**HARMONISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT IZIN USAHA PERTAMBANGAN (IUP) PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**

Chintya Ainun Khasanah

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

Chintya.17040704070@mhs.unesa.ac.id

**Tamsil**

(S1 Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya)

Tamsil@unesa.ac.id

**Abstrak**

Berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara membawa sejumlah perubahan besar salah satunya mengenai pengaturan kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) yang dialihkan kepada pemerintah pusat. Perubahan tersebut menimbulkan kontroversi karena dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan semangat otonomi daerah karena menihilkan peran pemerintah daerah dalam hal penerbitan izin usaha pertambangan (IUP). Sebelum revisi Undang-Undang minerba disahkan, pada saat yang bersamaan pula, pemerintah tengah melakukan pembahasan mengenai Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja. Sebagaimana yang diketahui bahwa Undang-Undang Cipta Kerja dikonstruksikan sebagai sebuah payung hukum yang akan mengurai permasalahan dalam kemudahan berinvestasi salah satunya berkenaan dengan permasalahan perizinan. Namun ketentuan dalam Undang-Undang Cipta Kerja ternyata tidak lagi mengatur semua ketentuan yang sudah termaktub dalam revisi Undang-Undang minerba 2020 karena sebagai bentuk harmonisasi antar peraturan perundang-undangan. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui apakah pengaturan terkait izin usaha pertambangan (IUP) sudah harmonis atau sesuai dengan aturan hukum yang berlaku di Indonesia serta apa akibat hukum apabila pengaturan Izin Usaha Pertambangan (IUP) mengalami disharmonisasi. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan metode pendekatan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan historis/sejarah . Hasil penelitian ini menunjukan adanya disharmonisasi pengaturan terkait kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sehingga adanya akibat hukum yang ditimbulkan dan perlu dilakukan harmonisasi peraturan menggunakan asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali*.

**Kata kunci** : Harmonisasi, Penerbitan Izin, Izin Usaha Pertambangan.

**Abstract**

The enactment of Law Number 3 of 2020 concerning Mineral and Coal Mining brought a number of major changes, one of which was regarding the regulation of the authority to issue mining business permits (IUP) which was transferred to the central government. This change caused controversy because it was considered contrary to Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government and the spirit of regional autonomy because it nullified the role of local governments in the issuance of mining business permits (IUP). Before the revision of the Minerba Law was ratified, at the same time, the government was discussing the Draft Job Creation Law. As it is known that the Job Creation Act is constructed as a legal umbrella that will unravel problems in the ease of investing, one of which is related to licensing issues. However, the provisions in the Job Creation Act no longer regulate all the provisions contained in the 2020 Minerba Law revision because it is a form of harmonization between laws and regulations. The purpose of this study is to find out whether the arrangements related to mining business permits (IUP) are harmonious or in accordance with the applicable legal rules in Indonesia and what are the legal consequences if the arrangement (IUP) is disharmony. This research is a normative research with a statutory approach, a conceptual approach, and a historical/historical approach. The results of this study indicate that there is a disharmony of regulations related to the authority to issue mining business permits (IUP) between the central government and local governments, so that there are legal consequences and it is necessary to harmonize regulations using the Lex Specialis Derogat Legi Generali principle.

**Keywords:** Harmonization, Issuance of Permits, Mining Business Permits.

# **PENDAHULUAN**

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam, baik itu sumberdaya alam hayati maupun sumberdaya alam non hayati. Salah satu kekayaan alam yang dimiliki Indonesia adalah kekayaan alam barang tambang, yang mana meliputi emas, perak, tembaga, minyak dan gas bumi (Migas), batu bara dan lain-lain. Barang tambang sebagai sumber daya alam tak terbaharui merupakan komoditi yang sangat penting dan berharga, karena kedudukan Indonesia jika dilihat dari potensi kekayaan barang tambang selalu menempatkan Negara Indonesia dalam posisi urutan ke sepuluh besar dunia(Putra 2010). Pengelolaan barang tambang di Indonesia dikuasai oleh Negara dan dimana hak penguasaan Negara berisikan wewenang untuk mengatur, mengurus, mengawasi pengelolaan dan pendayagunaan barang tambang untuk kesejahteraan rakyat(Ahsan 2017). Untuk mencapai kesejahterakan rakyat telah diamanatkan kedalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945(Sudrajat 2014), yang berbunyi:

“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besanya kemakmuran rakyat.”

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3), pada prinsipnya Negara hanya diberikan tugas untuk mengatur dan mengelola sumber daya alam yang ada di wilayah kekuasaan Negara Indonesia, tugas pengaturan dan pengelolaan tersebut merupakan amanat dari konstitusi. Pasal 33 ayat (3) juga menyatakan bahwa sumber daya alam dikuasai oleh Negara dengan kata lain kekayaan alam di wilayah Indonesia adalah hak bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan Nasional, yang mana kekayaan Nasional tersebut dipergunakan sebaik-baiknya hanyak untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat(Ruslina 2012).

Berkaitan dengan penguasaan yang dilakukan Negara terhadap sumberdaya alam, juga tersirat dalam tujuan bernegara, yang mana tujuan Negara Indonesia terdapat dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk mencapai tujuan bernegara Indonesia masih terpaku pada pengelolaan atas sumber daya alamnya, terutama pasca reformasi masih terdapat pandangan dan semangat untuk terus meningkatkan kualitas sumber daya alam mengingat Indonesia memiliki potensi sumber daya alam yang sangat melimpah(Nabilla 2016). Potensi sumberdaya alam tersebut meliputi dibidang kehutanan, mineral dan batubara (minerba), minyak dan gas (Migas) serta barang-barang tambang lainnya. Hingga saat ini tercatat potensi sumberdaya pertambangan mineral dan batubara tersebar di seluruh Indonesia seperti emas di Nusa Tenggara, tembaga dan emas di Papua, batu bauksit dan batubara di Kalimantan serta mineral lainnya yang tersebar diseluruh Indonesia(Gatot Supramono 2012).

Kewenangan yang dimiliki Negara dalam rangka penyelenggaraan penguasaan atas sumber daya alam ditransformasikan dalam beberapa bentuk menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003, yang berbunyi:

“Pengertian “dikuasai negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh Negara dalam arti luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber sumber kekayaan yang dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD NRI Tahun 1945 memberikan mandat kepada negara untuk melakukan fungsinya dalam mengadakan kebijakan *(beleid)* dan tindakan pengurusan *(bestuursdaad),* pengaturan *(regelendaad),* pengelolaan *(beheersdaad),* dan pengawasan *(toezichthoudensdaad)* oleh Negara.”

Melalui putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, konsep penguasaan Negara hanya melakukan fungsi pengurusan, pengaturan, pengelolaan dan pengawasan terhadap sumberdaya alam yang ada di wilayah Indonesia. Kewenangan penguasaan sumber daya minerba kemudian diselenggarakan oleh pemerintah(Salim HS 2012). Penguasaan tersebut tidak hanya dilaksanakan oleh pemerintah pusat saja, melainkan juga dilaksanakan oleh pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota sebagai bagian dari pemerintah daerah. Namun, keterlibatan pemerintah daerah dalam konteks penguasaan atas sumber daya minerba mengalami perubahan dari waktu ke waktu(Isnaeni 2018).

