



ASPEK HUKUM HAK MENGUASAI NEGARA DI BIDANG PERTAMBANGAN PASCA PEMBARUAN UNDANG-UNDANG MINERAL DAN BATUBARA DI INDONESIA

Andri Yanto¹, Faidatul Hikmah²

^{1,2} Fakultas Hukum, Universitas Bangka Belitung, Bangka Belitung, Indonesia

Penulis Korespondensi. Email: andri.fhubb.progresif@gmail.com

Disubmit: 26-08-2023; Diterima: 19-11-2023

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2023.V23.419-432>

ABSTRAK

Hak Menguasai Negara merupakan paradigma fundamental yang diatribusikan secara konstitutif dalam Pasal 33 Ayat (3) UU 1945. Dialektika formulasi kebijakan pertambangan dalam UU No. 3 Tahun 2020 yang memperbaiki pengaturan mineral dan batubara membawa sejumlah transisi dan kosekuensi terhadap perkembangan konsep hak menguasai negara di Indonesia, terutama dengan substansi Pasal 4 Ayat (2) UU No. 3 Tahun 2020 yang mengintroduksi kebijakan desentralisasi. Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan analisis norma terhadap konsep hak menguasai negara. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa, pertama, formulasi penguasaan negara dalam UU No. 3 Tahun 2020 linear dengan tujuan mengimplementasikan konsep hak menguasai negara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, dengan menegaskan sistem perizinan sebagai pengganti sistem kontrak. Kedua, sentralisasi kewenangan pertambangan mineral tidak bertentangan dengan konsep hak menguasai negara, sejauh dapat secara optimal menghasilkan manajemen pertambangan yang ideal dan efektif dalam mendorong tercapainya kemakmuran rakyat. Tujuan penelitian ini adalah memberikan gambaran komprehensif formulasi penerapan hak menguasai negara dalam pembaruan undang-undang mineral, sehingga menjadi masukan kebijakan dalam pembangunan hukum pertambangan Indonesia yang substantif dan berkeadilan.

Kata Kunci: Hak Menguasai Negara; Kontrak Karya; Minerba; Pertambangan; Perizinan

1. PENDAHULUAN

Formulasi kebijakan hukum pertambangan menentukan kapabilitas Indonesia dalam mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam di wilayahnya. Indonesia adalah negara dengan tingkat mineralisasi yang sangat tinggi, dengan kontribusi signifikan terhadap sirkulasi kebutuhan industri dunia, diantaranya adalah nikel, timah, tembaga, emas, batubara, dan bijih besi. Letak geografis Indonesia yang berada dalam zona pertemuan lempeng tektonik-vulkanik dan konvergensi Eurasia, Indo-Australia, dan Pasifik, menghasilkan deretan pegunungan aktif dengan ketersediaan sumber daya mineral yang penting. Pemanfaatan terhadap sumber daya mineral dan batubara menghasilkan kontribusi positif terhadap perekonomian nasional Indonesia.¹

Sektor pertambangan mineral dan batubara berkontribusi signifikan sebagai pilar ekonomi nasional. Kontribusi sektor ekstraktif dari sektor mineral terhadap perekonomian nasional dan daerah pada 2018-2019 masing-masing adalah 4,5% dan 5% dari total Pendapatan Domestik Bruto (PDB). Total PDB pertambangan Indonesia pada tahun 2018 sebesar Rp 710,311 Miliar dan tahun 2019 Rp 738,817 Miliar. Sementara itu, nilai royalti dari sektor mineral pada tahun yang sama adalah Rp 1,75 Triliun dan Rp 2,25 Triliun. Pasca pandemi dan pemberlakuan kebijakan hilirisasi, pada 2022, Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) sub sektor mineral mencapai perolehan nilai tertinggi Rp 183 Triliun, dengan kontribusi utama dari royalti batubara sebesar Rp 85,7 triliun, nikel sebesar Rp 4,8 Triliun, dan emas dengan Rp 3,8 Triliun. Peningkatan nilai penerimaan negara

¹ Vania Shafira Yuniar, "Legal Protection For Foreign Investment In The Mineral And Coal Mining Sector In Indonesia," *Dialogia Iuridica: Jurnal Hukum Bisnis Dan Investasi* 12, no. 2 (April 20, 2021): 102–14, <https://doi.org/10.28932/di.v12i2.3555>.

dari periode 2018-2019 dengan 2022 menunjukkan efisiensi dalam mekanisme pengelolaan pertambangan yang dilakukan oleh pemerintah. Strategi hilirisasi menghasilkan surplus positif dalam perhitungan PNBP.²

Pemanfaatan sumber daya minerba di Indonesia melalui transisi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dari waktu ke waktu pada dasarnya terbangun dalam supersistem pemikiran *welfare state* yang dikodifikasikan dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, bahwa “*bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*”. Substansi pasal ini menegaskan eksistensi konseptual bagi hak menguasai negara.³ Secara konseptual, hak menguasai negara menetapkan kedudukan negara sebagai entitas tunggal yang memiliki hak penguasaan atas sumberdaya, sehingga berlaku terhadapnya sejumlah hak eksklusif yang tidak dimiliki oleh perusahaan atau negara lain di wilayah teritorialnya.⁴ Fungsi hak menguasai negara di Indonesia berasosiasi dengan tujuan penciptaan kesejahteraan rakyat, yang berarti bahwa negara menguasai sumberdaya sebagai sebuah modal, dan untuk dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Rumusan hak menguasai negara dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 menjadi landasan konstitusional tertinggi dalam manajemen pertambangan mineral dan batubara di Indonesia. Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003, frasa ‘dikuasai negara’ diartikan “*...mencakup makna penguasaan oleh Negara dalam arti luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, termasuk pula didalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber kekayaan yang dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD NRI Tahun 1945 memberikan mandat kepada negara untuk melakukan fungsinya dalam mengadakan kebijakan (beleid), dan tindakan pengurusan (bestuursdaad), pengaturan (regelendaad), pengelolaan (beheersdaad), dan pengawasan (toezichoudensdaad) oleh negara...*”⁵

Dalam perkembangan hukum pertambangan seiring pergantian rezim pemerintahan, orientasi dan politik hukum regulasi terkait hak menguasai negara terus berfluktuasi. Terdapat fenomena tarik ulur kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah seiring dengan perubahan rezim pertambangan dan pemberlakuan otonomi daerah di Indonesia. Urusan mineral dan batubara menjadi isu yang fundamental dan urgentif, lantaran hasil ekstraksi yang berdampak langsung terhadap hajat hidup orang banyak. Dalam perkembangan terakhir, penetapan UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas UU No. 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara telah secara gradual mengembalikan hegemoni pemerintah pusat dalam memonopoli urusan penguasaan pertambangan. Pasal 4 Ayat (2) UU No. 3 Tahun 2020 secara eksplisit menegaskan bahwa: “*Penguasaan Mineral dan Batubara oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.*” Ratio legis dari politik hukum Pasal 4 Ayat (2) tersebut diorientasikan guna menarik kembali kewenangan penguasaan minerba yang dalam UU No.4 Tahun 2009 diatribusikan sebagian kepada pemerintah daerah. Formulasi norma ini menghasilkan fenomena resentralisasi dalam politik hukum pertambangan Indonesia kontemporer.⁶

Pemasalahan hukum yang ditimbulkan dari formulasi norma Pasal 4 Ayat (2) UU No. 3 Tahun 2020 adalah kompatibilitas kebijakan resentralisasi terhadap visi hak menguasai negara yang diamanahkan dalam konstitusi UUD 1945. Kendati dinamis, variabel eksaminasi terhadap pemberlakuan hak menguasai negara di Indonesia tidak dapat dipandang hanya sebatas formulasi, melainkan harus dilihat dari perspektif kemanfaatan yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Hal ini lantaran pembacaan etimologis atas hak menguasai negara dalam Pasal 33 Ayat (3) tidak berdiri sendiri, melainkan bertautan langsung dengan tujuan teleologisnya, yakni

2 Muhammad Tanzil Aziz Rahimallah, “Pengelolaan Minerba Dalam Persepektif Good Governance (Tinjauan Teoritik Dan Normatif),” preprint (Open Science Framework, November 2, 2022), <https://doi.org/10.31219/osf.io/f2jr6>.

