

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Pasal kunci dari pemberdayaan sumber daya alam termasuk pertambangan miral dan batubara (minerba) adalah Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) yang mengatur bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 harus ditafsirkan lebih luas lagi, yaitu tanah daratan, laut, dasar laut, dan tanah di bawahnya. Frasa “dikuasai negara” tersebut bermakna bahwa kekayaan sumber daya alam yang dimiliki Indonesia seluruhnya adalah untuk kepentingan rakyat¹. Tri Hayati juga menegaskan bahwa minerba juga termasuk dalam cakupan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 mengingat minerba termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi yang merupakan sumber daya alam tak terbarukan sehingga harus dikelola secara optimal, efisien, transparan, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-sebesarnya untuk kemakmuran rakyat secara berkelanjutan, apalagi minerba mempunyai peranan penting dalam memenuhi kebutuhan hajat hidup orang banyak dan memberi nilai tambah bagi perekonomian nasional (*social welfare* atau *welfare state*)².

Pengaturan pertambangan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1960 dan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tak memberikan pengaruh yang besar

¹Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Buku Kompas, Jakarta, 2010, halaman 281

²Tri Hayati, *Era Baru Hukum Pertambangan*, YPOI, Jakarta, 2015, halaman 1-2

terhadap pengelolaan pertambangan sehingga menyebabkan Indonesia berada dalam posisi yang tidak dapat menikmati pertambangan untuk kemakmuran rakyat sehingga Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 sampai kemudian lahir Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang dianggap membawa banyak harapan bagi pertambangan di Indonesia³. Nyatanya kemudian juga diubah juga.

Pertambangan mineral dan batubara merupakan undang-undang yang direvisi sepanjang tahun 2020, yakni melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara⁴. Jika melihat konsideran huruf c UU 3/2020, perubahan tersebut dilakukan karena alasan sebagai berikut:

bahwa pengaturan mengenai pertambangan mineral dan batubara yang saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara masih belum dapat menjawab perkembangan, permasalahan, dan kebutuhan hukum dalam penyelenggaraan pertambangan mineral dan batubara, sehingga perlu dilakukan perubahan agar dapat menjadi dasar hukum yang efektif, efisien, dan komprehensif dalam penyelenggaraan pertambangan mineral dan batubara.

Sementara itu, dalam penjelasan umum alasan perubahan UU 3/2020 disebabkan karena hal-hal sebagai berikut:

Dalam perkembangannya, landasan hukum yang ada, yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan peraturan pelaksanaannya belum dapat menjawab permasalahan serta kondisi aktual dalam pelaksanaan pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara, termasuk permasalahan lintas sektoral antara sektor Pertambangan dan sektor nonpertambangan. Berdasarkan hal tersebut, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara untuk memberikan kepastian hukum dalam kegiatan pengelolaan dan pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara bagi pelaku usaha di bidang Mineral dan Batubara.

³*Ibid*, halaman 2-6

⁴Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 selanjutnya disingkat UU 3/2020, dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 selanjutnya disingkat UU 4/2009

Materi muatan baru yang diakomodir dalam perubahan UU 3/2020 dalam penjelasan umum alasan perubahan UU 3/2020 dijelaskan sebagai berikut:

Sebagai penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, terdapat materi muatan baru yang ditambahkan dalam Undang-Undang ini yaitu:

1. pengaturan terkait konsep Wilayah Hukum Pertambangan;
2. kewenangan pengelolaan Mineral dan Batubara;
3. rencana pengelolaan Mineral dan Batubara;
4. penugasan kepada lembaga riset negara, BUMN, badan usaha milik daerah, atau Badan Usaha untuk melakukan Penyelidikan dan Penelitian dalam rangka penyiapan WIUP.
5. penguatan peran BUMN;
6. pengaturan kembali perizinan dalam pengusahaan Mineral dan Batubara termasuk di dalamnya, konsep perizinan baru terkait pengusahaan batuan untuk jenis tertentu atau untuk keperluan tertentu, serta perizinan untuk pertambangan rakyat; dan
7. penguatan kebijakan terkait pengelolaan lingkungan hidup pada kegiatan usaha Pertambangan, termasuk pelaksanaan Reklamasi dan Pascatambang.

Materi muatan baru dalam UU 3/2020 tersebut lebih banyak berfokus pada teknis pengelolaan pertambangan dan tidak ada yang berkaitan dengan persoalan pidana. Kendati demikian, sejak dalam pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI), kontroversi UU 3/2020 sudah muncul. Salah satu hal yang ramai dibahas adalah terkait penghapusan ancaman sanksi pidana bagi pejabat yang mengeluarkan izin di bidang pertambangan secara melawan hukum atau dengan menyalahgunakan wewenang.

