

ANALISIS PERPANJANGAN KONTRAK KARYA (KK) / PERJANJIAN KARYA PENGUSAHA PERTAMBANGAN BATUBARA (PKP2B) DITELAAH DARI KONSEPSI HAK MENGUASAI NEGARA

Rahmadani

Magister Ilmu Hukum Universitas Lambung Mangkurat

Email : rahmadanihasbih@gmail.com

Abstract :

Provisions for the extension of the Contract of Work (KK)/Coal Mining Exploitation Work Agreement (PKP2B) which have been stipulated in the amendment of Law Number 3 of 2020 concerning Mineral and Coal Mining in Article 169A are problematic because they have the opportunity to provide a large degree of scope to entrepreneurs (contractors) of KK/PPK2B in mining exploitation, which on the other hand, reduces the priority role of BUMN/BUMD as a company of the state in managing natural resources, in this case minerals and coal. The analysis of the provisions of the article extension of KK/PPK2B is not fully based on the legal principles of natural resource management in accordance with Article 33 paragraphs 2 and 3 and/or is not in line with the constitutional conception of the right to control of the state instructing the state's control over natural resources to be greater and more effective than those of the others parties with first rank/priority for exploitation through direct management by BUMN/BUMD. In addition, the extension of KK/PPK2B has not provided significant benefits to the state as mandated by the constitution for the greatest prosperity of the people.

Keywords : *State Control Rights, Extension of KK/PPK2B, Private Parties.*

Abstrak :

Ketentuan perpanjangan Kontrak Karya (KK)/Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) yang telah ditetapkan pada Undang-Undang perubahan Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara Dalam Pasal 169A problematis karena berpeluang memberikan keleluasaan yang besar kepada pihak pengusaha tambang (kontraktor) KK/PPK2B dalam perusahaan pertambangan yang di sisi lain mereduksi peran prioritas BUMN/BUMD sebagai perusahaan perpanjangan tangan negara dalam pengelolaan SDA, dalam hal ini mineral dan batubara. Analisis ketentuan pasal perpanjangan KK/PPK2B belum sepenuhnya berdasarkan pada prinsip hukum pengelolaan sumber daya alam sesuai Pasal 33 ayat 2 dan 3 dan/atau belum sejalan dengan konsepsi hak menguasai negara yang konstitusional menginstruksikan penguasaan negara atas sumber daya alam harus lebih besar dan efektif dibandingkan pihak lain dengan peringkat pertama/prioritas perusahaan melalui pengelolaan langsung oleh BUMN/BUMD. Selain itu, perpanjangan KK/PPK2B juga belum memberikan keuntungan kepada negara secara signifikan sebagaimana amanat konstitusi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat

Kata Kunci : *Hak Menguasai Negara, Perpanjangan KK/PPK2B, Pihak Swasta.*

PENDAHULUAN

Dewasa ini, dinamika pengaturan atas sumber daya alam (SDA) yang berkembang

dalam berbagai peraturan perundang-undangan cenderung berdampak pada terancamnya SDA yang lepas dari konsepsi

hak menguasai negara dan beralih pada besarnya penguasaan bukan oleh negara¹ yang digunakan untuk kepentingan segelintir orang tertentu mengabaikan kepentingan rakyat banyak. Lebih lanjut berkenaan dengan pengaturan kekayaan sumber daya alam yang salah satunya juga adalah tentang pertambangan mineral dan batubara, pada tanggal 10 Juni 2020 Presiden mengesahkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 (selanjutnya disebut UU No. 3 Tahun 2020) Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 (selanjutnya disebut UU No. 4 Tahun 2009) Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Revisi undang-undang tersebut menurut para ahli memberi peluang besar pada oligarki² pengusaha-pengusaha (swasta) untuk menguasai aset mineral dan batubara milik rakyat yang akan

cenderung memihak pada kepentingan mereka sendiri.³

Kecenderungan besarnya penguasaan oleh pihak swasta tersebut setidaknya tersirat pada Pasal 169A Ayat 1, berbunyi:

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.**⁴

¹ Ahmad Redi. 2015. "Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam. Jurnal Konstitusi", Vol.12, No: 2, h.2.

² Kekuasaan oleh segelintir orang atau kelompok elit tertentu. Istilah oligarki telah dikenalkan sejak abad ke-4 SM melalui akal budi seorang Plato di mana ia menjelaskan bahwa oligarki adalah praktek kekuasaan yang dilakukan oleh sedikit orang yang memiliki kekayaan. Kepemilikan terhadap kekuasaan ditentukan oleh kekayaan sehingga sebaliknya mereka yang miskin tidak memiliki akses terhadap praktek kekuasaan itu. George Aditjondro, memberikan deskripsi bentuk dan bekerjanya sistem politik oligarki di Indonesia selama kekuasaan Orde Baru. Oligarki Presiden Soeharto, menurut Aditjondro, adalah sebuah sistem yang dibentuk berdasarkan hubungan perkawinan dan penguasaan kelompok-kelompok kepentingan bisnis yang paling menentukan. Para pihak yang menjalin relasi tersebut tercakup di tiga lokus yaitu istana (presiden dan keluarganya), tangsi (penguasa militer dan polisi), serta partai politik penguasa (golongan karya). Sistem oligarki adalah kejahatan itu sendiri, ketika praktek kekuasaan seakan menjadi 'hak istimewa' segelintir elit dan mengeksklusi yang lain atau rakyat secara keseluruhan.(Artikel oleh : Iqraq Sulhin. 2014. Masyarakat Kapitalis, Oligarki dan Kejahatan)

³ Marwan Batubara, "Revisi UU Minerba Oligarkis", <https://situsergy.com/revisi-uu-minerba> diakses pada 20 Desember 2020.

⁴ Pasal 169A UU No. 3 Tahun 2020

Ketentuan tersebut memberikan keleluasaan yang besar kepada pihak pengusaha tambang (kontraktor) KK/PKP2B dalam perusahaan pertambangannya, yang di sisi lain mereduksi peran BUMN/BUMD sebagai perusahaan perpanjangan tangan negara dalam pengelolaan SDA, dalam hal ini mineral dan batubara.

