

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peradaban modern yang dicapai melalui pembangunan industri telah mampu mengantarkan kehidupan manusia pada tingkat kesejahteraan yang luar biasa. Manusia modern telah menjadikan segala persoalan pemecahannya menjadi mudah.¹ Manusia modern yang kapitalistik dan eksploitatif mempunyai andil besar mendorong manusia untuk lebih serakah terhadap lingkungan hidup. Manusia modern telah terjangkit penyakit yang tidak pernah puas dengan kebutuhan materinya. Mereka memahami bahwa sumber daya alam adalah materi yang harus dieksploitasi untuk kepentingan pemenuhan kebutuhan materi yang konsumtif.²

Alinea ketiga Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) telah menegaskan bahwa Indonesia merupakan Negara yang merdeka. Pada alinea ke-empat, hal yang dilakukan setelah mendeklarasikan kemerdekaan adalah membentuk suatu Pemerintahan Negara yang diberi tugas untuk memenuhi dan mengelola seluruh kepentingan bangsa. Konkritnya disebutkan bahwa kewajiban Pemerintah Negara Indonesia yaitu memberikan perlindungan kepada seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia secara keseluruhan, memajukan kesejahteraan publik dan berperan untuk berusaha mencapai hal mencerdaskan kehidupan bangsa. Selain itu dalam dunia Internasional yaitu ikut serta dalam memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial yang berdasarkan dengan sila-sila Pancasila.³

Nilai sila-sila Pancasila dijewantahkan dalam aturan tak tertulis demi tercapainya kesejahteraan umum dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang dimuat dalam Pasal-pasal UUD NKRI 1945. Pasal 33 ayat (3) UUD NRI

¹ Absori, 2014, "*Hukum Penyelesaian Sengketa: Sebuah Model Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup dengan Perspektif Partisipatif*", Surakarta: Muhammadiyah University Press, hlm. 1.

² Absori dan Nunik Nurhayati, 2017, *Kebijakan Perizinan, Sengketa Lingkungan Hidup Dan Kepentingan Investasi*, Jurisprudence, Vol. 7, hlm. 7

³ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

1945 yang dirumuskan “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”⁴ Dikuasai oleh Negara dimaknai sebagai Hak Penguasaan oleh negara terhadap aset kekayaan alam. Negara yang berdaulat mutlak atas kekayaan sumber daya alam tersebut digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, sehingga dimaknai hak kepemilikan yang sah atas kekayaan alam Indonesia adalah rakyat Indonesia.⁵ Kemudian, penguasaan oleh negara harus diartikan mencakup pada seluruh proses pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan terhadap komoditi ekonomi yang penting.⁶

Pemerintah sebagai tangan kanan negara, baik dari tingkat pusat hingga daerah melekat suatu hubungan keterlibatan langsung dalam pengelolaan hasil sumber daya alam. Ketentuan yang termaktub dalam pasal 18 ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa setiap pelaksanaan urusan pemerintahan haruslah terkoordinir dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk di dalamnya urusan pertambangan yang merupakan urusan konkuren dalam hal mengatur (*regelen*), lingkup mengurus (*besturen*), dan dalam lingkup mengawasi (*toezichthouden*).⁷ Adapun pertambangan didefinisikan sebagai rangkaian aktivitas dalam usaha eksplorasi penambangan/penggalian, pengolahan, pemanfaatan dan penjualan bahan galian baik mineral, batubara, panas bumi, dan migas.⁸

Pelaksanaan terhadap ketentuan Pasal 33 UUD NRI 1945 yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya mineral dijadikan pedoman dalam penyusunan Undang-Undang Minerba yang baru yaitu Undang-Undang No 3 tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara (Minerba) sebagaimana yang dinyatakan dalam ayat 2 yaitu: “Cabang-cabang produksi yang penting bagi

⁴ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁵ Adrian Sutedi, 2011, *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 24

⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015, hlm.104.

⁷ Rizkyana ZP dan Lita Tyesta A.L.W, 2015, *Kajian Politik Hukum Tentang Perubahan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara*, Universitas Diponegoro, hlm. 200.