Sanksi tersebut awalnya dalam UU 4/2009 diatur dalam Pasal 165 sebagai berikut “Setiap orang yang mengeluarkan IUP, IPR, atau IUPK yang bertentangan dengan Undang-Undang ini dan menyalahgunakan kewenangannya diberi sanksi pidana, paling lama 2 (dua) tahun penjara dan denda paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juts rupiah)”. Setelah direvisi melalui UU 3/2020,

Pasal 165 UU 4/2009 tersebut kemudian dihapus dengan diatur bahwa “Ketentuan Pasal 165 dihapus”. Artinya ketika terdapat pejabat yang melakukan korupsi dalam bidang perizinan pertambangan seperti korupsi Izin Usaha Pertambangan (IUP), Izin Pertambangan Rakyat (IPR), dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), maka tidak terdapat sanksi pidana yang dapat dijadikan dasar penjatuhan sanksi pidana. Hilangnya ketentuan tersebut tentu membuka celah bagi korupsi di bidang pertambangan mineral.

Naskah Akademik Rancangan Perubahan atas UU 4/2009 hanya memperhatikan pengaturan sanksi pidana hanya terkait pemindahan perizinan, bukan penyalahgunaan pemberian Izin sebagaimana berbunyi sebagai berikut “saat ini pengaturan mengenai kewajiban melakukan reklamasi dan kegiatan pasca-tambang oleh pemegang IUP sering tidak dilaksanakan. Selain itu, dalam praktek pertambangan sering terjadi pemindahan IUP, IUPK, atau IPR kepada pihak lain, sehingga diperlukan sanksi baik yang bersifat administratif maupun pidana untuk menegakkan kewajiban dan larangan tersebut”⁵.

Oheo Kaimuddin Haris berpendapat bahwa Pasal 165 UU 4/2009 dapat diartikan bahwa pemerintah atau pejabat berwenang yang mempunyai kekuasaan atau kewenangan dalam memberikan Izin, sehingga perbuatan penyalahgunaan wewenang dapat diartikan sebagai perbuatan maladministrasi, dengan alasan bahwa pejabat berwenang dalam mengeluarkan Izin pertambangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan⁶. Artinya ketika Pasal 165 UU 4/2009

⁵DPR RI, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*, DPR RI, Jakarta, 2018, halaman 58

⁶Oheo Kaimuddin Haris, *Tindak Pidana di bidang Pertambangan*, MSC, Surabaya, 2019, halaman 419

tersebut dihapus, maka pejabat pemerintah yang melakukan maladministrasi dalam perIzinan pertambangan tidak dapat dijatuhi sanksi sesuai UU 3/2020 karena ketentuan tersebut sudah dihapus.

Hal ini dapat dilihat dalam Putusan Pengadilan Negeri Tenggarong Nomor 144/Pid.B/2010/PN.Tgr tanggal 15 Desember 2010 jo. Kasasi Mahkamah Agung Nomor 998 K/Pid.Sus/2011 yang mana Sjachruddin mantan Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Gubernur Provinsi Kalimantan Timur mengeluarkan Izin Usaha Pertambangan (IUP) kepada CV Kangkung Prima meskipun persyaratan belum terpenuhi. Secara kronologis, awalnya CV Kangkung Prima mengajukan IUP pada tanggal 27 Maret 2009. Atas pengajuan tersebut, pada bulan Oktober 2009 Sjachruddin mantan Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Gubernur Provinsi Kalimantan Timur yang sedang bertugas sebagai Pelaksana Tugas (Plt) Bupati Kutai Kartanegara, memerintahkan Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Kutai Kartanegara yaitu Basri Hasan untuk segera memproses IUP tersebut. Basri Hasan mengatakan bahwa persyaratan pengajuan IUP masih kurang sehingga pihak CV Kangkung Prima harus melengkapi terlebih dahulu. Kendati demikian, Sjachruddin tetap memerintahkan Basri Hasan untuk memproses dan melanjutkan IUP Operasi Produksi atas nama Kangkung Prima. Tanggal 08 Oktober 2009 Sjachruddin tetap menerbitkan dan menandatangani Surat IUP tersebut meskipun mengetahui bahwa persyaratannya masih kurang. Sjachruddin akhirnya diputus “telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “mengeluarkan Izin Usaha Pertambangan, Izin Pertambangan Khusus, atau Izin Usaha Pertambangan Khusus yang bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. *Ratio legis* Tindak Pidana tentang Izin Pertambangan
2. *Ratio Decidendi* Putusan Hakim atas Kasus Pidana tentang Izin Pertambangan

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis *Ratio legis* Tindak Pidana tentang Izin Pertambangan
2. Untuk menganalisis *Ratio Decidendi* Putusan Hakim atas Kasus Pidana tentang Izin Pertambangan

1.4 MANFAAT PENELITIAN

1.4.1 Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah memperkaya pemikiran terkait tindak pidana Izin pertambangan di bidang pertambangan mineral batubara.

1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah dapat menjadi pedoman bagi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai legislatif untuk mereformulasi ketentuan tindak pidana Izin pertambangan di bidang pertambangan mineral batubara.

1.5 TINJAUAN PUSTAKA

1.5.1 Tindak Pidana (*Strafbaar feit*)

Konsep “tindak pidana” dipandang sebagai suatu istilah yang multi padanan kata, mulai dari “perbuatan pidana” dan “peristiwa pidana”. istilah-istilah tersebut lahir dari konsep-konsep sebagai berikut:

1. *Strafbaar feit* yang berarti “tindak pidana”, “perbuatan pidana” atau “peristiwa pidana”. Kata tersebut juga populer dengan istilah “delik”
2. *Strafbare handlung* diartikan sebagai “perbuatan pidana”. Istilah tersebut banyak digunakan sarjana hukum pidana jerman;
3. *Criminal act* diartikan sebagai “perbuatan kriminal”⁷.