Sebelum hadirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota memiliki wewenang untuk melakukan kegiatan penguasaan atas sumber daya minerba di masing-masing daerah(Isnaeni 2018). Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang menyebutkan bahwa :

“Penguasaan mineral dan batubara oleh Negara sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah”.

Melihat isi muatan Pasal 4 ayat (2) menunjukkan adanya semangat desentralisasi dan otonomi daerah yang dicitakan oleh pembentuk Undang-Undang dalam konteks penguasaan atas sumber daya mineral dan batubara(Nabilla 2016). Kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah atas urusan pertambangan dikukuhkan kembali melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-X/2012, dimana dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi memberikan pertimbangan bahwa pembagian urusan pemerintahan harus berdasarkan pada semangat konstitusi yang memberikan otonomi seluas-luasnya kepada pemerintah daerah.

Namun, setelah perkembangan penguasaan atas sumber daya minerba yang cenderung mengabaikan amanat yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi, maka lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah kabupaten/kota tidak lagi memiliki wewenang dalam penyelenggaraan urusan kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral, yang termasuk didalamnya mengatur perihal penerbitan izin usaha pertambangan (IUP). Kewenangan tersebut beralih kepada pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi melalui ketentuan dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014(Rizkyana Zaffrindra Putri 2015). Ketentuan lebih lanjut mengenai kewenangan yang dimiliki pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi dalam urusan penyelenggaraan sumberdaya mineral dan batubara kemudian tertuang dalam Lampiran Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

Polemik lain mengenai pertambangan kembali muncul sejak disahkannya Undang-Undang Minerba terbaru yakni Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020.. Ketentuan Undang-Undang minerba terbaru menetapkan bahwa sumber daya mineral dan batubara merupakan kekayaan Nasional oleh karena itu pengelolaannya dibawah kendali pemerintah pusat, yang kemudian diatur dalam Pasal 35 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 yang berbunyi :

“Usaha Pertambangan dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.”

Isi muatan Pasal 35 memberikan penegasan adanya penghentian kewenangan pemerintah daerah dalam urusan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) yang mana dulu diatur dalam Pasal 6, 7 dan 8 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 yang memberikan kewenangan pemerintah kabupaten/kota, pemerintah povinsi dan pemerintah pusat dalam memberian izin usaha pertambangan (IUP).

Sebelum revisi Undang-Undang minerba terbaru 2020 disahkan, pada saat yang bersamaan, pemerintah dan DPR juga tengah melakukan pembahasan mengenai draft Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja(Wulandari and Fahrozi 2021). Sebagaimana yang diketahui bahwa Undang-Undang Cipta Kerja dikonstruksikan sebagai sebuah payung hukum yang akan mengurai permasalahan dalam kemudahan berinvestasi salah satunya yaitu berkenaan dengan permasalahan perizinan, termasuk didalamnya adalah membahas kegiatan izin di sektor pertambangan minerba. Diharapkan dengan disahkannya Undang-Undang Cipta Kerja ini pemerintah dapat menyelesaikan tumpang tindih dan disharmonisasi norma yang terjadi(Pushep 2020). Permasalahan kemudian muncul ketika hampir keseluruhan substansi yang termuat dalam Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja merupakan substansi dari Undang-Undang minerba. Kedua Undang-Undang tersebut cenderung memiliki kesamaan substansi yang menimbulkan kekhawatiran di tengah masyarakat akan terjadinya tumpang tindih pengaturan yang akan berdampak pada kegiatan usaha pertambangan dan tidak terpenuhinya jaminan kepastian hukum bagi pengusaha yang ingin mengajukan izin usaha pertambangan (IUP).

Setelah Undang-Undang Cipta Kerja disahkan pada awal bulan Oktober 2020. Undang-Undang Cipta Kerja ternyata tidak lagi mengatur semua ketentuan yang sudah termaktub dalam revisi Undang-Undang minerba 2020 sebagai bentuk harmonisasi antar peraturan perundang-undangan. Ketentuan mengenai peralihan kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) tetap dilakukan oleh pemerintah pusat dan tetap berada pada ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 sebagaimana yang diatur dalam substansi Pasal 35 ayat (1)(Wulandari and Fahrozi 2021). Hal ini merupakan sebuah implikasi dari eksistensi Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 yang menyebutkan bahwa penguasaan Negara atas sumber daya mineral dan batubara sepenuhnya dilakukan oleh pemerintah pusat.

Ketentuan mengenai kewenangan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) pada Undang-Undang minerba terbaru 2020 mengalami disharmonisasi pengaturan dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Ketentuan dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah, menegaskan adanya wewenang pemerintah daerah provinsi dalam mengeluarkan izin usaha pertambangan (IUP). Hal tersebut menyebabkan adanya perdebatan dan kontroversi dilingkup masyarakat dan berakhir pada rancunya pengaturan yang terjadi karena adanya disharmonisasi norma, yang kemudian disusul disahkannya Undang-Undang Cipta Kerja sebagai bentuk dari pengharmonisasian antar peraturan perundang-undangan.

Di Indonesia sendiri peraturan perundang-undangan apabila dihitung secara kuantitas dapat dikatakan sangat banyak jumlahnya(Setiadi 2018). Banyaknya aturan hukum berdampak pula pada banyaknya aturan yang tidak harmonis, dan bertentangan satu sama lainya. Terkait adanya disharmonisasi norma yang terjadi antara Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Minerba serta disusulnya penerbitan Undang-Undang Cipta Kerja, maka perlu adanya pengharmonisan pengaturan perundang-undang agar tidak terjadi kebingungan di tengah masyarakat. Harmonisasi sendiri merupakan suatu instrumen untuk menyesuaikan bentuk perbedaan dan penyesuaian terhadap ketidaksesuaian diantara ukuran yang berbeda, metode, prosedur, rencana, atau sistem yang membuat mereka menjadi seragam dan saling cocok(Richard 2019).

Harmonisasi pengaturan perundang-undangan terkait penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) sangat menarik untuk diteliti karena pertambangan mineral dan batubara merupakan salah satu sumber daya alam yang sangat penting bagi keberlangsungan hidup masyarakat, begitu pula tentang ketepatan pengaturannya. Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan diatas, maka penulis tertarik untuk menarik rumusan masalah yaitu: apakah pengaturan terkait izin usaha pertambangan (IUP) telah sesuai (harmonis) dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini, dan apa akibat hukum jika pengaturan terkait izin usaha pertambangan (IUP) mengalami disharmonisasi. Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu untuk menganalisis pengaturan terkait izin usaha pertambangan (IUP) ditinjau dari beberapa peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia serta menganalisis apa akibat hukum yang timbul apabila pengaturan terkait izin usaha pertambangan (IUP) mengalami disharmonisasi.

