



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**TINJAUAN YURIDIS IZIN USAHA PERTAMBANGAN BATU  
BARA DALAM HAL INVESTASI BERKAITAN DENGAN  
MORATORIUM KEHUTANAN**

**SKRIPSI**

**PRAKOSO ANTO NUGROHO  
0806461726**

**FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM SARJANA  
DEPOK  
JULI, 2012**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

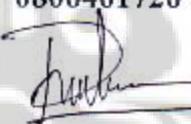
Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,

dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk

telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Prakoso Anto Nugroho

NPM : 0806461726

Tanda Tangan : 

Tanggal : 9 Juli 2012

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :

Nama : Prakoso Anto Nugroho

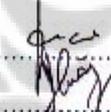
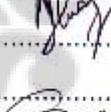
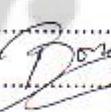
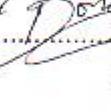
NPM : 0806461726

Program Studi : Ilmu Hukum (Hukum tentang Kegiatan Ekonomi)

Judul : "TINJAUAN YURIDIS IZIN USAHA  
PERTAMBANGAN BATU BARA DALAM HAL INVESTASI  
BERKAITAN DENGAN MORATORIUM KEHUTANAN "

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Program Kekhususan Praktisi Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing	: Rosewitha Irawaty, S. H., M. LI.	(.....  .....)
Penguji	: Henny Marlyna, S.H., M.H., M.LI	(.....  .....)
Penguji	: Ditha Wiradiputra, S.H., M.E.	(.....  .....)
Penguji	: Bono Budi Priambodo, S.H., M.Si.	(.....  .....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 9 Juli 2012

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur Kehadiran Allah SWT, karena berkat rahmat-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulisan skripsi ini dibuat dalam rangka memenuhi persyaratan dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Skripsi yang berjudul “Tinjauan Yuridis Izin Usaha Pertambangan dalam hal Investasi berkaitan dengan Moratorium Kehutanan.” Skripsi ini berisikan mengenai pengaturan-pengaturan mengenai pertambangan batubara di Indonesia sejak tahun 1967 sampai sekarang yang mengalami moratorium akibat terbitnya moratorium kehutanan.

Pada kesempatan ini, Penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan dan memberikan dorongan. Ucapan terima kasih itu, Penulis sampaikan kepada:

1. Ibu Rosewitha Irawaty S.H., M.LI selaku dosen pembimbing yang telah membimbing Penulis dalam menyelesaikan skripsi ini serta telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan masukan, baik saran dalam materi maupun teknis penulisan;
2. Orang tua Penulis, ayahanda Hendy Mansyah yang selama ini selalu peduli akan pendidikan Penulis serta bekerja keras untuk membiayai pendidikan penulis Terima kasih papa yang selalu mengingatkan bahwa pendidikan itu penting. Terima kasih juga untuk ibunda Hesti Lestari yang telah sabar merawat Penulis dan selalu membantu Penulis dalam hal apapun. Terima kasih karena kalian selalu memberikan dukungan untuk penulis baik doa, moral, dan materil. Terima kasih telah menjadi orang tua terhebat untuk penulis. Skripsi dan gelar Sarjana ini untuk kalian;
3. Kakak dan adik penulis, Pratomo Adi Nugroho dan Pratiwi Astriasari yang selalu mendukung penulis dalam segala hal;
4. Sahabat-sahabat penulis sejak menempuh pendidikan di FHUI yang tergabung di dalam kelompok belajar D02A, yaitu Radian Adi Nugraha, Derry Patradewa, Muhammad Fathan Nautika, Muhammad Faisal Lie, Muhammad Rizaldi, Ohiongyi Marino, Riko Fajar, Try Bagus Harminto, Gede Aditya Pratama, Rangga Sujud Widigda, Muhammad Titano, Dio

Ashar, Firman El Amny, Aldamayo Panjaitan, Umar Bawahab, dan Anandito Utomo yang telah menemani penulis dalam belajar dan “belajar” selama di FHUI;

5. Sahabat–sahabat selama di kepengurusan LK2 Tahun 2010 yaitu Rieya Aprianti, Femi Angraini, Liza Farihah, Muhammad Reza Alfiandri, Muhammad Fathan Nautika, Fadillah Isnan, Rantie Septianti, Annisa Tri Nuruliza, Ires Amanda, Derry Patradewa, Archie Michael, Radian Adi Nugraha, Indri Astuti, Najmu Laila, Amanah Rahmatika, Maria Yudithia, dan Graciella Estrelita yang telah membantu penulis dalam menjalankan amanah untuk menjalankan LK2 selama satu masa kepengurusan;
6. Forum hiburan, Nirmala Azizah, Rieya Aprianti, dan Vannia Alienjhon yang selalu mengisi hari-hari penulis dengan berbagai hiburan, pengalaman, cerita, salah fokusnya, bahkan kesedihan;
7. Rizky Fauziah Putri sebagai teman dekat selama di FHUI yang telah mengisi hari–hari penulis menjadi lebih baik dari hari ke harinya. Semoga bisa bertemu lagi waktu yang lebih baik;
8. Sahabat penulis dari SMA yaitu Fitri Anugrah dan Diannisa Larasati yang telah bersama-sama sejak sebelum masuk ke FHUI sampai lulus menjadi sarjana telah menemani hari–hari Penulis;
9. Teman sebimbingan yaitu Astrie Sekarlaranti, teman yang selalu berbarengan untuk melakukan bimbingan dengan pembimbing untuk membuat penulisan skripsi ini;
10. Bang Rian Hidayat atau Bang Boyan yang telah memberikan ide dan inspirasinya untuk Penulis membuat tulisan yang dapat mengantarkan penulis memperoleh gelar Sarjana Hukum;
11. Beatrice Simamora yang telah dengan ikhlas menjawab pertanyaan-pertanyaan Penulis seputar skripsi mulai dari sebelum penulis melakukan penyusunan skripsi;
12. Damianagatayuvens, Maryam Azzahra, Aldamayo Panjaitan, dan Rizkita Alamanda Wiriaatmadja yang telah membantu Penulis dalam memperbaiki kesalahan-kesalahan dalam penulisan akhir skripsi;

13. Teman-teman selama menempuh perkuliahan di FHUI yaitu Vania Nurjanitra, Agung Sudrajat, Revina Ani Yosepa, Elsa Marlina, Aurora Wina, Nurul Kartika Dewi, Agung Sudrajat, Indra Prabowo, Ria Astuti, Aya Sofia, Endah Purbasari, Simon F, serta teman-teman 2008 lainnya;
14. Teman penulis di tempat Bimbingan Belajar BTA 45 Group yaitu Kak Husnul Mulka, Kak Pramono, Kak Surkam yang telah memberikan pelajaran berharga di BTA Group. Kepada Kak Dian Teguh yang telah mempercayakan penulis untuk membantu mengajar di BTA grup pada pelajaran sejarah dan sosiologi. Teman-teman binglas yaitu Femi Angraini, Tiurizqi Sudarmo, Efrita Mahrami Lubis, Iqlima Fuqoha, Debora Octavia, Siti Tias Mirasih, Dita Gemiana, Dira Gemiani, Meirdina Detara, Farchan Kamil, Felisa Fildzah, Filisya Herminati, Kak Qosse, Angie Nathasa, Dadi Bangun, Firzi Yusuf, dan lain-lain yang telah mengisi hari-hari Penulis selama di BTA 45 Group;
15. Teman-teman grup debat lomba di Universitas Petra Surabaya yaitu Grace Gabriella Binowo, Adam Khaliq Sulaiman, Huda Robani, Margaretha Quina, dan Trisna Jaya yang bersama – sama penulis mewakili Universitas Indonesia di dalam lomba tersebut;
16. Teman-Teman sekaligus murid – murid penulis di BTA SMP yaitu SC Salsabillah, Rian Adwiputra, Miranda Irvania, Tania Ekoputri, Raira, Grace, dan lain-lain yang telah membuat hidup penulis selama mengajar menjadi lebih seru.

Serta semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Penulis menyadari bahwa skripsi ini tidak akan selesai tanpa bantuan kalian semua. Selain itu penulis juga menyadari bahwa masih banyak kekurangan dalam skripsi ini. Oleh karena itu, atas segala kekurangan dan kelemahan yang ada dalam substansi skripsi ini, Penulis mohon saran dari semua pihak dalam menuju kesempurnaannya di masa mendatang. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat .

## **HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Prakoso Anto Nugroho  
NPM : 0806461726  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Program Kekhususan : Hukum tentang Kegiatan Ekonomi (PK IV)  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**“TINJAUAN YURIDIS IZIN USAHA PERTAMBANGAN BATU BARA  
DALAM HAL INVESTASI BERKAITAN DENGAN MORATORIUM  
KEHUTANAN”**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 9 Juli 2012

Yang Menyatakan,



(Prakoso Anto Nugroho)



## ABSTRAK

Nama : Prakoso Anto Nugroho

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul : “TINJAUAN YURIDIS IZIN USAHA PERTAMBANGAN BATU BARA DALAM HAL INVESTASI BERKAITAN DENGAN MORATORIUM KEHUTANAN”

Indonesia merupakan negara dengan kekayaan alam yang sangat berlimpah. Diantaranya adalah bahan galian tambang. Bahan galian tambang di Indonesia merupakan bahan galian tambang yang sangat baik dan diinginkan oleh negara-negara lain sehingga mempunyai nilai jual yang tinggi. Bahan galian tambang seharusnya digunakan untuk kemakmuran rakyat, maka Pemerintah berusaha mengakomodir perusahaan tambang demi kemakmuran rakyat. Mulai dari rezim kontrak sampai dengan rezim izin usaha pertambangan memiliki beberapa kendala. Juga dikaitkan dengan terbitnya moratorium kehutanan yang dianggap sebagai solusi untuk ketertiban lingkungan di Indonesia yang ikut bersinggungan dengan pengaturan mengenai pertambangan di Indonesia. Kepastian hukum yang juga berkaitan dengan penanaman modal di Indonesia yang telah menggunakan undang-undang baru yaitu Undang-Undang No.25 Tahun 2007 tentang penanaman modal. Pentingnya kepastian hukum yang harus diakomodir oleh peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah adalah untuk menjamin iklim investasi pertambangan di Indonesia.

