

## Penyalahgunaan Diskresi Dalam Pengambilan Keputusan Administrasi: Studi Terhadap Izin Tambang Pasca Undang-Undang Cipta Kerja

*Abuse of Discretion in Administrative Decision-Making: A Study of Mining Permits Post-Job Creation Law*

Muhammad Farrel Kasyfillah<sup>1</sup>, Novaldi<sup>2</sup>, Yosanto Mulia Naibaho<sup>3</sup>, Bagus Aprija<sup>4</sup>

[bafriza81@gmail.com](mailto:bafriza81@gmail.com)

Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Banten, Indonesia

### Info Article

| Submitted: 5 June 2025 | Revised: 13 July 2025 | Accepted: 20 July 2025 | Published: 25 July 2025

How to Cite : Muhammad Farrel Kasyfillah, etc., "Penyalahgunaan Diskresi Dalam Pengambilan Keputusan Administrasi: Studi Terhadap Izin Tambang Pasca Undang-Undang Cipta Kerja", *Synergy: Journal of Collaborative Sciences*, Vol. 1, No. 1, 2025, P. 115-129.

### Abstrak

Penelitian ini membahas tentang penyalahgunaan diskresi dalam pengambilan keputusan administrasi, khususnya dalam konteks penerbitan izin usaha tambang pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja. Melalui pendekatan yuridis normatif dan analisis kualitatif terhadap berbagai regulasi dan studi kasus, penelitian ini mengidentifikasi kecenderungan penyimpangan wewenang diskresi oleh pejabat administrasi yang berimplikasi pada pelanggaran prinsip-prinsip good governance dan hukum administrasi negara. UU Cipta Kerja yang ditujukan untuk menyederhanakan perizinan ternyata membuka ruang abu-abu dalam pelaksanaan diskresi yang rentan disalahgunakan untuk kepentingan tertentu. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan yang lemah, minimnya transparansi, serta kurangnya akuntabilitas dalam proses penerbitan izin tambang menjadi faktor kunci penyalahgunaan diskresi. Oleh karena itu, perlu adanya penguatan mekanisme pengawasan dan kejelasan batasan diskresi dalam kebijakan publik, agar pelaksanaannya tetap sejalan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).

**Kata kunci:** Diskresi, Izin Usaha Tambang, UU Cipta Kerja, Hukum Administrasi Negara, Good Governance

### Abstract

*This study explores the misuse of discretion in administrative decision-making, particularly in the issuance of mining business permits following the enactment of the Job Creation Law (UU Cipta Kerja). Using a normative juridical approach and qualitative analysis of various regulations and case studies, the research identifies a tendency for discretionary authority to be abused by administrative officials, leading to violations of good governance principles and administrative law. Although the Job Creation Law aims to simplify licensing procedures, it has inadvertently created legal ambiguities that make discretionary powers more susceptible to misuse for specific interests. The study finds that weak oversight, lack of transparency, and poor accountability in the permit issuance process are key contributors to the abuse of discretion. Therefore, it is crucial to strengthen oversight mechanisms and clarify the limits of discretion in public policy implementation to ensure alignment with the general principles of good governance.*

**Keywords:** Discretion, Mining Business Permit, Job Creation Law, Administrative Law, Good Governance

### Pendahuluan

Dalam negara hukum modern, kekuasaan pemerintah dibatasi oleh hukum (the rule of law) yang menjadi dasar legitimasi dalam setiap tindakan administrasi negara. Salah satu bentuk kekuasaan administratif yang diberikan kepada pejabat pemerintah adalah diskresi, yaitu kewenangan untuk mengambil keputusan dalam

hal terdapat kekosongan, ketidakjelasan, atau ketidaksesuaian norma hukum yang berlaku. Diskresi merupakan kebutuhan dalam penyelenggaraan pemerintahan agar tidak terhambat oleh keterbatasan hukum tertulis yang tidak selalu dapat mengantisipasi dinamika lapangan secara langsung. Namun demikian, diskresi juga memiliki sisi gelap, yaitu potensi besar untuk disalahgunakan apabila tidak disertai dengan batasan dan pengawasan yang memadai (Asshiddiqie, 2006)

Dalam konteks hukum administrasi Indonesia, diskresi telah diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP). Pasal 1 angka 9 UU tersebut menyatakan bahwa diskresi adalah keputusan atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum (Khaidir, 2019). Lebih lanjut, Pasal 24 mengatur bahwa penggunaan diskresi harus memenuhi asas legalitas, proporsionalitas, akuntabilitas, dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangundangan lainnya. Artinya, diskresi harus digunakan secara bertanggung jawab, tidak sewenang-wenang, dan tetap dalam kerangka hukum positif (Desiana, 2022).

Permasalahan muncul ketika diskresi digunakan secara berlebihan dan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik (PUGB), seperti kepastian hukum, keterbukaan, dan akuntabilitas. Hal ini terutama terjadi dalam praktik pemberian izin usaha tambang yang semakin sentralistik pasca diberlakukannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja). UU ini melakukan deregulasi besar-besaran terhadap sistem perizinan melalui mekanisme perizinan berbasis risiko (Risk-Based Approach) dan sistem perizinan terintegrasi secara elektronik (Online Single Submission atau OSS). Di satu sisi, tujuan utama dari reformasi ini adalah untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi melalui kemudahan investasi (Hadjon, 2005). Namun, di sisi lain, pelaksanaan reformasi ini justru memperluas ruang diskresi pejabat pusat tanpa adanya mekanisme kontrol yang memadai dari publik maupun pemerintah daerah (Mulfirana et al., 2025).

