

**SKRIPSI**  
**PENGAWASAN TERHADAP IZIN PERTAMBANGAN**  
**GALIAN BATUAN DI KABUPATEN LUWU TIMUR**

Disusun dan diajukan oleh:

**YULIANA**

**B021 171015**



**PRODI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**  
**FAKULTAS HUKUM**  
**UNIVERSITAS HASANUDDIN**  
**MAKASSAR**  
**2022**

**HALAMAN JUDUL**

**PENGAWASAN TERHADAP IZIN PERTAMBANGAN  
GALIAN BATUAN DI KABUPATEN LUWU TIMUR**

**OLEH :**

**Yuliana**

**B021 171 015**

**SKRIPSI**

**Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada  
Program Studi Hukum Administrasi Negara**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2022**

**PENGESAHAN SKRIPSI**  
**PENGAWASAN TERHADAP IZIN PERTAMBANGAN BATUAN DI KABUPATEN LUWU TIMUR**

Disusun dan diajukan oleh

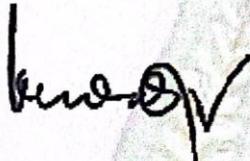
**YULIANA**  
**B021 171015**

Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada tanggal 8 Desember 2022 Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

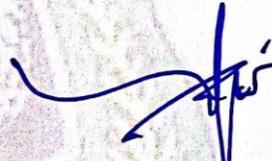
Menyetujui,

**Pembimbing Utama**

**Pembimbing Pendamping**



**Prof. Dr. Irwansyah S.H., M.H.**  
NIP. 196610181991031002



**Muhammad Zulfan Hakim S.H., M.H.**  
NIP. 197510232008011010

**Ketua Program Studi**  
**Sarjana Hukum Administrasi Negara**



**Dr. Hijrah Adhyanti Mirzani, S.H., M.H.**  
NIP. 19790326 200812 2 002

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama : Yuliana

Nomor Induk Mahasiswa : B021 171 015

Peminatan : Hukum Administrasi Negara

Departemen : Hukum Administrasi Negara

Judul : **PENGAWASAN TERHADAP IZIN  
PERTAMBANGAN GALIAN BATUAN DI  
KABUPATEN LUWU TIMUR**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian Skripsi.

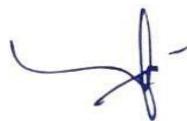
Makassar, 27 September 2022

Pembimbing Utama



**Prof. Dr. Irwansyah, S.H., M.H**  
NIP. 196610181991031002

Pembimbing Pendamping



**Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H**  
NIP.197510232008011010



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,  
RISET, DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan  
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

---

**PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

|               |  |
|---------------|--|
| Nama          | : YULIANA  |
| N I M         | : B021171015   |
| Program Studi | : Hukum Administrasi Negara  |
| Judul Skripsi | : PENGAWASAN TERHADAP IZIN PERTAMBANGAN GALIAN<br>BATUAN DI KABUPATEN LUWU TIMUR |

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Desember 2022



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.  
NIP. 19737231 199903 1 003

## SURAT PERNYATAAN

saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : YULIANA  
Nomor Pokok : B021171015  
Program Studi : S1 - HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
Judul Naskah Tugas Akhir : PENGAWASAN TERHADAP IZIN PERTAMBANGAN  
GALIAN BATUAN DI KABUPATEN LUWU TIMUR

Menyatakan dengan sesungguhnya, bahwa :

1. Naskah Tugas Akhir yang saya serahkan untuk Uji Turnitin adalah naskah yang sama dengan naskah yang telah disetujui oleh Pembimbing/Promotor
2. Jika naskah Tugas Akhir yang saya serahkan untuk di uji Turnitin berbeda dengan naskah yang disetujui oleh Pembimbing/Promotor, dan berdasarkan hasil pemeriksaan Tim Turnitin dapat diduga dengan sengaja saya lakukan dengan maksud untuk memanipulasi dan mengakali aplikasi Turnitin, maka saya bertanggung jawab dan bersedia menerima sanksi untuk menunda proses uji turnitin Naskah Tugas Akhir saya selama jangka waktu 3 (tiga) bulac.

Demikian Pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya tanpa ada tekanan atau paksaan dari siapapun.

Makassar, 26 September 2022

Yang membuat Pernyataan,



YULIANA

## ABSTRAK

YULIANA (B021171015) DENGAN JUDUL “**PENGAWASAN TERHADAP IZIN PERTAMBANGAN GALIAN BATUAN DI KABUPATEN LUWU TIMUR**”. Di bawah bimbingan (Prof. Dr. Irwansyah, S.H.,M.H) sebagai Pembimbing utama dan (Muhammad Zulfan Hakim S.H., M.H) sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap izin pertambangan galian batuan di kabupaten luwu timur dan mengetahui akibat hukum terhadap pelaku pertambangan yang melanggar izin.

Tipe penelitian yang digunakan Penulis adalah tipe penelitian hukum empiris. Penelitian ini dilakukan di kantor Inspektur Tambang Makassar. Kemudian data yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif, lalu disajikan secara deskriptif.

Adapun hasil penelitian dalam skripsi ini (1) Pelaksanaan pengawasan terhadap izin pertambangan di Kabupaten Luwu Timur belum terlaksana sesuai dengan peraturan dikarenakan Inspektur Tambang selaku pengawas belum melakukan pengawasan secara rutin dikarenakan kekurangan sumber daya manusia yang membuat masih adanya proses pertambangan yang melakukan pertambangan tanpa adanya izin pertambangan. 2) penerapan saksi terhadap pelaku pertambangan yang melanggar izin pertambangan belum terlaksana secara efektif dikarenakan terdapat beberapa pelaku pertambangan yang melakukan pelanggaran diberikan buku tambang yang seharusnya di turuti dan dikumpul kepada inspektur tambang tetapi menghiraukan hal tersebut.

Kata kunci: Pengawasan, Galian Batuan, Izin Pertambangan

## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatu*

Segala puji dan syukur Penulis Panjatkan kepada Allah SWT yang senantiasa memberikan rahmat dan karunianya sehingga penulis berhasil menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“PENGAWASAN TERHADAP IZIN PERTAMBANGAN GALIAN BATUAN DI KABUPATEN LUWU TIMUR”**. Shalawat beserta salam Penulis panjatkan kepada junjungan kita Rasulullah SAW yang telah mengantarkan manusia dari kegelapan menuju alam terang benderang. Penyusunan skripsi ini merupakan tugas akhir dalam rangka penyelesaian studi dan sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Penulis sangat menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak kekurangan, mengingat keterbatasan Penulis dalam hal baik pengetahuan, kemampuan, pengalaman dan juga waktu. Namun, karya inilah yang dapat Penulis persembahkan. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak terkhusus bagi Penulis sendiri sebagai bahan pembelajaran yang lebih baik kedepannya.

Penulis juga menyadari bahwa Penulisan ini tidak dapat terealisasikan jika tidak mendapat dukungan dari pihak-pihak yang terlibat baik moril atau materil. Pada kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati Penulis mengucapkan banyak-banyak terima kasih khususnya kepada

Allah SWT yang telah memberikan kesehatan, kemampuan, kekuatan kesabaran kepada Penulis. Dan juga terima kasih yang sebesar-besarnya kepada orang tua Penulis, Ayahanda **Muh. Tang** dan Ibunda **Hajerah** serta adik-adik penulis, **Satriana, Muhammad Iqbal Hidayah** yang selalu memberikan doa dan dukungan dalam penyusunan skripsi ini serta sabar dalam membimbing penulis dengan penuh cinta sehingga mampu melewati seluruh rintangan selama ini. Tidak ada hal yang dapat Penulis balaskan selain ucapan terima kasih yang sebanyak-banyaknya ataskasih sayang yang telah diberikan selama ini. Semoga ALLAH SWT memberikan kesehatan dan perlindungan- Nya.

Tak lupa juga penulis ucapkan terimakasih kepada:

1. Rektor Universitas Hasanuddin bapak **Prof. Dr. Jamaluddin Jompa, M.Si.**, beserta jajarannya;
2. Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.** Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta jajarannya;
3. Ibu **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara;
4. Bapak **Prof. Dr. Irwansyah S.H., M.H.** selaku Pembimbing utama dan **Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H.** selaku pembimbing pendamping yang ditengah kesibukannya masih menyempatkan waktu untuk membimbing dan memberikan saran kepada penulis dalam proses penyusunan skripsi ini;

5. Bapak **Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.**, selaku Penguji Utama dan Ibu **Eka Merdekawati Djafar S.H., M.H.**, selaku Penguji pendamping, atas segala saran dan masukannya yang diberikan kepada penulis untuk terus melakukan perbaikan;
6. Seluruh Pegawai dan Staff Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas segala bantuannya serta memberikan pelayanan yang sangat baik bagi penulis selama menempuh pendidikan;
7. Kepada teman-teman HANTU17 terima kasih banyak telah memberi warna dari maba hingga detik ini, pengalaman bersama field study, magang bersama semoga semangat kita semua membawa kita menjadi orang yang berguna bagi nusa dan bangsa.
8. Kepada keluarga besar FORMAHAN terima kasih terima kasih sudah diberi kesempatan untuk mengemban amanah kepengurusan yang sangat luar biasa.
9. Kepada keluarga besar IMPS KOPERTI UNHAS terima kasih telah membantu dan mengajarkan arti hangat oleh seorang saudara.
10. Kepada teman-teman Sejoli **Krisda Damayanti, A. Rita Wero W Guna S.H, Nurul Aulia Irmanto S.H, Wanda Hamida, Astuti Hardianti S.H, Erval Asnur, Emil, M. Faisal Ar Djide S.H, Irfandi S.H, Hermawan S.H** Terima kasih karena sudah satu geng dari awal maba hingga detik ini dan banyak membantu semasa perkuliahan;
11. Terimakasih untuk penghuni Kemana Lagi yang isinya teman seperhealingan **Ajif Aspandi, Muhammad Alyubi, Hasrafulanang**

**S.Pt, Ikhsan Sulleama S.pd, Mahyudin S.pd, Wahyudin,**

**Elis Kusuma Wardani, Nuradriani HAM S.Farm,** yang selalusetia menemani disaat ingin menyerah.

12. Kepada Orang Terkasih **Nining Pratiwi, Herawati Sukma S.kom, Indra Gunawan S.sos** Terima kasih sudah menjadi Support system serta selalu ada dan selalu sabar mendengarkan keluh kesah penulis.

