

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM PENEGAKAN HUKUM, PERIZINAN DAN PERTAMBANGAN EMAS**

#### **A. Pengertian Penegakan Hukum**

Penegakan hukum merupakan suatu kegiatan yang berdiri sendiri, melainkan mempunyai hubungan timbal balik yang erat dengan masyarakat. Penegakan hukum dalam suatu masyarakat mempunyai kecenderungan–kecenderungan tersendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakatnya. Struktur masyarakatnya tersebut merupakan kendala, baik berupa penyediaan sarana sosial yang memungkinkan penegakkan hukum dijalankan, maupun memberikan hambatan–hambatan yang menyebabkan penegakan hukum tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan dengan seksama.<sup>1</sup> Soerjono Soekanto mengartikan bahwa pokok dan arti penegakan hukum ada pada aktivitas menyesuaikan hubungan nilai-nilai yang dijabarkan pada kaidah–kaidah yang kukuh dan mengejewantah serta tindakan selaku rangkaian pemaparan nilai proses terakhir, demi mewujudkan, menjaga dan mempertahankan ketentraman pergaulan hidup.<sup>2</sup>

Jimly Asshiddiqie dalam makalahnya mengatakan bahwa penegakan Hukum (*law enforcement*) dalam arti luas mencakup kegiatan untuk melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum kepada setiap pelanggaran yang dilakukan orang maupun badan hukum, yaitu

---

<sup>1</sup> Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 31.

<sup>2</sup> Soejono Soekanto, 2016, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grasindo Persada, Jakarta, hlm. 5.

melalui ketentuan peradilan maupun melalui ketentuan arbitrase dan proses penyelesaian sengketa lainnya (*alternative disputes or conflicts resolution*), selain itu kegiatan penegakan hukum mencakup setiap aktifitas yang ditujukan supaya hukum sebagai perangkat kaedah normatif yang mengatur dan mengikat orang atau badan hukum dalam segala bentuk kehidupan bermasyarakat dan bernegara sungguh-sungguh ditaati dan benar-benar ditaati sebagaimana mestinya. Penegakan hukum dalam arti sempit berkaitan kegiatan penindakan kepada setiap pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan, khususnya melalui proses peradilan pidana serta adanya keterlibatan aparat kejaksaan, kepolisian, advokat, dan badan-badan peradilan.<sup>3</sup> Terdapat pengertian yang berbeda mengenai penegakan hukum menurut Koesnadi Hardjasoemantri, bahwa penegakan hukum adalah kewajiban dari seluruh masyarakat dan untuk ini pemahaman tentang hak dan kewajiban menjadi syarat mutlak.<sup>4</sup>

Penerapan penegakan hukum dipengaruhi oleh berbagai faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu sebagai berikut :<sup>5</sup>

1. Faktor hukumnya sendiri

Faktor utama lahirnya penegakan hukum adalah undang-undang.

Undang-undang dalam arti materiil menurut Purbacaraka & Soerjono Soekanto mendefinisikan yaitu peraturan tertulis berlaku secara lazimnya

---

<sup>3</sup> Kelik Pramudya, *Penegakan Hukum (law enforcement)*, <https://click-gtg.blogspot.co.id/2009/12/penegakan-hukum-law-enforcement.html>, diakses pada tanggal 26 Juli 2017 pukul 16.02 WIB.

<sup>4</sup> M. Hadin Muhjad, 2015, *Hukum Lingkungan: Sebuah Pengantar untuk Konteks Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 199.

<sup>5</sup> Soejono Soekanto, 2016, *Faktor Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 8.

yang dibentuk oleh penguasa pusat, berlaku bagi seluruh warga negara atau kalangan tertentu maupun berlaku jamak di sebagian wilayah negara dan peraturan setempat yang sekadar berlaku di suatu tempat atau daerah saja, untuk mencapai tujuannya guna undang-undang dapat berjalan efektif. Oleh karena itu undang-undang haruslah menganut asas-asas umum, yaitu sebagai berikut :

- a. Undang-undang tidak berlaku surut
- b. Undang-undang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, dan kedudukannya lebih tinggi pula
- c. Undang-undang yang bersifat khusus mengenyampingkan undang-undang yang bersifat umum. Artinya, suatu peristiwa khusus haruslah diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa tersebut (bersifat khusus), walaupun dapat diberlakukan undang-undang yang bersifat umum terhadap peristiwa khusus tersebut
- d. Undang-undang yang baru berlaku belakangan, membatalkan undang-undang yang telah berlaku lebih dahulu. Artinya adanya undang-undang yang baru berlaku belakangan yang mengatur tentang suatu hal tertentu, membatalkan undang-undang lain yang telah berlaku terlebih dahulu yang mengatur mengenai suatu hal tertentu pula, serta makna atau tujuannya harus berlainan atau berlawanan dengan undang-undang lama
- e. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat

- f. Undang-undang merupakan salah satu sarana mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun pribadi melalui pelestarian atau pembaharuan (inovasi).

Undang-undang selaku sumber hukum dan faktor dalam menunjang penegakan hukum, sering dijumpai hambatan dan permasalahan, yaitu sebagai berikut :

- a. Tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang
- b. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang
- c. Ketidakjelasan makna kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan ketidakjelasan terhadap penafsiran serta penerapannya.

## 2. Faktor penegak hukum

Penegak hukum yang ditunjukan ialah mereka yang berurusan ataupun bertugas pada bidang penegakan hukum yang meliputi, Kehakiman, Kejaksaan, Kepolisian, Pengacara, dan Pemasyarakatan.

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa seorang penegak hukum sama seperti dengan masyarakat umum, biasanya memiliki beberapa kedudukan dan peranan, oleh karena itu tidak menutup kemungkinan timbul konflik antara adanya berbagai kedudukan dan peranan (*status conflict* dan *conflict of roles*). Adanya suatu ketidakseimbangan antara peranan yang semestinya dengan peranan yang sebenarnya dilakukan, maka terjadilah suatu ketidakseimbangan peranan (*role-distance*).

### 3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka mustahil penegakan hukum akan berlangsung lancar. Sarana atau fasilitas itu diantaranya, meliputi tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan lain-lain. Jika hal itu tidak dipenuhi maka tidak mungkin penegakan hukum dapat mencapai tujuannya.

### 4. Faktor masyarakat

Penegakan hukum berawal dari masyarakat, dan bertujuan agar menggapai kedamaian di dalam masyarakat, dengan demikian dilihat dari sisi tertentu, maka masyarakat bisa mempengaruhi penegakan hukum itu.

Permasalahan yang biasa muncul di dalam masyarakat yang bisa mempengaruhi penegakan hukum dapat berbentuk, sebagai berikut :

- a. Masyarakat tidak tahu atau tidak sadar, bilamana hak-hak yang dimiliki dilanggar atau terganggu
- b. Masyarakat tidak tahu bahwa terdapat upaya-upaya hukum agar melindungi kepentingan-kepentingan mereka
- c. Masyarakat memiliki kemampuan untuk memanfaatkan upaya-upaya hukum disebabkan oleh faktor-faktor ekonomi, psikis, sosial, atau politik.