Sebagaimana dalam Pasal 75 ayat 3 Undang-Undang Minerba Nomor 4 Tahun 2009 dan Undang-Undang perubahan menyebutkan: “(3) *Badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mendapat prioritas dalam mendapatkan IUPK.*”

Dan juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Peraturan Pelaksana Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara Pasal 51 Ayat 3 menyebutkan:

“Menteri dalam memberikan WIUPK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus terlebih dahulu menawarkan kepada BUMN atau BUMD dengan cara prioritas.”

Hal ini menjadi problematis karena dalam ketentuan di atas menetapkan pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK) yang merupakan tahapan dalam memberikan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), BUMN/BUMD memiliki hak prioritas dalam perolehannya. Selain itu, frasa ‘*dijamin/diberikan jaminan*’ digunakan pada

ketentuan Pasal 169A UU No. 3 tahun 2020 tersebut, sedang sebelumnya hanya menggunakan frasa ‘*dapat diperpanjang*’. Hal ini memberi kesan wajib (sesuatu yang harus ditunaikan) bagi pemerintah untuk melakukan perpanjangan, menunjukkan posisi/kedudukan pemerintah sangat lemah (takluk) pada keadaan yang dapat ditawarkan oleh swasta.

Berdasarkan latar belakang tersebut, akan dikaji dan diteliti perihal apakah perpanjangan KK/PKP2B menjadi IUPK dalam pasal 169A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 telah sesuai dengan amanat konstitusi ditelaah dari konsepsi hak menguasai negara?

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan studi kepustakaan yakni meneliti bahan pustaka atau sumber penelitian sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁵ Tipe penelitian dalam kajian ini adalah *Theoretical Research*, dengan kriteria pertentangan norma dan/atau penelitian hukum normatif terhadap taraf sinkronisasi hukum baik secara vertikal maupun horizontal.⁶ Pendekatan yang

⁵Soerjono Soekanto. 2006. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI) Press, hlm.10

⁶ Soerjono Soekanto, Op.Cit, hal. 14.

digunakan adalah pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan perundang-undangan (*statutory approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Teknik pengumpulan dan analisis data yang dengan melakukan studi dokumen atau bahan pustaka (*library study*), selanjutnya dilakukan pengolahan dan analisis lalu dideskripsikan secara kualitatif dan sistematis serta bersifat preskriptif.

PEMBAHASAN

KONSEPSI HAK MENGUASAI NEGARA MENURUT MAHKAMAH KONSTITUSI

Teori Kekuasaan Negara

Secara teoritik kekuasaan negara atas sumber daya alam bersumber dari rakyat yang dikenal dengan hak bangsa. Negara dalam hal ini, dipandang sebagai suatu badan/organisasi masyarakat umum, yang diberikan wewenang atau kekuasaan untuk mengatur, mengurus dan memelihara serta mengawasi) pemanfaatan seluruh potensi sumber daya alam yang ada dalam wilayahnya.⁷ Penataan sistem penyelenggaraan kekuasaan atas sumber daya alam yang berpihak kepada rakyat tidak terlepas dari fungsi negara itu sendiri dalam bidang ekonomi. Seperti konsep negara kesejahteraan dan fungsi negara yang dikemukakan oleh W. Friedman bahwa empat fungsi negara di dalam bidang ekonomi

yaitu:⁸ Fungsi negara sebagai *provider* (penjamin), Fungsi negara sebagai *regulator* (pengatur), Fungsi negara sebagai *pengelola* (pengusahaan), Fungsi negara sebagai *umpire* (pengawas, wasit).

Konsepsi Hak Penguasaan Negara dalam konteks Indonesia teranulir secara konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 33 Ayat 2 dan 3 yang menyebutkan bahwa:

“(1) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak **dikuasai oleh negara**.

(2) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya **dikuasai oleh negara** dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Frasa ‘dikuasai oleh negara’ dalam ketentuan tersebut adalah eksistensi dari penguasaan negara yang umum diistilahkan sebagai Hak Menguasai Negara. Dimana konsepsi tersebut menjadi salah satu prinsip norma dan politik hukum dalam hal pengelolaan perekonomian, cabang produksi yang penting bagi negara serta kekayaan sumber daya alam Indonesia. Dengan demikian teori kekuasaan negara dan konsep negara kesejahteraan serta fungsi negara menurut W. Friedman adalah makna filosofi hak penguasaan negara dan bila dikaitkan dengan konsepsi Hak Menguasai Negara dalam Pasal 33 Ayat 2 dan 3 UUD 1945.

⁷Abrar Saleng, Hukum Pertambangan, (Yogyakarta: UII Press, 2004). hal.8.

⁸ W. Friedmann, The State and The Rule of Law in A Mixed Economy, (London: Steven and Sons, 1971), page. 3

Tafsir Mahkamah Konstitusi Atas Hak Menguasai Negara

Untuk lebih memahami Hak Menguasai Negara atas pengelolaan sumber daya alam berdasarkan berdasarkan prinsip hukum Pasal 33 Ayat 2 dan 3 UUD 1945 tersebut tercermin dalam putusan-putusan Mahkamah Konstitusi (MK). Penafsiran Mahkamah Konstitusi (MK) terkait penguasaan negara, yang berasal dari frasa ‘dikuasai negara’ dalam Pasal 33 Ayat 2 dan 3, dapat kita cermati dalam Putusan MK mengenai kasus-kasus pengujian undang-undang terkait dengan sumber daya alam.

