

**PEMBERIAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN
OLEH BUPATI/WALIKOTA
(Studi di Kabupaten Kutai Timur, Provinsi Kalimantan Timur dan Kabupaten Konawe Utara,
Provinsi Sulawesi Tenggara)**

**THE ISSUANCE OF MINING PERMIT
BY REGENCY/MUNICIPALITY
(The Case of Kutai Timur in Kalimantan Timur Province
and Konawe Utara in Sulawesi Tenggara Province)**

Dian Cahyaningrum*

Naskah diterima 30 Juni 2014, direvisi 11 Juli 2014,
disetujui 18 Juli 2014

Abstract

The transfer of authority in the issuance of mining permit to regent/mayor brings about several problems. A substantive and empirical legal research, applying qualitative approach and using primary and secondary data reveals those problems in Kutai Timur, Kalimantan Timur Province, and Konawe Utara, Sulawesi Tenggara Province. The problems are among other caused by motivation to increase revenue in the regions and to provide compensation to the supporters of regent/mayor-elect. To overcome problems caused by the transfer of authority, the so-called "a clear and clean policy" and tight control of its procedure and, even, a moratorium policy has been implemented. To reach its optimum objective, and prevent its negative impacts, the transfer of authority have been simultaneously carried out with the creation of regional provisions on space planning, harder sanction imposed to regents/mayors and miners who violate the laws, while improving its legal base (UU No.4/2009) and strengthening internal control.

Keywords: mining permit, Kutai Timur, Konawe Utara, mining investors, regent/mayor

Abstrak

Pendelegasian wewenang pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) kepada Bupati/Walikota telah menimbulkan masalah. Melalui penelitian yuridis normatif dan empiris, dengan menggunakan data primer dan sekunder yang dianalisa secara kualitatif, diperoleh hasil bahwa IUP bermasalah juga terjadi di Konawe Utara, Sulawesi Tenggara dan Kutai Timur, Kalimantan Timur. Beberapa alasan adalah adanya motivasi untuk meningkatkan pendapatan daerah dan motif "balas jasa" kepada pendukung pada pemilihan kepala daerah. Untuk mengatasi IUP bermasalah, telah dilakukan *clear and clean*; pengawasan; dan moratorium pemberian IUP. Namun upaya tersebut belum optimal. Oleh karena itu ada beberapa hal yang perlu dilakukan untuk mencegah dan mengatasi IUP bermasalah, yaitu pembentukan Perda RT/RW; tindakan tegas kepada bupati/walikota dan penambang yang melanggar aturan; sinkronisasi dan harmonisasi UU No. 4 Tahun 2009 dengan peraturan perundang-undangan terkait, dan pengawasan melekat.

Kata kunci: Izin Usaha Pertambangan (IUP), Kutai Timur, Konawe Utara, pelaku usaha pertambangan, bupati/walikota

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah

bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Namun dalam tataran implementasi, otonomi daerah telah menimbulkan berbagai persoalan diantaranya persoalan di bidang pertambangan, khususnya yang terkait dengan masalah perizinan.

Dalam UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, izin pertambangan diatur dalam Pasal 37 yang

* Lembaga: Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Sekretariat Jenderal DPR RI. Alamat: Gedung Nusantara I Lt.2, jln. Jend. Gatot Subroto, Senayan, Jakarta, 10270. Alamat e-mail: cahyaningrum@yahoo.com).

mengatur bahwa izin usaha pertambangan (IUP) diberikan oleh bupati/walikota jika wilayah tambang berada dalam satu wilayah kabupaten/kota; IUP diberikan oleh Gubernur jika wilayah tambang berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam satu provinsi, dan IUP diberikan oleh Menteri Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) jika wilayah tambang berada pada lintas wilayah provinsi. Pemberian izin tersebut seharusnya dilakukan secara selektif dan hati-hati, sesuai dengan hukum yang berlaku.

Pada prakteknya timbul berbagai persoalan terkait dengan IUP yang diberikan oleh bupati/walikota. Tumpang tindih IUP yang dikeluarkan bupati/walikota sering terjadi. Masalah lainnya, sebagaimana dikemukakan oleh Kementerian ESDM dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) dengan Komisi VII DPR RI pada tanggal 16 Februari 2012, Kementerian ESDM sering menemukan IUP palsu yang dikeluarkan oleh kepala daerah, baik bupati maupun walikota. IUP palsu tersebut diduga dikeluarkan oleh bupati baru tanpa melihat izin-izin yang dikeluarkan oleh pejabat daerah sebelumnya.¹

Begitupula dalam Rapat Kerja (Raker) dengan Komisi VII pada tanggal 15 Februari 2012, Dirjen Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Kementerian Kehutanan, Darori juga mengemukakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sedang melakukan pengawasan terhadap beberapa bupati/walikota yang diduga menyalahgunakan kewenangannya sebagai pejabat negara untuk memberikan izin kuasa pertambangan di wilayah kawasan hutan. Salah satu modus yang dilakukan oleh bupati dan walikota tersebut adalah memainkan izin untuk mengutip uang. Darori juga mengemukakan ada sebanyak 1.337 kasus pertambangan yang telah merugikan negara triliunan rupiah. Sebagian besar dari kasus tersebut terjadi karena dikeluarkannya izin usaha pertambangan di atas wilayah kawasan hutan.²

Dalam Raker tersebut, Kabareskrim, Irjen Pol Sutarman juga mengemukakan izin tambang yang dikeluarkan bupati dan walikota tidak jarang menimbulkan konflik dengan masyarakat. Menurut Sutarman, keberadaan suatu lokasi pertambangan sering tidak diterima keberadaannya oleh masyarakat sekitar karena dianggap merugikan. Sebagai contoh, kasus Bima yang menimbulkan konflik antara masyarakat dengan PT Sumber Mineral Nusantara. Selain itu, ada 9 perusahaan tambang yang saat ini tengah berkonflik dengan masyarakat sekitar, yaitu: PT. Ifishdeco di kabupaten Konawe Selatan Provinsi Sulawesi Tenggara, PT. Aneka Tambang (Antam) di Kabupaten Konawe Utara, Provinsi Sulawesi Tenggara, PT. Antam di Kabupaten Kolaka Provinsi Sulawesi Tenggara, CV. Padak Mas di Kabupaten Lombok Barat Provinsi Nusa Tenggara Barat, PT. Sumber Mineral Nusantara, Kabupaten Bima Provinsi NTB.³

Puncak dari masalah IUP yang dikeluarkan bupati/walikota adalah digugatnya Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono (Presiden SBY) oleh Perusahaan Inggris Churchill Mining Plc di Pengadilan Arbitrase di Washington, Amerika Serikat. Gugatan tersebut muncul karena adanya pencabutan IUP Churchill Mining Plc yang dilakukan oleh Bupati terbaru dari Kabupaten Kutai Timur, Isran Noor sementara Churchill telah mendapatkan IUP dari bupati sebelumnya. Atas pencabutan IUP tersebut, Churchill menggugat Pemerintah Indonesia c.q Presiden SBY USD 2 miliar.⁴ Gugatan Churchill kemudian diturunkan menjadi USD 1,05 miliar. *International Centre for Settlement of Investment Dispute (ICSID)* telah menyatakan berwenang memeriksa perkara tersebut dan sengketa akan memasuki pokok perkara.⁵

Berbagai permasalahan terkait dengan IUP yang dikeluarkan oleh bupati/walikota

³ *Ibid*

⁴ "Ketentuan Baru Pengalihan Izin Tambang akan Diterbitkan", <file:///F:/penelitian%20tambang/pencabutan%20wewenang%20bupati.htm>, diakses tanggal 21 Februari 2013.

⁵ "Gubernur Kaltim Dukung Isran Noor Dalam Kasus Churchill", <http://www.aktual.co/energi/131120gubernur-kaltim-dukung-isran-noor-dalam-kasus-churchill>, diakses tanggal 19 Juli 2014.

¹ "Banyak Kepala Daerah Keluarkan IUP Palsu", <file:///F:/penelitian%20tambang/iin%20palsu.htm>, diakses tanggal 21 Februari 2013.