Kata kunci: Investasi, Izin Usaha Pertambangan, Moratorium

## ABSTRACT

Name : Prakoso Anto Nugroho  
Study Program : Legal Studies  
Title : “LEGAL ANALYSIS OF COAL MINING PERMIT IN TERMS OF INVESTMENT RELATED TO FORESTRY MORATORIUM”

Indonesia is a country with a very rich natural resources. Among them are minerals mines. Minerals mine in Indonesia are very good and desirable by other countries that had high value offers. Minerals mine are supposed to be used for the prosperity of the people, the Government sought to accommodate entrepreneurial mine for the sake of the prosperity of the people. The start of contract regime until the regime of mining business license has several constraints, also associated with the publication of the moratorium on forestry is considered to be the solution to order environment in Indonesia which intersect on mining in Indonesia settings. Legal certainty is also associated with Investment in Indonesia that has been using new laws i.e. law No. 25 of 2007 concernig investment. The importance of legal certainty to be priority by regulations issued by government is to assure the investment climate of mining in Indonesia

Keywords : Investment, Mining Permit, Forestry Moratorium

## DAFTAR ISI

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	vii
ABSTRAK .....	ix
<i>ABSTRACT</i> .....	x
DAFTAR ISI.....	xiii
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1.Latar Belakang .....	1
1.2.Rumusan Masalah .....	11
1.3.Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	11
1.3.1.Tujuan Umum .....	11
1.3.2.Tujuan Khusus .....	11
1.3.3.Manfaat Teoritis .....	11
1.3.4.Manfaat Praktis .....	12
1.4.Kerangka Komseptual .....	12
1.5.Metode Penelitian.....	14
1.6.Sistematika Penulisan .....	16
<b>BAB 2 TINJAUAN UMUM INVESTASI DI BIDANG PERTAMBANGAN BATU BARA DI INDONESIA .....</b>	<b>18</b>
2.1.Investasi di Bidang Batu Bara di Indonesia .....	18
2.1.1.Kontrak Karya Pertambangan .....	20
2.1.2.Kuasa Pertambangan.....	28
2.1.3.Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B).....	31
2.2.Izin Usaha Pertambangan.....	40
2.3.Fungsi dan Tujuan Izin Usaha Pertambangan.....	42

2.4. Jenis dan Karakteristik Izin Usaha Pertambangan .....	44
2.5. Perolehan Lahan Bagi usaha Investasi dalam Bidang Pertambangan.....	46
2.6. Proses Memperoleh Izin Usaha Pertambangan berkaitan dengan Pelayanan Terpadu Satu Pintu .....	48
2.7. Aspek – aspek yang berkaitan dengan Izin Usaha Pertambangan .....	51
2.7.1. Keberlakuan Rezim Sistem di bidang hukum pertambangan setelah berlakunya Izin Usaha Pertambangan .....	52
2.7.2. Otonomi daerah dan penguasaan daerah atas bahan galian tambang .....	52
<b>BAB 3 ALIH FUNGSI HUTAN UNTUK KEGIATAN PERTAMBANGAN BATU BARA DI INDONESIA .....</b>	<b>57</b>
3.1. Hukum Kehutanan di Indonesia.....	57
3.1.1. Tinjauan Umum Manfaat dan Fungsi Hutan di Indonesia .....	57
3.1.2. Status Hutan .....	66
3.1.3. Pengusahaan Hutan .....	68
3.2. Alih Fungsi Hutan untuk Pertambangan.....	75
3.3. <i>Letter of Intent</i> Antara Indonesia dan Norwegia.....	84
<b>BAB 4 ANALISIS INVESTASI KEGIATAN PERTAMBANGAN BERKAITAN DENGAN MORATORIUM KEHUTANAN.....</b>	<b>87</b>
4.1. Tinjauan Umum Pengaturan Moratorium Kehutanan.....	87
4.2. Kepastian Hukum Investasi pada Bidang Pertambangan.....	90
4.3. Implementasi dan Dampak Moratorium Kehutanan Terhadap Izin Usaha Pertambangan.....	96
4.3.1. Peta Indikatif Penundaan Izin Baru .....	97
4.3.2. Pengawasan Moratorium oleh Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan.....	98
4.4. Analisis Kepastian Hukum dalam Izin Usaha Peratambangan Berkaitan dengan Adanya Moratorium Kehutanan .....	100
<b>BAB 5 PENUTUP.....</b>	<b>111</b>
5.1. Simpulan .....	112
5.2. Saran.....	113
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>114</b>

**DAFTAR TABEL**

Tabel 1..... 55  
Tabel 2..... 94

**DAFTAR SKEMA**

Skema 1..... 81



## Bab 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara yang terletak di wilayah yang cukup strategis, baik dari letak astronomis maupun secara geografis. Secara astronomis, Indonesia berada pada  $6^{\circ}\text{LU} - 11^{\circ}\text{LS}$  dan  $95^{\circ}\text{BT} - 141^{\circ}\text{BT}$ . Hal ini menyebabkan Indonesia memiliki dua musim dan tergolong ke dalam negara yang memiliki iklim tropis. Iklim tropis di Indonesia mempengaruhi kekayaan alam yang dimiliki oleh Indonesia. Indonesia memiliki pelbagai macam aneka flora yang terlihat dari banyaknya beragam jenis hutan yang ada di Indonesia Indonesia dengan luas daratan yang hanya 1,3 % dari luas keseluruhan permukaan bumi kaya akan pelbagai spesies liar dan beragam tipe ekosistem yang sebagiannya tidak dijumpai dibelahan bumi manapun. Adapun Indonesia memiliki sekitar 27.000 spesies tumbuhan berbunga atau sebesar 10% dari seluruh dunia spesies tumbuhan berbunga di dunia. Lima ratus limabelas jenis satwa mamalia yang hanya 12 % dari seluruh spesies mamalia di dunia, 511 spesies satwa *reptilian* dan 270 spesies satwa *amphibia* atau hanya 16 % dari seluruh spesies di bumi.<sup>1</sup>

Selain letak Indonesia yang strategis secara astronomis, secara geografis, Indonesia berada di antara dua benua yaitu Benua Asia dan Benua Australia. Terletak dalam jalur “ring of fire”, Indonesia memiliki jumlah gunung berapi paling banyak di dunia. Di Indonesia tercatat memiliki 130 gunung berapi aktif yang merupakan 10% dari jumlah keseluruhan dunia. Cincin Api Pasifik atau Lingkaran Api Pasifik merupakan daerah yang sering mengalami gempa bumi dan letusan gunung berapi yang mengelilingi cekungan Samudra Pasifik. Dengan cakupan wilayah sepanjang 40.000 km daerah ini berbentuk tapal kuda. Lingkaran Api ini terdiri atas 452 gunung berapi dimana sekitar 75% menjadi rumah bagi gunung berapi dan tidak aktif. Sekitar 90% dari gempa bumi yang terjadi dan 81%

---

<sup>1</sup> Keanekaragaman Hayati di Indonesia, disampaikan dalam sebuah seminar Kementerian Lingkungan Hidup pada tanggal 20 September 2011.

dari gempa bumi terbesar terjadi di sepanjang Cincin Api ini.<sup>2</sup> Banyaknya jumlah gunung api yang aktif di Indonesia membuat kandungan mineral di dalam tanah menjadi sangat kaya karena gunung api yang aktif menghasilkan mineral dari lava yang dihasilkannya kemudian di bawa keluar kepada permukaan tanah.

Adapun beberapa manfaat dari batu bara, antara lain sebagai bahan bakar langsung maupun tidak langsung, yaitu :

#### Bahan Bakar Langsung

1. Penyerapan gas SO<sub>2</sub> dari hasil pembakaran briket bio batubara dengan unggulan zeolit;
2. Pengembangan model fisik tungku pembakaran briket *biocoal* untuk industri rumah tangga, pembakaran bata/genteng, boiler rotan dan pengering bawang;
3. Tungku hemat energi untuk industri rumah tangga dengan bahan bakar batubara/briket bio batubara;
4. Pembakaran kapur dalam tungku tegak sistem terus menerus skala komersial dengan batubara halus menggunakan pembakar siklon;
5. Tungku pembuatan gula merah dengan bahan bakar batubara;
6. Pembakaran kapur dalam tungku system berkala dengan kombinasi bahan bakar batubara–kayu; dan
7. Pembakaran bata-genteng dengan batubara.

#### Non Bahan Bakar

1. Pengkajian pemanfaatan batubara Kalimantan Selatan untuk pembuatan karbon aktif;
2. Daur ulang minyak pelumas bekas dengan menggunakan batubara peringkat rendah sebagai penyerap.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Isu Kebijakan, 20 September 2011 <[http://www.jrs.or.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=53&Itemid=124&lang=id](http://www.jrs.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=53&Itemid=124&lang=id)>, diunduh pada 28 September 2011.

<sup>3</sup> kegunaan batu bara. 20 september 2011 [http://www.chem-is-try.org/materi\\_kimia/kimia-smk/kelas\\_xi/kegunaan-batu-bara/](http://www.chem-is-try.org/materi_kimia/kimia-smk/kelas_xi/kegunaan-batu-bara/)

Berkaitan dengan kayanya jumlah kandungan mineral yang ada di dalam tanah membuat kandungan batu bara di wilayah Indonesia cukup banyak . Indonesia kaya akan sumber daya mineral, termasuk batu bara, tembaga, emas, gas alam, nikel, dan timah. Indonesia juga menghasilkan bauksit, minyak bumi, dan perak meskipun tidak signifikan. Indonesia adalah satu di antara lima produsen terkemuka untuk tembaga dan nikel di dunia. Hasil produk timah Indonesia menduduki peringkat kedua setelah Cina. Indonesia juga merupakan negara yang berada pada peringkat teratas 10 dunia dalam produksi emas dan gas alam<sup>4</sup>. Pada sektor pertambangan non-migas, produksi komoditi yang dihasilkan terus meningkat dari tahun ke tahun. Sebagai contoh, produksi nikel yang hanya 135.000 metrik ton pada tahun 2005 menjadi 202.800 metrik ton pada tahun 2009. Besi pada tahun 2005 produksinya berkisar 32.203 metrik ton menjadi 63.000 metrik ton pada tahun 2009. Batubara merupakan sektor pertambangan non migas yang produksinya meningkat cukup pesat, yakni yaitu dari 112 juta ton (2003) menjadi 208 juta ton (2009) atau naik hingga 84%<sup>5</sup>.

Batu bara dapat dijadikan suatu komoditas untuk pembangunan ekonomi di Indonesia dalam hal pertambangan. Produksi batu bara menunjukkan pertumbuhan tiap tahunnya. Pada 2008 produksi sebanyak 240 juta ton dengan jumlah ekspor 191 juta ton dan sisanya untuk kebutuhan domestik. Pada 2009 produksi naik menjadi 283 juta ton dengan volume ekspor 240 juta ton. Pada tahun 2010 produksi meningkat pesat sebanyak 325 juta ton dengan volume ekspor 265 juta ton dan sisanya untuk kebutuhan dalam negeri.<sup>6</sup> Direktur Eksekutif Indonesia Mining Association IMA Priyo Pribadi Soemarno mengungkapkan pertumbuhan volume produksi pertambangan nasional

---

<sup>4</sup> United States Geological Survey, *2009 Mineral Yearbook: Indonesia Advance Release*, (United States: United States Department of Interior, 2011) hal 1.

<sup>5</sup> Handri Thiono, *Potret Komoditas Tambang Indonesia*, Harian Kompas, 31 Mei 2010.

<sup>6</sup> Rosalina, *Pertambangan Batu Bara Terhambat Tumpang Tindih Aturan*, 19 September 2011 <http://www.tempo.co/hg/bisnis/2011/06/30/brk.20110630-344137.id.html>

khususnya dari batu bara dalam 5 tahun ke depan bisa mencapai 450 juta atau meningkat 87,5% dari produksi nasional tahun 2009 yang sebesar 240 juta ton.<sup>7</sup>

Pesatnya penjualan barang tambang berupa batu bara dapat meningkatkan pembangun ekonomi di Indonesia. Penjualan tersebut dapat memberikan kenaikan yang cukup signifikan terhadap GDP di Indonesia dan berdampak baik pula pada kenaikan pendapatan per kapita di Indonesia. Pendapatan perkapita akan naik karena adanya lapangan pekerjaan yang akan dibuka untuk menyerap tenaga kerja yang cukup banyak untuk kegiatan pertambangan.<sup>8</sup> Data statistik resmi dari Biro Pusat Statistik menunjukkan bahwa nilai ekspor dari sektor pertambangan dari Januari 2010 hingga Januari 2011 mencapai 262,3 juta dolar Amerika Serikat. Jumlah tersebut memberi kontribusi terhadap total ekspor Indonesia sebesar 15,65%.<sup>9</sup> Komoditi tambang juga menyumbangkan peran yang cukup penting bagi Produk Domestik Bruto Indonesia. Pada tahun 2010, sektor pertambangan menyumbang 179.974,9 miliar rupiah dari total 2.176 trilyun rupiah PDB Indonesia pada tahun 2011.<sup>10</sup> Kontribusi besar dari sektor pertambangan khususnya juga dirasakan dalam bidang perekonomian di beberapa provinsi seperti Papua, Bangka Belitung, Nusa Tenggara Barat, dan Kalimantan Timur. Selain memberikan pendapatan bagi daerah, sektor pertambangan juga berperan penting dalam menyerap tenaga kerja dalam jumlah yang amat signifikan dan dalam membangun infrastruktur bagi kepentingan umum di daerah-daerah yang

---

<sup>7</sup> Bisnis Indonesia 20 September 2001, <http://iress.web.id/2010/09/investasi-tambang-terkendala-tumpang-tindih-aturan/>, Diunduh pada 30 September 2011.