Ada enam belas Putusan MK yang menggunakan Pasal 33 Ayat (2) dan Ayat (3) UUD 1945 sebagai batu uji.⁹ Dari enam belas Putusan MK tersebut, paling tidak ada enam putusan yang sejauh pengamatan penulis di dalamnya memuat makna “hak menguasai oleh negara” di antaranya: 1) Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 pengujian UU. No.20/2002 ketenagalistrikan; 2) Putusan Nomor 002/PUU-I/2003 pengujian UU. No. 22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi; 3) Putusan Nomor 3/PUU-VIII/2010 pengujian UU. No. 27/2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; 4) Putusan Nomor 36/PUU-X/2012 pengujian UU. No. 22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi; 5) Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013

pengujian UU. No. 7/2004 tentang Sumber Daya Air; 6) Putusan Nomor 111/PUU-XIII/2015 pengujian UU. No. 30/2009 Ketenagalistrikan.

Pada intinya, makna frasa “dikuasai negara” sebagaimana termuat dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945, yang pertama kali ditafsirkan MK dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan. Tafsir Mahkamah Konstitusi merumuskan bahwa penguasaan negara tersebut adalah sesuatu yang lebih tinggi atau lebih luas dari pemilikan, sebagaimana disebutkan: ¹⁰ “Pengertian dikuasai oleh negara dalam Pasal 33 UUD 1945 mengandung pengertian yang lebih tinggi atau lebih luas dari pada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata. Konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945.”¹¹

MK memberikan makna bahwa penguasaan negara yang memiliki arti luas berasal dari kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, tercakup pula pengertian kepemilikan publik oleh rakyat secara

⁹ Irfan Nur Rachman, “Politik Hukum Pengelolaan SDA Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945” Jurnal Konstitusi, Volume 13, Nomor 1, h.13.

¹⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01-021-022/PUU-I/2003. Hlm. 332

¹¹ Lihat juga pada Putusan Perkara Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Perkara Nomor 008/PUU-III/2005 tentang Uji Materil UU No. 7 Tahun 2004, hlm. 512.

kolektif atas sumber-sumber kekayaan dimaksud.

“Kepemilikan rakyat tersebut dikonstruksikan oleh UUD 1945 yang memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan(*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan(*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudendaad*) untuk tujuan sebesar besar kemakmuran rakyat. Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama pemerintah, dan regulasi oleh pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau BUMN sebagai instrumen kelembagaan melalui mana negara/pemerintah mendayagunaan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹²

Di berbagai putusan MK selanjutnya konsep makna atas frasa “dikuasai negara” menjadi argumentasi hukum dalam memutus perkara-perkara yang erat kaitannya dengan pengelolaan sumber daya alam. Dengan demikian putusan tersebut telah menjadi rujukan para hakim konstitusi dalam memutus perkara serupa. Pengertian dikuasai oleh negara bukanlah pengertian yang mereduksi kewenangan negara hanya untuk mengatur perekonomian. Oleh karena itu pandangan yang mengartikan penguasaan oleh negara identik dengan pemilikan dalam konsepsi perdata maupun pandangan yang menafsirkan pengertian penguasaan oleh negara itu hanya sebatas kewenangan pengaturan oleh negara, keduanya ditolak oleh MK.¹³

Berikutnya, dalam Putusan Nomor 36/PUU-X/2012, menguji Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, MK kembali menegaskan bahwa frasa “dikuasai negara” tidak dapat dipisahkan dari frasa “sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat”. Apabila kedua frasa ini tidak dikaitkan secara langsung dan satu kesatuan, maka dapat menimbulkan makna konstitusional yang kurang tepat. Sebab boleh jadi negara menguasai sumber daya alam secara penuh tetapi tidak digunakan sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat. Oleh karenanya frasa “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” digunakan untuk

¹² Pertimbangan Hukum Putusan 001-021-022/PUU-I/2003 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, h. 334.

¹³ Achmad Sodiki, Politik Hukum Agraria, Jakarta: Konstitusi Press, 2012, h. 268.

mengukur konstitusionalitas penguasaan negara. Selanjutnya kelima peranan negara/pemerintah dalam pengertian penguasaan negara jika tidak dimaknai sebagai satu kesatuan tindakan, harus dimaknai secara bertingkat berdasarkan efektivitasnya untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, sehingga tata urutan peringkat penguasaan negara adalah:¹⁴

1. Negara melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam.
2. Negara membuat kebijakan dan pengurusan,
3. Fungsi pengaturan dan pengawasan.

Menurut Mahkamah, dalam hal pengelolaan sumber daya alam, sepanjang negara memiliki kemampuan baik modal, teknologi, dan manajemen dalam mengelola sumber daya alam maka negara harus memilih untuk melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam. Perihal pengelolaan langsung atas sumber daya alam, Mahkamah Konstitusi menjelaskan dalam pertimbangan hukum Putusan Nomor 36P/PUU-X/2012 bahwa di sisi lain, jika negara menyerahkan pengelolaan sumber daya alam untuk dikelola oleh perusahaan swasta atau badan hukum lain di luar negara, keuntungan bagi negara akan terbagi sehingga manfaat bagi rakyat juga akan berkurang. Oleh karena itu menurut MK pengelolaan secara langsung

inilah yang menjadi maksud dari Pasal 33 UUD 1945 seperti diungkapkan oleh Muhammad Hatta yang merupakan salah satu *founding leaders* Indonesia yang mengemukakan bahwa: “Cita-cita yang tertanam dalam Pasal 33 UUD 1945 ialah produksi yang besar sedapat-dapatnya dilaksanakan oleh Pemerintah dengan bantuan kapital pinjaman dari luar. Apabila siasat ini tidak berhasil, perlu juga diberi kesempatan kepada pengusaha asing menanam modalnya di Indonesia dengan syarat yang ditentukan Pemerintah. Apabila tenaga nasional dan kapital nasional tidak mencukupi, kita pinjam tenaga asing dan kapital asing untuk melancarkan produksi. Apabila bangsa asing tidak bersedia meminjamkan kapitalnya, maka diberi kesempatan kepada mereka untuk menanam modalnya di Tanah Air kita dengan syarat-syarat yang ditentukan oleh Pemerintah Indonesia sendiri. Syarat-syarat yang ditentukan itu terutama menjamin kekayaan alam kita, seperti hutan kita dan kesuburan tanah, harus tetap terpelihara. Bahwa dalam pembangunan negara dan masyarakat bagian pekerja dan kapital nasional makin lama makin besar, bantuan tenaga dan kapital asing, sesudah sampai pada satu tingkat makin lama makin berkurang”.¹⁵ Dalam pendapat Muhammad Hatta tersebut tersirat bahwa pemberian kesempatan kepada asing karena kondisi negara/pemerintah belum

