbedaan antara keduanya.<sup>30)</sup>

Dijelaskan pada bagian terdahulu bahwa kuasa pertambangan adalah salah satu bentuk perizinan atau dasar hukum untuk melakukan usaha pertambangan. Berbagai bentuk perizinan atau dasar hukum melakukan usaha pertambangan menurut Undang-undang No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan (untuk selanjutnya disingkat UUUP 1967) dan Undang-undang Nomor 44 Prp. Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi.

- a. Surat Keputusan Penugasan Pertambangan
- b. Surat Keputusan (Izin) Pertambangan Rakyat
- c. Surat Keputusan Pemberian Kuasa Pertambangan
- d. Surat (Izin) Pertambangan Daerah
- e. Kontrak Karya (KK)
- f. Kontrak Kerja sama (dengan BUMN) dan perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B)
- g. Kontrak *Production Sharing* (Bagi Hasil)

---

<sup>30)</sup> *Ibid.*, hlm. 259.

Jenis-jenis dasar hukum melakukan pengusahaan pertambangan di atas, pada pokoknya dapat dibedakan menjadi dua yaitu: melalui izin pertambangan dalam bentuk kuasa pertambangan dan melalui perjanjian/kontrak kerja sama. Dari ketujuh jenis dasar hukum pengusahaan pertambangan berdasarkan pembagian tersebut maka poin (1) sampai dengan poin (4) dikualifikasikan sebagai izin usaha pertambangan dalam bentuk Kuasa Pertambangan dan poin 5 sampai dengan 7 dikualifikasikan sebagai dasar hukum untuk melakukan usaha pertambangan yang lahir dari perjanjian/kontrak kerjasama baik antara Pemerintah dengan Perusahaan Swasta Asing dalam rangka PMA maupun antara pemegang kuasa pertambangan dengan perusahaan swasta nasional/asing (PMA/PMDN).

Pemberian kuasa pertambangan merupakan kekuasaan negara dalam lingkup mengatur (*relegeri*), sedangkan pengusahaan pertambangan berdasarkan kontrak kerja sama merupakan kekuasaan negara dalam lingkup mengurus (*bestureri*).<sup>31)</sup>

Pengusahaan pertambangan berdasarkan kontrak kerja sama bukan berarti tidak ada lagi perizinan bagi pengusaha swasta nasional/asing. Khususnya perizinan dalam rangka PMA yang bersifat sekedar surat keternagan perjalanan dan izin pendahuluan berupa:

- a. Surat keterangan izin peninjauan (SKIP), dan
- b. Surat izin penyelidikan pendahuluan (SIPP).

---

<sup>31)</sup> *Ibid.*, hlm. 260.

Sebelum istilah kuasa pertambangan diperkenalkan dalam Undang-undang Pokok Pertambangan 1967 (UUP 1967), istilah yang dikenal untuk semua bentuk izin melakukan usaha pertambangan adalah hak-hak Pertambangan.<sup>32)</sup>

Demikian dalam UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sama sekali tidak diatur Kuasa Pertambangan. Dalam Surat Edaran (SE) Dirjen Minerba dan Panas Bumi Nomor 03.E/31/DJB/2009 tentang Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara sebelum terbitnya peraturan pemerintah sebagai pelaksana Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 7 UU Minerba, IUP adalah izin yang diberikan untuk melaksanakan usaha pertambangan. Merupakan kewenangan Pemerintah, dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, untuk memberikan IUP. Pasal 6 Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (selanjutnya disingkat PP 23/2010) mengatur bahwa IUP diberikan oleh Menteri, gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya. IUP diberikan kepada:

- a. Badan usaha, yang dapat berupa badan usaha swasta, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
- b. Koperasi; dan
- c. Perseorangan, yang dapat berupa orang perseorangan yang merupakan warga Negara Indonesia, perusahaan firma, atau perusahaan komanditer.

---

<sup>32)</sup> Sajuti Thalib, "Kuasa Pertambangan di Indonesia", Bandung, Akademi Geologi dan pertambangan, 1997, hlm 2.

Pemberian IUP akan dilakukan setelah diperolehnya WIUP (Wilayah Izin Usaha Pertambangan). Dalam satu WIUP dimungkinkan untuk diberikan 1 IUP maupun beberapa IUP.

Pasal 36 UU Minerba membagi IUP ke dalam dua tahap, yakni:

- a. IUP eksplorasi, yang meliputi kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan; dan
- b. IUP Operasi Produksi, yang meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan.