Dalam banyak kasus, penerbitan izin usaha tambang setelah berlakunya UU Cipta Kerja dilakukan secara tertutup, tanpa pelibatan masyarakat terdampak, dan tanpa kajian lingkungan yang komprehensif. Bahkan, beberapa izin tambang dikeluarkan di wilayah yang telah ditetapkan sebagai kawasan hutan lindung atau wilayah adat, yang seharusnya mendapatkan perlindungan konstitusional berdasarkan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 (Gumilang et al., 2022). Penyalahgunaan diskresi ini tidak hanya melanggar asas-asas dalam hukum administrasi, tetapi juga berdampak langsung pada kerusakan lingkungan dan konflik sosial di tingkat lokal.

Diskresi yang tidak dikontrol dengan baik berpotensi menjadi bentuk penyalahgunaan wewenang atau *detournement de pouvoir*, yaitu penggunaan kewenangan bukan untuk tujuan yang diatur dalam hukum, melainkan untuk kepentingan lain, termasuk keuntungan pribadi, kelompok, atau pemodal (Suwanto, 2012). Oleh karena itu, penting untuk melakukan kajian terhadap penggunaan diskresi dalam praktik pemberian izin usaha tambang, terutama dalam konteks pasca-implementasi UU Cipta Kerja.

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi bagaimana diskresi dalam pemberian izin usaha tambang digunakan oleh pejabat administrasi, serta sejauh mana diskresi tersebut telah disalahgunakan atau menyimpang dari prinsip-prinsip hukum administrasi negara. Fokus kajian diarahkan pada aspek legalitas, akuntabilitas, dan kepatuhan terhadap prinsip umum pemerintahan yang baik. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi konkret dalam merumuskan kebijakan pengawasan terhadap diskresi administratif, khususnya dalam sektor sumber daya alam yang sangat strategis bagi keberlanjutan pembangunan nasional.

### *Metode Penelitian*

Metode penelitian yang digunakan dalam kajian ini bersifat yuridis normatif dengan pendekatan studi kasus. Pendekatan yuridis normatif dipilih karena penelitian ini bertumpu pada studi terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku dalam konteks diskresi administrasi, khususnya setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Dalam pendekatan ini, hukum dipahami sebagai norma tertulis yang dibentuk oleh lembaga yang berwenang dan menjadi rujukan dalam menilai keabsahan tindakan pejabat administrasi negara (Sunggono, 2001). Fokus utama pendekatan ini adalah pada analisis tekstual dan sistematis terhadap peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum administrasi negara, dan prinsip-prinsip umum pemerintahan yang baik (PUGB) yang relevan dalam pengambilan keputusan administratif, khususnya dalam pemberian izin usaha tambang.

Pendekatan studi kasus ditambahkan sebagai pelengkap untuk memberikan dimensi empirik terhadap praktik-praktik pemberian diskresi dalam perizinan tambang di Indonesia. Studi ini menelusuri beberapa kasus nyata yang terjadi pascaimplementasi UU Cipta Kerja, yang menunjukkan indikasi penyalahgunaan diskresi, baik dalam bentuk pengabaian prosedur formal, pengesampingan hasil kajian lingkungan, maupun pelanggaran terhadap hak masyarakat adat dan lokal. Pemilihan studi kasus dilakukan secara purposif, dengan mempertimbangkan aspek keterwakilan wilayah, jenis pelanggaran, dan ketersediaan data hukum yang relevan, seperti dokumen perizinan, berita acara pemeriksaan, serta putusan pengadilan tata usaha negara.

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, serta peraturan pelaksanaannya seperti Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Selain itu, digunakan juga putusan-putusan pengadilan dari Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dan Mahkamah Agung yang berkaitan dengan gugatan terhadap keputusan administratif dalam sektor pertambangan. Bahan hukum sekunder terdiri atas literatur-literatur ilmiah, termasuk buku, artikel jurnal, laporan penelitian, dan dokumen kajian kebijakan dari lembaga-lembaga penelitian serta organisasi masyarakat sipil seperti ICEL dan WALHI. Sementara itu, bahan hukum tersier mencakup kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan indeks peraturan yang berfungsi sebagai alat bantu dalam menelusuri dan memahami ketentuan hukum yang relevan.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen dan studi literatur. Studi dokumen digunakan untuk mengakses dan menelaah peraturan perundang-undangan, dokumen kebijakan, dan putusan pengadilan yang menjadi dasar hukum atau obyek analisis dalam penelitian ini. Sedangkan studi literatur digunakan untuk menggali pandangan-pandangan akademik serta hasil kajian sebelumnya terkait diskresi, hukum administrasi, dan reformasi regulasi dalam perizinan tambang. Seluruh data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif normatif, melalui teknik interpretasi hukum, analisis sistematis, dan argumentasi hukum. Interpretasi hukum digunakan untuk menafsirkan makna norma dan ketentuan hukum yang berlaku, sementara analisis sistematis bertujuan untuk melihat konsistensi antar peraturan dalam sistem hukum nasional. Argumentasi hukum digunakan untuk membangun kerangka pemikiran yang logis dan normatif dalam menilai sah atau tidaknya suatu tindakan diskresi.