<sup>8</sup> LPEM FEUI, "Tinjauan Dan Manfaat Ekonomi Industri Tambang Di Indonesia", *Makalah Seminar "Tinjauan dan Manfaat Industri Tambang di Indonesia"*, Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia dan Kamar Dagang dan Industri Indonesia, 2005, hal 8.

<sup>9</sup> Badan Pusat Statistik, *Berita Resmi Statistik No. 15/03/Th. XIV (a)*, 1 Maret 2011, hal 5.

<sup>10</sup> Badan Pusat Statistik, *Produk Domestik Bruto per Triwulan Atas Dasar Harga Konstan 2000 Menurut Lapangan Usaha (b), 2008-2010*, >, 24 Juli 2011. <[http://www.bps.go.id/tab\\_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id\\_subyek=11&notab=17](http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id_subyek=11&notab=17)>, 24 Juli 2011.

bersangkutan.<sup>11</sup> Kontrak penjualan antara PT.Bumi Resource (Bumi) dengan sejumlah perusahaan pembangkit listrik Jepang dengan harga US\$ 134-US\$ 135 per ton. Harga ini lebih tinggi dibandingkan kontrak penjualan Xstrata, eksportir batu bara terbesar, ke Jepang sebesar US\$ 129,8 per ton.

Berdasar laporan Platts, yang dikutip riset Macquarie, kontrak tersebut untuk batu bara kualitas tinggi dari tambang Kaltim Prima Coal, anak usaha Bumi. Disebutkan harga kontrak untuk tahun fiskal 2011 tersebut naik sekitar 29% dibandingkan tahun sebelumnya US\$ 104 per ton, yang juga lebih tinggi dibandingkan harga jual Xtrata sebesar US\$ 98 per ton. Riset Macquarie menyatakan kesepakatan tersebut mencerminkan harga jual batu bara Indonesia lebih tinggi dibandingkan Australia karena biaya pengiriman dari Indonesia lebih murah. Selisih harga kontrak Bumi dan Xtrata yang sekitar US\$ 4- US\$ 5 per ton merupakan representasi biaya pengiriman dari Indonesia yang lebih rendah sekitar US\$ 5 per ton dibandingkan Australia. Dengan tercapainya kesepakatan kontrak penjualan ke Jepang, tersebut, harga jual rata-rata Bumi tahun ini diperkirakan mencapai US\$ 92 per ton. Proyeksi Maquarie ini lebih tinggi sekitar 7%-8% dari konsensus.<sup>12</sup> Hal –hal diatas merupakan beberapa contoh dan data penjualan batu bara yang merupakan hasil kekayaan di Indonesia. Penjualan bahan tambang berupa batu bara dapat meningkatkan usaha dalam pembangunan ekonomi .

Berdasarkan pasal 1 ayat 3 UUD NKRI 1945 yaitu Indonesia adalah negara hukum , semua kegiatan yang berhubungan dengan tindakan negara haruslah di dasarkan melalui hukum yang berlaku. Di dalam Undang – undang dasar 1945 yang merupakan konstitusi Indonesia pada pasal 33 ayat 3 mengatur mengenai kekayaan alam yang ada di Indonesia. Pasal tersebut berbunyi bahwa, Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar – besarnya kemakmuran rakyat.” terdapat

---

<sup>11</sup> Price Water House Coopers, *Mining In Indonesia: Investment and Taxation Issues 2011* (a), (Jakarta: Price Water house Coopers, 2011) hal. 3.

<sup>12</sup>Vicky Pranadjaja, Wilda Asmarini & Hery Kuswahyo , *harga jual batu bara bumi ke jepang us\$ 134 perton* , 23 September <http://www.indonesiafinancetoday.com/read/8382/Harga-Jual-Batu-Bara-Bumi-ke-Jepang-US-134-per-Ton> , diunduh pada 30 September 2011

frase atau kata – kata “dikuasai oleh Negara” yang dapat disebut juga konsep Hak Penguasaan Negara yang telah diamanatkan oleh konstitusi.

Diperlukan kajian yang cukup mendalam mengenai hak penguasaan negara dan apa sebenarnya yang menjadi objek penguasaan negara. Pengajian tersebut penting guna mengetahui dan memahami pokok–pokok pikiran, pandangan yang mempengaruhi serta maksud para pembuatnya dan semangat yang terkandung di dalamnya.<sup>13</sup> Hak penguasaan negara sebagai konsep sampai saat ini belum mempunyai pengertian serta makna yang jelas dan tegas yang dapat diterima oleh semua pihak dalam hubungannya dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam nasional sehingga mengundang banyak penafsiran yang berimplikasi kepada implementasinya.<sup>14</sup> Oleh karena itu diperlukan suatu kajian khusus mengenai konsep tersebut.

Dalam Undang–Undang Pokok Agraria No 5 Tahun 1960 telah diberikan pengertian secara otentik mengenai hak penguasaan negara yaitu Pasal 2 ayat (2) yang menyatakan bahwa konsep penguasaan oleh negara adalah bukan memiliki, melainkan hanya sebatas menguasai. Artinya, Negara memiliki suatu kewenangan untuk mengurus mengenai kekayaan alam, udara, air dan tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) Undang–Undang Dasar. Sedangkan, menurut Undang–Undang No. 11 Tahun 1967 diberikan pengertian dan makna hak penguasaan negara yang berbeda dengan Undang–Undang Pokok Agraria. Dalam penjelasan pokok–pokok persoalan disebutkan “Negara menguasai semua bahan galian dengan sepenuh – penuhnya untuk kepentingan negara serta kemakmuran rakyat karena bahan – bahan galian tersebut merupakan kekayaan Nasional.” Dari

---

<sup>13</sup> Muhammad Yamin, Naskah persiapan Undang – undang Dasar 1945, Jilid Pertama (cet.kedua), Siguntang, Djakarta, 1971, h.301; Sjafroedin bahar et.al. (penyunting), Risalah Sidang Badan penyidik Usaha – usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan panitia persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) Tanggal 29 Mei 1945-19 Agustus 1945, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, 1992, h. 210-211

<sup>14</sup> H.Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, (Jakarta: UII Press , 2004) hal. 2.

kata “Negara menguasai... sepenuhnya-penuhnya” tersebut hingga kini masih ditafsirkan sebagai “negara memiliki.”<sup>15</sup>

Terjadi dualisme tentang pemahaman arti konsep hak penguasaan negara antara dua Undang-Undang yang berbeda yang keduanya sebenarnya mengacu pada dasar konstitusi yang sama yaitu Pasal 33 ayat (3) UUD 45. Namun dewasa ini, dualisme pemahaman tersebut telah diperbaiki melalui Undang-Undang Pertambangan yang baru yaitu Undang-Undang No 4 Tahun 2009. Di dalam Undang-Undang yang baru ini telah mengubah konsep kontrak karya dimana Pemerintah bertindak sebagai pihak yang sejajar kedudukannya dengan perusahaan pertambangan karena pemaknaan konsep penguasaan negara yang berarti memiliki kekayaan alam nasional sesuai dengan penjelasan Undang-Undang No. 11 Tahun 1967.

Menjadi suatu hal yang sangat wajar ketika investor sangat bergantung pada adanya kepastian hukum, suatu tata aturan untuk investasi pada negara tujuan investor. Selain tunduk pada ketentuan hukum investasi, investor juga tunduk pada ketentuan yang lain yang ada di negara tersebut. Ketentuan yang dimaksud yaitu perpajakan, perizinan, ketenagakerjaan, dan mengenai masalah pertanahan.

Hal ini sesuai dengan paparan Charles Himawan yang mengatakan mengenai investasi, sebagai berikut:

“Peraturan – peraturan itu kadang – kdang demikian banyaknya sehingga menimbulkan kekaburan akan hukum yang berlaku. untuk memanfaatkan modal multinasional secara maksimal diperlukan kejernihan hukum. “Selanjutnya dikemukakan ;” Apabila hukum yang berwibawa berarti hukum yang ditaati orang, baik orang yang membuat hukum itu maupun orang terhadap siapa hukum itu ditujukan, akan terlihat disini kaitan antara manusia dan hukum. Dirasakan pula perlunya hukum yang berwibawa untuk menunjang pembangunan. Dalam konteks yang berlainan diamati perlunya kepastian hukum untuk menjamin arus modal (*capital flow*) ke Indonesia.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> *ibid*

Melihat hal di atas, penanam modal cukup signifikan dalam membangun perekonomian, hal ini yang menjadi suatu perhatian khusus bagi negara – negara maju dan terlebih negara berkembang, dalam hal ini negara Indonesia sebagai negara berkembang. Di lain pihak, dari sudut pandang investor adanya keterbukaan pasar di era globalisasi membuka peluang untuk berinvestasi di berbagai negara. Dari kedua sudut pandang tersebut, ada pendapat yang menghubungkan keduanya, yaitu pendapat Sumantoro yang mengatakan :

“Motif dari investor dalam menanamkan modal adalah mencari untung. Untuk itu, perlu dicari hubungan antara motif investor mencari untung dengan tujuan negara penerima modal yakni usaha untuk mencapai tujuan pembangunan nasionalnya. Agar Investor mau menanamkan modalnya maka pemerintah harus menyediakan sarana dan prasarana serta fasilitas lainnya. Sebagai konsekuensinya, maka pemerintah perlu menyelenggarakan perencanaan dengan baik, termasuk menetapkan kebijakan pelaksanaan dan pengawasan yang efektif sehingga tercapai tujuan pembangunan nasional. Dengan pendekatan ini, maka para investor dapat diarahkan ke prioritas pembangunan. Dengan pendekatan ini, maka teori pembangunan merupakan satu proses kerjasama dan bukan masalah ketergantungan dan bukan pula masalah pertentangan kepentingan.”<sup>17</sup>

Dengan demikian, banyak negara – negara yang menyesuaikan peraturan – peraturan di negaranya agar dapat menarik para investor baik asing maupun lokal. Menyikapi hal ini, maka sejumlah negara pun melakukan kebijakan liberalisasi di bidang investasi, antara lain membuka seluas – luasnya bidang usaha yang dapat dimasuki oleh investor asing yang sebelumnya tertutup. Selain itu, prosedur berinvestasi pun disederhanakan.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Charles Himawan. *Hukum Sebagai Panglima*. cet 1 .(Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2003). Hal 113-115. Lihat juga, Theo Huijbers. *Filsafat Hukum*. (Yogyakarta: Kanisius, 1995 ). hal 118 [sic!] Dikemukakan oleh Theo Huijbers, wibawa hukum itu tidak terletak dalam kekuasaan pemerintah yang menciptakannya. Bila demikian halnya hukum ditakuti, bukan dihormati. Tapi sebaliknya, wibawa ada pada hukum, oleh sebab hukum itu mengatur dan membimbing.