Pasal 39 UU Minerba mengatur bahwa IUP Eksplorasi wajib memuat ketentuan sekurang-kurangnya:

- a. nama perusahaan;
- b. lokasi dan luas wilayah;
- c. rencana umum tata ruang;
- d. kesungguhan;
- e. modal investasi;
- f. perpanjangan waktu tahap kegiatan;
- g. hak dan kewajiban pemegang IUP;
- h. jangka waktu berlakunya tahap kegiatan;
- i. jenis usaha yang diberikan;



- j. rencana pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di sekitar wilayah pertambangan;
- k. perpajakan;
- l. penyelesaian perselisihan;
- m. iuran tetap dan iuran eksplorasi; dan
- n. amdal.

Sedangkan untuk IUP Operasi Produksi wajib memuat ketentuan sekurang-kurangnya:

- a. nama perusahaan;
- b. wilayah;
- c. lokasi penambangan;
- d. lokasi pengolahan dan pemurnian;
- e. pengangkutan dan penjualan;
- f. modal investasi;
- g. jangka waktu berlakunya IUP;
- h. jangka waktu tahap kegiatan;
- i. penyelesaian masalah pertanahan;
- j. lingkungan hidup termasuk reklamasi dan pascatambang;
- k. dana jaminan reklamasi dan pascatambang;
- l. perpanjangan IUP;
- m. hak dan kewajiban pemegang IUP;
- n. rencana pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di sekitar wilayah pertambangan;

- o. perpajakan;
- p. penerimaan negara bukan pajak yang terdiri atas iuran tetap dan iuran produksi;
- q. penyelesaian perselisihan;
- r. keselamatan dan kesehatan kerja;
- s. konservasi mineral atau batubara;
- t. pemanfaatan barang, jasa, dan teknologi dalam negeri;
- u. penerapan kaidah keekonomian dan keteknikan pertambangan yang baik;
- v. pengembangan tenaga kerja Indonesia;
- w. pengelolaan data mineral atau batubara; dan
- x. penguasaan, pengembangan, dan penerapan teknologi pertambangan mineral atau batubara.

Pasal 40 UU Minerba diatur bahwa IUP diberikan terbatas pada 1 jenis mineral atau batubara. Dalam hal pemegang IUP menemukan mineral lain dalam WIUP yang dikelolanya, maka pemegang IUP tersebut mendapatkan prioritas untuk mengusahakan mineral yang ditemukannya. Sebelum pemegang IUP tersebut mengusahakan mineral lain yang ditemukannya, diatur bahwa pemegang IUP tersebut wajib mengajukan permohonan IUP baru kepada Menteri, gubernur, bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya masing-masing. Dalam hal pemegang IUP tersebut tidak berminat untuk mengusahakan mineral lain yang ditemukannya, maka pemegang IUP tersebut memiliki kewajiban untuk

menjaga mineral tersebut agar tidak dimanfaatkan pihak lainnya yang tidak berwenang.

## **F. Karst**

### **1. Pengertian Karst**

Karst berasal dari kata Slavia KRS yang berarti “batu”, dan karst yang juga merupakan nama geografis suatu daerah batu gamping di distrik Dinaric Alps, sebelah barat dekat pantai laut Adriatic di Yugoslavia, Kawasan Karst adalah suatu kawasan yang mempunyai karakteristik relief dan drainase yang khas, terutama disebabkan oleh derajat pelarutan batuan-batuannya didalam air yang lebih tinggi dari kawasan lain. Karakteristik tersebut muncul di permukaan (eksokarst) maupun di bawah permukaan (endokarst) dari kawasan karst itu.<sup>33)</sup>

Kawasan karst adalah istilah bagi bentang alam permukaan yang berkembang pada batuan karbonat akibat proses karstifikasi. Batuan karbonat sebelumnya merupakan batuan sedimen yang terbentuk secara kimia. Batuan karbonat sebelumnya merupakan koloni beberapa jenis binatang dan tumbuhan yang tumbuh diperairan laut dangkal. Koloni binatang dan tumbuhan itu mati dan membentuk batu gamping, karena proses geologi, batuan tersebut terangkat kepermukaan.