Proses analisis dilakukan secara induktif, yaitu dari fakta-fakta hukum di lapangan (kasus konkret) ditarik ke dalam kerangka konseptual dan normatif yang lebih umum. Validitas analisis dijaga melalui triangulasi bahan hukum primer dan sekunder serta pendalaman terhadap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Di samping itu, apabila relevan, dilakukan pula perbandingan terbatas dengan praktik diskresi di negara lain seperti Belanda dan Inggris, guna memperkaya perspektif serta memberikan usulan alternatif bagi pembaruan hukum administrasi di Indonesia. Penelitian ini diharapkan tidak hanya menghasilkan gambaran deskriptif terhadap penyalahgunaan diskresi dalam perizinan tambang, tetapi juga memberikan kontribusi analitis terhadap penguatan

prinsip legalitas dan akuntabilitas dalam praktik administrasi pemerintahan di masa mendatang.

## **Hasil dan Pembahasan**

### ***1.1 Konsep dan Batasan Diskresi dalam Hukum Administrasi Negara***

Dalam kerangka hukum administrasi negara, diskresi merupakan suatu kewenangan yang bersifat pelengkap (*complementary power*) yang diberikan kepada pejabat pemerintahan untuk mengambil keputusan dalam situasi hukum yang belum atau tidak diatur secara eksplisit oleh peraturan perundang-undangan. Pasal 1 angka 9 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjelaskan bahwa diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi stagnasi pemerintahan dalam hal terdapat peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap, atau tidak jelas, serta dalam keadaan mendesak demi kepentingan umum. Dengan demikian, diskresi bukanlah bentuk kebebasan absolut, melainkan suatu kewenangan terbatas yang hanya dapat dilakukan dalam koridor hukum dan etika administrasi (Lita & Nasution, 2013).

Diskresi mengandung risiko besar apabila tidak disertai mekanisme pengawasan yang ketat. Oleh karena itu, dalam penerapannya, diskresi harus tunduk pada prinsip legalitas, proporsionalitas, akuntabilitas, dan kehati-hatian. Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) menjadi pagar normatif yang membatasi ruang gerak diskresi agar tidak berubah menjadi tindakan sewenang-wenang (Maftukhan, 2024). Misalnya, asas akuntabilitas menuntut agar pejabat yang menggunakan diskresi dapat mempertanggungjawabkan tindakannya secara moral, hukum, dan administratif. Di sisi lain, asas proporsionalitas mengharuskan agar tindakan diskresioner tidak melampaui kebutuhan atau tujuan yang hendak dicapai.

Namun dalam praktik, banyak pejabat yang mengartikan diskresi sebagai kekuasaan bebas (*vrije bevoegdheid*) yang dapat digunakan tanpa pengawasan. Pandangan ini keliru karena dapat mendorong munculnya tindakan *abuse of power* (Sihotang et al., 2017). Dalam konteks perizinan tambang, diskresi sering dijadikan alasan untuk memberikan izin dalam waktu singkat dan tanpa proses kajian yang menyeluruh. Ketidaktegasaan norma dalam UU Cipta Kerja, khususnya dalam pelimpahan wewenang perizinan kepada pusat, semakin memperluas ruang diskresi yang cenderung disalahgunakan (Maulana & Khair, n.d.).

Konsekuensinya, ketidakjelasan batasan diskresi mengakibatkan kesulitan dalam menilai apakah suatu keputusan administrasi merupakan wujud diskresi yang sah atau penyalahgunaan wewenang. Oleh karena itu, pembentukan parameter hukum yang ketat dan sistematis menjadi kebutuhan mendesak agar

praktik diskresi dapat berjalan sesuai dengan fungsi dasarnya: menjamin kelangsungan pemerintahan dan kepentingan umum ketika hukum tidak memadai.

### **Reformasi Regulasi Pasca UU Cipta Kerja dan Implikasinya terhadap Perizinan Tambang**

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) yang disahkan melalui metode omnibus law telah mereformasi lebih dari 70 undang-undang, termasuk yang berkaitan dengan sektor pertambangan, lingkungan hidup, dan tata ruang. Tujuan utama dari regulasi ini adalah menyederhanakan perizinan usaha, mempercepat proses investasi, dan meningkatkan daya saing Indonesia di mata investor global. Namun, pelaksanaannya menimbulkan berbagai kontroversi, terutama dalam hal pemangkasan mekanisme pengawasan dan penghapusan keterlibatan masyarakat dalam proses perizinan (Lie, 2022).

Salah satu perubahan signifikan adalah pengalihan proses perizinan usaha berbasis risiko melalui sistem Online Single Submission (OSS), yang menggantikan mekanisme perizinan konvensional yang memerlukan verifikasi lapangan, persetujuan dokumen lingkungan seperti AMDAL, dan konsultasi publik. Dalam sistem OSS, perizinan dapat disetujui secara otomatis untuk kategori usaha berisiko rendah dan menengah, dan dalam praktiknya hal ini turut berdampak pada sektor pertambangan yang berisiko tinggi, melalui celah-celah prosedural yang dimanfaatkan untuk mempercepat proses izin tanpa kajian substansi yang cukup.

Reformasi ini juga mengubah struktur perizinan di sektor tambang dari Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang diberikan oleh daerah menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) yang sebagian besar wewenangnya diambil alih oleh pemerintah pusat. Akibatnya, pemerintah daerah kehilangan otonomi dalam mengawasi dan memberikan izin atas aktivitas pertambangan di wilayahnya sendiri, meskipun dampak lingkungan dan sosialnya sangat lokal dan langsung dirasakan oleh masyarakat sekitar tambang (Wasiska, 2025).

