

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

F. Tinjauan Pustaka

1. Kewenangan Pemerintah Daerah

a. Pengertian Kewenangan

Kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan berasal dari kekuasaan legislate (oleh undang-undang) atau dari eksekutif administrative. Wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.¹⁵

Istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang sering ditemukan dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum. Kekuasaan biasanya disamakan dengan kewenangan, dan kekuasaan sering disebut dengan istilah kewenangan dan sebaliknya. Kewenangan juga sering disamakan dengan wewenang, kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (the rule and the ruled).¹⁶

Definisi kewenangan yang diartikan oleh para pakar hukum, yaitu sebagai berikut.

- 1) Ferrazi, kewenangan sebagai hak untuk menjalankan suatu atau lebih fungsi

¹⁵ Prajudi Atmosudirjo, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, Ghalia Indonesia, Hal. 78

¹⁶ Miriam Budiardjo, Dasar-dasar Ilmu Politik, 1998, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, Hal. 35—36

- 2) Manajemen, yang mengatur (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu.¹⁷
- 3) Ateng Syarifudin, ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kewenangan formal, kekuasaan yang berasal dari Undang-Undang, sedangkan wewenang hanya bagian tertentu dari kewenangan.¹⁸
- 4) Menurut S.F. Marbun, harus dibedakan kewenangan dan wewenang. Kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan terhadap sekelompok orang tertentu atau terhadap suatu bidang tertentu di pemerintahan secara bulat. Sedangkan wewenang hanya bidang tertentu saja. Dapat disimpulkan bahwa kewenangan merupakan kumpulan dari wewenang-wewenang yang memiliki kemampuan untuk bertindak atas dasar Peraturan Perundang-Undangan untuk melakukan hubungan hukum.¹⁹

Wewenang secara yuridis diartikan sebagai kemampuan yang diberikan oleh peraturan Perundang-Undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²⁰ Kewenangan dapat disimpulkan sebagai kekuasaan formal yang berasal dari Undang-Undang, sedangkan wewenang adalah spesifikasi dari kewenangan, barang siapa yang diberikan kewenangan oleh Undang-Undang, maka juga berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut.

Bagir Manan mengatakan wewenang dalam bahasa hukum tidaklah sama dengan kekuasaan (*maclé*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak

¹⁷ Ganjong, Pemerintah Daerah Kajian Politik dan Hukum (Bogor: Galia Indonesia, 2007), h. 93)

¹⁸ Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab", Jurnal Pro Justisia, Edisi IV, (Bandung, Universitas Parahyangan, 2000), h. 22.

¹⁹ Kamal Hidjaz, Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia. h. 35.

²⁰ Indoharto, Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, Citra Aditya Abadi : Bandung, 1994.

untuk berbuat atau tidak berbuat. Kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelend*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintahan Negara secara keseluruhan.²¹

b. Sumber Kewenangan

Kedaulatan rakyat adalah prinsip demokrasi, rakyat dianggap sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam sistem pemerintahan Negara. Semua kekuasaan dalam konteks kenegaraan berasal dan narasumber dari rakyat, fungsi-fungsi kekuasaan negara dibedakan dalam 3 cabang yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

Kewenangan atau wewenang sendiri berasal dari suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Kewenangan pembentukan undang-undang merupakan fungsi yang sangat strategis dalam penyelenggaraan suatu bangsa, oleh karena secara nyata kedaulatan yang diakui dalam Negara tersebut dapat dilaksanakan. Menurut Philipus M. Hadjon jabatan memperoleh wewenang melalui 3 sumber yakni atribusi, delegasi, dan mandat.²²

c. Perbedaan Atribusi, Delegasi dan Mandat

Atribusi merupakan pemberian wewenang kepada pemerintahan yang baru oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 atau Undang-Undang kepada suatu lembaga Negara atau Pemerintah.

²¹ Bagir Manan, Wewenang Provinsi, Kabupaten dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah.

²² Philipus M. Hadjon, dkk, 2005, Hukum Administrasi Negara, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Kewenangan terus melekat dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri pada saat diperlukan. Dalam memberikan atribusi wewenang pemerintah legislator dibedakan menjadi tiga, yaitu: pada tingkat pusat adalah MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat) sebagai pembentuk Undang-Undang Dasar dan DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) bersama dengan Pemerintah (Eksekutif) untuk melahirkan suatu undang-undang. Untuk hal kepentingan daerah, melibatkan DPD (Dewan Perwakilan Daerah), kemudian pada tingkat daerah yaitu DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) dan Pemerintah Daerah untuk menghasilkan Peraturan Daerah.²³

Delegasi merupakan pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang diperoleh dari pemerintah secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Delegasi selalu diawali oleh atribusi wewenang. Mandat dalam Hukum Administrasi Negara diartikan untuk melaksanakan perintah atasan, kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh pemberi mandat, dan tidak terjadi peralihan tanggung jawab. Apabila wewenang diperoleh organ pemerintah secara atributif berasal dari peraturan perundang-undangan, penerima dapat menciptakan wewenang baru untuk memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang didistribusikan sepenuhnya pada penerima wewenang atribusi.

d. Unsur-Unsur Kewenangan

Wewenang dalam konsep hukum publik terdiri dari tiga unsur, yaitu:

- 1) Penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan subjek hukum.