² *Ibid*

tersebut memunculkan wacana untuk menarik kewenangan bupati/walikota dalam pemberian IUP ke Pemerintah Pusat. Wacana tersebut diantaranya dikemukakan oleh Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Indonesia Prof Hikmahanto Juwana yang menyatakan bahwa kewenangan bupati/walikota dalam mengeluarkan IUP harus dikaji ulang karena sering mengobral IUP kepada pengusaha tambang, padahal merugikan negara, daerah, dan merusak lingkungan. Menurut Hikmahanto, kewenangan IUP tersebut harusnya berada di gubernur karena merupakan pemerintah pusat di daerah dan agar mudah dikontrol oleh pemerintah pusat. Untuk itu UU No. 4 Tahun 2009 yang memberikan kewenangan IUP kepada bupati/walikota harus direvisi. Mengingat revisi UU No. 4 Tahun 2009 membutuhkan waktu lama maka untuk mengatasi masalah tersebut perlu dibuat Perpu dengan mempertimbangkan keadaan sudah genting. Perpu tersebut dapat diberlakukan surut maupun terbatas pada pemberian IUP di depan.⁶

Wacana dicabutnya kewenangan bupati/walikota untuk memberikan IUP ternyata sejalan dengan kebijakan Presiden. Dalam Sidang Kabinet Terbatas Bidang Energi pada tanggal 7 Agustus 2012, Presiden menginstruksikan agar kewenangan pemberian IUP dari tangan bupati/walikota dicabut. Instruksi Presiden ini akan segera ditindaklanjuti oleh Kementerian ESDM dengan menerbitkan ketentuan baru yang mengalihkan kewenangan pemberian IUP kepada gubernur dan mencabut seluruh kewenangan dari tangan bupati karena tumpang tindih izin lahan sudah cukup memprihatinkan.⁷ Namun kebijakan tersebut tentu saja tidak mudah dilakukan karena kewenangan bupati/walikota untuk mengeluarkan IUP telah diatur dalam UU No. 4 Tahun 2009 sehingga peraturan perundang-undangan yang hirarkhinya ada di bawah UU tidak mungkin mencabut kewenangan tersebut begitu saja.

⁶ "Kewenangan Bupati Terbitkan Izin Pertambangan Harus Dicabut", <file:///E:/penelitian%20tambang/hikmah,%20ijin%20di%20Gub.htm>, diakses tanggal 21 Februari 2013.

⁷ "Ketentuan Baru Pengalihan Izin Tambang akan Diterbitkan", *opcit*.

B. Perumusan Masalah

Berbagai persoalan terkait IUP banyak terjadi seiring dengan diberikannya kewenangan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota untuk mengeluarkan izin usaha pertambangan (IUP) di wilayahnya. Beberapa permasalahan tersebut di antaranya IUP tumpang tindih, adanya IUP palsu, izin kuasa pertambangan dikeluarkan pada kawasan hutan, dan sebagainya. Izin pertambangan juga seringkali menimbulkan konflik, tidak hanya konflik antara perusahaan dengan warga masyarakat, melainkan juga konflik terjadi antar warga. Konflik tersebut disebabkan izin pertambangan tidak membawa manfaat, bahkan justru merugikan masyarakat sekitar. Sehubungan dengan hal ini maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian adalah bagaimana pemberian izin usaha pertambangan (IUP) oleh Bupati/Walikota? Permasalahan tersebut dapat dijabarkan dalam beberapa pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pemberian IUP oleh Bupati/Walikota? Dan mengapa IUP yang dikeluarkan oleh bupati/walikota bisa menjadi masalah?
2. Bagaimana solusi yang dilakukan oleh Bupati/Walikota untuk mengatasi IUP bermasalah?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pemberian IUP oleh Bupati/Walikota yaitu mengenai pelaksanaan pemberian IUP oleh bupati/walikota, permasalahan yang muncul dari pemberian IUP tersebut, dan solusi yang dilakukan oleh bupati/walikota untuk mengatasi IUP bermasalah.

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai bahan masukan bagi Anggota Komisi VII DPR RI baik dalam melaksanakan fungsi pengawasan maupun legislasi, khususnya dalam bidang pertambangan.

D. Kerangka Pemikiran

1. Pengurusan Negara atas Tambang Melalui Perizinan

Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945, tambang yang merupakan sumber daya alam (SDA) dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Menurut Mahkamah Konstitusi, "dikuasai oleh negara" harus diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan "bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya", termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh UUD Tahun 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat.⁸

Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh Pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perijinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*consessie*). Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah. Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan, yang melaluinya Negara, *c.q.* Pemerintah, mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Demikian

pula fungsi pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) dilakukan oleh Negara, *c.q.* Pemerintah, dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas sumber-sumber kekayaan dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besar kemakmuran seluruh rakyat.⁹

Dalam UU No. 4 Tahun 2009, fungsi pengurusan oleh negara atas tambang dilakukan oleh pemerintah (pusat dan daerah) dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut izin usaha pertambangan (IUP). Berdasarkan Pasal 1 angka 7 UU No.4 Tahun 2009, yang dimaksud dengan IUP adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan. Menurut Salim HS, izin adalah suatu pernyataan atau persetujuan yang membolehkan pemegangnya untuk melakukan usaha pertambangan.¹⁰ Adapun yang dimaksud dengan usaha pertambangan dalam Pasal 1 angka 6 UU No. 4 Tahun 2009 adalah kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral dan batubara yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang.

IUP merupakan izin di bidang pertambangan seperti halnya kuasa pertambangan yang terdapat dalam UU No. 37 Prp Tahun 1960 tentang Pertambangan. Kuasa pertambangan pada hakikatnya merupakan pemberian wewenang/izin kepada seseorang atau badan hukum untuk melakukan usaha pertambangan. Semula kuasa pertambangan dimaksudkan sebagai pengganti konsesi (*consessie*) atau hak pertambangan yang diatur dalam *IM (Indische Minjwet)* 1899 yang berlaku di Hindia Belanda sejak tahun 1907, dan berlaku di Indonesia hingga tahun 1960 berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945. Namun dari sisi hukum administrasi negara, kuasa pertambangan ternyata berbeda dengan konsesi meskipun keduanya juga

⁸ "Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 002/PUU-I/2003 tentang Privatisasi Minyak dan Gas Bumi", dalam *Ikhtisar Putusan Mahkamah Konstitusi 2003-2008*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2008, hlm. 11-13.

⁹ *Ibid*

¹⁰ H. Salim HS., *Hukum Pertambangan Mineral & Batubara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 108.

memiliki kesamaan yaitu sama-sama menjadi dasar yang memberi izin untuk melakukan usaha pertambangan.¹¹ Sedangkan perbedaannya adalah sebagai berikut:¹²

- a. Konsesi adalah hak pertambangan yang luas dan kuat, artinya pemegang konsesi langsung menjadi pemilik atas bahan galian yang diusahakannya, sedangkan kuasa pertambangan hanyalah kekuasaan untuk melakukan usaha pertambangan dan tidak memberikan hak pemilikan atas bahan galian yang diusahakannya.
- b. Konsesi pertambangan adalah hak kebendaan (*property rights*), sehingga dapat dijadikan sebagai jaminan hipotik, sedangkan kuasa pertambangan merupakan izin usaha untuk melakukan kegiatan pertambangan pada tempat (areal) tertentu.
- c. Konsesi pertambangan diatur bersamaan dengan hak-hak lain yang lebih luas, sedangkan kuasa pertambangan diatur secara terpisah dengan hak-hak atas sumber daya alam lainnya yang terkait dengan usaha pertambangan (tanah, hutan, perkebunan, dan lain sebagainya).
- d. Konsesi pertambangan diberikan kepada badan hukum/perorangan yang tunduk kepada hukum Pemerintah Hinea Belanda, sedangkan kuasa pertambangan diberikan kepada mereka yang tunduk kepada hukum Indonesia.

2. Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat-Pemerintah Daerah

Seiring dengan adanya otonomi daerah dengan dibentuknya UU Pemerintahan Daerah, yaitu UU No. 22 Tahun 1999 yang selanjutnya diganti dengan UU No. 32 Tahun 2004 maka ada pembagian urusan/kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah termasuk pembagian kewenangan di bidang penanaman modal (diantaranya perizinan). Prinsip pembagian kewenangan atau kekuasaan

tersebut harus dalam lingkup Negara kesatuan, yaitu: *pertama*, kekuasaan atau kewenangan pada dasarnya adalah milik pemerintah pusat. Dalam hal ini daerah diberi hak dan kewajiban mengelola dan menyelenggarakan sebagian kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan atau diserahkan kepadanya. Jadi terjadi proses penyerahan atau pelimpahan kewenangan. *Kedua*, Pemerintah pusat dan pemerintah daerah tetap memiliki garis komando dan hubungan hirarkhis. Pemerintah daerah merupakan subordinasi pemerintah pusat, namun hubungan yang dilakukan tidak untuk mengintervensi dan mendikte pemerintah daerah dalam berbagai hal. *Ketiga*, kewenangan atau kekuasaan yang dialihkan atau diserahkan kepada daerah dalam kondisi tertentu, dimana daerah tidak mampu menjalankan dengan baik, maka kewenangan yang dilimpahkan dan diserahkan tersebut dapat ditarik kembali ke pemerintah pusat sebagai pemilik kekuasaan atau kewenangan tersebut.¹³ Dengan demikian, berdasarkan konsepsi negara kesatuan, keberadaan peran pemerintah pusat tetap dibutuhkan untuk mengawasi dan mengendalikan pelaksanaan pemerintahan secara menyeluruh.¹⁴

Dengan adanya pembagian kewenangan, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan berdasarkan pada asas-asas berikut:

- a. Asas Desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat atau dari pemerintah daerah tingkat yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah tingkat yang lebih rendah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah tersebut. Dengan demikian, prakarsa, wewenang, dan tanggung jawab mengenai urusan-urusan yang diserahkan tadi sepenuhnya menjadi tanggung jawab daerah tersebut, baik

¹¹ Khayatudin, "http://khatyudin.blogspot.com/2012/12/izin-bidang-pertambangan-1_8.html, diakses tanggal 22 Juli 2014.

¹² Adrian Sutedi dalam Khayatudin, *Ibid*.

¹³ Shahid Javed Burki, Guillermo E. Perry, William R. Dilinger, "*Beyond the Centre: Decentralizing The State*" dalam Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, cetakan pertama, Bogor: Ghalia Indonesia, Agustus 2007, hlm. 71.

¹⁴ Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, *Ibid*, hlm. 72.

- mengenai politik kebijaksanaan, perencanaan, dan pelaksanaannya maupun mengenai segi-segi pembiayaannya. Perangkat pelaksanaannya adalah perangkat daerah sendiri.¹⁵
- b. Asas dekonsentrasi adalah asas yang menyatakan pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat atau kepala wilayah atau kepala instansi vertikal tingkat yang lebih tinggi kepada pejabat-pejabatnya di daerah. Tanggung jawab tetap ada pada Pemerintah Pusat. Baik perencanaan dan pelaksanaannya maupun pembiayaannya tetap menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat. Unsur pelaksanaannya dikoordinasikan oleh kepala daerah dalam kedudukannya selaku wakil Pemerintah Pusat. Latar belakang diadakannya sistem dekonsentrasi adalah tidak semua urusan Pemerintah Pusat dapat diserahkan kepada Pemerintah Daerah menurut asas desentralisasi.¹⁶
- c. Asas Tugas Pembantuan (*medebewind*). *Medebewind* di Belanda diartikan sebagai pembantu penyelenggaraan kepentingan-kepentingan dari pusat atau daerah-daerah yang tingkatannya lebih atas oleh perangkat daerah yang lebih bawah. Menurut Bagir Manan, tugas pembantuan diberikan oleh pemerintah pusat atau pemerintah yang lebih atas kepada pemerintah daerah di bawahnya berdasarkan undang-undang. Oleh karena itu, *medebewind* sering disebut serta tantra/tugas pembantuan.¹⁷

Berdasarkan pada asas-asas penyelenggaraan pemerintahan tersebut, maka dikenal adanya daerah otonom dan wilayah administrasi. Daerah otonom atau daerah swatantra adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, yang

berhak, berwenang, dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan NKRI, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Daerah otonom dibentuk berdasarkan asas desentralisasi. Sedangkan yang disebut dengan wilayah administrasi atau wilayah adalah lingkungan kerja perangkat pemerintah yang menyelenggarakan tugas pemerintahan umum di daerah. Wilayah ini dibentuk berdasarkan asas dekonsentrasi.¹⁸

E. Metode Penelitian

1. Waktu dan Tempat

Penelitian tentang pemberian izin usaha pertambangan oleh Bupati/Walikota merupakan penelitian yuridis normatif dan yuridis empiris. Penelitian yuridis normatif yang dimaksudkan adalah penelitian terhadap sistematika hukum.¹⁹ Penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis²⁰. Adapun hukum tertulis yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dan/atau mengatur mengenai kewenangan pemerintah kabupaten/kota dalam pemberian izin tambang, seperti UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba); PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Penelitian ini dikenal juga dengan istilah penelitian doktrinal.²¹ Sedangkan penelitian yuridis empiris yang dimaksudkan adalah penelitian terhadap efektivitas hukum,

¹⁵ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia Hukum Administrasi Daerah 1903-2001*, cetakan pertama, Jakarta: Sinar Grafika, 2002, hlm. 3.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 4.

¹⁷ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945 dalam Hanif Nurcholis, Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia (Grasindo), 2005, hlm. 16.

¹⁸ C.S.T Kansil dan Christine Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia Hukum Administrasi Daerah 1903-2001*, *op.cit.*, hlm. 4

¹⁹ H. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2009, hlm. 24.

²⁰ *Ibid.*, hal. 25.

²¹ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya (70 Tahun Prof. Soetandyo Wignjosoebroto)*. Diedit oleh Idris Kasim, Winarno Yudho, Sandra Moniaga, Noor Fauzi, Ricardo Simarmata, dan Eddie Sius RL), ELSAM dan HUMA, Jakarta, 2002, Cet. Ke-1, hlm. 147-160.

yaitu penelitian yang membahas bagaimana hukum beroperasi dalam masyarakat.²²

Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Kutai Timur, Kalimantan Timur pada tanggal 2-8 September 2013 dan di Kabupaten Konawe Utara, Provinsi Sulawesi Tenggara pada tanggal 28 Oktober – 3 November 2013. Pemilihan Kabupaten Kutai Timur, Kalimantan Timur sebagai lokasi penelitian didasarkan pada pertimbangan adanya kasus izin tambang yang bermasalah yang menarik untuk diteliti, yaitu izin tambang yang dikeluarkan oleh Bupati Kutai Timur yang baru yang digugat oleh Perusahaan dari Inggris Churchill Mining Plc di Pengadilan Arbitrase di Washington sebagaimana telah dipaparkan pada latar belakang.

Sementara pemilihan lokasi penelitian di Kabupaten Konawe Utara, Provinsi Sulawesi Tenggara didasarkan pada pertimbangan bahwa masalah penertiban izin kuasa pertambangan di Kabupaten tersebut sangatlah memprihatinkan. Beberapa masalah yang muncul diantaranya masalah sengketa tanah dengan masyarakat, tumpang tindih lahan konsesi, dan banyak terjadi masalah izin investor. Terkait kasus tumpang tindih lahan izin kuasa pertambangan, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Sulawesi Tenggara merilis bahwa Konawe Utara merupakan daerah yang izin kuasa pertambangannya paling banyak bermasalah. Dari sebanyak 70 izin kuasa pertambangan yang diterbitkan oleh Pemerintah kabupaten Konawe Utara, ada 67 kuasa pertambangan atau lebih dari 90 persen bermasalah.²³

Berdasarkan penjelasan dari Burhanuddin, Kabid Mineral Bapahum pada Dinas ESDM Sulawesi Tenggara, dua faktor yang menyebabkan terjadinya masalah izin kuasa pertambangan di Konawe Utara adalah Pertama, adanya faktor pemekaran wilayah. Sebelum Konawe Utara berdiri sendiri, Konawe Utara merupakan teritori dari Konawe. Pada

saat berintegrasi dengan Konawe, sudah ada beberapa izin kuasa pertambangan yang diterbitkan di Konawe Utara oleh Bupati induk. Kedua, kemungkinan setelah pemekaran, dan dipimpin oleh Aswad Sulaeman, PJ Bupati tersebut terus mengeluarkan izin kuasa pertambangan tanpa ada koordinasi sebelumnya dengan ESDM. Akibatnya, berdasarkan hasil evaluasi ESDM Sulawesi Tenggara, ada kemungkinan terdapat data yang belum masuk di dinas ESDM.²⁴

2. Cara Pengumpulan Data

Penelitian ini memerlukan data sekunder dan data primer. Data sekunder yang dimaksudkan terdiri dari bahan hukum primer (*primary sources*), dan bahan hukum sekunder (*secondary sources*). *Primary sources* yang dimaksudkan adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberian izin tambang oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Sedangkan *secondary sources* yang dimaksudkan adalah ulasan atau komentar para pakar yang terdapat dalam buku dan jurnal, termasuk yang dapat diakses melalui internet.