Implikasi lebih lanjut dari deregulasi ini adalah meningkatnya jumlah izin tambang yang dikeluarkan dalam kurun waktu singkat, tanpa keterlibatan yang memadai dari masyarakat terdampak dan tanpa pengawasan teknis yang memadai. Berdasarkan data dari Jaringan Advokasi Tambang (JATAM), sepanjang tahun 2021-2023, terdapat peningkatan izin tambang sebesar 35% dibandingkan periode sebelum UU Cipta Kerja, dengan sebagian besar izin tersebut dikeluarkan di wilayah-wilayah yang memiliki konflik agraria dan ketimpangan penguasaan lahan yang tinggi.

Kritik terhadap reformasi ini datang dari berbagai kalangan, termasuk akademisi, organisasi masyarakat sipil, dan lembaga internasional seperti Environmental Investigation Agency (EIA), yang menyoroti lemahnya

perlindungan lingkungan hidup dalam regulasi baru. Keleluasaan pejabat untuk menggunakan diskresi dalam menilai kelayakan suatu izin tanpa pengujian publik membuka ruang penyalahgunaan kekuasaan. Banyak keputusan administratif yang tidak didasarkan pada pertimbangan ilmiah, melainkan pada kepentingan politis dan ekonomi jangka pendek.

Dengan demikian, alih-alih menciptakan efisiensi dan kepastian hukum, reformasi regulasi pasca UU Cipta Kerja justru memperbesar ketidakpastian hukum dan memperluas ruang penyalahgunaan diskresi. Kondisi ini menuntut adanya evaluasi menyeluruh terhadap norma-norma dalam UU Cipta Kerja dan mekanisme pengawasan yang harus dibangun untuk memastikan bahwa diskresi tetap digunakan dalam kerangka hukum dan etika pemerintahan yang bertanggung jawab.

### **Peran Pejabat Administrasi dalam Menggunakan Diskresi pada Sektor Pertambangan**

Pejabat administrasi negara memiliki tanggung jawab besar dalam proses perizinan usaha pertambangan, khususnya dalam era pasca disahkannya UU Cipta Kerja. UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah memberikan ruang penggunaan diskresi secara terbatas, namun perubahan yang dibawa oleh UU Cipta Kerja sering kali dimaknai sebagai pelonggaran dalam prosedur pengambilan keputusan administrative (MEIMA, 2021). Akibatnya, banyak pejabat administratif yang merasa memiliki keleluasaan lebih besar dalam memberikan izin, termasuk izin usaha tambang, tanpa melalui proses kajian teknis dan lingkungan secara menyeluruh.

Dalam praktiknya, peran pejabat administrasi menjadi sangat strategis karena mereka adalah pengambil keputusan terakhir dalam banyak kasus perizinan. Diskresi yang seharusnya digunakan dalam situasi luar biasa justru sering dijadikan norma dalam menghadapi tekanan politis maupun ekonomis. Misalnya, dalam beberapa kasus di Kalimantan dan Sulawesi, ditemukan fakta bahwa pejabat pemerintah mengesahkan izin pertambangan hanya berdasarkan dokumen yang tidak lengkap, tanpa mempertimbangkan dampak sosial dan ekologis. Hal ini menimbulkan polemik, karena keputusan tersebut berimplikasi langsung terhadap keberlangsungan hidup masyarakat adat dan ekosistem setempat.

Perlu digarisbawahi bahwa diskresi tidak boleh digunakan secara sembarangan, apalagi untuk mengakomodasi kepentingan investor semata. Keputusan diskresioner yang diambil tanpa prinsip kehati-hatian berpotensi melanggar prinsip-prinsip AUPB, termasuk asas transparansi, asas akuntabilitas, dan asas partisipatif. Ironisnya, dalam banyak kasus, keputusan pejabat tersebut justru mengabaikan suara masyarakat lokal dan lembaga pengawas lingkungan.

Selain itu, dalam sistem pemerintahan terdesentralisasi, relasi antara pemerintah pusat dan daerah menjadi krusial. UU Cipta Kerja cenderung

mengonsentrasikan kewenangan di tangan pusat, sehingga pejabat di kementerian teknis memiliki kontrol dominan atas proses perizinan. Dalam konteks ini, diskresi yang digunakan oleh pejabat pusat tidak memiliki sensitivitas yang cukup terhadap karakteristik lokal, baik dari sisi sosial-budaya, tata ruang, maupun daya dukung lingkungan. Akibatnya, banyak proyek tambang yang menuai konflik horizontal karena dianggap tidak sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat di wilayah terdampak.

Dengan demikian, penyalahgunaan diskresi oleh pejabat administrasi dalam sektor pertambangan harus dipandang sebagai bentuk penyimpangan dari mandat hukum administrasi negara. Penguatan sistem kontrol, baik secara internal melalui inspektorat jenderal maupun eksternal oleh masyarakat sipil dan lembaga peradilan, menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa diskresi digunakan secara proporsional, sah, dan bertanggung jawab.

Ke depan, perlu dirumuskan pedoman teknis penggunaan diskresi yang lebih rinci, khususnya dalam sektor strategis seperti pertambangan, untuk mencegah konflik kepentingan dan pelanggaran terhadap hak masyarakat. Pendidikan dan pelatihan reguler bagi pejabat administrasi juga mutlak diperlukan agar mereka memiliki kompetensi hukum dan etika yang memadai dalam mengambil keputusan berbasis diskresi.