**METODE**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif. Penelitian normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum(Marzuki 2010). Penelitian hukum normatif menjadi icon dalam penelitian hukum yang mempunyai karakteristik sendiri yakni berkaitan dengan analisis norma-norma hukum dan asas-asas hukum(Imam Mahdi 2016). Penelitian normatif memiliki tiga permasalahan antara lain kekaburan norma, konflik norma serta kekosongan norma. Penelitian normatif dibedakan dalam beberapa bentuk antara lain :

* 1. Penelitian investarisasi hukum positif;
	2. Penelitian asas-asas hokum;
	3. Penelitian menemukan hukum *in concreto;*
	4. Penelitian terhadap sistematik hokum;
	5. Penelitian taraf sinkronisasi vertical dan horizontal (Ronny Hanintijo Soemitro 1990).

Penelitian hukum harmonisasi termasuk kedalam penelitian menyelaraskan atau mensinkronkan aturan hukum yang telah berlaku. Penelitian sinkronisasi terbagi menjadi dua yaitu sinkronisasi horizontal dan sinkronisasi vertikal.

Ruang lingkup sinkronisasi horizontal adalah perundang-undangan yang sederet dalam bidang yang sama. Sedangkan sinkronisasi vertical adalah perundang-undangan yang derajatnya berbeda tetapi mengatur dalam bidang yang sama(Rosidah 2013). Penelitian harmonisasi pengaturan perundang-undangan terkait izin usaha pertambangan (IUP) Pasca berlakunya Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, termasuk kedalam penelitian hukum normatif pada tahap sinkronisasi horizontal.

Teknik pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan atau (*statue aproach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara mengkaji dan menelaah semua aturan Undang-Undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani(Marzuki 2010). Penelitian dilakukan dengan cara menganalisis peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan izin usaha pertambangan (IUP) yaitu UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintaha Daerah, UU No. 3 Tahun 2020 Perubahan Atas UU No.4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara serta UU No.11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja beserta aturan pelaksana PP No. 25 Tahun 2021 tentang Penyelenggara Bidang Energi dan Sumberdaya Mineral.

Pendekatan yang digunakan yakni pendekatan historis *(historical approach),* yaitu tentang bagaimana latar belakang peraturan tersebut dibuat dan menjadi sebuah masalah. Serta menggunakan pendekatan konseptual *(conseptual approach)*, yakni pendekatan menggunakan pandangan-pandangan atau doktrin-doktrin yang telah berkembang.

 Penulis menggunakan dua bahan hukum yang pertama yaitu bahan primer yaitu bahan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan antara lain: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Energi dan Sumberdaya Mineral, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003.

Serta bahan hukum sukender yaitu bahan hukum yang diperoleh dari studi kepustakaan berupa literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian. Bahan hukum sekunder, seperti: jurnal hukum, skripis, thesis serta sumber-sumber dari internet yang berkaitan dengan tema harmonisasi peraturan perundang-undangan terkait dengan Izin Usaha Pertambangan (IUP).

Teknik pengumpulan yang digunakan yaitu teknik pengumpulan studi kepustakaan *(legal research).* Teknik studi kepustakaan yakni megumpulkan data-data dan bahan hukum yang berkaitan dengan tema harmonisasi peraturan perundang-undangan terkait izin usaha pertambangan (IUP). Pengumpulan bahan hukum sesuai dengan teknik pendekatan yaitu dengan membaca dan mencari asas-asas, teori-teori dan sumber-sumber dari media internet lainnya yang berhubungan dengan isu hukum yang diteliti yaitu harmonisasi peraturan perundang-undangan terkait izin usaha pertambangan (IUP) pasca berlakunya UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Untuk teknik analisis bahan hukum, penulis menggunakan teknik analisis bahan hukum preskriptif, yaitu dengan merumuskan kaidah-kaidah dan pedoman-pedoman yang dipatuhi dan ditaati. Analisis bahan hukum dilakukan dengan melakukan seleksi data sekunder dan menggolongkannya menurut penggolongan bahan hukum serta menyusun hasil penelitian secara sistematis dan logis. Sehingga ada kaitannya dengan bahan hukum lainnya untuk memberikan gambaran secara umum dari hasil penelitian (Peter Mahmud Marzuki 2014).

**HASIL DAN PEMBAHASAN**

**Pengaturan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Ditinjau Dari Beberapa Peraturan Perudang-Undangan Di Indonesia**

1. **Pengaturan Izin Usaha Pertambangan (IUP) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara**

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara memulai babak baru dalam perkembangan hukum pertambangan di Indonesia. Undang-Undang minerba terbaru membawa sejumlah perubahan besar salah satunya mengenai pengaturan kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) yang dialihkan seluruhnya kepada pemerintah pusat(Wulandari and Fahrozi 2021). Adapun faktor atau alasan yang melatarbelakangi diubahnya Undang-Undang minerba dari Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 menjadi Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara jelas dilandasi oleh beberapa hal, yakni: (i)sebagai tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan baik sebagian maupun secara keseluruhan permohonan uji materil terhadap beberapa pasal dalam Undang-Undang Minerba 2009, (ii)sinkronisasi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam urusan pemerintahan di bidang pertambangan minerba, (iii)terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mana dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah Provinsi (Gebenur), (iv)adanya kasus tumpang-tindih perizinan pertambangan dan, (v)sebagai upaya guna mengatasi ragam permasalahan di sektor pertambangan minerba(Irmawan 2020).

Dalam perubahannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, kewenangan terkait Izin Usaha Pertambangan (IUP) diatur dalam Pasal 4 ayat (2) yang mana dalam Pasal tersebut menjelaskan bahwa kewenangan terkait Izin Usaha Pertambangan (IUP) ditarik kepada pemerintah pusat. Undang-Undang minerba terbaru juga sekaligus menghapuskan ketentuan dalam matriks pembagian urusan pemerintahan konkuren dalam bidang energi dan sumber daya mineral termasuk didalamnya urusan pemerintahan di sektor pertambangan minerba, sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Sehingga, terjadi disharmonisasi norma hukum mengenai kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP). Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa sebelum terbitnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, terjadi pertentangan norma antara Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam hal penerbitan izin usaha pertambangan (IUP). Artinya melalui revisi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, pemerintah daerah baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan atributif untuk menerbitkan izin usaha pertambangan (IUP). Kewenangan perizinan pertambangan yang diambil alih oleh pemerintah pusat diantaranya terkait :

1. Izin Usaha Pertambangan (IUP);
2. Izin Pertambangan Rakyat (IPR);
3. Izin sementara untuk melakukan pengangkutan dan penjualan;
4. Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi Khusus untuk pengolahan dan/ atau pemurnian;
5. Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi khusus pengangkutan dan penjualan;
6. Izin Usaha Jasa Pertambangan (IUJP);
7. Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi untuk penjualan.

Salah satu alasan adanya perubahan kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) dari pemerintah daerah ke pemerintah pusat adalah sebagai bentuk pengendalian penjualan dan produksi terutama logam dan batu bara sebagai komoditas energi serta supai hilir dari logam dan kepastian investasi untuk investor(Liza 2018). Namun, terdapat satu hal yang menarik terkait dengan kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) dimana ketentuan dalam Pasal 35 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 menyebutkan bahwa “Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Ketentuan Pasal 35 ini mengisyaratkan adanya peluang untuk melibatkan pemerintah daerah provinsi dalam urusan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP). Namun menjadi sebuah pembahasan yang menarik ketika ketentuan dalam Pasal tersebut secara langsung menggunakan frasa delegasi(Pushep 2020b).