<sup>17</sup> Sumantoro. *Bunga Rampai Permasalahan Penanaman Modal/Problems of Investment in Equities and Securities*. Bandung: Binacipta, 1990 hal.59

<sup>18</sup> Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI. *Laporan Akhir: Penelitian Tentang Aspek Hukum Perdagangan Dikaitkan dengan Penanaman Modal Asing*. Jakarta, 1996. hal 7

Berkaitan dengan penyederhanaan peraturan tentang investasi oleh negara–negara penerima modal, lain halnya dengan di Indonesia, di Indonesia pengaturan mengenai pertambangan batubara semakin kompleks dan tidak tersusun dalam satu peraturan yang mengaturnya. Dalam bidang investasi pertambangan batu bara harus berhubungan dengan banyak pihak dalam hal ini berhubungan kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Kehutanan dan lain sebagainya. Proses pemberian izin yang begitu terlihat rumit dapat menjadi indikasi bahwa peraturan investasi batu bara di Indonesia.

Setelah ditunda beberapa bulan, pemerintah akhirnya mengeluarkan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 10 Tahun 2011 yang mengatur tentang moratorium atau penundaan pengalihan fungsi hutan primer dan lahan gambut. Inpres tersebut ditandatangani Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 20 Mei 2011. Kebijakan moratorium itu seharusnya terbit awal tahun 2011, namun tertunda karena sulitnya pembahasan di tingkat departemen teknis.

Moratorium konversi hutan primer dan lahan gambut merupakan kelanjutan dari kesepakatan antara pemerintah Indonesia dan Norwegia dalam *Letter of Intent* (LoI) yang ditandatangani pada tanggal 26 Mei 2010. Salah satu poin dari LoI itu adalah moratorium pemberian konsesi konversi lahan gambut dan hutan primer selama dua tahun. Dalam kesepakatan dengan Norwegia, pemerintah menyatakan komitmennya untuk melaksanakan program REDD Plus (*Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation*). Pemerintah Indonesia mendapat hibah US\$ 1 miliar dari Norwegia dengan melaksanakan program tersebut. REDD Plus merupakan skema yang memberikan kompensasi kepada negara-negara berkembang untuk melindungi hutannya. Beberapa negara maju telah menyatakan minatnya untuk mendukung program itu.

Berdasarkan Inpres tersebut, Menteri Kehutanan, Menteri Lingkungan Hidup, Menteri Dalam Negeri, Kepala Badan Pertanahan Nasional, Ketua Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional, Kepala Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional, Gubernur, Bupati dan Walikota ditunjuk untuk melaksanakan program moratorium itu.

Moratorium konversi hutan primer dan lahan gambut merupakan kebijakan nasional yang dapat berimplikasi luas. Industri-industri seperti perkebunan, pertambangan, pembangkit listrik tenaga panas bumi, dapat terpengaruh oleh kebijakan itu. Sebagian pelaku usaha mengatakan moratorium konversi lahan hutan primer dan lahan gambut dapat mengurangi produksi sawit, atau komoditas perkebunan lainnya. Namun, pejabat pemerintah mengatakan kebijakan moratorium tak akan berdampak pada pengembangan perkebunan di Indonesia. Yang pasti, kebijakan moratorium konversi hutan memancing perdebatan di masyarakat. Lembaga-lembaga non-pemerintah mengatakan keputusan moratorium seharusnya dibuat dalam bentuk Undang-Undang atau paling tidak Peraturan Presiden (Perpres), yang memiliki kekuatan hukum lebih kuat dibanding Inpres. Mereka juga mengatakan Inpres tersebut dianggap kurang lengkap karena dalam instruksi tersebut tidak menyebutkan Kementerian Pertanian serta Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM). Padahal, kedua institusi pemerintah tersebut berperan dalam mengurangi perusakan hutan di Indonesia.

Mengingat kebijakan itu telah menjadi komitmen pemerintah, maka mau tidak mau harus dilaksanakan, terlepas dari adanya penolakan dari berbagai kelompok masyarakat atau pelaku usaha. Kritik kelompok masyarakat dapat dijadikan masukan bagi pemerintah untuk serius dalam melaksanakan moratorium tersebut.

Pemerintah saat ini sedang menyusun rencana strategis untuk memberikan akses kepada pelaku industri untuk memanfaatkan lahan atau hutan yang terdegradasi, yang luas mencapai 25 juta hektar. Langkah itu merupakan solusi dari penerapan moratorium hutan primer dan lahan gambut. Pemerintah tampaknya masih mengakomodasi kepentingan dunia usaha. Dapat dilihat dari, perpanjangan izin pemanfaatan hutan atau penggunaan kawasan hutan dikecualikan dari moratorium ini, sepanjang izin di bidang usahanya masih berlaku.

Moratorium tidaklah cukup. Inpres tersebut harus diikuti oleh upaya keras pemerintah menekan laju degradasi hutan dan lahan gambut. Pelaksanaan moratorium perlu diikuti dengan upaya keras memberantas pembalakan liar. Indonesia selama ini terkadang disorot dunia akibat berkurangnya hutan alam (*deforestation*). Sebagian perusahaan yang bergerak di bidang perkebunan, kehutanan dan pertambangan dituding sebagai penyebab perusakan hutan di Indonesia. Di satu sisi perusahaan-perusahaan terus berusaha untuk mengembangkan usahanya secara berkesinambungan. Pemerintah dan pelaku usaha dapat menggunakan periode moratorium ini untuk membuktikan bahwa pemerintah, dunia usaha dan stakeholders lainnya memiliki komitmen untuk menjaga kelestarian hutan di Indonesia. Moratorium dapat dijadikan sebagai momentum untuk memastikan bahwa pengembangan sektor kehutanan, perkebunan dan pertambangan dilakukan secara berkesinambungan (*sustainable way*). Dengan demikian, penulis akan membuat penelitian dengan judul Tinjauan Yuridis Izin Usaha Pertambangan Batubara Dalam Hal Investasi Berkaitan dengan Moratorium Kehutanan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

- 1.2.1 Bagaimana pengaturan investasi pertambangan batubara setelah adanya Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara?
- 1.2.2 Bagaimana pengaturan di Kementerian Kehutanan berkaitan dengan Izin Pertambangan?
- 1.2.3 Bagaimana kepastian hukum investasi pertambangan batubara setelah adanya moratorium kehutanan?

## **1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Umum**

Menjelaskan aspek hukum dalam pertambangan umum di Indonesia khususnya aspek-aspek hukum investasi dikaitkan dengan aspek hukum dalam bidang kehutanan. Selain itu, diharapkan skripsi ini dapat memberikan pemahaman mengenai hubungan kepastian hukum dengan penanaman modal asing di bidang pertambangan umum di Indonesia.

### **1.3.2. Tujuan Khusus**

- a. Mengetahui bagaimana pengaturan izin usaha pertambangan setelah adanya Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dalam hal hukum investasi
- b. Mengetahui aturan perizin di bidang pertambangan yang berhubungan dengan izin dalam bidang Kehutanan.
- c. Memberikan dan menjelaskan kepastian hukum mengenai Izin Usaha Pertambangan Batu Bara berkaitan dengan Moratorium Kehutanan

### **1.3.3. Manfaat Teoritis**

Dengan adanya skripsi ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka perkembangan ilmu hukum pada umumnya, perkembangan hukum ekonomi pada khususnya mengenai Investasi pertambangan pada penanaman modal langsung di bidang pertambangan batu bara sesuai dengan Undang-Undang No.9 Tahun 2004 dan peraturan perundang – undangan terkait lainnya.

### **1.3.4. Manfaat Praktis**

Manfaat praktis penulisan skripsi ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan bagi pembaca, khususnya mereka yang terlibat dalam kegiatan penanaman modal di bidang usaha pertambangan batu bara. Semoga skripsi ini, sekalipun tidak dimaksudkan sebagai nasehat hukum atau pendapat hukum , dapat memberikan gambaran mengenai struktur hukum Investasi dalam bidang pertambangan batu bara di Indonesia, baik untuk perusahaan pertambangan yang merupakan pemegang izin usaha pertambangan atau izin usaha pertambangan khusus maupun untuk perusahaan pertambangan yang melakukan kegiatan usaha dengan sistem kontrak karya atau perjanjian karya pengusahaan pertambangan batubara.

#### 1.4. Kerangka Konseptual

Pada penelitian ini digunakan beberapa istilah dengan hukum investasi dalam pertambangan batu bara, antara lain :

**1.4.2.1.** Investasi adalah penggunaan modal untuk menciptakan uang, baik melalui saran yang menghasilkan pendapatan maupun melalui ventura yang lebih berorientasi ke risiko yang dirancang untuk mendapatkan modal modal.<sup>19</sup>

**1.4.2.2.** Hukum Investasi adalah Sistem hukum yang mengatur mengenai segala sesuatu mengenai Investasi

**1.4.2.3.** Penanaman Modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.<sup>20</sup>

**1.4.2.4.** Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang<sup>21</sup>.

**1.4.2.5.** Izin Usaha Pertambangan adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> John Downes dan Jordan Elliot Goodman. *Kamus Istilah Keuangan & Investasi*. Alih Bahasa oleh Soesanto Budhidarmo. Jakarta: Elex Media Komputindo, 1994. hal 300

<sup>20</sup> Indonesia, *Undang-undang Penanaman Modal*, UU No. 25 Tahun 2007, LN No 67 Tahun 2007 TLN 4724, pasal 1 butir 1

<sup>21</sup> Indonesia, *Undang-undang Pertambangan Mineral dan Batubara*, UU No. 4 Tahun 2009, LN No 4 Tahun 2009, TLN Nomor 4959., pasal 1 butir 1.

<sup>22</sup> <sup>22</sup> Indonesia, *Undang-undang Pertambangan Mineral dan Batubara*, UU No. 4 Tahun 2009, LN No 4 Tahun 2009, TLN Nomor 4959., pasal 1 butir 7.

**1.4.2.6.** Izin Pertambangan Khusus adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus<sup>23</sup>.

**1.4.2.7.** Batu Bara adalah Perjanjian Karya Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan batubara yang selanjutnya disebut PKP2B adalah perjanjian antara Pemerintah republik Indonesia dengan perusahaan berbadan hukum Indonesia dalam rangka Penanaman Modal Asing untuk melaksanakan usaha pertambangan galian batubara<sup>24</sup>.

**1.4.2.8.** Kontrak Karya adalah perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan perusahaan berbadan hukum Indonesia dalam rangka Penanaman Modal Asing untuk melaksanakan usaha pertambangan bahan galian, tidak termasuk minyak bumi, gas alam, panas bumi, radio aktif dan batubara<sup>25</sup>

**1.4.2.9.** Kuasa Pertambangan adalah wewenang yang diberikan kepada badan/perorangan untuk melaksanakan usaha pertambangan<sup>26</sup>

**1.4.2.10.** Izin Pinjam Pakai adalah sistem informasi yang dibangun untuk dapat menghimpun dan melihat perkembangan hasil proses perizinan penggunaan kawasan hutan secara cepat dan

---

<sup>23</sup> Indonesia, *Undang-undang Pertambangan Mineral dan Batubara* , UU No. 4 Tahun 2009, LN No 4 Tahun 2009, TLN Nomor 4959, pasal 1 butir 11.