²³ Ridwan H.R., Hukum Administrasi Negara, 2013

- 2) Wewenang Pemerintahan harus dapat ditunjuk dasar hukumnya.
- 3) Konfirmatas hukum dimana adanya standar wewenang, baik standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

2. Pemerintahan

Pemerintahan dalam arti luas merupakan segala bentuk aktivitas penyelenggaraan Negara yang dilaksanakan atau dilakukan oleh organ-organ Negara yang mempunyai otoritas atau kewenangan untuk menjalankan kekuasaan dalam rangka mencapai suatu tujuan, sedangkan dalam arti sempit pemerintah adalah aktivitas atau kegiatan yang dilakukan oleh fungsi eksekutif saja, dalam hal ini Presiden, Menteri sampai birokrasi paling bawah.²⁴

Pemerintah dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah: (1) sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya; (2) sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan; (3) penguasa suatu negara (bagian negara); (4) badan teritnggi yang memerintah suatu negara; dan (5) negara atau negeri (sebagai lawan partikelir atau swasta).²⁵

Pemerintah secara etimologi dapat diartikan sebagai melakukan pekerjaan menyuruh yang memiliki empat usnur yang terdiri dari dua pihak, unsur yang diperintah yaitu rakyat dan unsur yang memerintah yaitu pemerintah dan antara keduanya ada hubungan.²⁶ Kata Government

²⁴ Nurmi Chatim, Hukum Tata Negara, (Pekanbaru:Cendikia Insani, 2006).

²⁵ <http://kbbi.web.id/perintah>, diunduh pada tanggal 11 Juli 2016

²⁶ Inu Kencana, 2013, Ilmu Negara Kajian Ilmiah dan Keagamaan, hlm.46.

(pemerintah) dalam bahasa Inggris juga sering menimbulkan kesalahpahaman, kata tersebut mengandung dua arti, yaitu arti luas dan arti sempit.²⁷

Prof. R. Djokosutono, S.H. mengatakan bahwa, Negara dapat juga diartikan sebagai suatu organisasi manusia atau kumpulan-kumpulan manusia, yang berada di bawah suatu pemerintahan yang sama. Pemerintahan ini sebagai alat untuk bertindak demi kepentingan rakyat untuk mencapai tujuan organisasi Negara, antara lain kesejahteraan, pertahanan, keamanan, tata tertib, keadilan, kesehatan dan lain-lain.²⁸

3. Hubungan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Bentuk utama penyelenggaraan Negara dan Pemerintahan, memiliki 3 bentuk hubungan antara pusat dan daerah. *Pertama*, hubungan pusat dan daerah menurut dasar dekonsentrasi teritorial; *kedua*, hubungan pusat dan daerah menurut dasar otonomi teritorial; *ketiga*, hubungan pusat dan daerah menurut dasar federal. Persamaan persoalan hubungan Pusat dan Daerah dalam ketiga bentuk tersebut, terutama hubungan Pusat dan Daerah menurut dasar otonomi teritorial dan menurut dasar federal. Perbedaannya adalah pada hubungan Pusat dan Daerah menurut dasar dekonsentrasi teritorial, bukan merupakan hubungan antara dua subyek hukum yang masing-masing mandiri. Teritorial dekonsentrasi tidak mempunyai wewenang mandiri, yang merupakan satu kesatuan wewenang dengan departemen atau kementerian yang bersangkutan.

Pembagian wewenang dan tugas urusan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang jelas akan banyak memberikan manfaat, oleh

²⁷ Hernadi Affandi, 2016, Pengertian Pemerintahan Menurut Doktrin.

²⁸ C.S.T kansil, Hukum Tata Negara Republik Indonesia, (Jakarta:PT. Rineka Cipta, 2000).

karena itu prinsip otonomi dan kesatuan bangsa akan berimplikasi terhadap pemerintahan dan pembangunan yang merupakan dasar pertimbangan untuk mewujudkan hubungan yang harmonis antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pembagian wewenang yang tidak memperhatikan satuan Pemerintahan yang lebih rendah dan tidak proposional untuk mengurus dan mengatur kepentingan daerahnya, akan mengancam eksistensi Negara Kesatuan akibat timbulnya rasa ketidakpuasan terhadap pembangunan daerah yang sentralistik.

Ketentuan Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B UUD 1945, telah merubah format dari bentuk Negara Kesatuan yang “kaku” kepada bentuk Negara Kesatuan yang “dinamis”. *Pertama*, dimungkinkannya peraturan-peraturan yang bersifat federalis antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. *Kedua*, dinamika antara hubungan Pusat dan Daerah dimungkinkan kebijakan otonomi yang bersifat pluralis, yang berarti setiap daerah dapat menerapkan otonomi yang berbeda-beda. Pola hubungan yang beragam itu telah dibuktikan dengan adanya otonomi khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Provinsi Papua yang memiliki kelembagaan pemerintahan yang berbeda dari pemerintahan daerah lain pada umumnya.²⁹

4. Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia

²⁹ Jimly Assididqie, Tentang Pemerintahan Aceh (Pasal 272).

sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatakan, bahwa susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁰

Pemerintah daerah mempunyai hak untuk menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah adalah unsur penyelenggaraan pemerintah daerah yang terdiri dari Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah. Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa “Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota diatur oleh undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keberagaman daerah”.