3 Ahmad Redi, “Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam,” *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (May 20, 2016): 401, <https://doi.org/10.31078/jk12210>.

4 J Ronald Mawuntu, “Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 Uud 1945 Dan Putusan Mahkamah Konstitusi,” n.d.

5 Nabilla Desyalika Putri and Dian Agung Wicaksono, “Implikasi Legislasi Pengambilalihan Kewenangan Di Bidang Pertambangan Mineral Dan Batubara Oleh Pemerintah Pusat,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, no. 1 (2016): 19–32.

6 Muhammad Salman Al Farisi, “Desentralisasi Kewenangan Pada Urusan Pertambangan Mineral Dan Batubara Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020,” *Jurnal Ilmiah Ecosystem* 21, no. 1 (April 30, 2021): 20–31, <https://doi.org/10.35965/eco.v21i1.699>.

kesejahteraan. Dengan kata lain, sepanjang implementasi hak menguasai negara linear dengan kesejahteraan, maka kebijakan tersebut dapat memperoleh validasi teoritik dan menjadi kebijakan strategis, disamping validasi normatifnya yang diperoleh melalui mekanisme pembentukan perundang-undangan. Untuk itu, potensialitas tercapainya kemanfaatan atas perubahan pemberlakuan hak menguasai negara dalam pembaruan UU Minerba, memiliki urgensi yang tinggi untuk dielaborasi, dengan fokus pada Pasal 4 Ayat (2) UU No. 3 Tahun 2020.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Alfredo Risano (2020), dijelaskan terkait dengan disharmoni antara UU No. 3 Tahun 2020 dan UU No. 4 Tahun 2009 dalam dimensi hak menguasai negara. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa hak menguasai negara pasca UU No. 3 Tahun 2020 cenderung tersentralisasi, dengan sebagian besar kewenangan berada ditangan pemerintah pusat. Kondisi ini bertentangan dengan semangat otonomi daerah dan desentralisasi yang sebelumnya diakomodasi oleh UU No. 4 Tahun 2009. Penelitian berikutnya oleh Ayuk Suryaningsih dkk (2021), menjelaskan terkait perubahan UU No. 3 Tahun 2020 yang merubah kedudukan Indonesia dari inferior terhadap urusan pertambangan menjadi superior melalui penggantian sistem kontrak karya menjadi perizinan. Hasil penelitian ini mengidentifikasi perubahan signifikan dalam implementasi hak menguasai negara setelah pemerintah menghapuskan sistem kontrak karya dan menjadikan sistem perizinan sebagai prosedur tunggal perizinan pertambangan. Sistem perizinan linear dengan amanah Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945.⁷ Secara konklusif, kedua literatur penelaian diatas telah memberi gambaran tentang transisi kebijakan pertambangan pasca UU No. 3 Tahun 2020 dengan sentralisasi dan penggunaan sistem perizinan untuk menggantikan kontrak karya. Namun, belum terdapat pembahasan komprehensif tentang hak menguasai negara dan faktor-faktor yang dapat digunakan untuk menilai linearitas pemberlakuan hak menguasai negara dalam UU No. 3 Tahun 2020 tentang Minerba.

Kebaruan dalam penelitian ini adalah elaborasi mendalam terhadap Pasal 4 Ayat (2) UU No. 3 Tahun 2020 yang menegaskan diberlakukannya resentralisasi dalam politik pertambangan Indonesia, dan menguji kompatibilitasnya terhadap konsep hak menguasai negara. Tujuan penelitian ini adalah mengetahui aspek hukum penerapan hak menguasai negara dalam UU No. 3 Tahun 2020, sehingga dapat diidentifikasi linearitas antara orientasi tujuan yang dibangun dalam formulasi pembaruan undang-undang tersebut dengan tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam konstitusi.

2. METODE

Penulisan dalam penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*).⁸ Penelitian dilakukan dengan menggunakan studi pustaka, melalui elaborasi objektif terhadap bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, dan telaah bahan sekunder dari jurnal, buku, dan literatur yang relevan dengan topik penelitian untuk menghasilkan sintesis penelitian yang kredibel dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik, bersifat komprehensif, sistematis, dan terpadu. Analisis dilakukan dengan memperbandingkan substansi norma dalam UU No. 3 Tahun 2020 tentang Mineral dan Batubara dengan konsep hak menguasai negara, dan formulasi terkait penguasaan negara dalam undang-undang sebelumnya. Analisis ini ditujukan untuk memperoleh gambaran komprehensif terkait perkembangan hak menguasai negara dalam berbagai rezim pertambangan di Indonesia, serta mengidentifikasi linearitas formulasi penguasaan negara dalam regulasi terbaru terhadap konsep hak menguasai negara yang konstitutif.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Kompatibilitas kebijakan resentralisasi dalam politik hukum pertambangan Pasal 4 Ayat (2) UU No. 3 Tahun 2020 tentang Mineral dan Batubara terhadap konsep hak menguasai negara, dalam pembahasan ini akan dielaborasi melalui dua aspek pembahasan, yakni aspek bentuk perizinan dan aspek pembagian kewenangan. *Pertama*, aspek bentuk perizinan merupakan format kebijakan yang diaplikasikan oleh negara untuk mengikat

7 Ayuk Suryaningsih, Allena Marvelia Silalahi, and Aqila Herdinyanto Sanjaya, "Hak Penguasaan Negara dalam Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara Sesuai dengan UU Minerba," *SUPREMASI : Jurnal Hukum* 5, no. 2 (April 3, 2023): 144–58, <https://doi.org/10.36441/supremasi.v5i2.1262>.

8 Kornelius Benuf and Muhamad Azhar, "Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer," *Gema Keadilan* 7, no. 1 (2020): 20–33, <https://doi.org/10.14710/gk.2020.7504>.

pelaku usaha pertambangan, dengan orientasi pada peningkatan penerimaan negara untuk mendorong tercapainya kesejahteraan rakyat. *Kedua*, aspek pembagian kewenangan pusat dan daerah merupakan strategi kebijakan dalam mengoptimalkan sistem dan manajemen pertambangan, agar menghasilkan ekosistem pertambangan mineba yang ideal di Indonesia.

3.1 Kompatibilitas Hak Menguasai Negara Menurut Sistem Perizinan Pertambangan

Sejarah pertambangan mineral dan batubara di Indonesia telah jauh berlangsung sebelum era kemerdekaan.⁹ Eksploitasi sumber daya secara massif dijalankan oleh pemerintah kolonial Hindia-Belanda terhadap berbagai mineral strategis, termasuk nikel, timah, minyak bumi, batubara, dan bijih besi. Untuk memajemen urusan pertambangan, dibentuk *Indische Mijn Wet* (IMW) atau Undang-Undang Pertambangan Hindia-Belanda pada 1899.¹⁰

Pasca kemerdekaan, Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 memberi legitimasi bagi pemerintah untuk mengadopsi sejumlah ketentuan peraturan perundang-undangan era kolonial guna mencegah kekosongan hukum (*rechtvacuum*) dan akan diperbarui setelah dibentuk undang-undang atau badan hukum baru oleh pemerintah di masa mendatang. Salah satu bidang yang kemudian mengadopsi hukum kolonial adalah pertambangan. UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (UU PMA) dan UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan (UU Pertambangan) mengadopsi politik pintu terbuka dan pemberian konsesi pertambangan melalui skema Kontrak Karya.