<sup>24</sup> Indonesia, *Undang-undang Pertambangan Mineral dan Batubara* , UU No. 4 Tahun 2009, LN No 4 Tahun 2009, TLN Nomor 4959, pasal 1 butir 2.

<sup>25</sup> Indonesia, *Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral tentang Pedoman Pemrosesan Permohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam Rangka Penanaman Modal Asing*, Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1614 tahun 2004, pasal 1 butir 1.

<sup>26</sup> Indonesia, *Undang –Undang Ketentuan – Ketentuan Pokok Pertambangan*,UU No. 11 Tahun 1967,LN No.22 Tahun 1967 , Pasal 2 huruf i

online berupa izin kegiatan / penyelidikan umum / eksplorasi pertambangan, persetujuan prinsip penggunaan kawasan hutan, dan izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan dalam bentuk tabular dan spasial.

**1.4.2.11.** Moratorium adalah adalah Penundaan sebuah pengaturan yang berlaku selama jangka waktu tertentu.

## **1.5. Metode Penelitian**

Penelitian yang dilakukan penelitian hukum empiris dengan penelusuran data primer melalui wawancara mendalam (*in depth interview*) terhadap responden. Responden yang digunakan dalam penelitian ini adalah perusahaan tambang berbadan hukum Indonesia yang menjalankan usaha pertambangan di Indonesia. Sementara itu, studi kepustakaan dalam penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh baik dari perpustakaan, pusat dokumentasi, maupun media cetak dan media elektronik yang terdiri dari<sup>27</sup>:

1. Sumber Hukum Primer, yaitu sumber berupa peraturan perundang-undangan yang memiliki daya ikat terhadap masyarakat dan terkait dengan pajak dalam pertambangan serta penanaman modal di Indonesia. Dalam penelitian ini, sumber hukum primer yang digunakan misalnya adalah Undang-undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan Undang-undang Nomor 25 tahun 2007.
2. Sumber Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal yang berkaitan dengan isi sumber primer serta implementasinya seperti buku-buku, makalah, artikel ilmiah, jurnal ilmiah, laporan penelitian, modul seminar, skripsi, tesis, dan disertasi yang terkait dengan kepastian hukum dalam Investasi pertambangan di Indonesia.
3. Sumber Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap sumber primer atau sumber sekunder.

---

<sup>27</sup> Sri Mamudji, et al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005) hal 30-31.

Adapun metode analisis yang penulis gunakan terhadap data-data primer dan sekunder di atas adalah metode analisis kualitatif, yaitu metode analisis data yang dilakukan berdasarkan kualitas data untuk mendapatkan gambaran permasalahan secara dalam dan komprehensif.

Dengan memperhatikan sifat, bentuk, serta tujuan penelitian yang saya lakukan ini, maka jenis penelitian yang penulis gunakan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Deskriptif, yaitu penelitian yang dilakukan untuk memberikan gambaran secara tepat atas sesuatu.
2. Evaluatif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan penilaian atas hal yang telah dilaksanakan.
3. *Fact finding*, yaitu penelitian yang bertujuan untuk menemukan fakta terhadap suatu gejala yang diteliti.

#### **1.6. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan yang menggambarkan isi dalam penelitian ini dibagi menjadi 5 bab yaitu:

#### **BAB 1 PENDAHULUAN**

Bab ini memaparkan mengenai latar belakang masalah yang menjadi dasar penulis mengambil topik ini sebagai subjek penelitian pokok permasalahan, tujuan penelitian, definisi operasional, metode penelitian sebagai sarana untuk mencapai hasil penelitian secara metodologis dan sistematis, dan sistematika penulisan yang merupakan kerangka dari penelitian ini.

#### **BAB 2 TINJAUAN UMUM HUKUM INVEStASI PERTAMBANGAN BATU BARA DI INDONESIA**

Bab ini akan menguraikan penjelasan umum mengenai penanaman modal dalam bidang pertambangan batu bara. Dalam menjelaskan Hukum Investasi secara umum akan diuraikan mengenai definisi, fungsi, asas, perbedaan investasi, kewenangan negara memberikan izin Usaha Pertambangan dan hal lain yang berhubungan. Dalam bab ini penulis juga akan mengetengahkan beberapa

konsep pemberian izin dalam pertambangan serta karakteristik izin dalam pertambangan.

### **BAB 3 ALIH FUNGSI HUTAN UNTUK KEGIATAN PERTAMBANGAN BATU BARA DI INDONESIA**

Pembahasan dalam Bab ini akan dibagi menjadi tiga bagian. Pertama, dalam bagian ini akan dijelaskan mengenai hubungan antara kehutanan dan pertambangan mineral batu bara di Indonesia beserta karakteristik kehutanan yang digunakan untuk pertambangan mineral batubara. Bagian kedua akan menjabarkan pengaturan pemberian alih fungsi hutan untuk pertambangan mineral dan batu bara di Indonesia meliputi pihak-pihak yang berwenang dalam pemberian izin pertambangan tersebut. Sementara itu, bagian ketiga akan menjabarkan pengaturan tentang adanya moratorium pemberian izin pengalihan fungsi hutan untuk pertambangan terbuka yang merupakan implementasi konvensi Oslo.

### **BAB 4 ANALISIS INVESTASI KEGIATAN PERTAMBANGAN BERKAITAN DENGAN MORATORIUM KEHUTANAN**

Dalam bab ini akan dijelaskan mengenai analisis terhadap pengaturan Izin Usaha Pertambangan pada komoditas batu bara di Indonesia baik yang berlaku bagi perusahaan pemegang izin usaha pertambangan atau izin usaha pertambangan khusus maupun bagi perusahaan yang menjalankan usaha pertambangan dengan kontrak karya atau perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara yang berkaitan dengan adanya moratorium kehutanan.

### **BAB 5 PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan dan saran mengenai pengaturan hukum Investasi pertambangan di Indonesia khususnya mengenai dampaknya pada investor. Kesimpulan ini merupakan bentuk uraian terakhir yang penulis sampaikan berdasarkan pembahasan pada bab-bab sebelumnya. Adapun saran merupakan usulan penulis terhadap hal-hal yang diperlukan sebagai rekomendasi.

## BAB 2

### TINJAUAN UMUM INVESTASI DI BIDANG PERTAMBANGAN BATU BARA DI INDONESIA

#### 2.1 Investasi di Bidang Batu Bara di Indonesia

Investasi di Indonesia pada bidang pertambangan sudah dimulai sejak sebelum Indonesia merdeka. Sejak zaman penjajahan belanda pertambangan di wilayah Indonesia sudah dilakukan. Pada masa kemerdekaan muncul konstitusi Indonesia yang memberikan amanah untuk mengatur bidang pertambangan yang tergolong ke dalam kekayaan alam yang ada di dalam perut bumi. Hal ini tertuang dalam Undang – Undang Dasar ( UUD ) 1945 Pasal 33 ayat (3) , menyebutkan; “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar – besarnya kemakmuran rakyat”.<sup>28</sup> Kata – kata dikuasai oleh Negara dalam pasal 33 ayat (3) di atas merupakan dasar bagi konsep Hak Penguasaan Negara.<sup>29</sup> Indonesia sangat kaya akan potensi pertambangan , namun belum didukung oleh; (a) perangkat hukum berupa peraturan perundang – undangan yang mencerminkan amanat dan jiwa Pasal 33 UUD 45;(b) sinkronisasi pengaturan perusahaan bahan galian dan pemanfaatan potensi sumber daya lainnya.<sup>30</sup> Padahal dalam menghadapi era pasar bebas yang akan berlangsung dalam abad 21, menuntut kesiapan hukum dalam setiap bidang pembangunan.<sup>31</sup>

Lingkup penguasaan negara diatas sangat luas. Ada beberapa lingkup yang termasuk ke dalam penguasaan negara, diantaranya adalah pengaturan,pengusahaan dan pengawasan atas bahan – bahan galian yang terdapat dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia. Penguasaan negara dalam lingkup mengatur meliputi pengaturan;penggolongan bahan galian, pengalihan pemilikan bahan galian, pungutan – pungutan negara dan pengaturan perusahaan bahan galian melalui pemberian

---

<sup>28</sup> Indonesia, Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia,UUD 45, Pasal 33 ayat (3)

<sup>29</sup> Abrar saleng,*Op.Cit*, hal 1.

<sup>30</sup> *ibid* hal 5

<sup>31</sup> Sri Soemantri M.,*Permasalahan Hukum Tata Negara (dan Politik) Dalam Perspektif Penelitian,Pengembangan dan Pendidikan Hukum di Indonesia* ,(Semarang: FH-UNDIP – Dikti – Depdikbud,1996), hal 8

kuasa pertambangan kepada badan hukum/perorangan.<sup>32</sup> Selain dalam lingkup pengaturan, penguasaan negara juga meliputi lingkup mengurus adalah perusahaan pertambangan melalui perjanjian kerjasama perusahaan pertambangan antara pemerintah dengan kontraktor. Sedangkan penguasaan negara dalam lingkup pengawasan adalah pengawasan terhadap kepentingan umum, pengawasan terhadap pelestarian lingkungan hidup dan penggunaan bahan galian.<sup>33</sup>

Penguasaan negara dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini diwakili oleh Menteri Pertambangan dan Energi yang diatur dalam pasal 4 Undang – undang Pokok Pertambangan yang berbunyi sebagai berikut:

1. Untuk bahan galian strategis atau golongan a dan vital atau golongan b, pelaksanaan penguasaan negara dan pengaturan usaha pertambangan dilakukan oleh menteri;
2. Untuk bahan galian golongan C (tidak strategis dan tidak vital) pelaksanaan penguasaan negara dan pengaturan usaha pertambangannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi;
3. Khusus bagi bahan galian golongan B, pengaturan usaha pertambangannya dapat diserahkan kepada Pemerintah Daerah provinsi.

Dari pernyataan pasal 4 Undang – undang Pokok Pertambangan Tahun 1967 diatas maka dapat disimpulkan bahwa untuk bahan galian yang tergolong ke dalam golongan a penguasaan negaranya hanya dapat dilakukan oleh menteri Pertambangan dan Energi yang mewakili Pemerintah Pusat. Untuk bahan galian yang tergolong ke dalam golongan c akan diwakili oleh Pemerintah Daerah Provinsi. Sedangkan untuk bahan galian golongan b, maka penguasaan negaranya akan dilakukan oleh Pemerintah Pusat (Menteri Pertambangan dan Energi) dan Pemerintah Daerah Provinsi. Selain harus dikuasai oleh negara, adapun beberapa jenis golongan bahan galian pertambangan yang juga harus diusahakan oleh negara, misalnya bahan galian pertambanha uang penting bagi pertahanan /keamanan mapun perekonomian negara serta menguasai hajat hidup orang banyak harus diusahakan oleh negara. Hal ini juga berlaku bagi bahan galian pertambangan yang tidak penting bagi pertahanan/keamanan namun menyangkut hajat hidup orang banyak. Sedangkan

---

<sup>32</sup> abrar saleng ,Opcit,hal 75

<sup>33</sup> *ibid*.hal 6

bahan galian yang tidak penting bagi pertahanan/keamanan dan tidak menyangkut hajat hidup orang banyak tidak perlu langsung diusahakan oleh negara.