13. Terakhir untuk saya Terimakasih sudah berusaha berjuang sampai saat ini saya tau ini tidak mudah melewati semua, terkadang kamu Lelah dan ingin menyerah tapi kamu kuat dan terima kasih kamu terus berjalan.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna sehingga penulis mengharapkan kritik dan saran. Semoga ALLAH SWT senantiasa membalas semua kebaikan yang telah kalian berikan kepada penulis dengan penuh berkah serta keikhlasan..

*Wassalamualaikum warahmatullahi Wabarakatu.*

**Makassar, 27 September 2022**

**Penulis**

## DAFTAR ISI

|   |                              |
|---|------------------------------|
| <b>HALAMAN JUDUL</b> .....                        | <b>ii</b>                    |
| <b>PENGESAHAN SKRIPSI</b> .....                   | Error! Bookmark not defined. |
| <b>PERSETUJUAN PEMBIMBING</b> .....               | <b>iv</b>                    |
| <b>PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI</b> .....   | <b>v</b>                     |
| <b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....                  | <b>vi</b>                    |
| <b>ABSTRAK</b> .....                              | <b>vii</b>                   |
| <b>KATA PENGANTAR</b> .....                       | <b>ix</b>                    |
| <b>DAFTAR ISI</b> .....                           | <b>xii</b>                   |
| <b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....                    | <b>1</b>                     |
| A. Latar Belakang Masalah.....                    | 1                            |
| B. Rumusan Masalah.....                           | 7                            |
| C. Tujuan Penelitian.....                         | 7                            |
| D. Kegunaan Penulisan.....                        | 7                            |
| E. Keaslian Penelitian .....                      | 8                            |
| <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....              | <b>11</b>                    |
| A. Teori Kewenangan .....                         | 11                           |
| 1. Pengertian Kewenangan .....                    | 11                           |
| 2. Sifat Kewenangan .....                         | 13                           |
| 3. Sumber Kewenangan.....                         | 15                           |
| B. Pengawasan.....                                | 18                           |
| 1. Pengertian Pengawasan .....                    | 18                           |
| 2. Tujuan dan Manfaat Pengawasan.....             | 21                           |
| 3. Jenis Pengawasan .....                         | 24                           |
| 4. Tolak Ukur Keberhasilan Pengawas .....         | 29                           |
| 5. Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup.....         | 28                           |
| C. Perizinan .....                                | 33                           |
| 1. Pengertian Perizinan .....                     | 33                           |
| 2. Fungsi Dan Tujuan Izin .....                   | 38                           |
| 3. Bentuk dan Isi Perizinan.....                  | 40                           |
| 4. Pengawasan Izin .....                          | 43                           |
| D. Pertambangan .....                             | 45                           |
| 1. Pengertian pertambangan.....                   | 45                           |
| 2. Jenis-Jenis Mineral Dan Batu Bara .....        | 47                           |
| 3. Perizinan Tentang Pengawasan Izin Tambang..... | 49                           |
| E. Sanksi Administratif .....                     | 50                           |
| 1. Pengertian Sanksi Administratif.....           | 50                           |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>  | <b>52</b> |
| A. Lokasi Penelitian .....  | 52        |
| B. Populasi dan Sampel .....  | 52        |
| C. Jenis dan Sumber Data .....  | 53        |
| D. Teknik Pengumpulan Data .....  | 54        |
| E. Analisis data .....  | 54        |
| <b>BAB IV .....</b>   | <b>55</b> |
| A. Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin Pertambangan Galian Batuan<br>Di Kabupaten Luwu Timur ..... | 55        |
| B. Akibat Hukum Terhadap Pelaku Pertambangan yang Melanggar Izin ...                                | 72        |
| <b>BAB V PENUTUP .....</b>  | <b>81</b> |
| A. Kesimpulan .....   | 81        |
| B. Saran.....   | 82        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>  | <b>83</b> |

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia memiliki kekayaan sumber daya alam yang melimpah (minyak bumi, gas, batu bara, nikel, emas, pasir, batu dan lain-lain yang menjadi pokok pengelolaan industri). Dasar dari pengelolaan sumber daya alam tercantum didalam konstitusi Negara Republik Indonesia (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945) menjelaskan bahwa seluruh sumber daya alam dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat dan bangsa.

Pertambangan merupakan kasus kegiatan dalam rangka upaya pencarian, penambangan, penggalian, pengolahan, pemanfaatan dan penjualan bahan galian yang bisa berupa (mineral, batu bara, panas bumi, migas, pasir, krikil dan yang lainnya). Kasus pertambangan pada umumnya terjadi karena merosotnya ekonomi masyarakat sehingga beralih untuk melakukan penambangan dan menaikkan pendapatan daerah dengan memanfaatkan sumber daya yang ada di Daerah tersebut.

Kasus pertambangan biasanya menimbulkan dampak negatif pada lingkungan hidup masyarakat setempat seperti adanya kerusakan lingkungan, dan pencemaran air bersih. Segala sesuatu yang dihasilkan dari kekayaan alam dikelola oleh Negara dalam

artian sempit yaitu pemerintah untuk kepentingan rakyat.<sup>1</sup> Berdasarkan pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang pertambangan mineral dan batubara menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan 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 pemurnian, pengembangan, pemanfaatan, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang.<sup>2</sup> Undang-undang Minerba terbagi menjadi dua jenis yaitu mineral dan batubara. Pertambangan mineral sendiri dibagi menjadi tiga bagian yaitu mineral logam, mineral bukan logam, dan batuan.

Pemanfaatan bahan-bahan galian tambang dapat lebih dikendalikan bila bahan-bahan galian tersebut berada di bawah penguasaan negara seperti diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mana bunyi pasal tersebut adalah bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.<sup>3</sup> Hak penguasaan negara sebagai konsep sampai saat ini belum mempunyai pengertian serta

---

<sup>1</sup>Aulia Junita dan Tita Handoko. 2020. Kebijakan Ekonomi-Politik Lokal: Studi Pengaruh Pertambangan Galian C Tanpa Izin Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kuantan Singingi Tahun 2015-2019. Publika : Jurnal Ilmu Administrasi Publik. JIAP Vol. 6 No.2 /2020

<sup>2</sup> Pasal 1 ayat (1) Undang-undang No. 3 Tahun 2020 tentang pertambangan minerba

<sup>3</sup>Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 pasal 33 Ayat (3),

makna yang jelas dan tegas yang dapat diterima oleh semua pihak dalam hubungannya dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam nasional sehingga mengundang banyak penafsiran yang berimplikasi kepada implementasinya.<sup>4</sup>

Menurut Hayati, bahwa mineral dan batubara merupakan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi dan sebagai sumber daya alam yang tak terbarukan, karena itu pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.<sup>5</sup>

Demi mempertahankan lingkungan dalam kegiatan pertambangan, maka diperlukan adanya pengawasan, dikarenakan jika tidak adanya pengawasan, maka ekosistem lingkungan akan semakin rusak. Pengawasan ini ditujukan agar mencegah terjadinya pelanggaran agar terhindar dari akibat yang lebih buruk.<sup>6</sup> Berdasarkan Undang-Undang No 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH), Pasal 72 menyebutkan bahwa menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya

---

<sup>4</sup>H. Abrar Saleng, Hukum Pertambangan, UII Press, Jakarta, 2004, hlm. 2

<sup>5</sup> Tri Hayati. 2015. Era Baru Hukum Pertambangan Di Bawah Rezim UU No. 4 Tahun 2009. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Hlm 1

<sup>6</sup> Murnita Sari, 2019, "Pengawasan Usaha Pertambangan Pasir Di Daerah Aliran Sungai Indragiri", Jurnal Online Mahasiswa, Vol. 6: Edisi I Januari-Juni 2019, Universitas Riau, hlm. 2.

wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan.<sup>7</sup>

Di satu pihak pertambangan bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat melalui hasil ekonomis barang tambang, membuka lapangan kerja dan peluang berusaha, namun di pihak lain dapat menghilangkan barang-barang tambang, terutama yang tidak dapat diperbarui, merugikan lingkungan hidup, baik pencemaran maupun merusak lingkungan hidup. Padahal, sebagaimana diketahui, bahwa lingkungan merupakan salah satu media penting bagi manusia ataupun seluruh mahluk hidup lainnya untuk melangsungkan kehidupan. Apabila lingkungan hidup tidak dapat mendukung kehidupan manusia, maka manusia sendirilah yang mengalami berbagai kerugian. Jika lingkungan hidup rusak atau tercemar, maka kebutuhan hidup manusia akan terganggu. Lingkungan hidup yang rusak adalah lingkungan yang tidak dapat lagi menjalankan fungsinya dalam mendukung kehidupan.<sup>8</sup>

Di samping itu, kini telah terjadi apa yang dinamakan dengan krisis lingkungan, seperti krisis air, udara bersih, punahnya satwa, dan sebagainya. Krisis ini telah pula menjadi salah satu penyumbang terjadi krisis global yang serius.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup>Pasal 72 Undang-undang no 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH).

<sup>8</sup> Abdul Rauf, 2001, Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan BUMN terhadap stakeholder, Surya Citra, Jakarta, Hlm. 2

<sup>9</sup> Muhammad Akib, 2011, Penegakan Hukum Lingkungan Dalam Perspektif holistik – Ekologis, Universitas Lampung, Bandar Lampung, Hlm. 1

Sulawesi Selatan merupakan provinsi yang memiliki potensi pada kekayaan bahan tambang yang sangat besar. Hampir setiap kabupaten atau kota di Sulawesi selatan menyimpan potensi kekayaan bahan tambang, dan salah satu diantaranya adalah Daerah Kabupaten Luwu Timur.

Bupati Luwu Timur telah kembali menekankan pembinaan dan pengawasan ketaatan dalam melakukan pengawasan dalam pemberian izin tambang Luwu timur menunjukkan keseriusannya sebagai bentuk kepedulian pemerintah dalam menyikapi persoalan perizinan tambang serta akibat pertambangan di kabupaten Luwu Timur. Hal tersebut ditindak lanjuti dengan menggelar rapat koordinasi antar stakeholder yang dipimpin langsung oleh Wakil Bupati Luwu Timur, Ini merupakan wujud kepedulian dan upaya pemerintah daerah mencari solusi dan langkah taktis terkait lemahnya pengawasan perizinan pertambangan dan dampak aktifitas tambang galian batuan di Kabupaten Luwu Timur.