Strafbaar feit dalam pandangan Moeljatno diartikan sebagai “perbuatan pidana” yaitu Perbuatan yang oleh hukum dilarang dengan diancam sanksi pidana jika terdapat subjek hukum yang melanggar⁸. Andi Hamzah berpendapat bahwa Moeljatno lebih memilih “pengertian pidana” dan menolak terjemahan lain seperti “peristiwa pidana” seperti yang dilakukan oleh Utrecht karena istilah “peristiwa” itu hanya adalah istilah yang konkrit mengarah pada suatu kejadian bahkan kejadian yang tidak dilarang. Contoh peristiwa matinya orang. Hukum pidana tidak melarang orang untuk mati, melainkan melarang perampasan nyawa orang lain yang menyebabkan mati. Moeljatno juga menolak istilah “tindak pidana” karena kata “tindak” tidak begitu dikenal baik dalam peraturan perundang-undangan maupun

⁷ Amir Ilyas, *Asas-Asas Hukum Pidana: Memahami Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Sebagai Syarat Pemidanaan*, Yogyakarta: Rangkang Education Yogyakarta & PuKAP-Indonesia, 2012, halaman 19

⁸Moeljatno, *Azas-Azas Hukum Pidana (Edisi Revisi)*, Rineka Cipta, Jakarta, 2009, halaman 59

dalam isi pasal-pasal nya. Istilah tindak tidak banyak digunakan, yang banyak digunakan adalah “perbuatan”⁹.

Rupanya Andi Hamzah juga setuju dengan pendapat Moeljatno yang menggunakan istilah “perbuatan pidana”. Hal ini karena penggunaan frasa “tindak pidana” hanya meliputi suatu Tindakan yang dilarang, sedangkan pengabaian (*naleten*) tidak termasuk dalam tindakan. Sehingga misalnya seorang penjaga palang pintu kereta api yang menutup pintu jalan tersebut tidak dapat dikatakan “bertindak” karena hanya pasif saja tidak berbuat apa-apa¹⁰.

Didik Endro Purwoleksono¹¹ mengatakan bahwa kata *strafbaar feit* tersebut memang diterjemahkan secara beragam seperti diartikan Perbuatan Pidana, Tindak Pidana, Peristiwa Pidana, dan Perbuatan Kriminil, serta Delik. Didik Endro Purwoleksono sendiri menggunakan istilah tindak pidana karena hampir semua peraturan perundang-undangan di Indonesia menggunakan istilah “tindak pidana” seperti dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, dan lain sebagainya.

Tindak pidana tersebut dalam catatan Didik Endro Purwoleksono memiliki unsur/ elemen sebagai berikut:

1. Kelakuan dan akibat, misalnya Pasal 338 KUHP;

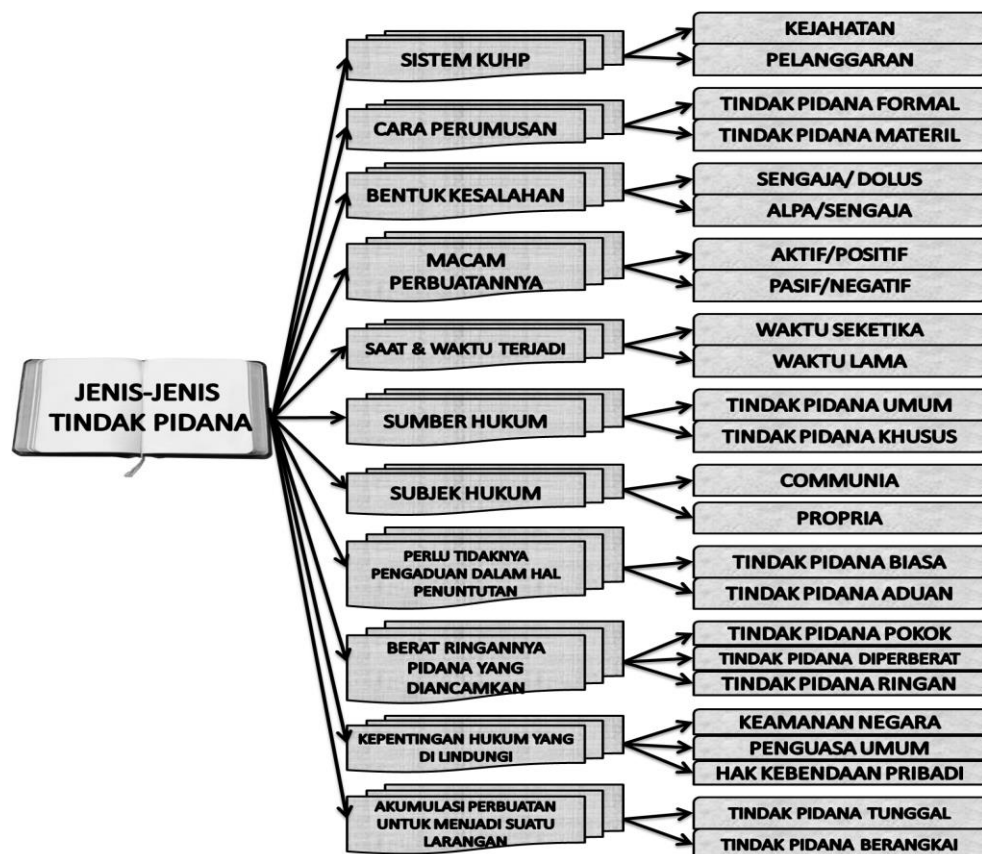
⁹Andi Hamzah, *Hukum Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, halaman 87. Lihat juga Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, halaman 86-87