⁸ Salim HS, 2012, *Hukum Pertambangan Mineral & Batubara*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 24.

negara dan yang dapat menguasai hajat dari hidup orang banyak dikuasai oleh Negara". Hal demikian dikarenakan pada tubuh negara itulah tugas untuk memberikan kemakmuran kepada rakyatnya diletakkan yang ditegaskan dalam Pasal 3.

Penjelasan Pasal 33 UUD 1945, bahwasanya Negara diberi wewenang untuk melakukan pengelolaan dengan penguasaan. Namun demikian, negara tidak memiliki hak milik. Sehingga, hal tersebut kemudian diterjemahkan dengan diperbolehkannya pelaku usaha baik perusahaan swasta, perseorangan, asing, maupun BUMN yang ingin mengambil manfaat daripada eksplorasi Minerba. Maka dari itu, banyak pelaku usaha asing yang merasa tidak nyaman ketika pemerintah merubah istilah Kontrak Karya dengan Izin Usaha Pertambangan Khusus. Izin Usaha Pertambangan (IUP) sendiri diatur dalam Pasal 36 dan dibagi menjadi dua tahap kegiatan. Pertama, eksplorasi yang meliputi kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi dan studi kelayakan. Kedua, kegiatan pembuatan meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengembangan atau pemanfaatan serta pengangkutan dan penjualan.

Penguasaan atau penyelenggaraan Undang-Undang Minerba diamanahkan kepada pemerintah pusat, meskipun selanjutnya untuk hal yang sederhana seperti usaha perseorangan, perizinannya dapat didelegasikan kepada pemerintah daerah. Maksud kata penguasaan mengandung fungsi yang berat yaitu fungsi kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan. Selain itu, pemerintah juga menentukan produksi dan distribusi serta harga Minerba baik logam maupun bukan logam serta menentukan wilayah darat maupun laut. Hal tersebut selanjutnya ditetapkan oleh Menteri ESDM sebagaimana tertulis pada pasal 5.

Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja, tsektor batubara tercatat diberi perhatian khusus. Terhadap Undang-Undang Mineral dan Batubara Nomor 4 tahun 2009 jo Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tersebut. Undang-Undang Cipta Kerja hanya menyisipkan satu Pasal, yaitu Pasal 128A di antara Pasal 128 dan Pasal 129, serta mengubah ketentuan Pasal 162.

Substansi dari Pasal 128A adalah memberikan insentif bagi perusahaan batubara. Dalam hal ini kegiatan usaha batubara diberikan perlakuan khusus terhadap kewajiban penerimaan negara. Untuk pelaku usaha di sektor batubara yang melakukan peningkatan nilai tambah batubara akan dibebaskan dari kewajiban membayar royalti. Adapun substansi dari Pasal 162 adalah mengatur sanksi bagi pihak-pihak yang mengusik aktivitas pertambangan dari pemegang izin usaha pertambangan (IUP), izin usaha pertambangan khusus (IUPK), izin pertambangan rakyat (IPR), atau surat izin penambangan batuan (SIPB).

Mengenai perizinan, Undang-Undang Cipta Kerja mengisyaratkan bahwa di tangan pemerintah pusatlah semua proses perizinan akan berada sementara pemerintah daerah (pemda) diberi peran koordinasi. Dalam hal ini, Undang-Undang Minerba No. 3 tahun 2020 pada akhirnya justru menambah peran pada Pemda khususnya dalam menentukan wilayah pertambangan sebelum izin dikeluarkan.

Contoh lain adalah soal penetapan pinalti atau sanksi. Pada Undang-Undang Minerba terbaru, penetapan pinalti berada di tangan menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, padahal dalam Undang-Undang Cipta Kerja wewenang tersebut menjadi wewenang pemerintah pusat tanpa memberikan keterangan detail tentang adanya delegasi pada pihak tertentu.

Munculnya tumpang tindih regulasi ini tentu mengakibatkan kebingungan, khususnya bagi pelaku bisnis dalam melakukan proses perizinan. Alih-alih memudahkan perizinan, hal ini justru semakin memperumit proses yang ada.