Untuk mendukung data sekunder diperlukan data primer yang diperoleh melalui wawancara secara mendalam dengan berpedoman pada daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu. Adapun para pihak yang diwawancarai adalah pejabat pemda kabupaten/kota (bidang hukum dan perizinan), pejabat Dinas Pertambangan; pejabat Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, perusahaan tambang, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan akademisi yang memiliki kompetensi di bidang izin pertambangan. Selain wawancara, pengumpulan data secara langsung juga diperoleh dari *Focus Group Discussion (FGD)* di Walhi Sulawesi Tenggara, yang diselenggarakan untuk mendiskusikan topik penelitian.

3. Metode Analisis Data

Metode yang digunakan untuk menganalisis data yang diperoleh dari hasil

²² Zainuddin Ali, *op.cit.*, hlm.31.

²³ "90 Persen Izin KP di Konut Bermasalah", <http://m3sultra.wordpress.com/2009/06/11/90-persen-izin-kp-di-konut-bermasalah/>, diakses tanggal 18 Oktober 2013.

²⁴ *Ibid.*

penelitian adalah metode analisis kualitatif. Metode ini dilakukan dengan menginterpretasikan, menguraikan, menjabarkan, dan menyusun data yang terkumpul baik data primer maupun data sekunder secara sistematis logis sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan.

II. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Pemberian Izin Usaha Pertambangan oleh Bupati/Walikota

Sebelum dibentuknya UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, pertambangan diatur dalam UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan yang diundangkan dan mulai berlaku pada tanggal 2 Desember 1967. Berdasarkan UU No. 11 Tahun 1967, pemberian IUP bersifat sentralistik. Sentralisasi IUP dalam UU No. 11 Tahun 1967 dapat dilihat secara jelas dalam ketentuan-ketentuannya yang mengatur mengenai pemberian kuasa pertambangan. Adapun yang dimaksud dengan kuasa pertambangan adalah wewenang yang diberikan kepada badan/perorangan untuk melaksanakan usaha pertambangan.²⁵ Menurut H. Salim HS, wewenang adalah hak dan kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada badan/perorangan untuk melaksanakan usaha pertambangan.²⁶ Dengan demikian tanpa adanya kuasa pertambangan, badan/perorangan tidak dapat menjalankan usaha pertambangan. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut dikenai sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 31 ayat (1) UU No. 11 Tahun 1967.

Berdasarkan UU No. 11 Tahun 1967, perusahaan atau perseorangan yang ingin mendapatkan kuasa pertambangan harus mengajukan permintaan untuk memperoleh kuasa pertambangan kepada Menteri yang lapangan tugasnya meliputi urusan pertambangan. Permintaan kuasa

pertambangan tersebut hanya dapat dipertimbangkan oleh Menteri setelah perusahaan atau perseorangan membuktikan kesanggupan dan kemampuannya terhadap usaha pertambangan yang akan dijalankan. Kuasa pertambangan diberikan dengan Keputusan Menteri dan dapat dipindahkan kepada perusahaan atau perseorangan lain yang memenuhi ketentuan dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 9 dan Pasal 12 UU No. 11 Tahun 1967 dengan persetujuan Menteri.

Seiring dengan adanya otonomi daerah dengan dibentuknya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka kewenangan untuk memberikan IUP didesentralisasikan kepada daerah. Menurut Sony Permana (*Legal Drafting* dari Kementerian Energi Sumber Daya Mineral yang terlibat dalam perancangan UU No. 4 Tahun 2009), desentralisasi kewenangan pemberian IUP tersebut disebabkan adanya euforia otonomi daerah pada waktu itu yang mengakibatkan sebagian besar kewenangan pusat didesentralisasikan kepada daerah, termasuk kewenangan untuk memberikan IUP.²⁷

Pendapat Sony tersebut dapat dibenarkan. Setelah reformasi 1997-1998, berdasarkan Pasal 18 ayat (2) Amandemen Kedua UUD Tahun 1945, pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Selanjutnya Pasal 18 ayat (5) Amendemen Kedua UUD Tahun 1945 menyebutkan pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Berdasarkan Pasal 10 ayat (3) UU No. 32 Tahun 2004, ada 6 bidang urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah Pusat yaitu politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional,

²⁵ Pengertian Kuasa Pertambangan ini diambil dari Pasal 1 huruf i UU No. 11 Tahun 1967.

²⁶ H. Salim HS, *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 63

²⁷ Sony Permana, disampaikan pada waktu FGD mengenai "Pemberian IUP oleh Bupati/Walikota" yang diselenggarakan oleh P3DI Setjen DPR RI, di Ruang Rapat Kapus P3DI, tanggal 25 Juli 2013.

dan agama. Sehubungan dengan hal ini, sebagaimana ditegaskan dalam Penjelasan Umum UU No. 4 Tahun 2009, maka UU No. 11 Tahun 1967 yang bersifat sentralistik sudah tidak sesuai oleh karenanya perlu dibentuk UU pertambangan yang baru yang mengakomodasi otonomi daerah. Untuk itulah dibentuk UU No. 4 Tahun 2009 guna menggantikan UU No. 11 Tahun 1967. UU No. 4 Tahun 2009 diundangkan dan mulai berlaku pada tanggal 12 Januari 2009.

Dalam UU No. 4 Tahun 2009, pemberian kewenangan pemberian IUP oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota diatur sebagai berikut:

1. Pemerintah Pusat (Pasal 6 UU No. 4 Tahun 2009):
 - a. Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai (huruf f).
 - b. Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang lokasi penambangannya berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai (huruf g).
 - c. Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang berdampak lingkungan langsung lintas provinsi dan/atau dalam wilayah laut lebih dari 12 (dua belas) mil dari garis pantai (huruf h).
 - d. Pemberian izin usaha pertambangan khusus (IUPK)²⁸ eksplorasi dan IUPK operasi produksi (huruf i)
2. Pemerintah Provinsi (Pasal 7 UU No. 4 Tahun 2009):
 - a. Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil (huruf b).
 - b. Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil (huruf c).
 - c. Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan yang berdampak lingkungan langsung lintas kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 (empat) mil sampai dengan 12 (dua belas) mil (huruf d).
3. Pemerintah kabupaten/kota (Pasal 8 UU No. 4 Tahun 2009)
 - a. Pemberian IUP dan izin pertambangan rakyat (IPR), pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil (huruf b).
 - b. Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil (huruf c).

Ketentuan kewenangan pemberian IUP dalam UU No. 4 Tahun 2009 tersebut selaras dengan ketentuan mengenai pembagian urusan di bidang penanaman modal antara Pemerintah (pusat), pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota yang diatur dalam Pasal 30 ayat (4), ayat (5), dan ayat (6) UU No. 25 Tahun

²⁸ Yang dimaksud dengan izin usaha pertambangan khusus, yang selanjutnya disebut IUPK, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus.

2007 tentang Penanaman Modal. Berdasarkan Pasal 30 ayat (4) UU No. 25 Tahun 2007, penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkungannya lintas provinsi menjadi urusan Pemerintah. Selanjutnya ayat (5) menyebutkan penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkungannya lintas kabupaten/kota menjadi urusan pemerintah provinsi. Sedangkan ayat (6) menyebutkan penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkungannya berada dalam satu kabupaten/kota menjadi urusan pemerintah kabupaten/kota.