Sebagaimana yang telah diketahui arti delegasi sendiri merupakan pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya(Salsabila 2020). Hal ini menunjukkan bahwa kewenangan delegasi tidak diberikan dalam konteks hubungan antara atasan-bawahan (hierarki) yang membedakannya dengan kewenangan mandate. Karakteristik khas dari kewenangan yang diperoleh secara delegasi adalah bahwa tanggung jawab dan tanggung gugat yang dimiliki oleh delegans beralih kepada delegataris sehingga delegans tidak dapat menggunakan kewenangan itu lagi kecuali ada pencabutan dengan berpegang pada asas contarius actus(Ridwan HR 2016). Jika dilihat dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Pasal 35 ayat (4), maksud dari ketentuan Pasal tersebut adalah pendelegasian kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang dilakukan dalam konteks pemberian Izin Pertambangan Rakyat (IPR) dan SIPB (Surat Izin Penambangan Batuan) dan dilaksanakan berdasarkan prinsip efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, dan eksternalitas.

Melihat karakteristik dari pendelegasi yang telah dijelaskan di Pasal 35 ayat (4), tentu masih adanya kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah provinsi dalam menerbitkan izin usaha pertambangan (IUP) walaupun bentuk izin yang dikeluarkanya terbatas. Keterbatasan kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah dalam penerbitan izin pertambangan ini merupakan salah satu konsekuensi dari konsep Negara kesatuan yang dianut oleh Indonesia, tetapi dimana otoritas kewenangan tetap berada pada pemerintah pusat(Nabilla 2016).

Undang-Undang minerba terbaru telah memberikan konsekuensi logis pada suatu bentuk izin pengelolaan pertambangan di Indonesia, karena ada dua sistem yang berlaku yakni, Kontrak Karya (KK) maupun Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) dan Kuasa Pertambangan (KP), kemudian diganti menjadi sistem perizinan(Rusyuniardi 2013). Perubahan pola kegiatan pertambangan di Indonesia melalui Izin Usaha Pertambangan (IUP) merupakan pengganti dari Kuasa Pertambangan dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) sebagai pengganti sistem kontrak, baik dalam bentuk Kontrak Karya (KK) maupun Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubabara (PKP2B). Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 juga telah menjamin operasi perubahan KK dan PKP2B menjadi IUPK.

Undang-Undang minerba terbaru juga menitikberatkan pada penyesuaian terhadap otonomi daerah dan *good mining practice* (Risano 2020). Pada sistem kontrak, pemerintah berkedudukan sejajar dengan investor, namun pada sistem perizinan pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batuabara kedudukan pemerintah lebih tinggi dari investor, dimana pemerintah berkedudukan sebagai regulator. Perubahan sistem kontrak ini menjadikan kedudukan pemerintah sebagai badan hukum publik dan tidak lagi menjadi badan hukum privat, sehingga dari aspek ketatanegaraan perubahan ini merupakan langkah yang baik(Rusyuniardi 2013).

Undang-Undang minerba mengenai Undang-Undang Penanama Modal memberikan jaminan investasi dan pemberian kewenagan kepada pemerintah pusat untuk melakukan proses perizinan pelimpahan kewenangan yang dimaksudkan untuk memutus rantai birokrasi yang berbelit- belit. Undang-Undang minerba Nomor 3 Tahun 2020 juga mengatur izin wilayah pertambangan dan wilayah pertambangan khusus, perubahan pada bentuk usaha pertambangan serta menghilangkan perbedaan perlakuan antara badan usaha domestik dengan badan usaha dengan modal asing.

Undang-Undang minerba Nomor 3 Tahun 2020 merubah perizinan minerba menjadi sentralisasi perizinan atau perizinan terpusat dimana perizinan mutlak menjadi kewenangan pemerintah pusat tanpa adanya kewenangan pemerintah daerah hal ini dinilai bertentangan dengan prinsip asas *Lex Superior derogat Legi Inferior*, yaitu pada prinsipnya menyatakan bahwa setiap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Prinsip ini dituangkan juga dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Pemberian kewenangan yang setralistik ini menimbulkan tatatan atau problematika yang harus diselesaikan berkaitan dengan masalah otonomi daerah yang diamanatkan dalam konstitusi kepada pemerintah daerah(Wicaksono 2012). Bertolak dari semangat birokrasi yang kemudian dibangun oleh Undang-Undang mineral dan batubara maka sangat berpotensi menciptakan suatu pemerintahan yang superior (pemerintah pusat) dengan meletakan pemerintahan inferior (pemerintah daerah) yang kemudian lembaga inferior tidak memiliki kewenangan dalam pembangunan daerahnya serta hal ini menimbulkan adanya ketidakpercayan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam pembangunan sistem desentralisai yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahu 1945.

Selain hal tersebut, kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) mengalami disharmonisasi dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang berlandaskan desentralisasi dan otonomi daerah. Pembagian kewenangan berdasarkan desentralisasi lebih baik pengelolaan perizinan kegiatan usaha khususnya kegiatan usaha pertambangan bersinggungan langsung dengan pemerintah daerah. Hal ini disebabkan karena dalam perumusan kebijakan dan keputusan yang berkaitan dengan permasalahan dampak lingkungan seharusnya melibatkan partisipasi pemerintah daerah, karena dengan adanya kontrol dan izin dari pemerintah daerah akan berjalan secara efisien dan langsung.

1. **Pengaturan terkait Izin Usaha Pertambangan (IUP) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.**

Ketentuan Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi “penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral menjadi urusan konkuren yang merupakan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah provinsi”, ketentuan Pasal 14 ayat (1) mengatur izin usaha pertambangan (IUP) yang tidak lagi menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota lagi, namun menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah pusat. Pengalihan kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP), berdampak yuridis pada ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan hal tersebut tentunya akan berubah, namun dalam pelaksanaannya ketentuan lama dipergunakan hingga adanya ketentuan-ketentuan baru yang menyesuaikan dengan aturan tersebut. Hal ini dikarenakan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi petunjuk teknis untuk menyusun peraturan mengenai perubahan kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP).

Setelah di sahkannya Undang-Undang Minerba Nomor 3 Tahun 2020 pengaturan terkait kewenangan Izin Usaha Pertambangan (IUP) menjadi kewenangan pemerintah pusat, oleh karena itu kewenangan pemerintah daerah pada sektor pertambangan berubah, dari yang semula melibatkan kewenangan pemerintah daerah provinsi lalu kemudian diubah hanya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Adanya penghapuskan kewenangan dari pemerintah daerah kepada pemerintah pusat dapat dilihat dengan dihapuskannya Pasal 7 yang menjelaskan tentang kewenangan pemerintah daerah provinsi dalam pengelolaan pertambangan minerba, pengaturan mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan pertambangan minerba juga dihapuskan pada Pasal 8 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 dan Pasal 37 Undang-Undang Minerba 2020 mengatur penghapusan pemberian kewenangan IUP oleh:

(a) bupati/walikota apabila Wilayah IUP (WIUP) berada dalam satu wilayah kabupaten/kota;

(b) gubernur apabila WIUP berada dalam lintas wilayah kabupaten/kota dalam satu provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari Bupati/Walikota setempat; dan

(c) menteri, apabila WIUP berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat.