Proses pemberian izin itu sendiri, merupakan salah satu rangkaian tindakan pemerintah. Pemerintah sebagai pelaku hukum dikenal sebagai *dragger van de rechten en plichten* atau pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk melakukan beragam perbuatan, baik perbuatan nyata (*feitelijkhandelingen*) ataupun perbuatan hukum (*rechtshandelingen*).⁹

Izin (*vergunning*) merupakan suatu wujud penguasa yang memberikan ijin kepada suatu pihak dengan dilandaskan pada Undang-Undang atau peraturan pemerintah dalam keadaan tertentu yang tidak sesuai dari ketentuan-

⁹ Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 113.

ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Sederhananya, izin merupakan wujud dispensasi atas suatu larangan.¹⁰ Selain itu, Izin dapat pula dimengerti sebagai instrumen yuridis dalam bentuk ketentuan yang bersifat konstitutif, yaitu ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya dicantumkan dalam ketetapan tersebut, maka dari itu, izin digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa nyata.¹¹

Izin berfungsi sebagai alat kontrol untuk mencapai keadilan dan kemakmuran rakyat. Hal ini selaras dengan fungsi-fungsi hukum kontemporer, yang definisi izinya dinyatakan mengandung fungsi penertiban masyarakat sebab izin sendiri mempunyai dimensi tata kelola untuk mencegah penyalahgunaan dan melindungi kepentingan publik.¹² Adapun tujuan dari perizinan secara umum dapat dimaknai dengan upaya untuk mengatur dan mengurus serta mengontrol (mengendalikan “*sturen*”) kegiatan-kegiatan tertentu (misal: izin bangunan), menjauhkan lingkungan dari bahaya dan ancaman kelestarian (izin-izin lingkungan), memberikan perlindungan pada objek-objek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen), memilah hal-hal yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk), memberikan pembinaan, dengan memilah orang-orang dan aktivitas-aktivitas (Izin berdasarkan “*drank en horecawet*”, dalam hal ini, aparatur yang bertugas pun diwajibkan telah sesuai dengan ketentuan-ketentuan tertentu).¹³

Secara umum, pembentuk hukum akan menetapkan organ yang akan berwenang dalam sistem perizinan. Organ yang ditunjuk adalah organ yang dianggap paling mengetahui mengenai substansi dan peran perizinan yang hampir selalu dimiliki oleh organ pemerintah. Kewenangan organ pemerintah tersebut diletakkan kepada organisasi pemerintah pusat maupun pemerintahan daerah. Maka dari itulah, hak untuk menerbitkan izin menjalankan operasional

¹⁰ Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 167.

¹¹ Ridwan HR, *Op.cit*, hlm. 211.

¹² *Op.cit*, hlm. 218

¹³ *Ibid.*

pemerintahan.¹⁴ Inilah yang disebut sebagai keleluasaan delegasi mandat kepada Bupati/walikota maupun Gubernur sebagai kepala Daerah agar dapat melakukan tindakan yang berlandaskan hukum atau kebijakan sebagai wujud penerapan otonomi daerah.

Otonomi menurut Bagir Manan menyatakan bahwa otonomi memiliki kaitan yang erat dengan urusan rumah tangga daerah. Hal ini berarti daerah memiliki hak dalam (*zelfstandig*) mengelola dan merawat persoalan terkait secara bebas selaras dengan kebutuhan daerahnya.¹⁵

Pemberian otonomi kepada daerah sendiri pun dimaksudkan dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Otonomi diharapkan mampu meningkatkan pengayoman, pengelolaan dan partisipasi masyarakat lewat pelaksanaan pemerintahan. Disamping itu, pemberian otonomi diberikan untuk mengelola dan menyelesaikan kebutuhan kesejahteraan rakyat dalam kerangka Negara Kesejahteraan (*Welfare state*).¹⁶

Jimly Asshiddiqie menjabarkan bahwa negara kesejahteraan Indonesia menjadikan sifat *intervensionisme* negara sebagai hal yang ideal dalam perkembangan perekonomian masyarakat. Hal tersebut dilaksanakan demi terciptanya masyarakat yang sejahtera.¹⁷ Bentuk Negara Kesejahteraan Indonesia juga menyelaraskan tugas ekstensif Negara dalam upaya kesejahteraan sosial (*universal welfare state*) berupa asuransi sosial yang dikotomis disertai jaringan kekeluargaan (*social insurance welfare state*).¹⁸ Dampak logis dari status negara kesejahteraan adalah negara dalam hal ini diwakili Pemerintah mengintervensi hal-hal yang mencakup kegiatan usaha pertambangan yang memiliki dampak bagi kehidupan masyarakat umum, terutama dalam bidang perizinan yang memuat dimensi preventif.