Berpijak pada ketentuan tersebut, nampak bahwa pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan untuk memberikan IUP atau IUP operasi produksi di wilayahnya dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil. Sebagaimana dikemukakan oleh Diddy Rusdiansyah (Kepala BPPMD Provinsi Kalimantan Timur), desentralisasi kewenangan pemberian IUP kepada bupati/walikota memiliki sisi positif yaitu bupati/walikota berada atau dekat dengan lokasi usaha pertambangan sehingga benar-benar mengetahui manfaat dan dampak dari usaha pertambangan tersebut bagi daerahnya, khususnya masyarakat yang ada di lingkaran tambang sehingga dapat mengambil keputusan yang tepat untuk memberikan atau tidak memberikan IUP kepada badan/perorangan yang akan melakukan usaha pertambangan. Selain itu, pengawasan terhadap kegiatan usaha pertambangan juga dapat dilakukan dengan baik. Bupati/walikota dapat mencabut IUP jika usaha pertambangan lebih mendatangkan kerugian dibandingkan manfaat yang diperoleh dan/atau badan/perorangan yang melakukan usaha pertambangan tidak mentaati peraturan perundang-undangan.²⁹

Pendapat Diddy Rusdiansyah tersebut dapat dibenarkan. Kedekatan pejabat yang berwenang (bupati/walikota) dengan lokasi

usaha pertambangan menjadikan pengelolaan negara di bidang sumber daya alam (pertambangan) melalui fungsi pengaturan dan pengurusan dapat dilakukan secara efektif dan efisien. Namun demikian, IUP belum dapat diberikan oleh bupati/walikota jika wilayah pertambangan (WP) dan wilayah usaha pertambangan (WUP) belum ditetapkan oleh pemerintah pusat (Menteri). Sebagaimana dikemukakan oleh Sony Permana, pemberian IUP oleh bupati/walikota sebelum WP dan WUP ditetapkan mengakibatkan IUP yang diberikan tidak sah.³⁰

Berdasarkan UU No. 4 Tahun 2009, WP merupakan bagian dari tata ruang nasional dan landasan bagi penetapan kegiatan pertambangan. WP ditetapkan oleh Pemerintah setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan DPR RI. Begitupula WUP ditetapkan oleh pemerintah setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah. Namun tidak seperti WP, WUP cukup disampaikan secara tertulis kepada DPR RI. Pemerintah juga dapat melimpahkan sebagian kewenangannya dalam penetapan WUP kepada pemerintah provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Agar IUP yang diberikan oleh bupati/walikota sah, IUP harus diberikan setelah WP dan WUP ditetapkan dan IUP harus diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Pelaksanaan Pemberian IUP oleh Bupati/Walikota

Meskipun peraturan perundang-undangan telah mengatur kewenangan pemberian IUP oleh pemerintah kabupaten/kota, namun ternyata pada prakteknya IUP yang dikeluarkan oleh bupati/walikota banyak yang bermasalah. Adapun yang masuk dalam cakupan IUP bermasalah adalah:³¹

²⁹ Diddy Rusdiansyah A.D. SE.MM (Kepala Badan Perijinan Penanaman Modal Daerah/BPPMD Provinsi Kaltim), wawancara dilakukan di kantor BPPMD Provinsi Kaltim pada tanggal 3 September 2013.

³⁰ Sony Permana, disampaikan pada waktu FGD mengenai "Pemberian IUP oleh Bupati/Walikota" yang diselenggarakan oleh P3DI Setjen DPR RI, di Ruang Rapat Kapus P3DI, tanggal 25 Juli 2013.

³¹ Susi Kamil (Ketua WALHI Sulawesi Tenggara), disampaikan pada saat FGD tentang "Pemberian IUP oleh Bupati/Walikota" yang

1. IUP berada di lokasi kawasan hutan produksi dan hutan lindung.
2. IUP tumpang tindih.
3. Prosedur lahirnya IUP tidak jelas.

Terkait dengan penambangan di kawasan hutan, PP No. 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan pada dasarnya memperkenankan penambangan di kawasan hutan. Berdasarkan Pasal 3 PP No. 24 Tahun 2010, penambangan hanya dapat dilakukan di kawasan hutan produksi dan/atau kawasan hutan lindung. Penggunaan kawasan hutan tersebut dilakukan tanpa mengubah fungsi pokok kawasan hutan dengan mempertimbangkan batasan luas dan jangka waktu tertentu serta kelestarian lingkungan. Lebih lanjut Pasal 5 PP No. 24 Tahun 2010 mengatur bahwa penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan pertambangan dalam kawasan hutan produksi dapat dilakukan penambangan dengan pola pertambangan terbuka dan penambangan dengan pola pertambangan bawah tanah. Sementara untuk kawasan hutan lindung hanya dapat dilakukan penambangan dengan pola pertambangan bawah tanah dengan ketentuan dilarang mengakibatkan turunnya permukaan tanah, berubahnya fungsi pokok kawasan hutan secara permanen, dan terjadinya kerusakan akuifer air tanah.

Penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan pertambangan dilakukan berdasarkan Pasal 6 PP No. 24 Tahun 2010 sebagai berikut:

- (1) Penggunaan kawasan hutan dilakukan berdasarkan izin pinjam pakai kawasan hutan.
- (2) Izin pinjam pakai kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan:
 - a. izin pinjam pakai kawasan hutan dengan kompensasi lahan, untuk kawasan hutan pada provinsi yang luas kawasan hutannya di bawah 30% (tiga puluh perseratus) dari luas daerah aliran sungai, pulau, dan/atau provinsi dengan

ketentuan kompensasi lahan dengan ratio paling sedikit 1:1 untuk non komersial dan paling sedikit 1:2 untuk komersial.

- b. Izin pinjam pakai kawasan hutan dengan kompensasi membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak Penggunaan Kawasan Hutan dan melakukan penanaman dalam rangka rehabilitasi daerah aliran sungai, untuk kawasan hutan pada provinsi yang luas kawasan hutannya di atas 30% (tiga puluh perseratus) dari luas daerah aliran sungai, pulau, dan/atau provinsi, dengan ketentuan:
 1. penggunaan untuk nonkomersial dikenakan kompensasi membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak Penggunaan Kawasan Hutan dan melakukan penanaman dalam rangka rehabilitasi daerah aliran sungai dengan ratio 1:1;
 2. penggunaan untuk komersial dikenakan kompensasi membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak Penggunaan Kawasan Hutan dan melakukan penanaman dalam rangka rehabilitasi daerah aliran sungai paling sedikit dengan ratio 1:1.
 - c. izin pinjam pakai kawasan hutan tanpa kompensasi lahan atau tanpa kompensasi membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak Penggunaan Kawasan Hutan dan tanpa melakukan penanaman dalam rangka rehabilitasi daerah aliran sungai, dengan ketentuan hanya:
 1. kegiatan pertahanan negara, sarana keselamatan lalu lintas laut atau udara, cek dam, embung, sabo, dan sarana meteorologi, klimatologi, dan geofisika.
 2. kegiatan survei dan eksplorasi.
- (3) Dalam hal kegiatan eksplorasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c angka 2 dilakukan pengambilan contoh ruah sebagai

uji coba tambang untuk kepentingan kelayakan ekonomi, dikenakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a atau huruf b angka 2.

- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai ratio lahan kompensasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dan ratio penanaman dalam rangka rehabilitasi daerah aliran sungai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b angka 2 diatur dengan peraturan Menteri.

Untuk mendapatkan izin pinjam pakai kawasan hutan untuk kegiatan pertambangan, pelaku usaha pertambangan harus mengajukan permohonan kepada Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kehutanan (selanjutnya disebut Menteri).³² Berdasarkan permohonan tersebut, Menteri melakukan penilaian. Jika permohonan tidak memenuhi persyaratan maka Menteri menyampaikan surat penolakan. Sementara jika permohonan memenuhi persyaratan maka Menteri menerbitkan persetujuan prinsip penggunaan kawasan hutan sebelum menerbitkan izin pinjam pakai kawasan hutan.³³ Izin pinjam pakai kawasan hutan diterbitkan oleh Menteri dalam hal pemegang persetujuan prinsip penggunaan kawasan hutan telah memenuhi seluruh kewajiban sebagai berikut:³⁴

- a. melaksanakan tata batas terhadap kawasan hutan yang disetujui dan lahan kompensasi serta proses pengukuhan;
- b. melaksanakan inventarisasi tegakan;
- c. membuat pernyataan kesanggupan membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak Penggunaan Kawasan Hutan dan melakukan penanaman dalam rangka rehabilitasi daerah aliran sungai, dalam hal kompensasi berupa pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak Penggunaan Kawasan Hutan dan melakukan penanaman dalam rangka rehabilitasi daerah aliran sungai;

- d. menyerahkan dan menghutankan lahan untuk dijadikan kawasan hutan, dalam hal kompensasi berupa lahan; dan
- e. melaksanakan kewajiban lain yang ditetapkan oleh Menteri.

Pengaturan kegiatan penambangan di kawasan hutan sebagaimana dipaparkan dimaksudkan agar kegiatan penambangan untuk pembangunan masih dapat dilakukan dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan dan tanpa mengubah fungsi pokok hutan sebagai sistem penyangga kehidupan. Untuk itu keberadaan hutan harus dipertahankan secara optimal dengan luasan yang cukup dan dijaga agar daya dukungnya tetap lestari.