Berlakunya Undang-Undang minerba terbaru Nomor 3 tahun 2020 memberikan dampak yuridis terhadap kewenangan daerah khususnya terkait penerbitan izin usaha pertambangan (IUP). Pada substansi kedua terjadi perubahan kewenangan urusan pemerintahan yang menimbulkan permasalahan berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 karena adanya disharmonisasi norma pada kedua undang-undang tersebut terhadap keberadaan kewenangan pemerintah daerah khususnya pada pengelolaan usaha pertambangan di Provinsi.

Rancangan sentralisasi pada perizinan usaha dikhawatirkan akan menimbulkan dampak permasalahan hukum baru khususnya pada perubahan di sektor minerba. Secara langsung terjadi inkonsistensi antara Undang-Undang Pemerintahan Daerah dengan Undang-Undang Minerba, inkonsistensi terhadap dua Undang-Undang tersebut melahirkan konflik norma yaitu peraturan yang secara hierarkis memiliki kedudukan yang sejajar namun memiliki substansi peraturan yang satu bersifat lebih umum dibandingkan dengan substansi peraturan lainnya.

Maka terjadi *asas lex spesialis dergoat lex generali*, yaitu ketentuan dalam Undang-Undang Minerba yang seharusnya diterapkan. Dalam pelaksanaannya pemerintah daerah tidak diberikan kewenangan untuk mengeluarkan Izin Usaha Pertambangan (IUP). Hal ini bertentangan karena peran pemerintah daerah dalam optimalisasi potensi daerah malah menghilangkan kewenangan pemerintah daerah yang mana sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Perizinan mutlak menjadi kewenangan pemerintah pusat hal tersebut tidak sejalan pada prinsip *Lex Superior derogat Legi Inferior*, bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi malah mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Asas tersebut dalam kategori *rule of recognition* yang mengatur aturan mana yang berlaku, dan merupakan asas hukum dalam *application policy* karena pembagian kewenangan pemerintah yang diatur dalam Undang-Undang minerba 2020 lebih spesifik dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah(Luhukay and Dewi 2020). Jika prinsip asas *lex specialis derogate legi generalis* dapat terpenuhi, maka penerapanya dapat menyelesaikan konflik hukum yang terjadi terhadap dua Undang-Undang tersebut pada pembagian kewenangan pemerintah dalam menerbitkan Izin Usaha Pertambangan (IUP). Berhubungan dengan izin usaha pertambangan (IUP) yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah provinsi sebelum dikeluarkannya Undang-Undang Minerba 2020 maka izin tersebut masih berlaku sampai dengan habisnya masa izinnya.

Adapun alasan kenapa tidak dilimpahkannya lagi kewenangan perizinan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah kabupaten/kota, yaitu:

1. Banyak terjadi penyimpangan hukum di bidang perizinan pada tataran Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
2. Rendahnya jaminan kepastian hukum dan kepastian investasi untuk investor(Rizkyana Zaffrindra 2015).

Dalam UUD Republik Indonesia Pasal 18 ayat (5) menyebutkan bahwa: “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat”. Berdasarkan otonomi daerah maka prinsipnya bertujuan untuk mendekatkan proses pengambilan keputusan kepada masyarakat. Dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah mengatur mengenai izin usaha pertambangan (IUP) yang memberikan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah provinsi, akan tetapi dalam Undang-Undang minerba, kewenangan ditarik ke pemerintah pusat di bawah kekuasaan Presiden dengan maksud untuk memangkas sistem birokrasi.

1. **Pengaturan Izin Usaha Pertambangan (IUP) ditinjau dari UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja**

Undang-Undang Cipta Kerja yang disahkan oleh DPR bersama Presiden pada awal Oktober 2020 lalu tidak mengatur lagi mengenai ketentuan yang sudah termaktub dalam revisi Undang-Undang minerba sebagai bentuk harmonisasi antar peraturan perundang-undangan. Ketentuan peralihan kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) oleh pemerintah pusat tetap berada pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 sebagaimana yang telah diatur pada substansi Pasal 35 ayat (1) namun hanya lebih diperjelas dalam Undang-Undang Cipta Kerja. Hal ini merupakan implikasi dari eksistensi pada Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 menyebutkan bahwa penguasaan Negara atas sumber daya mineral dan batubara sepenuhnya dilakukan oleh pemerintah pusat. Keberadaan dari Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tersebut kemudian menghapuskan kewenangan pemerintah daerah.

Penarikan kewenangan oleh pemerintah pusat berpotensi bertentangan dengan otonomi daerah dan tidak harmonis dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur kewenangan pemerintah daerah dalam menerbitkan izin usaha pertambangan (IUP). Perubahan desentralisasi di era otonomi daerah bertentangan dengan amanat dari UUD Republik Indonesia Tahun 1945 sendiri. Kesiapan pemerintah pusat dalam hal kewenangan perizinan, pembinaan dan pengawasan dari sisi SDM, terjadi sebagai akibat dari berlakunya metode Omnibus Law, hal ini memandatkan pada pembentukan peraturan lebih lanjut di bawah Undang-Undang untuk melakukan pengaturan yang lebih detail terkait izin usaha pertambangan (IUP) melalui Peraturan Pemerintah PP No 25 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral dalam Pasal 3 ayat (1) yang berbunyi: “Pemegang izin usaha pertambangan operasi produksi, IUPK operasi dan IUP sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian untuk komoditas batubara yang meiakukan kegiatan Peningkatan Nilai Tambah Batubara di dalam negeri dapat diberikan perlakuan tertentu berupa pengenaan royalti sebesar 0% (nol persen)”.

Penarikan kewenangan oleh pemerintah pusat yang tertuang dalam Undang-Undang minerba dalam hal penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) dikhawatirkan berdampak pada pola diskresi. Disharmonisasi terkait penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) yang terjadi pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terdapat inkonsistensi secara horizontal, yakni peraturan yang secara hierarkis sejajar namun terdapat peraturan yang lebih spesifik. Selain itu, dicabutnya peran pemerintah daerah yang tidak selaras dengan ketentuan yang ada pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah dapat menghilangkan kepastian hukum di tengah-tengah masyarakat. Meskipun proses penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) dinilai lebih efektif, namun hilangnya keikutsertaan pemerintah daerah dapat menjadi masalah baru.

Pada pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) pemerintah perlu memperhatikan juga risiko serta perlunya gambaran atau kondisi geografis secara langsung dilapangan serta perlunya pemahaman tentang beragamnya kondisi dan potensi didaerah, hal tersebut seharusnya diimbangi dengan pemberian kewenangan dalam pengelolaan dan pengawasan yang seharusnya dapat dibantu oleh pemerintah daerah. Ditariknya kewenangan pemerintah daerah sebenarnya dapat menjadi risiko pada pengawasan dampak dari usaha pertambangan karena pemerintah pusat sebenarnya tidak paham betul secara detail kondisi geografis yang ada disetiap-setiap daerah.