¹⁴ *Op.cit*, hlm. 213.

¹⁵ Bagir Manan, 1990, “Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut Asas Desentralisasi Berdasarkan UUD 1945”, Disertasi: Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, hlm. 37.

¹⁶ Budiyo DKK, “Dekonstruksi Urusan Pemerintahan Konkuren dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Nomor 67, Tahun XVIII Desember 2015, hlm. 419-432.

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, 2015, *Gagasan Konstitusi Sosial: Institusionalisasi dan Konstistusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani*, Jakarta: Pustaka LP3ES, hlm. 112.

¹⁸ Yudi Latif, 2011, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 582.

Pemerintah dalam menyelenggarakan kewenangan pemberian izin harus pula berkoordinasi baik pada tingkat pusat maupun tingkat daerah dalam bingkai negara kesatuan layaknya amanat ketentuan Pasal 18 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menjelaskan mengenai Otonomi daerah di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Eksistensi kewenangan pemerintah dalam pemberian izin diatas sesungguhnya menimbulkan disparitas kewenangan secara yuridis. Hal tersebut dikarenakan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 mengenai Cipta Kerja menunjukkan bahwasanya seluruh proses penerbitan izin ada di tangan Pemerintah Pusat sementara pemerintah daerah mengantungi peran koordinasi. Di sisi lain, di dalam Undang-Undang No. 3 tahun 2020 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara tugas dan peran yang lebih besar berada di tangan Pemerintah Daerah yakni berkaitan dengan penentuan wilayah penambangan bahkan sebelum izin tersebut dikeluarkan. Maka dalam tataran Undang-Undang ini menimbulkan persoalan hukum yang mencakup penafsiran kewenangan perizinan dalam bidang penambangan Mineral dan Batubara serta efek sosiologis yang ditimbulkan sebagai konsekuensi penerapan peran terkait. Hal yang menarik adalah wilayah ditempatkannya usaha pertambangan merupakan wilayah otoritas pemerintahan kabupaten/kota dengan adanya otonomi di dalamnya.

Kemudian, hal ini menarik pula apabila dikaji dalam sudut pandang teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*). Regulasi hukum perijinan pertambangan yang sudah diatur di Indonesia dapat menjadi indikator pencapaian kesejahteraan Rakyat Indonesia dan komparasi dari perijinan pertambangan menurut Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan Undang-Undang No. 11 tahun 2011 tentang Cipta Kerja mana yang lebih dominan kepada teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*). Berdasarkan uraian di atas, oleh karena itu penulis tertarik untuk mengambil judul, “KOMPARASI HUKUM PERIJINAN PERTAMBANGAN DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF *WELFARE STATE*.”

B. Rumusan Masalah

Berlandaskan penjabaran tersebut diatas, dapat di tuliskan rumusan masalah yang akan penulis kaji antara lain:

1. Bagaimana pengaturan mengenai hukum perijinan pertambangan di Indonesia?
2. Bagaimana komparasi hukum perijinan pertambangan antara Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam perspektif *Welfare State*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan persoalan tersebut, penelitian ditujukan untuk tujuan sebagai berikut:

1. Menjelaskan pengaturan mengenai hukum perijinan pertambangan di Indonesia.
2. Menjelaskan Komparasi hukum perijinan pertambangan antara Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan Undang-Undang No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam perspektif *Welfare State*.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diperoleh dari penulisan ini antara lain:

1. Penulisan secara teoritis diharapkan dapat memberikan kontribusi mengenai pengetahuan yang berkaitan dengan pengaturan mengenai hukum perijinan pertambangan di Indonesia.
2. Penelitian ini juga diharapkan dapat bermanfaat sebagai acuan dalam menjalankan serta menjelaskan Komparasi hukum perijinan pertambangan antara Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan Undang-Undang No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam perspektif *Welfare State*.