¹⁴ Lihat Putusan Nomor 36/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Hlm. 100

¹⁵ Mohammad Hatta, Bung Hatta Menjawab, hal. 202 s.d. 203, PT. Toko Gunung Agung Tbk. Jakarta 2002.

mampu dan hal tersebut bersifat sementara. Idealnya, negara yang sepenuhnya mengelola sumber daya alam;¹⁶

Di konteks lain dalam pengelolaan sumber daya air, MK melalui Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 pengujian Undang-Undang Nomor 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, telah merumuskan politik hukum pengelolaan sumber daya air sebagai berikut:¹⁷ Dalam putusan tersebut Mahkamah menetapkan prinsip pengelolaan Sumber Daya Air (SDA) yang menyebutkan bahwa pengelolaan SDA bersifat mutlak diselenggarakan oleh negara, sedangkan swasta hanya mendapatkan peran alternatif manakala perusahaan atas air yang dilakukan oleh BUMN/BUMD sebagai perusahaan prioritas yang diberi amanat untuk melakukan perusahaan atas air oleh negara, tidak dapat melakukan fungsinya tersebut. Mengingat air adalah sumber daya yang bersifat publik maka hal ini pun berlaku bagi sumber daya mineral dan batubara.

Dengan demikian, tafsir dan pemaknaan oleh Mahkamah Konstitusi tersebut wajib menjadi rujukan dalam politik pengelolaan sumber daya alam, termasuk dalam hal ini pengelolaan pada sektor sumber daya mineral dan batubara, haruslah dilihat dalam kerangka politik hukum

berdasarkan Pasal 33 ayat 2 dan 3 yang mengkonstruksikan konsepsi konstitusional Hak Menguasai Negara dan Konsepsi tersebut harus terformulasikan dalam pelbagai peraturan perundang-undangan di bidang sumber daya alam.

SEJARAH LAHIRNYA KK/PPKP2B

Legalitas perusahaan pertambangan mengalami perubahan di setiap periode. Diintrodusirnya instrumen hukum perusahaan pertambangan KK/PPKP2B adalah pada saat dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan. Pada pasca Pemerintahan Orde Lama (Orla), memasuki Pemerintah Orde Baru (Orba), kehidupan politik ditata dan diprioritaskan pada pembangunan ekonomi, berdasarkan Tap MPRS Nomor XXIII-/MPRS/1966.¹⁸

Sebagai respon untuk mendukung amanat MPRS itu, maka Undang-Undang Nomor 37 Prp. Tahun 1960 tentang Pertambangan dan Undang-Undang Nomor 78 Tahun 1958 tentang Penanaman Modal Asing (PMA) pada masa orde lama, direvisi dan disesuaikan dengan maksud dan tujuan amanat MPRS tersebut. Dimulailah babak baru dalam perusahaan pertambangan di

¹⁶ Putusan Nomor 36/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Hlm 102.

¹⁷ Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 tentang Pegujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004.

¹⁸ Dr. Sutarjo Sigit, *Perkembangan Pertambangan di Indonesia*, Materi Kuliah Pelatihan Hukum Perpajakan di bidang Pertambangan dan Migas, Yayasan Krida Caraka Bumi, Dept.Pertambangan dan Energi, Jakarta, 1994. Hal.108

Indonesia kala itu, yang diawali dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing sebagai revisi UU No. 78 Tahun 1958. Regulasi ini menjadi cikal bakal lahirnya instrumen pengusahaan KK/PPKP2B, dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 ini ditetapkan bahwa:

*“Penanaman Modal Asing dibidang Pertambangan didasarkan pada suatu kerjasama dengan Pemerintah atas dasar Kontrak Karya atau bentuk lain sesuai dengan peraturan yang berlaku”*¹⁹

Untuk lebih mendukung masuknya PMA di bidang pertambangan ini, maka menjelang akhir tahun 1967. Pemerintah mengundangkan Undang-undang No.11 Tahun 1967 sebagai penyempurnaan Undang-undang No.37 Prp.1960 yang sebelumnya belum berhasil menarik minat investor. Dengan diberlakukannya kedua Undang-undang tersebut, membuka kesempatan besar pada para investor baik Penanaman Modal Asing maupun Penanaman Modal Dalam Negeri dalam pengusahaan pertambangan melalui instrumen hukum KK/PPKP2B.

Kontrak Karya menurut H. Salim HS, adalah Perjanjian yang dibuat oleh pemerintah Indonesia /pemerintah daerah (provinsi atau kabupaten/kota) dengan kontraktor asing semata-mata dan atau

merupakan patungan antara badan hukum asing dengan badan hukum domestik untuk melakukan kegiatan eksplorasi maupun eksploitasi dalam bidang penambangan umum sesuai dengan jangka waktu yang disepakati oleh kedua belah pihak.²⁰ Sedangkan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PPKP2B) adalah kontrak dalam pertambangan batubara. Kerangka hukum yang berlaku untuk kegiatan batubara pada prinsipnya sama dengan pertambangan pada umumnya.²¹

ANALISIS PERPANJANGAN KK/PPKP2B

Pada periode selanjutnya regulasi pengusahaan pertambangan berubah melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dengan menggunakan sistem perizinan melalui bentuk Izin Usaha pertambangan yang selanjutnya disebut (IUP), adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan.²² Izin Pertambangan Rakyat, yang selanjutnya disebut (IPR), adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas.²³ Izin Usaha Pertambangan Khusus, yang selanjutnya

¹⁹ Undang-Undang No. Tahun 1967 tentang PMA, pasal 8 ayat (1);

²⁰ H. Salim, HS. 2005, Hukum Pertambangan. RajaGrafindo Persada: Jakarta, hlm.130

²¹ Ahmad Suhaimi. 2020, Hukum Pengusahaan Mineral dan batubara Dalam Dimensi Hukum agraria Nasional, Kencana:Jakarta, hlm. 139.

