

DIVESTASI DALAM PERUBAHAN KONTRAK KARYA MENJAI IZIN USAHA PERTAMBANGAN KHUSUS

Rizka Rizkiana

PDAM Bandarmasih

E-mail : rizkarizkiana97@gmail.com

Abstract

The purpose of the research in this thesis is none other than to find out how the legal consequences of the transfer of the Contract of Work into a Special Mining Business License in relation to the divestment or transfer of shares and also to find out whether the divestment of shares is synchronous and harmonious with the prevailing laws and regulations as well as those governing them. This research is basically a normative legal research framework, namely by taking an inventory of the laws and regulations governing the transition of a Contract of Work to a Special Mining Business License, identifying the problem and then conducting a qualitative analysis.

*The results of this research show that: **First**, regarding the consequences of transferring a Contract of Work to a Special Mining Business License in connection with divestment or transfer of shares, in its arrangement after the work contract is switched to a special mining business license, it has advantages over the previous Contract of Work. The legal relationship between the parties in the Special Mining Business License is public by using administrative legal instruments, not the nature of the civil law relationship as contained in the Contract of Work scheme. There is also an obligation to divest a mining company, namely PT. Freeport Indonesia against the Indonesian Government whose shares must have been realized for a long time, thus making the rule of law inconsistent. **Second**, whether the divestment of shares is in accordance with the prevailing rules and regulations.*

Keywords : Contract of Work, Special Mining Business License, Share Divestment.

Abstrak

Tujuan daripada penelitian di dalam skripsi ini tidak lain untuk mengetahui bagaimana konsekuensi hukum peralihan Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus dalam hubungannya dengan divestasi atau peralihan saham dan juga untuk mengetahui apakah divestasi saham sudah sikron dan harmonis dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta yang mengaturnya. Penelitian ini pada dasarnya adalah kerangka penelitian hukum normatif, caranya yaitu dengan menginventarisir peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai peralihan Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus, mengidentifikasi permasalahannya dan selanjutnya melakukan analisis secara kualitatif.

*Dari hasil penelitian ini memperlihatkan sesungguhnya yaitu, bahwa: **Pertama** mengenai konsekuensi peralihan Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus dalam hubungannya dengan divestasi atau peralihan saham, dalam pengaturannya setelah kontrak karya beralih menjadi izin usaha pertambangan khusus memiliki kelebihan dibandingkan Kontrak Karya sebelumnya. Hubungan hukum antara para pihak dalam Izin Usaha Pertambangan Khusus bersifat publik dengan menggunakan instrumen hukum administrasi, bukan sifat hubungan hukum keperdataan sebagaimana terdapat dalam skema Kontrak Karya. Adanya pula kewajiban divestasi perusahaan tambang yakni PT. Freeport Indonesia terhadap Pemerintah Indonesia yang sahamnya harus sudah lama terealisasi, sehingga membuat aturan hukum menjadi tidak konsisten. **Kedua**, apakah divestasi saham sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku dan yang mengaturnya.*

Kata Kunci : Kontrak Karya, Izin Usaha Pertambangan Khusus, Divestasi Saham.

PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan negara kesejahteraan (*welfare state*) seperti yang dimanifestasikan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai negara kesejahteraan maka segala tindakan pemerintah dan negara bertujuan agar mencapai kesejahteraan semaksimal mungkin bagi seluruh rakyatnya. Oleh sebab itu maka segala potensi yang menjadi sumber daya alam yang dipunyai oleh Negara dipergunakan dan diberdayakan sepenuhnya agar berhasil guna dan berdaya guna menjadi untuk kemanfaatan rakyat pada umumnya. Konsep ini merupakan amanat dari ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa "bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut mengisyaratkan secara jelas, segala sesuatu apapun bentuknya yang semuanya itu terdapat di dalam wilayah dari negara kesatuan republik Indonesia, menyangkut bumi, air dan kekayaan alam yang terdapat di dalam kandungannya maka semuanya dikuasai atau didominasi oleh negara dan dipergunakan untuk rakyat, sehingga pada akhirnya tujuan dari pada negara

kesejahteraan republik Indonesia bisa tercapai.

Narasi atau frase dari kalimat "*dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*" maka sesungguhnya sebesar-besar dari kemakmuran rakyat itulah yang menjadi tolak ukur dari negara dalam menentukan tindakan pengurusan, pengaturan, atau pengelolaan atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Hal ini semakin ditegaskan pada Putusan Mahkamah Konstitusi PUU: /PUU-I/20s03 yaitu mengenai *Judicial Review* atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (Migas).

Mahkamah Konstitusi sebagaimana tertuang dalam putusan dari *judicial review* tertuang dalam register Pengujian Undang Undang (PUU) No: 002/PUU-I/2003 membuat dan mempertimbangkan, dimana sebagian dari pertimbangan tersebut pada pokoknya antara lain sebagai berikut:

a. KONSEPSI "Dikuasai oleh Negara" dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang diakui sebagai sumber, oleh rakyat, dan untuk rakyat". Dalam pengertian kekuasaan tertinggi tersebut tercakup pula pengertian

pemilikan publik oleh rakyat secara kolektif. Bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam wilayah hukum negara pada hakikatnya adalah milik publik seluruh rakyat secara kolektif yang dimandatkan kepada negara untuk menguasainya guna dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran bersama.

b. Bahwa jika pengertian “dikuasai oleh negara” hanya dimaknai sebagai bentuk kepemilikan dalam pengertian keperdataan (privat), maka hal dimaksud tidak mencakup dalam menggunakan penguasaan itu untuk mencapai tujuan “sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Walaupun demikian, konsepsi kepemilikan keperdataan itu sendiri diakui sebagai salah satu konsekuensi logis penguasaan dari negara yang mencakup juga dalam pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud yang terkandung di dalamnya.

c. Bahwa berdasarkan atas uraian dimaksud, maka pengertian “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara yang luas yang sudah tentu harus bersumber dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia. Kedaulatan rakyat secara kolektifitas itu menjadi konstruksi dalam UUD 1945 untuk memberikan mandat kepada negara di dalam merumuskan kebijakan, pengurusan,

pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dengan demikian konstruksi yang dikehendaki oleh Mahkamah Konstitusi, dalam hubungannya dengan Pasal 33 UUD 1945 adalah bahwasanya penguasaan negara itu harus berdampak pada sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat. Sehingga, “pengertian dikuasai oleh negara” tidak dapat dipisahkan dengan makna untuk “sebesar-besar kemakmuran rakyat” yang sesungguhnya menjadi tujuan dari Pasal 33 UUD 1945. Konstruksi ini untuk selanjutnya memperoleh landasannya yang kuat dari Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana ditegaskan di dalam dan berdasarkan atas Pasal 33 ayat 3.