### **Penyalahgunaan Diskresi dalam Penerbitan Izin Usaha Tambang**

Penyalahgunaan diskresi dalam penerbitan izin usaha tambang telah menjadi fenomena yang mengkhawatirkan di Indonesia, terutama setelah diberlakukannya UU Cipta Kerja. Kewenangan yang semula dimaksudkan untuk mempercepat proses perizinan dan mendorong investasi, justru menjadi celah bagi terjadinya praktik praktik koruptif dan penyimpangan prosedur administrative (Samad et al., 2021). Dalam berbagai temuan yang diangkat oleh organisasi masyarakat sipil seperti Indonesia Corruption Watch (ICW) dan Jaringan Advokasi Tambang (JATAM), tercatat sejumlah izin tambang dikeluarkan oleh pejabat yang tidak berwenang, tanpa proses konsultasi publik, dan bahkan berada di kawasan hutan lindung atau wilayah adat.

Penyalahgunaan diskresi ini sering kali dilakukan melalui skema yang sistematis, dimulai dari manipulasi data administratif, pengabaian syarat teknis seperti analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL), hingga penggunaan dokumen palsu. Dalam beberapa kasus, pejabat publik bekerja sama dengan pihak swasta atau elite politik untuk mempercepat keluarnya izin tanpa memenuhi semua persyaratan hukum yang berlaku. Hal ini menunjukkan bahwa diskresi tidak hanya disalahgunakan karena kelemahan individu, tetapi juga karena adanya sistem birokrasi yang longgar terhadap pengawasan internal.

Implikasi dari penyalahgunaan ini sangat luas. Tidak hanya berdampak pada kerusakan lingkungan dan rusaknya sistem ekologi di kawasan pertambangan, tetapi juga menimbulkan konflik sosial yang serius antara perusahaan tambang dengan masyarakat lokal. Misalnya, konflik yang terjadi di Blok Mandiodo, Sulawesi Tenggara, di mana pemberian izin tambang kepada beberapa perusahaan diduga tidak melalui prosedur yang sah, telah menyebabkan bentrokan fisik dan ketegangan yang berkepanjangan antara aparat, masyarakat adat, dan perusahaan tambang.

Dari perspektif hukum administrasi, tindakan tersebut jelas merupakan pelanggaran terhadap prinsip legalitas dan akuntabilitas. Pejabat yang menggunakan diskresi tanpa dasar hukum yang kuat dan mengabaikan proses administratif telah melampaui kewenangannya (*detournement de pouvoir*). Dalam beberapa kasus, Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) telah melakukan penyelidikan dan penuntutan terhadap pejabat yang menyalahgunakan kewenangan tersebut, seperti yang terjadi pada kasus korupsi izin tambang di Kabupaten Tanah Bumbu, Kalimantan Selatan, yang menyeret pejabat tinggi daerah.

Lebih jauh lagi, penyalahgunaan diskresi ini juga mengindikasikan kelemahan dalam sistem checks and balances dalam birokrasi pemerintahan. Tidak adanya mekanisme audit yang efektif terhadap keputusan berbasis diskresi menyebabkan keputusan tersebut seolah-olah sah, padahal bertentangan dengan prinsip dasar good governance. Di sisi lain, lembaga pengadilan administrasi sering kali belum mampu secara cepat dan responsif menangani sengketa perizinan, sehingga masyarakat yang terdampak sulit mendapatkan keadilan (Manan, 1994).

Sebagai solusi, pemerintah perlu memperkuat mekanisme pengawasan penggunaan diskresi dengan membentuk lembaga pemantau independen atau memperluas kewenangan Ombudsman RI dalam melakukan review terhadap kebijakan diskresioner (Sucipta, 2018). Selain itu, perlu ada keterlibatan masyarakat sipil secara aktif dalam proses penyusunan dan evaluasi perizinan tambang, guna memastikan bahwa keputusan yang diambil oleh pejabat publik benar-benar mencerminkan kepentingan umum dan kelestarian lingkungan.

Dengan memperhatikan berbagai persoalan tersebut, jelas bahwa penyalahgunaan diskresi dalam penerbitan izin tambang merupakan ancaman serius bagi keadilan lingkungan, perlindungan hak masyarakat, dan integritas birokrasi negara. Oleh karena itu, penguatan kapasitas hukum administrasi negara serta revitalisasi lembaga pengawasan menjadi langkah krusial untuk mencegah terulangnya penyalahgunaan kewenangan yang merugikan bangsa dan negara (Alvin Nashir, 2024).

## **1.2 Analisis Kasus: Izin Tambang dan Diskresi Pejabat dalam Perspektif Hukum Administrasi**

Dalam menganalisis praktik penyalahgunaan diskresi dalam sektor perizinan tambang, penting untuk melihat sejumlah studi kasus nyata yang terjadi di Indonesia (Samad et al., 2021). Salah satu kasus paling menonjol yang dapat dijadikan contoh adalah kasus di Kabupaten Tanah Bumbu, Kalimantan Selatan. Dalam kasus ini, seorang pejabat daerah terbukti menerbitkan izin usaha pertambangan (IUP) secara ilegal kepada perusahaan yang tidak memenuhi syarat. Keputusan tersebut diambil melalui mekanisme diskresi yang tidak sah karena melewati prosedur evaluasi lingkungan dan tidak mengindahkan rencana tata ruang wilayah (RTRW) setempat. Akibatnya, selain mengakibatkan kerugian negara, tindakan ini juga merusak kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah.