²² Pasal 1 angka 7 Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

²³ Ibid. Pasal 1 angka 10.

disebut dengan IUPK, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus.²⁴

Terdapat perbedaan mendasar antara perusahaan pertambangan melalui mekanisme Kontrak Karya (KK) dan/atau Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) dengan mekanisme pemberian Izin Usaha Pertambangan.

Dalam melakukan hubungan hukum, rezim perizinan bersifat publik dan instrumen hukumnya adalah administrasi negara. Sementara rezim kontrak hubungan hukum yang terjadi hanya bersifat perdata. Aspek penerapan hukum pada rezim perizinan dilakukan oleh pemerintah, sedangkan rezim kontrak penerapan hukum oleh kedua belah pihak. Pilihan hukum dan Akibat hukum yang terjadi dalam rezim perizinan bersifat sepihak sedangkan di rezim kontrak bersifat kedua belah pihak. Penyelesaian sengketa pada rezim perizinan diselesaikan di Peradilan Tata Usaha Negara, sedangkan di rezim kontrak penyelesaian masalah melalui arbitrase. Mengenai kepastian hukum bagi kepentingan publik pada rezim perizinan lebih terjamin sedangkan di rezim kontrak berdasarkan dikedua belah pihak. Dalam aspek hak dan kewajiban pada rezim perizinan ditentukan oleh pemerintah sedangkan di rezim kontrak setara. Sumber

hukum rezim perizinan melalui undang-undang sedangkan rezim kontrak melalui kontrak atau kesepakatan dalam kontrak tersebut.²⁵

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba) maka KK/PKP2B harus menyesuaikan dengan pola atau mekanisme rezim perizinan dalam legalitas perusahaan minerba sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang tersebut.²⁶

PERPANJANGAN DENGAN AMANDEMEN KK/PKP2B.

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, ketentuan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, menggunakan mekanisme perizinan dalam legalitas perusahaan pertambangan dalam bentuk IUP, IUPK dan IPR. Maka KK/PKP2B yang masih ada dan berlangsung pada saat itu harus melakukan penyesuaian mengikuti pola legalitas perusahaan berdasarkan UU No. 4 Tahun 2009.

²⁵ Suryaningsi. 2017. Eksistensi Negara Atas Pengelolaan dan Perusahaan Sumber Daya Mineral dan Batubara. Kreasi Total Media; Yogyakarta, h. 30.

²⁶ Vide Pasal 169 UU. No. 4/2009 berbunyi: "Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

a. Kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang ini tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhirnya kontrak/perjanjian. b. Ketentuan yang tercantum dalam pasal kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara sebagaimana dimaksud pada huruf a disesuaikan selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan kecuali mengenai penerimaan negara. c. Pengecualian terhadap penerimaan negara sebagaimana dimaksud pada huruf b adalah upaya peningkatan penerimaan negara."

²⁴ Ibid, Pasal 1 angka 11

Menindaklanjuti ketentuan tersebut, penyesuaian yang dilakukan pemerintah kala itu yakni melakukan amandemen kontrak pada beberapa perusahaan pemegang KK/PPK2B, amandemen kontrak tersebut sebenarnya tidak menghasilkan perubahan yang substansial mengikuti mekanisme sistem perizinan justru malah semakin memperkokoh penguasaan perusahaan pemegang KK/PPK2B melalui isu perluasan wilayah dan kelanjutan (perpanjangan) operasi pertambangan.

Setidaknya terdapat 6 (enam) hal pokok yang menjadi isu strategis pada amandemen PPK2B tersebut, yakni:²⁷ 1. Luas wilayah kerja; 2. Kelanjutan operasi pertambangan; 3. Penerimaan negara; 4. Kewajiban peningkatan nilai tambah (pengolahan dan pemurnian); 5. Kewajiban divestasi; 6. Kewajiban penggunaan tenaga kerja, barang dan jasa dalam negeri.

Hal yang akan fokus dibahas adalah terkait isu luas wilayah dan kelanjutan operasi pertambangan sebagai berikut:

Luas Wilayah Kerja

Berdasarkan Pasal 61 Ayat (1) UU Minerba No. 4 tahun 2009, menentukan bahwa Pemegang IUP Eksplorasi Batubara diberi wilayah izin usaha pertambangan (WIUP) dengan luas paling sedikit 5.000 (lima ribu) hektare dan paling banyak

50.000 (lima puluh ribu) hektare. Namun pada saat peningkatan tahap menjadi Operasi Produksi, WIUP eksplorasi tersebut berkurang menjadi 15.000 hektare, sebagaimana dalam Pasal 62 UU Minerba yang menentukan bahwa Pemegang IUP Operasi Produksi batubara diberi WIUP dengan luas paling banyak 15.000 (lima belas ribu) hektare.

Pemerintah Pusat melalui Direktur Jenderal Mineral dan Batubara memiliki peranan dalam penyiapan WIUPK, yang mana hal tersebut diatur dalam Pasal 6 huruf e dan huruf f Peraturan Menteri ESDM No. 11 Tahun 2018, yang menyebutkan bahwa: “Direktur Jenderal menyiapkan WIUPK berdasarkan data dan informasi yang berasal dari:

- a. Hasil evaluasi terhadap wilayah PPK2B yang perjanjiannya telah berakhir atau determinasi; dan/atau
- b. Hasil evaluasi terhadap WIUP, WIUPK, wilayah KK, atau wilayah PPK2B yang dikembalikan atau ditiadakan oleh pemegang IUP, pemegang IUPK, pemegang KK, atau pemegang PPK2B.”