Setelah dikeluarkannya Undang-Undang No. 3 tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara, kewenangan yang berada di pemerintah pusat dan daerah provinsi yang mengurus bidang energi dan sumber daya mineral sepenuhnya ditarik menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Hal tersebut dalam pasal 4 ayat (2) Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 yang menyatakan

bahwa: “Penguasaan Mineral dan Batubara oleh Negara diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat.”

Terkait dengan pengawasan dalam pertambangan, hal tersebut diatur dalam Undang-undang No. 3 Tahun 2020 pasal 141 ayat (2) menyatakan bahwa: “Pengawasan dilakukan oleh Inspektur Tambang sesuai dengan ketentuan Peraturan perundang-Undangan”.

Berdasarkan peraturan Menteri ESDM Nomor 26 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Kaidah Pertambangan Yang Baik Dan Pengawasan Pertambangan Mineral Dan Batu Bara pada pasal 45 ayat 2 bahwa “Pengawasan pertambangan dilakukan oleh Inspektur Tambang melalui:

- a. evaluasi terhadap laporan berkala dan laporan khusus;
- b. pemeriksaan berkala atau sewaktu-waktu apabila diperlukan; dan
- c. penilaian atas keberhasilan pelaksanaan program dan kegiatan.<sup>10</sup>

Sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang diatas bahwa hal tersebut yang perlu dilakukan oleh inspektur tambang selaku pejabat yang berwenang dalam melakukan pengawasan terhadap kegiatan pertambangan yang dilakukan. Dimana pengawasan sangat penting agar setiap kegiatan yang dilakukan sesuai dengan tujuandan aturan-aturan yang berlaku.<sup>11</sup> Tanpa adanya pengawasan dari pemerintah daerah, maka masyarakat akan melakukan kegiatan

---

<sup>10</sup> peraturan Menteri ESDM Nomor 26 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Kaidah Pertambangan Yang Baik Dan Pengawasan Pertambangan Mineral Dan Batu Bara pasal 45 ayat 2

<sup>11</sup> Salim HS, Hukum Pertambangan Indonesia, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007

tambang tersebut sewenang-wenang tanpa memperhatikan dampaknya terhadap lingkungan dan tidak menghiraukan peraturan perundang-undangan yang mengatur.

Berdasarkan beberapa hal diatas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian skripsi dengan Judul **“Pengawasan Terhadap Izin Pertambangan Galian Batuan di Kabupaten Luwu Timur”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, Terdapat Permasalahan yang dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap Izin pertambangan di Kabupaten Luwu Timur?
2. Bagaimana akibat Hukum terhadap pelaku pertambangan yang melanggar izin?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penulis melakukan penelitian ini adalah sebagaiberikut:

1. Untuk Mengetahui Bagaimana pengawasan terhadap Izin pertambangan di Kabupaten Luwu Timur.
2. Untuk Mengetahui Akibat Hukum terhadap pelaku pertambanganyang melanggar Izin.

## **D. Kegunaan Penulisan**

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan baikdari segi teoritis maupun dari segi praktisi:

1. Kegunaan teoritis, Pada hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum lingkungan dan pentingnya perizinan bagi pelaku usaha pertambangan. Sebagai pijakan dan referensi pada penelitian-penelitian yang berhubungan dengan pengawasan pemerintah terhadap usaha masyarakat serta menjadi bahan kajian lebih lanjut.

2. Manfaat Praktis dalam penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi:

a. Bagi Penulis

Menambah wawasan dan pengalaman langsung tentang pentingnya pengawasan dan perizinan lingkungan bagi usaha pertambangan.

b. Bagi Penambang:

Untuk menambah dan lebih mengerti pentingnya izin dalam proses kegiatan tambang.

c. Bagi Inspektur Tambang:

Untuk mengatasi hal yang menjadi kendala dalam penegakan izin pertambangan

## **E. Keaslian Penelitian**

Setiap penelitian pada dasarnya memiliki perbedaan yang mendasar pada beberapa penelitian yang mungkin memiliki objek penelitian yang sama. Setiap penelitian harus memiliki kebaruan dalam mengkaji sebuah isu hukum, maka dari itu dalam sebuah penelitian harus memiliki orisinalitas guna untuk menghindari adanya plagiasi. Pada

penelitian ini memiliki beberapa kemiripan dengan beberapa tulisan penelitian dari beberapa penulis sebelumnya, namun penelitian ini dari beberapa penelitiannya lainnya memiliki perbedaan substansial yang fundamental dari topik yang dikaji. Adapun peneliti yang memiliki kemiripan topic kajian dengan penulis yaitu:

1. Deylane Chatlane Rieuwpassa, B12114321, Mahasiswa Universitas Hasanuddin Makassar, tahun 2021. Judul Skripsi: "Pelaksanaan Penerbitan Perizinan Pertambangan Batuan di Kabupaten Gowa"  
Perbedaan penulis dengan peneliti terdahulu adalah penulis membahas tentang pelaksanaan pengawasan terhadap Izin Pertambangan yang dilakukan oleh Dinas lingkungan hidup dan akibat hukum terhadap pelaku pertambangan yang tidak memiliki izin sedangkan peneliti terdahulu membahas mengenai pelaksanaan penerbitan Izin dan pelaksanaan pengawasan terhadap izin pertambangan batuan yang dilakukan oleh Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral.
2. Frits Christhofer Balirante, 160512393. Mahasiswa Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Tahun 2020. Judul Skripsi: "Pengawasan Dinas Lingkungan Terhadap Penambangan Pasir Sebagai Upaya Pencegahan Kerusakan Lingkungan di Sekitar Lereng Merapi"  
Perbedaan skripsi penulis dengan peneliti terdahulu adalah penulis membahas Pelaksanaan pengawasan perizinan dan akibat hukum

sedangkan peneliti terdahulu membahas mengenai kendala dalam pengawasan terhadap penambangan pasir.

3. Ika Astuti, B12113307, Mahasiswa Universitas Hasanuddin Makassar, Tahun 2017. Judul skripsi: "Pengawasan Pemerintah Terhadap Pelaksanaan Kewajiban Pascatambang Pemilik Izin Usaha Pertambangan di Desa Mangilu, Kecamatan Bungoro, Kabupaten Pangkep"

Perbedaan penulis dengan peneliti terdahulu adalah penulis membahas tentang pelaksanaan pengawasan dan akibat hukum sedangkan peneliti terdahulu membahas terhadap pelaksanaan kewajiban pasca tambang dan faktor-faktor penghambat pelaksanaan kewajiban pasca tambang.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Teori Kewenangan

##### 1. Pengertian Kewenangan

Menurut P. Nicolai sebagaimana dikutip Aminuddin Ilmar<sup>12</sup>, wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum tertentu, yakni tindakan atau perbuatan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum. Selanjutnya, dikemukakan juga bahwa dalam wewenang pemerintah itu termuat adanya hak dan kewajiban dari pemerintah dalam melakukan tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut.

Istilah wewenang atau kewenangan dalam Bahasa Inggris ialah “*authority*” sedangkan dalam Bahasa Belanda “*bevoegdheid*”.<sup>13</sup> Menurut G.R.Terry, Wewenang dalam Hukum Administrasi Negara adalah kekuasaan resmi dan kekuasaan pejabat untuk menyuruh pihak lain supaya bertindak dan taat kepada pihak yang memiliki wewenang itu. Menurut R.C.Davis dalam bukunya, *Fundamentals of Management: Authority* atau Wewenang dalam Hukum Administrasi Negara adalah

---

<sup>12</sup> Aminuddin Ilmar. 2018. *Hukum Tata Pemerintahan*, Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 102.

<sup>13</sup>Susi Moeimam dan Steinhauer, Hein, 2005, Kamus Belanda-Indonesia, Gramedia Pustaka, Jakarta, hlm. 100.

hak yang cukup, yang memungkinkan seseorang dapat menyelesaikan suatu tugas atau kewajiban tertentu.<sup>14</sup>

Marbun<sup>15</sup> memberikan pengertian yang berbeda antara kewenangan dengan wewenang. Menurutnya wewenang (*bovoegheid*) merupakan kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik atau sesuai dengan pertauran perundang-undangan untuk melakukan hubungan hukum. Sedangkan kewenangan itu kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan tertentu maupun terhadap suatu bidang pemerintahan yang berasal dari kekuasaan legislatif atau kekuasaan pemerintah.

Dalam hukum administrasi negara, bahwa tidak terdapat satu tindakan atau perbuatan pemerintah yang tidak didasarkan pada wewenang yang sah. Oleh karena itu, wewenang pemerintahan menjadi acuan utama bagi pemerintah dalam bertindak sehingga tindakan pemerintah itu harus didasarkan pada wewenang yang diberikan dan tidak melakukan tindakan menyalahgunakan wewenang. Bahkan, kewenangan menjadi pijakan dasar untuk bertindak bagi pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup>Ferianto, "Pertanggung jawaban Hukum Pidana Terhadap Pelimpahan Wewenang Dokter Kepada Perawat Di Puskesmas Terpencil", Kumpulan Karya Ilmiah Mahasiswa Fakultas Sosial Sains, Vol. 1 Nomor 1 Mei 2021.

<sup>15</sup>Marbun SF dan Moh.Mahfud, 1987, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 104.