¹⁰Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, halaman 91-92

¹¹Didik Endro Purwoleksono, *Hukum Pidana*, Airlangga University Press (AUP), Surabaya, 2016, halaman 43

2. Hal ikhwal atau keadaan yang menyertai perbuatan misalnya seperti mengenai diri pelaku dalam Pasal 341 KUHP dan di luar diri pelaku dalam Pasal 160 KUHP;
3. Keadaan tambahan yang memberatkan pidana, misalnya Pasal 351 ayat (1), (2), dan (3) KUHP;
4. Unsur melawan hukum objektif (lahir) misalnya Pasal 406 KUHP;
5. Unsur melawan hukum subjektif (dalam hati pelaku) seperti Pasal 362 KUHP¹².

Tindak pidana memiliki beberapa jenis. Amir Ilyas memberikan gambaran jenis-jenis tindak pidana sebagai berikut:



Sumber: Amir Ilyas, 2012

¹²*Ibid*, halaman 44-45

1.5.2 Izin (*Vergunning*)

Spelt dan Ten Berge sebagaimana dikutip oleh Y. Sri Pudyatmoko mengatakan bahwa Izin adalah bentuk persetujuan dari negara melalui pejabatnya yang diberikan berdasarkan peraturan perundang-undangan, yang bahkan diberikan untuk menyimpangi suatu peraturan perundang-undangan. Van der Pot menguraikan pendapat yang berbeda dengan mengatakan bahwa izin itu tidak diberikan kepada perbuatan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan. Hal ini karena secara umum Pasal dalam peraturan perundang-undangan tidak melarang suatu perbuatan tersebut, melainkan mewajibkan adanya izin untuk dapat melakukan hal tersebut. Sehingga ditetapkan suatu ketentuan yang dapat menjadi pedoman prosedur pemberian izin kepada para pejabat administrasi yang berkaitan dengan hal tersebut¹³.

Spelt dan Ten Berge memberikan pengertian dispensasi dengan mengatakan bahwa Dispensasi adalah suatu pembebasan yang bersumber dari pengecualian dari larangan yang terjadi dalam kondisi-kondisi tertentu. Van der Pot mengatakan bahwa dispensasi adalah keputusan negara dalam bidang administrasi yang memberikan kebebasan atas suatu tindakan yang sebenarnya dilarang dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini hampir senada dengan pendapat Amrah Muslimin yang menegaskan bahwa dispensasi itu berupa pengecualian atas ketentuan-ketentuan umum kendati peraturan perundang-undangan sebenarnya tidak melakukan pengecualian¹⁴.

¹³Y. Sri Pudyatmoko, *Perizinan: Problem dan Upaya Pembenahan*, Grasindo, Jakarta, 2009, halaman 7-8

¹⁴*Ibid*, halaman 8-9

Jenis-jenis izin dalam pertambangan minerba adalah Izin Usaha Pertambangan (IUP), Izin Pertambangan Rakyat (IPR), dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Pasal 1 angka (7, 10, 11) UU 3/2020 memberikan pengertian sebagai berikut:

7. Izin Usaha Pertambangan, yang selanjutnya disebut IUP, adalah izin untuk melaksanakan Usaha Pertambangan.
8. Dihapus.
9. Dihapus.
10. Izin Pertambangan Rakyat, yang selanjutnya disebut IPR, adalah izin untuk melaksanakan Usaha Pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas.
11. Izin Usaha Pertambangan Khusus, yang selanjutnya disebut dengan IUPK, adalah izin untuk melaksanakan Usaha Pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus.

IUP setidaknya memuat hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 UU 3/2020 sebagai berikut:

- a. profil perusahaan;
- b. lokasi dan luas wilayah;
- c. jenis komoditas yang diusahakan;
- d. kewajiban menempatkan jaminan kesungguhan Eksplorasi;
- e. modal kerja;
- f. jangka waktu berlakunya IUP;
- g. hak dan kewajiban pemegang IUP;
- h. perpanjangan IUP;
- i. kewajiban penyelesaian hak atas tanah;
- j. kewajiban membayar pendapatan negara dan pendapatan daerah, termasuk kewajiban iuran tetap dan iuran produksi;
- k. kewajiban melaksanakan Reklamasi dan Pascatambang;
- l. kewajiban menyusun dokumen lingkungan; dan
- m. kewajiban melaksanakan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di sekitar WIUP.