Pengambilalihan kewenangan pemerintah daerah oleh pemerintah pusat juga dianggap bertentangan dengan ketentuan UUD Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 yakni dimana perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan asas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Namun nyatanya, ketentuan tersebut membuat kedaulatan Negara hanya dimiliki oleh pemerintah pusat. Padahal, pemerintah daerah juga mempunyai kedaulatan yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem Pemerintahan. Dampak lainya juga dapat dilihat pada partisipasi rakyat untuk pengambilan keputusan, karena semakin jauh dan tidak efisien karena seluruh kewenangan berada di pemerintah pusat.

**Harmonisasi Pengaturan Izin Usaha Pertambangan (IUP)**

Secara etimologi, kata Harmoni berasal dari bahasa Yunani, yaitu *harmonia* yang berarti terikat secara serasi dan sesuai. Pengertian harmonisasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dapat diartikan sebagai suatu upaya atau suatu kegiatan untuk menyelaraskan (membuat selaras), dan menyesuaikan (membuat sesuai) antara suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain, baik yang bersifat sejajar(Sogod 2011). Harmonisasi hukum bertujuan untuk menunjukkan bahwa dalam dunia hukum kebijakan atau pengaturan pemerintah beranekaragam sehingga dapat menimbulkan atau mengakibatkan disharmoni hukum.

Harmonisasi hukum juga digunakan untuk mencari kesesuaian atau keselarasan antara peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi duplikasi pengaturan yang telah ada(Soegiyono 2020). Harmonisasi pengaturan Izin Usaha Pertambangan (IUP) berarti mencari keselarasan antar peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi tumpang tindih sehingga terbentuk peraturan perudang-undangan Nasional yang harmonis selaras serta seimbang.

Dalam konteks pertambangan minerba, harmonisasi hukum digunakan sebagai sebuah pedoman mencari kesesuaian atau keselarasan antara peraturan perundang-undangan yang berlaku agar tidak terjadi duplikasi pengaturan yang telah ada dalam pembentukkan kebijakan ataupun substansi yang berkenaan dengan pengaturan izin usaha pertambangan (IUP). Penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) merupakan kewenangan pemerintah kepada pemegang izin untuk mengelola kegiatan usaha pertambangan. Secara filosofis, penerbitan izin ditujukan untuk meningkatkan perekonomian Negara serta mencapai kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat(Wulandari and Fahrozi 2021).

Perubahan besar pengaturan terkait izin usaha pertambangan (IUP) ditunjukkan melalui ketentuan Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang menyebutkan bahwa “Usaha Pertambangan dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.” Undang-Undang minerba terbaru ini mengisyaratkan adanya pengambilalihan kewenangan pengelolaan minerba oleh pemerintah pusat serta menghapus ketentuan dalam matriks pembagian urusan pemerintahan konkuren yang membagi urusan pemerintahan dalam bidang energi dan sumberdaya mineral termasuk didalamnya urusan pemerintahan di sektor pertambangan sebagaimana yang dimaksud dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sehingga terjadi disharmonisasi norma hukum yang mengatur mengenai kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP).

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, sebelum disahkanya Undang-Undang minerba terbaru sudah terjadi pertentangan norma antara Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam hal penerbitan izin usaha pertambangan (IUP). Artinya melalui ketentuan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, pemerintah daerah baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan untuk menerbitkan izin usaha pertambangan (IUP). Polemik lain mengenai penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) kembali muncul pada saat pemerintah dan DPR melakukan pembahasan mengenai draft Racangan Undang-Undang (RUU) Cipta Kerja. Sebagaimana yang diketahui bahwa Undang-Undang Cipta Kerja dikonstruksikan sebagai sebuah payung hukum yang akan mengurai permasalahan dalam kemudahan berinvestasi salah satunya adalah berkenaan dengan permasalahan perizinan. Permasalahan muncul ketika hampir secara keseluruhan substansi yang termuat dalam Undang-Undang Cipta Kerja merupakan substansi Undang-Undang minerba. Namun pada akhirnya, Undang-Undang Cipta Kerja yang disahkan Oktober lalu tidak mengatur mengenai ketentuan yang sudah termaktub dalam revisi Undang-Undang Minerba sebagai bentuk harmonisasi antar peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian diatas, disharmonisasi yang terjadi yaitu disharmonisasi horizontal dimana terjadi ketidakkonsistenan pengaturan antar peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP). Adapun penyelesaian disharmonisasi horizontal yaitu menggunakan asas. Asas yang digunakan yaitu asas *Lex Spesialis Dergoat Lex Generali*, yang memiliki makna bahwa peraturan perundang-undangan yang khusus akan mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang umum.

*Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali* bermakna Undang-Undang (norma/aturan hukum) yang khusus meniadakan keberlakuan undang-undang (norma/ aturan hukum) yang umum, maka ketentuan yang digunakan dalam menyelesaikan disharmonisasi terkait penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) yaitu dengan menerapakan asas *Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali* dan pengaturan yang digunakan yaitu Undang-Undang minerba. Jika prinsip asas *lex specialis derogate legi generalis* dapat terpenuhi, maka penerapanya dapat menyelesaikan konflik hukum yang terjadi terkait penerbitan Izin Usaha Pertambangan (IUP).

**Pengambilalihan Kewenangan Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Oleh Pemerintah Pusat**

Disahkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara membawa perubahan besar dalam pengaturan pertambangan minerba. Sebagaimana yang telah diketahui bahwa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara menunjukkan adanya pergeseran paradigma pelaksana penguasaan Negara atas pertambangan minerba dengan memusatkan seluruh kewenangan pada pemerintah pusat, termasuk di dalamnya kewenangan untuk menerbitkan izin usaha pertambangan (IUP). Perubahan terkait penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) ditunjukkan melalui ketentuan Pasal 4 ayat (2) Jo. Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang menyebutkan bahwa “Usaha Pertambangan dilaksanakan berdasarkan Perizinan Berusaha dari Pemerintah Pusat.” Ketentuan Pasal 35 mengisyaratkan bahwa pemerintah daerah tidak lagi memiliki kewenangan disektor pertambangan minerba.

Sebagaimana yang telah diketahui sebelum disahkannya Undang-Undang Minerba terbaru, terjadi pertentangan norma atau disharmonisasi norma hukum antara Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terkait penerbitan izin usaha pertambangan (IUP). Artinya melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, pemerintah daerah baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan dalam menerbitkan izin pertambangan (IUP) karena dalam Undang-Undang Minerba terbaru kewenangan dalam pengelolaan pertambangan hanya dilakukan oleh pemerintah pusat saja (Wulandari and Fahrozi 2021).

Namun, adapun ketentuan dalam Pasal 35 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 yang menyebutkan bahwa “Pemerintah Pusat dapat mendelegasikan kewenangan pemberian Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Pemerintah Daerah provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Ketentuan Pasal 35 ini mengisyaratkan adanya keterlibatan pemerintah daerah dalam urusan penerbitan izin pertambangan (IUP). Menjadi sebuah pembahasan yang menarik ketika ketentuan Pasal 35 tersebut secara langsung menggunakan frasa delegasi dimana secara umum ketentuan dalam Undang-Undang biasanya menggunakan frasa diserahkan ataupun lain sebagaianya.