E. Penelitian Terdahulu

Terdapat beberapa kajian penelitian Jurnal maupun tesis terdahulu sebagai pembanding yang pembahasannya berkaitan dengan Komparasi hukum perijinan pertambangan di Indonesia dalam perspektif *Welfare State*.

1. Gerta Silamba (Universitas Hasanuddin Makasar, 2015) dengan judul penelitian: **“Pengalihan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral-Batubara oleh Pemerintah Provinsi Sumatera BarattMenurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah”** yang meneliti tentang Urgensi pengawasan terhadap perijinan eksplorasi yang dilakukan di dalam area hutan lindung di Kabupaten Morowali Sulawesi Tengah. Hasil riset ini memberikan indikasi bahwa kegiatan pertambangan yang jalankan oleh sejumlah perusahaan tambang dalam kawasan hutan di Kabupaten Morowali tidak terlihat adanya upaya reklamasi hutan yang optimal atas wilayah yang sudah dianggap *mine out*. Akibatnya kerusakan lingkungan dalam kawasan hutan banyak menimbulkan dampak negatif terhadap masyarakat di sekitar kawasan hutan tersebut. Padahal sebelum memiliki izin usaha pertambangan dalam kawasan hutan lindung setiap pemilik usaha penambangan diwajibkan mengantungi izin lingkungan dan dokumen yang berkaitan dengan AMDAL. Pemerintah sendiri memiliki peran untuk melakukan pengawasan regulasi yang berlaku termasuk setiap kegiatan eksplorasi dan operasi produksi yang dilakukan dalam bentuk pembinaan dan koordinasi antar bidang. Pengarahan dan pembinaan yang dilaksanakan oleh Pemerintah daerah dalam bentuk pengarahan manajemen administrasi, praktis, pembiayaan dan lingkungan. Sementara koordinasi antar bidang adalah koordinasi antara Dinas Kehutanan dan Dinas Pertambangan termasuk Satuan Perangkat Kerja Daerah (SKPD) terkait.
2. Iqbal Shalihin (Universitas Andalas Padang, 2018) dengan judul penelitian: **“Pengalihan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral-Batubara oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat Menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah”**. Hasil penelitian dalam ini menjelaskan bahwa dengan disahkannya Undang-

Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menjelaskan tentang Pemerintahan Daerah, sehingga menyebabkan peralihan peran antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten. Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) yang apabila dirunut secara rinci, pemerintah kabupaten/kota tidak mengantungi kewenangan sebagaimana berdasarkan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Salah satunya yaitu terjadinya tumpang tindih wewenang dan sengketa energi sumber daya mineral pertambangan antara pemerintah provinsi dan kabupaten karena berhubungan dengan sumber *income* daerah. Padahal dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 menyatakan tentang Pemerintahan Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota tidak memiliki hak untuk mengeluarkan menerbitkan IUP (Izin Usaha Pertambangan). Di sisi lain, pada Pasal 37 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 yang menjelaskan mengenai Pertambangan Mineral dan Batubara menyatakan bahwasanya Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki hak untuk menerbitkan Izin Usaha Pertambangan atau IUP. Tentu hal ini sangat bertolak belakang dan kontradiksi antara satu Undang-undang dengan Undang-undang yang lainnya. Hal ini sebagaimana terjadi di Sumatera Barat. Hal ini diperburuk dengan tiadanya aturan teknis yang dapat dijadikan landasan bagi pemerintah provinsi untuk mengambil alih wewenang dari pemerintah daerah sebagaimana yang dimandatkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Maka dari itu, kondisi ini pada akhirnya membuat Kementerian Dalam Negeri menerbitkan Surat Edaran yang membahas mengenai Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan dengan Nomor No.120/253/SJ setelah UU No. 23 Tahun 2014 diberlakukan.