Dalam Pasal 112 angka 1a PP No. 77 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Pemegang PPK2B dapat memiliki luas wilayah kontrak/perjanjian sesuai dengan rencana kegiatan pada wilayah kontrak/perjanjian yang telah disetujui Menteri sampai dengan jangka waktu berakhirnya kontrak/perjanjian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 171 UU

²⁷Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral, “Siaran Pers, Nomor :48/Sji/2015, 2015, Sepuluh Amandemen Pkp2b Ditandatangani” <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/sepuluh-amandemen-pkp2b-ditandatangani>.

Minerba. Sehingga dampak dari implementasi aturan yang demikian, terdapat luas wilayah pertambangan perusahaan pemegang PKP2B lebih dari 15.000 hektar, bahkan ada yang memiliki luas lebih dari 100.000 hektar. Fakta tersebut menyimpangi ketentuan pada UU No. 4/2009 sendiri, yakni terkait luas wilayah IUP Operasi produksi paling banyak hanya 15.000 hektar.²⁸

Perluasan wilayah dapat lebih dari 15.000 hektar tersebut terlegalkan dengan amandemen kontrak terkait penyesuaian wilayah dengan dasar Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri yang dilakukan terhadap perusahaan PKP2B. Ditambah lagi, terkait luas wilayah dalam ketentuan yang baru (UU 3/2020) Pasal 169B ayat 5 kepada pemegang KK/PPK2B dapat mengajukan lagi permohonan luas wilayah diluar wilayah izin usaha pertambangan khusus (WIUPK) yang dimilikinya.²⁹

Bahkan, dalam artikel yang dirilis oleh JATAM menyebutkan jenis legalitas perjanjian karya perusahaan pertambangan batu bara (PKP2B) yang diterbitkan pemerintah pusat, terdiri dari beberapa generasi. Sebanyak 30 PKP2B beroperasi di

Kaltim. Total luasnya 1.006.139,63 hektare. PKP2B sangat khas dengan kekuasaan yang amat besar. Ada lima perusahaan pemegang konsesi pertambangan terbesar di Kaltim berasal dari PKP2B.³⁰

Dengan demikian, ketentuan tersebut menjadi problematis, karena berpotensi memberikan wilayah kekuasaan tambang yang semakin luas untuk dieksploitasi disamping itu mencederai rasa keadilan sebab perbedaan ini mengindikasikan perlakuan yang diskriminatif pada para pihak pengusaha tambang dengan IUP/IUPK *non* KK/PPK2B perpanjangan sesuai dengan amanat UU Minerba No. 4 tahun 2009.

Kelanjutan Operasi

Terkait kelanjutan (perpanjangan) operasi penambangan PKP2B, pemerintah mendasarkan pada Pasal 169 UU Minerba, yang menyebutkan bahwa pada saat UU Minerba mulai berlaku PKP2B yang telah ada sebelum berlakunya UU Minerba tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhirnya PKP2B dan ketentuan yang tercantum dalam pasal PKP2B disesuaikan selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak UU Minerba diundangkan kecuali mengenai penerimaan negara. Dengan itu Kementerian ESDM melaksanakan renegotiasi amandemen PKP2B sejak tahun 2010.

²⁸Pasal 62 UU. No 4 Tahun 2009 : “Pemegang IUP Operasi Produksi batubara diberi WIUP dengan luas paling banyak 15.000 (lima belas ribu) hektare.”

²⁹ Pasal 169B Ayat 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.”

³⁰ JATAM, “Siapa Penguasa Tanah Kaltim”, <https://www.jatam.org/> diunduh pada 23 Januari 2021.

**PERPANJANGAN PADA PASAL 169A
UNDANG-UNDANG NOMOR 3 TAHUN
2020**

Ketentuan perpanjangan pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Pasal 169A berbunyi : “(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.”³¹

Ketentuan Pasal tersebut mengakomodasi secara konkret ketentuan perpanjangan melalui undang-undang, yang

sebelumnya diatur lebih dulu pada Peraturan pemerintah, Peraturan Menteri ESDM dan pasal pada amandemen kontrak PKP2B. Alasan diaturnya ketentuan perpanjangan KK/PPKP2B dalam Undang-Undang amandemen tersebut setidaknya:

Pertama, dapat kita lihat dalam naskah akademik RUU Perubahan UU Minerba oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, yakni:

“Investasi di bidang mineral dan batubara memerlukan dana besar dan waktu persiapan serta studi yang panjang. Perpanjangan kontrak karya dan PKP2B yang dilakukan jauh hari sebelum masa kontrak berakhir akan memberikan kepastian bagi investasi, yang dapat berdampak positif bagi perekonomian nasional.

Perusahaan tambang memerlukan kepastian perpanjangan kontrak pertambangan untuk persiapan sebelum benar-benar melanjutkan proses penambangan. Selain itu diperlukan juga waktu yang cukup lama untuk mempersiapkan segala hal seperti peralatan dan sumber daya manusia. Untuk menjamin kepastian hukum di bidang minerba, memberikan waktu yang cukup untuk melakukan perpanjangan kontrak atau izin, serta meningkatkan iklim investasi maka pemerintah perlu melakukan evaluasi dan

³¹ Pasal 169A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020.

perbaikan terhadap pengaturan mengenai jangka waktu perpanjangan kontrak.”³²

Kedua, Laporan Kinerja Direktorat Jendral Mineral (Ditjen Minerba) dan Batubara Kementerian Energi dan Sumber Daya Alam (ESDM) disebutkan bahwa perpanjangan KK/PPKP2B merupakan komitmen pemerintah dalam peraturan perundang-undangan dan merupakan hak perusahaan sepanjang memenuhi persyaratan.³³

Ketiga, dari keterangan Dirjen Mineral dan Batu Bara Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Ridwan Djamiluddin dalam Keterangan Pemerintah terhadap pengujian Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020. Pemerintah berpendapat adanya perpanjang jangka waktu dalam norma tersebut adalah demi kepastian hukum atau menjamin kepastian hukum. Bahwa investasi pertambangan butuh anggaran besar dan teknologi memadai sehingga kegiatannya pun dilakukan selama puluhan tahun. Jika menelaah jangka waktu pengelolaannya, maka hal tersebut masih berelasi wajar.³⁴

Alasan-alasan tersebut sepintas senada yakni memiliki maksud untuk menjamin kepastian hukum yang merupakan komitmen pemerintah dalam peraturan perundang-

undangan yang merupakan hak perusahaan sepanjang memenuhi persyaratan. Kepastian perpanjangan kontrak tentu adalah suatu kepentingan yang tak dielak lagi bagi pihak perusahaan dalam melakukan pengusahaan pada sektor pertambangan minerba, namun bagaimana dengan pemerintah sendiri apakah perpanjangan tersebut semata berdasarkan kepentingan para pihak pengusaha tersebut, jika demikian maka politik pengelolaan serta entitas penguasaan negara atas SDA dalam hal ini minerba, menjadi tidak tepat dan kedudukan negara menjadi lemah, kalah oleh intervensi pengusaha swasta tersebut dalam penguasaan/pengusahaan sumber daya minerba. Mengingat pula bahwa kontrak PKP2B, tentu telah puluhan tahun berlangsung dengan luas wilayah yang tidak sedikit sebagaimana telah diurai sebelumnya dalam operasi pertambangan sumber daya minerba.

Dalam Pasal 169A tersebut juga disebutkan bahwa perpanjangan dilakukandengan mempertimbangkan upaya peningkatan penerimaan negara, dengan alasan itu pula pemerintah memberikan kelanjutan operasi pertambangan. Pemerintah menyebutkan bahwa ada peningkatan penerimaan negara dalam memperpanjang KK/PPKP2B menjadi IUPK Operasi Produksi (OP) yakni peningkatan penerimaan negara dari Dana Hasil Penjualan Batubara Namun, apakah

³² DPR, “Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara”, 2018, h.33.

³³Laporan Kinerja Ditjen Minerba Kementerian ESDM, 2019, h.28 diunduh pada 20 Desember 2020

³⁴Mahkamah Konstitusi, “Berita Persidangan <https://www.mkri.id/> diakses pada 15 Januari 2021

peningkatan tersebut menjadi signifikan bagi kepentingan nasional yakni berdampak pada sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dimana hal tersebut harus menjadi prinsip bagi pemerintah dalam melakukan politik pengelolaan sumber daya alam yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak.

Bila melihat data APBN KITA 2019 yang diterbitkan Kementerian Keuangan Republik Indonesia, penerimaan pajak sumbang Rp. 1.332,06 Triliun untuk negara dan realisasi penerimaan pajak dan konstribusinya dari sektor pertambangan menempati posisi kedua terendah Sedangkan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) per Desember 2019 hanya menyumbang sebesar **Rp. 405,04** triliun, kurang dari setengah penerimaan dari sektor pajak. Dan PNBP dari Sumber Daya Alam (SDA) **Rp. 154,09 triliun**, dimana masing-masing SDA Migas: Rp. 120,41 triliun dan SDA non Migas meliputi sektor pertambangan minerba, kehutanan, dan panas bumi hanya sebesar: Rp. 33,67 triliun, jadi hanya sekitar 38% PNBP dari sektor SDA dari total PNBP seluruhnya, sebuah persentase pendapatan yang masih minim dari sektor penerimaan sumber daya alam.³⁵

Selain itu, berdasarkan analisis data dari Direktur *Indonesia Resourcess Studies* (IRESS), oleh Marwan Batubara menguraikan adanya potensi yang tidak

menguntungkan bagi negara dalam perpanjangan KK/PKP2B. Berdasarkan asumsi dan perhitungan yang dilakukan, potensi aset negara yang akan dicaplok kontraktor PKP2B jika kontrak diperpanjang dengan luas wilayah yang eksisting adalah sekitar **Rp. 2.102 hingga Rp. 6.500 triliun** dengan Volume Sumber Daya Batubara 20,7 Miliar ton dan 3,17 miliar ton untuk cadangan batubara dengan luas wilayah 370.775 hektar yang dikuasai oleh sekitar 7 kontraktor besar PKP2B.³⁶

Padahal, sebagaimana amanat konstitusi serta perintah UU Minerba No. 4 tahun 2009, dan rasa keadilan masyarakat, maka seluruh aset sumberdaya dan cadangan batubara negara bernilai hingga Rp. 6.500 tiliun tersebut, yang saat ini dikuasai kontraktor PKP2B, semestinya dikembalikan kepada negara saat kontrak berakhir. Selanjutnya, sesuai landasan hukum yang sama, pengelolaan aset tersebut harus diserahkan kepada BUMN, sebagai perusahaan perpanjang tanagan negara, secara prioritas dalam penguasaan dan pengelolaannya.

KESIMPULAN

Perpanjangan KK/PKP2B Dalam Pasal 169A ditelaah dari Konsespsi Hak Menguasai negara menghasilkan

³⁵Kementerian Keuangan Republik Indonesia, "APBN KITA" diunduh pada Januari 2020.

³⁶Marwan Baubara, "DIM RUU Minerba Rampung Dalam 10 Hari Pembahasan Dipertanyakan", <https://www.hukumonline.com/berita/> / diakses pada 20 Januari 2021.

kesimpulan: Hak Menguasai Negara secara konstitusional dimaknai dalam hal negara mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan

(*bestuursdaad*) pengaturan (*regelendaad*) pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudendaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Konsepsi Hak Menguasai negara dari frasa “dikuasai negara” tidak dapat dipisahkan dari frasa “sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.” Apabila kedua frasa ini tidak dikaitkan secara langsung dan satu kesatuan, maka dapat menimbulkan makna konstitusional yang kurang tepat. Peranan negara/pemerintah dalam pengertian penguasaan negara jika tidak dimaknai sebagai satu kesatuan tindakan, harus dimaknai secara bertingkat berdasarkan efektivitasnya untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dan perusahaan/pengelolaan sumber daya alam berdasarkan tafsir MK, peringkat pertama dilaksanakan oleh negara Melalui BUMN.