Pertambangan umum dibagi ke dalam dua bidang atau biasa disebut dengan subsektor, yaitu subsektor pertambangan umum dan subsektor pertambangan minyak dan gas bumi. Subsektor pertambangan umum membawahi bahan galian golongan a kecuali minyak dan gas bumi dan bahan galian golongan b. Sedangkan subsektor pertambangan minyak dan gas bumi, membawahi bahan galian golongan a khusus minyak dan gas bumi. Perbedaan penggolongan antara bahan galian golongan a kecuali minyak dan gas bumi dengan minyak dan gas bumi ini berdasarkan pasal 3 Undang – Undang Pokok Pertambangan Tahun 1967 jo Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1980. Adapun beberapa sistem yang diterapkan di Indonesia sesuai dengan penerapan mazhabnya masing – masing yang akan di jelaskan pada beberapa Subbab tersendiri.

### **2.1.1. Kontrak Karya Pertambangan**

Kontrak termasuk ke dalam golongan perjanjian. Menurut R. Subekti<sup>34</sup>, pengertian kontrak lebih sempit dari perjanjian karena kontrak mensyaratkan bentuknya selalu tertulis, sedangkan perjanjian bentuknya selain tertulis dapat juga dilakukan secara lisan. Dengan demikian, mazhab kontrak dapat termasuk ke dalam perjanjian. Di dalam sebuah kontrak, para pihak dapat menentukan sendiri mengenai ketentuan ketentuan yang akan mengatur para pihak yang terlibat di dalamnya. Berdasarkan asas tersebut, maka kaidah hukum perjanjian dapat dipersempit atau diperluas oleh para pihak yang membuat perjanjian atau kontrak.<sup>35</sup> Subjek hukum yang terlibat di dalam sebuah kontrak tidak terbatas pada individu kodrati melainkan para pihak yang terdiri lebih dari satu individu.

Kebijakan Pemerintah dalam pertambangan Batu bara dilaksanakan untuk memberikan manfaat sebesar – besarnya kemakmuran rakyat. Selanjutnya, program dalam hal pertambangan batu bara ditujukan untuk penyediaan bahan baku bagi industri dalam negeri, peningkatan ekspor serta penerimaan negara dan perluasan

---

<sup>34</sup> R.Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perjanjian*, Intermasa, (Jakarta, 1983), hal .1.

<sup>35</sup> ibid hal .142.

kesempatan kerja dan usaha. Selain itu, pembangunan bidang usaha pertambangan terutama dilakukan melalui program pengolahan hasil pertambangan secara efisien.<sup>36</sup>

Di Indonesia terdapat beberapa ketentuan yang digunakan dalam hal investasi pertambangan batu bara sebelum di berlakukannya Undang – Undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara diantaranya adalah dengan menggunakan Kontrak Karya dalam Pertambangan ( KKP ). Kontrak Karya dalam Pertambangan merupakan perjanjian antara pemerintah dan pengusaha pertambangan untuk melaksanakan kegiatan – kegiatan pertambangan di Indonesia.<sup>37</sup> Di dalam konsep kontrak karya ini kedudukan antara pemerintah dan pengusaha pertambangan memiliki kedudukan yang sama yaitu sebagai pihak – pihak yang sedang melakukan perjanjian. Pemerintah sebagai *principal* sedangkan pengusaha sebagai *contractor*.

Di dalam Kontrak Karya Pertambangan terdapat ketentuan – ketentuan yang mengatur berbagai hak dan kewajiban kontraktor serta berbagai kemudahan yang dapat diberikan pemerintah kepada kontraktor untuk melaksanakan kegiatan usahanya.<sup>38</sup> Adanya kontrak karya pertambangan ini lahir dari amanat Undang – undang No 11 Tahun 1967 tentang pokok – pokok Pertambangan yang merupakan dasara dari kegiatan pertambangan di Indonesia terutama mengenai mineral dan batu bara. Undang – undang ini merupakan undang – undang yang medahului adanya undang – undang No 4 Tahun 2009. Penerapan konsep Kontrak Karya Pertambangan ini didasari pada pasal 10 Undang – undang No 11 Tahun 1967 , yaitu :

1. Menteri dapat menunjuk pihak lain sebagai kontraktor apabila diperlukan untuk melaksanakan sendiri oleh Instansi Pemerintah atau Perusahaan Negara yang bersangkutan selaku pemegang kuasa pertambangan.
2. Dalam mengadakan perjanjian karya dengan kontraktor seperti yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini, Instansi Pemerintah atau Perusahaan Negara harus

---

<sup>36</sup> Aminuddin Ilmar, Hukum Penanaman Modal di Indonesia ,(Jakarta: Preneda Media, 2005), hal .144.

<sup>37</sup> Ari Wahyudi Hertanto, "Kontrak Karya (Suatu Kajian Hukum Keperdataan)", *Hukum dan Pembangunan* 2, (April – Juni 2008), hal .204.

<sup>38</sup> Joko Susilo dan Adi Prathomo, Sejarah Perkembangan Pertambangan Indonesia ( Kumpulan Tulisan S.Sigit, 1967-2004)", (Jakarta: Yayasan Minergy Informasi Indonesia, 2004) hal 91

berpegang pada pedoman – pedoman, petunjuk – petunjuk dan syarat – syarat yang diberikan oleh menteri.

3. Perjanjian karya tersebut dalam ayat 2 pasal ini berlaku sesudah disahkan oleh pemerintah setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat apabila menyangkut eksploitasi golongan a sepanjang mengenai bahan – bahan galian yang ditentukan dalam pasal 13 Undang – undang ini dan/atau yang perjanjian karyanya berbentuk penanaman modal asing.<sup>39</sup>

Setiap perusahaan pertambangan yang ingin memiliki usaha di bidang pertambangan harus menggunakan konsep kontrak karya ini. Penerapan konsep ini ditegaskan keberlakuannya di dalam pasal 8 Undang – undang No 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, yaitu :

“Penanaman modal asing di bidang pertambangan didasarkan pada suatu kerjasama dengan Pemerintah atas dasar kontrak karya atau bentuk lain sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku”<sup>40</sup>

Berdasarkan beberapa penjelasan diatas, maka dasar hukum dari kontrak karya untuk diterapkan dalam penanaman modal dalam bidang pertambangan batu bara di Indonesia diatur dalam pasal 8 ayat (1) Undang – undang No.1 Tahun 1967 dan pasal 10 ayat (1) dan ayat (3) Undang – undang No 11 Tahun 1967. Dari dua dasar hukum tersebut dalam dipahami bahwa kontrak karya pada dasarnya tergolong ke dalam sebuah perjanjian. Subjek dari perjanjian itu adalah pemerintah dan pengusaha pertambangan, sedangkan objek dari perjanjian itu sendiri adalah pertambangan mineral dan batu bara.

Di dalam Undang – undang No 5 Tahun tentang penanaman modal asing mengatur mengenai bentuk badan usaha yang dapat diberikan izin untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Hal mengenai bentuk badan usaha tersebut diatur di dalam pasal 5 ayat (1) Undang – undang No.25 Tahun yang menyatakan bahwa penanaman modal asing di Indonesia harus dalam bentuk Perseroan Terbatas berdasarkan hukum di Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah Indonesia, kecuali ditentukan lain oleh Undang – undang. Berdasarkan ketentuan tersebut maka sudah tegas bahwa

---

<sup>39</sup> Indonesia ,Undang – Undang Pokok Pertambangan,UU No.11 Tahun 1967,(LN No.22 Tahun 1967),ps 10

<sup>40</sup> Indonesia , *Undang – undang Penanaman Modal Asing* , UU No. 1 Tahun 1967, ( LN Tahun 1967 No 1,TLN Tahun 1967 No), Ps 8.

bentuk badan usaha untuk melakukan penanaman modal asing haruslah berbentuk Perseroan Terbatas atau PT. Dengan demikian, bentuk badan usaha Perseroan Terbatas haruslah tunduk dan berdasarkan Undang - undang No.40 Tahun 2007 tentang perseroan Terbatas, yang menyatakan bahwa Perseroan Terbatas adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal yang didirikan berdasarkan perjanjian dan melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang – undang Perseroan Terbatas serta peraturan pelaksana Undang – Undang Perseroan Terbatas.<sup>41</sup> Di dalam ketentuan yang dikandung dalam Undang – undang penanaman modal dimungkinkan penanaman modal yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh asing.<sup>42</sup> Perusahaan yang mengandung modal asing maka disebut sebagai PT PMA atau Perseroan Terbatas Penanaman Modal Asing.

Kontrak karya memiliki definisi lain yang diberikan di dalam keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No.1614 Tahun 2004 tentang Pedoman Pemrosesan Permohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam rangka Penanaman Modal Asing,yaitu:

“Suatu perjanjian yang dibuat antara pemerintah Indonesia 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 pertambangan umum,sesuai dengan jangka waktu yang disepakati oleh kedua belah pihak.”<sup>43</sup>

Berdasarkan beberapa definisi diatas dapat ditarik beberapa unsur yang terdapat di dalam konsep Kontrak Karya Pertambangan ,yaitu:

1. Adanya Konsep kontraktual,yaitu perjanjian yang dibuat oleh para pihak;
2. Adanya subjek hukum yang merupakan pihak – pihak yang terlibat di dalam perjanjian tersebut yaitu antara pemerintah dan pengusaha pertambangan yang dapat berupa kontraktor asing atau perusahaan gabungan;

---

<sup>41</sup> Indonesia,Undang – undang Perseroan Terbatas,UU No 40 Tahun 2007,(LN No. 106 Tahun 2007,TLN No.4756),ps. 1 angka (1)

<sup>42</sup> Indonesia,Undang – undang Penanaman Modal,UU No.25 Tahun 2007, LN No 67 Tahun 2007 TLN 4724,Ps 1

<sup>43</sup> Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral,Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral tentang Pedoman Pemrosesan Permohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam Rangka Penanaman Modal Asing ,KepMen Energi dan SDM No. 1614 Tahun 2004 ,Ps. 1 angka 1

3. Adanya objek perjanjian yaitu eksplorasi atau eksploitasi;
4. dalam bidang pertambangan umum; dan
5. adanya jangka waktu dalam kontrak karya pertambangan.