### 5. Faktor kebudayaan

Faktor kebudayaan menjadi faktor yang memiliki peran dalam mempengaruhi adanya penegakan hukum. Kebudayaan (sistem) hukum

pada hakikatnya meliputi nilai-nilai yang menjadi dasar hukum yang diterapkan, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi terkait apa yang dianggap baik dan tidak baik. Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.

Pasangan nilai-nilai yang berperan dalam hukum, adalah sebagai berikut :<sup>6</sup>

- a. Nilai ketertiban dan nilai ketentraman
- b. Nilai jasmaniah atau kebendaan dan nilai rohaniah atau keakhlakan
- c. Nilai kelanggengan atau konservatisme dan nilai kebaruan atau inovatisme.

Indonesia merupakan negara hukum, oleh karena itu segala sesuatunya harus berdasarkan ketentuan hukum itu sendiri. Hukum mempunyai fungsi melindungi kepentingan manusia, agar kepentingan manusia dapat dilindungi maka hukum wajib dilaksanakan. Terdapat 3 (tiga) unsur yang harus diperhatikan dalam melakukan penegakan hukum, yaitu :<sup>7</sup>

#### 1. Kepastian hukum (Rechtssicherheit)

Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

---

<sup>6</sup>*Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, <https://karyatulisilmiah.com/faktor-faktor-yang-mempengaruhi-penegakan-hukum/>, diakses pada tanggal 6 Agustus 2017 pukul 20.01 WIB.

<sup>7</sup> Sudikno Mertokusumo, 1986, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 130.

Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum bertujuan menciptakan ketertiban masyarakat.

## 2. Kemanfaatan

Masyarakat berharap mendapatkan manfaat dengan dilaksanakannya atau ditegakkannya hukum. Manfaat itu dapat berupa rasa aman akan hidupnya, dan jangan sampai karena dilaksanakannya penegakan hukum masyarakat malah menjadi resah.

## 3. Keadilan

Hukum bersifat umum mengikat setiap orang serta bersifat menyamaratakan, padahal kondisi masyarakat berbeda-beda. Adil menurut masyarakat tertentu belum tentu adil untuk masyarakat lainnya. Oleh karenanya dalam penegakan hukum harus sedapat mungkin menciptakan keadilan para pihak atau masyarakat.

Berdasarkan teori dari Freidman, berhasil atau tidaknya penegakan hukum bergantung pada, sebagai berikut :<sup>8</sup>

### 1. Struktur hukum (*legal structure*)

Struktur hukum adalah semua institusi penegakan hukum, serta aparat penegak hukumnya. Meliputi kepolisian serta para polisinya, kejaksaan serta para jaksanya, kantor-kantor pengacara serta para pengacaranya, dan pengadilan serta para hakimnya.

---

<sup>8</sup> Robby aneuknangroe, Teori Penegakan Hukum, <https://masalahukum.wordpress.com/2013/10/05/teori-penegakan-hukum/>, diakses pada tanggal 21 Agustus 2017 pukul 21.34 Wib.

## 2. Substansi hukum (*legal substance*)

Substansi hukum adalah keseluruhan asas hukum, norma hukum dan aturan hukum, yang tertulis ataupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan.

## 3. Budaya hukum (*legal cultural*)

Budaya hukum adalah kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara berpikir dan cara bertindak, baik dari aparat penegak hukum ataupun dari warga masyarakat. Adanya substansi dan aparatur saja tidak cukup untuk berjalannya sistem hukum. Oleh karena itu pentingnya Budaya Hukum berdasarkan pendapat Lawrence M Friedman.

Jika dilihat dari sudut instrumen penegak hukum, maka penegakan hukum terbagi menjadi 3 macam, yaitu :<sup>9</sup>

1. Penegakan hukum administrasi, dilakukan oleh instrumen administratif, yaitu pejabat administratif atau pemerintah
2. Penegakan hukum perdata, dilakukan oleh pihak yang dirugikan, baik secara individual, kelompok, masyarakat atau negara
3. Penegakan hukum pidana dilakukan oleh negara melalui jaksa.

## **B. Perizinan**

### **1. Pengertian Perizinan**

Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-

---

<sup>9</sup> Abrar Saleng, 2004, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Jogjakarta, hlm. 181.



undangan. Izin dapat didefinisikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu aturan hukum resminya. Pengertian perizinan ialah salah satu wujud pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dipunyai oleh pemerintah bagi kegiatan-kegiatan yang dikerjakan oleh masyarakat.<sup>10</sup>

Dalam Hukum Administrasi, izin merupakan instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai suatu tujuan konkrit. Izin sebagai suatu instrument hukum, berfungsi sebagai ujung tombak atau alat yang bertujuan untuk mengarahkan, mengendalikan, merekayasa, dan merancang masyarakat adil makmur. Melalui izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil makmur itu terwujud, yang berarti persyaratan-persyaratan yang terkandung dalam izin merupakan pengendali dalam memfungsikan izin itu sendiri.<sup>11</sup>

Perizinan merupakan salah satu kewenangan pemerintah yang perwujudannya dalam bentuk pengaturan. Pengaturan perizinan dapat berupa pemenuhan persyaratan, kewajiban, maupun larangan. Implikasinya adalah apabila persyaratan, kewajiban maupun larangan yang dimintakan dalam izin tidak terpenuhi maka akan berdampak terhadap izin itu sendiri.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Adrian Sutedi, 2015, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 167-168.

<sup>11</sup> Bahder Johan Nasution, *Upaya Penerapan Sanksi Administratif Dan Perizinan Sebagai Pembatasan Terhadap Kebebasan Bertindak*, Fakultas Hukum Universitas Jambi, hlm. 213, <http://asy-syirah.uin-suka.com/index.php/AS/article/view/85>, diakses pada 10 November 2017 Pukul 18.00 WIB.

<sup>12</sup> Ivan Fauzani Raharja dan Ratna Dewi, *Penegakan Hukum Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Perizinan*, Fakultas Hukum Universitas Jambi, hlm. 40,

Menurut Sjachran Basah dalam bukunya Adrian Sutedi, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, selanjutnya menurut N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge pengertian izin dalam arti luas dan sempit, dalam arti luas yaitu izin merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Izin ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Dalam arti sempit, izin adalah saling berkaitannya suatu peraturan izin yang pada hakikatnya didasarkan oleh keinginan pembuat undang-undang demi mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghindari keadaan-keadaan yang buruk.<sup>13</sup>

Secara hukum pengertian izin dan perizinan terdapat pada Pasal 1 angka 8 dan 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, pada Pasal 1 angka 8 ditekankan bahwa izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diizinkan

---

<https://media.neliti.com/media/publications/43468-ID-penegakan-hukum-sanksi-administrasi-terhadap-pelanggaran-perizinan.pdf>, diakses pada 10 November 2017 Pukul 16.40.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 170-171.

seseorang atau badan hukum buat menjalankan suatu usaha atau salah satu kegiatan. Pada Pasal 1 angka 9 menekankan bahwa perizinan yaitu penyerahan legalitas untuk seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin ataupun tanda daftar usaha.