<sup>16</sup>*Ibid*, hal. 101

## 2. Sifat Kewenangan

Prajudi Atmosudirdjo menyatakan bahwa pada dasarnya wewenang pemerintahan dapat diuraikan menjadi dua pengertian yakni:

1. Dalam arti sempit bahwa hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan.
2. Dalam arti luas bahwa hak untuk dapat secara nyata memengaruhi keputusan yang akan diambil oleh instansi pemerintahan lainnya.<sup>17</sup>

Berdasarkan pernyataan Peter Leyland dan Terry Woods bahwa kewenangan publik memiliki dua ciri utama yakni setiap tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan memiliki kekuatan yang mengikat terhadap seluruh warga masyarakat dan memiliki fungsi pelayanan publik. Sehingga wewenang pemerintahan merupakan kekuasaan pemerintah untuk menjalankan suatu fungsi dan tugas yang berdasar pada peraturan perundang-undangan.<sup>18</sup>

Safri Nugraha<sup>19</sup> menguraikan bahwa sifat wewenang pemerintahan meliputi tiga aspek yaitu pelaksanaan wewenang pemerintahan terikat pada hukum tertulis dan hukum tidak tertulis (AUPB), terikat pada suatu masa tertentu dan tunduk pada batas yang ditentukan. Terkait dengan sifat wewenang tunduk pada batas yang ditentukan itu sangat berkaitan dengan batas wilayah kewenangan dan cakupan materi kewenangannya. Dalam hal batas wilayah

---

<sup>17</sup>Prajudi Atmosudirdjo, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta

<sup>18</sup>Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana, Jakarta

<sup>19</sup>Safri Nugraha (et.al.), 2007, *Hukum Administrasi Negara*, Center for Law and Good Governance Studies FH UI, Jakarta, hlm. 31.

kewenangan sangat berkaitan dengan ruang lingkup kompetensi absolut dari wewenang pemerintahan, sedangkan batas cakupan materi kewenangan pada dasarnya sesuai dengan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam pemberian kewenangan tersebut.

Selanjutnya sifat wewenang terikat pada suatu masa tertentu itu ditentukan secara tegas dan jelas melalui suatu peraturan perundang-undangan serta lama berlakunya kewenangan tersebut juga telah disebutkan dalam peraturan yang telah menjadi dasar. Sehingga apabila wewenang pemerintahan tidak sesuai dengan sifat wewenang tersebut, maka tindakan pemerintah dalam pengambilan keputusan itu dianggap tidak sah atau batal demi hukum.

Indroharto<sup>20</sup> mengemukakan bahwa sifat dari wewenang pemerintahan ialah bersifat terikat, fakultatif dan bebas. Sifat wewenang dalam hal terikat itu terjadi jika peraturan dasar yang menentukan bahwa isi dari keputusan itu perlu diambil secara terperinci. Adapun sifat wewenang fakultatif itu terjadi jika pejabat pemerintahan tidak wajib menerapkan kewenangannya. Sedangkan sifat wewenang bebas itu terjadi jika peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada pejabat pemerintahan untuk mengambil suatu perbuatan pemerintahan.

---

<sup>20</sup>Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 99.

### 3. Sumber Kewenangan

Adapun sumber wewenang pemerintahan itu dibagi menjadi 3 macam, yakni :<sup>21</sup>

#### 1. Atribusi

Menurut J.G Brouwer atribusi merupakan pemberian kewenangan yang dilakukan oleh suatu organ pemerintah atau lembaga negara kepada suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan yang tidak diambil dari kewenangan sebelumnya yang artinya kewenangan asli. Lebih lanjut Indroharto berpendapat bahwa atribusi merupakan pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dijelaskan bahwa atribusi merupakan perolehan wewenang baru yang diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan sesuai dengan yang diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang. Pejabat pemerintah yang telah memperoleh wewenang atribusi, maka tanggung jawab kewenangan terdapat pada pejabat pemerintahan yang bersangkutan.

#### 2. Delegasi

Indroharto<sup>22</sup> berpendapat bahwa delegasi merupakan pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan/Pejabat TUN yang telah

---

<sup>21</sup>Eka N.A.M. Sihombing, Irwansyah, 2019, *Hukum Tata Negara*, Enam Media, Medan, Hlm. 114

memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan/Pejabat TUN lainnya. Pada kewenangan dalam bentuk delegasi ini telah terjadi penyerahan wewenang yang sebelumnya sudah ada diberikan dari pejabat pemerintahan kepada pejabat pemerintahan lainnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dijelaskan bahwa delegasi merupakan pelimpahan yang sebelumnya sudah ada diberikan dari pejabat pemerintahan kepada pejabat pemerintahan lainnya dengan berdasarkan pada peraturan pemerintah, peraturan Presiden dan/atau peraturan daerah. Pejabat pemerintah yang telah memperoleh wewenang dalam bentuk delegasi, maka tanggung jawab kewenangannya berada pada penerima delegasi tersebut.

Kewenangan yang telah didelegasikan kepada pejabat pemerintah itu tidak dapat didelegasikan kembali. Namun pejabat pemerintah yang telah memberikan delegasinya dapat menggunakan wewenangnya sendiri yang telah diberikan melalui delegasi. Dalam hal pelaksanaan wewenang dalam bentuk delegasi itu dapat menimbulkan ketidakefektifan dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga kewenangan yang telah didelegasikan dapat ditarik kembali.

---

<sup>22</sup>Aminuddin Ilmar, 2018, Hukum Tata Pemerintahan, Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 102

### 3. Mandat

Philipus M.Hadjon mengemukakan bahwa dalam mandat tidak terdapat pengalih-tanganan kewenangan atau pengakuan kewenangan. Mandat merupakan bentuk pelimpahan kekuasaan. Dimana dalam melaksanakan kekuasaan itu, tidak mengambil tindakan atas nama sendiri tetapi mengambil tindakan atas nama sipemberi mandat, hal ini karena tanggung jawab berada pada sipemberi mandat tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dijelaskan bahwa, mandat merupakan perolehan tugas dari Badan/Pejabat Pemerintahan di atasnya untuk melaksanakan suatu tugas rutin. Pejabat pemerintah yang memperoleh wewenang melalui mandat, maka tanggung jawab kewenangan berada pada sipemberi mandat tersebut.

Pejabat pemerintah dapat memberikan mandat kepada bawahannya dan untuk penerima mandat haruslah menyebutkan atas nama pejabat pemerintah yang memberikan mandat. Pelaksanaan wewenang dalam bentuk mandat dapat menimbulkan ketidakefektifan dalam hal penyelenggaraan pemerintahan, sehingga pejabat pemerintah yang memberikan mandat bisa menarik kembali wewenang yang telah dimandatkan.

## **B. Pengawasan**

### **1. Pengertian Pengawasan**

Tujuan bangsa Indonesia sebagaimana ditegaskan dalam pembukaan Undang-Undang 1945 adalah untuk membentuk pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut menjaga ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Untuk mencapai tujuan tersebut dengan berlandaskan Pancasila Undang-Undang 1945 maka dilaksanakan pembangunan nasional di Indonesia. Agar tahap perencanaan sampai pelaksanaan tugas pembangunan nasional dan tugas pemerintahan bisa berjalan sesuai dengan yang diharapkan, diperlukan adanya pengawasan yang efektif untuk mencegah terjadinya penyelewengan sehingga bisa mengendalikan proyek-proyek dan tindakan-tindakan yang dilakukan aparatur pemerintah.

Pengawasan dalam hukum administrasi Negara sangat erat kaitannya dengan peranan dengan peranan aparatur pemerintah sebagai penyelenggara tugas-tugas umum pemerintah dan pembangunan. Tugas umum aparatur Negara pemerintah dan tugas pembangunan dapat dipisahkan tetapi tidak dapat dibedakan satu dengan yang lainnya. Aparatur pemerintah dalam melaksanakan tugas

pemerintahan sekaligus melaksanakan tugas pembangunan juga melaksanakan tugas pemerintahan.<sup>23</sup>

Pengawasan juga diperlukan terhadap pemerintah Negara Republik Indonesia. Pengawasan diperlukan dalam sebuah organisasi Negara terlebih Negara Indonesia adalah Negara Kesejahteraan (*Welfare State*). Tipe Negara *Welfare State* sendiri memiliki tugas untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum dan pelayanan kepentingan.

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan istilah pengawasan berasal dari kata “awas” yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang diawasi. Menurut Winardi, pengawasan adalah sebuah aktivitas yang dilaksanakan oleh suatu pihak untuk memastikan bahwa hasil actual sesuai dengan hasil yang direncanakan. Sedangkan menurut Basu Swasta, pengawasan merupakan fungsi yang menjamin bahwa kegiatan-kegiatan dapat memberikan hasil seperti yang diinginkan. Sedangkan menurut Komaruddin, pengawasan adalah berhubungan dengan perbandingan antara pelaksana actual rencana, dan awal untuk langkah perbaikan terhadap penyimpangan dan rencana yang berarti. Sedangkan menurut Saiful Anwar, pengawasan atau control terhadap tindakan aparatur

---

<sup>23</sup>Angger Sigit Pramukti & Meylani Chayaningsi, 2016, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, Pustaka Yustisia Yogyakarta, hlm.2

pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.<sup>24</sup>

Pada dasarnya sepenuhnya untuk menghindari kemungkinan menyimpang atau melenceng dari tujuan yang ingin dicapai. Melalui pengawasan, Anda akan membantu menerapkan pedoman yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang direncanakan secara efektif dan efisien. Padahal, pengawasan menciptakan suatu kegiatan yang erat kaitannya dengan definisi atau evaluasi tingkat pekerjaan yang dilakukan. Hasil observasi juga dapat menentukan derajat pelaksanaan pedoman manajer dan derajat penyimpangan prestasi kerja.

Pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apayang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan. Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan dan ketidakcocokan dan menemukan penyebab ketidakcocokan yang muncul. Dalam konteks membangun manajemen pemerintahan public yang bercirikan *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik), pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana

---

<sup>24</sup> Amran Suadi, 2014, Sistem Pengawasan Badan Peradilan di Indonesia, Rajawali Pers, Depok, hlm 16

mestinya. Dalam konteks ini, pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerapan *good governance* itu sendiri.<sup>25</sup>

## 2. Tujuan dan Manfaat Pengawasan

Pengawasan adalah fungsi administratif keempat setelah perencanaan, organisasi dan manajemen. Mekanisme pemantauan dalam organisasi sangat penting untuk fungsi manajemen. Tentunya, tanpa sistem pemantauan yang baik dan berkesinambungan, implementasi rencana atau prosedur akan melambat. Bahkan tidak mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Tujuan utama pengawasan ialah mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Untuk dapat benar-benar merealisasi tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan intruksi yang telah dikeluarkan dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya, baik pada waktu itu maupun waktu yang akan datang. Dengan pengawasan juga diharapkan juga agar pelaksanaan rencana memanfaatkan semua unsur manajemen secara efektif (berhasil guna) dan efisien (berdaya guna).<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Ibid, hlm 17

<sup>26</sup> Ibid, hlm 18

Agar pelaksanaan pengawasan dapat berjalan dengan efektif dan tujuan yang diinginkan, pengawasan tidak boleh dilakukan di akhir saja tetapi pada setiap tingkat proses manajemen. Dengan demikian pengawasan akan memberikan nilai tambah bagi peningkatan kinerja organisasi. Selain itu terdapat juga syarat yang harus dipenuhi supaya pelaksanaan kegiatan pengawasan berjalan dengan baik. Syarat itu adalah:<sup>27</sup>

- a. Pengawasan harus mencerminkan sifat kegiatan Untuk jeniskegiatan yang berbeda maka pengawasan dan pedomannya pun berbeda
- b. Pengawasan harus melaporkan penyimpangan secara cepat Kesalahan-kesalahan atau penyimpangan-penyimpangan harus cepa diketahui agar bisa diambil tindakan koreksi
- c. Pengawasan harus melihat jauh ke depan Untuk membuat perkiraan situasi yang akan datang karena hal ini akan dapat memperkecil dari kemungkinan terjadinya penyimpangan
- d. Pengawasan harus mengecualikan hal-hal penting Tidak semua kejadian dapat ditangani dengan cara yang sama, maka dapat mengeluarkan waktu dan usaha tambahan untuk menangani hal-hal yang dikecualikan.
- e. Pengawasan harus subjektif Supaya pengawasan dapat lebih objektif maka tidak didominasi oleh kekuatan pribadi seseorang

---

<sup>27</sup>Angger Sigit Pramukti & Meylani Chayaningsi, *Op.cit*, hlm 16

tetapi perlu adanya pernyataan yang jelas dalam melaksanakan kegiatan.

- f. Pengawasan harus fleksibel Keluwesan bisa diberikan dengan memasukkan rencana-rencana alternative untuk situasi-situasi yang memungkinkan.
- g. Pengawasan harus mencerminkan pola organisasi Untuk menyelesaikan masalah-masalah dan mencapai tujuannya, data pengawasan harus jelas dan spesifik, menyangkut jumlah dan sumber kesulitan dan setiap pelaksana perlu mempertanggungjawabkan hasil-hasil kegiatan.
- h. Pengawasan harus ekonomis Sebaiknya pengawasan bukan menjadi tujuan tetapi merupakan alat untuk mencapai tujuan. Dengan demikian biaya pengawasan diusahakan untuk ditekan sekecil mungkin.
- i. Pengawasan harus dapat dipahami Jika sistem pengawasan tak dapat dipahami dan tidak dapat diterapkan maka hanya memperbanyak kekurangan saja.
- j. Pengawasan harus menunjukkan tindakan koreksi Suatu sistem dapat menyangkut kegagalan yang terjadi, siapa yang bertanggungjawab atas kegagalan tersebut dan alternative apa yang cocok untuk mengatasinya.

Hasil pengawasan harus bisa digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam langkah-langkah yang dipandang perlu untuk

penyempurnaan. Penyempurnaan tersebut terdiri di bidang kelembagaan, kepegawaian dan terlaksananya program dalam rangka menjamin kelancaran pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintah dan pembangunan dengan berpedoman kepada asas daya guna dan hasil guna, melakukan tindakan penertiban dan penindakan pada umumnya yang diperlukan terhadap perbuatan korupsi, penyalagunaan wewenang, kebocoran dan pemborosan kekayaan Negara, pungutan liar, dan tindakan penyelewengan lainnya baik yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun yang bertentangan dengan kebijaksanaan pemerintah serta penghambat pembangunan.<sup>28</sup>

### **3. Jenis Pengawasan**

#### **a. Pengawasan Internal**

Merupakan pengawasan yang dilakukan oleh orang ataupun badan yang terdapat dalam lingkungan unit organisasi/ lembaga yang bersangkutan.

#### **b. Pengawasan Eksternal**

Merupakan pengawasan atau pemeriksaan yang dilakukaan oleh unit pengawasan yang ada di luar unit organisasi/ lembaga yang diawasi.

#### **c. Pengawasan Preventif dan Represif**

---

<sup>28</sup> Ibid, hlm 25

Pengawasan Preventif lebih dimaksudkan sebagai suatu pengawasan yang dilakukan pada kegiatan sebelum kegiatan itu dilaksanakan, sehingga dapat mencegah terjadinya kegiatan yang menyimpang, misalnya pengawasan tersebut dilakukan oleh pemerintah supaya untuk menghindari adanya penyimpangan- penyimpangan pelaksanaan keuangan Negara yang akan membebankan/merugikan Negara.

Sedangkan pengawasan Represif ialah suatu pengawasan yang dilakukan terhadap sesuatu kegiatan setelah kegiatan tersebut dilaksanakan. Misalnya pengawasan represif dilakukan pada akhir tahun anggaran yang dimana anggaran yang telah ditentukan lalu disampaikan laporannya.

#### d. Pengawasan Aktif dan Pasif

Pengawasan aktif “dekat” ialah pengawasan yang dilaksanakan sebagai bentuk pengawasan yang dilakukan ditempat kegiatan yang bersangkutan.

Sedangkan pengawasan pasif “jauh” ialah suatu pengawasan yang dilakukan misalnya melalui “penelitian serta pengujian terhadap surat-surat atau laporan-laporan pertanggungjawaban yang disertai dengan berbagai bukti penerimaan maupun bukti pengeluaran.

e. Pengawasan Kebenaran Formil

Pengawasan kebenaran formil ialah pengawasan menurut hak "*rechtmatigheid*" dan pemeriksaan kebenaran materil mengenai maksud serta tujuan pengeluaran "*doelmatigheid*".

#### 4. Tolak Ukur Keberhasilan Pengawas

Tolak ukur keberhasilan pengawasan tidak dapat hanya dilihat secara sekilas. Semakin meningkatnya kejahatan korupsi yang dilakukan berarti menandakan pengawasan Negara dikatakan gagal. Walaupun hal tersebut mengerucut ke arah hal itu, dapat di duga juga bahwa perangkat pengawasan sudah berjalan dengan baik akan tetapi follow up dari atasan atau orang yang berkuasa tidak ada atau belum dilakukan.<sup>29</sup>

Keberhasilan suatu perangkat pengawasan juga tidak dapat diukur banyaknya orang yang bertindak di lingkungan organisasi yang bersangkutan, karena itulah kesimpulan paling dekat yang dapat ditarik dan keadaan sedemikian itu adalah banyaknya penyelewengan dan tegasnya pimpinan organisasi yang bersangkutan.

Penilaian berjalan tidaknya pengawasan harus dilihat dari tugas dan fungsi badan tersebut. Bila tujuan dari badan pengawas tersebut sudah tercapai maka pengawasan dapat dikatakan berhasil. Keberhasilan tidak hanya dilihat dari luar atau persepsi masyarakat karena persepsi masyarakat akan keberhasilan pengawasan yang

---

<sup>29</sup> Ibid

dilakukan oleh lembaga pengawas akan berbeda. Perbedaan tersebut dikarenakan yang dilihat oleh masyarakat adalah perwujudan aparatur pemerintah yang bersih, kuat, berwibawa serta berdaya guna. Sedangkan tolak ukur yang sebenarnya dari keberhasilan pengawasan adalah tercapainya tujuan awal dibentuknya lembaga pengawasan tersebut.

Pokok-pokok mekanisme pengawasan adalah terdiri dari serangkaian tindakan yang hakikatnya meliputi tiga kegiatan pokok yaitu:<sup>30</sup>

- a. Menentukan standar tolak ukur pengawasan
- b. Menilai atau mengatur kenyataan yang sebenarnya melalui pemeriksaan terhadap pekerjaan yang menjadi objek pengawasan;
- c. Membandingkan fakta yang dijumpai dengan standar yang telah ditetapkan dan melaporkan kepada pemimpin disertai kesimpulan dan saran.

Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan tidak dapat terlepas antara satu dengan yang lainnya. Keempat unsur tersebut saling berkaitan. Keempat unsur tersebut adalah menentukan standar, mengukur hasil atas dasar yang telah ditetapkan, melakukan pelaporan pada pimpinan dan mengambil tindakan perbaikan. Pengawasan yang dilakukan pada tahap evaluasi dan pelaporan tidak mungkin dapat

---

<sup>30</sup> Ibid

terlaksana dengan baik jika sebelumnya pengawas tidak melakukan pengawasan pada penentuan standar.

## **5. Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup**

Dinas Lingkungan Hidup merupakan unsur pendukung pelaksana tugas Pemerintah Daerah dalam perumusan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui SEKDA.

Penegakan hukum sebagai bagian dari ruang lingkup daripada perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam penegakan hukum lingkungan, dianut sistem penegakan hukum yang mencakup penegakan hukum preventif dan penegakan hukum represif.<sup>31</sup> Penegakan hukum preventif dilakukan dengan tujuan untuk mengendalikan dampak lingkungan hidup dengan menggunakan secara maksimal instrument pengawasan dan perizinan. Pengawasan merupakan upaya untuk mewujudkan penataan terhadap ketentuan-ketentuan di bidang lingkungan hidup, khususnya tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH). Berdasarkan Perda No 23 Tahun 2013 Pasal 63 ayat (1) menyatakan bahwa, "Bupati sesuai dengan kewenangannya berkewajiban melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung

---

<sup>31</sup> A.M. Yunus Wahid, 2018, Pengantar Hukum Lingkungan, Edisi Kedua, Prenadamedia Group, Jakarta, h. 187.

jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup”.

Begitu pentingnya pengawasan terhadap usaha penambangan bahan galian Batuan, maka dinas pertambangan semestinya mengatur dan mengendalikan semua bentuk usaha penambangan yang ada di desa. Salah satu tindakan yang dapat meminimalisir usaha penambangan yaitu dengan cara melakukan pengawasan.