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 17 Tahun 2012 tentang Penetapan Kawasan Bentang Alam Karst, pada Bab I, Ketentuan Umum, pasal 1 menyatakan bahwa :

---

<sup>33</sup> ) Kanal Pengetahuan, *Pengertian Karst dan Ciri-ciri Kawasan Karst*, URL: <https://www.kanalpengetahuan.com/pengertian-karst-dan-ciri-ciri-kawasan-karst>, Diakses pada tanggal 12 Juli 2019, jam 12:42

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan :

- a. Karst adalah bentang alam yang terbentuk akibat pelarutan air pada batu gamping dan/ atau dolomit. (Ayat 1)
- b. Kawasan Bentang Alam Karst adalah Karst yang menunjukkan bentuk eksokarst dan endokarst tertentu. (Ayat 2)
- c. Bukit Karst adalah bukit dengan bentuk kerucut (conical), membulat (sinusoida), menara (tower), meja (table), dan/atau bentukan lainnya. (Ayat 4)

## **2. Pengolahan dan Potensi Pengelolaan Karst**

Usaha konservasi sumber daya alam lebih ditekankan pada perlindungan jenis tumbuh-tumbuhan dan hewan tanpa memperhatikan tempat tumbuhnya serta faktor-faktor lingkungan lainnya yang dapat mempengaruhi kehidupannya. Dalam usaha konservasi selanjutnya, pemerintah menggunakan cara pendekatan konservasi sistem persekutuan alam hayati dan lingkungannya secara menyeluruh atau ekosistem sehingga kelestarian semua alaminya akan lebih terjamin. Seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya pada Pasal 3 tujuan konservasi sumber daya alam hayati serta keseimbangan ekosistemnya sehingga dapat lebih mendukung upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mutu kehidupan.

Upaya perlindungan karst sebagai salah satu sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui (non-renewable natural resources), setidaknya dalam

beberapa puluh generasi mendatang, pihak terkait telah berupaya semaksimal mungkin agar bagaimana upaya konservasi itu dapat berjalan dengan baik. Sesuai dengan tujuan pengelolaan dan pemanfaatan kawasan karst sebagai prioritas utama dalam mendukung tata kehidupan masyarakat agar pembangunan dapat terus dilaksanakan.

### **3. Dasar Hukum yang Mengatur Tentang Karst**

Kebijakan khusus untuk pengelolaan dan perlindungan sumber daya alam khususnya kawasan karst secara terpadu belumlah cukup, namun beberapa sector telah mengaturnya didalam berbagai bentuk kebijaksanaan sektoral yang tidak tertutup kemungkinan berbenturan dengan kepentingan sektor lain.

Peraturan Perundang-undangan yang menyangkut kebijakan terhadap pengelolaan Air Tanah, Gua dan Karst sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pasal 1 ayat (2) menyatakan :

“Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum”.

Pasal 3

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan :

- a. Melindungi wilayah Negara kesatuan republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
  - b. Menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
  - c. Menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
  - d. Menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
  - e. Mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
  - f. Menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan masa depan;
  - g. Menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
  - h. Mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
  - i. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
  - j. Mengantisipasi isu lingkungan global.
- b. Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- Dalam konteks pelestarian fungsi lingkungan hidup atau dalam upaya pembangunan berkelanjutan, “perencanaan tata ruang berwawasan lingkungan” berfungsi sebagai “alat keterpaduan pembangunan wilayah.”<sup>34)</sup>
- c. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 17 Tahun 2012 Bab II Pasal (3) memperjelas tentang Status dan kriteria kawasan bentang alam karst yang berbunyi ;

---

<sup>34)</sup> A.M Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014, hlm 45.

“Kawasan bentang alam karst merupakan kawasan lindung geologi sebagai bagian dari kawasan lindung nasional.”

Pasal (4) menjelaskan ;

1. Kawasan Bentang Alam Karst sebagaimana dimaksud dalam pasal (3) merupakan Kawasan Bentang Alam Karst yang menunjukkan bentuk eksokarst dan endokarst tertentu.
2. Bentuk eksokarst sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kawasan karst pada bagian permukaan.
3. Bentuk endokarst sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan karst yang beradah dibawah permukaan.
4. Bentuk eksokarst dan endokarst tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mempunyai kriteria sebagai berikut :
  - a. Memiliki fungsi ilmiah sebagai obyek penelitian dan penyelidikan bagi pengembangan ilmu pengetahuan;
  - b. Memiliki fungsi sebagai daerah imbuhan air tanah yang mampu menjadi media meresapkan air permukaan kedalam tanah;
  - c. Memiliki fungsi sebagai media penyimpanan air tanah secara tetap (permanen) dalam bentuk akuifer yang keberadaannya mencakupi fungsi hidrology;
  - d. Memiliki mata air permanen; dan
  - e. Memiliki gua yang membentuk sungai atau jaringan sungai bawah tanah.

5. Bentuk eksokarst sebagaimana yang dimaksud pada ayat (4)

terdiri atas :

- a. Mata air permanen;
- b. Bukit karst;
- c. Dolina;
- d. Uvala;
- e. Polje; dan/atau
- f. Telaga.

6. Bentuk endokarst sebagaimana yang diatur pada ayat (4)

terdiri atas :

- a. Sungai bawah tanah; dan/atau
- b. Speleotem.