Namun pada praktiknya, berdasarkan informasi dari Susi Kamil (Ketua WALHI Sulawesi Tenggara), ada beberapa perusahaan diantaranya PT Bososi Manunggal dan PT Paramita di Konawe Utara, Sulawesi Tenggara yang telah melakukan kegiatan penambangan di kawasan hutan lindung padahal belum mendapatkan izin pinjam pakai kawasan hutan. Susi juga menginformasikan bahwa berdasarkan data sampai dengan Desember 2011, dari 102 IUP yang diterbitkan di Konawe Utara sejak tahun 2009-2010, 36 IUP diantaranya adalah operasi produksi. Dari 36 IUP operasi produksi tersebut, hanya 5 IUP yang telah mendapatkan izin pinjam pakai kawasan hutan.³⁵ Ada kemungkinan perbuatan nekat tersebut dilakukan karena penambang telah mendapat IUP dari Bupati Konawe Utara sehingga merasa telah diizinkan untuk menambang di wilayah kabupaten Konawe Utara.

Adanya penambangan di kawasan hutan tanpa ada izin dari Menteri menandakan lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh aparat. Kenyataan tersebut tentu saja cukup memprihatinkan karena menyebabkan kerusakan lingkungan dan mengubah fungsi hutan yang merugikan masyarakat khususnya

³² Pasal 7 ayat (1) PP No. 24 Tahun 2010.

³³ Lihat Pasal 10 PP No. 24 Tahun 2010.

³⁴ Lihat Pasal 13 PP No. 24 Tahun 2010. Kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemegang persetujuan prinsip diatur dalam Pasal 13 PP No. 24 Tahun 2010.

³⁵ Susi Kamil (Ketua WALHI Sulawesi Tenggara), disampaikan pada saat FGD tentang "Pemberian IUP oleh Bupati/Walikota" yang diselenggarakan di Kantor WALHI Sulawesi Tenggara pada tanggal 30 Oktober 2013.

yang ada di lingkaran tambang atau yang bermukim di sekitar kawasan hutan. Untuk itu perlu dilakukan pengawasan secara ketat dan tindakan tegas terhadap pelaku usaha yang menambang di kawasan hutan sebelum ada izin dari Menteri. Tindakan tegas dapat berupa pencabutan IUP oleh Bupati, pengenaan denda, dan bahkan pidana penjara jika pelaku penambangan terbukti melakukan pelanggaran hukum tersebut.

Selain penambangan di kawasan hutan tanpa izin dari Menteri, masalah lainnya dari IUP yang dikeluarkan oleh bupati/walikota adalah terjadinya tumpang tindih baik tumpang tindih dengan IUP yang dipegang oleh pelaku usaha kegiatan pertambangan (penambang) lainnya maupun tumpang tindih dengan bidang usaha lain seperti bidang usaha perkebunan. Lokasi pertambangan ada kalanya juga berada di wilayah tanah adat yang dimiliki oleh masyarakat adat. Berbagai persoalan tersebut membuka kemungkinan terjadinya konflik di masyarakat.

Berdasarkan informasi dari narasumber, tumpang tindih IUP antar penambang ada kaitannya dengan masalah politik. Ada kemungkinan tumpang tindih IUP tersebut terjadi karena bupati/walikota yang memenangkan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) mencabut IUP penambang dan memberikannya kepada penambang lainnya atau orang yang telah berjasa padanya sebagai balas jasa atas Pilkada yang dimenangkannya. Balas jasa ini pula yang menyebabkan bupati/walikota mengeluarkan IUP dan memberikannya kepada pihak-pihak yang telah berjasa padanya meskipun yang bersangkutan kemungkinan tidak memenuhi syarat karena tidak memiliki kemampuan dan pengalaman dalam melakukan penambangan. Pada prakteknya, pihak yang memiliki IUP tersebut kemudian menjual IUPnya atau bekerjasama dalam bentuk *joint operation* dengan pelaku usaha pertambangan yang memiliki kemampuan dan pengalaman di bidang pertambangan. Kerjasama dalam bentuk *join*

operation ini banyak ditemukan di Konawe Utara.³⁶

Selain tumpang tindih IUP, tumpang tindih bisa juga terjadi antara IUP dengan izin usaha di bidang lain. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Diddy Rusdiansyah (Kepala BPPMD Provinsi Kalimantan Timur) bahwa di Kalimantan Timur banyak terjadi tumpang tindih untuk 3 bidang yaitu perkebunan, kehutanan, dan pertambangan. Sebagai contoh kasus di Tenggarong ada lokasi yang telah digunakan untuk perkebunan. Namun setelah mengetahui adanya tambang di lokasi tersebut maka dikeluarkanlah IUP. Tumpang tindih lahan usaha tersebut seharusnya tidak terjadi jika semua pihak mentaati aturan RT/RW. Dengan berpedoman pada RT/RW maka jika suatu lokasi misalnya sudah diperuntukkan untuk perkebunan maka tidak boleh digunakan untuk hal lainnya meskipun lokasi tersebut cukup potensial. Jika akan mengubah peruntukan lokasi tersebut maka aturan RT/RW perlu diubah terlebih dahulu.³⁷

Permasalahan lainnya dari IUP yang dikeluarkan oleh Bupati/Walikota adalah mekanisme untuk menerbitkan IUP tidak sesuai dengan aturan. Mekanisme untuk menerbitkan IUP seharusnya tunduk pada UU No. 4 Tahun 2009 dan PP No. 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut, sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya maka usaha pertambangan harus dilakukan berdasarkan IUP. IUP berada dalam WIUP, sementara WIUP berada dalam WUP yang ditetapkan oleh Menteri (yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pertambangan mineral dan batubara) dan WUP berada dalam WP. Untuk memperoleh IUP, pemohon harus

³⁶ Diddy Rusdiansyah (Kepala BPPMD Provinsi Kaltim), wawancara dilakukan di BPPMD Provinsi Kaltim pada tanggal 3 September 2013; Kahar Al Bahri (Dinamisator Jaringan Advokasi Tambang/JATAM Kalimantan Timur), wawancara dilakukan di kantor JATAM, pada tanggal 6 September 2013; Susi Kamil (Ketua WALHI Sulawesi Tenggara) dan salah satu peserta FGD tentang "Pemberian IUP oleh Bupati/Walikota" yang diselenggarakan di Kantor WALHI Sulawesi Utara pada tanggal 30 Oktober 2013.

³⁷ Diddy Rusdiansyah (Kepala BPPMD Provinsi Kaltim), wawancara dilakukan di BPPMD Provinsi Kaltim pada tanggal 3 September 2013.

memenuhi persyaratan administratif, teknis, lingkungan, dan finansial.

Pada tataran praktek, sebagaimana dikemukakan oleh Susi Kamil, sampai dengan Maret 2012, pemerintah belum menetapkan WP. Dengan demikian pemerintah daerah juga belum dapat menentukan WUP. Oleh karena itu dapat dipastikan penerbitan sebanyak 102 IUP di Kabupaten Konawe Utara setelah tahun 2009-2010, termasuk IUP PT Bososi Manunggal dan PT Paramita tidak sesuai dengan prosedur.³⁸ Sementara untuk Kabupaten Kutai Timur Provinsi Kalimantan Timur, sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Dinas Kutai Timur, tidak ada IUP yang diterbitkan setelah diundangkan dan berlakunya UU No. 4 Tahun 2009. Begitupula tidak ada pemberian perluasan lahan lokasi pertambangan, yang ada adalah perpanjangan IUP yang telah ada.³⁹ Di sisi lain, Kahar Al Bahri (Dinamisator JATAM) menyampaikan informasi yang berbeda. Menurut Kahar, tidak tertutup kemungkinan IUP yang diterbitkan oleh bupati/walikota di Kalimantan Timur adalah palsu atau diberi tanggal mundur (*back date*) agar tidak melanggar aturan.⁴⁰ Pendapat Kahar diperkuat oleh Susi bahwa hal tersebut juga terjadi di Konawe Utara, Sulawesi Tenggara.⁴¹

Berbagai persoalan IUP bermasalah yang dikeluarkan oleh bupati/walikota menimbulkan wacana untuk menarik kewenangan bupati/walikota dalam mengeluarkan IUP ke pemerintah pusat, dalam hal ini ke Gubernur sebagai perwakilan pemerintah pusat di daerah. Terkait dengan wacana tersebut, terjadi perbedaan pendapat antar narasumber. Beberapa narasumber,

diantaranya Didi Rusdiansyah tidak setuju jika kewenangan bupati/walikota dalam mengeluarkan IUP dikembalikan ke pemerintah pusat dan tidak didesentralisasikan ke daerah. Alasannya, pemerintah pusat (gubernur) tidak bisa selalu mengawasi di lapangan apalagi wilayah Kalimantan Timur sangat luas.⁴² Sementara narasumber lainnya yaitu Kepala Dinas Pertambangan Provinsi Sulawesi Tenggara setuju jika kewenangan bupati/walikota untuk mengeluarkan IUP diserahkan ke provinsi (Gubernur). Alasannya, jika diserahkan ke bupati/walikota menimbulkan banyak terjadinya IUP bermasalah, sementara Provinsi tidak dapat berbuat apa pun untuk itu.⁴³

Sehubungan dengan perbedaan pendapat tersebut, berpijak pada prinsip pembagian kekuasaan/kewenangan antara pusat dan daerah sebagaimana dipaparkan pada bagian kerangka pemikiran, maka kewenangan untuk memberikan IUP sebaiknya tetap ada pada bupati/walikota. Alasannya, selain memudahkan pengawasan terhadap penambang (pelaku usaha pertambangan) dalam menjalankan kegiatan usahanya, pendelegasian kewenangan pemberian IUP kepada bupati/walikota juga dapat memutus rantai birokrasi sehingga mekanisme pemberian IUP akan lebih efektif dan efisien. Penambang cukup datang ke daerah yang bersangkutan untuk mengurus dan meminta IUP. Efektifitas dan efisiensi mekanisme perizinan pada akhirnya akan menjadi daya tarik bagi investor untuk menanamkan modalnya di daerah.