Agar hukum dapat ditegakkan dan berjalan sesuai dengan apa yang direncanakan akan sejalan dengan tujuan peraturan, diperlukan pengawasan sehingga apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Menurut Winardi, pengawasan adalah semua aktivitas yang dilaksanakan oleh pihak manajer dalam upaya memastikan bahwa hasil aktual sesuai dengan hasil yang direncanakan. Adapun menurut Basu Swasta, pengawasan merupakan fungsi yang menjamin bahwa kegiatan-kegiatan dapat memberikan hasil seperti yang diinginkan.<sup>32</sup>

Menurut P. Nicolai dan kawan-kawan, saran penegakan hukum administrasi negara berisi 1) pengawasan bahwa organ pemerintah dapat melaksanakan ketaatan pada atau berdasarkan undang-undang yang ditetapkan secara tertulis dan pengawasan yang meletakkan kewajiban kepada individu, dan 2) penerapan kewenangan sanksi pemerintahan. Apa yang dikemukakan oleh Nicolai hampir senada

---

<sup>32</sup> Amran Suadi, Sistem Pengawasan Badan Peradilan di Indonesia, PT. raja Grafindo, Jakarta, 2014, Hal. 15-16

dengan Ten Berge, seperti yang dikutip oleh M. Hadjon, yang menyebutkan bahwa instrumen penegakan hukum administrasi negara meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan.<sup>33</sup>

Drupsteen mengatakan, perizinan merupakan instrumen kebijaksanaan lingkungan yang paling penting. Perizinan bidang lingkungan hidup adalah perizinan dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada undang-undang tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Perizinan merupakan upaya pencegahan atau berkarakter sebagai preventif instrumental terhadap tindakan pemerintah dalam rangka pelaksanaan pembangunan berkelanjutan. Dalam pengelolaan lingkungan hidup, perizinan ditujukan untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Dalam menjamin ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan, maka diperlukan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah yang mengeluarkan izin lingkungan tersebut. Dalam kaitannya dengan kegiatan pemanfaatan sumber daya alam, seperti halnya pertambangan, maka izin lingkungan adalah syarat mutlak yang harus dipenuhi penanggung jawab usaha

---

<sup>33</sup> Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Rajawali Press, Jakarta, 2017, Hal. 296-297

untuk mendapatkan izin usaha yang dikeluarkan oleh instansi sektoral.<sup>34</sup> Upaya utama yang harus dilakukan dalam pengelolaan lingkungan hidup adalah pencegahan pencemaran dan kerusakan lingkungan, dimana dalam pasal 1 angka (2) UUPPLH menyatakan bahwa salah satu upaya pencegahan adalah dengan melakukan pengawasan yang sistematis dan terpadu terhadap izin lingkungan.

Kegiatan pengawasan pengelolaan lingkungan hidup merupakan bentuk tanggung jawab pemerintah atas izin lingkungan yang telah dikeluarkan. Dari sudut pandang hukum administrasi, pengawasan merupakan fungsi pertama dari wewenang penegakan hukum administrasi.<sup>35</sup> Sedangkan dari perspektif hukum, pengawasan ditujukan untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik yang disengaja maupun tidak disengaja, sebagai suatu usaha preventif, atau juga untuk memperbaiki apabila terjadi kekeliruan tersebut, sebagai suatu usaha represif. Dalam praktik, adanya kontrol kerap kali dilihat sebagai sarana mencegah timbulnya segala bentuk penyimpangan tugas pemerintahan dari apa yang telah digariskan. Maka disinilah letak atau inti hakikat dari suatu pengawasan. Hal tersebut tergambar dari pengertian secara harfiah, dimana pengawasan preventif merupakan pengawasan yang bersifat mencegah, mencegah artinya menjaga

---

<sup>34</sup> Nurul Listiyani, Muzahid Akbar Hayat, Subianta Mandala, 2018, "Penormaan Pengawasan Izin Lingkungan dalam Pencegahan Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup dalam Eksploitasi Sumber Daya Alam". Jurnal Media Hukum, Vol.25 NO.2/DESEMBER 2018, Universitas Islam Kalimantan Muhammad Arsyad Al Banjari Banjarmasin, hlm 223.

<sup>35</sup>*Ibid*, hlm 224

jangan sampai suatu kegiatan itu terjerumus pada suatu kesalahan. Sedangkan pengawasan represif adalah berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan, dalam keterkaitannya dengan pemanfaatan sumber daya alam, maka pengawasan represif berupa penangguhan atau pembatalan Izin Usaha dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.<sup>36</sup>

Muchsan mengutip pendapat George R. Terry mengemukakan bahwa "*Control is to determine what is accomplished, evaluate it, and apply corrective measures, if needed to ensure result in keeping with the plan*" (pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu, memastikan hasil yang sesuai dengan rencana) Sifat preventif yang dilakukan oleh pemerintah atau pemerintah daerah terhadap pengelolaan lingkungan hidup sebagai konsekuensi atas izin lingkungan yang dikeluarkan. Pengawasan merupakan salah satu unsur dalam kegiatan manajemen. Pengawasan pada prinsipnya dilakukan sebagai upaya preventif apakah kegiatan dilakukan sesuai dengan ketentuan yang ada.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup>*Ibid,*

<sup>37</sup>*Ibid,*

## C. Perizinan

### 1. Pengertian Perizinan

Pasal 1 angka 9 peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang pedoman organisasi dan tata kerja unit pelayanan perizinan terpadu di daerah menyebutkan bahwa perizinan adalah pemberian legalitas kepada orang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tnda daftar usaha.

Beberapa istilah yang memiliki kesejajaran dengan izin yaitu: dispensasi konsesi dan lisensi. Dalam hukum administrasi negara dispensasi diartikan sebagai “tindakan pemerintah yang mengatakan bahwa suatu peraturan perundang-undangan tidak berlaku untuk suatu hal tertentu yang bersifat khusus” adapun pendapat lain dari beberapa ahli yaitu diantaranya “WF” Prins mengatakan bahwa dispensasi adalah tindakan pemerintah yang menyebabkan suatu peraturam Undang-Undang menjadi tidak berlaku bagi sesuatu hal yang istimewa (*relaxsio legis*) menurut ateng syafruddin, dispensasi bertujuan untuk menebus rintangan yang sebetulnya secara normal tidak diizinkan, jadi dispensasi berarti menyisihkan pelanggaran dalam hal khusus (*relaxatie legis*).

Lisensi pada umumnya sering digunakan dalam bidang hakkekayaan intelektual (HKI), lisensi pada bidang HKI merupakan pemberian izin oleh pemegang HKI (Hak cipta, hak merek, hak paten dll) kepada pihak lain yang ingin memanfaatkan atau menggunakan hak (tidak terdapat pengaluhan hak) yang dimiliki oleh pihak pemegang

HKI dengan melalui sebuah perjanjian “lisensi adalah suatu izin yang memberikan hak untuk menyelenggarakan suatu perusahaan. Lisensi digunakan untuk menyatakan suatu izin yang memperkenankan seseorang untuk menjalankan perusahaan dengan izin khusus atau istimewa”.<sup>38</sup>

Konsesi adalah suatu penetapan administrasi negara yang secara yuridis sangat kompleks karena merupakan seperangkat dispensasi, izin dan lisensi disertai semacam “wewenang pemerintah” terbatas kepada konsesionaris”.<sup>39</sup> konsesi biasanya sering dikeluarkan dibidang usaha pertambangan dan pengelolaan hutan yang memerlukan tanggung jawab yang besar dikarenakan hal itu dapat bersentuhan langsung dengan pekerjaan yang besar dimana kepentingan umum terlibat erat sekali sehingga sebenarnya pekerjaan itu menjadi tugas pemerintah, tetapi oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraan kepada konsensionaris (pemegang izin) yang bukan pejabat pemerintah”

Selain dispensasi, konsesi dan lisensi dalam kaitannya dengan masalah perizinan juga dikenal rekomendasi. Rekomendasi dapat diartikan sebagai pertimbangan yang diberikan oleh badan atau pejabat yang berwenang untuk digunakan dalam pemberian izin pada suatu bidang tertentu. Rekomendasi diberikan oleh badan atau jabatan yang

---

<sup>38</sup> Ridwan HR. 2011. *Hukum Administrasi Negara* (edisi revisi) (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada). h. 197

<sup>39</sup>4Y. Sri Pudyatmoko.2009, *Perizinan, Problem dan Upaya Pembenahan*. (Jakarta: PT Gramedia Wediasarana Indonesi). h. 9

mempunyai kompetensi dan kapastitas khusu dibidang tertentu, didasarkan pada keahlian dalam suatu disiplin tertentu.<sup>40</sup>

Penerbitan rekomendasi seringkali juga didahului oleh adanya permohonan yang bisa saja ditolak dalam pemproses seperti layaknya penerbitan suatu izin, rekomendasi merupakan suatu yang tidak langsung mempunyai daya ikat. Artinya, instansi yang berwenang menerbitkan izin dapat menggunakan rekomendasi sebagai acuan referensi, tetapi tidak tertutup kemungkinan bagi pejabat atau instansi yang mempunyai kewenangan dan keahlian pada bidang tertentu maka mau tidak mau juga di indahkan.<sup>41</sup>

Perizinan merupakan salah satu bentuk pelaksanaan dari pengaturan yang bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat, dan izin untuk melakukan suatu tindakan atau kegiatan usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau usaha.<sup>42</sup>

Masalah perizinan merupakan masalah yang sifatnya cukup prinsipal, dilihat dari perkara tidak boleh ditariknya keputusan, tidak

---

<sup>40</sup> Ridwan HR. 2011. Hukum Administrasi Negara (edisi revisi) (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada) h. 197

<sup>41</sup> Ridwan HR. 2011. Hukum Administrasi Negara (edisi revisi) Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. hlm. 10-11

<sup>42</sup>Berge dan M.Spelt. 2002. Pengantar Hukum Perizinan, Jakarta: Yuridika.

boleh dicampur baurkan dengan hal bahwa suatu keputusan tidak lagi penting, artinya setelah beberapa waktu karena maksudnya sebagai izin untuk melakukan suatu perbuatan tertentu saja, karena seseorang yang dalam melakukan suatu tindakan berupa kegiatan haruslah mempunyai izin dan pada dasarnya dapat diubah dan ditarik kembali.