Analisis hukum administrasi terhadap kasus tersebut menunjukkan bahwa pejabat telah melanggar asas legalitas dan akuntabilitas. Diskresi seharusnya digunakan ketika terdapat kekosongan hukum atau dalam situasi luar biasa yang menuntut tindakan segera untuk kepentingan umum. Namun, dalam kenyataannya, diskresi sering dijadikan dalih untuk menghindari mekanisme regulasi yang ketat. Hal ini jelas bertentangan dengan Pasal 24 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang mensyaratkan bahwa penggunaan diskresi harus dilakukan berdasarkan alasan yang sah, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, dan bertujuan untuk kemanfaatan umum.

Selain kasus Tanah Bumbu, terdapat pula kasus serupa di Papua Barat, di mana izin tambang emas dikeluarkan kepada perusahaan asing meskipun berada di kawasan hutan lindung dan wilayah adat. Diskresi yang digunakan oleh pejabat pemerintah provinsi ternyata tidak hanya tidak sah, tetapi juga mencederai hak-hak masyarakat adat yang tidak pernah dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan. Akibatnya, masyarakat adat melakukan protes yang luas dan menggugat pemerintah daerah melalui jalur hukum. Kasus ini memperkuat pentingnya asas partisipatif dalam setiap keputusan administratif yang berdampak luas.

Dalam perspektif hukum administrasi, praktik-praktik tersebut harus dipahami sebagai pelanggaran terhadap prinsip-prinsip dasar administrasi pemerintahan yang baik (*good governance*). Diskresi tidak boleh digunakan sebagai jalan pintas untuk mengakomodasi kepentingan investor, apalagi jika mengabaikan hak masyarakat dan keberlanjutan lingkungan. Oleh karena itu, analisis kasus menjadi alat penting untuk mengevaluasi sejauh mana implementasi kebijakan diskresioner telah sesuai atau menyimpang dari norma hukum yang berlaku.

Dalam beberapa tahun terakhir, Mahkamah Agung dan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) telah mengeluarkan beberapa putusan yang membatalkan izin tambang karena terbukti dikeluarkan secara tidak sah. Putusan ini memberikan preseden hukum yang penting bahwa diskresi yang digunakan secara sewenang-wenang dapat dibatalkan secara hukum. Namun demikian, efektivitas dari penegakan hukum ini masih terbatas, terutama karena rendahnya kapasitas lembaga pengawasan serta adanya hambatan politik dan birokratis.

Sebagai refleksi, setiap tindakan diskresi dalam sektor perizinan tambang harus dilandasi oleh prinsip kehati-hatian, akuntabilitas, serta transparansi. Dalam hal ini, lembaga pengawas seperti Ombudsman, KPK, dan BPK perlu diberdayakan untuk melakukan audit menyeluruh terhadap semua izin tambang yang dikeluarkan sejak berlakunya UU Cipta Kerja. Selain itu, publik harus diberi akses terhadap informasi izin dan dokumen-dokumen pendukungnya agar proses pengambilan Keputusan administratif benar-benar terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.

Analisis kasus juga menunjukkan pentingnya edukasi hukum administrasi bagi para pejabat publik. Dengan pemahaman yang benar tentang batasan dan prosedur penggunaan diskresi, potensi penyalahgunaan kewenangan dapat ditekan. Ke depan, dibutuhkan sinergi antara pembuat kebijakan, akademisi, lembaga pengawasan, dan masyarakat sipil untuk menciptakan sistem perizinan tambang yang adil, berkelanjutan, dan berbasis hukum yang kuat (Mustamu, 2011).

#### **Penilaian Yudisial terhadap Diskresi: Telaah Putusan Pengadilan**

Beberapa putusan pengadilan menunjukkan bahwa diskresi yang tidak sesuai prosedur dan melanggar prinsip legalitas dapat dibatalkan secara hukum. Contohnya adalah Putusan Mahkamah Agung Nomor 91 K/TUN/LH/2022 yang menyatakan bahwa pemberian izin usaha pertambangan tanpa AMDAL yang sah merupakan pelanggaran hukum administratif yang tidak dapat dibenarkan, meskipun pejabat berwenang mengklaim menggunakan diskresi. Putusan tersebut menegaskan pentingnya pengawasan terhadap diskresi agar tidak berubah menjadi tindakan sewenang-wenang. Selain itu, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 telah menilai bahwa proses pembentukan UU Cipta Kerja cacat secara prosedural dan tidak memenuhi prinsip partisipatif, sehingga ketentuan-ketentuan yang memberikan keleluasaan berlebihan terhadap pejabat administrasi menjadi sumber konflik hukum (Muin, 2020).

#### **Aspek Lingkungan dan HAM dalam Penyalahgunaan Diskresi Perizinan**

Salah satu dampak paling serius dari penyalahgunaan diskresi dalam perizinan tambang adalah pelanggaran hak atas lingkungan hidup yang sehat dan hak masyarakat adat atas tanah ulayatnya. Dalam banyak kasus, perusahaan yang mendapat izin secara diskresioner terbukti menyebabkan deforestasi, pencemaran air, dan kehilangan sumber penghidupan masyarakat sekitar. Kajian oleh ICEL

(2022) menunjukkan bahwa 38% izin tambang pasca UU Cipta Kerja tumpang tindih dengan wilayah hutan lindung atau kawasan adat. Hal ini tidak hanya melanggar ketentuan hukum lingkungan, tetapi juga melanggar prinsip HAM yang dijamin dalam UUD 1945 dan perjanjian internasional yang telah diratifikasi Indonesia, seperti ICESCR dan UNDRIP.