Pasal 57 dan Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Bab VII, pada bagian pertama mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pasal 57 mengatakan, penyelenggaraan pemerintahan daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota terdiri atas Kepala Daerah dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah. Penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan

³⁰ Ani Sri Rahayu, Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya, Sinar Grafika, Malang, 2017, Hlm.1

pemerintahan daerah memiliki pedoman-pedoman asas penyelenggaraan pemerintahan negara terdiri atas:

- a. Kepastian hukum, tertib penyelenggara negara
- b. Kepentingan umum
- c. Keterbukaan
- d. Proporsionalitas
- e. Profesionalitas
- f. Akuntabilitas
- g. Efisiensi
- h. Efektivitas, dan
- i. Keadilan.

Pengertian asas tersebut dapat dilihat dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu:

- a. Kepastian Hukum merupakan asas dalam negara hukum yang mengutamakan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara.
- b. Tertib penyelenggaraan negara merupakan asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan negara.
- c. Asas kepentingan umum merupakan asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara aspiatif, akomodatif, dan selektif.
- d. Asas keterbukaan merupakan asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

- e. Asas proporsionalitas merupakan asas yang mengutamakan keseimbangan hak dan kewajiban penyelenggaraan negara.
- f. Asas profesionalitas merupakan asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan perundang-undangan.
- g. Asas akuntabilitas merupakan asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- h. Asas efektivitas merupakan asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.

Hoogerwarf mengemukakan bahwa Desentralisasi merupakan pengakuan atau penyerahan wewenang oleh badan-badan publik yang lebih tinggi kepada badan-badan publik dibawahnya, untuk secara mandiri dan berdasarkan kepentingan sendiri mengambil keputusan di bidang pengaturan (regelendaad) dan di bidang pemerintahan (bestuursdaad).³¹ Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, urusan pemerintahan yang dilaksanakan Pemerintah Daerah dibedakan atas dua, pasal 9 ayat (1) disebutkan: urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum: (2) urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat; (3) urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi dan Daerah

³¹ Jimly Asshiddiqie, 2015, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara.

Kabupaten/Kota; (4) urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah; (5) urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan.

a. Asas Pemerintahan Daerah

Pemerintahan daerah dalam pelaksanaan fungsi dan urusannya memiliki beberapa asas. Terdapat empat asas utama pemerintah daerah yang berkaitan dengan kewenangan otonomi daerah, antara lain adalah sebagai berikut:

- 1) Asas Sentralisasi, yang menyatakan bahwa kewenangan berada di Pemerintahan Pusat.
- 2) Asas Desentralisasi, bahwa kewenangan Pemerintah Pusat dilimpahkan kepada daerah Otonom.
- 3) Asas Dekonsentrasi, yang menyatakan bahwa kewenangan Pemerintah Pusat dilimpahkan pemerintah daerah dan instansi serta perangkat daerah yang membantu kerja pemerintah daerah.
- 4) Asas Tugas Pembantuan, asas yang menyatakan bahwa pemerintah daerah memberi kewenangan penugasan terhadap tingkatan di bawahnya. Contohnya adalah penugasan dari Gubernur kepada Bupati atau Walikota kepada perangkat camat atau desa.

b. Tujuan Pemerintah Daerah

Tujuan pemerintahan daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang tercantum dalam bagian menimbang adalah terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat., serta daya saing daerah dengan memperhatikan

prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan pemerintah daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sudah dianggap sesuai dengan alenia keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu memajukan kesejahteraan umum.³²

c. Otonomi Daerah

1) Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi Daerah secara etimologis, berasal dari bahasa latin yaitu “autos” yang berarti sendiri, dan “nomos” yang berarti aturan. Dapat diartikan bahwa Otonomi Daerah adalah mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri.³³ Otonomi Daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2) Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan pemberian otonomi daerah meliputi empat aspek, antara lain adalah aspek politik, aspek manajemen pemerintahan, aspek kemasyarakatan dan aspek ekonomi pembangunan. Aspek politik dalam pengikut sertaan, menyalurkan aspirasi dan inspirasi masyarakat dilapisan bawah, baik untuk kepentingan daerah maupun kepentingan nasional dalam rangka pembangunan proses demokratisasi. Aspek manajemen pemerintah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah, upaya

³² Moenta Pangerang & Pradana Anugrah, Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah, PT Raja Grafindo Persada, Makassar, 2017, Hlm.23.

³³ Ni'matul Huda, 2009, Hukum Pemerintahan Daerah, Konsep Otonomi Daerah, Bandung: Nusa Media.

pemberian pelayanan terhadap masyarakat diberbagai bidang kebutuhan masyarakat. Aspek kemasyarakatan untuk meningkatkan partisipasi dan menumbuhkan kemandirian masyarakat di daerah, sehingga tidak tergantung pada pemerintah pusat. Aspek ekonomi pembangunan untuk memperlancar penyelenggaraan program pembangunan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.³⁴

3) Manfaat Otonomi Daerah

- a) Pelaksanaan dari otonomi daerah dapat dilaksanakan untuk memenuhi kepentingan masyarakat.
- b) Memotong birokrasi yang memiliki prosedur rumit sehingga menjadi terstruktur dari pemerintah pusat.
- c) Meningkatkan efisiensi , sehingga pemerintah pusat tidak lagi melaksanakan tugas-tugas yang dilakukan secara rutin ke daerah-daerah karena dapat diserahkan kepada pejabat daerah otonom yang memiliki wewenang.
- d) Meningkatkan pengawasan kegiatan atau aktivitas terhadap kau elit lokal, yang sering tidak memiliki rasa simpati terhadap program pembangunan nasional dan peka terhadap kebutuhan masyarakat miskin di daerah pedesaan.
- e) Meningkatkan barang dan jasa di daerah dengan biaya yang lebih terjangkau dan lebih rendah dari harga di pasaran, sehingga tidak lagi menjadi beban pemerintah pusat karena telah diserahkan langsung kepada pemerintah daerah.