Secara normatif, tidak terdapat ketentuan dalam UU PMA dan UU Pertambangan yang mendefinisikan pengertian kontrak karya. Untuk itu, Salim H.S memberi pengertian kontrak karya sebagai “*suatu perjanjian yang dibuat antara Pemerintah Indonesia/pemerintah daerah (provinsi/kabupaten/kota) dengan kontraktor asing semata-mata dan/atau merupakan patungan antara badan hukum asing dengan badan hukum domestik untuk melakukan kegiatan eksplorasi maupun eksploitasi dalam bidang pertambangan umum, sesuai dengan jangka waktu yang disepakati kedua belah pihak*”.

Pemberlakuan sistem kontrak karya dalam urusan pertambangan berasosiasi dengan politik hukum pintu terbuka yang dijalankan oleh pemerintah orde baru¹¹. Pasca penetapan UU PMA, sejumlah besar investor asing berkontribusi dalam sirkulasi ekonomi dan industri ekstraktif di tanah air, salah satunya adalah PT Freeport-McMorant yang melakukan eksplorasi dan eksploitasi tembaga dan emas di Grasberg, Papua, dua tahun setelah UU PMA disahkan dengan menggunakan sistem kontrak karya. Namun, pemberlakuan sistem kontrak karya menimbulkan kritik yang luas lantaran dinilai tidak ideal bagi ekosistem pertambangan minerba di Indonesia¹². Kritik ini terutama terkait dengan sedikitnya persentase pembagian royalti hasil pertambangan minerba yang diperoleh negara, dan perjanjian yang mengindikasikan kedudukan negara ‘setara’ dengan perusahaan swasta. Padahal, dalam konsep hak menguasai negara, negara adalah ‘penguasa’ atau ‘yang menguasai’ kekayaan sumberdaya, sehingga bentuk perjanjian tidak menunjukkan kompatibilitas yang relevan.

Akumulasi kritik terhadap sistem kontrak karya menjadi agenda diskusi dominan menjelang keruntuhan Orde Baru pada 1998. Dampak kerusakan lingkungan pasca lebih dari 30 tahun era eksploitasi perusahaan asing, pembangunan yang kurang merata, krisis ekonomi, dan ketidakberdayaan masyarakat untuk ikut serta dalam kegiatan pertambangan menjadikan sektor pertambangan tidak lepas dari kritik oposisi.¹³ Beberapa segmen, ancaman disintegrasi wilayah juga terjadi di beberapa provinsi kaya sumberdaya, seperti Aceh dan Papua akibat kesenjangan ekonomi dan eksploitasi sumberdaya alam yang tinggi. Pasca keruntuhan Orde Baru, pemerintah membuka kebijakan desentralisasi dan memformulasikan kembali kebijakan pertambangan berdasarkan hak menguasai negara secara konsekuen.

9 Redi, “Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam.”

10 Redi, “Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam.”

11 Arman Nefi, Irawan Malebra, and Dyah Puspitasari Ayuningtyas, “Implikasi Keberlakuan Kontrak Karya Pt. Freeport Indonesia Pasca Undang-Undang No 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, no. 1 (March 29, 2018): 137, [https://doi.org/10.21143/.vol48.no1.1604.Special Mining Business License \(IUPK](https://doi.org/10.21143/.vol48.no1.1604.Special Mining Business License (IUPK)

12 Ali Imron, “Analisis Terhadap Kekuatan Bargaining Position Pemerintah Indonesia Dalam Kontrak Karya P.T. Freeport Indonesia,” *Jurnal Cakrawala Hukum* 18, no. 2 (2013), <https://doi.org/10.26905/idjch.v18i2.1115>.

13 Nazaruddin Lathif, “Tinjauan Yuridis Tentang Kewenangan Pemerintah Provinsi Dalam Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Batubara,” *Jurnal Panorama Hukum* 2, no. 2 (December 9, 2017): 149, <https://doi.org/10.21067/jph.v2i2.2076>.

Perkembangan gradual terjadi dengan penetapan UU No. 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara, yang secara konsekuen menghapuskan sistem kontrak karya dan menggantikannya dengan sistem perizinan berbasis Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Perubahan ini meski tidak berlaku surut, dengan tetap masih diakuinya sejumlah kontrak karya yang belum habis masa konsesinya, namun telah membatasi dikeluarkannya kontrak serupa setelah ditetapkan.¹⁴ Dengan demikian, keseluruhan perizinan yang dikeluarkan pasca UU No. 4 Tahun 2009 adalah dalam bentuk sistem perizinan, bukan perjanjian. Transisi pengaturan pertambangan minerba dari sistem kontrak menjadi sistem perizinan membawa serta pengatun hak menguasai negara dalam dimensi yang lebih konsekuen. Menguatnya pemberlakuan hak menguasai negara ini dapat dijelaskan dalam dua aspek utama, yakni kesesuaian antara sistem perizinan dan fungsi penguasaan negara dan pemberlakuan divestasi untuk meningkatkan nilai tambah ekonomi bagi negara.

Pertama, kesesuaian antara sistem perizinan dan fungsi penguasaan negara. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003, fungsi penguasaan negara atas sumber daya alam diartikan sebagai kedudukan mutlak negara untuk memberlakukan lima fungsi penguasaan. Kelima fungsi penguasaan tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 1. Fungsi penguasaan oleh negara berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi

Fungsi	Penjabaran
Kebijakan (<i>beleid</i>)	Dilaksanakan oleh pemerintah, tugas ini melibatkan proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan oleh negara. Proses ini mencakup pembentukan serta implementasi kebijakan-kebijakan yang diperlukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.
Tindakan Pengurusan (<i>bestuursdaad</i>)	Dilakukan oleh pemerintah melalui otoritasnya dalam mengeluarkan serta mencabut izin, lisensi, dan konsesi yang diperlukan. Proses ini melibatkan wewenang yang dimiliki oleh pemerintah untuk mengeluarkan izin, lisensi, dan konsesi kepada individu, perusahaan, atau entitas lainnya. Selain itu, pemerintah juga memiliki kewenangan untuk mencabut perizinan tersebut jika diperlukan, misalnya jika pelanggaran atau ketidakpatuhan terhadap ketentuan yang berlaku terjadi. Tindakan ini bertujuan untuk mengawasi dan mengatur aktivitas bisnis serta operasi yang memerlukan izin resmi agar berjalan sesuai dengan peraturan dan norma yang berlaku di negara tersebut.
Pengaturan (<i>regelendaad</i>)	Negara bertanggung jawab atas fungsi pengaturan ini melalui dua proses utama. Pertama, melalui kewenangan legislasi yang diberikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bekerja sama dengan Pemerintah. Kedua, melalui mekanisme regulasi yang dikelola oleh Pemerintah, yang merupakan bagian dari cabang eksekutif pemerintahan. Proses legislasi melibatkan DPR dalam penyusunan undang-undang dan regulasi yang berlaku untuk berbagai aspek kehidupan masyarakat. DPR, sebagai perwakilan rakyat, memainkan peran penting dalam menghadirkan perspektif masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang. Pemerintah, sementara itu, berkontribusi dengan pengetahuan teknis dan pelaksanaan praktis dalam merumuskan undang-undang tersebut. Di sisi lain, regulasi yang dihasilkan oleh Pemerintah melibatkan cabang eksekutif dalam menerbitkan peraturan yang lebih rinci untuk melaksanakan undang-undang yang telah ada. Proses ini membantu mengisi rincian teknis serta memberikan panduan praktis dalam pelaksanaan undang-undang yang telah disahkan oleh DPR. Jenis peraturan yang diacu dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mencakup peraturan yang merinci tata cara dan ketentuan pelaksanaan undang-undang, serta aturan lain yang diperlukan untuk mengelola pemerintahan secara efisien dan sesuai dengan hukum yang berlaku.