3. Dedy Setiawansyah (Universitas Terbuka, 2017) dengan judul penelitian: **“Implementasi Kebijakan Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) di Kabupaten Bulungan”**. Hasil penelitian dalam tesis ini menjelaskan bahwa izin Usaha Pertambangan atau yang biasa disebut IUP adalah suatu izin untuk melaksanakan usaha pertambangan. Terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada tanggal 2 Oktober 2014 menghilangkan kewenangan Pemerintah Kabupaten dalam menerbitkan IUP

salah satunya /UP Batuan. Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif deskriptif dengan tujuan mengkaji tentang implementasi kebijakan dalam pemberian izin usaha pertambangan mulai dari proses, faktor-faktor yang mempengaruhi sampai kepada dampak yang ditimbulkannya sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan beralihnya kewenangan dari Pemerintah Kabupaten ke Pemerintah Provinsi. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan teori Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Hom sebagai teori utama, model teori ini menjelaskan bahwa kinerja dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh variable-variabel yang saling berkaitan. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014, proses pemberian izin usaha pertambangan batuan di Provinsi Kalimantan Utara membutuhkan waktu yang cukup lama, faktor dominan yang mempengaruhi proses pemberian izin usaha pertambangan batuan di Provinsi Kalimantan Utara yaitu karakteristik organisasi pelaksana, sumber daya (manusia, waktu dan finansial), komunikasi antar organisasi dan sikap para pelaksana kebijakan, sehingga akhirnya berdampak pada masyarakat dan Pemerintah Kabupaten Bulungan baik dampak sosial dengan maraknya pertambangan tanpa izin (PETI), dampak ekonomi dengan berkurangnya pendapatan asli daerah dari sektor pertambangan batuan dan dampak politik dengan hilangnya kewenangan dalam bidang sumber daya mineral salah satunya pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan serta dampak kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara yang harus melaksanakan kebijakan tanpa masa transisi. Kesimpulannya dengan adanya perubahan kewenangan tersebut, menimbulkan dampak di Pemerintah Kabupaten Bulungan dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara. Adapun saran yaitu dalam menerbitkan suatu aturan perundang-undangan perlu adanya masa transisi dalam proses pengimplementasiannya dan penyederhanaan persyaratan dalam pemberian izin usaha pertambangan (IUP) Batuan harus dilakukan (revisi UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara).

F. Kerangka Teoritik

Dalam mengoptimalkan bentuk keterlibatan negara dalam membangun kesejahteraan dan kemajuan rakyat, maka Negara Kesejahteraan (*welfare state*) merupakan solusi paling sesuai saat ini. Hal ini dilatarbelakangi dengan fakta bahwa terjadi kegagalan pasar dan kegagalan negara dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat yang tidak dapat dipungkiri.

Selain itu, Indonesia memiliki aturan perundang-undangan yang membahas dan mengatur kesejahteraan dalam UUN NRI 1945 dan perubahannya, jika melihat negara lain yang memang mengarahkan tujuan negaranya menjadi negara Kesejahteraan seperti Norwegia, Jepang, Amerika, dan Malaysia dengan Indeks Pemangunan Manusia (IPM) yang relatif tinggi. Dalam aturan perundang-undangan Indonesia, setidaknya terdapat 14 pasal yang membahas mengenai kesejahteraan. Meski demikian, pada tataran empirik tidak memiliki kemampuan dalam menciptakan masyarakat yang sejahtera. Norwegia yang hanya memasukkan 3 pasal dalam aturan perundang-undangannya yaitu Pasal 110, 110a dan Pasal 110b memiliki tingkat IPM yang lebih tinggi. Jepang bahkan hanya memasukkan 1 pasal dalam aturan perundang-undangannya. Dan dapat diketahui pula bahwa IPM Jepang pun lebih tinggi dibandingkan Indonesia.¹⁹

Ideologi *Welfare State* memberikan tanggung jawab negara yang lebih luas daripada sekedar menjadi penjaga malam sebagaimana yang dinyatakan oleh Utrecht bahwa tugas pemerintahan suatu negara hukum modern itu sangatlah luas, yaitu bertugas menjaga keamanan dalam arti kata yang seluas-luasnya. Keamanan tersebut mencakup keamanan sosial di segala bidang kemasyarakatan yang dijamin dalam *Welfare State*. Hal ini menyebabkan pemerintah akan menjadi pusat pengendali ekonomi (*central geleide economie*) apabila terjadi keruntuhan ekonomi liberal klasik. Pada saat itu, *Staatssonthouding* akan digantikan oleh *Staatsbemoenis*. Sekulerisme antara negara dengan masyarakatnya telah ditinggalkan. Bentuk ideologi *Welfare State* oleh negara-negara *Anglo Saxon* yang versi konsep negara hukumnya