Jika dilihat kedalaman penjelasan Pasal 35 ayat (4), dapat terlihat bahwa maksud dari ketentuan Pasal tersebut adalah pendelegasian kewenangan perizinan berusaha yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dilakukan dalam konteks pemberian Izin Pertambangan Rakyat (IPR) dan SIPB (Surat Izin Penambangan Batuan). Maka artinya, masih ada kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah provinsi dalam menerbitkan izin pertambangan walaupun bentuk izinnya terbatas yaitu hanya mengeluarkan Izin Pertambangan Rakyat (IPR) dan SIPB (Surat Izin Penambangan Batuan) saja.

Melihat keterbatasan ruang pemerintah daerah dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentu menimbulkan pertanyaan mengenai bagaimana kemanfaatan hukum atas perubahan pengaturan tersebut. Kemanfaatan sendiri menjadi salah satu asas hukum pertambangan minerba sebagaimana yang sudah diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009. Pengalihan kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) ini dilaksanakan untuk mewujudkan suatu sistem perizinan pertambangan yang efisien, namun tidak dapat dipungkiri bahwa akibat dari minimnya kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah justru dapat menimbulkan sejumlah permasalahan baru, sebab pada dasarnya hubungan diantara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang dikonstruksikan dalam otonomi daerah bertujuan untuk mendekatkan proses pengambilan keputusan dalam pembentukan kebijakan public, dan seharusnya hukum pertambangan yang ada saat ini bergerak untuk menciptakan sinergisitas antar pemerintahan bukan malah menempatkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah pada jalan yang berbeda(Widjaja 2009).

**Akibat Hukum Terjadinya Disharmonisasi Pengaturan Norma Terkait Izin Usaha Pertambangan (IUP)**

Secara umum, akibat hukum merupakan segala akibat yang terjadi dari segala perbuatan hukum yang dilakukan oleh subyek hukum terhadap obyek hukum atau akibat-akibat lain yang disebabkan karena kejadian-kejadian tertentu oleh hukum yang bersangkutan yang telah ditentukan atau dianggap sebagai akibat hukum(Syarifin 1999). Akibat hukum juga dirasakan oleh masyarakat sebagai subjek hukum terhadap suatu peraturan yang tidak berkepastian dan akan menimbulkan suatu dampak yang dirasakan secara langsung oleh masyarakat.

Setelah diundangkannya Undang-Undang Minerba terbaru, kewenangan pemerintah daerah provinsi terhadap penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) dihapus dan dialihkan kepada pemerintah pusat. Perubahan terletak pada kewenangan pemberian izin yang pada awalnya adalah wewenang pemerintah pusat dan pemerintah daerah menjadi hanya kewenangan pemerintah pusat. Sehubungan dengan berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja sebagai pengharmonisasian peraturan perundang-undangan yang telah berlaku terkait kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP), dampak yuridis yang dirasakan adalah ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan hal tersebut tentunya akan berubah, namun dalam pelaksanaannya ketentuan yang dipergunakan yaitu ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Terlepas dari itu semua pasti ada akibat hukum apabila terjadi perbedaan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) pada Undang-Undang Minerba, Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Cipta Kerja diantaranya adalah tidak adanya kepastian hukum dalam menentukan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) dan rancunya pengaturan terkait izin usaha pertambangan ditengah-tengah masyarakat. Adapun implikasi akibat hukum yang ditimbulkan karena adanya perubahan kewenangan terkait Izin Usaha Pertambangan (IUP) dapat dilihat antara lain :

1. Implikasi dampak negatif pertambangan mineral dan batubara pada daerah

Dampak yang ditimbulkan dari kegiatan usaha pertambangan tentu sangat dirasakan langsung oleh daerah, namun kenyataanya Pemerintah Daerah malah tidak dapat mengatur kegiatan usaha pertambangan tersebut. Apabila setiap daerah diberikan partisipasi maka berimplikasi pada dampak terhadap pengelolaan izin usaha yang lebih diandalkan karena adanya kontrol dari pemerintah daerah secara langsung(Luhukay 2016). Hal tersebut merupakan konsekuensi logis dari tidak adanya pemberian kewenangan kepada Pemerintah Daerah dalam mengeluarkan izin usaha pertambangan (IUP).

1. Implikasi terhadap Pemerintahan Daerah

Pemerintah daerah dalam menjalankan pemerintahannya tidak sesuai dengan asas desentralisasi, karena dengan penghapusan kewenangan pemerintah daerah terkait penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) tersebut akan berimplikasi pada aspek penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kekuasaan pemerintahan daerah yang tidak ada dan dihilangkan pada Undang-Undang Minerba menyebabkan bergantungnya daerah pada tatanan norma dan standar yang dibuat oleh pemerintah pusat melalui instrumen peraturan pemerintah. Meskipun tujuan awal disahkannya peraturan tersebut adalah menyelesaikan disharmonisasi regulasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, namun hal tersebut malah menghilangkan semangat otonomi daerah.

1. Implikasi terhadap Lingkungan

Dengan tidak adanya kewenangan pemerintah daerah mengakibatkan semakin bertambahnya tambang illegal dan sulit untuk pemerintah daerah ikut campur dalam pencegahan kerusakan ekosistem dan mengontrol wilayah pertambangan daerah. Penegakan hukum lingkungan merupakan mata rantai terakhir dalam siklus pengaturan perencanaan kebijakan tentang lingkungan yang urutannya sebagai berikut(Akhmaddhian 2016):

* 1. Perundang-undangan,
	2. Penentuan standar,
	3. Pemberian izin,
	4. Penerapan,
	5. Penegakan hukum.

Dari kelima siklus tersebut apabila yang diperhatikan hanyalah kemanfaatan, maka kepastian hukum dan keadilan dikorbankan. Oleh karena itu, dalam penegakan hukum lingkungan ketiga unsur tersebut yaitu kepastian, kemanfaatan, dan keadilan harus dikompromikan(Fazari 2020). Artinya ketiganya harus mendapat perhatian secara proposional seimbang dalam penanganannya. Maka perlu adanya kolaborasi dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk mencegah dan menaggulangi dampak lingkungan yang di timbulkan dari kegiatan pertambangan(Akhmaddhian 2016).

1. Dari segi negatif dalam ranah politik

Dari segi politik juga berdampak pada terjadinya penurunan kinerja pemerintah daerah, karena hanya terus bergantung pada keputusan yang diberikan oleh pemerintah pusat. Hal ini selain untuk menghasilkan suatu keputusan atau kebijakan yang memakan waktu lama juga dapat disebabkan karena realisasi dari keputusan tersebut terhambat.

Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat disimpulkan bahwa perlu dilakukan kepastian hukum terkait perizinan pertambangan serta harmonisasi substansi pengaturan undang-undang yang berlaku guna memberikan aturan yang lebih komprehensif terkait pengurusan pertambangan di Indonesia.