### **Analisis Terhadap Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)**

Penggunaan diskresi yang menyimpang mencerminkan pelanggaran terhadap AUPB, khususnya asas kepastian hukum, keterbukaan, dan proporsionalitas. Diskresi yang benar harus disertai dengan alasan hukum, didasarkan pada data dan kajian objektif, serta dapat diuji secara publik. Dalam beberapa izin yang diteliti, ditemukan tidak adanya dokumen kajian teknis dan analisis risiko yang mendasari keputusan. Ini menunjukkan absennya asas kehati-hatian dan akuntabilitas. AUPB yang seharusnya menjadi landasan etika dan hukum bagi birokrasi justru diabaikan dalam praktik, sehingga menciptakan iklim ketidakpercayaan publik terhadap institusi pemerintah.

### **Perbandingan Internasional: Diskresi dalam Sistem Administrasi Negara Lain**

Dalam sistem hukum Belanda, diskresi administratif diatur secara ketat melalui kerangka hukum umum (*Algemene Wet Bestuursrecht/AWB*), yang menetapkan batasan eksplisit terhadap ruang lingkup diskresi serta mekanisme pengujian yudisialnya (Farhan, 2023). Begitu pula di Inggris, konsep "ultra vires" digunakan oleh pengadilan untuk membatalkan tindakan administratif yang melampaui kewenangan. Pembelajaran dari negara-negara tersebut menunjukkan bahwa sistem pengawasan dan batasan diskresi yang jelas dapat mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat publik. Indonesia perlu mengadopsi pendekatan serupa melalui revisi terhadap UU Administrasi Pemerintahan dan penguatan lembaga pengawasan independen.

### **Rekomendasi Reformulasi Regulasi dan Penguatan Kontrol Diskresi**

Berdasarkan temuan penelitian, dibutuhkan reformulasi peraturan yang lebih ketat mengenai diskresi dalam pengambilan keputusan administrasi (Endang, 2018). Pemerintah perlu menetapkan pedoman teknis yang menjelaskan indikator penggunaan diskresi, batasannya, dan mekanisme pengawasan baik secara internal maupun eksternal. Ombudsman RI, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), serta lembaga pengadilan perlu diperkuat dalam fungsinya untuk mengontrol dan mengevaluasi penggunaan diskresi (Ridwan, 2006). Selain itu, penguatan kapasitas aparat penegak hukum dan aparat pengawasan internal pemerintah (APIP) menjadi sangat penting untuk mencegah dan menindak penyalahgunaan diskresi.

## **Implikasi Akademik dan Praktis terhadap Hukum Administrasi di**

### **Indonesia**

Penelitian ini berkontribusi dalam memperkaya kajian hukum administrasi, khususnya dalam memahami batas antara diskresi yang sah dan penyalahgunaan kewenangan. Secara akademik, temuan ini menunjukkan pentingnya penggabungan pendekatan normatif dengan studi empiris untuk mengevaluasi efektivitas hukum (Ansori, 2015). Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan menjadi rujukan dalam perumusan kebijakan yang lebih akuntabel dan partisipatif dalam sektor sumber daya alam, serta sebagai dasar pertimbangan dalam reformasi perizinan pasca UU Cipta Kerja.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan, dapat disimpulkan bahwa penggunaan diskresi oleh pejabat administrasi negara dalam sektor perizinan tambang pasca pemberlakuan Undang-Undang Cipta Kerja merupakan isu krusial yang memerlukan perhatian serius. Diskresi yang semula ditujukan untuk memberikan fleksibilitas dalam pengambilan keputusan demi kepentingan umum, justru dalam banyak kasus telah disalahgunakan untuk melayani kepentingan pribadi, kelompok, atau korporasi tertentu. Penyalahgunaan diskresi ini terjadi karena lemahnya sistem pengawasan, kaburnya batas antara diskresi dan pelanggaran hukum, serta rendahnya akuntabilitas dalam birokrasi pemerintahan.

Reformasi regulasi melalui UU Cipta Kerja memang menjanjikan percepatan perizinan dan kemudahan investasi, namun di sisi lain juga membuka celah untuk praktik maladministrasi, terutama dalam sektor strategis seperti pertambangan. Penerbitan izin tambang yang tidak sesuai prosedur, tidak memenuhi aspek partisipasi publik, dan melanggar prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, telah mengakibatkan kerusakan lingkungan, konflik sosial, dan ketimpangan akses terhadap sumber daya alam.

Untuk itu, diperlukan penguatan kerangka hukum dan kelembagaan agar diskresi dapat digunakan secara sah, proporsional, dan bertanggung jawab. Langkah-langkah yang perlu ditempuh mencakup peningkatan kapasitas pejabat dalam memahami hukum administrasi, penguatan lembaga pengawasan seperti Ombudsman dan KPK, serta pelibatan aktif masyarakat sipil dalam proses perizinan tambang. Selain itu, transparansi dan keterbukaan informasi menjadi kunci utama dalam mencegah penyalahgunaan kewenangan.

Keseluruhan temuan dalam penelitian ini menegaskan pentingnya membangun sistem administrasi pemerintahan yang berintegritas, transparan, dan berbasis pada supremasi hukum. Dengan demikian, keberadaan diskresi tidak menjadi alat pembenaran untuk tindakan melawan hukum, tetapi justru menjadi

instrumen administratif yang berfungsi untuk menjamin kepentingan publik dan keadilan sosial.