Makna dari “kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”, seperti yang didapati dari bunyi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut adalah menyangkut segala sesuatu yang ada di dalam bumi Indonesia dan lebih khusus lagi adalah mengenai potensi kekayaan alam seperti tambang emas, perak, gas bumi dan batubara yang kesemuannya merupakan sumber kekayaan alam Indonesia.

Mengingat urgen dan vitalnya mengenai pengelolaan sumber kekayaan alam ini, maka tahun 1967 telah dibuatlah peraturan perundang-undangan yaitu Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967

tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan, yang di dalam perkembangannya kemudian diubah dan diperbaharui atau digantikan dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 yaitu tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Di dalam konsideran dari Undang Undang Nomor 4 Tahun 2009 dimaksud telah ditegaskan dan disebutkan bahwa sesungguhnya mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, oleh karena itu maka pengelolaannya harus dikuasai oleh negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan.

Persoalan pertambangan khususnya menyangkut tambang emas dari perusahaan PT. Freeport Indonesia yang mempunyai lokasi usaha di Kabupaten Mimika Papua dewasa ini merupakan sebuah menjadi issue hukum hangat. Hal ini disebabkan karena PT. Freeport Indonesia inilah yang sekarang menjadi operasional pertambangan emas satu-satunya yang terbesar di Kabupaten Mimika Papua dan sudah beroperasi sejak tahun 1967 yakni pada saat

dibuat dan ditandatanganinya Kontrak Karya **sesuai dengan dasar hukum dari Undang-undang No 11 Tahun 1967 tentang** Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan hingga sekarang ini dengan segala perubahan-perubahan selanjutnya yang menjadi dasar hukum keberadaan PT. Freeport Indonesia tersebut. Kesepakatan yang tertuang di dalam Kontrak Karya I (pertama) ini berlaku dengan tenggang waktu selama 30 tahun dan mulai efektif berlakunya pada saat mulai melakukan operasional aktif pada tahun 1973.

Kesepakatan berakhirnya Kontrak Karya I seharusnya pada tahun 2003, namun PT. Freeport Indonesia di dalam penjelajahannya pada tahun 1988 telah menemukan suatu cadangan emas yang besar di Grassberg. Hal inilah yang mendorong PT. Freeport Indonesia untuk maju ke meja perundingan untuk memperoleh kesepakatan baru. Pada tahun 1991 kemudian dibuat dan ditandatangani Kontrak Karya II (Kedua) dengan keberlakuan 30 (tiga puluh) tahun, sehingga berakhir pada tahun 2021 ditambah dengan potensi perpanjangan 2 (dua) kali 10 (sepuluh) tahun, yang berarti kontrak karya II ini kemungkinan berakhir diperkirakan pada tahun 2041.

Berdasarkan atas Kontrak Karya II, PT. Freeport Indonesia diwajibkan untuk melakukan divestasi sebesar 10% (sepuluh

persen) paling lambat 10 (sepuluh) tahun setelah penandatanganan Kontrak Karya II. Selanjutnya sejak tahun 2001 hingga tahun 2021 PT. Freeport Indonesia harus menjual 41 % (empat puluh satu persen) sahamnya kepada Indonesia sehingga keseluruhan jumlah divestasi saham tersebut adalah sebesar 51 % (lima puluh satu persen) saham kepada Pemerintah Indonesia.

Tahun 2009 Pemerintah Republik Indonesia telah mengundang Undang Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Minerba). Di dalam Undang undang ini terdapat pengaturan tentang badan usaha asing yang sebelumnya didasarkan atas Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) untuk melakukan divestasi sahamnya sampai 51 % (lima puluh persen) persen kepada Indonesia setelah lima tahun melakukan produksi.

Sesuai dengan ketentuan sejak mulai berlakunya Undang Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Minerba), semua perusahaan pertambangan asing tidak lagi didasarkan atas kesepakatan dalam bentuk Kontrak Karya melainkan mengalami perubahan menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) termasuk pula halnya dengan PT. Freeport Indonesia tidak ada pengecualiannya.

Perubahan dari Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) telah menimbulkan konsekuensi perubahan terhadap keberadaan dan kedudukan dari PT. Freeport Indonesia dengan Pemerintah Indonesia. Oleh karena apabila berdasarkan atas Kontrak (Perjanjian) maka posisi keduanya setidaknya-tidaknya dalam kedudukan yang seimbang karena didasarkan atas adanya hak dan kewajiban. Akan tetapi sebaliknya jika menggunakan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), maka posisi Pemerintah Indonesia menjadi lebih tinggi karena berkedudukan sebagai pihak yang berwenang untuk memberikan izin, karena kendali sepenuhnya terhadap pemberian izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) berada pada kewenangan sepenuhnya Pemerintah.