Tinjauan dari perizinan itu sendiri adalah untuk mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap salah. Didalam Hukum, istilah izin disebut juga dengan Vergunning, dan tidaklah mudah untuk memberikan definisi mengenai apa yang dimaksud dengan Izin. Menurut beberapa pakar yang dimaksud dengan izin adalah:

1) Menurut Utrecht

Izin adalah bilamana perbuatan tidak pada umumnya melarang suatu perbuatan tetapi masih juga memperkenankan asal saja diadakan secara masing-masing hal secara kongrint maka perbuatan administrasi Negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersidat suatu izin.<sup>43</sup>

2) Menurut Prins

Izin (*vegunning*) adalah keputusan administrasi negara berupa peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan tapi masih juga

---

<sup>43</sup>Ulrecht.2001. Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia. Jakarta: Balai Buku Ikhtiar.

memperkenankan asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal yang kongkrit.<sup>44</sup>

3) N.M.Spelt dan J.B.J.M ten Berger

Izin adalah salah satu instrument yang paling banyak digunakan dalam hubungan Administrasi Pemerintahan menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku warga masyarakat. Izin adalah satu persetujuan dari penguasa berdasarkan Peraturan dan perundang-undangan.

Izin merupakan instrument yang banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah mengeluarkan izin untuk mengatur segala tindakan-tindakan yang terdapat didalam masyarakat, agar tidak bertentangan dengan ketentuan serta Perundang-undangan yang berlaku.

Menurut E. Utrecht yang dikutip Y. W. Sunindhia dan Ninik Widiawati, pengertian izin atau *vergunning* yaitu bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan tetapi masih juga memperkenankan asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing- masing hal kongkrit, maka perbuatan administrasi Negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin.<sup>45</sup> Izin dapat dibagi menjadi dua bagian :

---

<sup>44</sup>Prins dan Adisapoetra, kosim. 2000. Pengantar Ilmu hukum Administrasi Negara.Jakarta : Peradnya Paramita.

<sup>45</sup> Sunindhia dan Widianti,Ninik. 2003. Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi.Jakarta : PT. Rineka Cipta.

1. Izin dalam arti yang luas yaitu suatu tindakan dilakukan demi kepentingan umum, maksudnya yaitu pemerintah membolehkan pemohon untuk melakukan tindakan-tindakan yang sebenarnya dilarang.
2. Izin dalam arti yang sempit yaitu bahwa suatu perbuatan mengenai izin pada dasarnya merupakan keinginan dari pembuat undang-undang. Tujuannya untuk mengatur segala tindakan yang dianggap merupakan tindakan yang tercela.

Pokok pada izin (dalam arti sempit ) ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi setiap khusus. Jadi persoalannya bukanlah untuk hanya memberi perkenan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan agar dilakukan dengan cara tertentu ( dicantumkan dalam ketentuan- ketentuan).

## **2. Fungsi Dan Tujuan Izin**

Izin merupakan instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai suatu tujuan konkret. Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perakayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu terwujud. Ini berarti persyaratan-persyaratan yang

terkandung dalam izin merupakan pengendali dalam memfungsikan izin itu sendiri. Apabila dikatakan bahwa izin itu dapat difungsikan sebagai instrumen pengendali dan instrumen untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang diamanatkan dalam alenia keempat pembukaan UUD 1945, penataan dan pengaturan izin ini sudah semestinya sudah harus dilakukan dengan sebaik-baiknya.<sup>46</sup>

Bagi pemerintah perizinan mempunyai tujuan untuk melaksanakan peraturan dan sedapat mungkin menjadikan sebagai peraturan yang sesuai dengan kenyataan dilapangan. Dan terhadap masyarakat perizinan merupakan bentuk dari suatu kepastian hukum yang jelas terhadap suatu yang sebelumnya dilarang dan akhirnya diperkenankan.

Sedangkan mengenai tujuan perizinan tersebut dapat ditinjau melalui 2 sisi yaitu :<sup>47</sup>

1. Dilihat dari sisi pemerintahan sebagai pemberi izin, perizinan tersebut mempunyai tujuan untuk dapat melaksanakan peraturan, apakah ketentuan yang ada didalam peraturan perundang- undangan tersebut telah sesuai dengan kenyataan dilapangan. Dan perizinan yang diberikan oleh pemerintah secara tidak langsung memberikan pendapatan asli daerah itu sendiri.

---

<sup>46</sup> Ridwan H.R. 2002. *Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

<sup>47</sup> Alfathia, Ayu Sri. 2001. *Pelaksanaan Perda No. 2 Tahun 1991 Tentang Izin Tempat Usaha Di Kota Padang*, (Skripsi), Padang: Fakultas Hukum Bung Hatta.

2. Jika dilihat dari sisi pemohon yang dalam hal ini yaitu masyarakat, pada umumnya pemberian izin yang diberikan bertujuan untuk mengetahui adanya kepastian hukum mengenai perizinan tersebut. Dan untuk dapat terhindar dari hal-hal yang nantinya akan menimbulkan masalah dikemudian hari dan terakhir perizinan merupakan fasilitas oleh masyarakat.

Adapun fungsi dari perizinan adalah sebagai suatu instrument yuridis dari Pemerintah, izin yang dianggap ujung tombak instrumen hukum berfungsi sebagai<sup>48</sup>

- a. Pengarah
- b. Perekayasa
- c. Perancang masyarakat adil dan makmur.
- d. Pengendali
- e. Penertib masyarakat (jika berkaitan dengan fungsi hukum modern).

### **3. Bentuk dan Isi Perizinan**

Sesuai dengan sifatnya, yang merupakan bagian dari keputusan, izin selalu dibuat dalam bentuk tertulis. Sebagai keputusan tertulis, secara umum izin memuat hal-hal sebagai berikut<sup>49</sup>

- a. Organ yang berwenang

Dalam izin dinyatakan siapa yang memberikannya, biasanya dari kepala surat dan penandatanganan izin akan nyata organ mana yang

---

<sup>48</sup> Ridwan HR. 2003. *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press.

<sup>49</sup> N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge, op.cit., hlm. 4-5.

memberikan izin. Pada umumnya pembuat aturan akan menunjuk organ berwenang dalam sistem perizinan, organ yang paling berbekal mengenai materi dan tugas bersangkutan, dan hampir selalu yangterkait adalah organ pemerintahan. Karena itu, bila dalam suatu undang-undang tidak dinyatakan dengan tegas organ mana dari lapisan pemerintahan tertentu yang berwenang, tetapi misalnya hanya dinyatakan secara umum bahwa yang berwenang, maka dapat diduga bahwa dimaksud ialah organ pemerintahan haminte, yakni wali haminte dengan para anggota pengurus harian. Namun, untuk menghindari keraguan didalam kebanyakan undang-undang pada permulaannya dicantumkan ketentuan definisi.

b. Yang dialamatkan

Izin ditujukan pada pihak berkepentingan. Biasanya izin lahir setelah yang berkepentingan mengajukan permohonan untuk itu. Karena itu, keputusan yang memuat izin akan dialamatkan pula kepada pihak yang memohon izin. Ini biasanya dialami orang atau badan hukum. Dalam hal-hal tertentu, keputusan tentang izin juga penting bagi pihak yang berkepentingan. Artinya pihak pemerintah selaku pemberi izin harus pula mempertimbangkan kepentingan pihak ketiga yang mungkin memiliki keterkaitan dengan penggunaan izin tersebut.

c. Diktum

Keputusan yang memuat izin demi alasan kepastian hukum, harus memuat uraian sejelas mungkin untuk apa izin itu diberikan. Bagian

keputusan, dimana akibat-akibat hukum yang ditimbulkan oleh keputusan, dinamakan diktum, yang merupakan inti dari keputusan. Setidaknya diktum ini berdiri atas keputusan pasti, yang memuat hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang dituju oleh keputusan tersebut.

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

Sebagaimana kebanyakan keputusan, didalamnya mengandung ketentuan, pembatasan, syarat-syarat (*voorschriften, beperkingen, en voorwaarden*), demikian pula dengan keputusan yang berisi izin ini. Ketentuan-ketentuan ialah kewajiban-kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan. Ketentuan-ketentuan pada izin banyak terdapat dalam praktik Hukum Administrasi Negara. Misalnya dalam undang-undang gangguan ditunjuk ketentuan-ketentuan seperti berikut ini.

- 1) Ketentuan-ketentuan tujuan (dengan maksud mewujudkan tujuan-tujuan tertentu, seperti mencegah pengotoran tanah).
- 2) Ketentuan-ketentuan sarana (kewajiban menggunakan sarana tertentu).
- 3) Ketentuan-ketentuan instruksi (kewajiban bagi pemegang izin untuk memberi instruksi-instruksi tertulis kepada personel dalam lembaga).
- 4) Ketentuan-ketentuan ukur dan pendaftaran (pengukuran untuk menilai kadar bahaya atau gangguan).

e. Pemberian Alasan

Pemberian alasan dapat memuat hal-hal seperti penyebutan ketentuan undang-undang, pertimbangan-pertimbangan hukum, dan penetapan fakta. Penyebutan ketentuan undang-undang memberikan pegangan kepada semua yang bersangkutan, organ penguasa yang berkepentingan dalam menilai keputusan itu. Ketentuan undang-undang berperan pula dalam penilaian oleh yang berkepentingan tentang apa yang harus dilakukan dalam hal mereka menyetujui keputusan bersangkutan.

f. Pemberitahuan-pemberitahuan Tambahan

Pemberitahuan tambahan dapat berisi bahwa kepada yang dialamatkan ditunjukkan akibat-akibat dari pelanggaran ketentuan dalam izin, seperti sanksi-sanksi yang mungkin diberikan pada ketidak patuhan. Pemberitahuan-pemberitahuan ini mungkin saja petunjuk- petunjuk bagaimana sebaiknya bertindak dalam mengajukan permohonan-permohonan berikutnya atau informasi umum dari organ pemerintahan dan berhubungan dengan kebijaksanaanya sekarang atau dikemudian hari.<sup>50</sup>

#### **4. Pengawasan Izin**

Izin adalah kewenangan administratif yang dimiliki oleh pemerintah sebagai salah satu sarana untuk mengawasi aktifitas masyarakat. Izin adalah persetujuan yang didasarkan pada kekuasaan