## 2. Unsur-Unsur Perizinan

Unsur-unsur dalam perizinan, yaitu :<sup>14</sup>

### a. Instrumen yuridis

Pemerintah tidak hanya memiliki kewenangan untuk menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en order*), melainkan pula mengusahakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*). Dalam melaksanakan tugasnya pemerintah memperoleh kewenangan dalam bidang pengaturan. Adanya fungsi pengaturan ini menimbulkan sebagian instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan faktual yakni berupa keputusan. Salah satu bentuk keputusan ini yaitu izin. Izin merupakan keputusan yang bersifat konstitutif, yaitu munculnya hak baru yang sebelumnya diperkenankan. Berdasarkan hal itu izin merupakan alat hukum dalam wujud keputusan yang bersifat konstitutif dan yang dipakai oleh pemerintah guna menghadapi atau menentukan peristiwa faktual. Izin sebagai keputusan yang dibentuk sesuai ketetapan dan persyaratan yang telah ditetapkan bagi keputusan pada lazimnya, seperti yang sudah diuraikan di atas.

---

<sup>14</sup> Ridwan HR, 2017, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 201-207.

Salah satu prinsip pada negara hukum yaitu *wetmatigheid van bestuur* atau pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan, dalam arti setiap perbuatan hukum pemerintah baik dalam melaksanakan fungsi pengaturan dan juga fungsi pelayanan yang merupakan perbuatan hukum pemerintah dalam melaksanakannya wajib didasarkan pada wewenang yang ada pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Wewenang diperlukan untuk dapat melaksanakan dan menegakkan ketentuan hukum positif, tanpa wewenang tidak dapat dibuat keputusan yuridis yang bersifat konkret.

Tindakan hukum pemerintah dalam bentuk pembuatan dan penerbitan keputusan izin, harus adanya wewenang yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan atau sesuai dengan asas legalitas. Tindakan hukum menjadi tidak sah jika tidak adanya wewenang, maka dalam pembuatan maupun penerbitan izin harus didasarkan pada wewenang yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, apabila tidak adanya wewenang itu keputusan atas izin tersebut menjadi tidak sah.

b. Organ pemerintah

Organ pemerintah ialah organ yang melaksanakan urusan pemerintah di tingkat pusat serta di tingkat daerah. Sjachran Basah berpendapat, dari pencarian berbagai ketetapan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipahami bahwa administrasi negara tertinggi (Presiden) sampai administrasi negara terendah (Lurah) mempunyai

kewenangan untuk memberikan izin. Adanya keanekaragaman administrasi negara termasuk di dalamnya instansi pemberi izin, yang didasarkan terhadap jabatan yang dijabatnya baik ditingkat pusat dan juga daerah.

Beranekaragamnya organ pemerintahan atau administrasi negara yang mengeluarkan izin, dan izin hanya dikeluarkan dari organ pemerintahan. Dalam hal ini organ-organ pada tingkat penguasa nasional seorang menteri atau tingkat penguasa-penguasa daerah.

c. Peristiwa konkret

Izin adalah instrumen yuridis berupa keputusan, yang digunakan pemerintah dalam menghadapi peristiwa konkret dan individual. Dalam hal ini peristiwa konkret dapat diartikan sebagai peristiwa yang terjadi dalam waktu tertentu, subyek tertentu, tempat tertentu, dan kebenaran hukum tertentu. Hal ini dikarenakan peristiwa konkret yang berbagai ragam, sesuai dengan berbagai ragam perkembangan masyarakat, oleh karena itu izin juga mempunyai keaneka ragaman. Keberagaman jenis izin dalam tahapan pembuatannya disesuaikan dengan kewenangan pemberi izinnnya, dari macam-macam izin serta struktur organisasi yang mengeluarkannya.

d. Prosedur dan persyaratan

Permohonan izin pada dasarnya wajib melalui prosedur dan persyaratan-persyaratan tertentu yang dilakukan secara sepihak dari pemberi izin yaitu pemerintah, meski demikian dalam hal ini pemerintah

tidak boleh sewenang-nya dalam menentukan prosedur dan persyaratannya sesuai dengan kehendaknya, dan harus disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar akan perizinan tersebut. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.

### 3. Fungsi dan Tujuan Izin

Ketentuan tentang perizinan memiliki fungsi yakni sebagai fungsi pengaturan dan sebagai fungsi penertib. Fungsi penertib yang dimaksud adalah agar tidak adanya pertentangan antara satu dengan yang lainnya dalam setiap izin atau tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya, sehingga setiap segi kehidupan masyarakat dapat tercapai berjalan tertib.

Fungsi mengatur dalam hal ini ditujukan agar perizinan dapat terlaksana sesuai ketentuannya, sehingga fungsi yang dimiliki oleh pemerintah atas izin yang telah diberikan dan tidak disalahgunakan.<sup>15</sup>

Secara teoritis perizinan mempunyai berbagai fungsi, yaitu sebagai berikut:<sup>16</sup>

#### a. Instrumen rekayasa pembangunan

Penetapan oleh pemerintah akan suatu instrumen atau suatu alat yang mana kegunaannya ditentukan oleh tujuan dan prosedurnya yang disebut dengan perizinan. Apabila perizinan hanya ditujukan untuk sumber *income* daerah, maka hal itu akan menimbulkan dampak negatif

---

<sup>15</sup> Ridwan HR, 2017, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 193.

<sup>16</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, hlm. 198-199.

(disinsentif) bagi pembangunan, dan apabila prosedur perizinan tidak dilakukan secara transparan, tidak adanya kejelasan hukum, rumit, serta dilakukan secara tidak sehat, perizinan juga sebagai kendala terhadap pertumbuhan sosial ekonomi daerah. Berdasarkan hal tersebut baik atau buruknya, terwujud atau tidak terwujudnya tujuan dari perizinan hanya dapat ditentukan sesuai prosedur yang telah ditentukan dan dilaksanakan. Apabila prosedur pemberian izin berjalan dengan mudah, cepat, serta transparan, maka kemampuan perizinan menjadi instrumen rekayasa pembangun semakin tinggi.