³⁴ Sinyo Harry Sarundajang, Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999.

Otonomi daerah pada hakikatnya memiliki peran yang penting untuk mewujudkan percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu dalam batas tertentu pemerintah provinsi, kabupaten/kota menginginkan sesuatu dalam mengelola sumberdaya yang dimiliki untuk memenuhi kebutuhan, menyelenggarakan kepentingan dan mengatasi permasalahan publik masyarakat, dengan intervensi yang kecil dari pemerintah pusat.³⁵

d. Pengelolaan Sumber Daya Mineral dan Batubara

Penguasaan pertambangan ada pada pemerintah maka dilakukan pembagian wewenang dengan mengikuti tingkat kewenangannya, yaitu Pemerintah Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota.

1) Pemerintah Pusat

Pemerintah pusat memiliki kewenangan dalam pengelolaan pertambangan dengan ruang lingkup nasional:

- a) Penetapan kebijakan nasional
- b) Pembuatan peraturan perundang-undangan
- c) Penetapan standar nasional, pedoman, dan kriteria
- d) Penetapan sistem perizinan pertambangan mineral dan batubara nasional
- e) Penetapan wilayah pertambangan yang dilakukan setelah berkoordinasi dengan pemerintah daerah dan konsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

³⁵ Agus Dwiyanto, Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2008.

- f) Pemberian IUP, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan yang berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai.

2) Pemerintah Provinsi

Ruang lingkup kewenangan pengelolaan sesuai dengan wilayah administrasinya, yaitu:

- a) Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah.
- b) Pemberian izin usaha pertambangan, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 mil sampai dengan 12 mil.
- c) Pemberian izin usaha pertambangan, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 mil sampai dengan 12 mil.

3) Pemerintah Kabupaten/Kota

Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam melakukan pengelolaan pertambangan meliputi wilayah administrasinya, yaitu:

- a) Pembuatan peraturan perundang-undangan daerah
- b) Pemberian izin usaha pertambangan (IUP) dan izin pertambangan rakyat (IPR), pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan

diwilayah Kabupaten/Kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 mil.

- c) Pemberian izin usaha pertambangan (IUP) dan izin pertambangan rakyat (IPR), pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiataannya berada di wilayah Kabupaten/Kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 mil.
- d) Penginventarisasian, penyelidikan dan penelitian, serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara.
- e) Pengelolaan informasi geologi, informasi potensi mineral dan batubara, serta informasi pertambangan pada wilayah Kabupaten/Kota.
- f) Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara pada wilayah Kabupaten/Kota.
- g) Pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

Pembagian kewenangan dalam pengelolaan pertambangan bertujuan agar pengelolaan tersebut tidak selalu terpusat, karena yang mengetahui keadaan dan kegiatan secara langsung adalah pemerintah daerah. Tentunya pembagian kewenangan tersebut juga menciptakan ketertiban, keteraturan, dan kedamaian dalam pengelolaan pertambangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah definisi dari otonomi daerah yakni hak, wewenang, dan kewajiban daerah

otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Agar pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah dapat berjalan sesuai dengan kebijakan Nasional, maka Presiden berkewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Pemerintahan Daerah.

Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Otonomi daerah dan desentralisasi meliputi urusan Pemerintahan yang pelaksanaannya dibagi antara Pemerintah Pusat dan daerah Provinsi dan daerah Kabupaten/Kota, urusan tersebut disebut dengan Urusan Pemerintahan Konkuren yang diatur dalam Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Pasal 9 ayat (4) merupakan Urusan Pemerintahan Konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur bahwa Urusan Pemerintahan Konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib berkaitan dengan Pelayanan Dasar, dalam Pasal 12 ayat (1) Pelayanan Dasar terdiri dari: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan permukiman, ketentraman, ketertiban umum, perlindungan masyarakat, dan sosial.

Ayat (2) Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur bahwa yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar terdiri dari: tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, pertanahan,

lingkungan hidup, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, pemberdayaan masyarakat dan desa, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, perhubungan, komunikasi dan informatika, koperasi, usaha kecil dan menengah, penanaman modal, kepemudaan dan olahraga, statistik, persandian, kebudayaan, perpustakaan, dan kearsipan.

Ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur bahwa Urusan Pemerintahan Pilihan terdiri dari: kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian, dan transmigrasi. Sri Sumantri berpendapat, adanya pelimpahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada daerah-daerah otonom, hal tersebut bukan karena telah ditetapkan konstitusi, melainkan hakikat dari pada Negara Kesatuan.³⁶

Pengelolaan sumber daya alam di daerah harus sesuai dengan nilai-nilai keadilan antara pusat dan daerah, pembagian kewenangan dan tanggung jawab antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, harus dilakukan secara seimbang sebagai pencerminan rasa keadilan tersebut. Semakin sedikit porsi kewenangan dan tanggung jawab yang didesentralisasikan kepada pemerintah daerah, maka semakin kecil pula nilai keadilan tersebut. Secara prinsip tanggung jawab pengelolaan sumber daya alam berada di tangan pemerintah pusat, namun UUD 1945 telah mendesentralisasikan sebagian kewenangan tersebut kepada pemerintah daerah, hal ini menyebabkan terdistribusikannya sebagian tugas-tugas tertentu kepada daerah, sehingga

³⁶ Sri Soemantri M, Pengantar Perbandingan Antar Hukum Tata Negara, 52.

menimbulkan hubungan timbal balik yang melahirkan hubungan kewenangan dan pengawasan.³⁷

5. Pertambangan Minyak Ilegal

a. Pengertian Pertambangan

Pertambangan berdasarkan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara 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. Asril mengatakan pengertian Pertambangan adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk mendapatkan sesuatu berupa hasil tambang baik mineral, minyak, gas bumi dan batubara dengan cara penggalian ke dalam tanah (bumi).

Pertambangan mineral dan pertambangan batubara tentunya sangat berbeda. Pertambangan mineral adalah kumpulan mineral yang berupa bijih atau batuan, diluar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta air tanah. Sedangkan pertambangan batubara adalah endapan karbon yang terdapat di dalam bumi termasuk bitumen padat, gambut dan batuan aspal.

b. Jenis-Jensi Tambang

Jenis-jenis benda yang disebut barang tambang, dihasilkan dari pertambangan di tanah air kita, antara lain:

1) Minyak Bumi

³⁷ Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.

Minyak bumi mnejadi sangat penting, dikarenakan sebagian besar masyarakat Indonesia bahkan dunia menggunakan minyak untuk keperluan bahan bakar kendaraan, usaha rumah tangga, dan usaha lain. Perubahan harga minyak bumi akan berdampak pada kestabilan ekonomi.

2) Batu Bara

Batubara disebut fosil, karena terbentuk dari sisa-sisa tumbuhan zaman purba yang akhirnya mengendap didalam lapisan tanah jutaan tahun. Manfaat batubara antara lain untuk jangka panjang PLTU.

3) Timah

Timah merupakan salah satu bahan tambang yang dapat diolah menjadi kaleng makanan, pelapis besi agar tidak berkarat.

4) Biji Besi

Biji-bijian besi kecil jika diolah makan akan menjadi bongkahan besi dan dicetak sesuai dengan kebutuhan.

5) Tembaga

Tembaga sering dimanfaatkan dalam pembuatan alat listrik seperti, kabel, industri konstruksi, kapal laut hingga pipa air.

6) Intan

Intan adalah jenis barang tambang yang keras, sering dipakai untuk mata bor, selain itu digunakan untuk perhiasan.

7) Nikel

Nikel adalah logam yang penggunaanya dicampur besi agar tahan karat dan menjadi baja. Selain itu digunakan untuk membuat mata uang logam.

Penggolongan hasil bahan tambang menurut Undang-Undang nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, tidak secara tegas mengatur mengenai pembagian golongan bahan galian sebagaimana diatur dalam Undang-Undang nomor 11 tahun 1967. Penggolongan bahan galian berdasarkan pada kelompok usaha pertambangan, sesuai dengan ketentuan pasal 4 yaitu:

1) Usaha pertambangan dikelompokkan atas:

- a) Pertambangan mineral
- b) Pertambangan batu bara

2) Pertambangan mineral digolongkan atas:

- a) Pertambangan mineral radio aktif
- b) Pertambangan mineral logam
- c) Pertambangan mineral bukan logam
- d) Pertambangan batuan.³⁸

c. Tujuan Pertambangan

Pertambangan bertujuan untuk:

- 1) Menjamin efektivitas dan pengendalian kegiatan usaha pertambangan secara berdaya guna, berhasil guna, dan berdaya saing.
- 2) Menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara secara keberlanjutan dan berwawasan lingkungan hidup.
- 3) Menjamin tersedianya mineral dan batubara sebagai bahan baku dan/atau sebagai sumber energi kebutuhan dalam negeri.
- 4) Mendukung dan mengembangkan kemampuan nasional agar lebih mampu bersaing ditingkat nasional, regional, dan internasional.

³⁸ Sudrajat Nandang, Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia, 2013, Yogyakarta.

- 5) Meningkatkan pendapatn masyarakat lokal, daerah, dan negara. Serta menciptakan lapangan pekerjaan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.
- 6) Menjamin kepastian hukum dalam penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara.

d. Pengertian Minyak dan Gas Bumi

Minyak bumi dalam bahasa inggris *petroleum*, dari bahasa latin *petrus-* karang dalam *oleum*-minyak, atau emas hitam adalah cairan kental berwarna coklat gelap, atau kehijauan yang mudah terbakar yang berada di lapisan atas dari beberapa area di kerak bumi. Minyak bumi terdiri dari campuran kompleks berbagai hidrokarbon, sebagian besar alkana, tetapi bervariasi dalam penampilan, komposisi, dan kemurniannya.

e. Pertambangan Minyak

Pertambangan minyak dan gas bumi dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) disebutkan bahwa pertambangan adalah urusan yang berkenaan dengan tambang. Pengertian minyak bumi dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi yaitu “minyak bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa frasa cair atau padat., termasuk aspal, lilin mineral atau ozokerit, dan bitumen yang diperoleh dari proses penambangan, tetapi tidak termasuk batubara atau endapan hidrokarbon lain yang berbentuk padat yang diperoleh dari kegiatan yang tidak berkaitan dengan kegiatan usaha minyak dan gas bumi”.