Perubahan dari Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) tersebut tidak semata-mata terletak pada permasalahan implikasi mengenai kedudukan antara Pemerintah Indonesia dengan PT. Freeport Indonesia yang mengalami perubahan. Permasalahan hukum tersebut juga terletak pada permasalahan mengenai, apakah perubahan tersebut menimbulkan implikasi adanya pelanggaran terhadap prinsip-prinsip atau asas-asas dari suatu kontrak atau perjanjian yang dibuat dan disepakati sebagaimana dikenal seperti asas kesucian kontrak

(*sanctity of contract*) dan asas itikad baik dalam kontrak-kontrak perdata. Mengingat perubahan tersebut terjadi sebelum berakhirnya kontrak karya dari PT. Freeport pada tahun 2021, sehingga terkesan telah terjadi penghentian kontrak karya ketika perjanjian atau kontrak tersebut masih berlangsung untuk kemudian menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Padahal pada dasarnya setiap kontrak atau perjanjian menurut hukum mengikat sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya, tidak boleh diubah dengan jalan apapun kecuali atas persetujuan kedua belah pihak yang terikat sebelumnya itu. Dasar ini pula yang kemudian melahirkan dan dikenal dengan azas kekuatan mengikat (*pacta sunt servanda*).

Di dalam Pasal 169 A dalam Ketentuan Peralihan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 dinyatakan bahwa “Kontrak Karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang ini tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhirnya kontrak/perjanjian”.

Selanjutnya dalam Pasal 169 B disebutkan bahwa 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. Ketentuan – ketentuan tersebut merupakan ketentuan yang dapat dianggap sebagai bentuk inkonsistensi, karena disatu pihak Undang-undang Minerba tidak berlaku terhadap kontrak karya yang sudah ada sebelumnya, sementara di sisi lain ada perintah agar pasal-pasal dalam kontrak karya disesuaikan selambat-lambatnya 1 (satu) tahun. Sehingga dari segi penerapan menjadi pertanyaan hukum adalah apakah peraturan tersebut dapat diberlakukan terhadap kontrak karya yang sedang berlangsung.

Perubahan Kontrak Karya kepada Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) apabila dicermati maka tidak hanya persoalan-persoalan hukum sebagaimana dikemukakan di atas melainkan juga kepada persoalan mengenai kewajiban divestasi saham sebesar 51% (lima puluh satu persen) yang setelah sekian lama tidak pernah dapat direalisasikan. Meskipun sebenarnya apabila didasarkan atas ketentuan yang berlaku, divestasi saham sebesar 51% (lima puluh satu persen) PT. Freeport kepada Pemerintah Indonesia ini sudah dapat diberlakukan sejak tahun 2011 yang lalu.

Dengan demikian di dalam permasalahan ini menurut penilaian penulis terdapat keaburan norma hukum dalam

hubungannya dengan implementasi dari ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut berkenaan dengan perubahan dari Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) PT. Freeport Indonesia dalam hubungannya dengan divestasi saham sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Minerba).

PEMBAHASAN

KONSEKUENSI HUKUM PERALIHAN KONTRAK KARYA MENJADI IZIN USAHA PERTAMBANGAN KHUSUS DALAM HUBUNGAN DENGAN DIVESTASI SAHAM

Sejak diberlakukannya Kontrak Karya I antara PT. Freeport Indonesia dengan Pemerintah Indonesia pada tahun 1967 yang dapat dikatakan sebagai generasi I Kontrak Karya di Indonesia, di dalam pelaksanaan usaha pertambangan mineral yang khusus diperuntukkan bagi perusahaan atau investor asing hingga sampai pada tahun 2009 yang diberlakukan adalah Undang-undang No 11 Tahun 1967 dengan skema atau bentuk pelaksanaannya didasarkan atas Kontrak Karya (KK).

Akan tetapi dengan dibuat dan diberlakukannya Undang-undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan batubara (Minerba) yang menggantikan

Undang-undang No 11 Tahun 1967, maka terdapat pergeseran skema atau bentuk pengaturan dari semula didasarkan atas Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Dengan demikian pelaksanaan operasional perusahaan asing (termasuk pula di dalamnya PT. Freeport Indonesia) berdasarkan atas Kontrak Karya (KK) telah berlangsung kurang lebih selama 42 (empat puluh dua) tahun.

Perubahan ini sudah barang tentu telah membawa perubahan pula di dalam hubungan hukum antara Pemerintah Indonesia dengan perusahaan PT. Freeport Indonesia. Dari sisi Pemerintah Indonesia maka perubahan tersebut sudah tentu membawa iklim yang positif di dalam pengelolaan dan pemberdayaan sumber daya alam setelah sekian lama posisi pemerintah dianggap tidak berdaya secara maksimal di dalam memanfaatkan kewenangannya di dalam pengelolaan sumber daya alam yang sangat menyangkut atas hajat hidup dan kesejahteraan rakyat Indonesia. Akan tetapi sebaliknya bagi perusahaan asing seperti halnya PT. Freeport Indonesia, perubahan ini membawa dampak yang cukup signifikan dan dianggap telah mengusik kenyamanan bagi PT. Freeport Indonesia tersebut selama ini di dalam melakukan usaha

pertambangan mineralnya dengan berdasarkan atas Kontrak Karya.

Sejak diberlakukannya Undang-undang No 4 Tahun 2009 timbul tarik ulur kepentingan bagi kedua belah (dalam hal ini antara pemerintah Indonesia dengan PT. Freeport Indonesia) dengan sudut pandang masing-masingnya pula di dalam pelaksanaannya.

Dasar pertimbangan dari bentuk atau skema perubahan perusahaan pertambangan dari “Kontrak Karya” (KK) menjadi “Izin Usaha” (meliputi Izin Usaha Pertambangan (IUP), Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) dan Izin Pertambangan Rakyat (IPR), antara lain¹:

1. Bentuk Kontrak Karya pertambangan melalui skema KK/PPKP2B pada satu sisi telah berhasil menarik investor, akan tetapi pada sisi yang lain justru menimbulkan diskriminasi antara pihak swasta nasional dengan pihak swasta asing. Pasalnya, skema perusahaan pertambangan melalui KK khusus diperuntukan bagi investor asing.
2. Terdapat perbedaan mendasar antara skema izin pertambangan dengan skema kontrak karya (KK). Pada skema izin, perizinan diberikan sesuai dengan tahapan

kegiatan pertambangan yakni eksplorasi, eksploitasi dan pengolahan serta pengangkutan. Sementara itu dalam skema Kontrak Karya (KK), izin perusahaan pertambangan diberikan secara sekaligus mulai dari eksplorasi hingga eksploitasi.