b. Budgetering

Fungsi keuangan (*budgetering*) dari perizinan, yakni merupakan asal muasalnya pendapatan negara. Penyerahan lisensi dan izin terhadap masyarakat dilakukan dengan kontraprestasi berbentuk retribusi perizinan. Penarikan retribusi perizinan dapat dibenarkan apabila ada dasar hukumnya, yakni undang-undang dan/atau peraturan daerah. Secara imperatif melalui peraturan perundang-undangan pemerintah telah mendapatkan amanat ataupun arahan agar menarik retribusi perizinan, oleh karena itu masyarakat tidak dapat mengelak agar membayarnya, sebab retribusi perizinan juga sebagai asal muasal penghasilan yang mendanai berbagai pelayanan perizinan lainnya yang wajib diserahkan terhadap masyarakatnya, dan beban retribusi perizinan harus sebatas kemampuan masyarakat dalam pembayarannya. Meski begitu diharuskan pemerhatian oleh pemerintah terhadap aspek keberlangsungan serta

kelestarian daya dukung pembangunan, maupun pertumbuhan sosial ekonomi. Sebagian aspek strategis yang menyangkut dengan daya dukung lingkungan dalam pembangunan, dan tidak dianjurkan pula jika terlalu murah nya tarif retribusi perizinan serta mudah yang berakibatkan terhadap kerusakan lingkungan maupun menurunnya daya dukung dan kelestarian lingkungan.

c. Reguleren

Fungsi pengaturan (*reguleren*) dalam perizinan, yakni sebagai instrumen pengaturan perbuatan dan tingkah laku masyarakat, sebagai halnya dengan prinsip pengambilan pajak, maka perizinan dapat mengatur berbagai pilihan perbuatan dan tingkah laku masyarakat. Apabila perizinan menyangkut dengan pengaturan bagi pengelolaan sumber daya alam, lingkungan, tata ruang, dan aspek strategis lainnya, oleh karena itu prosedur beserta syarat yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan harus pula menyangkut dengan pertimbangan-pertimbangan strategis tersebut.

Adapun tentang tujuan perizinan secara keseluruhan dapat disebutkan, yakni antara lain :<sup>17</sup>

- a. Keinginan memberi arahan (mengendalikan “*sturen*”) kegiatan tertentu (contohnya izin bangunan)
- b. Mencegah ancaman dan kerawanan terhadap lingkungan (izin lingkungan)

---

<sup>17</sup> Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 209.



- c. Keinginan melindungi berbagai objek yang sudah ditentukan (izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen)
- d. Keinginan memberi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk)
- e. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan kegiatan-kegiatan (izin berdasarkan “*drank en horecawet*”, yang mana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu).

#### **4. Bentuk dan Isi Izin**

Berdasarkan sifatnya izin adalah bagian dari keputusan, yang dibuat dalam bentuk tertulis. Pada umumnya izin akan memuat hal-hal sebagai berikut :<sup>18</sup>

##### **a. Organ yang berwenang**

Adanya pernyataan yang memuat siapa yang memberikan izin, biasanya dimulai dari pertama kepala surat dan penandatanganan izin akan nyata organ mana yang memberikan izin. Pada biasanya pembuat aturan akan menunjuk organ yang memiliki kewenangan dalam sistem perizinan, organ yang mempunyai bekal materi dan tugas yang bersangkutan, dan hampir selalu berkaitan adalah organ pemerintahan.

##### **b. Yang dialamatkan**

Izin diperuntukan untuk pihak yang mempunyai kepentingan. Biasanya izin akan ada setelah yang mempunyai kepentingan mengusulkan permohonan tersebut. Keputusan yang memuat izin akan

---

<sup>18</sup> Ibid., hlm. 209-212.

dialamatkan teruntuk pihak pemohon izin, hal tersebut biasanya dialami orang atau badan hukum.

c. Diktum

Keputusan yang memaparkan izin untuk alasan kepastian hukum harus memuat pemaparan sejelas mungkin kenapa izin harus diberikan. Pada satu sisi keputusan ini, dimana berbagai akibat hukum yang disebabkan oleh keputusan disebut diktum yaitu pokok dari keputusan. Diktum setidak-tidaknya terdiri atas keputusan pasti, memuat hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang diperuntu oleh keputusan tersebut.

d. Ketentuan-ketentuan, pembatasan-pembatasan, dan syarat-syarat

Pada umumnya keputusan di dalamnya memuat ketentuan, pembatasan, dan syarat-syarat, seperti itu juga dengan keputusan yang memuat izin ini. Ketentuan-ketentuan adalah kewajiban-kewajiban yang dapat disangkutpautkan dengan keputusan yang memberikan keuntungan. Dalam hal ketentuan-ketentuan tidak dipatuhi, ditemukan pelanggaran izin dan diberikan sanksi.

Dalam pembentukan keputusan dan juga keputusan berisi izin, dimasukkan pembatasan-pembatasan. Pembatasan-pembatasan dibentuk dengan menunjuk batas-batas dalam waktu, tempat atau dengan cara lain, selain itu terdapat syarat-syarat yang dimuat, beserta ditentukan syarat-syarat, dampak hukum tertentu digantungkan pada timbulnya salah satu peristiwa yang selanjutnya akan datang dan tidak pasti. Pada keputusan

yang berisi izin dapat diterterakan persyaratan penghapusan dan penangguhan.

e. Pemberian alasan

Pemberian alasan bisa memuat hal-hal diantaranya penyebutan ketentuan undang-undang, pertimbangan-pertimbangan hukum, dan penetapan fakta. Artikulasi ketentuan undang-undang memberikan pedoman terhadap seluruh yang berkaitan, organ penguasa dan yang mempunyai kepentingan, dalam memberi penilaian keputusan tersebut. Ketentuan undang-undang berperan pula dalam penilaian terhadap yang mempunyai kepentingan mengenai sesuatu yang harus dijalankan mengenai mereka menyetujui keputusan yang bersangkutan. Pertimbangan hukum adalah keadaan penting terhadap organ pemerintahan demi menyerahkan atau menolak permohonan izin. Pertimbangan hukum pada umumnya lahir dari interpretasi organ pemerintahan terhadap ketentuan undang-undang.

f. Pemberitahuan-pemberitahuan tambahan

Pemberitahuan tambahan dapat berisi bahwa kepada yang dimaksudkan, ditunjukkan akibat-akibat dari pelanggaran ketentuan dalam izin, semacam sanksi-sanksi yang mungkin diberikan pada ketidakpatuhan.

## **C. Pertambangan Emas**

### **1. Pengertian dan Pengaturan Pertambangan Emas**

Secara sederhana pertambangan dapat diberi pengertian, adalah salah satu kegiatan dengan cara melakukan penggalian hingga kedalaman tanah (bumi) agar memperoleh sesuatu dalam bentuk hasil tambang (mineral, minyak, gas bumi, dan batu bara). Menurut Hartman, pertambangan merupakan kegiatan, pekerjaan dan industri yang berhubungan dengan ekstraksi mineral.<sup>19</sup>

Menurut Iskandar Zulkarnain dalam tulisannya memberikan definisi pertambangan adalah kegiatan penambangan atau penggalian yang dilakukan oleh masyarakat atau perusahaan tanpa memiliki izin dan tidak menggunakan prinsip-prinsip penambangan yang baik dan benar (*Good Mining Practice*).<sup>20</sup>

Pengertian pertambangan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batu bara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang. Pengertian tersebut dalam arti luas meliputi berbagai kegiatan pertambangan yang ruang lingkupnya dapat dilakukan sebelum penambangan, proses penambangan, dan sesudah proses penambangan.