**PENUTUP**

**Simpulan**

Harmonisasi hukum digunakan untuk mencari kesesuaian atau keselarasan antara peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi duplikasi pengaturan yang telah ada. Harmonisasi pengaturan Izin Usaha Pertambangan (IUP) berarti mencari kesesuaian atau keselarasan antara peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi tumpang tindih pengaturan dan sebagai proses pembentukan peraturan perundang-undangan untuk mengatasi hal-hal yang bertentangan diantara norma-norma hukum yang telah berlaku. Melihat adanya pengalihan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) kepada pemerintah pusat dapat dilihat bahwa hal tersebut bertujuan untuk mengurai permasalahan perizinan yang nantinya akan akan mempermudah berinvestasi di Indonesia. Pengalihan kewenangan penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) juga berdampak pada kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah dimana saat ini pemerintah daerah hanya memiliki kewenangan terbatas. Adanya pengalihan kewenangan kepada pemerintah pusat berdampak pula dengan aturan hukum yang tidak harmonis.

Adapun akibat hukum yang dirasakan masyarakat sebagai subjek hukum terhadap suatu aturan hukum yang tidak harmonis atau tidak berkepastian yaitu menimbulkan kebingungan di tengah masyarakat. Seharusnya, pembentuk peraturan perundang-undangan lebih memperhatikan nilai dan asas kemanfaatan dalam membentuk aturan hukum di bidang pertambangan agar tidak terjadi tumpang tindih pengaturan, sehingga tidak ada lagi akibat hukum yang di rasakan masyakarakat jika terjadi disharmonisasi pengaturan izin usaha pertambangan (IUP).

**Saran**

Adapun saran yang ingin disampaikan penulis berdasarkan beberapa simpulan diatas :

1. Disarankan pemerintah segera mengesahkan aturan pelaksana PP turunan Undang-Undang Minerba Nomor 3 Tahun 2020 agar terwujudnya kesejahteraan serta keberlangsungan pertambangan di masa depan.
2. Disarankan pemerintah pusat dan DPR, perlu meninjau kembali pengalihan kewenangan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) oleh pemerintah pusat, sehingga rentang kendalinya dengan pelaku dan wilayah pertambangan lebih singkat.
3. Disarankan DPR selaku pembentuk peraturan perundang-undang lebih memperhatikan nilai kemanfaatan dalam membentuk aturan hukum di bidang pertambangan demi terwujudnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat serta keberlangsungan pertambangan di masa depan.

**DAFTAR PUSTAKA**

Ahsan, Fuad. 2017. “Tinjuan Pasal 33 UUD 1945 Terhadap Praktik Kontrak Karya Di Indonesia.” 105(3):129–33.

Akhmaddhian, Suwari. 2016. “Penegakan Hukum Lingkungan Dan Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia (Studi Kebakaran Hutan Tahun 2015).” *UNIFIKASI : Jurnal Ilmu Hukum* 3(1):1–35. doi: 10.25134/unifikasi.v3i1.404.

Fazari, Saghara Luthfillah. 2020. “Penegakan Hukum Lingkungan Dan Pemanfaatan Ruang Udara.” *Jurnal Ekologi, Masyarakat & Sains* 1(1):30–36.

Gatot Supramono. 2012. *Hukum Pertambangan Mineral Dan Batubara Di Indonesia*. Jakarta: Rhineka Cipta.

Imam Mahdi. 2016. “Ilmu Hukum Dan Perkembangannya (Kajian Khusus Hukum Normatif).” *Nuansa; Jurnal Studi Islam Dan Kemasyarakatan* IX(2):107–17.

Isnaeni, Diyan. 2018. “Implikasi Yuridis Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pemberian Ijin Usaha Pertambangan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.” 1(1):203.

Luhukay, Roni Sulistyanto, and Rachmasari Kusuma Dewi. 2020. “Sentralisasi Kewenangan Perizinan Usaha Oleh Pemerintah Pusat Dalam Rancangan Undang – Undang Mineral Dan Batubara.” *Al-’Adl* 13(2):265. doi: 10.31332/aladl.v13i2.1861.

Marzuki, Peter Mahmud. 2010. *Penelitian Hukum*. Surabaya: Kencana.

Nabilla, Dian. 2016. “Implikasi Legislasi Pengambilan Kewenangan Di Bidang Pertambangan Mineral Dan Batubara Oleh Pemerintah Pusat (Legislation Implication Of Takeover Authority In Mineral and Coal Mining By The Central Government.” *Jurnal Legislasi Indonesia* 13(3):19–32.

Pushep. 2020. “Adu Cepat RUU Minerba Dan Omnibus Law Dektor Pertambangan.” *Pusat Studi Hukum Energi Dan Pertambangan*. Retrieved (https://pushep.or.id/adu-cepat-ruu-minerba-dan-omnibus-law-sektor-pertambangan/).

Putra, Widhya Mahendra. 2010. “Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Izin Usaha Pertambangan Dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Nasional Yang Berkelanjutan.” *Skripsi Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta* 8(2):2019.

Richard, Annie. 2019. “Tinjuan Umum Harmonisasi.” *Journal of Chemical Information and Modeling* 53(9):1689–99.

Rizkyana Zaffrindra Putri, S. .. 2015. “Kajian Politik Hukum Tentang Perubahan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara Di Indonesia Dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Ke Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.”

Ronny Hanintijo Soemitro. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*. Jakarta: Grafisino Persada.

Rosidah, Zaidah Nur. 2013. “Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Perkawinan Beda Agama.” *Al-Ahkam* 23(1):1. doi: 10.21580/ahkam.2013.23.1.70.

Ruslina, Elli. 2012. “Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia.” *Jurnal Konstitusi* 9(1):109449.

Salim HS. 2012. *Hukum Pertambangan Mineral Dan Batubara*. Jakarta: Sinar Grafika.

Salsabila, Desri tiara. 2020. “Sumber Kewenangan Pemerintahan.” doi: 10.31219/osf.io/zvsj2.

Setiadi, Wicipto. 2018. “Simplifikasi Peraturan Perundang-Undangan Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha.” *Jurnal Rechtsvinding* 7:321–34.

Soegiyono. 2020. “Pentingnya Harmonisasi Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.” *Kajian Kebijakan Dan Hukum Kedirgantaraan* 1–21. doi: 10.30536/9786023181339.1.

Sogod. 2011. “Harmonisasi Dan Sinkronisasi Peraturan Perundang-Undangan.” 1–10.

Sudrajat, Adjat. 2014. “Tinjuan Krimilogis Terhadap Kejahatan Pertambangan Tanpa Izin Di Kabupaten Gowa.” *Skripsi* 39(1):1–15.

Syarifin, Pipin. 1999. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bandung: Pustaka Setia.

Widjaja, HAW. 2009. *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Wulandari, Rika Putri, and Muhammad Helmi Fahrozi. 2021. “Politik Hukum Pengalihan Izin Pertambangan Pada Pemerintah Pusat Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah.” *SALAM: Jurnal Sosial Dan Budaya Syar-I* 8(1):191–206. doi: 10.15408/sjsbs.v8i1.19445.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang

Pertambangan Mineral dan Batubara Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587)

Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan

atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 147, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6525)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta

Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12

Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 6368)

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-

I/2003

Putusan Nomor 65/PU/PUU-XVII/2020