3. Terdapat Pemerintah Daerah (Kabupaten/Kota) yang tidak taat pada peraturan mengenai pengawasan KK/PPKP2B. Kewenangan melakukan pengawasan terhadap KK/PPKP2B sesungguhnya berada pada Pemerintah Pusat, namun pada kenyataannya justru pengawasan banyak dilakukan oleh Pemerintah Daerah (kabupaten/kota).

4. Skema perusahaan pertambangan oleh pihak non pemerintah melalui pemberian izin memiliki beberapa keunggulan apabila dibandingkan dengan skema perusahaan berdasarkan Kontrak Karya (KK).

Dengan diterbitkannya Undang-undang No 4 Tahun 2009, sebagaimana dikemukakan sebelumnya, telah membawa pengaruh dan konsekuensi terjadinya perubahan terhadap legalitas keberadaan usaha PT. Freeport Indonesia yang sebelumnya didasarkan atas Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Dengan kata lain PT. Freeport Indonesia mau tidak mau harus melakukan perubahan yang dimaksud. Akan tetapi apakah perubahan tersebut terjadi atau berlaku secara otomatis sesuai dengan

¹ Ahmad Redi. *Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia dalam Perspektif Pancasila dan Undang Undang dasar 1945*. 2016. Artikel dalam “Jurnal Konstitusi”. No. 3. Vol. 13. September, hlm. 616-617.

ketentuan yang terdapat di dalam Pasal 175 Undang-undang No 4 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa “Undang Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan” tersebut ataukah ada pengecualiannya.

Ternyata meskipun dengan diberlakukannya Undang-undang No 4 Tahun 2009, keberadaan Kontrak Karya II PT. Freeport Indonesia tidak berakhir ketika Undang Undang Minerba ini diberlakukan. Hal ini tercantum di dalam aturan Peralihan, pada Pasal 169.

Dari ketentuan Aturan Peralihan Pasal 169 huruf (a) maka dapat diartikan bahwa status Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia masih diberlakukan sebagai dasar operasional perusahaan yang dilakukan oleh PT. Freeport Indonesia sampai nantinya ketika berakhirnya masa Kontrak Karya II pada tahun 2021 yang akan datang. Akan tetapi meskipun demikian di dalam pasal 169 huruf (b) terdapat ketentuan yang bersifat mengikat, ketentuan yang terdapat di dalam pasal-pasal Kontrak Karya wajib disesuaikan selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak Undang-undang No 4 Tahun 2009 diundangkan, dengan pengecualian pada penerimaan negara (huruf c).

Sebenarnya seiring dengan terjadinya perubahan di dalam perusahaan pertambangan mineral dan batubara dari rezim Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus, issue sentral yang

mengemuka dan menjadi topik pembahasan dan berita dalam setiap kesempatan dari para pemerhati masalah pertambangan salah satunya adalah mengenai persoalan divestasi saham dari PT. Freeport Indonesia kepada Pemerintah Indonesia. Dan sejak diterbitkannya Undang-undang No 4 Tahun 2009, persoalan divestasi saham tersebut seakan-akan tidak pernah lepas dari pembahasan dan bahkan dalam bentuk regulasi atau pengaturan-pengaturan menyertainya yang telah diterbitkan oleh pemerintah Indonesia.

Persoalan divestasi saham ini sebenarnya merupakan salah satu dari permasalahan yang dihadapi oleh PT. Freeport Indonesia sehubungan dengan konsekuensi hukum terjadinya perubahan dari rezim Kontrak Karya (KK) menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Di dalam rangka penerapan/diberlakukannya Undang-undang No 4 Tahun 2009, maka terdapat konsekuensi-konsekuensi dari PT. Freeport Indonesia untuk melakukan penyesuaian-penyesuaian atau renegotiasi kontrak. Perubahan-perubahan dalam bentuk renegotiasi kontrak tersebut sedikit-tidaknya ikut mempengaruhi terhadap kelancaran operasional usaha seperti halnya melakukan ekspor hasil usaha yang dilakukan oleh PT. Freeport Indonesia, disebabkan beberapa persyaratan yang harus dipenuhi terlebih dahulu

sebelum melanjutkan operasional dan melakukan ekspor.

Kewajiban divestasi saham ini merupakan amanat yang diberikan oleh Undang-undang No 4 Tahun 2009, sebagaimana terdapat di dalam Pasal 112.

Sebagai bentuk pelaksanaan atas Undang-undang No 4 Tahun 2009, Pemerintah Indonesia kemudian menyerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Jasa Pertambangan Mineral dan Batubara. Khusus mengenai pengaturan divestasi dan mekanismenya diatur di dalam Bab IX dengan judul “Divestasi Saham Pemegang Izin Usaha Pertambangan Khusus Yang Sahamnya Dimiliki oleh Asing” sebagaimana tercantum di dalam Pasal 97, 98 dan pasal 99.

Pelaksanaan peralihan saham mayoritas (divestasi) PT. Freeport Indonesia kepada INALUM secara resmi baru terlaksana pada tanggal 21 Desember 2018 sebagaimana siaran pers Kementerian ESDM.² Resminya pengalihan saham

tersebut ditandai dengan proses pembayaran dan terbitnya Izin Usaha Pertambangan Khusus Operasi Produksi (IUPK-OP) sebagai pengganti Kontrak Karya yang telah berlangsung sejak tahun 1967 dan diperbaharui pada tahun 1991 dengan masa berlaku sampai pada tahun 2021. Dengan penerbitan Izin Usaha Pertambangan Khusus untuk PT. Freeport Indonesia maka perusahaan tambang mineral terbesar inipun telah mendapat kepastian hukum dan kepastian berusaha dengan mengantongi perpanjangan masa operasi dua kali sepuluh tahun hingga sampai pada tahun 2041 dan selain itu PT. Freeport Indonesia akan membangun pabrik peleburan (*smelter*) dalam jangka waktu lima tahun.