Untuk mendukung bupati/walikota dalam memberikan IUP, perlu dibentuk suatu badan yang melakukan pengkajian baik dari sisi teknis maupun keahlian mengenai baik/tidaknya IUP diberikan beserta kemungkinan implikasi-implikasi yang timbul jika IUP tersebut diberikan. Berdasarkan kajian

³⁸ Susi Kamil (Ketua WALHI Sulawesi Tenggara), disampaikan pada saat FGD tentang "Pemberian IUP oleh Bupati/Walikota" yang diselenggarakan di Kantor WALHI Sulawesi Tenggara pada tanggal 30 Oktober 2013.

³⁹ Wijaya Rahman (Kepala Dinas Pertambangan Kabupaten Kutai Timur Provinsi Kalimantan Timur), wawancara dilakukan pada tanggal 5 September 2013

⁴⁰ Kahar Al Bahri (Dinamisator Jaringan Advokasi Tambang/JATAM Kalimantan Timur), wawancara dilakukan di kantor JATAM, pada tanggal 6 September 2013

⁴¹ Susi Kamil (Ketua WALHI Sulawesi Tenggara), disampaikan pada saat FGD tentang "Pemberian IUP oleh Bupati/Walikota" yang diselenggarakan di Kantor WALHI Sulawesi Tenggara pada tanggal 30 Oktober 2013.

⁴² Diddy Rusdiansyah (Kepala BPPMD Provinsi Kaltim), wawancara dilakukan di BPPMD Provinsi Kaltim pada tanggal 3 September 2013.

⁴³ Kepala Dinas Pertambangan Provinsi Sulawesi Tenggara, wawancara dilakukan di Kantor Dinas Pertambangan Provinsi Sulawesi Tenggara, pada tanggal 30 Oktober 2013.

yang dilakukan, badan tersebut memberikan rekomendasi kepada bupati/walikota untuk memberikan atau tidak memberikan IUP. Agar badan tersebut dapat menjalankan tugasnya dengan baik maka haruslah *independent* dan anggotanya terdiri dari unsur-unsur terkait seperti dinas pertambangan, akademisi atau pakar pertambangan, perwakilan dari masyarakat atau tokoh masyarakat.

Dalam konsep yang demikian, Gubernur sebagai representasi dari pemerintah pusat di daerah dapat melakukan pengawasan dan memberikan teguran jika bupati/walikota tidak memberikan IUP secara benar atau tidak sesuai rekomendasi tanpa alasan jelas. Gubernur juga dapat melaporkan bupati/walikota ke Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) jika memang ada indikasi kuat bupati/walikota memberikan IUP dengan tidak benar karena akan merugikan keuangan negara.

C. Solusi yang Dilakukan Pemerintah untuk Menangani IUP Bermasalah

Maraknya IUP bermasalah mendorong pemerintah pusat (Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral/ESDM) melakukan upaya penataan IUP. Penataan dilakukan melalui proses verifikasi dan penetapan IUP yang telah ada (*Clear and Clean/C & C*). Untuk itu bupati/walikota harus berperanserta dengan menyampaikan data dan informasi IUP yang ada di wilayahnya. Namun sayangnya sebagaimana dikemukakan oleh beberapa pihak pelaksanaan C & C kurang berjalan lancar dan kurang optimal untuk menertibkan IUP yang ada.

Sebagaimana dikemukakan oleh Pakar Hukum Pertambangan sekaligus juga Guru Besar Hukum Universitas Hasanudin Makasar, Prof. Dr. Abrar Saleng, SH.MH, berdasarkan kajian yang dilakukannya, proses verifikasi IUP hanya mempertimbangkan administratif, tanpa melakukan verifikasi lapangan. Status C & C diberikan asalkan surat-suratnya lengkap. Sementara dari sisi pelaksanaan Analisis Masalah dan Dampak Lingkungan (AMDAL), misalnya tidak diperhatikan. Sinkronisasi antara

tanggal terbitnya IUP dengan kegiatan pertambangan yang dilakukan juga tidak dicek.⁴⁴ Senada dengan Abrar Saleng, Susi Kamil juga mengemukakan bahwa C & C memiliki kelemahan yaitu hanya berfungsi sebagai administrasi belaka. Pemeriksaan mengenai ada/tidaknya pelanggaran hukum terhadap IUP yang diterbitkan tidak dilakukan. Dengan demikian C & C hanya bersifat status belaka.⁴⁵

Berpijak pada pendapat Abrar Saleng dan Susi Kamil nampak bahwa C & C hanya bersifat pendataan atau administratif semata. Ide C & C ini sebenarnya cukup bagus. Namun agar hasilnya benar-benar optimal untuk menata pengelolaan pertambangan maka seharusnya tidak hanya bersifat administratif melainkan benar-benar melakukan verifikasi dari segenap aspek IUP. Bagi IUP illegal atau yang tidak sesuai dengan prosedur diambil tindakan tegas diantaranya dengan mencabut IUP yang bersangkutan dan/atau memberikan sanksi bagi yang melanggar aturan baik bupati/walikota yang mengeluarkan IUP bermasalah maupun pelaku usaha pertambangan yang melanggar aturan.

Untuk mengatasi IUP bermasalah, daerah juga melakukan beberapa upaya, diantaranya melakukan pengawasan sebagaimana yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara.⁴⁶ Namun pengawasan yang dilakukan dirasa kurang optimal karena adanya keterbatasan dana dan SDM pengawas. Selain itu pengawas adalah jabatan fungsional yang struktur organisasinya ada di bawah kepala daerah sehingga kurang *independent* dalam menjalankan tugasnya untuk melakukan pengawasan. Untuk itu, agar pengawasan dapat dilaksanakan dengan baik maka perlu ada ketersediaan dana dan SDM dalam jumlah yang cukup, serta kualitas SDM

⁴⁴ "Proses *Clean and Clear* IUP Mulai Bermasalah", <file:///E:/penelitian%20tambang%2713/c%20&%20c.htm>, diakses tanggal 11 Oktober 2013.

⁴⁵ Susi Kamil (Ketua WALHI Sulawesi Tenggara), disampaikan pada saat FGD tentang "Pemberian IUP oleh Bupati/Walikota" yang diselenggarakan di Kantor WALHI Sulawesi Tenggara pada tanggal 30 Oktober 2013.

⁴⁶ Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM) Provinsi Sulawesi Tenggara, wawancara dilakukan di kantor BKPM pada tanggal 30 Oktober 2013

dalam jumlah yang cukup, serta kualitas SDM yang memadai. Selain itu struktur pengawas hendaknya juga tidak berada di bawah kepala daerah agar dapat menjalankan fungsi pengawasannya secara *independent*.

Upaya lain yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk mengatasi IUP bermasalah sebagaimana dilakukan oleh Bupati Kutai Timur adalah melakukan moratorium atau penghentian pemberian IUP.⁴⁷ Namun moratorium tersebut tidak akan ada artinya tanpa ada pembenahan di bidang perizinan. Oleh karena itu agar misi moratorium untuk mengatasi IUP bermasalah tercapai perlu dilakukan langkah/tindakan perbaikan, diantaranya mengevaluasi IUP yang telah diberikan dan mengambil tindakan tegas jika IUP tidak digunakan dengan baik; pembenahan sistem pemberian IUP diantaranya IUP harus diberikan setelah ada pengkajian baik/buruknya pemberian IUP; mengikutsertakan partisipasi rakyat dalam pemberian IUP; peningkatan dan pemenuhan standar dalam pemberian IUP, misalnya ketaatan terhadap pelestarian lingkungan. Dengan adanya berbagai upaya dan pembenahan yang dilakukan tersebut diharapkan IUP bermasalah dapat dicegah dan diatasi dengan baik.

III. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Kalimantan Timur dan Sulawesi Tenggara merupakan dua provinsi di Indonesia yang kaya bahan tambang. Bahan tambang tersebut harus dapat dimanfaatkan dengan baik untuk mendukung pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan rakyat. Untuk itu, agar pertambangan dapat dikelola dengan baik maka pengelolaan pertambangan yang semula bersifat sentralistik telah didesentralisasikan ke daerah melalui UU No. 4 Tahun 2009. Dengan adanya desentralisasi tersebut maka Bupati/Walikota (termasuk Bupati Kutai Timur

dan Bupati Konawe Utara) memiliki kewenangan untuk mengeluarkan IUP di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil. Namun, mengingat WP belum ditetapkan oleh Menteri maka setelah UU No. 4 Tahun 2009 dibentuk, Bupati Kutai Timur dan Bupati Konawe Utara seharusnya belum dapat mengeluarkan IUP.

Pada tataran implementasi ternyata banyak IUP yang dikeluarkan oleh Bupati/Walikota yang bermasalah. IUP banyak yang tumpang tindih, baik tumpang tindih dengan IUP pelaku usaha pertambangan lainnya maupun tumpang tindih dengan bidang usaha lainnya seperti perkebunan dan kehutanan. Prosedur untuk mengeluarkan IUP juga tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, diantaranya dengan diterbitkannya IUP palsu atau IUP yang diberi tanggal mundur (*back date*) agar sesuai dengan aturan. Penambang juga telah melakukan kegiatan pertambangan di kawasan hutan meskipun belum mendapatkan izin pinjam pakai kawasan hutan.

Beberapa modus operandi munculnya IUP bermasalah tersebut diantaranya adalah adanya motivasi dari bupati/walikota untuk meningkatkan pendapatan daerah. Modus lainnya adalah berkaitan dengan masalah politik, yaitu bupati/walikota mencabut IUP yang telah ada atau menerbitkan IUP sebagai balas jasa atau melaksanakan janji kepada pihak-pihak yang telah mendukungnya untuk memenangkan Pilkada meskipun pihak tersebut tidak memenuhi syarat karena tidak memiliki kemampuan dan pengalaman di bidang pertambangan sehingga munculah bentuk kerjasama dalam bentuk *join operation* untuk melakukan pertambangan dengan perusahaan pertambangan.

Berbagai upaya sebenarnya telah dilakukan untuk mengatasi masalah tersebut, diantaranya dengan melakukan verifikasi dan penetapan IUP yang telah ada (C & C). Namun upaya ini kurang berhasil dengan baik karena hanya bersifat administratif. Upaya lainnya adalah dengan melakukan pengawasan. Namun

⁴⁷ Wijaya Rahman (Kepala Dinas Pertambangan Kabupaten Kutai Timur Provinsi Kalimantan Timur), wawancara dilakukan pada tanggal 5 September 2013

mengingat keterbatasan dana dan sumber daya manusia (SDM) mengakibatkan upaya pengawasan ini kurang berjalan dengan optimal. Kurang optimalnya pengawasan ini juga disebabkan jabatan pengawas adalah jabatan fungsional dan dari struktur organisasi ada di bawah Kepala Daerah sehingga kurang dapat menjalankan tugasnya secara *independent*. Upaya moratorium juga belum dapat mengatasi IUP bermasalah karena belum disertai dengan upaya pembenahan dan perbaikan di bidang perizinan usaha pertambangan.

B. Rekomendasi

Untuk mencegah dan mengatasi IUP bermasalah yang dikeluarkan oleh bupati/walikota perlu dilakukan upaya-upaya berikut. *Pertama*, upaya legislasi, antara lain: (1) Perda provinsi dan kabupaten/kota tentang RTRW perlu segera dibentuk agar dapat dijadikan sebagai pedoman untuk mengeluarkan IUP. Dengan adanya Perda RTRW diharapkan tidak terjadi lagi tumpang tindih IUP dengan izin usaha di bidang lainnya; (2) Perlu ada sinkronisasi dan harmonisasi terhadap peraturan perundang-undangan terkait dan antar-bidang, di antaranya bidang pertambangan, kehutanan, dan perkebunan sehingga dapat dijadikan sebagai pedoman yang jelas bagi bupati/walikota dalam mengeluarkan IUP.

Kedua, perlu tindakan tegas terhadap: (1) Bupati/walikota yang mengeluarkan IUP tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan; (2) Pelaku usaha pertambangan yang melakukan kegiatan penambangan tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, termasuk pelaku usaha pertambangan yang melakukan kegiatan penambangan di kawasan hutan sebelum mendapatkan izin pinjam pakai kawasan hutan dari menteri.

Ketiga, perlu ada pengawasan secara ketat terhadap pelaku usaha dan kegiatan penambangan yang dilakukan. Agar pengawasan dapat dilakukan secara optimal perlu ada peningkatan baik kuantitas maupun kualitas terhadap aparat pengawas, ketersediaan dana yang cukup, dan struktur organisasi pengawas seharusnya tidak di bawah kepala daerah sehingga pengawasan dapat dilakukan secara independen.

Keempat, perlu ada evaluasi secara menyeluruh terhadap IUP yang telah dikeluarkan oleh bupati/walikota baik dari sisi AMDAL, legalitas, maupun masa berlakunya. Untuk itu C & C sebaiknya tidak hanya bersifat administratif semata.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Ali, H. Zainuddin. (2009). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Sinar Grafika.
- Gadjong, Aguslaim Andi. (2007). *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*. cetakan pertama. Bogor: Ghalia Indonesia.
- HS, H. Salim. *Hukum Pertambangan di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- (2012). *Hukum Pertambangan Mineral & Batubara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Kansil, C.S.T. Kansil dan Kansil, Christine S.T. (2002). *Pemerintahan Daerah di Indonesia Hukum Administrasi Daerah 1903-2001*. cetakan pertama. Jakarta: Sinar Grafika.
- Mahkamah Konstitusi. (2008). *Ikhtisar Putusan Mahkamah Konstitusi 2003-2008*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Nurcholis, Hanif. (2005). *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia (Grasindo).
- Wignjosoebroto Soetandyo. (2002). *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya (70 Tahun Prof. Soetandyo Wignjosoebroto)*. Diedit oleh Irdhal Kasim, Winarno Yudho, Sandra Moniaga, Noor Fauzi, Ricardo Simarmata, dan Eddie Sius RL., Cet. ke-1. Jakarta: ELSAM dan HUMA.
- Internet:**
- “Banyak Kepala Daerah Keluarkan IUP Palsu”, (<file:///F:/penelitian%20tambang/izin%20palsu.htm>, diakses tanggal 21 Februari 2013).
- “Gubernur Kaltim Dukung Isran Noor Dalam Kasus Churcill”, (<http://www.aktual.co/energi/131120gubneur-kaltim-dukung-isran-noor-dalam-kasus-churcill>, diakses tanggal 19 Juli 2014).
- “90 Persen Izin KP di Konut Bermasalah”, (<http://m3sultra.wordpress.com/2009/06/11/90-persen-izin-kp-di-konut-bermasalah/>, diakses tanggal 18 Oktober 2013).
- “Ketentuan Baru Pengalihan Izin Tambang akan Diterbitkan”, (<file:///F:/penelitian%20tambang/pencabutan%20wewenang%20bupati.htm>, diakses tanggal 21 Februari 2013).
- “Kewenangan Bupati Terbitkan Izin Pertambangan Harus Dicabut”, (<file:///F:/penelitian%20tambang/hikmah,%20izin%20di%20Gub.htm>, diakses tanggal 21 Februari 2013).
- Khayatudin, (“http://khayatudin.blogspot.com/2012/12/izin-bidang-pertambangan-1_8.html”, diakses tanggal 22 Juli 2014).
- “Proses *Clean and Clear* IUP Mulai Bermasalah”, (<file:///E:/penelitian%20tambang%2713/c%20&%20c.htm>, diakses tanggal 11 Oktober 2013.)
- Peraturan Perundang-Undangan:**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1967 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2831
- Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959.
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437.
- Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan.