

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

1.1.1 Indonesia sebagai Negara Hukum

Pasal 1 ayat 3 UUD 1945 pada perubahan ke-3 tanggal 10 November 2001 Negara Indonesia adalah Negara hukum Pengakuan kepada suatu Negara sebagai Negara hukum (*government by law*) sangat penting, karena kekuasaan Negara dan politik bukanlah tidak terbatas (tidak absolut) dan sejak kelahirannya pada perubahan ke-3 konstitusi tersebut diatas, konsep Negara Hukum atau *rule of law* ini memang dimaksudkan sebagai usaha untuk membatasi penindasan kepada rakyatnya (*abuse of power, abus de droit*). Bahwa dalam suatu Negara Hukum, semua orang harus tunduk kepada hukum secara sama, yakni tunduk kepada hukum yang adil dan tidak ada seorangpun termasuk penguasa Negara yang kebal terhadap hukum. Dalam hal ini, konsep Negara Hukum sangat tidak bisa mentolerir baik terhadap sistem Pemerintahan totaliter, diktator atau fascis, maupun terhadap sistem Pemerintahan yang berhaluan anarkis karena sistem Negara totaliter/diktator sering memperlakukan rakyat dengan semena-mena tanpa memperhatikan harkat, martabat dan hak-haknya, maka perlindungan hak-hak fundamental dari rakyat menjadi salah satu esensi dari suatu Negara hukum.

Menurut Arif Budiman, Negara hukum menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa mempunyai dasar hukum yang jelas atau legalitasnya baik berdasarkan hukum tertulis maupun berdasarkan hukum tidak tertulis. Keabsahan

Negara dalam memerintah ada yang mengatakan bahwa karena Negara merupakan lembaga yang netral, tidak berpihak, berdiri diatas semua golongan masyarakat dan mengabdikan pada kepentingan umum.¹

Indonesia sejak kelahirannya sebagai Negara hukum melaksanakan doktrin trias politica (*distribution of power*) merupakan suatu ajaran yang membagi kekuasaan negara ke dalam 3 (tiga) bagian, yaitu kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang, kekuasaan eksekutif selaku pelaksana undang-undang dan kekuasaan yudikatif selaku yang mengadili. Sedangkan kekuasaan pengadilan dan kekuasaan eksekutif yang dahulunya bersatu dalam satu tangan, kemudian dipisahkan dimana kekuasaan pengadilan digolongkan ke dalam kekuasaan yudikatif. Kekuasaan pembuat undang-undang, yang dahulunya juga bersatu dengan kekuasaan kepada Pemerintahan kemudian dipisahkan tersendiri menjadi kekuasaan legislatif. Kekuasaan penghukuman seseorang karena melanggar hukum, yang dahulunya bersatu dengan kekuasaan eksekutif, kemudian dipisahkan menjadi kekuasaan pengadilan (yudikatif), kekuasaan penyidik/polisi (eksekutif), kekuasaan penuntutan/jasa (eksekutif), dan kekuasaan lembaga kemasyarakatan/penjara (eksekutif).

Bahwa eksistensi dari distribusi kekuasaan kepada kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudisial dalam suatu Negara hukum merupakan unsur yang sangat penting agar Negara hukum tersebut dapat menjadi Negara hukum yang kuat dan efektif. Bagi prinsip Negara hukum, ketiga kekuasaan tersebut harus ada dan sejauh mungkin terpisah di tangan yang berbeda. Sebab, jika ketiga kekuasaan

¹ Jum Anggriani, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hal. 39

tersebut berada dalam satu tangan, atau sebagian besar dari tiga kekuasaan tersebut berada dalam satu tangan, maka yang terjadi adalah Pemerintahan tirani dan tangan besi yang cenderung sewenang-wenang dan totaliter. Tanpa adanya ketiga kekuasaan tersebut (yaitu legislatif, eksekutif dan yudiskatif), maka tidak ada yang namanya Negara hukum.²

Dengan demikian yang dimaksudkan dengan Negara hukum adalah suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, dimana semua orang dalam Negara tersebut, baik yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk hukum yang sama. Sifat alami makhluk hidup (termasuk manusia) dimana yang kuat atau mayoritas cenderung melanggar hak pihak yang lemah atau minoritas. Namun demikian kepada makhluk manusia diberikan suatu kelebihan karena dapat berfikir dan berperasaan, sehingga ketidakadilan tidak boleh dibiarkan terus berlangsung ; konsekuensinya, manusia harus diatur oleh hukum. Dalam hal ini, hukum buatan manusia harus sejalan dengan hukum ciptaan alam, atau hukum buatan Tuhan bagi yang beragama. Sebagaimana dikatakan oleh Dicey, bahwa ada 3 (tiga) arti dari *rule of law*, yaitu sebagai berikut:

- a. Supremasi absolut ada pada hukum, bukan pada tindakan kebijaksanaan atau prerogatif penguasa.
- b. Berlakunya prinsip persamaan dalam hukum (*equality before the law*) dimana semua orang harus tunduk kepada hukum, dan tidak seorangpun yang berada diatas hukum (*above the law*)

² Munir Fuady, 2011, *Teori Negara Hukum Modern*, PT Refika Aditama, Bandung, hal. 194-195

c. Konstitusi merupakan dasar dari segala hukum bagi Negara yang bersangkutan dan merupakan landasan hukum bagi peraturan perundang-undangan dibawahnya. Dalam hal ini, hukum yang berdasarkan konstitusi harus melarang setiap pelanggaran terhadap hak dan kemerdekaan rakyat.³ Sebagaimana tercermin pada alenia keempat pembukaan UUD 1945 bahwa Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian, abadi dan keadilan sosial.

1.1.2 Arah Pembangunan Nasional Orde Lama dan Era Reformasi

Pada kurun waktu 1969-1997 bangsa Indonesia berhasil menyusun rencana pembangunan nasional secara sistematis melalui tahapan lima tahunan. Pembangunan tersebut merupakan penjabaran dari Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang memberikan arah dan pedoman bagi pembangunan Negara untuk mencapai cita-cita bangsa sebagaimana yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945. Sementara itu, proses dan terutama kualitas institusi yang mendukung dan melaksanakan GBHN tersebut tidak dikembangkan dan bahkan ditekan secara politis sehingga menjadi rentan terhadap penyalahgunaan dan tidak mampu menjalankan fungsinya secara professional. Ketertinggalan pembangunan dalam sistem dan kelembagaan politik, hukum dan sosial menyebabkan hasil

³ ibid, hal. 1-4

pembangunan menjadi timpang dari sisi keadilan dan dengan sendirinya mengancam keberlanjutan proses pembangunan itu sendiri.

Pada tahun 1997 terjadi krisis moneter yang berkembang menjadi krisis multidimensi, yang selanjutnya berdampak pada perubahan (reformasi) di seluruh sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Reformasi tersebut memberikan semangat politik dan cara pandang baru sebagaimana tercermin pada perubahan UUD 1945. Perubahan substansial dalam UUD 1945 yang terkait dengan perencanaan pembangunan adalah (a) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) tidak diamanatkan lagi untuk menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) ; (b) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat ; dan (c) Desentralisasi dan penguatan otonomi daerah.

Dengan tidak adanya GBHN akan mengakibatkan tidak adanya lagi rencana pembangunan jangka panjang pada masa yang akan datang. Pemilihan secara langsung memberikan keleluasaan bagi calon Presiden dan calon Wakil Presiden untuk menyampaikan visi, misi dan program pembangunan pada saat berkampanye. Keleluasaan tersebut berpotensi menimbulkan ketidaksinambungan pembangunan dari satu masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden ke masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden berikutnya. Desentralisasi dan penguatan otonomi daerah berpotensi mengakibatkan perencanaan pembangunan daerah tidak sinergi antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya serta antara pembangunan daerah dan pembangunan secara nasional.

Akibat dengan tidak adanya GBHN, seluruh komponen bangsa sepakat menetapkan sistem perencanaan pembangunan melalui UU No. 25 Tahun 2004

tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) yang didalamnya diatur Perencanaan jangka panjang selama 20 (dua puluh) tahun. Belajar dari pengalaman masa lalu dengan mempertimbangkan perubahan-perubahan UUD 1945 diperlukan perencanaan pembangunan Jangka Panjang untuk menjaga pembangunan yang berkelanjutan dalam rangka mencapai tujuan dan cita-cita bernegara sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia ; (2) memajukan kesejahteraan umum ; (3) mencerdaskan kehidupan bangsa dan (4) ikut menciptakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan nasional tersebut perlu ditetapkan visi, misi dan arah pembangunan jangka panjang Indonesia.

Berbagai pengalaman yang didapatkan selama mengisi kemerdekaan merupakan modal yang berharga dalam melangkah ke depan untuk menyelenggarakan pembangunan nasional secara menyeluruh, bertahap, dan berkelanjutan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Pasal 3 UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional yang merupakanjabaran dari tujuan dibentuknya Pemerintahan Negara Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 dalam bentuk visi, misi dan arah pembangunan nasional dalam masa 20 (duapuluh) tahun ke depan yang mencakupi kurun waktu mulai dari tahun

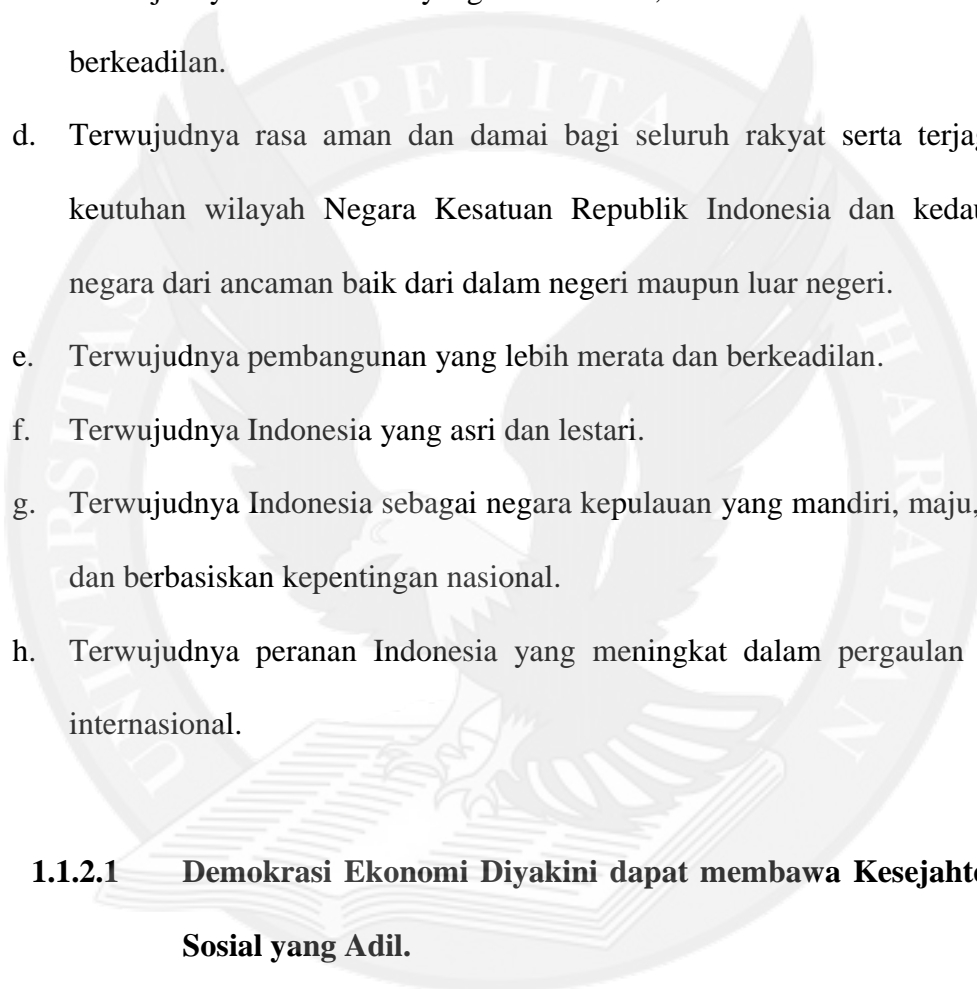
2005 hingga dalam 2025. Pasal 1 ayat (3) undang-undang tersebut diatas membagi kedalam sebagai berikut :

- a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005 - 2025 yang selanjutnya disebut sebagai RPJP Nasional adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 20 (duapuluh) tahun terhitung sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2025.
- b. Sedangkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Tahun 2005 - 2025 yang selanjutnya disebut sebagai RPJP Daerah adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode 20 (duapuluh) tahun terhitung sejak tahun 2005 sampai dengan tahun 2025.
- c. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional, yang selanjutnya disebut RPJM Nasional adalah dokumen perencanaan pembangunan nasional untuk periode 5 (lima) tahunan, yaitu RPJM Nasional I Tahun 2005-2009, RPJM Nasional II Tahun 2010-2014, RPJM Nasional III Tahun 2015-2019, dan RPJM Nasional IV Tahun 2020-2024.
- d. Sedangkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, yang selanjutnya disebut RPJM Daerah adalah dokumen perencanaan pembangunan daerah untuk periode 5 (lima) tahunan yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah dengan berpedoman pada RPJP Daerah serta memerhatikan RPJM Nasional.

Dengan demikian periode tahun 2020 - 2024 sekarang ini adalah periode IV dan ditetapkan dengan maksud memberikan arah sekaligus menjadi acuan bagi

seluruh komponen bangsa (pemerintah, masyarakat dan dunia usaha) di dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional sesuai dengan visi, misi dan arah pembangunan yang disepakati bersama sehingga seluruh upaya yang dilakukan oleh pelaku pembangunan bersifat sinergis, koordinatif dan saling melengkapi satu dengan lainnya di dalam satu pola sikap dan pola tindak. Tujuan pembangunan jangka panjang tahun 2005-2025 adalah mewujudkan bangsa yang maju, mandiri, dan adil sebagai landasan bagi tahap pembangunan berikutnya menuju masyarakat adil dan makmur dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Sebagai ukuran tercapainya Indonesia yang maju, mandiri, dan adil.

Rencana pembangunan jangka panjang diwujudkan dalam visi dan misi jangka panjang dan mencerminkan cita-cita kolektif yang akan dicapai oleh masyarakat beserta strategi untuk mencapainya. Oleh karenanya, rencana pembangunan jangka panjang adalah produk dari semua elemen bangsa, masyarakat, pemerintah, lembaga-lembaga tinggi negara, organisasi kemasyarakatan, dan organisasi politik. Visi merupakan penjabaran cita-cita kita berbangsa sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu terciptanya masyarakat yang terlindungi, sejahtera dan cerdas serta berkeadilan. Visi kemudian perlu dinyatakan secara tegas ke dalam misi, yaitu upaya-upaya ideal untuk mencapai visi tersebut, yang dijabarkan ke dalam arah kebijakan dan strategi pembangunan jangka panjang. Visi RPJPN 2005-2025 adalah Indonesia yang maju, mandiri, adil dan makmur. Visi itu dijalankan melalui 8 (delapan) misi pembangunan. Kedelapan misi tersebut yaitu:

- 
- a. Terwujudnya masyarakat Indonesia yang berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya, dan beradab.
 - b. Terwujudnya bangsa yang berdaya saing untuk mencapai masyarakat yang lebih makmur dan sejahtera.
 - c. Terwujudnya Indonesia yang demokratis, berlandaskan hukum dan berkeadilan.
 - d. Terwujudnya rasa aman dan damai bagi seluruh rakyat serta terjaganya keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan kedaulatan negara dari ancaman baik dari dalam negeri maupun luar negeri.
 - e. Terwujudnya pembangunan yang lebih merata dan berkeadilan.
 - f. Terwujudnya Indonesia yang asri dan lestari.
 - g. Terwujudnya Indonesia sebagai negara kepulauan yang mandiri, maju, kuat, dan berbasiskan kepentingan nasional.
 - h. Terwujudnya peranan Indonesia yang meningkat dalam pergaulan dunia internasional.

1.1.2.1 Demokrasi Ekonomi Diyakini dapat membawa Kesejahteraan Sosial yang Adil.

Bentuk negara demokrasi telah menjadi pilihan banyak negara termasuk Indonesia, dianggap bentuk yang paling baik untuk masa kini dan Negara Indonesia menetapkan Demokrasi Ekonomi sebagai arah kebijakan ekonomi

nasional pada konstitusinya, dan merupakan dasar kebijakan perundang-undangan ekonomi dibawahnya.⁴

Menurut Magnis Suseno, Demokrasi merupakan cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas Negara hukum Demokrasi yang bukan Negara hukum bukan demokrasi dalam arti yang sesungguhnya. Dengan demikian, Negara hukum yang bertopang pada sistem demokrasi dapat disebut sebagai Negara hukum demokrasi (*demokratische rechtsstaat*). Disebut Negara hukum demokratis karena di dalamnya mengkomodasi prinsip-prinsip Negara hukum dan prinsip-prinsip demokrasi.⁵

Demokrasi Ekonomi sebagai landasan sistem ekonomi Indonesia, sejak pergerakan kemerdekaan bangsa Indonesia telah mengembangkan paham demokrasi sebagai pengakuan bahwa rakyatlah yang memegang kedaulatan. Hal ini ditunjukkan dari proklamasi kemerdekaan yang menggunakan kalimat atas nama Bangsa Indonesia. Seluruh pernyataan dalam UUD 1945 dilandasi oleh semangat dan jiwa demokrasi. Penyusunan UUD 1945 dilakukan demokratis mengikutsertakan semua golongan dan kepentingan dalam masyarakat. Pada hakikatnya paham demokrasi ekonomi adalah kedaulatan berada di tangan rakyat dari rakyat untuk rakyat dalam upaya meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat berwawasan lingkungan, berkeadilan dan berlanjutan. Kata demokrasi ekonomi itu sendiri tidak banyak ditemukan karena demokrasi ekonomi tidak sejalan dengan prinsip-prinsip ekonomi pasar bebas dimana setiap individu harus

⁴ Munir Fuady, 2011, *Teori Negara Hukum Modern*, PT Refika Aditama, Bandung, hal. 124

⁵ Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, hal. 8-9

mengikuti mekanisme pasar, yang dipengaruhi/dikendalikan oleh tangan yang tidak nampak (*invisible hand*).⁶

Dampak dari globalisasi ekonomi, bahwa Indonesia Negara hukum dimana semua orang harus tunduk pada hukum yang berasaskan demokrasi ekonomi. Hal ini akan bertentangan dengan ekonomi pasar yang bebas, untuk pilihan mana lebih menguntungkan bagi dirinya/kelompoknya dengan mengabaikan fungsi sosialnya. Dalam posisi demikian perlu dibuat peraturan yang bersifat sistem dinamis sebab adanya berbagai fenomena alam dan kehidupan manusia yang cenderung tidak monoton dan semakin kompleks.⁷

1.1.2.2 Demokrasi Ekonomi Menurut Undang-Undang Dasar

Demokrasi ekonomi tercantum pada UUD pada Pasal 33 Konstitusi yang disahkan tanggal 10 Agustus 2002 merupakan perubahan ke-4 (empat) yang selanjutnya menjadi pedoman perundang-undangan dibawahnya. Oleh karena itu UUD 1945 mengikat Pemerintah, mengikat lembaga masyarakat dan juga mengikat setiap warga Negara dan berfungsi sebagai alat kontrol atau pengendali terhadap undang-undang, peraturan-peraturan yang lebih rendah Konstitusi mengatakan bahwa Pembangunan Ekonomi Indonesia harus dilaksanakan dengan mengikutsertakan peran masyarakat,⁸ yaitu dengan dasar demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan

⁶ Rudyanti Dorotea Tobin, 2015, *Aspek-aspek Hukum Bisnis*, LaksBang Justitia, Surabaya, hal. 25-26

⁷ Sudjito, 2014, *Ilmu Hukum Holistik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal. 99

⁸ Abdul Manan, 2014, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal 21

lingkungan, kemandirian serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Bunyi ayat (1) sampai (4) Pasal 33 UUD 1945 selengkapnya sebagai berikut :

- (1) Bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara⁹ dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4) perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan dan kesatuan ekonomi nasional.

Pada penjelasan otentik¹⁰ dasar demokrasi ekonomi dikerjakan oleh semua, untuk semua dibawah kepemimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi, sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hidup orang banyak harus dikuasai oleh Negara. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hidup orang banyak boleh ada ditangan seseorang Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat, sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-

⁹ Pengertian dikuasai Negara adalah bersifat sementara berbeda dengan hak milik yang bersifat permanen, karena bukan permanen sewaktu waktu dapat lepas, tergantung dari keinginan kuat untuk menggunakan atau memanfaatkan kekuasaan tersebut bagi Negara untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat, Lili Rasyidi, 2012, *Pengantar Hukum Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung, hal 133 dan 134

¹⁰ Penjelasan otentik dibuat oleh pembuat undang-undang bersifat subyektif dan berlaku umum

besarnya kemakmuran rakyat.¹¹ Kalau tidak jatuh ke tangan orang seorang yang berkuasa dan rakyat banyak ditindasnya.

Perubahan ayat (4) Pasal 33 UUD 1945 inilah menjadi masalah utama dalam penelitian ini terkait dengan berakhirnya pengaturan Kontrak Karya dan pelaksanaan usaha pertambangan selanjutnya. Abdul Manan mengatakan pada prinsipnya Pembangunan Ekonomi Indonesia harus dilaksanakan dengan mengikutsertakan peran masyarakat.¹² Namun demikian dalam pelaksanaan perlu penjabaran lebih konkrit, kalau tidak hanya sebagai cita-cita tanpa memberi kemanfaatan bagi kehidupan manusia yang sejahtera berkeadilan dan berkelanjutan.

1.1.2.3 Demokrasi Ekonomi Menurut Para Ahli.

Unsur penting yang terdapat dalam perekonomian yang berdasarkan demokrasi bagi bangsa adalah asas kekeluargaan. Sila kelima Pancasila bertolak dari pengertian bahwa antara pribadi dan masyarakat satu sama lain tidak dapat dipisahkan, tidak boleh terjadi praktik perekonomian yang hanya mementingkan kolektivisme, sebaliknya tidak boleh juga perekonomian dikembangkan dengan mengedepankan kepentingan pribadi/individu. Individualitas dikembangkan seiring dengan solidaritas. Hak milik pribadi diperbolehkan namun memiliki fungsi sosial, sedangkan kekayaan bersama (bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya) dipergunakan untuk kesejahteraan bersama. Dengan

¹¹ Penjelasan pada Pasal 33 UUD 1945

¹² Abdul Manan, 2014, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal 21

demikian asas demokrasi ekonomi jauh dari paham individualisme atau kolektivisme.

Pemikiran mengenai demokrasi ekonomi dituangkan dalam trilogi pembangunan nasional yakni pertumbuhan, pemerataan dan stabilitas dan untuk menggerakkan perekonomian nasional dengan cara melalui pelaku ekonomi Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/BUMD), koperasi dan swasta. Sistem perekonomian nasional dikembangkan secara serasi dan seimbang antar daerah dalam satu kesatuan perekonomian nasional dengan mendayagunakan potensi dan peran serta daerah secara optimal dalam rangka perwujudan wawasan nusantara dan ketahanan nasional; hak milik perseorangan diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat. Potensi, inisiatif dan daya kreasi setiap warga Negara dikembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum. Itu semua sebagai ciri-ciri demokrasi ekonomi.

Demokrasi ekonomi tanpa didukung penegakkan hukum, pendidikan dan ilmu pengetahuan akan kehilangan arah. Pasal 31 UUD 1945, mengatakan bahwa setiap warga Negara berhak mendapat pendidikan. Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang. Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia. Terdapat korelasi antara Negara hukum, kedaulatan rakyat dan demokrasi

ekonomi yang bertumpu pada konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Dalam sistem demokrasi, penyelenggaraan Negara itu harus bertumpu pada partisipasi dan kepentingan rakyat. Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah yang dapat menimbulkan kontradiksi terhadap tata tertib suatu Negara, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna. Hubungan hukum yang mengatur dan membagi kekuasaan itu haruslah hukum yang benar dan adil, yang mengandung nilai-nilai kemanusiaan dan yang membawa kesejahteraan umum. Hukum yang demikian hanyalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*the living law*), yang merupakan cerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu. Hukum dibuat dan ditentukan oleh rakyat dan berasal dari rakyat serta bermanfaat bagi rakyat. Dibalik supremasi hukum dan kedaulatan hukum pada hakekatnya adalah supremasi dan kedaulatan rakyat secara keseluruhan, yang pada umumnya di Negara-negara modern dimanifestasikan, lewat wakil-wakil yang dipilih oleh rakyat secara demokratis.

Sebagai arahan politis pada era reformasi dengan tujuan utamanya pertumbuhan ekonomi yang semakin meningkat, turunnya jumlah pengangguran dan menurunnya jumlah penduduk yang miskin, meningkatnya daya saing berdasarkan keunggulan kompetitif dan meratanya ketersediaan dan prasarana pembangunan. Tujuan pembangunan tersebut dicapai dengan memperdayakan seluruh kekuatan ekonomi nasional terutama usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi melalui sistem ekonomi nasional yang bertumpu pada mekanisme

ekonomi pasar yang berkeadilan berbasis sumberdaya alam dan sumberdaya manusia yang produktif dan mandiri.

Ciri-ciri negatif dari demokrasi ekonomi yang harus dihindari adalah (1) Sistem *free fightliberalism* yang menumbuhkan eksploitasi terhadap manusia dan dalam sejarahnya di Indonesia telah menimbulkan dan mempertahankan kelemahan struktural ekonomi nasional dan posisi Indonesia dalam perekonomian dunia ; (2) Sistem etatisme dalam arti bahwa Negara beserta aparatur ekonomi Negara bersifat dominan, mendesak dan memastikan potensi serta daya kreasi unit-unit ekonomi diluar sektor Negara ; (3) Persaingan tidak sehat serta pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam berbagai bentuk monopoli dan monopsoni yang merugikan masyarakat dan bertentangan dengan cita-cita keadilan. Demokrasi ekonomi yang dibangun haruslah mampu menjaga kelanjutan hidup masyarakat dan sumber daya alam yang ada dan meningkatkan kemandirian bangsa, setiap perekonomian, paling sedikit dikenal tiga unsur kelembagaan yaitu pelaku ekonomi, pasar dan aturan, dengan demikian sangat diperlukan penguatan pemerintahan demokratis yang menjadi pengatur dan pengarah berjalannya ekonomi nasional.¹³

¹³ Rudyanti Dorotea Tobing, 2015, *Aspek-aspek Hukum Bisnis*, LaksBang Justitia, Surabaya, hal. 26-30


1.1.2.4 Visi dan Misi Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden Ma'ruf Amin

Adapun visi dan misi Presiden Jokowi dan Wakil Presiden Ma'ruf Amin pada saat mengikuti Pilpres 2019 adalah "Terwujudnya Indonesia maju yang berdaulat, mandiri, dan berkepribadian, berlandaskan gotong-royong" visi ini diartikan di mana saat Indonesia telah sungguh-sungguh berdaulat, mandiri, dan berkepribadian yang diwujudkan dengan kerja gotong royong, maka saat itulah Indonesia telah menjadi Indonesia Maju sesuai pada cita-cita kemerdekaan yang tertuang pada pembukaan UUD 1945. Upaya dalam mewujudkan visi Jokowi-Ma'ruf ditempuh melalui 9 (sembilan) misi, penjabaran visi dan misi ini tertuang pada berkas visi misi Jokowi-Ma'ruf. Pada tiap misinya terdapat program-program yang ditawarkan Jokowi-Ma'ruf, yaitu sebagai berikut¹⁴:

- a. Peningkatan Kualitas Manusia Indonesia
 - Mengembangkan Sistem Jaringan Gizi dan Tumbuh Kembang Anak
 - Mengembangkan Reformasi Sistem Kesehatan
 - Mengembangkan Reformasi Sistem Pendidikan
 - Revitalisasi Pendidikan dan Pelatihan Vokasi
 - Menumbuhkan Kewirausahaan
 - Menguatkan Kesetaraan Gender dan Pemberdayaan Perempuan

¹⁴<https://www.liputan6.com/news/read/3868449/daftar-lengkap-visi-misi-jokowi-maruf-amin>, diunduh tanggal 2 Desember 2020

- b. Struktur Ekonomi yang Produktif, Mandiri, dan Berdaya Saing
- Memantapkan Penyelenggaraan Sistem Ekonomi Nasional yang berlandaskan Pancasila
 - Meningkatkan nilai tambah dari pemanfaatan infrastruktur
 - Melanjutkan Revitalisasi Industri dan Infrastruktur Pendukungnya untuk Menyongsong Revolusi Industri 4.0
 - Mengembangkan Sektor-Sektor Ekonomi Baru
 - Mempertajam Reformasi Struktural dan Fiskal
 - Mengembangkan Reformasi Ketenagakerjaan
- c. Pembangunan Yang Merata dan Berkeadilan
- Redistribusi Aset Demi Pembangunan Berkeadilan
 - Mengembangkan Produktivitas dan Daya Saing UMKM Koperasi
 - Mengembangkan Ekonomi Kerakyatan
 - Mengembangkan Reformasi Sistem Jaminan Perlindungan Sosial
 - Melanjutkan Pemanfaatan Dana Desa untuk Pengurangan Kemiskinan dan Kesenjangan Di pedesaan
 - Mempercepat Penguatan Ekonomi Keluarga
 - Mengembangkan Potensi Ekonomi Daerah Untuk Pemerataan Pembangunan Antar Wilayah
- d. Mencapai Lingkungan Hidup yang berkelanjutan
- Pengembangan Kebijakan Tata Ruang Terintegrasi
 - Mitigasi Perubahan Iklim
 - Penegakan Hukum dan Rehabilitasi Lingkungan Hidup

- 
- e. Kemajuan Budaya yang Mencerminkan Kepribadian Bangsa
- Pembinaan Ideologi Pancasila
 - Revitalisasi Revolusi Mental
 - Restorasi Toleransi dan Kerukunan Sosial
 - Mengembangkan Pemajuan Seni-Budaya
 - Meningkatkan Kepeloporan Pemuda dalam Pemajuan Kebudayaan
 - Mengembangkan Olahraga untuk Tumbuhkan Budaya Sportifitas dan Berprestasi
- f. Penegakan Sistem Hukum yang Bebas Korupsi, Bermartabat, dan Terpercaya
- Melanjutkan Penataan Regulasi
 - Melanjutkan Reroemasi Sistem dan Proses Penegakan Hukum
 - Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi
 - Penghormatan, Perlindungan, dan Pemenuhan HAM
 - Mengembangkan Budaya Sadar Hukum
- g. Perlindungan Bagi Segenap Bangsa dan Memberikan Rasa Aman pada Seluruh Warga
- Melanjutkan Haluan Politik Luar Negeri yang Bebas Aktif
 - Melanjutkan Transformasi Sistem Pertahanan yang Modern dan TNI yang Profesional
 - Melanjutkan Reformasi Keamanan dan Intelejen Yang Profesional dan Terpercaya

- h. Pengelolaan Pemerintahan yang Bersih, Efektif, dan Terpercaya
- Aktualisasi Demokrasi Pancasila
 - Mengembangkan Aparatur Sipil Negara yang Profesional
 - Reformasi Sistem Perencanaan, Penganggaran, dan Akuntabilitas Birokrasi
 - Reformasi Kelembagaan Birokrasi yang Efektif dan Efisien
 - Percepatan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik
 - Reformasi Pelayanan Publik
- i. Sinergi Pemerintah Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan
- Menata Hubungan Pusat Dan Daerah yang Lebih Sinergis
 - Meningkatkan Kapasitas Daerah Otonom dan Daerah Khusus/Daerah Istimewa dalam Pelayanan Publik dan Peningkatan Daya Saing Daerah
 - Mengembangkan Kerjasama antar Daerah Otonom dalam Peningkatan Pelayanan Publik dan Membangun Sentra-Sentra Ekonomi Baru

Keleluasaan Presiden dan Wakil Presiden untuk memberikan visi, misi tersebut diatas berpotensi menimbulkan ketidak sinambungan pembangunan dari satu masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden ke masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden berikutnya. Desentralisasi dan penguatan otonomi daerah berpotensi mengakibatkan perencanaan pembangunan daerah tidak sinergi antara

daerah yang satu dengan daerah yang lainnya serta antara pembangunan daerah dan pembangunan secara nasional.

1.1.2.5 Kondisi Pelaksanaan atas Demokrasi Ekonomi Sekarang.

Kondisi sekarang ini menunjukkan masih belum tercapainya demokrasi ekonomi yang diharapkan bagi rakyat dalam pelaksanaan usaha pertambangan dan iklim kondusif investasi. Keadaan 40 (empat puluh tahun) yang lalu dengan keadaan sekarang bangsa Indonesia masih belum mampu menciptakan tambang skala besar sehingga tambang-tambang besar masih di dominasi pemilik modal asing dan menyisakan hanya sedikit ruang bagi rakyat secara keseluruhan.¹⁵ Dengan telah berakhirnya pengaturan Kontrak Karya pada era reformasi, bangsa Indonesia dipersimpangan jalan untuk menemukan hukum bidang pertambangan yang adil bermuatan demokrasi ekonomi, kondusif bagi investasi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba hanya berusia 10 (sepuluh) tahun telah digantikan UU No. 3 Tahun 2020 tentang Minerba karena belum mampu menyelesaikan permasalahan yang timbul terkait investasi.

Ada perbedaan sudut pandang antara investor dan penerima modal, karena itu perlu mengakomodasikan kedua kepentingan tersebut dalam suatu norma yang jelas. Dengan pendekatan ini maka peran investor dapat diarahkan keprioritas pembangunan melalui proses kerjasama dan bukan masalah ketergantungan dan

¹⁵ Edy Suandi Hamid, *Dinamika Ekonomi Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, hal. 2

bukan pula masalah pertentangan kepentingan sekalipun disadari tidaklah mudah disinilah peranan¹⁶ BUMN difungsikan sebagai wakil dari pemerintah dalam pembinaan, pendampingan bisnis, Pasal 2 ayat (1) d dan e UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Hal ini masih bertambah dengan posisi Pemerintah yang belum secara optimal mampu mengalokasikan sumber daya ekonomi secara adil kepada seluruh pelaku ekonomi.¹⁷ Khususnya ekonomi menengah dan kecil yang kurang modal dan ketrampilan. Permasalahannya sekarang ini Pemerintah tidak memiliki wilayah usaha pertambangan sebagai sumber daya ekonomi untuk ditenderkan diantara usaha menengah dan kecil. Pasal 11 UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba mewajibkan pemerintah dan pemerintah daerah melakukan penyelidikan dan penelitian pertambangan dalam menyiapkan WP (Wilayah Pertambangan) yang perlu dilanjutkan dengan kegiatan eksplorasi guna menemukan cadangan yang ekonomis, namun memerlukan jumlah dana cukup besar dengan keberhasilan yang kecil ditambah lagi penemuan cadangan tidak semudah pada tahun 1967 sehingga perlu insentif bagi investor yang bersedia melakukan kegiatan eksplorasi. Apabila mengandalkan modal dan sumber dana dari pemerintah hampir dapat dipastikan agak sulit mencapai tujuan yang dicita-citakan oleh republik ini. Salah satu sumber modal yang dimanfaatkan adalah melalui pranata hukum penanaman modal. Lewat pranata hukum penanaman modal diharapkan ada payung hukum yang jelas bagi investor jika ingin menanam modalnya.¹⁸ Oleh karena itu Pasal 112A UU No. 3 Tahun 2020 tentang Minerba mewajibkan setiap investor dalam usaha pertambangan menyerahkan dana

¹⁶ Hendrik Budi Untung, 2013, *Hukum Investasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 5

¹⁷ Edy Suandi Hamid, *Dinamika Ekonomi Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, hal. 2

¹⁸ Hendrik Budi Untung, 2013, *Hukum Investasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 4

cadangan eksplorasi guna mencari dan mempertahankan yang telah di eksplorasi.¹⁹

Perusahaan multinasional yang terdiri beberapa pemilik modal merupakan ancaman Pasal 33 Konstitusi, hak milik pribadi diperbolehkan namun memiliki fungsi sosial, sedangkan kekayaan bersama (bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya) dipergunakan untuk kesejahteraan bangsa. Dengan melalui peraturan penanaman modal asing untuk mewajibkan bekerjasama dengan pengusaha penerima modal, perusahaan besar, menengah dan kecil dan BUMN sebagai kepanjangan tangan Pemerintah perlu difungsikan dengan baik.

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi pada tahun 1990-an yang dimulai tahun 1967 sampai dengan 1997 dimana Kontrak Karya mulai beroperasi, disadari bahwa pertumbuhan yang tinggi menguras kekayaan alam, sedikit manfaatnya dalam memecahkan masalah kualitas manusia, peningkatan kesejahteraan sosial yang merupakan tujuan demokrasi ekonomi tidak tercapai. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi bahkan mengakibatkan kesenjangan hidup semakin lebar suatu kontradiksi dengan demokrasi ekonomi, pengalaman ini yang perlu diatasi melalui peraturan dan perundang-undangan kedepan.

¹⁹ Pasal 112A UU No. 3 Tahun 2020

- (1) Pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan Operasi Produksi wajib menyediakan dana ketahanan cadangan Mineral dan Batubara.
- (2) Dana ketahanan cadangan Mineral dan Batubara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk kegiatan penemuan cadangan baru.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai dana ketahanan cadangan Mineral dan Batubara diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Demikian pula pengolahan dan pemurnian menjadi penting dan larangan export bijih harus dilarang. Namun kesemuanya itu memerlukan perencanaan awal sejak usaha pertambangan dibuka untuk mengetahui dengan pasti keuntungan investor yang akan diperoleh bila proses pengolahan dan pemurnian merupakan keharusan pemerintah.

PT Freeport sudah beroperasi 55 (limapuluh lima) tahun yang lalu sejak tahun 1967 telah menikmati keuntungan yang diperoleh dari export biji tembaga maka seharusnya bersedia membangun peleburan sebagai bagian dari proses pengolahan dan pemurnian tetapi kenyataan berjalan alot dengan berbagai alasan. Sebaliknya investasi China dengan teknologi mutakhir telah membangun peleburan Nikel di Sulawesi hendaknya menjadi perhatian pemerintah.

Idealnya untuk memenuhi sila keempat dan kelima Pancasila masyarakat Indonesia secara bersama-sama dilibatkan dalam proses produksi untuk kepentingan bersama dan hasil produksi tersebut untuk dinikmati masyarakat luas,²⁰ namun hal ini tidak mudah dilakukan dan yang hanya bisa dilakukan sementara ini rakyat dilibatkan dalam proses pembuatan peraturan dan perundangan melalui DPR dan media publik yang dalam pelaksanaannya media publik telah diwarnai elit politik yang mempunyai ketentuan tertentu sesuai keinginannya yang tidak memihak kesejahteraan rakyat.

Dalam ekonomi perdagangan bebas, alokasi sumber daya juga meliputi isu-isu yang lain, seperti:

²⁰ Edy Suandi Hamid, *Dinamika Ekonomi Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, hal 4

- a. Kebutuhan kepentingan nasional, daya tarik penanaman modal dan keberhasilan perusahaan khususnya terkait dengan permasalahan *corporate govermence*. Oleh karena itu perlu dipertimbangkan dengan mengawal peraturan yang mencakup ketiga pertimbangan *stability, predictability dan fairness* bila tidak, tidak akan optimal hasilnya
- b. Prioritas apa yang harus dilakukan terhadap sumberdaya alam yang tidak terbarukan mampu memberi nilai tambah untuk peningkatan kesejahteraan yang semakin meningkat. Isu pengalokasian tidak terbatas pada kelangkaan sumber daya yaitu potensi fisik yang dimiliki masyarakat tetapi juga meliputi pendistribusian barang dan jasa kepada konsumen terkait dengan permasalahan skil, manajemen dan kejujuran/moral. Dalam hal ini pengalokasian termasuk suatu pertukaran (uang, barang, waktu, jasa dan sebagainya) antara sebuah bisnis (perusahaan) dengan seorang konsumen (klien, pelanggan). Sehingga, masalah pengalokasian sumber daya sangatlah rumit. Beberapa aspek esensial yang terkandung dari pengertian ekonomi tersebut,²¹ yaitu:
- Cara *pemanfaatan* merupakan kegiatan yang amat diwarnai oleh kebudayaan masyarakat yang berkepentingan termasuk pemerintah.
 - Sumber daya adalah semua potensi yang ada pada masyarakat yang berkepentingan dan pemerintah. Salah satu sumber daya yang amat penting ialah sumber daya manusia, baik secara kuantitatif maupun kualitatif.

²¹ Pandji Anoraga, 2011, *Pengantar Bisnis-Pengelolaan Bisnis Dalam Era Globalisasi*, Rineka Cipta, Jakarta, hal 9

- Sarana adalah semua institusi yang telah dimiliki masyarakat dan yang sudah menunjukkan efektivitas dalam fungsi-fungsinya.

Pada uraian tersebut diatas bila pertumbuhan ekonomi dimulai dari atas melalui penanaman modal berskala besar kemudian diharapkan menetes kebawah meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat namun hal ini tidak terjadi dalam pelaksanaan pengaturan Kontrak Karya yang harus menjadi perhatian Pemerintah.

Ada 5 (lima) langkah bila pertumbuhan ekonomi dimulai dari bawah antara lain.²²

- a. *Pertama*, membangun keinginan untuk maju secara mandiri. Salah satu masalah mengurangi kemiskinan adalah kurangnya semangat kemandirian. Semuanya ingin keluar dari kemiskinan tetapi mengharap dibantu pihak lain
- b. *Kedua*, membangun semangat gotong royong, saling percaya dan membantu satu sama lain yang sudah ada dalam masyarakat Indonesia tetapi terkikis oleh sifat individualis, ego sektoral dan berkelompok.
- c. *Ketiga*, membangun keberdayaan individu dan kelompok miskin menghadapi tuntutan perkembangan dalam memanfaatkan kemajuan teknologi
- d. *Keempat*, memahami bahwa kelompok miskin bukan kelompok yang tidak memiliki apa-apa tetapi kelompok yang memiliki sedikit. Dari apa yang

²² Bayu Krisnamurthi (Dosen Fakultas Ekonomi dan Manajemen IPB Ketua Pengurus Yayasan Bina Swadaya), Mengatasi Ketimpangan dari Bawah”, *Kompas, Rubrik Opini*, Senin, 14 Januari 2019.

dimiliki sedikit itu menjadi titik awal dikembangkan menjadi produktif sebagaimana bijih yang ditanam dipupuk akhirnya membuah hasil untuk memenuhi kebutuhan hidup.

- e. *Kelima* proses memperdayakan masyarakat dipahami tidak mudah, namun harus dimulai dari sekarang yang memerlukan pemantauan, pembinaan terus menerus.

Oleh karena sulitnya dikembangkan dari bawah, para politisi lebih menyukai dari atas tetapi hendaknya tidak meninggalkan usaha dari bawah dan sesungguhnya kesenjangan itu adalah suatu pilihan politik dalam rangka pertumbuhan ekonomi.

Dalam setiap sistem ekonomi, setidaknya terdapat 3 (tiga) permasalahan pokok yang harus dipecahkan, yaitu apa yang harus diproduksi (*what*), bagaimana barang tersebut diproduksi (*how*), untuk siapa barang tersebut diproduksi (*for whom*). Semuanya itu memerlukan kesepakatan institusi dalam menentukan bagaimana masalah-masalah dalam perekonomian tersebut dipecahkan. Sila ke-4 dan ke-5 yang dijiwai semangat kerakyatan dan keadilan merupakan ruh yang menjadi asas dan watak bagi demokrasi ekonomi Indonesia perlu menjadi acuan. Masyarakat Indonesia secara bersama-sama dilibatkan dalam proses produksi untuk kepentingan bersama atau sebagian hasil produksi tersebut untuk dinikmati masyarakat luas. Berdasarkan jawaban pertanyaan-pertanyaan diatas, maka diperoleh dasar untuk melakukan pemilihan penggunaan sumber daya dan

pengalokasian sumber daya tersebut untuk meningkatkan pertumbuhan yang seirama dengan pemerataan dan peningkatan kesejahteraan sosial.

1.1.2.6 Perbandingan Kebijakan dengan Negara Lain dan Pengalaman Sejarah

a. Negara China

Di Negara Cina Daratan, karena disamping kepentingannya untuk memberikan ruang kepada rakyatnya untuk berpartisipasi agar disebut Negara demokrasi, seperti yang terjadi di banyak Negara Asia lainnya, pada saat yang sama juga menerapkan sistem totaliter untuk mewujudkan prinsip stabilitas pemerintahan dan politik, antara prinsip partisipasi rakyat dengan prinsip stabilitas tidak perlu dipertentangkan²³ tetapi suatu kesatuan untuk satu tujuan menciptakan Negara demokrasi.

b. Negara Amerika Serikat

Presiden Richard Nixon dalam pidatonya tanggal 30 April 1973 antara lain menyatakan:

“Mengusahakan agar anak-anak, cucu-cucu turunannya, hidup di dunia yang penuh kedamaian. Menciptakan iklim kesopanan dan kesusilaan, dimana setiap orang menghormati perasaan, martabat dan hak-hak yang diberikan Tuhan. Menjadikan Negara ini sebagai tempat dimana setiap orang berani bermimpi, dapat mewujudkan impiannya tidak dalam ketakutan, tetapi dalam harapan bangga pada komunitasnya, bangga kepada negaranya, bangga pada arti Amerika baginya dan bagi dunia.”

²³ Munir Fuady, 2011, *Teori Negara Hukum Modern*, PT Refika Aditama, Bandung, hal. 137

Fakta tersebut menjadi semakin jelas bahwa untuk mencapai sebuah Negara demokratis dengan partisipasi rakyat yang meluas, bukanlah perkara yang gampang, terutama bagi Negara yang jumlah penduduknya besar, atau wilayahnya yang luas, atau memiliki keanekaragaman masalah rakyatnya²⁴ seperti Indonesia.

Negara Amerika Serikat seperti yang terjadi saat ini, tidaklah dicapai dengan gratis, tetapi dengan susah payah dan banyak pengorbanan untuk itu. Amerika Serikat harus mengalami masa yang cukup kelam dalam sejarahnya, yakni terjadinya perang saudara yang cukup panjang yang menelan korban yang cukup banyak yang terjadi diakhir abad ke-19.

c. Pengalaman Sejarah di Indonesia

Pengalaman Indonesia pada masa Pemerintahan Presiden Habibie, karena mempertentangkan prinsip Negara demokrasi dengan Negara totaliter, salah satunya akibatnya adalah hilangnya salah satu propinsi yang menjadi bagian NKRI, yaitu Propinsi Timor Timur, menjadi Negara merdeka berdiri sendiri, Negara Timor Leste. Demikian juga sama berbahayanya dengan sistem pemerintahan yang hanya menekankan kepada faktor stabilitas dan keamanan seperti yang terjadi di akhir masa pemerintahan orde lama Presiden Soekarno, yang dikenal demokrasi terpimpin atau di akhir masa pemerintahan Orde Baru Presiden Suharto²⁵ tanpa membuka partisipasi rakyat seluas-luasnya, oleh karena itu perlu keseimbangan yang dinamis.

²⁴ Ibid, 137

²⁵ Munir Fuady, 2011, *Teori Negara Hukum Modern*, PT Refika Aditama, Bandung, hal. 138

1.1.3 Pembaharuan Peraturan Perundang-undangan Penanaman Modal dan Pertambangan.

Dengan mempertimbangkan perkembangan nasional maupun internasional, UU No. 1 Tahun 1967 tentang Modal Asing yang muatan materinya sentralistik, dan telah berlaku selama 40 (empat puluh) dengan suasana batin dan pemikiran saat itu berbeda dengan yang sekarang, maka dibutuhkan perubahan peraturan perundang-undangan penanaman modal dan pertambangan yaitu : UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

1.1.3.1 Kebijakan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Salah satu tujuan pembentukan pemerintahan Negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Amanat tersebut, antara lain, telah dijabarkan dalam Pasal 33 UUD Republik Indonesia Tahun 1945 dan merupakan amanat konstitusi yang mendasari pembentukan seluruh peraturan perundang-undangan di bidang perekonomian. Konstitusi mengamanatkan agar pembangunan ekonomi nasional harus berdasarkan prinsip demokrasi yang mampu menciptakan terwujudnya kedaulatan ekonomi Indonesia. Oleh karena itu pengembangan penanaman modal bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi menjadi bagian dari kebijakan dasar penanaman modal.

Berkaitan dengan hal tersebut, penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja

meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu sistem perekonomian yang berdaya saing.

Tujuan penyelenggaraan penanaman modal hanya dapat tercapai apabila faktor penunjang yang menghambat iklim penanaman modal dapat diatasi, antara lain melalui perbaikan koordinasi antar instansi Pemerintah Pusat dan Daerah, penciptaan birokrasi yang efisien, kepastian hukum di bidang penanaman modal, biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi, serta iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan dan keamanan berusaha.²⁶

Kebijakan penanaman modal tidak lepas dari Pasal 33 ayat (4) UUD 1945²⁷ yaitu tentang prinsip-prinsip demokrasi ekonomi sebagai kebijakan ekonomi nasional yang diselenggarakan berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi; kebijakan penanaman modal selayaknya selalu mendasari ekonomi kerakyatan yang melibatkan pengembangan usaha menengah, kecil dan koperasi (pertimbangan huruf b Undang-undang Penanaman Modal).

Tap MPR No. XVI/MPR/1998 memberikan arahan, tidak boleh terjadi penumpukan asset dan pemusatan ekonomi pada seseorang, sekelompok orang

²⁶ Penjelasan atas UU No. 25 Tahun 2007, hal. 28-29

²⁷ Undang-Undang Dasar 1945 disebut juga hukum dasar adalah kaedah-kaedah yang paling fundamental. Suatu norma dasar tidak sendirinya mengikat secara hukum tanpa kehadiran suatu aturan hukum pada tataran yang lebih konkrit berupa hukum yang valid (Munir Fuadi, 2013, Teori-teori Besar Dalam Hukum, Kencana, Jakarta, hal 138)

atau perusahaan Pasal 3.²⁸ Dalam usaha pembangunan ekonomi,²⁹ Pasal 4 TAP MPR Nomor XVI/ MPR/1998 mengatakan adalah dengan mengembangkan usaha ekonomi lemah agar dapat mandiri terutama dalam memanfaatkan sumber daya alam dan akses ke sumber dana.

Asas Penanaman modal diselenggarakan tercantum pada Pasal 3 ayat (1)

UU No. 25 Tahun 2007 yaitu:

a. kepastian hukum, b. keterbukaan, c. akuntabilitas, d. perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal Negara, e. kebersamaan, f. efisiensi berkeadilan, g. berkelanjutan, h. berwawasan lingkungan, i. kemandirian dan j. Keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional sesuai dengan Pasal 3 ayat (1).³⁰

²⁸ Lihat Darji, Sidharta 2004, *Pokok Pokok Filsafat Hukum*, Gramedia Pustaka Utama hal 156, Aristoteles menyatakan, bahwa seseorang dikatakan berlaku tidak adil adalah bila orang itu mengambil lebih dari bagian yang semestinya.

²⁹ <https://ceyawidjaya.wordpress.com/2010/10/31/pengertian-hukum-dan-hukum-ekonomi/>. Di unduh tanggal 10 November 2015

³⁰ Penjelasan:

- Yang dimaksud dengan “asas kepastian hukum” adalah asas dalam Negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang -undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal. (pasal 3 ayat 1 huruf a).
- Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah asas yang terbuka terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang kegiatan penanaman modal (pasal 3 ayat 1 huruf b).
- Yang dimaksud dengan “asas akuntabilitas” adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari penyelenggaraan penanaman modal harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (pasal 3 ayat 1 c).
- Yang dimaksud dengan “asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal Negara” adalah asas perlakuan pelayanan nondiskriminasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang - undangan, baik antara penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing maupun antara penanaman modal dari satu Negara asing dan penanaman modal dari asing lainnya. (Pasal 3 ayat 1 d).
- Yang dimaksud dengan “asas kebersamaan” adalah asas yang mendorong peran seluruh penanaman modal secara bersama - sama dalam kegiatan usahanya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. (Pasal 3 ayat 1 e).
- Yang dimaksud dengan “asas efisiensi berkeadilan” adalah asas yang mendasari pelaksanaan penanaman modal dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha untuk mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing. (Pasal 3 ayat 1 f).
- Yang dimaksud dengan “asas berkelanjutan” adalah asas yang secara terencana mengupayakan berjalannya proses pembangunan melalui penanaman modal untuk

Asas suatu undang-undang adalah sangat penting dalam pembentukan penerapan dan pengembangannya. Bagi pembentukan hukum, asas hukum memberikan landasan secara garis besar mengenai ketentuan-ketentuan yang perlu dituangkan didalam aturan hukum dan sangat membantu bagi digunakannya penafsiran dan penemuan hukum maupun analogi. Bagi pengembangan ilmu hukum asas hukum mempunyai kegunaan karena didalam asas-asas hukum dapat ditunjukkan berbagai aturan hukum yang pada tingkat yang lebih tinggi sebenarnya merupakan suatu kesatuan.³¹

1.1.3.2 Kebijakan UU No. 3 Tahun 2020 tentang Minerba

Kebijakan kegiatan pertambangan tidak terlepas dari Pasal 33 UUD 1945 sebagai arah perekonomian nasional³² sebagai berikut:

- a. Bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- b. Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.
- c. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

menjamin kesejahteraan dan kemajuan dalam segala aspek kehidupan, baik untuk masa kini maupun yang akan datang. (Pasal 3 ayat 1 g).

- Yang dimaksud dengan “asas berwawasan lingkungan” adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap memperhatikan dan mengutamakan perlindungan dan pemeliharaan lingkungan hidup. (Pasal 3 ayat 1 h).
- Yang dimaksud dengan “asas kemandirian” adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap mengedepankan potensi bangsa dan Negara dengan tidak menutup diri pada masuknya modal asing demi terwujudnya pertumbuhan ekonomi. (Pasal 3 ayat 1 i).
- Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional” adalah asas yang berupaya menjaga keseimbangan kemajuan ekonomi wilayah dalam kesatuan ekonomi nasional. (Pasal 3 ayat 1 j).

³¹ Peter Mahmud, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada media Group, Jakarta, hal 79

³² *Directorate General of mineral and coal 2013, Indonesia Mineral and Coal Information*, tidak diterbitkan.

- d. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan dan kesatuan ekonomi nasional.

Sementara tujuannya dapat dilihat pada Pasal 3 adalah sebagai berikut:

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

Dengan masih berlakunya pengaturan Kontrak Karya, sehingga dalam pelaksanaannya dilapangan terjadi ketidaksesuaian dengan ketentuan- ketentuan UU No. 3 Tahun 2020 tentang Minerba, sebagai berikut:

- a. Luas wilayah
 - Pasal 52 ayat (1) UU No. 3 Tahun 2020 pemegang IUP Eksplorasi mineral logam diberi WIUP (Wilayah Ijin Usaha Produksi) dengan paling luas 100.000 (seratus ribu) hektar.
 - Pasal 53 UU No. 3 Tahun 2020 mengatakan bahwa pemegang IUP Operasi Produksi mineral logam diberi WIUP dengan luas paling banyak 25.000 (dua puluh lima ribu) hektar.

Kenyataannya luas wilayah PT. Free port 202.000 ha, PT. Vale Indonesia 190 ha dan Newmont Nusa Tenggara 87.000 ha³³ dan ketentuan Undang-Undang 25.000 ha untuk status produksi mineral logam.

Luas wilayah Kontrak Karya yang ada sekarang merupakan luas cadangan ekonomis hasil temuan explorasi. Akibatnya dengan wilayah Kontrak Karya yang umumnya luas, terjadilah tumpang tindih dengan tambang rakyat tanpa ijin, dan tumpang tindih perijinan IUP (ijin usaha pertambangan) yang dikeluarkan dengan kewenangan Bupati berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang dilatarbelakangi oleh keberadaan Kontrak Karya yang kurang mendapat dukungan di daerah karena warisan Orde Baru yang bersifat sentralistik. Seiring dengan itu semakin sulitnya mendapat WUP (Wilayah Usaha Pertambangan) bagi IUP (Ijin Usaha Produksi) dan WUPR (Wilayah Usaha Pertambangan Rakyat).³⁴

b. Penerimaan Negara

Penerimaan Negara diperoleh dari penerimaan pajak dan non pajak Perusahaan Kontrak Karya diatur dalam Pasal 128 UU No. 3 Tahun 2020, sebagai berikut:

- (1) Pemegang IUP, IUPK, IPR, atau SIPB wajib membayar pendapatan negara dan pendapatan daerah.
- (2) Pendapatan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas penerimaan pajak dan penerimaan negara bukan pajak.
- (3) Penerimaan pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:

³³ Directorate General of mineral and coal 2013, Indonesia Mineral and Coal Information, tidak diterbitkan, hal 35,36

³⁴ WP (Wilayah Pertambangan) terdiri dari WUP (Wilayah Usaha Pertambangan), WPR (Wilayah Pertambangan Rakyat) dan WPN (Wilayah Pencadangan Negara) Pasal 13 UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba

- a. pajak yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan; dan
 - b. bea dan cukai sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kepabeanan dan cukai.
- (4) Penerimaan negara bukan pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:
- a. iuran tetap;
 - b. iuran produksi;
 - c. kompensasi data informasi; dan
 - d. penerimaan negara bukan pajak lain yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Pendapatan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
- a. pajak daerah;
 - b. retribusi daerah;
 - c. iuran pertambangan rakyat ; dan
 - d. lain-lain pendapatan daerah yang sah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (6) Iuran pertambangan rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf c menjadi bagian dari struktur pendapatan daerah berupa pajak dan/atau retribusi daerah yang penggunaannya untuk pengelolaan tambang rakyat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kenyataannya perpajakan pengaturan Kontrak Karya ditetapkan pada saat Kontrak Karya ditandatangani dan merupakan *lex specialist*.

c. Divestasi saham

Pasal 112 UU No. 3 Tahun 2020 telah mengatur divestasi saham sebagai berikut:

Ayat (1) Badan Usaha pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan Operasi Produksi yang sahamnya dimiliki oleh asing wajib melakukan divestasi saham sebesar 51% secara berjenjang kepada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, BUMN, badan usaha milik daerah, dan/atau Badan Usaha swasta nasional.

Ayat (2) Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat 1 melalui Menteri dapat secara bersama-sama dengan Pemerintah Daerah provinsi, Pemerintah Daerah

kabupaten/kota, BUMN, dan/atau badan usaha milik daerah mengkoordinasikan penentuan skema divestasi dan komposisi besaran saham divestasi yang akan dibeli.

Ayat (3) Dalam hal pelaksanaan divestasi saham secara berjenjang sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan ayat 2 tidak dapat terlaksana, penawaran divestasi saham dilakukan melalui bursa saham Indonesia.

Ayat (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan dan jangka waktu divestasi saham diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Kenyataannya divestasi saham pada pengaturan Kontrak Karya tidak diatur secara jelas sehingga perlu disesuaikan undang-undang yang baru.

d. Pengolahan dan pemurnian

Peningkatan nilai tambah pengolahan dan pemurnian, pada UU No. 4 Tahun 2009 yang diubah menjadi UU No. 3 Tahun 2020 diatur dalam Pasal 102, 103 dan 104.

Pasal 102

Ayat (1) Pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan Operasi Produksi wajib meningkatkan nilai tambah mineral dalam kegiatan usaha pertambangan melalui:

- a. Pengolahan dan pemurnian untuk komoditas tambang mineral logam
- b. Pengolahan untuk komoditas tambang mineral bukan logam; dan/atau
- c. Pengolahan untuk komoditas tambang batuan.

Ayat (2) Pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan operasi produksi dapat melakukan pengembangan dan/atau pemanfaatan Batubara.

Ayat (3) Peningkatan nilai tambah mineral melalui kegiatan pengolahan dan/atau pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi batasan minimum

pengolahan dan/atau pemurnian dengan mempertimbangkan antara lain:

- a. Peningkatan nilai ekonomis; dan/atau
- b. Kebutuhan pasar

Ayat (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai batasan minimum pengolahan dan/atau pemurnian diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Pasal 103

Ayat (1) Pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan operasi produksi Mineral sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 wajib melakukan pengolahan dan/atau pemurnian mineral hasil penambangan di dalam negeri

Ayat (2) Dalam hal pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan operasi produksi telah melakukan pengolahan dan/atau pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah menjamin keberlangsungan pemanfaatan hasil pengolahan dan/atau pemurnian.

Pasal 104

Ayat (1) Pemegang IUP atau IUPK pada kegiatan Operasi Produksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 103 dapat melakukan Pengolahan dan/atau Pemurnian sendiri secara terintegrasi atau bekerjasama dengan:

- a. pemegang IUP atau IUPK lain pada tahap kegiatan Operasi Produksi yang memiliki fasilitas Pengolahan dan/atau Pemurnian secara terintegrasi; atau
- b. pihak lain yang melakukan kegiatan usaha Pengolahan dan/atau Pemurnian yang tidak terintegrasi dengan kegiatan Penambangan yang perizinannya diterbitkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perindustrian.

Ayat (2) Pemegang IUP atau IUPK pada tahap kegiatan Operasi Produksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 103 dapat melakukan kerjasama Pengembangan dan/atau

Pemanfaatan Batubara dengan pemegang IUP atau IUPK lain pada tahap kegiatan Operasi Produksi, atau pihak lain yang melakukan kegiatan Pengembangan dan/ atau Pemanfaatan Batubara.

Kenyataan selama ini hasil tambang yang digali langsung diekspor tidak diolah lebih lanjut setelah memenuhi kadar tertentu kecuali untuk nikel, tembaga, bauxite dan bijih timah. Sedangkan untuk yang tidak diolah lebih lanjut, terjadi kehilangan kesempatan kerja, perpajakan, pengalaman teknologi dan keahlian, namun bagi investor cepat memperoleh *cash flow* dan mengurangi resiko karena mendirikan peleburan tidak sedikit modal yang harus ditanam Investasi pada bidang pengelolaan dan pemurnian memerlukan penyediaan bahan baku cukup dan komitmen Pemerintah tentang kepastian hukum. Bila tidak diolah menjadi metal akan terjadi pengurasan kekayaan alam sehingga mempercepat *depleting*. Bagi perusahaan menengah kebawah terkendala dana untuk mendirikan peleburan dan deposit cadangan yang dimiliki tidak besar untuk itu diperlukan kerjasama dengan perusahaan berskala besar yang memiliki pengolahan dan pemurnian.

e. Perpanjangan Kontrak Karya

Pasal 169A

- (1) KK dan PKP2B sebagaimana dimaksud dalam Pasal 169 diberikan jaminan perpanjangan menjadi IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak /Perjanjian setelah memenuhi persyaratan dengan ketentuan:

- a. kontrak/perjanjian yang belum memperoleh perpanjangan dijamin mendapatkan 2 (dua) kali perpanjangan dalam bentuk IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian masing-masing untuk jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun sebagai kelanjutan operasi setelah berakhirnya KK atau PKP2B dengan mempertimbangkan upaya peningkatan penerimaan negara.
 - b. kontrak/perjanjian yang telah memperoleh perpanjangan pertama dijamin untuk diberikan perpanjangan kedua dalam bentuk IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian untuk jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) tahun sebagai kelanjutan operasi setelah berakhirnya perpanjangan pertama KK atau PKP2B dengan mempertimbangkan upaya peningkatan penerimaan negara.
- (2) Upaya peningkatan penerimaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b dilakukan melalui:
 - a. pengaturan kembali pengenaan penerimaan pajak dan penerimaan negara bukan pajak; dan/ atau;
 - b. luas wilayah IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian sesuai rencana pengembangan seluruh wilayah kontrak atau perjanjian yang disetujui Menteri.
 - (3) Dalam pelaksanaan perpanjangan IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian, seluruh barang yang diperoleh selama masa pelaksanaan PKP2B yang ditetapkan menjadi barang milik Negara tetap dapat dimanfaatkan dalam kegiatan perusahaan Pertambangan Batubara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - (4) Pemegang IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk komoditas tambang Batubara wajib melaksanakan kegiatan Pengembangan dan/atau Pemanfaatan Batubara di dalam negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - (5) Pemegang IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian untuk komoditas tambang Batubara yang telah melaksanakan kewajiban Pengembangan dan/atau Pemanfaatan Batubara secara terintegrasi di dalam negeri sesuai rencana pengembangan seluruh wilayah perjanjian yang disetujui Menteri diberikan perpanjangan selama 10 (sepuluh) tahun setiap kali perpanjangan setelah memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 169B

- (1) Pada saat IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 169A diberikan, wilayah rencana pengembangan seluruh wilayah yang disetujui Menteri menjadi WIUPK untuk tahap kegiatan Operasi Produksi.
- (2) Untuk memperoleh IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemegang KK dan PKP2B harus mengajukan permohonan kepada Menteri paling cepat dalam jangka waktu 5 (lima) tahun dan paling lambat dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sebelum KK dan PKP2B berakhir.
- (3) Menteri dalam memberikan IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan mempertimbangkan keberlanjutan operasi, optimalisasi potensi cadangan Mineral atau Batubara dalam rangka konservasi Mineral atau Batubara dari WIUPK untuk tahap kegiatan Operasi Produksi, serta kepentingan nasional.
- (4) Menteri dapat menolak permohonan IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), jika berdasarkan hasil evaluasi, pemegang KK dan PKP2B tidak menunjukkan kinerja perusahaan Pertambangan yang baik.
- (5) Pemegang KK dan PKP2B dalam mengajukan permohonan IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian dapat mengajukan permohonan wilayah di luar WIUPK untuk tahap kegiatan Operasi Produksi kepada Menteri untuk menunjang kegiatan Usaha Pertambangannya.

Pasal 169C

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

- (1) IUP, IUPK, IPR, IUP Operasi Produksi khusus untuk pengangkutan dan penjualan, IUP Operasi Produksi untuk penjualan, dan IUJP yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang ini dinyatakan tetap berlaku sampai berakhirnya izin.
- (2) IUP, IUPK, IPR, IUP Operasi Produksi khusus untuk pengangkutan dan penjualan, IUP Operasi Produksi untuk penjualan, dan IUJP yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang ini wajib memenuhi ketentuan terkait Perizinan Berusaha sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini dalam jangka waktu 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang ini berlaku.
- (3) Gubernur wajib menyerahkan dokumen IUP Eksplorasi, IUP Operasi Produksi, IPR, IUP Operasi Produksi khusus untuk pengangkutan dan

- penjualan, IUP Operasi Produksi untuk penjualan, dan IUP yang menjadi kewenangannya sebelum berlakunya Undang-Undang ini kepada Menteri dalam jangka waktu paling lambat 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang ini berlaku untuk diperbarui oleh Menteri.
- (4) Ketentuan yang tercantum dalam IUP dan IUPK sebagaimana dimaksud pada huruf a harus disesuaikan dengan ketentuan Undang-Undang ini dalam jangka waktu paling lambat 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang ini berlaku.
 - (5) IUP Operasi Produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian yang diterbitkan sebelum berlakunya Undang-Undang ini disesuaikan menjadi perizinan usaha industri yang diterbitkan berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang perindustrian dalam jangka waktu paling lambat 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang ini berlaku.
 - (6) Dalam hal belum terdapat pejabat pengawas Pertambangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 141 ayat (4), pengawasan atas kegiatan Usaha Pertambangan yang dilakukan oleh pemegang IUP, IUPK, IUPK sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian, IPR, atau SIPB dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk oleh Menteri.
 - (7) Seluruh kewenangan Pemerintah Daerah dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959) dan Undang-Undang lain yang mengatur tentang kewenangan Pemerintah Daerah di bidang Pertambangan Mineral dan Batubara wajib dimaknai sebagai kewenangan Pemerintah Pusat kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.

Salah satu perubahan yang sangat mendasar adalah perpanjangan Kontrak Karya³⁵ dari Hukum Privat menjadi Hukum Publik yaitu dari perjanjian ke IUPK.

Perubahan ini dilatarbelakangi pengertian bahwa karena kekayaan alam adalah dikuasai Negara, bila dengan bentuk perjanjian tidak seharusnya sederajat dengan investor sebagaimana terjadi di Kontrak Karya yang merupakan perjanjian antara Pemerintah dan investor.

³⁵ Salim HS & Budi Sutrisno, 2012, *Hukum Investasi di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal 3

f. **Produksi Dalam Negeri**

Diatur dalam Pasal 106 UU No. 3 Tahun 2020 menyebutkan Pemegang IUP dan IUPK wajib mengutamakan pemanfaatan tenaga kerja setempat, barang, dan jasa dalam negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan pengaturan Kontrak Karya tidak diatur secara tegas.

1.1.4 Sejarah Kontrak Karya

Sejak kemerdekaan Republik Indonesia, investasi yang pertama adalah Kontrak Karya suatu investasi asing bidang pertambangan mineral logam atas dasar Keputusan MPRS No. XXIII Tahun 1966 yang lahir dilatarbelakangi kemerosotan ekonomi akibat pemberontakan dalam negeri dan yang cepat untuk mengatasinya ialah mengexploitasi kekayaan alam melalui investor asing bidang pertambangan. Bahwa potensi kekayaan alam yang dimiliki bangsa Indonesia perlu digali dan diolah agar dapat dijadikan kekuatan ekonomi riil, untuk itu diperlukan investasi berupa modal, teknologi, keahlian dan manajemen.

Pasal 8, 10, dan 62 Ketetapan MPRS No. XXIII Tahun 1966 menyebutkan sebagai berikut :

Pasal 8 Pembangunan ekonomi terutama berarti mengolah kekuatan ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil melalui penanaman modal

Pasal 10 Penanggulangan kemerosotan ekonomi serta pembangunan lebih lanjut dari potensi ekonomi harus didasarkan kepada kemampuan serta kesanggupan rakyat Indonesia sendiri. Akan tetapi asas ini tidak boleh menimbulkan keengganan untuk memanfaatkan potensi-potensi modal luar negeri.

Pasal 62 Mengingat terbatasnya persediaan modal didalam negeri dibandingkan dengan kebutuhan pembangunan nasional, maka perlu segera ditetapkan undang-undang mengenai modal asing termasuk domestik³⁶.

Kemudian ditindak lanjuti dengan terbitnya UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, dan UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.

Kontrak Karya adalah suatu perjanjian antara Pemerintah dan pihak swasta untuk mengolah suatu pertambangan berdasarkan Pasal 8 UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Pasal 10 UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan dan Pasal 15 UU No. 1 Tahun 1967 tentang kelonggaran perpajakan yang tidak terpengaruh oleh perubahan peraturan perpajakan sejak ditandatangani perjanjian antara pihak swasta dan pemerintah selama 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperpanjang 2 (dua) kali masing-masing 10 (sepuluh) tahun dengan luas wilayah sesuai hasil yang ditemukan investor pada kegiatan eksplorasi. Kontribusi pada Negara telah mampu menaikkan pertumbuhan ekonomi sebesar 7% (tujuh persen) pada tahun 1990-an, namun tidak memberikan pengaruh terhadap peningkatan ekonomi tidak menetes kebawah.

Pengaturan Kontrak Karya berisikan seluruh proses tahapan perijinan pertambangan dan perpajakan dalam kesatuan kontrak, dengan tidak perlu mengajukan permohonan pada setiap proses penambangan dengan tujuan akhir mengexport bijih yang pada saat itu belum dipersyaratkan harus dimurnikan lebih

³⁶ Sutaryo Sigit, 2004, *Pertambangan Indonesia*, Yayasan Minergi Indonesia, Jakarta, hal 114

dahulu. Pengaturan Kontrak Karya adalah suatu bentuk perjanjian antara pihak swasta asing dan pemerintah dan merupakan undang-undang para pihak, karena itu Pemerintah harus lebih dahulu mendapat rekomendasi DPR-RI sebelum disetujui Presiden untuk dapat dilaksanakan sebagai wujud partisipasi rakyat dalam menetapkan kebijakan ekonomi Pemerintah.

1.2 Rumusan Masalah

Dengan mengetahui dan memahami konstruksi UU No. 3 Tahun 2020 tentang Minerba, UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang tidak terlepas dari perubahan Pasal 33 konstitusi yaitu tentang kebijakan ekonomi nasional yang didasarkan atas demokrasi ekonomi dan perubahan sosiologis dan politis pada Era Reformasi, mengakibatkan fakta dilapangan terjadi ketidaksesuaian antara pengaturan Kontrak Karya dengan UU No. 3 Tahun 2020 tentang Minerba dan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, isu yang relevan dan esensial sebagai masalah utama adalah demokrasi ekonomi. Selanjutnya argumentasi yang akan disajikan dalam penelitian ini tidak hanya didasarkan dogmatik hukum tetapi akan masuk kedalam teori dan falsafah hukum.

Bertolak dari uraian pada latar belakang tersebut di atas, menunjukkan ada permasalahan yang cukup mendasar mengenai pengaturan Kontrak Karya yang di satu sisi telah terjadi semakin jauhnya demokrasi ekonomi bagi rakyat, namun di sisi yang lain suatu keniscayaan adanya perubahan sosial dan politik dimasyarakat, globalisasi ekonomi masuknya modal asing di bidang pertambangan mineral logam dan keterbatasan kemampuan modal dalam negeri

sehingga UU No. 3 Tahun 2020 dan UU No. 25 Tahun 2007 merupakan respon keadaan tersebut yang mengakibatkan ketidaksesuaian dengan pengaturan Kontrak Karya.

Dengan didasarkan penelitian sementara atas latar belakang informasi yang tersedia, perlu dilakukan studi untuk meneliti mengenai masuknya modal asing dan jaminan terhadap kepentingan nasional, yang dikaitkan dengan teori-teori demokrasi ekonomi, kesejahteraan, keadilan dan investasi di bidang pertambangan mineral logam yang berbasis konstitusi, asas-asas pertambangan, dan penanaman modal, dengan mengidentifikasi dalam perumusan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana Pengaturan Kontrak Karya dalam UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba yang diubah menjadi UU No. 3 Tahun 2020 dan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal?.
- b. Bagaimana Penerapan pengaturan Kontrak Karya Mineral Logam pasca UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba yang diubah menjadi UU No. 3 Tahun 2020 dan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal sebagai sarana meningkatkan kesejahteraan sosial?
- c. Bagaimana Pengaturan Hukum Pertambangan Mineral Logam di Indonesia yang kondusif bagi Investasi asing guna mendorong peningkatan kesejahteraan sosial?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian secara garis besar untuk mewujudkan hukum investasi³⁷ yang kondusif bidang pertambangan mineral logam dengan keperpihakan kepentingan Nasional. Sedangkan tujuan penelitian secara khusus menyikapi Kontrak Karya pasca UU No. 3 Tahun 2020 tentang Minerba, UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dengan rincian sebagai berikut:

- a. Mendiskripsikan dan menganalisa permasalahan ketidaksesuaian pengaturan mengenai Kontrak Karya dengan UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba sebagaimana telah diubah menjadi UU No. 3 Tahun 2020 dan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- b. Mendiskripsikan dan mengetahui fakta lapangan mengenai pelaksanaan pengaturan mengenai Kontrak Karya mineral logam pasca UU No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba dan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal sebagai sarana meningkatkan kesejahteraan sosial.
- c. Mendiskripsikan dan menyajikan idealnya konsepsi pengaturan hukum pertambangan mineral logam di Indonesia yang kondusif bagi investasi asing guna mendorong peningkatan kesejahteraan sosial.

³⁷ Hukum investasi adalah norma-norma hukum mengenai kemungkinan-kemungkinan dapat dilakukan investasi, syarat-syarat investasi, perlindungan dan yang terpenting mengarahkan agar investasi dapat mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat (lihat: Salim, Budi Sutrisno, 2012, *Hukum Investasi di Indonesia* Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal 9)

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Ruang Lingkup

Berdasarkan Pasal 34 UU No. 3 Tahun 2020 tentang Minerba, bahwa usaha pertambangan terdiri dari usaha pertambangan mineral dan pertambangan batubara. Sedangkan usaha pertambangan mineral terdiri dari pertambangan mineral radio aktif, pertambangan mineral logam, pertambangan bukan mineral logam dan pertambangan batuan. Penelitian ini dibatasi pada investasi langsung usaha pertambangan mineral logam dan hukum-hukum yang relevan baik dari bahan-bahan hukum primer, maupun sekunder dan tersier. Investasi langsung³⁸ dimana pemegang saham harus hadir, membentuk perusahaan terbatas sebagai sarana usahanya di Indonesia, berbeda dengan usaha portofolio.

Mineral Logam adalah cadangan konservasi yang harus diupayakan pengelolaannya sebagai mineral yang tidak dapat diperbaharui dan keberadaannya terbatas³⁹ guna sebesar-besarnya kemakmuran rakyat karena itu merupakan komoditi strategi nasional seperti tembaga, timah, emas, besi, nikel dan bauksit. Disamping itu merupakan kekuatan pertumbuhan ekonomi dan pengembangan industri, dengan melalui peningkatan daya saing, dapat menjadi keunggulan kompetitif bangsa dalam menghadapi ekonomi global.

Kegunaan penelitian ini dapat dibagi menjadi 2 (dua) dari sudut pandang teori/akademisi dan praktisi.

³⁸ Penjelasan Pasal 2 UU No. 25 Tahun 2007 yang dimaksud dengan “penanaman modal di semua sektor di wilayah negara Republik Indonesia” adalah penanaman modal langsung dan tidak termasuk penanaman modal tidak langsung atau portofolio.

³⁹ Penjelasan otentik Pasal 27 UU No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

1.4.2 Manfaat Teoritis

Dari sudut teoritis akademis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pemikiran tentang perkembangan hukum pertambangan dalam menghadapi perekonomian global dan kepentingan nasional.

1.4.3 Manfaat Praktis

Dari sudut praktis, diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam hal:

1. Memberikan masukan dalam penyusunan pembaharuan peraturan pertambangan mineral logam bagi eksekutif, legislatif dan yudikatif.
2. Memberikan solusi khusus sarana hukum untuk menunjang penanaman modal bidang pertambangan mineral logam⁴⁰ yang kondusif guna peningkatan kesejahteraan sosial melalui ekonomi kerakyatan pertambangan.

1.5 Sistematika Penulisan

1.5.1 BAB I Pendahuluan

Dalam Pendahuluan ini diuraikan latar belakang permasalahan yang diteliti, pada pengaturan Kontrak Karya pasca UU No. 3 Tahun 2020 dan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Dengan telah diketahuinya *Legal Problem*, dipilih masalah utamanya dengan bantuan data sekunder dan peraturan perundang-undangan yang relevan,

⁴⁰ Usaha pertambangan dikelompokkan pertambangan mineral dan pertambangan batubara. Pertambangan mineral adalah pertambangan : mineral radio aktif, mineral logam, mineral bukan logam dan batuan Penetapan suatu komoditas diatur dengan peraturan pemerintah (Lihat Pasal 34 UU No. 4 Tahun 2009 Tentang Minerba)

selanjutnya dijadikan penelitian disertasi, dirumuskan kedalam rumusan masalah, kegunaan, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

1.5.2 BAB II Tinjauan Pustaka

Kerangka pikir, teoritik dan konsep pengaturan dibidang usaha pertambangan mineral logam dalam perspektif konstitusi, asas-asas pertambangan dan penanaman modal. Dalam bab ini akan diuraikan tentang teori-teori, dan konsep yang relevan dengan masalah penelitian guna memudahkan penyelesaian masalah hukum yang dihadapi peneliti.

1.5.3 BAB III Metodologi Penelitian Hukum

Dalam bab ini akan diuraikan metode penelitian yang digunakan mencakup teknik pengumpulan data dan analisis data.

1.5.4 BAB IV Analisa dan Pembahasan

Dalam bab ini akan diuraikan tentang hasil kajian pengaturan usaha pertambangan mineral logam dan pembahasan untuk memberi kontribusi pertumbuhan ekonomi nasional perspektif konstitusi dan asas-asas undang-undang pertambangan dan penanaman modal dalam suatu aturan hukum yang ideal dan kondusif bagi penanaman modal dibidang pertambangan dan meningkatnya kesejahteraan sosial masyarakat.

1.5.5 BAB V Penutup

Dalam bab ini merupakan bab kesimpulan dan saran dari hasil penelitian berdasarkan argumentasi yang diyakini peneliti untuk mengungkap permasalahan hukum pengaturan di bidang usaha pertambangan mineral logam. Hasil akhir adalah berupa pengaturan yang ideal hukum pertambangan mineral logam, yang kondusif investasi dan kesejahteraan masyarakat yang meningkat.