14 Juaningsih, "Polemik Revisi Undang-Undang Minerba dalam Dinamika Tata Negara Indonesia."

<p>Pengelolaan (<i>beheersdaad</i>)</p>	<p>Fungsi ini dilaksanakan melalui dua mekanisme utama, yaitu kepemilikan saham (<i>shareholding</i>) dan keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai instrumen kelembagaan. Melalui mekanisme ini, negara atau pemerintah menggunakan kontrolnya atas sumber daya kekayaan untuk mengedepankan kesejahteraan rakyat sebesar-besarnya. Kepemilikan saham mengacu pada kepemilikan sebagian atau seluruh saham dalam perusahaan-perusahaan yang beroperasi di sektor-sektor strategis. Dengan cara ini, negara memiliki kendali yang signifikan atas kebijakan dan arah perusahaan tersebut, dengan tujuan untuk menghasilkan manfaat ekonomi yang lebih besar bagi masyarakat. Selain itu, keterlibatan langsung dalam manajemen BUMN merupakan strategi lain yang digunakan oleh negara. Dalam hal ini, pemerintah memiliki peran aktif dalam mengelola dan mengarahkan BUMN untuk memastikan penggunaan sumber daya yang efisien dan memberikan kontribusi maksimal terhadap kemakmuran rakyat. Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, fungsi ini dijalankan oleh Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). BUMD memiliki tanggung jawab untuk mengelola aset-aset milik daerah dan menjalankan usaha yang mendukung pembangunan ekonomi lokal serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat. Dengan demikian, BUMD memainkan peran penting dalam menjalankan fungsi pengelolaan sumber daya kekayaan negara untuk kepentingan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat di tingkat daerah.</p>
<p>Pengawas (<i>toezicht houden daad</i>)</p>	<p>Tindakan ini dilaksanakan oleh negara, yang dalam konteks ini mencakup pemerintah, sebagai bagian dari upaya untuk mengawasi dan mengendalikan pengelolaan sumber daya kekayaan negara. Tujuan utama dari pengawasan dan pengendalian ini adalah untuk memastikan bahwa penguasaan negara atas sumber-sumber kekayaan tersebut benar-benar dilakukan dengan itikad baik dan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat. Pengawasan dan pengendalian ini mencakup berbagai langkah dan kebijakan, seperti pemantauan ketat terhadap aktivitas ekstraksi atau pengelolaan sumber daya alam, audit yang cermat terhadap pendapatan yang dihasilkan dari eksploitasi sumber daya tersebut, serta pengembangan peraturan dan hukum yang transparan untuk mengatur penggunaan dan alokasi sumber daya tersebut. Negara dan pemerintah bertanggung jawab untuk memastikan bahwa sumber daya kekayaan negara ini tidak hanya menguntungkan segelintir pihak atau kelompok kepentingan tertentu, melainkan benar-benar dikelola dan dimanfaatkan dengan adil dan efisien untuk kesejahteraan semua warga negara. Dengan kata lain, pemerintah harus menjaga agar sumber daya tersebut tidak disalahgunakan atau dieksploitasi secara merugikan masyarakat umum, dan harus berupaya untuk mengalokasikan manfaat dari sumber-sumber kekayaan tersebut secara merata untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat. Ini adalah salah satu aspek penting dari tugas negara dalam menjalankan pemerintahan yang adil dan berkeadilan.</p>

Sumber: *Intisari Tabel Penjelasan oleh Penulis.*

Melalui sistem perizinan, negara dapat menjalankan lima fungsi penguasaan secara penuh. Hal ini dapat dijalankan lantaran kedudukan negara dan pelaku usaha tidak berada dalam hubungan hukum yang sejajar, melainkan kedudukan yang hierarkis. Pelaku usaha berkewajiban untuk mematuhi regulasi dan kebijakan pertambangan yang ditetapkan oleh negara, sehingga kontrol atas kemanfaatan sumberdaya alam dapat dikendalikan oleh negara dan diorientasikan untuk tercapainya kemakmuran rakyat sesuai dengan ideologi *welfare state* dalam Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945.¹⁵

Kedua, pemberlakuan divestasi. Perbaikan terhadap politik pintu terbuka yang diakomodasi dalam UU No. 1 Tahun 1967 (UU PMA) di sektor pertambangan minerba dilakukan dengan penetapan kebijakan divestasi melalui UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba. Secara umum, divestasi berarti kewajiban bagi pelaku usaha atau perusahaan yang bergerak disektor pertambangan minerba di Indonesia untuk menyerahkan

15 Inda Rahadiyan and Karina Amanda Savira, "Menimbang Posisi Indonesia Dalam Kontrak Karya Freeport (Problematisa Hukum-Sosial Serta Kemungkinan Solusinya)," *Defendonesia* 3, no. 1 (December 22, 2017): 41–55, <https://doi.org/10.54755/defendonesia.v3i1.69>.

kepemilikan sahamnya dalam jumlah tertentu kepada pemerintah, BUMN, atau badan usaha swasta yang disetujui oleh pemerintah melalui skema penyertaan modal atau pembelian saham. Divestasi ditujukan untuk mengintegrasikan kepentingan ekonomi nasional dalam eksploitasi sumberdaya alam yang dijalankan oleh perusahaan pertambangan, dengan nilai divestasi yang meningkat secara progresif.¹⁶

Alasan fundamental pemberlakuan kebijakan divestasi adalah kurangnya nilai penerimaan negara dalam skema kontrak karya dari perusahaan yang menanamkan modal di Indonesia. Dalam kasus pertambangan emas oleh PT Freeport-McMoran, pemerintah hanya memperoleh pendapatan senilai 3,75% dari nilai penjualan dalam bentuk Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Bahkan selama masih dijalankan dengan sistem kontrak karya, pemerintah hanya menerima PNBP senilai 1% dari nilai jual emas Freeport. Dalam jangka panjang, skema politik pintu terbuka memberi ruang bagi investor asing untuk memperoleh keuntungan maksimal dengan pembagian minimal bagi pemerintah. Untuk itu, politik hukum dalam UU No. 4 Tahun 2009 secara koheren mengurangi penguasaan saham asing dengan kewajiban mendivestasikan kepada pemerintah. Hal ini tertuang dalam Pasal 112 UU No. 4 Tahun 2009 yang menegaskan bahwa setelah lima tahun melaksanakannya produksi, pemilik IUP dan IUPK wajib melakukan divestasi saham. Divestasi tersebut diberikan pada pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah melalui BUMN, BUMD, atau swasta yang ditunjuk oleh pemerintah.

Aturan diversifikasi mewajibkan penyertaan modal nasional terhadap saham perusahaan asing dibidang pertambangan mineral dengan nilai minimal 20% dan meningkat secara progresif. Pada tahun kesepuluh, nilai kepemilikan saham pemerintah terhadap perusahaan pertambangan mencapai 51%. Divestasi ini memberi ruang bagi pemerintah untuk turut dalam pengambilan keputusan strategis perusahaan dan memastikan tercapainya kepentingan nasional dalam pengelolaan pertambangan. Keuntungan prospektif yang diperoleh melalui skema divestasi saham jelas selaras dengan fungsi penguasaan negara sebagaimana dalam hak menguasai negara.

Namun, realisasi divestasi hanya dapat diberlakukan untuk perizinan IUP dan IUPK, dan tidak berlaku dalam sistem kontrak karya. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 169 huruf b UU No. 4 Tahun 2009 yang menegaskan bahwa kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan mineral dan batubara yang telah ada sejak sebelum berlakunya UU No. 4 Tahun 2009 akan tetap berlaku sampai jangka waktu perjanjian selesai. Klausul yang mengikat antara negara dan pengusaha melalui sistem kontrak karya sepenuhnya berada dalam kontrak itu sendiri menurut asas *pacta sunt servanda*, sehingga ketentuan baru seperti divestasi tidak relevan dan tidak wajib diterapkan oleh perusahaan dengan keterikatan sistem kontrak karya.¹⁷

Perubahan rezim pertambangan dengan penetapan UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba secara substantif bersifat menguatkan hak menguasai negara dan menegaskan kembali keberlakuan sistem perizinan sebagai satu-satunya rezim tunggal yang dapat diimplementasikan dalam urusan pertambangan mineral. Kontrak karya tidak dapat lagi dikeluarkan, meski masih terdapat beberapa kontrak karya aktif yang akan tetap berlaku dalam beberapa tahun mendatang. Sebagai contoh, dalam ekosistem pertambangan nikel Indonesia, data Kementerian Energi dan Sumber Daya mineral menunjukkan sebaran perizinan sebagai berikut:

Tabel 2. Bentuk perizinan aktif per Agustus 2022 di sektor pertambangan nikel

Bentuk Perizinan	Jumlah
Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi (IUP OP)	278
Izin Usaha Pertambangan Khusus Operasi Produksi (IUPK OP)	1
Kontrak Karya	5

Sumber: Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral.

Berdasarkan tabel diatas, transisi sistem kontrak menuju perizinan yang dimulai sejak UU No. 4 Tahun 2009 dan diteruskan di era UU No. 3 Tahun 2020 secara bertahap menjadikan pola hubungan antara pemerintah dan pengusaha menjadi lebih tersistematisasi dengan bentuk Izin Usaha Pertambangan. Perusahaan pemilik

16 Al Farisi, “Desentralisasi Kewenangan Pada Urusan Pertambangan Mineral Dan Batubara Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020.”

17 Imron, “Analisis Terhadap Kekuatan Bargaining Position Pemerintah Indonesia Dalam Kontrak Karya P.T. Freeport Indonesia.”

Kontrak Karya dapat terus beroperasi hingga masa kontrak berakhir, dan tidak dapat diperpanjang kecuali beralih pada sistem perizinan berbasis IUP/IUPK. Hingga 2022, tersisa 5 Kontrak Karya di sektor pertambangan nikel.

Perubahan paradigmatis yang penting antara sistem kontrak dan sistem perizinan yang diperkuat oleh UU No. 3 Tahun 2020 adalah terkait dengan ‘penguasaan’ atas sumber daya alam. Sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2023, penguasaan diartikan sebagai kewenangan untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichoungensdaad*). Dalam sistem kontrak karya, negara mengikat diri dengan perusahaan untuk menyerahkan hak penguasaan tersebut, dengan imbal balik berupa royalti yang dibayarkan perusahaan. Sementara dalam sistem perizinan, fungsi penguasaan secara eksklusif menjadi hak pemerintah, dengan setiap bentuk perusahaan pertambangan harus melalui perizinan dari pemerintah¹⁸.

3.2 Kompatibilitas Hak Menguasai Negara Menurut Pembagian Kewenangan Pusat dan Daerah

Rumusan Pasal 33 Ayat 3 UUD 1945 mendeterminasikan pengertian ‘negara’ dalam konsep hak menguasai negara sebagai *open legal policy*, yang implementasi teknisnya dapat diatur dalam peraturan perundang-undangan. Negara sebagai pihak yang menguasai pertambangan mineral tidak berarti halnya dijalankan oleh pemerintah pusat, melainkan dapat didelegasikan kepada pemerintah daerah melalui desentralisasi. Terlebih, pasca reformasi, otonomi daerah menjadi salah satu program prioritas yang memperoleh landasan hukum dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah, dan memperoleh sejumlah pengaturan dalam peraturan perundang-undangan lainnya.

Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam urusan pertambangan berbasis pada rumusan Pasal 18 Ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, “*Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat*”. Kontekstualisasi Pasal 18 Ayat (5) dapat ditafsirkan memberi dua bentuk legitimasi. **Pertama**, legitimasi terhadap otonomi daerah yang seluas-luasnya. Daerah diberikan kewenangan untuk secara leluasa mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangga daerah serta mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam yang tersedia, termasuk mineral dan batubara. Pemanfaatan oleh daerah diajukan guna meningkatkan kesejahteraan dan pembangunan daerah secara lebih merata. **Kedua**, otonomi yang dimiliki oleh daerah dapat dibatasi oleh pemerintah pusat, melalui penetapan peraturan perundang-undangan setingkat undang-undang.¹⁹ Dalam hal ini, pemerintah pusat berhak menentukan luasan kewenangan, mekanisme pembagian urusan, dan klasifikasi urusan pemerintah untuk dikelola oleh pusat dan daerah.

Implikasi terhadap rumusan Pasal 18 Ayat (5) dalam urusan pertambangan mineral dan batubara, adalah timbulnya tarik ulur kewenangan melalui sejumlah pergantian rezim pertambangan.²⁰ Secara umum, terdapat tiga kali perkembangan pengaturan hak menguasai negara dalam perspektif delegasi kewenangan, yakni era sentralisasi, desentralisasi, dan resentralisasi. Pertama, sentralisasi pertambangan. Sepanjang era Orde Baru, rezim pertambangan berdasarkan UU No. 11 Tahun 1967 menempatkan urusan pertambangan dalam spektrum kewenangan pemerintah pusat. Dalam masa ini, urusan pembagian kontrak karya dilakukan secara langsung melalui pemerintah pusat dengan perusahaan tanpa melibatkan pemerintah daerah secara langsung dalam pengambilan keputusan terkait dengan kontrak karya.

Kedua, era desentralisasi. Pasca Amendemen UUD 1945 tahun 2002, sistem kontrak tidak lagi memiliki kompatibilitas dengan politik hukum pertambangan Indonesia, sehingga rezim perizinan yang ditegaskan dalam UU No. 4 Tahun 2009 menjadi pembuka bagi upaya realisasi penguasaan oleh negara secara komprehensif dan konsekuen.²¹ Berlakunya otonomi daerah di Indonesia sejak UU No. 32 Tahun 2004, membawa konsekuensi

18 Derita Prapti Rahayu and Faisal, “Politik Hukum Kewenangan Perizinan Pertambangan Pasca Perubahan Undang-Undang Minerba,” *Pandecta* 16, no. 1 (2021), <https://doi.org/10.15294/pandecta.v16i1.28013>.

19 Wasisto Raharjo Jati, “Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia: Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi,” *Jurnal Konstitusi* 9, no. 4 (May 20, 2016): 743, <https://doi.org/10.31078/jk947>.