Pihak yang dapat memberikan IUP dalam UU 3/2020 ketentuannya dihapus, padahal Pasal 37 UU 4/2009 mengatur bahwa IUP diberikan oleh pihak-pihak tersebut sebagai berikut:

- a. bupati/walikota apabila WIUP berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota;

- b. gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- c. Menteri apabila WIUP berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan IPR dikelompokkan sebagaimana diatur dalam Pasal 66

UU 3/2020 sebagai berikut:

- a. Pertambangan Mineral logam;
- b. Pertambangan Mineral bukan logam; atau
- c. Pertambangan batuan.

IPR diberikan oleh Menteri kepada orang atau korporasi sebagaimana diatur dalam Pasal 67 UU 3/2020 sebagai berikut:

Pasal 67

- (1) IPR diberikan oleh Menteri kepada: a. orang perseorangan yang merupakan penduduk setempat; atau b. koperasi yang anggotanya merupakan penduduk setempat.
- (2) Untuk memperoleh IPR sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemohon harus menyampaikan permohonan kepada Menteri.

IUPK diberikan oleh Menteri untuk 1 (satu) jenis mineral logam atau batabara sebagaimana diatur dalam Pasal 74 UU 3/2009 jo UU 4/2020 sebagai berikut:

Pasal 74

- (1) IUPK diberikan oleh Menteri dengan memperhatikan kepentingan daerah.
- (2) IUPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan untuk 1 (satu) jenis mineral logam atau batubara dalam 1 (satu) WIUPK.
- (3) Pemegang IUPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang menemukan mineral lain di dalam WIUPK yang dikelola diberikan prioritas untuk mengusahakannya.
- (4) Pemegang IUPK yang bermaksud mengusahakan mineral lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2), wajib mengajukan permohonan IUPK baru kepada Menteri.

- (5) Pemegang IUPK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat menyatakan tidak berminat untuk mengolah mineral lain yang ditemukan tersebut.
- (6) Pemegang IUPIC yang tidak berminat untuk mengolah mineral lain yang ditemukan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) wajib menjaga mineral lain tersebut agar tidak dimanfaatkan pihak lain.
- (7) IUPK untuk mineral lain sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dapat diberikan kepada pihak lain oleh Menteri.

1.5.3 Pertambangan Mineral dan Batubara

Pasal 1 angka (1-5) UU 3/2020 memberikan pengertian pertambangan mineral dan batubara sebagai berikut:

Pasal 1

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian atau pengembangan dan pemanfaatan, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang.
2. Mineral adalah senyawa anorganik yang terbentuk di alam, yang memiliki sifat fisik dan kimia tertentu serta susunan kristal teratur atau gabungannya yang membentuk batuan, baik dalam bentuk lepas atau padu.
3. Batubara adalah endapan senyawa organik karbonan yang terbentuk secara alamiah dari sisa tumbuh-tumbuhan.
4. Pertambangan Mineral adalah Pertambangan kumpulan Mineral yang berupa bijih atau batuan, di luar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta air tanah.
5. Pertambangan Batubara adalah Pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut, dan batuan aspal.

Haris Retno Susmiyati memberikan catatan pengertian pertambangan mineral sebagai berikut:

Pertambangan dapat didefinisikan: *“the process of extracting minerals of economic value from the earth’s crust for the benefit of mankind the earth’s crust refers to the surface of the earth extending to a*

varying depth of about 20 miles, including the oceans, lakes and rivers, embraced by the surrounding atmosphere”¹⁵.

Frasa “hukum pertambangan” dalam beberapa negara disebut secara berbeda. Inggris menyebut sebagai *general mining law*, Belanda menyebut dengan istilah *algemene mijnrecht*, dan Jerman memberikan sebutan *allgemeinen Bergrecht*. Sebetulnya frasa “mineral dan batu bara” adalah terjemahan dari bahasan Inggris *mineral and coal mining law*. Artinya memang hukum pertambangan dan mineral baru bara termasuk dalam kelompok khusus. Hal ini karena mempunyai objek yang khusus serta sangat berkaitan erat dengan administrasi sehingga satu-satunya objek dari hukum pertambangan dan mineral baru bara ya tambang dan mineral batubara saja tersebut. Kemudian kaitannya dengan hukum pertambangan dan mineral batu bara mempunyai kaitan erat dengan hukum administrasi karena izinya dikeluarkan oleh pemerintah dan pemerintah daerah yang memang mempunyai wewenang dalam pemberian izin¹⁶.

Pengelolaan pertambangan minerba didasarkan pada asas sebagaimana diatur dalam Pasal 2 UU 4/2009 jo UU 3/2020 yaitu:

- a. manfaat, keadilan, dan keseimbangan;
- b. keberpihakan kepada kepentingan bangsa;
- c. partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas;
- d. berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Asas-asas tersebut dijadikan dasar supaya pengelolaan pertambangan minerba dapat mencapai tujuan-tujuan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU 4/2009 jo UU 3/2020 sebagai berikut:

¹⁵Haris Retno Susmiyati, *Hukum Sumber Daya Alam: Menelisik Utilitas Tambang Baru Bara di Kawasan Hutan*, Inteligensia Media, Malang, 2020, halaman 38

¹⁶*Ibid*, halaman 38-39

- a. menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha pertambangan secara berdaya guna, berhasil guna, dan berdaya saing;
- b. menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup;
- c. menjamin tersedianya mineral dan batubara sebagai bahan baku dan/atau sebagai sumber energi untuk kebutuhan dalam negeri;
- d. mendukung dan menumbuhkembangkan kenampungan nasional agar lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional, dan internasional;
- e. meningkatkan pendapatan masyarakat lokal, daerah, dan negara, serta menciptakan lapangan kerja untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat; dan
- f. menjamin kepastian hukum dalam penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara.