¹⁹ Elviandri, Khuzdaifah Dimiyati, Absori, *Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia*, Jurnal Mimbar Hukum, Vol. 31, No. 2, (Juni, 2019), hlm. 253.

dipengaruhi oleh sistem *the rule of law* sebagaimana dipromosikan AV. Dicey dengan konsep *rule of law* yang mempunyai unsur-unsur supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*) yaitu tiadanya kekuasaan yang semena-mena (*absence of arbitrary power*) dalam artian bahwa seseorang hanya diperbolehkan dihukum apabila melanggar hukum. Juga unsur posisi yang sama di mata hukum (*equality before the law*) dan terakhir, unsur terjaminnya hak-hak asasi manusia oleh undang-undang (oleh Undang-Undang Dasar di negara lain seperti antara lain Indonesia) serta keputusan-keputusan pengadilan. Ideologi negara kesejahteraan (*welfare state*) telah dijadikan sebagai dasar kedudukan dan fungsi pemerintahan secara umum (*bestuursfunctie*) oleh negara-negara modern.²⁰ Konsep negara kesejahteraan tersebut hadir berlandaskan ide mengenai betapa pentingnya diberlakukannya pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan kekuasaan Negara yang eksekutif pada masa monarki absolut dan telah nyata banyak melakukan penyalahgunaan kekuasaan dan menimbulkan ketimpangan keadilan sosial.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis riset yang dilakukan oleh periset adalah jenis riset yang Normatif. Jhony Ibrahim menyatakan bahwa penelitian hukum normatif memberikan penekanan prosedur ilmiah dalam menetapkan kebenaran atas dasar logika dan sisi normatif nya.²¹ Logika keilmuan hukum normatif disusun atas dasar disiplin ilmiah dan cara-cara kerja ilmu hukum normatif. Pernyataan ini didukung oleh Peter Mahmud yang menyatakan bahwa penelitian hukum merupakan suatu proses dalam rangka menemukan aturan hukum dimana aturan hukum tersebut diperoleh melalui kajian - kajian pustaka dan literasi yang terkait serta doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.²² Hal ini sesuai dengan sifat perspektif

²⁰ Marilang, *Ideologi Welfare State Konstitusi: Hak Menguasai Negara Atas Barang Tambang*, Jurnal Konstitusi, Vol. 9, No. 2, (Juni, 2012), hlm. 264-266.

²¹ Jhony Ibrahim, 2006, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia, hlm. 47.

²² Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Pranada Media Group, hlm. 35.

ilmu hukum. Maka dari itu, bahan hukum yang diperoleh ditekankan pada sumber dari hasil penelitian kepustakaan.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian hukum ini, untuk meneliti permasalahan yang telah diuraikan, penulis menggunakan pendekatan doktrinal yaitu mengkaji persoalan yang ada dengan peraturan perundang-undangan maupun literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

Peter Mahmud Marzuki menggolongkan pendekatan dalam penelitian hukum menjadi 5 (lima) pendekatan yaitu:²³

- a. Pendekatan kasus (*case approach*).
- b. Pendekatan undang-undang (*statute approach*).
- c. Pendekatan historis (*historical approach*).
- d. Pendekatan perbandingan (*Comparative approach*).
- e. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Dalam penelitian ini, pendekatan yang penulis gunakan dari beberapa pendekatan di atas adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan undang-undang ini dilakukan dengan mengkaji seluruh undang-undang mengenai regulasi tentang pengaturan hukum mengenai izin pertambangan di Indonesia. Sedangkan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) dilakukan dari kajian mengenai falsafah dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.²⁴

3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan hukum yang bersifat pokok dan mengikat yaitu semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti oleh penulis:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

²³ Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 35.

²⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2004, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 14.

3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- 1) Hasil penelitian hukum yang relevan.
- 2) Jurnal hukum, artikel hukum dan makalah hukum.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan studi kepustakaan melalui tahap-tahap sebagai berikut:

- a. Menelaah dan menuliskan muatan bahan pustaka atau literatur sesuai dengan kebutuhan materi penelitian yang dilakukan di perpustakaan melalui katalog, buku atau komputer.
- b. Mendata norma-norma hukum yang diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier.
- c. Mendata asas-asas dan teori-teori hukum.
- d. Mencari keselarasan materi norma-norma hukum positif dengan asas hukum dan teori hukum.