Kedepannya di dalam mengawal kebijakan pengelolaan usaha pertambangan, Pemerintah Indonesia harus mempunyai sikap tegas sebagai negara yang berdaulat terhadap perusahaan asing yang melakukan investasi untuk tunduk dan mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku tanpa merugikan kedua belah pihak serta selalu komitmen dan konsisten dengan tujuan pengelolaan usaha pertambangan tersebut dengan mengacu kepada Pasal 33 UUD 1945 yang menitik beratkan kepada kesejahteraan rakyat khususnya dan negara Indonesia umumnya.

² Anonim. *Sah Jadi Milik Inalum, Kontrak Karya PT. Freeport Berubah Jadi IUPK*. 2018. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c1cfeb70dca4/sah-jadi-milik-inalum-kontrak-karya-pt-freeport-berubah-jadi-iupk>. Diakses pada tanggal 1/1/2019. Berdasarkan siaran Pers Kementerian ESDM, INALUM telah membayar 3,85 miliar dollar AS kepada Freeport McMoran Inc (FCsX) dan Rio Tinto, untuk membeli sebagian saham FCX dan hak partisipasi Rio Tinto di PTFI sehingga kepemilikan INALUM meningkat dari 9,36% menjadi 51,23%. Kepemilikan 51,23% tersebut nantinya kan terdiri dari 41,23% untuk INALUM dan 10% Untuk

Pemerintah Daerah Papua.

KONSISTENSI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DALAM IMPLEMENTASI DIVESTASI SAHAM

Pengertian konsistensi adalah kasta sifat yang bermakna tidak berubah-ubah, taat asas, komit, teguh pendirian dan tidak plintat-plintut³.

Sebagaimana telah dikemukakan/diuraikan sebelumnya mengenai divestasi PT. Freeport Indonesia untuk pertama kalinya dibahas dan diproses di dalam Kontrak Karya II, sebagaimana termuat di dalam Pasal 24 ayat (2) Kontrak Karya II dengan judul “Promosi Kepentingan Nasional” atau *Promotion of national interest*.

Pengalihan saham dimulai pada tahun ke-5 produksi yaitu sebesar 10% kemudian berlanjut pada tahun ke-10 dan satu tahun berikutnya secara bertahap hingga tahun ke-20 keseluruhan saham yang telah dialihkan mencapai 51% pada tahun 2011. Akan tetapi ternyata sampai pada waktu berakhir sesuai dengan waktu yang ditentukan, divestasi saham tersebut tidak pernah terlaksana.

Pelaksanaan divestasi sebagaimana diatur di dalam Kontrak Karya II sepertinya tidak berjalan sesuai dengan rencana yang telah disepakati. Hal ini disebabkan karena pengaturan (regulasi) yang berubah-ubah,

seperati perbedaan persentase saham yang wajib divestasi pada setiap peraturan. Dan pada tahun 1994, Pemerintah Indonesia menerbitkan Peraturan Pemerintah No 20 Tahun 1994 tentang Pemilikan Saham Dalam Perusahaan Yang didirikan Dalam Rangka Penanaman Modal Asing.

Peraturan Pemerintah ini yang kemudian menimbulkan tafsir yang berbeda-beda antara para pihak yang terikat dalam perjanjian. Bagi PT. Freeport Indonesia dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1994 maka ketentuan yang baru inilah yang menjadi ikutan dan menggugurkan ketentuan besaran divestasi saham di dalam Kontrak Karya II. Oleh karena di dalam Pasal 24 ayat (2) huruf d Kontrak Karya II tersebut menyatakan bahwa: “Jika setelah penandatanganan persetujuan ini peraturan perundang-undangan yang berlaku atau kebijaksanaan-kebijaksanaan atau tindakan-tindakan pemerintah memberlakukan ketentuan pengalihan saham yang lebih ringan dari ketentuan yang ditetapkan dalam pasal ini, ketentuan pengalihan saham yang lebih ringan tersebut akan berlaku bagi pihak-pihak dalam persetujuan ini”

Dengan demikian terbitnya Peraturan Pemerintah No 20 Tahun 1994 ini telah menggugurkan kewajiban divestasi PT.

³Anonim. *Pengertian Konsistensi Dan Contohnya*. 2016. <http://www.definisimenurutahli.com/pengertian-konsistensi-dancontohnya/>. Diakses pada tanggal 3/1/2019.

Freeport Indonesia dengan besaran 51% sebagaimana yang terdapat dan diatur di dalam Kontrak Karya II.

Terbitnya Peraturan Pemerintah No 20 Tahun 1994 merupakan inkonsistensi pertama yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dengan mempergunakan atau mendasarkan pada aturan perundang-undangan di dalam menyikapi pelaksanaan divestasi saham. Akan tetapi ketentuan Pasal 24 ayat 2 huruf d Kontrak Karya juga dapat dianggap sebagai sumber inkonsistensi, karena telah memberikan peluang kepada perusahaan (asing) untuk tidak mentaati apa yang diperjanjikan di dalam Kontrak Karya II apabila setelahnya timbul kebijakan yang diterbitkan oleh Pemerintah Indonesia yang memberikan keringanan.

Akibatnya di dalam periode ini menimbulkan ketidakpastian hukum oleh karena menjadi tidak jelas ketentuan atau regulasi mana yang seharusnya menjadi acuan. Sehingga proses pelaksanaan divestasi saham PT. Freeport Indonesia mengalami kebuntuan pula, karena PT. Freeport Indonesia beralasan masih menunggu regulasi yang jelas untuk dijadikan acuan secara pasti. Kebuntuan ini tidak mempengaruhi apapun terhadap operasional perusahaan, akan tetapi sebaliknya bagi Pemerintah Indonesia merupakan suatu bentuk kerugian, karena

peralihan saham (divestasi) tidak terlaksana, sehingga kemanfaatan dari divestasi saham untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dari pembagian dividen (keuntungan) yang seharusnya dapat diterima menjadi tidak dapat diterima dan dipergunakan.