Pasal 4 UU 3/2020 mengatur bahwa mineral batu bara merupakan sumber daya alam yang tidak terbarukan sehingga harus dikelola dengan baik untuk kesejahteraan rakyat. Pasal 4 UU 3/2020 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 4

1. Mineral dan Batubara sebagai sumber daya alam yang tak terbarukan merupakan kekayaan nasional dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kesejahteraan rakyat.
2. Penguasaan Mineral dan Batubara oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.
3. Penguasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan melalui fungsi kebijakan, pengaturan, pengurusan, pengeloaian, dan pengawasan.

1.5.4 Penyalahgunaan Wewenang

Pasal 1 angka (5) dan (6) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU 30/2014) yang mengatur wewenang dan kewenangan sebagai berikut:

Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Kewenangan Pemerintahan yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.

SF Marbun memberikan uraian perbedaan pengertian wewenang dan kewenangan. Kewenangan (*authority, gezag*) dan wewenang (*competence, bevoegheid*) adalah dua hal yang berbeda satu sama lain. Kewenangan lebih umum, dan wewenang adalah bagian dari kewenangan. Kewenangan disebut lebih umum karena kekuasaan dalam pemerintahan legislatif maupun kekuasaan pemerintah yang umum yang diberikan secara formal terhadap suatu instansi tertentu. Sedangkan wewenang adalah suatu hal tertentu atau satu bidang dari kekuasaan. Jika disimpulkan kewenangan adalah sekumpulan dari wewenang-wewenang (*rechtbevoegdheden*). Hal ini misalnya wewenang untuk memberikan tanda tangan dalam suatu kebijakan atau keputusan oleh suatu pejabat atas nama Menteri, sedangkan kewenangannya berada atas Menteri. Wewenang adalah suatu kemampuan guna melakukan perbuatan dalam bidang hukum publik. Atau jika dilihat dari sisi yuridis, wewenang merupakan suatu kapasitas untuk melakukan tindakan atas nama hukum yang diberikan untuk melakukan hubungan dalam hukum¹⁷.

Abdul Rasyid Thalib memberikan rangkuman konsep wewenang dan kewenangan. Wewenang adalah sebuah kata benda yang memiliki posisi yang sama dengan istilah “*bevoegheid*” dalam Bahasa Belanda. Philipus M Hadjon menyebut bahwa justru terdapat pembeda antara konsep “kewenangan” dengan konsep “*bevoegheid*”, terutama dalam titik karakter hukumnya.

¹⁷S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara I (Administrative Law I)*, FHUII Press, Yogyakarta, 2012, halaman 116-117

“*Bevoegheid*” adalah istilah yang terdapat dalam hukum privat maupun hukum publik. Sedangkan dalam istilah Indonesia, konsep kewenangan dan wewenang hanya digunakan dalam hukum publik saja. Hal ini yang kemudian menyebabkan “*bevoegheid*” atau wewenang digambarkan sebagai kekuasaan hukum (*rechtmacht*) sehingga konsep wewenang lebih berkaitan dengan kekuasaan dan hukum publik. Sedangkan menurut hukum administrasi Belanda, wewenang adalah diartikan wewenang pemerintahan (*bestuursbevoegheid*) sehingga bagian terpenting dari hukum administrasi adalah wewenang sebagai bagian awal hukum administrasi¹⁸.

Sumber wewenang terdiri dari 3 (tiga) hal yaitu atribusi, delegasi, dan mandat, dengan uraian sebagai berikut:

a. Atribusi

Atribusi adalah kewenangan yang diberikan oleh badan legislatif kepada badan pemerintahan secara mandiri. Atribusi merupakan kewenangan mandiri dan bersifat asli (tidak bersumber dari kewenangan sebelumnya). Jadi atribusi ini adalah kewenangan murni, bukan perluasan dari kewenangan yang ada sebelumnya dan diberikan kepada badan yang memang mempunyai kompetensi.

b. Delegasi

Delegasi merupakan peralihan kewenangan atribusi dari satu badan kepada badan lainnya. Badan yang memberikan kewenangan disebut dengan delegator, dapat melakukan pengujian atas kewenangan tersebut.

c. Mandat

Mandat adalah peralihan kewenangan dari mandator kepada badan lain, baik untuk membuat suatu keputusan, mengambil tindakan, atau hal lain sesuai perintah dari mandator¹⁹.