20 Juaningsih, “Polemik Revisi Undang-Undang Minerba dalam Dinamika Tata Negara Indonesia.”

21 Imron, “Analisis Terhadap Kekuatan Bargaining Position Pemerintah Indonesia Dalam Kontrak Karya P.T. Freeport Indonesia.”

pada upaya implementasi kelima fungsi penguasaan oleh negara diatas harus dijalankan dengan sistem desentralisasi. Rumusan Pasal 10 Ayat (1) UU No. 4 Tahun 2009 menegaskan bahwa “..pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah”. Rumusan ayat ini linear dengan Pasal 18 Ayat (5) UUD 1945. Urusan pertambangan, termasuk pertambangan timah, dikategorisasikan sebagai Urusan Pilihan sehingga memberi kewenangan yang luas bagi daerah.²²

Ketiga, era resentralisasi. Perubahan strategi kebijakan hukum pertambangan pasca reformasi dan otonomi daerah mengarah pada terbentuknya ekosistem pertambangan yang kembali tersentralisasi. Kewenangan daerah secara bertahap beralih ke pemerintah pusat. Proses transisi ini dilakukan dalam empat tahapan regulasi yang berbeda, masing-masing yakni UU No. 4 Tahun 2009, UU No. 23 Tahun 2014, UU No. 3 Tahun 2020, serta PP No. 96 Tahun 2021 dan Perpres No. 55 Tahun 2022 sebagai satu kesatuan pelaksana UU No. 3 Tahun 2020. Pokok perubahan kewenangan tersebut dapat diamati dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 3. Perubahan kewenangan pertambangan mineral dan batubara pasca UU No. 3 Tahun 2020

Aktor	Fungsi			
Tingkat Pemerintah Daerah	UU No. 4 Tahun 2009	UU No. 23 Tahun 2014	UU No. 3 Tahun 2020	PP No. 96 Tahun 2021 dan Perpres No. 55 Tahun 2022
Pemerintah Daerah Provinsi	Pengaturan (Pasal 7 Ayat 1 huruf a)	Mengadakan kebijakan (Pasal 17)	Kewenangan pemerintah daerah tidak disebutkan secara eksplisit, namun Pusat dapat mendelegasikan kewenangan kepada pemerintah daerah Provinsi (Pasal 34 Ayat 4)	Pemberian Sertifikat Standar dan Izin (Pasal 6 Ayat 5 PP 96/2021 dan Pasal 2 Perpres 55/2022)
	Tindakan Pengurusan (Pasal 7 Ayat 1 huruf b, c, d, j)	Pengaturan (Lampiran)		Pembinaan (Pasal 2 Perpres 55/2022)
	Pengawasan (Pasal 7 ayat 1 huruf a)	Tindakan Pengurusan (Lampiran)		Pengawasan (Pasal 2 Perpres 55/2022)
		Pengelolaan (Pasal 38, Lampiran)		
Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota	Pengaturan (Pasal 8 Ayat 1 huruf a)	Tidak lagi memiliki fungsi dari penguasaan atas pertambangan mineral dan batubara (tidak diatur secara eksplisit)	Tidak lagi memiliki fungsi penguasaan atas pertambangan mineral dan batubara (tidak diatur secara eksplisit)	Tidak lagi memiliki fungsi penguasaan atas pertambangan mineral dan batubara, sepanjang tidak memperoleh delegasi dari Pemerintah Provinsi dan atau atribusi peraturan perundang-undangan lainnya.
	Tindakan Pengurusan (Pasal 8 Ayat 1 huruf b, c)			
	Pengelolaan (Pasal 38, Pasal 6 Ayat 2 PP No. 23 Tahun 2010/ Pelaksana UU No. 4 Tahun 2009)			
	Pengawasan (Pasal 8 Ayat 1 huruf b, c, k)			

Sumber: Intisari Tabel Perbandingan oleh Penulis

Terlihat dalam tabel diatas, saat ini pemerintah daerah hanya memiliki satu dari lima fungsi penguasaan mineral dan batubara, yakni fungsi pengawasan. Sementara pemberian izin dan pembinaan tidak dapat dikategorikan sebagai fungsi tindakan pengurusan (*bestuursdaad*) karena bersifat parsial dan hanya mencakup sebagian kecil dari keseluruhan bentuk perizinan dalam urusan pertambangan. Ketentuan dalam Pasal 2 Ayat

22 Al Farisi, “Desentralisasi Kewenangan Pada Urusan Pertambangan Mineral Dan Batubara Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020.”

(3) Perpres 55 Tahun 2022 membatasi perizinan yang didelegasikan kepada pemerintah Provinsi mencakup 12 bentuk perizinan, yang seluruhnya bersifat terbatas. Secara total, terdapat tujuh bentuk perizinan utama di sektor pertambangan, dengan pembagian sebagai berikut:

Tabel 4. Pembagian perizinan dalam UU No. 3 Tahun 2020

Aktor	Bentuk Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara
Pemerintah Pusat	Izin Usaha Pertambangan Mineral Bukan Logam
	Izin Usaha Pertambangan Batuan
	Surat Izin Pertambangan Batuan
	Izin Pengangkutan dan Penjualan
	Izin Usaha Jasa Pertambangan
	Izin Usaha Pertambangan Untuk Penjualan
Pemerintah Daerah (Provinsi)	Izin Pertambangan Rakyat

Sumber: Intisari Tabel Perbandingan oleh Penulis

Pengaturan kewenangan yang sentralistik seperti dalam tabel diatas, ditegaskan dalam Pasal 4 Ayat (2) UU No. 3 Tahun 2020 yang menegaskan bahwa: “Penguasaan mineral dan batubara oleh negara diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat”. Keberadaan PP No. 96 Tahun 2021 dan Perpres No. 55 Tahun 2022 sebagai pelaksana dari UU No. 3 Tahun 2020 menskematisasi bentuk penguasaan oleh Pemerintah Pusat tersebut dengan mendelegasikan sejumlah kecil kewenangan bagi daerah. Dengan demikian, resentralisasi tidak sepenuhnya menghilangkan, namun masih memberi ruang bagi daerah untuk dapat menjalankan sejumlah kewenangan terkait dengan pertambangan, khususnya Izin Pertambangan Rakyat (IPR).²³

Secara konseptual, perubahan kebijakan yang terjadi dalam tiga kali transisi, dari sentralisasi, desentralisasi, dan resentralisasi, tetap dapat mengakomodasi kepentingan pelaksanaan hak menguasai negara, sejauh sistem yang digunakan adalah perizinan²⁴. Pembagian urusan antara pemerintah pusat dan daerah adalah perihal otonomi, dan masih berada dalam spektrum hak menguasai negara itu sendiri. Kendati demikian, penting digarisbawahi bahwa orientasi kepentingan hak menguasai negara adalah untuk kemakmuran rakyat, sehingga pilihan politik terkait dengan tarik ulur kewenangan dapat diterima sebagai kebijakan strategis dalam hal dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat, baik secara umum maupun di daerah.