Pada tahun 2009, Pemerintah Indonesia menerbitkan Undang-undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, sebagai bentuk regulasi baru di dalam penatalaksanaan usaha pertambangan di Indonesia, karena melalui undang-undang inilah mulai diterapkannya rezim perizinan melalui Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) sebagai pengganti dari Kontrak Karya yang berlaku sebelumnya.

Di dalam Undang-undang No 4 Tahun 2009 ini, ada 2 (dua) pasal yang mengatur tentang divestasi saham, yaitu Pasal 79 dan Pasal 112. Pasal 79 mengatur tentang hal-hal yang wajib dimuat dalam IUPK Operasi Produksi. Terdapat 25 item yang harus dimuat dalam Izin Usaha Pertambangan Khusus Operasi Produksi (IUPK-OP) dan dari ke-25 item tersebut divestasi saham ditempatkan pada angka 25 (huruf “y”). Penempatan pada angka 25 (huruf “y”) mengandung makna bahwa divestasi saham baru akan dilakukan setelah kegiatan yang pertama sampai dengan ke-24 telah dilakukan.

Pasal 112 mengatur kewajiban investor asing untuk melakukan divestasi saham kepada:

- a. Pemerintah;
- b. Pemerintah daerah;
- c. Badan Usaha Milik Negara (BUMN);
- d. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD);
- e. Badan Usaha Swasta Nasional (BUMS);

Selanjutnya untuk melaksanakan ketentuan Undang-undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Pemerintah Indonesia telah menerbitkan 4 (lima) Peraturan Pemerintah yaitu:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 77 tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2018 tentang Perubahan Kelima Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Dari kelima Peraturan Pemerintah tersebut diatas, peraturan yang terakhir di dalam perubahannya tidak ada pengaturan mengenai masalah divestasi saham.

Pengaturan mengenai pelaksanaan dan cara-cara (mekanisme) divestasi saham terdapat di dalam Bab IX tentang Divestasi Saham Pemegang Izin Usaha Pertambangan Dan Izin Usaha Pertambangan Khusus Yang Sahamnya Dimiliki Oleh Asing Pasal 97 sampai dengan Pasal 99.

Dari rangkaian peraturan yang mengatur mengenai divestasi PT. Freeport Indonesia sejak Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 sampai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 maka ketentuan pasal 97 tersebut selalu mengalami perubahan-perubahan yang menunjukkan ketidakkonsistenan dari pemerintah di dalam mengatur baik besarnya persentase kepemilikan saham maupun mekanisme atau tata cara peralihannya.

Perubahan besarnya persentase divestasi dari 20% sebagaimana yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 yang kemudian kembali menjadi sebesar 51 % berdasarkan

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2012, merupakan bentuk inkonsistensi yang membawa pengaruh besar di dalam melancarkan pelaksanaan divestasi saham PT. Freeport Indonesia tersebut. Oleh karena divestasi sebesar 51 % tersebut dianggap sebagai bentuk nasionalisasi oleh salah seorang Senator Amerika Serikat dari Arizona yang bernama John McCain melalui dua lembar surat berkop USA kepada Menko KEMARITIMAN. Pada paragraph keempat, McCain “menuduh” langkah Indonesia yang mewajibkan divestasi saham 51 persen sebagai bentuk nasionalisasi. Menurut dia, hal ini memiliki konsekuensi pada sulit tercapainya investasi asing di Indonesia dan juga pada hubungan ekonomi kedua negara pada masa datang.⁴

Divestasi jelas sangat berbeda dengan nasionalisasi. Divestasi adalah kesepakatan bisnis melepaskan kepemilikan saham dengan cara dan dalam waktu yang ditentukan dalam kesepakatan dan perundang-undangan. Pelepasan dilakukan kepada masyarakat melalui penjualan langsung ataupun penawaran saham perdana (*initial public offering*) secara bertahap sehingga jumlah tertentu yang disepakati.⁵

Apabila ditelusuri maka ketentuan divestasi sebesar 51% sebenarnya sudah ada di dalam Kontrak Karya II, sehingga dengan dikembalikannya kewajiban divestasi dari 20% menjadi 51% seharusnya tidak perlu dipermasalahkan oleh PT. Freeport Indonesia.

Selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2012 mengalami perubahan berdasarkan atas Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 yang merupakan perubahan ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010.

Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 ini dinilai oleh pengamat juga mengandung beberapa kelemahan, antara lain mengenai akibat hukum apabila divestasi saham melewati batas waktu. Oleh karena pasal 97 ayat 11 hanya mengatur mengenai apabila tidak tercapainya penawaran divestasi saham pada tahun bersangkutan, maka diberlakukan pada tahun berikutnya. Peraturan ini dianggap tidak lengkap karena menyamakan akibat hukum dari keterlambatan kewajiban yang padahal di dalam Pasal 119 Undang undang No 4 Tahun 2009 menyatakan bahwa bagi pemegang IUP dan IUPK yang tidak menjalankan divestasi akan dikenai sanksi administratif berupa pencabutan izin.

Di dalam ketentuan peraturan pelaksana ini juga menyebutkan bahwa

⁴ Junaedi Albab Setiawan. *Nasionalisasi Tambang Asing*. Surat Kabar “*Harian Kompas*”. 21 April 2017, hlm.6.

⁵ *Ibid.*

pemerintah memperbolehkan perusahaan asing untuk melakukan divestasi saham hanya 30% (tiga puluh persen). Ini berlaku untuk perusahaan tambang yang melakukan kegiatan tambang bawah tanah (*underground mining*) dan tambang terbuka. Kegiatan divestasi ini dilakukan secara bertahap mulai dari tahun kelima setelah mulai berproduksi, sebanyak 20% saham, tahun kesepuluh sebanyak 20% saham dan tahun kelima belas sebesar 30%.