Undang-Undang Nomor 22 Pasal 2 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi mengatur penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi yang berasaskan kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan,

pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan.

1) Pertambangan Ilegal

Illegal mining secara terminologi terdiri dari dua kata, yaitu *illegal* yang artinya tidak sah, dilarang atau bertentangan dengan hukum, *mining* yang artinya penggalian bagian dari tanah yang mengandung logam berharga didalam tanah atau bebatuan. Kegiatan pertambangan rakyat termasuk dalam pertambangan skala kecil, karena skala penambangannya terbatas, tetapi bukan berarti dapat dilakukan tanpa izin dari pemerintah pusat atau daerah. Meskipun pertambangan dilakukan secara tradisional, akan tetapi apabila pertambangan tidak dibatasi akan menyebabkan kerugian lingkungan.³⁹

Setiap usaha pertambangan bahan galian strategis dan golongan bahan galian vital baru dapat dilaksanakan apabila mendapatkan izin terlebih dahulu. Pelanggaran Undang-Undang tersebut dapat diancam pidana sebagaimana ditentukan dalam Pasal 158 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang berbunyi “Barang siapa yang melakukan usaha pertambangan tanpa Izin Usaha Pertambangan, Izin Pertambangan Rakyat atau Izin Usaha Pertambangan Khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, Pasal 40 ayat (3), Pasal 48 dan Pasal 67 ayat (1), Pasal 74 ayat (1) atau ayat (5) Undang-Undang ini, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah).⁴⁰

³⁹ Nandang Sudrajat, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia Menurut Hukum*, PT Buku Seru, Jakarta, 2010, hlm.76

⁴⁰ Maizardi, Ebit Bimas Saputra, “Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pertambangan Batuan Non Logam Pada Tanah Hak Milik Masyarakat (Studi Pada Satreskrim Polres Kerinci)”, *Jurnal UNES Law Review*, Volume 1, Nomor 1, September 2018, hlm.71

Aktivitas minyak ilegal (*illegal drilling*) tidak lepas dari adanya masalah sosial dan ekonomi. Faktor krisis ekonomi yang berkepanjangan membuat terbatasnya lapangan pekerjaan, sehingga masyarakat ditingkat bawah mencari peluang untuk mendapatkan pendapatan (income) yang cepat tanpa mengindahkan resiko dan dampak yang diakibatkan dari pertambangan ilegal tersebut⁴¹.

6. Pengawasan dan Penegakan Hukum

Pengawasan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata “Awas” yang artinya memperhatikan baik-baik, dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang diawasi.⁴² Menurut Prayudi, pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan.⁴³

Pengertian pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan terhadap tindakan pemerintah dalam suatu Negara Hukum, dimaksudkan agar pemerintah menjalankan aktivitasnya sesuai dengan norma-norma hukum, sebagai suatu upaya preventif, dan juga untuk

⁴¹Moch Reza Restu Prihatmaja, Hafrida, Tri Imam Munandar, Jurnal Of Criminal, Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Penambangan Minyak Tanpa Kontrak Kerja Sama, Vol.2. No.1. 2021

⁴²Sujanto, 1986:2.

⁴³Prayudi, 1981:80.

mengembalikan pada situasi sebelum terjadinya pelanggaran norma-norma hukum sebagai upaya represif. Selain itu, bahwa pengawasan ini di upayakan dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi rakyat.⁴⁴

Pengawasan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup berbunyi “Pengawasan adalah kegiatan yang dilaksanakan secara langsung atau tidak oleh Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Untuk mengetahui dan/atau menetapkan tingkat ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau Kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam Perizinan Berusaha atau Persetujuan Pemerintah serta peraturan perundang-undangan di bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup”.

Pengawasan dalam pengelolaan pertambangan di Indonesia, pemerintah dalam hal ini Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral dan Batubara dapat melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan usaha pertambangan di daerah, seperti yang diatur dalam Pasal 140 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, sebagai berikut:

- (1) Menteri melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pengelolaan usaha pertambangan yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Menteri dapat melimpahkan kepada gubernur untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan kewenangan pengelolaan

⁴⁴ Ibid.

di bidang usaha pertambangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota.

- (3) Menteri, gubernur, dan bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya melakukan pengawasan atas pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan yang dilakukan oleh pemegang IUP, IPR, atau IUPK.

Sanksi administrasi merupakan penerapan kewenangan pemerintah, kewenangan ini berasal dari aturan hukum tertulis dan tidak tertulis. Terdapat 2 (dua) jenis sanksi bagi pelanggar ketentuan larangan, yaitu sanksi administrasi dan sanksi pidana. Sanksi administrasi bagi pelaku pertambangan ilegal berupa:

- a. Peringatan tertulis
- b. Denda
- c. Penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan eksplorasi atau operasi produksi, dan/atau
- d. Pencabutan IUP, IUPK, IPR, SIPB (Surat Izin Penambangan Batuan), atau IUP untuk penjualan.