Atribusi merupakan kewenangan murni yang di dalamnya terhadap tanggung jawab dan tanggung gugat pada jabatan-jabatan yang bersangkutan. Apabila terdapat gugatan tertentu maka yang

¹⁸ Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi & Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 2006, halaman 210

¹⁹ I Made Arya Utama, *Sistem Hukum Perizinan Berwawasan Lingkungan*, Pustaka Sutra, Bandung, 2007, h. 85

bertanggungjawab adalah pemegang atau pengguna kewenangan tersebut, bukan pembentuk peraturan perundang-undangan yang memberikan kewenangan tersebut. Delegasi sebenarnya mempunyai pengertian yang beragam, namun semuanya bermuara pada satu definisi yaitu menyatakan bahwa delegasi adalah penyerahan wewenang. Kewenangan dalam delegasi berasal dari organ pemerintah yang diserahkan kepada organ lain dengan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan. Istilah penyerahan wewenang tersebut lebih pas digunakan karena dalam delegasi, penyerahan wewenang dilakukan oleh pemberi delegasi (delegans) kepada penerima delegasi (delegataris) sampai pada proses peralihan. Jika peralihan sudah dilakukan, maka pemberi delegasi tidak lagi menggunakan wewenang tersebut kecuali sudah dilakukan pencabutan wewenang dengan berdasarkan pada asas *contrarius actus*. Mandat lebih bersumber dari hubungan antara atasan dan bawahan, dan lebih tepat diartikan sebagai pelimpahan kewenangan. Pihak yang bertanggungjawab dalam mandat adalah pemberi mandat (*mandans*) bukan pada penerima mandat (*mandataris*). Pihak yang menerima mandat dapat menggunakan kewenangan tersebut sebagaimana pemberi mandat²⁰.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat ditarik satu garis yaitu kewenangan merupakan kekuasaan yang dilembagakan. Hal ini tentu membuat pemegang kekuasaan dapat melakukan tindakan-tindakan diberikan. Kendati demikian, pemberian wewenang juga mempunyai potensi disalahgunakan.

Pasal 18 UU 30/2014 memberikan ketentuan terkait dengan pelanggaran terhadap wewenang dalam 3 (tiga) bentuk yaitu melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan bertindak sewenang-wenang. Batas-batas dari masing-masing pelanggaran terhadap 3 (tiga) jenis wewenang tersebut adalah sebagai berikut:

Pasal 18

- (1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan melampaui Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:

²⁰Y Sri Pudyatmoko, *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, Grasindo, Jakarta, 2009, h. 88-89

- i. melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya Wewenang;
 - ii. melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang; dan/atau
 - iii. bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan mencampuradukkan Wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
- a. di luar cakupan bidang atau materi Wewenang yang diberikan; dan/atau
 - b. bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan.
- (3) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan:
- a. tanpa dasar Kewenangan; dan/atau
 - b. bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Indriyanto Seno Adji dalam Irvan Mawardi menguraikan secara lebih sederhana letak perbedaan antara melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dengan bertindak sewenang-wenang sebagai berikut:

- a. Penyalahgunaan kewenangan merupakan tindakan yang tidak sesuai dengan kepentingan umum atau tindakan yang hanya menguntungkan suatu pribadi maupun golongan tertentu saja;
- b. Penyalahgunaan kewenangan adalah tindakan yang menyimpang dari tujuan yang harus dicapai dari diberikannya kewenangan tersebut. Artinya Peraturan Perundang-Undangan memberikan suatu kewenangan memiliki tujuan untuk kepentingan umum, namun jika tujuan tersebut tidak tercapai, maka disitu terdapat penyalahgunaan wewenang;
- c. Penyalahgunaan kewenangan adalah tidak digunakannya prosedur yang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang seharusnya digunakan untuk mencapai suatu tujuan dalam hukum²¹.

Pengaturan penyalahgunaan wewenang terdapat dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor) dan dapat

²¹Irvan Mawardi, *Paradigma Baru PTUN, Respon Peradilan Administrasi terhadap Demokratisasi*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016, halaman 107-108

dipandang sebagai delik inti (*bestanddeel delict*), yang menegaskan: “setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara, atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun” yang termasuk dalam delik inti unsur-unsurnya terdiri atas:

- (1) Dilakukan untuk tujuan menguntungkan pribadi, orang lain, atau korporasi;
- (2) Pejabat atau pihak yang memiliki kedudukan yang menyalahgunakan sarana, kesempatan, maupun kewenangan;
- (3) Melakukan tindakan yang dapat membuat uang negara atau ekonomi negara menjadi mengalami kerugian²².

Menurut Nur Basuki Minarno, Konsep penyalahgunaan wewenang sebenarnya kesamaan (*in haeren*) dengan konsep melawan hukum utamanya dalam tindak pidana korupsi. Hal ini karena beberapa analisis yaitu penyalahgunaan wewenang merupakan tindakan yang secara esensi adalah perbuatan melawan hukum. Jika dirinci secara jelas, maka penyalahgunaan wewenang adalah sebuah *species* dari tindakan melawan hukum yang sejatinya merupakan *genusnya*²³.