### **Saran**

Dalam pengambilan Keputusan pada penggunaan diskresi ini bisa ditingkatkan akuntabel, transparansi, supaya selaras dengan perilaku-perilaku good governance dan juga perlindungan lingkungan dan HAM.

### **Ucapan Terimakasih**

Kami ucapkan terimakasih terhadap semua elemen yang telah berkontribusi terhadap penelitian yang kami lakukan. Kami harap penelitian ini dapat berguna dalam meningkatkan hukum administrasi dan akuntabilitas pemerintah.

### **Daftar Pustaka**

- Ansori, L. (2015). *Diskresi Dan Pertanggungjawaban Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan. Jurnal Yuridis*, 2(1), 135-150.1.
- Asshiddiqie, J. (2006). Pengantar ilmu hukum tata negara.
- Desiana, A. (2013). Analisis Konsep Pengawasan Ombudsman terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik. *Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum*, 6(2), 432-444. *Penyelenggaraan, Pelayanan Publik.*, 2(4).
- Endang, M. I. A. (2018). Diskresi Dan Tanggung Jawab Pejabat Pemerintahan Menurut Undang-Undang Administrasi Pemerintahan/Discretion and Responsibility of Government Officials Based on Law of State Administration. *Jurnal Hukum Peratun*, 1(2), 223-244.
- Farhan, A. (2023). Perlindungan Atas Masyarakat Adat Terhadap Wilayah Izin Usaha Pertambangan Dalam Kawasan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. *Jurnal Hukum dan HAM Wara Sains*, 2(09). <https://doi.org/10.58812/jhhws.v2i09.638>
- Gumilang, B. M., Oktariani, S., & Suswinda, T. (2022). Analisis Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 yang berpotensi merugikan masyarakat dan lingkungan berdasarkan prinsip Sustainable Development Goals. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 3(11), 871-891.
- Hadjon, P. M. (2005). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Lie, M. B. (2022). Sistem Perizinan Berbasis Risiko: Sebuah Perbandingan Antara Negara Australia dan Negara Indonesia. *JAPHTN-HAN*, 1(2), 169-185.
- Lita, H. N., & Nasution, F. U. (2013). *Perlindungan Hukum Masyarakat Adat Di Wilayah Pertambangan*. 10.
- Maftukhan, A. H. (2024). Analisis Yuridis Terhadap Dugaan Kolusi oleh Hakim dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara terkait Izin Usaha Pertambangan (IUP) Kadaluarsa. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 4(6), 9071-9088.
- Manan, H. B. (1998). Beberapa Masalah Hukum Tata Negara.

- Maulana, M. A. Implikasi Sentralisasi Perizinan Tambang Pasca Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja terhadap Kewenangan Daerah.
- Meima, M. (2021). Pembentukan Undang Undang Cipta Kerja dan Implikasinya Terhadap Otonomi Daerah. *Wacana Paramarta: Jurnal Ilmu Hukum*, 20(4), 1-13..
- Muin, F. (2018). Diskresi Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. *Tanjungpura Law Journal*, 2(2), 151-165.
- Nashir, M. A. N. A. (2024). Pudarnya Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara dalam Sengketa Perizinan atas Undang-Undang Cipta Kerja (Omnibus Law). *Taruna Law: Journal of Law and Syariah*, 2(01), 84-95. <https://doi.org/10.54298/tarunalaw.v2i01>. 178
- Nasrizal, N., Khaidir, A., & Syamsir, S. (2019). Dari Good Governance Ke Sound Governance: Reformasi Prinsip Dan Regulasi Pelayanan Publik Di Badan Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Lima Puluh Kota. *JURNAL Public Administration, Business and Rural Development Planning*, 1(2), 1-22.
- PEMERINTAHAN. *SASI*, 17(2), 1. <https://doi.org/10.47268/sasi.v17i2.349>
- Ridwan, H. (2006). *Hukum Administrasi Negara*. RajaGrafindo Persada.
- Samad, R. P., Wahid, A. Y., & Halim, H. (2021). Urgensi partisipasi masyarakat terhadap izin usaha pertambangan pasir. *Al-Ishlah: Jurnal Ilmiah Hukum*, 24(1), 143-162.
- SUCIPTA, P. R. (2018). Analisis Penerapan Diskresi Dalam Pengisian Jabatan Wakil Gubernur Provinsi Kepulauan Riau dihubungkan Dengan UU Pilkada JO UU Administrasi Pemerintahan/ Analisis of The Application of Discretion in Filling in The Position Deputy Governor of Riau Islands Provins is Linked to Regional Alaction Act and Government Adminisstration Act. *Jurnal Hukum Peratun*, 1(2), 203-222.
- Taufik, M., & Wiratman, A. (2025). Kebijakan Publik dalam Perspektif Hukum: Studi Kasus Implementasi Undang-Undang Cipta Kerja dengan Metode Studi Dokumen. *Perkara: Jurnal Ilmu Hukum dan Politik*, 3(1), 731-749.
- Mustamu, J. (2011). DISKRESI DAN TANGGUNGJAWAB ADMINISTRASI
- Wasiska, A. (2025). Analisis Kebijakan Hukum Tentang Pengelolaan Izin Usaha Pertambangan Diberikan Kepada Organisasi Masyarakat (Ormas). *Jurnal Darma Agung*, 33(1), 302-316.