---

<sup>19</sup> *Pengertian Pertambangan*, <https://www.scribd.com/doc/306365504/Pengertian-Pertambangan>, diakses pada tanggal 2 Agustus 2017, pukul 22.40 Wib.

<sup>20</sup> Nur Hidayat, 2014, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, *Tindak Pidana Pertambangan dalam Perspektif Hukum Pidana Indonesia (Studi Kasus di Kecamatan Jorong Kabupaten Tanah Laut Kalimantan Selatan)*, hlm. 27.

Berhubung pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang pertambangan berkaitan dengan mineral dan batu bara, yang dimaksud dengan pertambangan mineral adalah pertambangan kumpulan mineral yang berupa bijih atau batuan, di luar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta air tanah (Pasal 1 angka 5), sedangkan pertambangan batu bara adalah pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut, dan batuan aspal (Pasal 1 angka 5).<sup>21</sup>

Pengaturan mengenai pertambangan di Indonesia mempunyai landasan konstitusional sebagai halnya diatur pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan, yakni bumi, dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Terdapat 3 (tiga) macam pengaturan pertambangan di Indonesia, yaitu Pertambangan Minyak Bumi dan Gas Bumi, Pertambangan Panas Bumi, serta Pertambangan Mineral dan Batubara. Ketiga macam pertambangan tersebut diatur juga pada undang-undang tersendiri, yakni Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Minyak Bumi dan Gas Bumi, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Pertambangan emas diatur pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang disingkat Undang-

---

<sup>21</sup> Gatot Supramono, 2012, *Hukum Pertambangan dan Batu Bara di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 6.

Undang Minerba. Undang-undang ini telah dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah itu, meliputi :<sup>22</sup>

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2010 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pasca tambang.

Keempat peraturan pemerintahan tersebut mengatur tentang mineral dan batubara.

Landasan sosiologis dari pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan mineral dan batubara adalah karena adanya kebutuhan masyarakat akan perlindungan hak-hak mereka di dalam pengelolaan mineral dan batubara, karena dalam Undang-Undang Minerba, masyarakat terutama penduduk setempat diberi ruang yang cukup untuk mengelola pertambangan mineral dan batubara. Masyarakat diberikan hak untuk mengajukan IPR dan IUP, dengan adanya izin tersebut, mereka dapat melakukan kegiatan pertambangan dengan baik.

## **2. Wilayah Pertambangan**

---

<sup>22</sup> Salim HS, 2014, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu bara*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 46-47.

Berdasarkan Pasal 1 angka 29 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang dimaksud dengan wilayah pertambangan (WP) adalah wilayah yang memiliki potensi mineral dan/atau batubara dan tidak terikat dengan batasan administrasi pemerintah yang merupakan bagian dari tata ruang nasional. Pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan, yang dimaksud dengan wilayah pertambangan merupakan kawasan yang memiliki potensi mineral dan/atau batubara, baik dipermukaan tanah maupun diwilayah laut untuk kegiatan pertambangan.

Sesuai dengan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan, bahwa kriteria suatu wilayah untuk dapat ditetapkan sebagai wilayah pertambangan, meliputi :

- a. Adanya indikasi formasi batuan pembawa mineral dan/atau pembawa batubara, dan/atau
- b. Adanya potensi sumber daya bahan tambang yang berwujud padat dan/atau cair.

Penetapan wilayah pertambangan dilaksanakan dari pemerintah sesudah berkoordinasi bersama pemerintah daerah dan berkonsultasi bersama Dewan Perwakilan Rakyat. Pelaksanaan penentuan wilayah pertambangan dilaksanakan dengan cara :

- a. Terbuka, partisipasif, dan bertanggung jawab

- b. Terpadu dengan memperhatikan gagasan dari instansi pemerintah terkait, masyarakat, dan dengan memperhitungkan aspek ekologi, ekonomi, dan sosial budaya, serta berwawasan lingkungan, dan
- c. Memperhatikan pendapat daerah.

Syarat adanya wilayah pertambangan, yaitu telah teridentifikasi kandungan mineral yang terdapat di dalam perut bumi. Tujuan dari identifikasi ini, yaitu :<sup>23</sup>

- a. Pengembangan (pembangunan)
- b. Penambangan, dan
- c. Pemanfaatan.

Bentuk-bentuk wilayah pertambangan terdiri atas 3 (tiga) bentuk, yaitu sebagai berikut :<sup>24</sup>

- a. Wilayah Usaha Pertambangan (WUP)

Wilayah Usaha Pertambangan ialah bagian dari wilayah pertambangan yang sudah mempunyai ketersediaan data, potensi dan/atau informasi geologi. Penentuan WUP ditentukan oleh pemerintah yaitu adalah Menteri ESDM. Pemerintah dapat menyerahkan separuh kewenangannya terhadap pemerintah provinsi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Satu WUP terbagi atas 1 (satu) atau lebih dari satu Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) yang terdapat pada

---

<sup>23</sup> Salim HS, 2014, Hukum Pertambangan Mineral dan Batu bara, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 76.

<sup>24</sup> Gatot Supramono, 2012, Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.. 12-14



lintas wilayah provinsi, lintas wilayah kabupaten/kota, dan/atau dalam 1 (satu) wilayah kabupaten/kota.

Adapun penentuan luas dan batas WIUP mineral logam dan batubara ditentukan oleh Pemerintah berkoordinasi bersama Pemerintah daerah berdasarkan kriteria yang dimiliki oleh Pemerintah. Karakteristik penetapan 1 (satu) atau beberapa WIUP terhadap 1 (satu) WUP, antara lain :

- 1) Letak geografis
- 2) Kaidah Konservasi
- 3) Daya dukung lingkungan lingkungan
- 4) Optimalisasi sumber daya mineral dan/atau batubara, dan
- 5) Tingkat kepadatan penduduk.

b. Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR)

Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) ialah salah satu dari Wilayah Pertambangan lokasi dilaksanakannya aktivitas usaha pertambangan rakyat. Kegiatan pertambangan rakyat dilakukan pada suatu WPR, dan pejabat yang memiliki kewenangan dalam menetapkan WPR ialah Bupati/Wali Kota sesudah melangsungkan konsultasi bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. berikut kriteria dalam menentukan WPR adalah antara lain :

- 1) Tersedianya cadangan mineral sekunder yang terdapat di sungai dan/atau di antara tepi dan tepi sungai

- 2) Tersedianya cadangan primer logam atau batubara dengan kedalaman maksimal 25 (dua puluh lima) meter
- 3) Endapan teras, dataran banjir, dan endapan sungai purba
- 4) Luas maksimal wilayah pertambangan rakyat adalah 25 (dua puluh lima) hektar.
- 5) Merinci jenis komoditas yang akan ditambang, dan/atau
- 6) Merupakan wilayah atau lokasi aktivitas tambang rakyat yang telah dilakukan minimal 15 (lima belas) tahun.