Berdasarkan hal tersebut maka ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara tersebut berbeda dengan yang diamanatkan oleh peraturan-peraturan sebelumnya yang menyatakan dengan tegas bahwa 51% (lima puluh satu persen) saham harus dimiliki oleh pihak Indonesia sebagai pemilik tanah wilayah pertambangan, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 yang merupakan Perubahan Keempat Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, kembali pengaturan mengenai divestasi saham mengalami beberapa perubahan. Akan tetapi perubahan tersebut tidak menyangkut mengenai tahapan divestasi serta besaran divestasi yang dialihkan, melainkan hanya

sebatas pada persoalan mekanisme penawaran saham.

Urgensi dari pengaturan di dalamnya adalah mengenai penegasan dari pemerintah yang mewajibkan pemegang kontrak karya (PT. Freeport Indonesia) untuk mengubah izinya menjadi rejim perizinan khusus operasi produksi atau yang disebut dengan Izin Usaha Pertambangan Khusus Operasi Produksi (IU8PK-OP). Perubahan ini selanjutnya ditegaskan di dalam Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 5 Tahun 2017 sebagai prasyarat bagi PT. Freeport untuk memperoleh izin ekspor konsentrat. Akan tetapi apabila mengubah status menjadi IUPK maka secara otomatis menggugurkan Kontrak Karya⁶.

Dengan kata lain apabila PT. Freeport Indonesia ingin melakukan eksport mineral olahan (konsentrat) tersebut harus melepas status Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus dan membangun pengolahan (smelter) dan pemurnian mineral mineral (konsentrat)⁷. Sebaliknya PT. Freeport Indonesia apabila sudah mengubah status Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) bisa kembali ke status

⁶ Pasal 19 ayat (1) Peraturan Menteri ESDM Nomor 5 Tahun 2017: pertama-tama perusahaan tambang harus mengajukan permohonan perubahan bentuk perusahaan menjadi IUPK Operasi Produksi sekaligus pengakhiran KK kepada Menteri ESDM.

⁷ Konsentrat adalah mineral yang sudah diolah tetapi belum sampai tahap pemurnian

Kontrak Karya melalui revisi peraturan tersebut, jika tidak mematuhi ketentuan dalam membangun smelter. Sehingga dengan kembali menyandang status Kontrak Karya (KK) maka perusahaan tambang tidak bisa melakukan ekspor konsentrat.

Terhadap penegasan mengenai kewajiban perubahan Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus Operasi Produksi (IUPK-OP) menurut penilaian Abrar Saleng (pakar hukum pertambangan Universitas Hasanuddin) tindakan Pemerintah memaksa PT. Freeport Indonesia mengubah status kontrak karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) telah melanggar Undang-undang No 4 Tahun 2009. Mengakhiri Kontrak Karya dengan ketentuan Permen ESDM adalah melanggar dan menyimpang ketentuan hukum yang lebih tinggi”.⁸

Terlepas dari penilaian yang dikemukakan tersebut di atas, akan tetapi yang jelas pengaturan usaha pertambangan mineral pada umumnya dan pengaturan mengenai masalah divestasi pada khususnya yang disebabkan dari perubhsahan rezim Kontrak Karya menjadi rezim perizinan dalam Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) sejak awal

sampai saat terjadinya pembayaran PT. Inalum kepada Freeport McMoran Inc (FCX) dan Rio Tinto, untuk membeli sebagian saham FCX dan hak partisipasi Rio Tinto di PT. Freeport Indonesia tersebut, tidak pernah lepas dari kontroversial dan ketidak konsistenan.

Seharusnya amanat di dalam Undang-undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Minerba) dilaksanakan sepenuhnya oleh pemerintah secara konsisten. Oleh karena undang-undang tersebut tidaak ada hsal-hal yang bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 33. Akan tetapi pada praktiknya masih terjadi komplikasi persoalan. Dalam kasus PT. Freeport Indonesia, dibutuhkan konsistensi pemerintah dalam melaksanakan amanat Undang undang No 4 Tahun 2009 dan segala peraturan pelaksanaannya pun sudah seharusnya tidak menimbulkan ketidak-konsistenan yang akan menimbulkan ketidakpastian hukum. Hal ini ditegaskan oledh Enny Sri Haratati, Direktur *Institute for Development of Economics and Finance* (INDEF) yang menyatakan⁹, regulasi terkait pertambangan nyaris adanya ketidak-konsistenan terhadap UU Minerba. Meski

⁸Anonim. *Kontroversi Izin Tambang, Bagaimana Nasib Freeport.* 2017. <https://economy.okezone.com/read/2017/05/08/320/1686009/kontovesi-izin-tambang-bagaimana-nasib-freeport>. Diakses pada tanggal 5/1/2019.

⁹ [M. Dani Pratama Huzaini. *Mencermati Konstitusionalitas Kebijakan Hilirisasi Mineral.* 2017. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58d0dc909c25e/mencermati-konstitusionalitas-kebijakan-hilirisasi-mineral>. Diakses pada tanggal 10/1/2018.](http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58d0dc909c25e/mencermati-konstitusionalitas-kebijakan-hilirisasi-mineral)

UU Minerba sudah sesuai dengan konstitusi, namun justru aturan pelaksana acapkali seolah ‘mengakali’ dalam praktik di sektor pertambangan mineral dan batubara. Ennsy Sri Hartati menunjuk Pasal 170 UU Minerba yang menyatakan, Pemegang kontrak karya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 169 yang sudah berproduksi wajib melakukan pemurnian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 103 ayat (1) selambat-lambatnya 5 (lima) tahun sejak Undang-undang ini diundangkan”. Akan tetapi sejak ada UU Minerba, PT. Freeport Indonesia misalnya tidak melaksanakan pemurnian dan pengolahan di dalam negeri dengan membangun smelter dan Pemerintah ternyata juga tidak tegas terhadap PT. Freeport Indonesia.