---

<sup>50</sup>Ridwan HR. 2011. Hukum Administrasi Negara (edisi revisi) (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada) h. 209-212

mengatur pemerintah beralaskan hukum dimaksudkan sebagai alat untuk kebaikan bagi masyarakat. Dalam implementasinya sebagai bagian dari cita-cita pemerintahan yang baik, dibutuhkan aparat yang profesional, jujur, terbuka dan bebas korupsi.<sup>51</sup>

Penggunaan izin sebagai instrumen pengawasan ditunjukkan dengan pemberian izin-izin tertentu bagi aktifitas masyarakat. Berbagai persyaratan-persyaratan dalam pengurusan izin merupakan pengendali dalam memfungsikan izin itu sebagai alat untuk mengawasi aktifitas masyarakat, dan perbuatan yang dimintakan izin adalah perbuatan yang memerlukan pengawasan khusus. Pengawasan dibutuhkan sebagai perlindungan hukum bagi warga negara terhadap dampak dari penerbitan keputusan tata usaha negara. Pemerintah menjalankan pemerintahan melalui pengambilan keputusan pemerintahan yang bersifat strategis, policy atau ketentuan-ketentuan umum melalui tindakan-tindakan pemerintahan yang bersifat menegakkan ketertiban umum, hukum, wibawa negara, dan kekuasaan negara.<sup>52</sup>

Keputusan administrasi negara yang berupa penetapan disebut juga tindakan administrasi negara dalam menjalankan tugasnyadibidang publik service, menggunakan kewenangannya berdsarkan hukum publik, dalam hal ini hukum administrasi negara. Dengan kata lain HAN menjadi landasan kerja bagi administrasi negara yang

---

<sup>51</sup>Muhammad Zulfan Hakim, 2011. "Izin Sebagai Instrumen Pengawasan Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik" Jurnal hukum Islah. Universitas Hasanuddin Makassar. Volume 29 Mei 2011.

<sup>52</sup>*Ibid*,

mengemban tugas publik service. Fungsi pengawasan terhadap izin yang telah dikeluarkan mutlak diperlukan untuk menghindari penyimpangan terhadap izin yang telah dikeluarkan agar tidak disalahgunakan. Pengawasan terhadap izin. Adalah tanggung jawab lembaga yang mengeluarkan izin tersebut.

Mengingat fungsi perizinan sebagai alat untuk mengadakan pembinaan, pengaturan, pengadilan dan pengawasan, maka pada dasarnya pemberian izin oleh pemerintah daerah tidak harus dipungut retribusi. Akan tetapi untuk melaksanakan fungsi tersebut pemerintah mungkin masih mengalami kekurangan biaya yang tidak selalu dapat tercukupi dari sumber-sumber penerimaan daerah, sehingga terhadap perizinan tertentu masih dapat dipungut retribusi.<sup>53</sup>

#### **D. Pertambangan**

##### **1. Pengertian pertambangan**

Menurut Undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, penambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka, pengelolaan, dan perusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan/atau pemurnian atau pengembangan dan/atau pemanfaatan, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang.<sup>54</sup> Pertambangan dilakukan berdasarkan prosedur dan persyaratan yang

---

<sup>53</sup>*ibid*,

<sup>54</sup> Pasal 1 ayat (1) Undang-undang nomor 3 tahun 2020 tentang pertambangan mineral dan batubara

telah ditetapkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pertambangan. Peraturan perundang-undangan itu disebut hukum pertambangan. Sistem pengelolaan pertambangan di Indonesia bersifat pluralistik, hal ini disebabkan beraneka ragam kontrak izin pertambangan yang berlaku saat ini. Ada kontrak atau izin pertambangan yang berlaku yang didasarkan pada undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang ketentuan-ketentuan pokok pertambangan dan ada izin yang diberlakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Ada dua hal yang diatur dalam undang-undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yaitu bahan tambang mineral dan batubara. Apabila dikaji ketentuan atau pasal dalam undang-undang ini, tidak ditemukan pengertian hukum pertambangan mineral dan batubara. Namun, untuk memahami pengertian hukum pertambangan, khususnya hukum pertambangan mineral dan batubara, maka perlu dikemukakan pengertian hukum pertambangan pada umumnya. Hukum pertambangan merupakan seperangkat aturan yang bertujuan untuk melindungi kepentingan yang berkaitan dengan industri pertambangan dan untuk meminimalkan konflik antara perusahaan tambang dan memberikan penjelasan yang bersifat umum kepada siapa saja yang mempunyai hak-hak untuk melakukan kegiatan pertambangan. Mereka tidak pernah bermaksud

bantu mengendalikan kegiatan pertambangan atau dampaknya terhadap tanah atau orang. Kita harus melihat hukum untuk melindungi kepentingan-kepentingan yang berkaitan dengan pertambangan.

## 2. Jenis-Jenis Mineral Dan Batu Bara

Agar dapat diklasifikasikan sebagai mineral sejati, senyawa tersebut haruslah berupa padatan dan memiliki struktur kristal. Senyawa ini juga harus terbentuk secara alami dan memiliki komposisi kimia yang tertentu. Definisi sebelumnya tidak memasukkan senyawa seperti mineral yang berasal dari turunan senyawa organik. Bagaimanapun juga, The International Mineralogical Association tahun 1995 telah mengajukan definisi baru tentang definisi material bahwa Mineral adalah suatu unsur atau senyawa yang dalam keadaan normalnya memiliki unsur kristal dan terbentuk dari hasil proses geologi.<sup>55</sup> Klasifikasi modern telah mengikutsertakan kelas organik kedalam daftar mineral, seperti skema klasifikasi yang diajukan oleh Dana dan Strunz

Dalam sistem hukum Kanada, bahan tambang dibedakan tiga jenis, yaitu:

1. *Metal* (logam)
2. *Non-metal* (bukan logam), dan
3. *Energy-related* (energi tambang).<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Definisi Mineral. Ernest H. Nickel, 1995, The definition of a *mineral*, The Canadian Mineralogist, vol. 33, pp. 689 - 690

<sup>56</sup> Dalam Salim, 2012, *Hukum Pertambangan Mineral Dan Batubara*, Jakarta, Sinar Grafika, Hal. 48

Logam, meliputi:

1. Logam
2. Logam dasar
3. Uranium
4. Bijih besi, dan
5. Emas.

Bahan tambang non logam, meliputi:

1. Garam
2. Kuarsit, dan
3. Mineral industri terkait.

Energi tambang, meliputi:

1. Batubara, dan
2. Permukaan tanah.

Dalam pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara telah ditentukan lima golongan komoditas tambang dan masing-masing komoditas itu dibagi dalam beberapa golongan. Kelima golongan itu, meliputi:

1. Mineral radioaktif
2. Mineral logam
3. Mineral bukan logam
4. Batuan, dan
5. Batubara.

Komoditas dan penggolongan tambang diatas, dapat berubah yang disesuaikan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Pejabat yang diberikan kewenangan untuk mengubah komoditas tambang itu adalah Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral.<sup>57</sup>

### **3. Perizinan Tentang Pengawasan Izin Tambang**

Disektor pertambangan pemerintah dan pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk mengawasi sektor pertambangan. Untuk memperkuat sistem pengawasan pertambangan tersebut maka perlu disiapkan mekanisme sanksi baru aparat pengawas pertambangan. Hal ini tidak terlepas dari adanya kewajiban Gubernur, Bupati/Walikota untuk melaporkan pelaksanaan pemegang usaha pertambangan diwilayahnya kepada menteri ESDM sekurang kurangnya 6 bulan sekali. Mekanisme saksi bagi pengawas pertambangan diberikan untuk menghindari tidak sesuainya praktik pengawasan yang dilakukan ditingkat pemerintah daerah dengan standar pengawasan yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Pengawasan harus dilakukan dalam berbagai aspek yaitu administrasi, lingkungan, produksi, pemasaran, Keuangan, keselamatan kerja dll. Kegiatan pengawasan yang dilakukan didaerah juga terkait dengan besarnya pembayaran iuran produksi dengan memastikan jumlah produksi baik secara kuantitas maupun kualitas

---

<sup>57</sup>Salim, 2012, *Hukum Pertambangan Mineral Dan Batubara*, Jakarta, Sinar Grafika, Hal. 55

bahan mineral dan batubara. Sistem pengawasan pertambangan juga diarahkan untuk menghindari barter perizinan pertambangan.

## **E. Sanksi Administratif**

### **1. Pengertian Sanksi Administratif**

Sanksi merupakan bagian terpenting dalam setiap peraturan perundang-undangan, dan merupakan inti dari penegakkan hukum administrasi. Sanksi biasanya diletakkan pada bagian akhir setiap peraturan; *in cauda venenum* (secara bahasa berarti diujung terdapat racun), artinya diujung suatu kaidah hukum terdapat sanksi. Sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan. Sanksi administratif adalah sanksi yang muncul dari hubungan antara pemerintah dengan warga negara dan yang dilaksanakan tanpa perantara pihak ketiga, tetapi dapat secara langsung dilaksanakan oleh administrasi sendiri.<sup>58</sup>

Sanksi administratif dapat diartikan sebagai sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran administrasi atau ketentuan undang-undang yang bersifat administratif. Sanksi administratif dapat berupa denda, peringatan tertulis, pencabutan izin tertentu.

Sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 26 Tahun 2018 Pasal 50 ayat (8) menyebutkan bahwa: "Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (7) berupa :

---

<sup>58</sup> <https://www.scribd.com/doc/185362737/sanksi-administrasi>.

- a. peringatan tertulis
- b. penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan usaha; dan/atau
- c. pencabutan izin

Kemudian dijelaskan dalam ayat (9) menyebutkan bahwa: “Sanksi administrative sebagaimana dimaksud pada ayat (8) diberikan oleh Menteri atau Gubernur sesuai dengan kewenangannya.

Adapun penerapan sanksi administrative juga diatur dalam Pasal 51 yang menyebutkan bahwa: “Peringatan tertulis sebagaimana dimaksud dalam pasal 50 ayat (8) huruf a diberikan paling banyak 3 (tiga) kali dengan jangka waktu peringatan masing-masing paling lama 30 (tiga puluh) hari kalender.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup>Peraturan Menteri ESDM Nomor 26 Tahun 2018 Pasal 50 ayat (8)