Penetapan WPR yang demikian Bupati/Wali Kota berkewajiban menjalankan asas publisitas yaitu dengan memberikan pengumuman berkaitan dengan rencana WPR terhadap masyarakat secara terbuka, jika ditemukan suatu wilayah atau lokasi kegiatan rakyat yang telah dikerjakan namun belum ditentukan sebagai WPR, maka diutamakan agar diputuskan pemerintah sebagai WPR.

#### c. Wilayah Pencadangan Negara

Wilayah Percadangan Negara (WPN) ialah salah satu yang merupakan Wilayah Pertambangan yang dicadangkan demi kepentingan strategis nasional. Kepentingan strategis nasional dengan kaitannya terhadap usaha pertambangan, Pemerintah bekerjasama bersama Dewan Perwakilan Rakyat dan dengan memperhatikan pendapat daerah bisa menentukan WPN yang merupakan daerah yang dicadangkan bagi komoditas tertentu dan daerah konservasi dalam rangka menjaga keseimbangan ekosistem dan lingkungan. Adapun mengenai wilayah

yang akan diusahakan bagi komoditas tertentu maupun untuk konservasi itu berubah statusnya menjadi Wilayah Usaha Pertambangan Khusus (WUPK) dijalankan dengan mempertimbangkan hal-hal yang ditentukan pada Pasal 28 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 antara lain :

- 1) Pemenuhan bahan baku industri dan energi dalam negara
- 2) Sumber devisa negara
- 3) Kondisi wilayah didasarkan pada keterbatasan sarana dan prasarana
- 4) Berpotensi untuk dikembangkan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi
- 5) Daya dukung lingkungan, dan/atau
- 6) Penggunaan teknologi tinggi dan modal investasi yang besar.

Pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan di WUPK dikerjakan berdasarkan penyerahan izin yang disebut Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Ketetapanannya bagi 1 (satu) WUPK dapat terdiri atas beberapa WIUPK yang berada pada lintas wilayah provinsi, lintas wilayah kabupaten/kota, dan/atau dalam 1 (satu) wilayah kabupaten/kota. Adapun kriteria untuk menetapkan 1 (satu) atau beberapa WIUPK dalam 1 (satu) WUPK sesuai Pasal 32 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 antara lain:

- 1) Letak geografis
- 2) Kaidah konservasi
- 3) Daya dukung lingkungan
- 4) Optimalisasi sumber daya mineral dan/atau batubara, dan

5) Tingkat kepadatan penduduk.

### **3. Usaha Pertambangan**

Berdasarkan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, usaha pertambangan ialah kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral atau batubara yang berupa tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta pasca tambang.

Usaha pertambangan dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) macam, yaitu sebagai berikut :<sup>25</sup>

#### **a. Pertambangan mineral**

Pertambangan mineral adalah pertambangan kumpulan mineral yang berupa bijih atau batuan, di luar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta air tanah. Adapun 4 (empat) golongan pertambangan mineral, yaitu:

##### **1) Pertambangan mineral radio aktif**

Untuk WUP mineral radioaktif ditentukan dari Pemerintah dan pengusahaannya dilakukan serasi berdasarkan peraturan perundang-undangan.

##### **2) Pertambangan mineral logam**

Pada pertambangan mineral logam yang termasuk didalamnya adalah mineral ikutannya. WIUP mineral logam diberikan kepada badan usaha, koperasi, dan perseorangan dengan cara lelang.

---

<sup>25</sup> Gatot Supramono, 2012, Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 16-18

Pemegang IUP Eksplorasi mineral logam diberi WIUP dengan luas paling sedikit 5.000 hektar dan paling banyak 100.000 hektar. Mengenai luas WIUP yang dapat diberikan kepada pemegang IUP Operasi Produksi mineral dengan ukuran paling banyak 25.000 hektar.

### 3) Pertambangan mineral bukan logam

Pada prinsipnya WIUP mineral bukan logam diserahkan kepada badan usaha, koperasi, dan perseorangan, prosedurnya dengan cara mengajukan permohonan wilayah kepada pejabat pemberi izin yang berwenang. Kepada pemegang IUP Eksplorasi mineral bukan logam dapat diberikan WIUP dengan luas minimal 500 hektar dan maksimal 25.000 hektar. Pemegang IUP Operasi Produksi mineral bukan logam dapat diberikan WIUP dengan luas paling banyak 5.000 hektar.

### 4) Pertambangan batubara

WIUP batuan dapat diberikan kepada badan usaha, koperasi, dan perseorangan, dengan cara mengajukan permohonan wilayah kepada pejabat pemberi izin yang berwenang. Pemegang IUP Eksplorasi batuan dapat diberi WIUP dengan luas paling sedikit 5 (lima) hektar dan paling banyak 5.000 hektar. Kepada pemegang IUP Operasi Produksi batuan dapat diberikan WIUP dengan luas paling banyak 1.000 hektar.

### b. Pertambangan batubara

Pertambangan batubara adalah pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut, dan batuan aspal. Pertambangan batubara tidak terdapat macam-macam penggolongan seperti pertambangan mineral. WIUP batubara diserahkan untuk badan usaha, koperasi, dan perseorangan dengan cara mengikuti lelang. Pemegang IUP Eksplorasi Batubara diberi WIUP dengan luas paling sedikit 5.000 hektar dan paling banyak 50.000 hektar. Pemegang IUP Operasi Produksi batubara dapat diberi WIUP dengan luas paling banyak 15.000 hektar.

Pelaksanaan usaha pertambangan sudah ditentukan bentukannya berupa perizinan dari yang berwenang, secara limitatif telah ditentukan oleh Pasal 35 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 hanya ada 3 (tiga) jenis, yakni sebagai berikut :

a. Izin Usaha Pertambangan (IUP)

Izin Usaha Pertambangan (IUP) adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan.<sup>26</sup> IUP merupakan izin yang diberikan kepada pemegang izin untuk melakukan dua kegiatan pertambangan, yaitu kegiatan pertambangan mineral dan kegiatan pertambangan batubara. Jenis IUP yang diberikan untuk melakukan kedua kegiatan, yaitu:<sup>27</sup>

1) IUP Eksplorasi

---

<sup>26</sup> Gatot Supramono, 2012, Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 23.

<sup>27</sup> Salim HS, 2014, Hukum Pertambangan Mineral dan Batu bara, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 112.

IUP Eksplorasi adalah izin usaha yang diberikan untuk melakukan tahapan kegiatan yang meliputi, yaitu penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan.