Ketidak-konsistenan khususnya di dalam pelaksanaan divestasi saham adalah sebagai akibat seringnya aturan hukum yang diubah-ubah. Padahal menurut Ahmad Redi¹⁰ hukum yang sering diubah akan mempengaruhi pihak yang terkena dampak pengaturan dalam mengorientasi tindakannya dan hal ini akan mempengaruhi atau berdampak pada kurang patuhan pihak yang terkena dampak hukum untuk mentaati peraturan perundang-undangan.

Berkenaan dengan dikemukakan dengan segala permasalahannya di atas maka kedepannya perlu adanya konsistensi dari pemerintah sebagai pelaksana di dalam penatalaksanaan dan pengaturan mengenai usaha pertambangan dan mineral, karena ketidak-konsistenan pada dasarnya merupakan bentuk dari kekaburan hukum.

Berbeda dengan Ahmad Redi yang menyatakan bahwa pengaturan divestasi saham di bidang pertambangan mineral dan batubara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No 4 Tahun 2009 dan PP No. 23 Tahun 2010 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 2012 masih belum lengkap dan memenuhi syarat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terkait substansi pengaturan divestasi saham sehingga menimbulkan kekosongan hukum.¹¹

Sebaliknya dengan konsistensi tentunya akan melahirkan kepastian hukum. Konsistensi ini akan terkait pula dengan manfaat kepada negara dari segi

¹⁰ Ahmad Redi. *Op.cit.*, hlm 228-229

¹¹ *Ibid.* hlm. 367. Pendapat Ahmad Redi yang dikutip dari buku Hukum Pertambangan diterbitkan pada tahun 2014 sehingga yang menjadi rujukan adalah Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012, sedangkan sampai pada tahun 2018, Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara telah mengalami perubahan kelima melalui Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2018 tentang Perubahan Kelima Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

pemberdayaan ekonomi sesuai dengan amanah Pasal 33 UUD 1945.

Menurut Ahmad Redi¹² pengaturannya secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan yang berakibat pada adanya kewajiban yang mengikat bagi setiap pemegang saham asing di bidang pertambangan mineral dan batubara dilandasi oleh kenyataan adanya fakta perlunya pengendalian modal asing yang ada di Indonesia agar negara dalam hal ini Pemerintah memiliki kontrol yang lebih terhadap modal asing di Indonesia.

PENUTUP

Perubahan Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) telah membawa konsekuensi hukum terhadap keberadaan PT. Freeport Indonesia dalam bidang divestasi saham yaitu sebagai suatu kewajiban yang harus dilaksanakan tanpa pengecualian apabila PT. Freeport Indonesia masih menghendaki berlangsungnya usaha pertambangan mineralnya dengan segala persyaratannya.

Peraturan pelaksanaan Undang undang No 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara khususnya mengenai pengaturan peralihan (divestasi) sekarang ini tidak diatur secara khusus dan rinci melainkan tersebar di dalam berbagai peraturan pelaksanaan dalam Peraturan

Pemerintah dan Peraturan Menteri ESDM serta Peraturan Menteri Keuangan, sehingga banyaknya aturan tersebut menjadikan atau merupakan bentuk kekaburan hukum yang menimbulkan inkonsistensi dan dualism hukum dalam pelaksanaannya.

Pemerintah Indonesia harus mempunyai sikap tegas di dalam kebijakan pengelolaan usaha pertambangan sebagai negara yang berdaulat terhadap perusahaan asing yang melakukan investasi untuk tunduk dan mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku tanpa merugikan kedua belah pihak serta selalu komitmen dan konsisten dengan tujuan kebijakan pengelolaan usaha pertambangan tersebut dengan mengacu kepada Pasal 33 UUD 1945 yang menitik beratkan kepada kesejahteraan rakyat khususnya dan negara Indonesia umumnya.

Kewajiban dan masalah divestasi harus dilihat sebagai upaya pemerintah untuk mensejahterakan dan memakmurkan rakyat dan bangsa Indonesia, karena itu hendaknya dilakukan berdasarkan atas ketentuan hukum dan peraturan-peraturan yang berlaku secara konsisten, untuk itu perlu diatur dalam undang undang khusus yang mengatur divestasi saham.

¹²*Ibid*, hlm. 195.

DAFTAR PUSTAKA

- Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia dalam Perspektif Pancasila dan Undang Undang dasar 1945. 2016. Artikel dalam "Jurnal Konstitusi". No. 3. Vol. 13. September,
- Anonim. *Sah Jadi Milik Inaalum, Kontrak Karya PT. Freeport Berubah Jadi IUPK*. 2018. <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5c1cf70dca4/sah-jadi-milik-inalum-kontrak-karya-pt-freeport-berubah-jadi-iupk>.
- Anonim. *Pengertian Konsistensi Dan Contohnya*. 2016. <http://www.definisimenurutahli.com/pengertian-konsistensi-dancontohnya/>.
- Anonim. *Kontroversi Izin Tambang, Bagaimana Nasib Freeport*. 2017. <https://economy.okezone.com/read/2017/05/08/320/1686009/kontovesi-izin-tambang-bagaimana-nasib-freeport>. Diakses pada tanggal 5/1/2019.
- Huzani M. Dani Pratama. *Mencermati Konstitusionalitas Kebijakan Hilirisasi Mineral*. 2017. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58d0dc909c25e/mencermati-konstitusionalitas-kebijakan-hilirisasi-mineral>.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara
- Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara
- Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2017 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2018 tentang Perubahan Kelima Atas Peraturan Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara
- Peraturan Menteri ESDM Nomor 5 Tahun 2017 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral Di Dalam Negeri

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Surat Kabar

- Junaidi Albab Setiawan. *Nasionalisasi Tambang Asing*. Surat Kabar "Harian Kompas". 2017