Pembedahan terhadap substansi UU No. 3 Tahun 2020 dalam kaitanya dengan implementasi hak menguasai negara, berdasarkan analisis diatas, dapat menghasilkan dua sintesis utama. *Pertama*, UU No. 3 Tahun 2020 tidak melakukan penemuan kembali (*re-invent*) terhadap mekanisme implementasi hak menguasai negara, melainkan bersifat meneruskan dan menegaskan kembali strategi kebijakan dengan sistem perizinan dalam rangka mendukung fungsi penguasaan oleh negara terhadap sumber daya minerba. Tidak dapat dikeluarkannya lagi Kontrak Karya dalam urusan pertambangan telah diamankan dalam UU No. 4 Tahun 2009, dan kembali diperkuat oleh UU No. 3 Tahun 2020. Hal ini memastikan bahwa negara dapat sepenuhnya bertindak berdasarkan kelima fungsi penguasaan, dan sebagai satu-satunya entitas yang memiliki otoritas berkuasa atas minerba. Kedudukan perusahaan dan penanam modal asing tidak lagi dipandang sejajar dengan pemerintah (sebagai representasi negara), melainkan pihak yang mengajukan permohonan perizinan. Dengan demikian, UU No. 3 Tahun 2020 memastikan kontrol penuh negara terhadap sumber daya minerba di Indonesia.²⁵

-
- 23 Derita Prapti Rahayu and Faisal Faisal, “Eksistensi Pertambangan Rakyat Pasca Pemberlakuan Perubahan Undang-Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara,” *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 3, no. 3 (September 17, 2021): 337–53, <https://doi.org/10.14710/jphi.v3i3.337-353>.
- 24 Rizkyana Zaffrindra Putri dan Lita Tyesta A.L.W, “Kajian Politik Hukum Tentang Perubahan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara,” *LAW REFORM* 11, no. 2 (30 September 2015): 199, <https://doi.org/10.14710/lr.v11i2.15767>.
- 25 Zsazsa Dordia Arinanda and Aminah Aminah, “Sentralisasi Kewenangan Pengelolaan Dan Perizinan Dalam Revisi Undang-Undang Mineral Dan Batu Bara,” *Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 1 (February 28, 2021): 167, <https://doi.org/10.30652/jih.v10i1.8080>.

Kedua, pembaruan dalam UU No. 3 Tahun 2020 cenderung berada dalam aspek teknikalisis yang menunjukan politik hukum pemerintah untuk melakukan pemusatan kembali kewenangan perizinan pertambangan disektor minerba. Dari sebanyak 7 jenis perizinan pertambangan minerba, pemerintah daerah hanya diberikan delegasi kewenangan tunggal, yakni terhadap Izin Pertambangan Rakyat (IPR). Resentralisasi kebijakan pertambangan yang diatur dalam UU No. 3 Tahun 2020 selaras dengan substansi Pasal 18 Ayat (5) UUD 1945 yang mendeterminasikan kemandirian pemerintah daerah terhadap urusan selain yang dikecualikan oleh pemerintah pusat melalui instrumen undang-undang.

Perihal delegasi atau sentralisasi kewenangan perizinan pertambangan bersifat *open legal policy*, sehingga penetapannya disesuaikan dengan kebutuhan pengelolaan pertambangan kontemporer. Maka, resentralisasi yang digagas dalam UU No. 3 Tahun 2020, dan sebelumnya didahului secara parsial melalui UU No. 4 Tahun 2009 dan UU No. 23 Tahun 2014, tidak memiliki pertentangan dengan hak menguasai negara, dan menjadi salah satu akselerator dalam implementasi hak menguasai negara untuk mencapai tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berbeda dengan kebijakan sistem perizinan untuk menggantikan sistem kontrak yang baku, dan tidak dapat dikembalikan dalam rangka merealisasikan hak menguasai negara, perihal sentralisasi dan desentralisasi kewenangan bersifat dinamis dan eklektis. Problematika yang terkait dengan urusan pertambangan mengharuskan sejumlah perubahan kebijakan, penarikan kewenangan, introduksi regulasi, dan formulasi strategi yang memungkinkan bagi pemerintah pusat untuk merubah skema dan prosedur terkait dengan pengelolaan pertambangan. UU No. 3 Tahun 2020 membuktikan bahwa perubahan strategi kebijakan dengan penarikan sejumlah besar kewenangan dari pemerintah daerah ke pemerintah pusat, tetap mempertahankan konsep hak menguasai negara sebagai orientasi dan paradigma hukum pertambangan. Untuk menguji kompatibilitasnya, penting dilakukan analisis dengan perspektif otonomi daerah, guna membuktikan bahwa perubahan kebijakan yang demikian linear dengan pencapaian tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

4. KESIMPULAN

Penetapan UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas UU No. 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara merupakan strategi kebijakan dibidang pertambangan yang membawa implikasi pada penguatan penerapan Hak Menguasai Negara. Substansi Pasal 4 Ayat (2) UU No. 3 Tahun 2020 yang secara implisit menegaskan kebijakan resentralisasi dalam penguasaan minerba menghasilkan transisi fundamental dalam pengelolaan mineba di Indonesia. Kompatibilitas substansi Pasal 4 Ayat (2) terhadap hak menguasai negara dianalisis dengan dua komponen. Pertama, dalam aspek peizinan, UU No. 3 Tahun 2020 menegaskan kembali ketidakberlakuan sistem kontrak dalam manajemen pertambangan, dan menjadikan sistem perizinan sebagai rezim tunggal yang wajib digunakan dalam urusan pertambangan. Implementasi sistem perizinan menghadirkan negara sebagai pihak yang menjalankan lima fungsi penguasaan sumber daya sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2023, yakni mengadakan kebijakan (*beleid*), dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichoudensdaad*).

Kedua, dalam aspek pembagian kewenangan pusat dan daerah, UU No. 3 Tahun 2020 memformulasikan kebijakan politik resentralisasi dalam kewenangan pengelolaan pertambangan. Pembaruan ini selaras dengan pengurangan peran pemerintah daerah melalui UU No. 4 Tahun 2009 dan UU No. 23 Tahun 2014. Sesuai dengan rumusan Pasal 18 Ayat (5) dan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945, pemerintah pusat dapat membatasi dan atau mengambil alih kewenangan pemerintah daerah melalui instrumen undang-undang. Secara khusus terkait dengan kewenangan pengelolaan pertambangan, hal ini dapat dilakukan guna menjamin tercapainya penerimaan negara yang lebih tinggi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Perihal resentralisasi dan dimensi perubahan kebijakan tersebut merupakan open legal policy, dan bersifat dinamis. Namun, sejauh tetap menegaskan sistem perizinan dan diorientasikan pada kemakmuran rakyat, maka substansi pembaruan UU Minerba konsekuen terhadap hak menguasai negara dalam urusan pertambangan minerba di Indonesia.