## 2) IUP Operasi Produksi

IUP Operasi Produksi adalah izin usaha yang diberikan setelah selesai pelaksanaan IUP Eksplorasi untuk melakukan tahapan kegiatan operasi produksi. IUP Operasi Produksi meliputi izin untuk kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan.

Pengajuan permohonan untuk memperoleh IUP Mineral dan Batubara, yaitu oleh badan usaha, koperasi, dan perseorangan. Pejabat yang berwenang menerbitkan IUP telah ditentukan dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, terdapat 3 (tiga) pejabat yang berwenang menerbitkan IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi, yaitu bupati/walikota, gubernur, dan menteri. Kewenangan yang diberikan oleh hukum kepada tiga pejabat tersebut, tergantung pada letak wilayah izin usaha pertambangan yang akan dimohon oleh pemohon.

### b. Izin Pertambangan Rakyat (IPR)

Izin Pertambangan Rakyat (IPR) adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas. Unsur-unsurnya, meliputi:<sup>28</sup>

- 1) Adanya izin
- 2) Adanya usaha pertambangan
- 3) Wilayahnya pada pertambangan rakyat
- 4) Luas wilayahnya terbatas, dan
- 5) Investasi terbatas.

Izin Pertambangan Rakyat dikonstruksikan sebagai kuasa pertambangan yang diberikan oleh bupati/walikota kepada rakyat setempat dan dapat melimpahkan kewenangannya kepada camat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Usaha pertambangan ini dilakukan dengan skala kecil dan luasnya terbatas.

Pengajuan IPR hanya dapat diajukan oleh penduduk setempat, dengan klasifikasi sebagai berikut :<sup>29</sup>

- 1) Perorangan

Perorangan adalah orang atau seorang diri yang mengajukan IPR kepada pejabat yang berwenang.

- 2) Kelompok

---

<sup>28</sup> Salim HS, 2014, Hukum Pertambangan Mineral dan Batu bara, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 90-91.

<sup>29</sup> Ibid., hlm. 94.



Kelompok adalah kumpulan dari orang-orang atau terdiri dari 2 (dua) orang atau lebih yang mengajukan permohonan untuk memperoleh IPR kepada pejabat yang berwenang.

### 3) Koperasi

Koperasi adalah badan usaha yang beranggota orang-seorang atau badan hukum Koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip Koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan.

#### c. Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK)

Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) merupakan izin yang diberikan oleh penerbit izin kepada pemegang IUPK untuk melakukan usaha pertambangan di wilayah IUPK sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan dalam undang-undang.<sup>30</sup>

IUPK dapat digolongkan menurut objek dan jenis usaha yang akan dilakukan pemohon. IUP berdasarkan objeknya digolongkan menjadi dua macam yaitu sebagai berikut :<sup>31</sup>

#### 1) IUPK Mineral Logam

IUPK Mineral Logam merupakan izin yang diberikan kepada pemohon untuk melakukan kegiatan penambangan mineral logam di wilayah usaha pertambangan khusus (WIUPK).

#### 2) IUPK Batubara

---

<sup>30</sup>Ibid., hlm. 157

<sup>31</sup>Ibid., 161-162

IUPK Batubara merupakan izin yang diberikan kepada pemohon untuk melakukan usaha pertambangan yang berupa batubara atau endapan senyawa organik karbonan yang berubah bentuk dengan cara alamiah dari sisa-sisa berbagai tumbuhan.

IUPK berdasarkan usahanya digolongkan menjadi 2 macam, yaitu IUPK Eksplorasi dan IUPK Operasi Produksi. IUPK Eksplorasi diberikan untuk melakukan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan.

Pengajuan permohonan untuk mendapatkan IUPK, baik IUPK Mineral Logam maupun IUPK Batubara adalah badan usaha yang berbadan hukum Indonesia. Badan usaha yang berbadan hukum itu, adalah :

- 1) Badan usaha milik negara (BUMN)
- 2) Badan usaha milik daerah (BUMD), dan
- 3) Badan usaha swasta (BUS).

Badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah mendapatkan prioritas untuk mendapatkan IUPK Mineral Logam maupun IUPK Batubara, sedangkan badan usaha swasta dilaksanakan dengan cara lelang WIUPK.

Pejabat yang berwenang menerbitkan IUPK, baik IUPK Mineral Logam maupun IUPK Batubara adalah Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral.

#### **D. Kewenangan Pemerintah dalam Bidang Pertambangan**

Pemerintah kabupaten/kota tidak lagi memiliki kewenangan untuk menerbitkan izin usaha pertambangan (IUP), hal ini berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas undang-undang nomor 23 tahun 2014. Penerbitan IUP kini menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi. Penerbitan perizinan pertambangan hanya dilakukan oleh gubernur dan pemerintah pusat, dan bupati/walikota tidak memiliki kewenangan untuk menerbitkan IUP.

Dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang 23 Tahun 2014 menjelaskan, bahwa Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum, dengan penjelasan sebagai berikut :

- a. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- b. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- c. Urusan pemerintahan umum adalah urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Pada Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, telah mengatur mengenai kewenangan pemerintah dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara, yaitu sebagai berikut :

- a. penetapan kebijakan nasional
- b. pembuatan peraturan perundang-undangan
- c. penetapan standar nasional, pedoman, dan kriteria
- d. penetapan sistem perizinan pertambangan mineral dan batubara nasional

- e. penetapan WP yang dilakukan setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
- f. 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
- g. 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
- h. 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
- i. pemberian IUPK Eksplorasi dan IUPK Operasi Produksi
- j. pengevaluasian IUP Operasi Produksi, yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, yang telah menimbulkan kerusakan lingkungan serta yang tidak menerapkan kaidah pertambangan yang baik
- k. penetapan kebijakan produksi, pemasaran, pemanfaatan, dan konservasi
- l. penetapan kebijakan kerja sama, kemitraan, dan pemberdayaan masyarakat
- m. perumusan dan penetapan penerimaan negara bukan pajak dari hasil usaha pertambangan mineral dan batubara
- n. pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah
- o. pembinaan dan pengawasan penyusunan peraturan daerah di bidang pertambangan
- p. penginventarisasian, penyelidikan, dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara sebagai bahan penyusunan WUP dan WPN
- q. pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada tingkat nasional
- r. pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang
- s. penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara tingkat nasional
- t. pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan, dan
- u. peningkatan kemampuan aparaturnya Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

Kewenangan provinsi dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara yang diatur didalam Pasal 7 Undang-Undang Minerba, yaitu meliputi sebagai berikut :

- a. pembuatan peraturan perundang-undangan daerah

- b. 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
- c. 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
- d. 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
- e. penginventarisasian, penyelidikan dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara sesuai dengan kewenangannya
- f. pengelolaan informasi geologi, informasi potensi sumber daya mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada daerah/wilayah provinsi
- g. penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada daerah/wilayah provinsi
- h. pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan di provinsi
- i. pengembangan dan peningkatan peran serta masyarakat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan
- j. pengoordinasian perizinan dan pengawasan penggunaan bahan peledak di wilayah tambang sesuai dengan kewenangannya
- k. penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian serta eksplorasi kepada Menteri dan bupati/walikota
- l. penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada Menteri dan bupati/walikota
- m. pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang, dan
- n. peningkatan kemampuan aparatur pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan

Sementara itu kewenangan pemerintahan kabupaten/kota diatur pada

Pasal 8 UU Minerba yang menyebutkan :

- a. pembuatan peraturan perundang-undangan daerah
- b. pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 (empat) mil
- c. 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
- d. penginventarisasian, penyelidikan dan penelitian, secara eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batu bara

- e. pengelolaan informasi geologi, informasi potensi mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada wilayah kabupaten/kota
- f. penyusun neraca sumber daya mineral dan batubara pada wilayah kabupaten/kota
- g. pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan
- h. pengembangan dan peningkatan nilai tambah dan manfaat kegiatan usaha pertambangan secara optimal
- i. penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, dan penelitian, serta eksplorasi dan eksploitasi kepada menteri dan gubernur
- j. penyampaian informasi hasil produksi, penjualan dalam negeri, serta ekspor kepada menteri dan gubernur
- k. pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pascatambang, dan
- l. peningkatan kemampuan aparatatur pemerintah kabupaten/kota dalam penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan.

Berdasarkan uraian diatas kewenangan kabupaten/kota dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini pemerintah kabupaten/kota diserahkan kewenangan agar melakukan pengelolaan pertambangan, meskipun demikian semua kebijakan mengenai pertambangan masih didominasi pemerintah pusat.

#### **E. Sanksi Administratif dalam Bidang Pertambangan**

Pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang pertambangan mineral dan batubara (UU Minerba) dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) tidak ditemukan rumusan tentang sanksi administratif. Menurut Muhammad Jufri Dewa dalam bukunya Haji Salim HS, pengertian sanksi administratif adalah sanksi yang mungkin dijatuhkan atau dipaksakan secara langsung oleh instansi pemerintah yang berwenang tanpa menunggu perintah pengadilan.

Di Indonesia diasumsikan bahwa penjatuhan sanksi administratif mensyaratkan kaitan yang telah ada sebelumnya, seperti izin usaha yang

dikeluarkan oleh Instansi Pemerintah untuk menjalankan bisnis. Sanksi administratif dapat didasarkan pada pelanggaran sesuatu atau beberapa kondisi yang disyaratkan oleh izin tersebut.<sup>32</sup>

Berdasarkan Pasal 151 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, pemegang IUP, IPR, atau IUPK yang melakukan pelanggaran dapat dikenakan sanksi administratif yang dijatuhkan oleh pejabat yang memiliki kewenangan, yaitu Menteri, Gubernur dan Bupati/Walikota. Sanksi administratif terhadap pemegang IUP, IPR atau IUPK atas pelanggaran ketentuan sebagai halnya dimaksud terdapat pada Pasal 40 ayat (3), Pasal 40 ayat (5), Pasal 41, Pasal 43, Pasal 70, Pasal 71 ayat (1), Pasal 74 ayat (4), Pasal 74 ayat (6), Pasal 81 ayat (1), Pasal 93 ayat (3), Pasal 95, Pasal 96, Pasal 97, Pasal 98, Pasal 99, Pasal 100, Pasal 102, Pasal 103, Pasal 105 ayat (3), Pasal 105 ayat (4), Pasal 107, Pasal 108 ayat (1), Pasal 110, Pasal 111, ayat (1), Pasal 112 ayat (1), Pasal 114 ayat (2), Pasal 115 ayat (2), Pasal 125 ayat (3), Pasal 126 ayat (1), Pasal 128 ayat (1), Pasal 129 ayat (1), atau Pasal 130 ayat (2). Bentuk sanksi administratif yang berdasarkan uraian diatas, dalam bentuk peringatan tertulis, diberhentikan sementara separuh atau semua kegiatan eksplorasi atau operasi produksi, dan/atau pencabutan IUP, IPR, dan IUPK.

Pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 juga mengatur sanksi administratif yang tidak terbatas pada sanksi paksaan oleh pemerintah, pembayaran sejumlah uang dan pencabutan izin saja, tetapi juga mengatur

---

<sup>32</sup> Salim HS, 2014, Hukum Pertambangan Mineral dan Batu bara, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 267

sanksi administratif lain sebagaimana diatur pada Pasal 76 ayat (2) yang menyatakan, bahwa sanksi administrasi terbagi atas sebagai berikut :

- a. Teguran tertulis
- b. Paksaan pemerintah
- c. Pembekuan izin lingkungan, atau
- d. Pencabutan izin lingkungan.

Pihak Pemerintah Pusat dapat mencampuri pihak Pemerintah Daerah yang tidak menjatuhkan sanksi yang diatur dalam Pasal 77 yang berbunyi :

“Menteri dapat menerapkan sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika Pemerintah menganggap pemerintah daerah secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.”

Dalam hal ini dapat dijatuhkan sanksi pencabutan izin lingkungan menurut yang diatur di dalam Pasal 79 apabila penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan tidak melaksanakan paksaan pemerintah. Paksaan pemerintah dapat berupa, sebagai berikut :

- a. Penghentian sementara kegiatan produksi
- b. Pemindahan sarana produksi
- c. Penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi
- d. Pembongkaran
- e. Penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran
- f. penghentian sementara seluruh kegiatan, atau



g. Tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup.

Penjatuhan sanksi paksaan pemerintahan harus didahului peringatan, namun pada hal-hal tertentu tidak diperlukan peringatan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 80 ayat (2), yaitu adanya paksaan dari pemerintah dapat terlebih dahulu tanpa didahulukan suatu teguran jika perilaku penyimpangan yang dilakukan mengakibatkan, sebagai berikut :

- a. Berupa ancaman yang begitu serius terhadap manusia dan lingkungan hidup
- b. Akibat yang lebih besar dan lebih luas apabila tidak secepatnya menghentikan pencemaran dan/atau perusakannya, dan
- c. Kerugian yang lebih luas lagi terhadap lingkungan hidup apabila tidak secepatnya menghentikan pencemaran dan/atau perusakannya.

Apabila pada pelaksanaan paksaan pemerintah tidak dilakukan maka akan ditambahkan sanksi lainnya, yaitu berupa denda atas setiap keterlambatan pelaksanaan sanksi paksaan pemerintah, selanjutnya untuk pemulihan lingkungan terdapat di dalam Pasal 82 yang menyatakan, bahwa :

- (1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota berwenang untuk memaksa penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk melakukan pemulihan lingkungan hidup akibat pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang dilakukannya
- (2) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota berwenang atau dapat menunjuk pihak ketiga untuk melakukan pemulihan lingkungan hidup akibat

pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang dilakukannya  
atas beban biaya penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.