Tata kelola pertambangan mineral dan batubara di Indonesia merupakan hal penting dalam usaha perbaikan mengenai seberapa jauh ketaatan dari pemegang IUP/IUPK. Sanksi administratif disebutkan didalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 mengenai pemberi sanksi dan jenis sanksi. Perubahan tersebut mengambil kewenangan yang awal mulanya ada pada pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, sehingga yang berwenang memberikan sanksi hanya dapat diberikan oleh Menteri. Penarikan kewenangan dalam pemberian sanksi membuat masyarakat yang dirugikan akan sulit dalam proses mengajukan pelaporan atau pengaduan, yang awalnya

melalui pemerintah daerah menjadi kepada Kementerian. Oleh karena itu dalam konteks pengawasan dan penegakan hukum secara administrasi sering dilakukan melalui pendekatan-pendekatan negosiasi, persuasi, dan supervisi sehingga peraturan hukum atau syarat-syarat izin ditaati.⁴⁵

Hukum dikatakan berhasil ketika ditegakkan dalam kehidupan masyarakat terkait dengan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Soerjono Soekanto mengatakan, “Bahwa masalah pokok dari pokok dari penegakan hukum terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Faktor hukumnya sendiri, yang didalam hal ini mengenai Undang-Undang.
- b. Faktor penegak hukum, pihak-pihak yang membentuk atau menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor budaya, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.

⁴⁵ <https://dspace.umkt.ac.id>

Kelima faktor tersebut saling berkaitan antara satu dengan yang lain, karena semuanya merupakan esensi dari penegakan hukum serta merupakan tolak ukur dari pada efektivitas dari penegakan hukum.⁴⁶

G. Landasan Teori

1. Teori Kewenangan

Wewenang berasal dari kata wenang yang menurut kamus umum Bahasa Indonesia, wenang atau wewenang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu, sedangkan kewenangan juga diartikan sama.⁴⁷ Teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum, baik kaitannya dalam hukum publik maupun hukum privat.⁴⁸

Robert Bierstedt berpendapat, wewenang adalah *Institutionalized Power* (kekuasaan yang dilembagakan).⁴⁹ Kewenangan merupakan wujud nyata dari kekuasaan, dan kekuasaan menurut Miriam Budiarmo adalah kemampuan untuk mempengaruhi tingkah laku pelaku lain sedemikian rupa, sehingga tingkah laku terakhir menjadi sesuai dengan keinginan dari pelaku yang mempunyai kekuasaan.

Kewenangan menurut Ridwan H. R. adalah kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang, adalah kekuasaan terhadap golongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau bidang urusan tertentu yang bulat, seperti urusan-urusan pemerintahan.

⁴⁶ Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1983.

⁴⁷ Salim H. S., 2013, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Desertagsi, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, h. 193.

⁴⁸ Mustari Pide, 1999, Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI, Gaya Media Pratama, Jakarta, h, 29.

⁴⁹ Firmansyah Arifin, dkk., Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta, h. 16.

Kewenangan menurut F. A. M. Stroink merupakan konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Dalam hukum tata negara, kewenangan dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum atau yang berkaitan dengan kekuasaan.⁵⁰

Secara teoritis kewenangan bersumber dari peraturan perundang-undangan. Dalam bukunya Ridwan H. R. yang berjudul “Hukum Administrasi Negara”, H. D. Van Wijk/Willem Konjinenbelt menjelaskan, kewenangan diperoleh melalui tiga cara, yaitu:

a. Atribusi

Pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan, yang berarti bahwa wewenang untuk membuat keputusan langsung bersumber pada undang-undang.

b. Delegasi

Pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya, bahwa ada penyerahan wewenang untuk membuat keputusan oleh pejabat pemerintah kepada pihak lain dan diikuti pula dengan pemindahan tanggung jawab dari yang memberi delegasi (delegans) kepada yang menerima delegasi (delegataris).

c. Mandat

Ketika organ pemerintah mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya, artinya memberikan wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama pejabat yang memberi

⁵⁰ Agus Budi Susilo, 2007, Kontrol Yuridis PTUN dalam Menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara di Tingkat Daerah, dalam Jurnal Hukum No. 1 Vol. 14 Januari 2007, h 71, yang dikutip dari Philipus M. Hadjon dalam tulisannya di Gema Peratur Tahun VI No. 12 Agustus 2000, MARI Lingkungan Peratun, h. 103.

mandat dan tanggung jawab dari pemberi mandat bukan tanggung jawab mandataris.⁵¹

2. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.⁵² Soerjono Soekamto mengatakan, penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah/pandangan nilai yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁵³

Satjipto Raharjo mengatakan bahwa, penegakan hukum hakikatnya merupakan ide atau konsep tentang keadilan, kebenaran, kemanfaatan sosial, dan sebagainya. Jadi, penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tadi menjadi kenyataan.⁵⁴ Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum, tetapi juga menjadi tugas dari setiap orang.⁵⁵

Penegakan hukum dalam arti sempit, hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.⁵⁶ Penegakan hukum merupakan proses dilakukannya upaya penegakan atau berfungsinya norma-

⁵¹ Ridwan H. R., Op. cit, h. 105.

⁵² Moh. Hatta, Op.Cit., Hal. 107.

⁵³ Irman Syahriar, Penegakan Hukum Pers, Laks Bang Group, Surabaya, 2015, Hal. 103.