REFERENSI

- Al Farisi, Muhammad Salman. "Desentralisasi Kewenangan Pada Urusan Pertambangan Mineral Dan Batubara Dalam Undang-Undang NOMOR 3 TAHUN 2020." *Jurnal Ilmiah Ecosystem* 21, no. 1 (April 30, 2021): 20–31. <https://doi.org/10.35965/eco.v21i1.699>.
- Benuf, Kornelius, and Muhamad Azhar. "Metodologi Penelitian Hukum sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer." *Gema Keadilan* 7, no. 1 (2020): 20–33. <https://doi.org/10.14710/gk.2020.7504>.
- Dordia Arinanda, Zsazsa, and Aminah Aminah. "Sentralisasi Kewenangan Pengelolaan Dan Perizinan Dalam Revisi Undang-Undang Mineral Dan Batu Bara." *Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 1 (February 28, 2021): 167. <https://doi.org/10.30652/jih.v10i1.8080>.
- Friederich, Mike C, and Theo van Leeuwen. "A Review of the History of Coal Exploration, Discovery and Production in Indonesia: The Interplay of Legal Framework, Coal Geology and Exploration Strategy." *International Journal of Coal Geology* 178, no. 1 (2017): 56–73. <https://doi.org/10.1016/j.coal.2017.04.007>.
- Humaira*, Nabila Zulfa, Hendro Saptono, and Budi Gutami. "Implikasi Yuridis Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara Terhadap Kontrak Karya Pertambangan Antara Pemerintah Indonesia Dengan Pt. Freeport Indonesia." *Diponegoro Law Journal* 6, no. 2 (August 16, 2017): 1–12. <https://doi.org/10.14710/dlj.2017.17316>.
- Imron, Ali. "Analisis Terhadap Kekuatan Bargaining Position Pemerintah Indonesia Dalam Kontrak Karya P.T. Freeport Indonesia." *Jurnal Cakrawala Hukum* 18, no. 2 (2013). <https://doi.org/10.26905/idjch.v18i2.1115>.
- Jati, Wasisto Raharjo. "Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia: Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi." *Jurnal Konstitusi* 9, no. 4 (May 20, 2016): 743. <https://doi.org/10.31078/jk947>.
- Juaningsih, Imas Novita. "Polemik Revisi Undang-Undang Minerba dalam Dinamika Tata Negara Indonesia." *ADALAH* 4, no. 3 (July 15, 2020). <https://doi.org/10.15408/adalah.v4i3.16502>.
- Lathif, Nazaruddin. "Tinjauan Yuridis Tentang Kewenangan Pemerintah Provinsi Dalam Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Batubara." *Jurnal Panorama Hukum* 2, no. 2 (December 9, 2017): 149. <https://doi.org/10.21067/jph.v2i2.2076>.
- Marilang, Marilang. "Ideologi Welfare State Konstitusi: Hak Menguasai Negara Atas Barang Tambang." *Jurnal Konstitusi* 9, no. 2 (May 20, 2016): 259. <https://doi.org/10.31078/jk922>.
- Mawuntu, J Ronald. "Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 Uud 1945 Dan Putusan Mahkamah Konstitusi," n.d.
- Muin, Fatkhul. "Otonomi Daerah Dalam Persepektif Pembagian Urusan Pemerintah-Pemerintah Daerah Dan Keuangan Daerah." *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum* 8, no. 1 (November 5, 2015). <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v8no1.288>.
- Nalle, Victor Imanuel Williamson. "Hak Menguasai Negara Atas Mineral dan Batubara Pasca Berlakunya Undang-Undang Minerba." *Jurnal Konstitusi* 9, no. 3 (May 20, 2016): 473. <https://doi.org/10.31078/jk933>.
- Nefi, Arman, Irawan Malebra, and Dyah Puspitasari Ayuningtyas. "Implikasi Keberlakuan Kontrak Karya Pt. Freeport Indonesia Pasca Undang-Undang No 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, no. 1 (March 29, 2018): 137. <https://doi.org/10.21143/vol48.no1.1604>.
- Noviades, Dhils. "Pengelolaan Keuangan Daerah Di Era Otonomi Daerah." *Jurnal Ilmu Hukum Jambi* 4, no. 1 (2013).

- Putri, Nabilla Desyalika, and Dian Agung Wicaksono. "Implikasi Legislasi Pengambilalihan Kewenangan Di Bidang Pertambangan Mineral Dan Batubara Oleh Pemerintah Pusat." *Jurnal Legislasi Indonesia* 13, no. 1 (2016): 19–32.
- Putri, Rizkyana Zaffrindra, and Lita Tyesta A.L.W. "Kajian Politik Hukum Tentang Perubahan Kewenangan Pemberian Izin Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara." *LAW REFORM* 11, no. 2 (September 30, 2015): 199. <https://doi.org/10.14710/lr.v11i2.15767>.
- Rahadiyan, Inda, and Karina Amanda Savira. "Menimbang Posisi Indonesia Dalam Kontrak Karya Freeport (Problematika Hukum-Sosial Serta Kemungkinan Solusinya)." *DEFENDONESIA* 3, no. 1 (December 22, 2017): 41–55. <https://doi.org/10.54755/defendonesia.v3i1.69>.
- Rahayu, Derita Prapti. "Kearifan Lokal Tambang Rakyat sebagai Wujud Ecoliteracy di Kabupaten Bangka." *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 23, no. 2 (April 2016): 320–42. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol23.iss2.art8>.
- Rahayu, Derita Prapti, and Faisal. "Politik Hukum Kewenangan Perizinan Pertambangan Pasca Perubahan Undang-Undang Minerba." *Pandecta* 16, no. 1 (2021). <https://doi.org/10.15294/pandecta.v16i1.28013>.
- Rahayu, Derita Prapti, and Faisal Faisal. "Eksistensi Pertambangan Rakyat Pasca Pemberlakuan Perubahan Undang-Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara." *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* 3, no. 3 (September 17, 2021): 337–53. <https://doi.org/10.14710/jphi.v3i3.337-353>.
- Rahimallah, Muhammad Tanzil Aziz. "Pengelolaan Minerba Dalam Persepektif Good Governance (Tinjauan Teoritik Dan Normatif)." Preprint. Open Science Framework, November 2, 2022. <https://doi.org/10.31219/osf.io/f2jr6>.
- Redi, Ahmad. "Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam." *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (May 20, 2016): 401. <https://doi.org/10.31078/jk12210>.
- Risano, Alfredo. "Disharmoni Antara Uu No. 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara Dengan Uu Tahun 23 Tahun 2014 Terkait Kewenangan Di Bidang Pertambanagn Mineral Dan Batu Bara Oleh Pemerintah Pusat." *Jurnal Independent* 8, no. 2 (October 5, 2020): 320. <https://doi.org/10.30736/ji.v8i2.120>.
- Setlight, Mercy Maria Magdalena. "Divestasi Sebuah Langkah Progresif Dalam Kontrak Karya Di Indonesia." *Jurnal Hukum Prioris* 5, no. 1 (2015). <https://doi.org/10.25105/prio.v5i1.397>.
- Simandjuntak, Reynold. "Sistem Desentralisasi Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Perspektif Yuridis Konstitusional." *De Jure: Jurnal Hukum dan Syar'iah* 7, no. 1 (June 1, 2015): 57–67. <https://doi.org/10.18860/j-fsh.v7i1.3512>.
- Soekanto, Soerjono, and Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2003.
- Suryaningsih, Ayuk, Allena Marvelia Silalahi, and Aqila Herdinyanto Sanjaya. "Hak Penguasaan Negara dalam Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara Sesuai dengan UU Minerba." *SUPREMASI : Jurnal Hukum* 5, no. 2 (April 3, 2023): 144–58. <https://doi.org/10.36441/supremasi.v5i2.1262>.
- Syamsudin, Jalilani. "Peralihan Kewenangan Perizinan Usaha Pertambangan Dalam Undang-Undang Mineral Dan Batubara Perspektif Desentralisasi." *Jurnal Tana Mana* 4, no. 1 (2923). <https://doi.org/10.33648/jtm.v4i1.273>.
- Yanto, Andri, Nabila Azzahra, Azzura Gladisya, Mohammad Mardifa Zakirin, and Muhammad Syaiful Anwar. "Revitalisasi Kewenangan Pengelolaan Pertambangan Oleh Pemerintah Daerah Dalam Mengoptimalkan Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Bangka Belitung." *Innovative: Journal of Social Science Research* 3, no. 2 (2023): 8321–30. <https://doi.org/10.31004/innovative.v3i2.1386>.
- Yuniar, Vania Shafira. "Legal Protection For Foreign Investment In The Mineral And Coal Mining Sector In Indonesia." *Dialogia Iuridica: Jurnal Hukum Bisnis Dan Investasi* 12, no. 2 (April 20, 2021): 102–14. <https://doi.org/10.28932/di.v12i2.3555>.