²²Razmy Humris, *Memahami Motif dan Mengantisipasi Penyalahgunaan Wewenang dalam Bisnis Perbankan*, GPU, Yogyakarta, 2014, halaman 6-7

²³Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laksbang Mediatama, Surabaya, 2009, halaman 58

Berdasarkan uraian dari Nur Basuki Minarno tersebut, M. Syamsudin menyusun tabel antara unsur-unsur penyalahgunaan wewenang dan melawan hukum sebagai berikut²⁴:

Tabel 1.1
Unsur-Unsur Penyalahgunaan Wewenang dan Melawan Hukum

No	Identifikasi	Penyalahgunaan Wewenang	Melawan Hukum
1	Ruang Lingkup	Spesies	<i>Genus</i>
2	Subjek Delik	Pejabat	Setiap orang
3	Parameter	Asas legalitas dan asas spesialitas. Asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB)	Asas legalitas (melawan hukum formil). Asas kepatutan dan rasa keadilan masyarakat (melawan hukum materiil)
4	Bentuk Kesalahan	<i>Opzet/ dolus</i>	<i>Opzet/dolus</i> atau <i>culpa</i>

Sumber: M. Syamsudin, 2015:186

1.6 METODE PENELITIAN

1.6.1. Tipe Penelitian Hukum

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang menurut Peter Mahmud Marzuki tidak perlu lagi dikualifikasi sebagai penelitian hukum normatif atau tipe penelitian hukum lainnya. Hal ini karena dalam penelitian hukum sudah pasti bersifat normatif karena yang dikaji adalah norma yang

²⁴M Syamsudin, *Konstruksi Baru Budaya Hukum Hakim*, Kencana, Jakarta, 2015, halaman 186

ada dalam peraturan perundang-undangan²⁵ norma hukum yang terdapat dalam sumber lain seperti putusan pengadilan²⁶, doktrin serta perjanjian²⁷.

1.6.2. Pendekatan (*Approach*)

Pendekatan yang digunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan kasus (*case approach*) dengan uraian sebagai berikut:

1) Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan ini merupakan pendekatan yang harus ada dalam penelitian hukum²⁸. Hal ini karena dalam penelitian hukum objek kajiannya adalah “norma” sehingga peraturan perundang-undangan harus ada di dalamnya sebagai salah satu sumber norma terpenting dalam hukum Indonesia.

2) Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual ini dilakukan ketika pendekatan terhadap peraturan perundang-undangan dianggap tidak dapat memecahkan isu hukum yang diteliti. Pendekatan konseptual ini bukan merupakan pendekatan yang dilakukan dengan cara merenung (kontemplasi), melainkan harus berdasarkan pada interpretasi dan pendapat hukum para ahli hukum²⁹.

3) Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan yang dilakukan selanjutnya dalam penelitian ini adalah pendekatan kasus. Pendekatan ini tidak hanya menggunakan kasus sebagai

²⁵Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, halaman 55-56

²⁶ Abdul Kadir, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004, halaman 28

²⁷ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, halaman 34

²⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Op.cit, halaman 136

²⁹*Ibid*, halaman 177-178

pendekatan, melainkan lebih inti dari itu yaitu *ratio decidendi* atau alasan-alasan hukum hakim dalam menjatuhkan suatu putusan. *Ratio decidendi* ini yang kemudian membuat penelitian hukum menjadi penelitian yang preskriptif, bukan deskriptif. Kendati dalam putusan hakim (pengadilan) terdapat sesuatu yang deskriptif yaitu diktum putusan, namun yang digunakan dalam pendekatan kasus adalah *ratio decidendi* itu, bukan diktum putusan³⁰.

1.6.3. Sumber Bahan Hukum (*Legal Sources*)

Sumber bahan hukum yang dipakai dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer (*primary sources*), dan sumber bahan hukum sekunder (*secondary sources*) dengan uraian sebagai berikut:

1) Sumber Bahan Hukum Primer (*Primary Sources*)

Sumber bahan primer ini adalah sumber hukum utama dalam penelitian hukum karena sumber ini terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang dibahas dalam penelitian ini. Adapun peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- b. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- c. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- d. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

³⁰*Ibid*, halaman 158

- e. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- f. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

2) Sumber Bahan Hukum Sekunder (*Secondary Sources*)

Sumber bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah sumber bahan pendukung bagi sumber bahan primer. Sumber bahan hukum sekunder ini terdiri dari literatur seperti buku, jurnal, dan artikel ilmiah serta literatur lainnya yang mempunyai relevansi dengan penelitian ini.

1.6.4. Metode Pengumpulan Sumber Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yaitu bahan hukum primer (*primary sources* dan bahan hukum sekunder (*secondary sources*) dikumpulkan dengan metode studi pustaka (*library research*)³¹ di mana bahan-bahan hukum dikumpulkan sesuai dengan jenis dan hierarkinya untuk selanjutnya diolah dengan cara klarifikasi.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang sudah dikumpulkan selanjutnya dianalisis dengan metode preskriptif. Menurut Peter Mahmud Marzuki, analisis tersebut dilakukan untuk menemukan preskripsi sebagai simpulan dari isu hukum dengan bahan yang hukum yang dikumpulkan³².

³¹Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Op.cit, halaman 172

³²Peter Mahmud Marzuki, Op.cit, halaman 170

1.7 SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

I. Bab I Pendahuluan.

Bab ini terdiri dari sub bab Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan

II. Bab II *Ratio legis* Tindak Pidana tentang Izin Pertambangan

III. Bab III *Ratio Decidendi* Putusan Hakim atas Kasus Pidana tentang Izin Pertambangan

IV. Bab IV Penutup.

Bab ini terdiri dari Simpulan dan Saran.