⁵⁴ Moh. Hatta, Op.Cit., Hal. 107.

⁵⁵ Irman Syahriar, Op.Cit., Hal. 103.

⁵⁶ Moh. Hatta, Op. Cit., Hal. 108.

norma sebagai dasar perilaku hukum yang ada dimasyarakat dan negara. Sistem penegakan hukum adalah terkait adanya keserasian antara nilai-nilai dan kaidah hukum dengan perilaku nyata manusia.⁵⁷ Faktor-faktor pokok yang mempengaruhi:

- a. Faktor hukumnya sendiri
- b. Faktor penegakan hukum yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
- d. Faktor masyarakat yaitu lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan yaitu sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan kepada karsa manusia dalam pergaulan hidup.

H. Batasan Konsep

1. Kewenangan

Kewenangan secara konsep, adalah elemen yang sangat berpengaruh dalam Hukum Administrasi, karena pemerintahan mengelola kewajibannya berdasarkan kewenangan yang akan didapatkannya. Mirriam Budiardjo menyatakan, kewenangan ialah kekuasaan yang berbadan hukum kecakapan dalam melaksanakan tindakan hukum, yang dimana dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan meliputi hal-hal lenyap dan timbulnya akibat hukum tertentu.⁵⁸

Pengelolaan sumber daya alam di daerah harus sesuai dengan nilai-nilai keadilan antara pusat dan daerah, pembagian kewenangan dan tanggung

⁵⁷ John Kenedi, Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy) Dalam Sistem Penegakan Hukum Di Indonesia, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2017, Hal.78.

⁵⁸ Mirriam Budiardjo, 2013: 63

jawab antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, harus dilakukan secara seimbang sebagai pencerminan rasa keadilan tersebut. Semakin sedikit porsi kewenangan dan tanggung jawab yang didesentralisasikan kepada pemerintah daerah, maka semakin kecil pula nilai keadilan tersebut. Secara prinsipil tanggung jawab pengelolaan sumber daya alam berada di tangan pemerintah pusat, namun UUD 1945 telah mendesentralisasikan sebagian kewenangan tersebut kepada pemerintah daerah, hal ini menyebabkan terdistribusikannya sebagian tugas-tugas tertentu kepada daerah, sehingga menimbulkan hubungan timbal balik yang melahirkan hubungan kewenangan dan pengawasan.⁵⁹

2. Pemerintah Daerah

Organisasi yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan dalam bentuk penerapan hukum dan undang-undang di suatu wilayah tertentu. Wilayah tersebut berada dibawah kekuasaan mereka. Pelaksanaan pemerintahan daerah merupakan salah satu aspek struktural dari suatu negara sesuai dengan pandangan bahwa negara merupakan suatu organisasi, jika dilihat sebagai suatu ketatanegaraan. Sebagai suatu organisasi, pelaksanaan pemerintahan daerah diharapkan dapat memperlancar program suatu kebijakan yang bertujuan agar kebijakan dapat terlaksana dengan baik.⁶⁰

Esensi pemerintahan daerah berkaitan dengan kewenangan yang dimiliki dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya. Kewenangan pemerintahan daerah berkaitan dengan pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang terpola pada sistem pemerintahan

⁵⁹ Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.

⁶⁰ Lukman Santoso Az, 2105, Hukum pemerintahan Daerah Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi Di Indonesia, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 25.

negara federal dan kesatuan. Sistem pemerintahan negara federal terpola dalam tiga struktur tingkatan utama, yaitu pemerintahan federal (pusat), pemerintahan negara bagian (provinsi), dan pemerintahan daerah otonom. Sedangkan sistem pemerintahan negara kesatuan terpola dalam dua struktur tingkatan utama, yaitu pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah (provinsi, kabupaten dan kota).

3. Pengawasan

Pengawasan merupakan bagian dari fungsi manajemen, dimana pengawasan sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas/tinggi kepada pihak dibawahnya. Dari segi manajerial, pengawasan dimaknai sebagai pengamatan atas pelaksanaan seluruh kegiatan unit organisasi yang diperiksa untuk menjamin agar seluruh pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana dan peraturan atau suatu pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.

4. Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum sebagai pedoman hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum dilaksanakan melalui pengawasan dan penerapan sanksi dengan menggunakan sarana hukum yang bersifat administratif, pidana, dan keperdataan dengan tujuan agar peraturan perundang-undangan dipatuhi.

5. Pertambangan Minyak Ilegal (Illegal Drilling)

Kegiatan pertambangan tanpa izin/illegal mining, merupakan kejahatan dalam usaha pertambangan yang dilakukan oleh perseorangan, sekelompok orang, atau perusahaan/yayasan berbadan hukum yang dalam operasinya tidak memiliki izin dari instansi pemerintah sesuai peraturan perundang-

undangan yang berlaku, yang ancaman sanksi pidana bagi barang siapa yang karena kesalahannya melanggar larangan tersebut.⁶¹

Prof. Dr. Mudzakir, S.H, M.H, ahli hukum pidana mengatakan bahwa Illegal Drilling dapat dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa, maka penegakan hukum harus dilaksanakan tanpa menunggu laporan dari masyarakat.⁶²



⁶¹ Mohc. Reza Restu Prihatmaja, dkk, Op.Cit., Hal.66.

⁶² Marsudi Utoyo, Loc. Cit.