KK/PPKP2B adalah legalitas perusahaan pertambangan dengan sistem kontrak/perjanjian karya pihak pemerintah dengan pihak swasta berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009

menggunakan legalitas perusahaan pertambangan dengan sistem perizinan dalam bentuk, Izin Usaha Pertambangan (IUP) Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), Izin Pertambangan Rakyat (IPR). Pihak swasta dalam perusahaan pertambangan Mineral dan batubara bersifat fakultatif, alternatif (pilihan) bukan kewajiban, yakni sepanjang Instansi Pemerintah atau Perusahaan Negara selaku pemegang kuasa pertambangan belum mampu melaksanakannya sendiri; dapat diserahkan kepada pihak swasta.

Perpanjangan KK/PPKP2B serta-merta menjadi IUPK dengan luas wilayah yang eksisting dan dapat menjadi semakin luas memberikan penguasaan yang terlampau besar kepada pihak pengusaha tambang (swasta) ini membenarkan bahwa praktik oligarkis elit pengusaha tengah berlangsung melalui undang-undang dengan memberikan *previlage* kepada para pemegang KK/PPKP2B tersebut atas jaminan perpanjangan dan hak perluasan wilayah yang berbeda dengan seharusnya. Disamping itu, kelanjutan (perpanjangan) KK/PPKP2B belum sepenuhnya berdasarkan pada prinsip hukum pengelolaan sumber daya alam sesuai Pasal 33 ayat 2 dan 3 dan/atau belum sejalan dengan konsepsi hak menguasai negara yang menginstruksikan penguasaan negara atas sumber daya alam harus lebih besar dan efektif dibandingkan pihak lain dengan peringkat

pertama/prioritas perusahaan melalui pengelolaan langsung oleh BUMN/BUMD. Perpanjangan KK/PKP2B juga belum memberikan keuntungan kepada negara secara signifikan sebagaimana yang diharapkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan kesimpulan di atas diberikan saran sebagai berikut:

Dalam hal regulasi/pengaturan sumber daya pertambangan mineral dan batubara penting untuk ditegaskan konsepsi ruh hak menguasai negara yang konstitusional untuk digunakan dalam proses legislasi atau pembentukan peraturan perundang-undangan agar terwujud politik-ekonomi yang sejalan dengan cita-cita konstitusi.

Instrumen legalitas perusahaan pertambangan harus diseragamkan sesuai pola/sistem, hak dan kedudukan pengusaha pertambangan yang ditetapkan oleh Undang-Undang sesuai amanat konstitusi sehingga tidak ada kesan berbeda/kontra satu sama lain atau terkesan ada yang diberikan pengkhususan.

Perlu adanya pengaturan yang tegas dan jelas serta sinkronisasi terkait perundang-undangan mineral dan batubara dalam hal ini ketentuan perizinan dan ketentuan luas wilayah pertambangan yang mesti berkeadilan dan konstitusional bagi setiap legalitas perusahaan pertambangan. Disamping itu negara perlu memprioritaskan, perwujudan kemampuan

secara finansial, sumber daya dan teknologi dalam rangka pengelolaan kekayaan sumber daya alam yang dimilikinya agar dapat dimanfaatkan secara langsung untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

- Hatta, Mohammad. 1977. Penjabaran Kuliah Pelatihan Hukum Perpajakan di bidang Pertambangan dan Migas, Yayasan Krida Caraka Bumi, Dept. Pertambangan dan Energi, Jakarta.
- Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Jakarta: Mutiara.
- Saleng, Abrar. 2004. Hukum Pertambangan. Yogyakarta: UII Press.
- Salim HS, H. 2010. Hukum Pertambangan di Indonesia. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sodiki, Achmad. 2010. Politik Hukum Agraria, Jakarta: Konstitusi Press.
- Soekanto, Soerjono. 2006. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI) Press.
- Suhaimi, Ahmad. 2020. Hukum Perusahaan Mineral dan batubara Dalam Dimensi Hukum agraria Nasional, Kencana: Jakarta.
- Suryaningsi. 2017. Eksistensi Negara Atas Pengelolaan dan Perusahaan Sumber Daya Mineral dan Batubara. Kreasi Total Media; Yogyakarta.
- Sutarjo, Sigit. 1994. Perkembangan Pertambangan di Indonesia, Materi
- W. Friedmann. 1971. *The State and The Rule of Law in A Mixed Economy*, London: Steven and Sons.

Ahmad Redi. 2015. *Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam*. Jurnal Konstitusi, Vol.12, No: 2.

Iqraq Sulhin. 2014. Atikel: Masyarakat Kapitalis, Oligarki dan Kejahatan.

Irfan Nur Rachman. 2016. Politik Hukum Pengelolaan SDA Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945, Jurnal Konstitusi, Volume 13, Nomor 1.

Dokumen/Laporan

DPR. 2018. Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

DR.IBR.Supancana, SH.MH, dkk., Dokumen Penelitian Badan Pembinaan Hukum Nasional.

Laporan APBN KITA; Kinerja dan Fakta Kaleidoskop 2019, Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

Laporan Kinerja Ditjen Minerba Kementerian ESDM tahun 2019.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan batubara

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 20029 Pertambangan Mineral dan Batubara

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 dan perubahannya, sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara

Peraturan Menteri ESDM Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Pemberian Wilayah Perizinan dan Pelaporan Pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01-021-022/PUU I/2003.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015.

Putusan Mahkamah konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003;

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 008/PUU-III/2005.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013

Internet/ Media Online

Marwan Batubara, “Revisi RUU MinerbaOligarkis”,<https://situsergery.com>

Marwan Batubara, “DIM RUU Minerba Rampung Dalam 10 hari”,<https://www.hukumonline.com>

JATAM, “Siapa Penguasa Kalimantan”,[https://www.jatam.org/siapa-penguasa-tanah kaltim](https://www.jatam.org/siapa-penguasa-tanah-kaltim) Website Mahkamah Konstitusi,