Riset dilaksanakan dengan mengkaji aturan hukumnya dari isi putusan hakim yang terdiri dari tiga bagian yaitu:²⁵

- a. Rekomendasi-rekomendasi mengenai fakta-fakta yang diperoleh hakim pasca melakukan pemeriksaan terhadap suatu perkara (*Premis Minor*).
- b. Rekomendasi-rekomendasi mengenai penentuan hukum perkara tersebut yang ditemukan oleh hakim berdasarkan fakta-fakta tersebut (*Premis Mayor*).
- c. Dari premis minor yang diperoleh, kemudian dikaitkan dengan premis mayor maka diperolehlah putusan *in concreto* berupa *dictum* yang merupakan kesimpulan.

²⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Edisi 1, Cetakan Ketujuh*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 68.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Wujud analisis yang diadopsi oleh penulis setelah bahan hukum diperoleh selanjutnya adalah mengkaji, mengolah dan menganalisa. Hasil yang diperoleh dari tahap tersebut kemudian dinyatakan dalam suatu bentuk karya tulis menggunakan metode penelitian kualitatif dengan diperkuat dengan data-data kuantitatif yang diperoleh. Sumber bahan hukum yang digunakan bukan hanya sumber hukum sekunder dan tersier, tetapi juga dengan mengkaji data tentang perizinan yang telah dikeluarkan oleh pihak-pihak terkait. Analisis yang dilaksanakan bertujuan untuk mendapatkan penemuan hukum. Sejauh ini penemuan hukum dilakukan oleh Hakim yang diyakini memiliki kewibawaan hukum. Selain itu, penemuan hukum juga dilakukan oleh ilmuwan hukum. Selanjutnya penemuan hukum tersebut dinyatakan sebagai doktrin.²⁶

Menurut Paul Scholten, penemuan hukum merupakan hal yang bukan hanya membahas terkait penerapannya, melainkan juga menemukan aturan yang dapat diterapkan pada suatu peristiwa. Penemuan tersebut dapat dilakukan dengan jalan interpretasi maupun dengan analogi atau lebih dikenal dengan *rechtsverwijning*.²⁷ Pandangan tentang penemuan hukum akan menjawab persoalan yang berkaitan dengan pembacaan atau penafsiran dari undang-undang, interpretasi restriktif atau ekstensif, penyempitan hukum dan analogi. Hal ini dilakukan guna mengetahui kehendak dari dibentuknya undang-undang yang menjadi bahan hukum dalam penulisan ini.

H. Sistematika Penelitian

Dalam penelitian ini terdiri dari 4 bab, yang berisi sebagai berikut:

Bab I berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penelitian terdahulu, kerangka teoritik, metode penelitian, sistematika penelitian.

²⁶ Sudikno Mertokusumo, 2007, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 163.

²⁷ Achmad Ali, 1996, *Mengungkap Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Historis)*, Jakarta: Chandra Pratama, Hlm. 95.

Bab II berisi tentang tinjauan Pustaka dan kajian teori, dalam bab ini penulis akan menguraikan mengenai tinjauan Pustaka terkait perijinan, yang meliputi tentang pengertian perijinan, regulasi atau pengaturan perijinan di Indonesia, perkembangan pengaturan tentang perijinan dalam undang-undang, pertambangan yang meliputi pengertian hukum pertambangan, pengaturan tentang regulasi hukum perijinan pertambangan, dan perkembangan regulasi hukum perijinan pertambangan di Indonesia serta kajian teori terkait teori *Law as a Tool of Social Engineering* dan *Stufenbau Theory* dan teori Negara Kesejahteraan (*Welfare State*).

Bab III berisi tentang Hasil Penelitian dan Pembahasan. Dalam bab ini penulis akan menguraikan tentang pengaturan mengenai hukum perijinan pertambangan di Indonesia dan Komparasi hukum perijinan pertambangan antara Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan Undang-Undang No. 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam perspektif *Welfare State*.

Bab IV berisi tentang Penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran penelitian terhadap permasalahan yang dikaji.

DAFTAR PUSTAKA