Sistem seperti yang dijelaskan diatas sebenarnya telah dikenal pada zaman sebelum kemerdekaan, melalui Indische Mijnwet 1899. Indische Mijnwet adalah sebuah ketentuan mengenai pertambangan yang diterapkan oleh kolonial Belanda. Pemerintah Kolonial Belanda mendeklarasikan penguasaan barang tambang seperti mineral dan logam yang ada di wilayah Indonesia. Peraturan mengenai pertambangan ini mengalami perubahan pada Tahun 1910 dan 1918 dan dengan menerapkan Mijndonnantie<sup>44</sup> sebagai ketentuan pelengkap. Perbaikan pada tahun 1910 menambahkan pasal 5a Indische Mijnwet, yang menjadi dasar bagi perjanjian, yang kemudian sering disebut dengan "5a Contract".<sup>45</sup> Ketentuan dari 5a Contract adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah berwenang untuk melakukan penyelidikan dan eksploitasi selama hal itu tidak bertentangan dengan hak – hak yang telah diberikan kepada penyidik atau pemegang konsepsi;
2. Untuk hal tersebut, pemerintah dapat melakukan sendiri penyelidikan dan eksploitasi atau mengadakan perjanjian dengan perorangan atau perusahaan yang memenuhi persyaratan sebagaimana yang tercantum dalam pasal 4 Undang – undang ini sesuai dengan perjanjian itu maka wajib melaksanakan eksploitasi ataupun penyelidikan dan eksploitasi yang dimaksud;
3. Perjanjian yang demikian itu tidak akan dilaksanakan, kecuali telah disahkan dengan undang – undang.<sup>46</sup>

Berdasarkan ketentuan diatas yang dijadikan acuan untuk membentuk konsep kontrak karya, maka dikenal sistem konsesi yang juga merupakan sistem pengelolaan pertambangan yang mencakup hak menguasai atas tanah disamping pemberian kuasa

---

<sup>44</sup> Mijndonnantie adalah sistem hukum pertambangan pada masa kolonial Belanda yang merupakan perbaikan dari sistem Indische Mijnwet

<sup>45</sup> Muhammad Chalid, "Studi Agenda Tersembunyi di Balik Kontrak Karya dan Operasi Tambang INCO", disampaikan pada temu Profesi Tahunan (TPT) IX dan Kongres IV Perhimpunan Ahli Pertambangan Indonesia (PERHAPI), (14 September 200)

<sup>46</sup> Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, Op.Cit, hal .65.

pertambangan. Sistem kontrak karya pada dasarnya mengambil jalan tengah antara sistem konsesi ini, dimana kontraktor asing mendapat hak penuh terhadap mineral dan tanah, dengan model kontrak bagi hasil dimana negara tuan rumah langsung mendapatkan hak atas peralatan dan prasarana dan dalam waktu singkat seluruh operasi menjadi milik negara.<sup>47</sup> Dalam Undang – undang No 11 Tahun 1967, pada dasarnya semua mineral diusahakan oleh Negara dan berdasarkan ketentuan undang – undang dimaksud, Menteri dapat menunjuk pihak lain sebagai kontraktor untuk pekerjaan yang belum mampu dikerjakan sendiri. Pemerintah dalam hal ini mengawasi dan memantau jalannya pelaksanaan pekerjaan dimaksud, sedangkan sarana yang melandasi dan merupakan dasar hukumnya adalah berupa perjanjian yang harus terlebih dahulu mengkonsultasikannya dengan Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>48</sup>

Dalam perkembangan konsep Kontrak Karya Pertambangan ini mengalami beberapa perubahan untuk memperbaiki berbagai konsep yang ada di dalamnya yang menyangkut beberapa bidang selain dari bidang pertambangan seperti bidang keuangan, pajak, dan pendapatan negara lainnya, walaupun selama perkembangannya tidak mengalami perubahan yang mendasar dan signifikan. Dengan demikian dalam kurun waktu 30 Tahun (1967 – 1997), terdapat tujuh generasi KKP.<sup>49</sup>

Sistem KKP sangat berhasil menarik para investor asing untuk menanamkan modal mereka disektor pertambangan. Hal ini disebabkan karena beberapa hal, yaitu:<sup>50</sup>

1. KKP memuat ketentuan yang mencakup praktis segala aspek pelaksanaan usaha pertambangan;
2. Pemerintah memberi perlakuan *lex specialis* pada KKP, segala ketentuan dalam kontrak tidak akan diubah oleh peraturan perundangan dikemudian hari, kecuali dengan kesepakatan kedua belah pihak;

---

<sup>47</sup> Salim H.S., *Hukum Pertambangan di Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005) hal 143

<sup>48</sup> Ari Wahyudi. *Op. Cit.* Hal 5

<sup>49</sup> Joko Susilo dan Adi Prathomo, *Sejarah Perkembangan Pertambangan Indonesia (Kumpulan Tulisan S.Sigit, 1967-2004)*, (Jakarta: Yayasan Minergy Informasi Indonesia, 2004) hal 28

<sup>50</sup> *ibid*

3. Dalam melaksanakan kegiatannya, kontraktor mendapat hak berkelanjutan (*conjective title*) dari satu tahap ke tahap berikutnya, yaitu tahap penyelidikan umum sampai dengan tahap eksploitasi, pengolahan dan pemasaran;
4. Bila timbul sengketa antara *principal* dan kontraktor yang tidak dapat diselesaikan secara musyawarah atau kompromi, maka kontraktor berhak untuk membawa proposalnya ke arbitrase internasional
5. KKP baru dapat dilaksanakan setelah mendapat persetujuan Presiden sesudah terlebih dahulu dikonsultasikan dengan (dan disetujui oleh) DPR, dengan demikian kedudukan KKP secara hukum sangat kuat, bahkan hampir sekuat undang – undang.

Berdasarkan prinsipnya, kontrak karya termasuk ke dalam suatu perjanjian. Suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada orang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal.<sup>51</sup> Dengan adanya perjanjian ini maka akan menimbulkan suatu hubungan perikatan. Intisari dari sebuah perjanjian adalah adanya janji – janji atau kesanggupan – kesanggupan antara satu pihak dengan pihak yang lainnya. Kontrak adalah keseluruhan dari kaidah – kaidah hukum yang mengatur hubungan hukum antar dua pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum.<sup>52</sup> Di dalam kontrak karya ini terdapat suatu bentuk kerjasama antara para pihak yang terikat di dalamnya. Berdasarkan definisinya, kerjasama adalah ikatan dua orang atau lebih yang mempunyai kepentingan – kepentingan yang saling menguntungkan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Di dalam mencapai suatu tujuan tersebut terdapat suatu titik keseimbangan diantara kepentingan mereka. Titik keseimbangan dapat bertahan apabila para pihak melaksanakan kewajiban masing – masing sesuai yang diperjanjikan disertai dengan keseimbangan yang optimal dari kepentingan ekonomi masing – masing.<sup>53</sup> Inti dari Kontrak karya ini adalah adanya motivasi untuk sama – sama mencari keuntungan untuk kedua belah pihak. Melalui pendekatan ekonomi, jelas dapat terbaca bahwa motivasi dari kerjasama migas dan pertambangan umum

---

<sup>51</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, cetakan XX, (Jakarta, PT Intermasa, tahun 2004), hal 11

<sup>52</sup> *Ibid*

<sup>53</sup> Sutadi Pudjo Utomo, *Prinsip – prinsip dalam Perjanjian Kerja sama*, ( Jakarta; BPMIGAS) hal.2

pada akhirnya adalah motif untuk mendapatkan keuntungan, dimana secara jumlah sudah dapat diperhitungkan versus risiko dan segala hambatannya.<sup>54</sup>

Adapun pihak – pihak yang berwenang untuk menandatangani kontrak karya menurut Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No 1614 Tahun 2004 tentang pedoman Pemrosesan Permohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam Rangka Penanaman Modal Asing, gubernur dan bupati/walikota tidak lagi menjadi salah satu pihak dalam kontrak karya. Menurut Keputusan ini pihak yang berwenang untuk menandatangani adalah Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral dengan badan hukum Indonesia atau kontraktor, terutama badan hukum asing. Sedangkan pejabat yang berwenang untuk pemrosesan permohonan Kontrak Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara adalah Direktur Jenderal Geologi dan Sumber Daya Mineral, gubernur, dan Bupati/Walikota.

Pemerintah di dalam Kontrak Karya, kedudukannya sama dengan pihak lain, dimana posisinya sama dengan posisi para pihak di dalam perjanjian keperdataan pada umum. Para pihak memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum perjanjian yang dibuat oleh para pihak dan tidak ada yang memiliki kedudukan yang superior dibandingkan dengan pihak yang lainnya di dalam perjanjian tersebut. Menurut pak Bagir Manan adalah hubungan (hukum) kesederajatan yang merupakan hubungan keperdataan antara pemerintah dengan orang atau badan hukum keperdataan.<sup>55</sup> Hal ini dilakukan bukan untuk merendahkan posisi pemerintah Indonesia agar setara dengan badan hukum swasta. Hal ini untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan sebesar – besarnya kemakmuran rakyat dengan membentuk fungsi – fungsi baru yang tidak bersifat pemerintahan, menuntut pemerintah turut serta dalam pergaulan kemasyarakatan atau hubungan (hukum) sebagai pihak atau subjek yang tidak berbeda dengan subjek hukum perorangan atau badan – badan hukum keperdataan pada umumnya.<sup>56</sup> Suatu perbuatan keperdataan hanya dapat dilakukan oleh Badan Hukum atau pribadi kodrati, oleh karena itu, suatu negara jika ingin melakukan suatu kegiatan keperdataan harus diwakili oleh badan hukum yang mengatasnamakan Negara, dapat

---

<sup>54</sup> *Ibid*

<sup>55</sup> Bagir Manan, *Bentuk – Bentuk Perbuatan Keperdataan yang Dapat Dilakukan oleh Pemerintah Daerah*, *Journal Padjajaran University*, (Bandung :LP.Unpad,1996),hal.24.

<sup>56</sup> Abrar Saleng, "Kepastian Hukum dan Status Hukum Pemerintah dalam Kontrak Karya Pertambangan", *Buletin Mimbar Hukum* hal .75.

berupa Badan Hukum Negara. Selain badan hukum negara, pemerintah juga dapat mewakili negara sebagai subjek hukum untuk melakukan kegiatan keperdataan berupa kontrak. Pemerintah dapat langsung melakukan kontrak dengan menggunakan pemerintah pusat atau daerah maupun tidak langsung dengan menggunakan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah.

Pemerintah dalam hal ini mewakili negara dapat memasukan unsur hukum publik di dalam kontrak yang akan dilakukannya. Walaupun kontrak bersifat keperdataan namun karena negara bersifat mewakili kepentingan publik maka unsur tersebut dapat dimasukkan ke dalam kontrak. Kepentingan publik yang dimaksud dapat berupa ketentuan perundang – undangan yang berlaku dimasukkan sebagai syarat – syarat kontrak tersebut. Hubungan antara pemerintah dengan mitranya atau (lawan kontraknya) tidak berada di dalam kedudukan yang sama, tetapi pemerintah mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dari mitranya. Karena itu disebut perjanjian publik.<sup>57</sup>

### **2.1.2. Kuasa Pertambangan**

Selain konsep Kontrak Karya Pertambangan ini terdapat juga konsep Kuasa pertambangan. Menurut Undang – undang No 11 Tahun 1967, kuasa pertambangan adalah wewenang yang diberikan kepada badan/perorangan untuk melaksanakan usaha pertambangan.<sup>58</sup> Kuasa Pertambangan adalah salah satu instrumen hukum yang dapat digunakan untuk melaksanakan kegiatan usaha pertambangan oleh pemegang kuasa pertambangan. Setiap pihak yang ingin melakukan usaha pertambangan di Indonesia harus memiliki kuasa pertambangan terlebih dahulu.

Wewenang yang dimaksud di dalam pasal 2 huruf i Undang – undang No 11 Tahun 1967 adalah hak dan kekuasaan yang secara hukum diberikan kepada badan/perorangan untuk melakukan usaha pertambangan. Wewenang untuk memberikan Kuasa Pertambangan tersebut dimiliki oleh pejabat – pejabat sesuai dengan wilayah kekuasaannya diantaranya adalah menteri, gubernur, walikota/bupati. Menurut pasal 5 Undang – undang No 11 Tahun 1967 yang tergolong dalam

<sup>57</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian dengan Pemerintah (gouvenment contract)* dalam Peter Mahmud et al, (Editor), *Hukum Kontrak di Indonesia*, (Jakarta: Elips, 1998), hal. 159.

<sup>58</sup> Indonesia, *Undang – Undang tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Pertambangan*, UU No. 11 Tahun 1967, LN No. 22 Tahun 1967, Ps. 2 huruf i

badan/perseorangan yang dapat diberikan kuasa pertambangan adalah sebagai berikut.<sup>59</sup>

1. Instansi Pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri;
2. Perusahaan Negara;
3. Perusahaan Daerah;
4. Perusahaan dengan modal bersama antara Negara dan Daerah;
5. Koperasi;
6. Badan atau perseorangan swasta yang telah memenuhi persyaratan;
7. Perusahaan dengan modal bersama antara Negara dan/atau Daerah dengan Koperasi dan/atau Badan/Perseorangan Swasta yang telah memenuhi persyaratan;
8. Pertambangan rakyat.

Walaupun telah ditentukan para pihak – pihak yang dapat memiliki Kuasa Pertambangan, namun di dalam pasal 6 sampai dengan pasal 9 Undang – undang No 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan – ketentuan Pokok Pertambangan mengatur lebih rinci pembagian pihak – pihak lembaga, badan usaha atau perseorangan yang dapat melakukan usaha pertambangan khususnya bahan galian strategis dan bahan galian vital.

Konsep Kuasa Pertambangan memiliki tiga jenis yang diatur lebih lanjut di dalam Peraturan Pemerintah No. 75 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan Undang – undang No 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan – ketentuan Pokok Pertambangan, antara lain :

1. Surat Keputusan Penugasan Pertambangan  
Surat Keputusan Penugasan Pertambangan adalah Kuasa Pertambangan yang diberikan oleh menteri, gubernur, bupati/walikota sesuai kewenangannya kepada Instansi Pemerintah yang meliputi tahap kegiatan penyelidikan umum dan tahap eksplorasi.
2. Surat Keputusan Izin Pertambangan Rakyat  
Surat Keputusan Izin Pertambangan Rakyat adalah Kuasa Pertambangan yang diberikan oleh Bupati/Walikota kepada rakuat setempat untuk melaksanakan

---

<sup>59</sup> Indonesia, *Undang – Undang tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Pertambangan*, UU No. 11 Tahun 1967, LN No.22 Tahun 1967. Ps 5

usaha pertambangan secara kecil – kecilan dan dengan luas wilayah yang sangat terbatas.

### 3. Surat Keputusan Pemberian Kuasa Pertambangan

Surat Keputusan Pemberian Kuasa Pertambangan adalah Kuasa Pertambangan yang diberikan oleh menteri, gubernur, bupati/walikota sesuai kewenangannya kepada perusahaan negara, perusahaan daerah, badan usaha swasta atau perorangan untuk meliputi usaha pertambangan yang meliputi tahap kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, eksploitasi, pengolahan dan pemurnian serta pengangkutan dan penjualan barang tambang.

Pemberian Kuasa Pertambangan bersifat parsial pada setiap tahapan kegiatan usaha pertambangan. Berdasarkan pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 75 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan Undang – undang No 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan – ketentuan Pokok Pertambangan. Jenis – jenis Kuasa Pertambangan tersebut adalah sebagai berikut.<sup>60</sup>

#### 1. Kuasa Pertambangan Penyelidikan Umum

Kuasa pertambangan penyelidikan umum adalah kuasa untuk melakukan penyelidikan secara geologi umum dengan maksud untuk membuat peta geologi umum atau untuk menetapkan tanda – tanda adanya bahan galian pada umumnya;

#### 2. Kuasa Pertambangan Eksplorasi

Kuasa pertambangan eksplorasi adalah wewenang yang diberikan oleh pejabat berwenang untuk melakukan penyelidikan geologi pertambangan untuk menetapkan lebih teliti/seksama adanya sifat letakan bahan galian;

#### 3. Kuasa Pertambangan Eksploitasi

Kuasa pertambangan eksploitasi adalah kuasa pertambangan dengan maksud untuk menghasilkan bahan galian dan memanfaatkannya;

#### 4. Kuasa Pertambangan Pengolahan dan Pemurnian

---

<sup>60</sup> Indonesia, Peraturan Pemerintah *tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan Undang – undang No 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan – ketentuan Pokok Pertambangan*, PP No 75 Tahun 2001, LN Nomor 151 Tahun 2001. Ps 7 ayat 2

Kuasa pertambangan pengolahan dan pemurnian adalah kuasa pertambangan untuk mempertinggi mutu bahan galian serta untuk memanfaatkan dan memperoleh unsur yang terdapat pada bahan galian tersebut

#### 5. Kuasa Pertambangan Pengangkutan dan Penjualan

Kuasa pertambangan pengangkutan dan penjualan adalah kuasa pertambangan untuk memindahkan bahan galian dan hasil pengolahan dan pemurnian bahan galian dari daerah eksplorasi atau tempat pengolahan/pemurnian.

Adapun prosedur pengajuan kuasa pertambangan yang diatur dalam pasal 13,15, dan 17 Peraturan Pemerintah No 75 Tahun 2001 dan Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No 1453 K/29/MEM/2000 tentang Pedoman teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintah di Bidang Pertambangan Umum. Dalam pasal tersebut menyebutkan bahwa kuasa pertambangan diajukan sesuai dengan bentuk yang ditentukan oleh oleh menteri, gubernur, atau bupati/walikota. Suatu Kuasa Pertambangan diajukan terpisah secara sendiri – sendiri, lapangan – lapangan untuk pertambangan yang terpisah harus diajukan secara terpisah pula dengan masing – masing kuasa pertambangan yang terpisah pula. Pada tahapan penyelidikan umum dan eksplorasi, kuasa pertambangan yang diajukan harus melampirkan peta wilayah lapangan usaha pertambangan dengan batas – batas yang jelas, serta menyebutkan bahan galian yang terdapat di wilayah tersebut.

Kuasa Pertambangan memiliki persyaratan yang berbeda – beda untuk pengumpulan permohonan berkas – berkas yang diajukan. Hal ini diatur dalam lampiran Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No 1453 K/29/MEM/2000 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintah di Bidang Pertambangan Umum. Sedangkan prosedur untuk permohonan Kuasa Pertambangan bergantung pada pejabat yang berwenang untuk memberikan Kuasa Pertambangan tersebut untuk para pihak pemohon.

### **2.1.3. Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B)**

Menurut Pasal 10 ayat (2) dan (3) Undang – Undang No 11 Tahun 1967 mengatur tentang Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara , pasal ini menyatakan:

2. Dalam mengadakan perjanjian karya dengan kontraktor seperti yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, instansi Pemerintah atau perusahaan Negara harus berpegang pada pedoman – pedoman, petunjuk – petunjuk dan syarat – syarat yang diberikan oleh menteri.
3. Perjanjian karya tersebut dalam ayat (2) pasal ini berlaku sesudah disyahkan oleh pemerintah setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat apabila menyangkut eksploitasi golongan a sepanjang mengenai bahan – bahan galian yang ditentukan dalam pasal 13 Undang – undang ini dan/atau yang perjanjian karyanya berbentuk penanaman modal asing.<sup>61</sup>

Mengenai jenis perjanjian karya ini lebih lanjut diatur di dalam Keputusan Presiden No 75 Tahun 1996 tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara. Di dalamnya terdapat definisi dari Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara, yaitu :

“perjanjian antara pemerintah dan perusahaan kontraktor swasta untuk melaksanakan pengusahaan pertambangan bahan galian batubara”<sup>62</sup>

Dari definisi yang diberikan di dalam Keputusan Presiden tersebut tidak memberikan banyak penjelasan melainkan hanya menjabarkan judul dari keputusan tersebut sehingga hal – hal mengenai definisi Perjanjian Karya ini memang hanya sebatas pernyataan Keputusan Presiden tersebut. Adapun perumusan lain dari definisi Perjanjian Karya ini yang diatur dalam Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 1409.K/201/M.PE/1996 tentang Tata Cara pengajuan Pemrosesan Pemberian Kuasa Pertambangan, Izin Prinsip, Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara, yang menyatakan bahwa Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara adalah:

“suatu perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan perusahaan swasta asing atau patungan antara asing dan nasional (dalam rangka PMA) untuk pengusahaan batubara dengan berpedoman kepada Undang – Undang No 1. Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing serta Undang – Undang

---

<sup>61</sup> Indonesia, *Undang – Undang Pokok Pertambangan*, UU No. 11 Tahun 1967, LN No.22 Tahun 1967 Ps 10 ayat (2) dan (3)

<sup>62</sup> Indonesia, *Keputusan Presiden tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*, KepPres No 75 Tahun 1996, Ps 1

No.11 Tahun 1967 tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Pertambangan Umum.”<sup>63</sup>

Pola Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (*Coal Agreement*) merupakan pola campuran (*mixed*) antara pola kontrak karya dengan kontrak *production sharing*. Dikatakan campuran atau gabungan karena ketentuan – ketentuan perpajakan mengikuti pola kontrak karya sedangkan pembagian hasil (*Production share*) sebagai royalti mengikuti pola *Production Sharing Contract* .<sup>64</sup> Pemerintah Indonesia menerima royalti sebesar 13,5% dari produksi kotor.<sup>65</sup>

Para pihak yang terdapat di dalam Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara adalah pemerintah Republik Indonesia dan Perusahaan swasta nasional/asing yang telah berbadan hukum Indonesia serta berkedudukan di Indonesia sebagai kontraktor. Berkaitan dengan para pihak, adapun prinsip – prinsip yang berlaku di dalam konsep Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara sesuai Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No 1409.K/201//M.PE/1996 pasal dua dan tiga adalah sebagai berikut :

1. Perusahaan kontraktor swasta bertanggung jawab atas pengelolaan perusahaan pertambangan batubara yang dilaksanakan berdasarkan perjanjian;
2. Perusahaan kontraktor swasta menanggung semua risiko dan semua biaya berdasarkan perjanjian dalam melaksanakan perusahaan pertambangan batubara.

berdasarkan prinsip – prinsip diatas, maka pihak – pihak yang harus menanggung semua risiko dan biaya – biaya adalah perusahaan yang berperan sebagai kontraktor di dalam perjanjian karya pengusahaan pertambangan batu bara tersebut. Biaya – biaya yang dapat berupa ongkos, belanja dan segala bentuk pengeluaran – pengeluaran perusahaan adalah tanggungan dari perusahaan yang bersangkutan itu sendiri . Selain biaya, risiko – risiko yang merupakan akibat dari kegiatan perusahaan yang tidak sesuai dengan yang dikehendaki juga merupakan tanggungan penuh dari perusahaan

---

<sup>63</sup> Departemen Pertambangan dan Energi, *Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi tentang Tata Cara Pengajuan Pemrosesan Pemberian Kuasa Pertambangan, Izin Prinsip, Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*, KepMenTamben No.1409.K/201/M.PE/1996, ps 1

<sup>64</sup> Abrar Saleng, *Op. Cit.* hal 162- 163

<sup>65</sup> *ibid*

yang menjadi kontraktor dalam pertambangan batubara tersebut. Peran Pemerintah hanya menjadi seperti pengawas dan pemberi kuasa atas pertambangan batubara.

Masih sehubungan dengan para pihak yang ada di dalam Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara, pemerintah melalui Keputusan Presiden No 49 Tahun 1981 tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Perjanjian Tambang Batubara dan Kontraktor Swasta menegaskan bahwa pihak – pihak yang terlibat di dalam Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara adalah perusahaan negara tambang batubara sebagai pemegang kuasa pertambangan dengan pihak swasta sebagai kontraktor. Namun perusahaan negara tambang batubara sebagai salah satu pihak digantikan oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral melalui Keputusan Presiden No.75 Tahun 1996 tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara. Pihak yang dimaksud sebagai kontraktor adalah perusahaan swasta yang melakukan pengusahaan pertambangan batubara baik dalam rangka penanaman modal asing ataupun penanaman modal dalam negeri.

Adapun hal – hal yang berhubungan dengan hak dan kewajiban yang timbul dari para pihak dalam Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara yang diatur dalam Keputusan Presiden No 49 Tahun 1981 tentang Ketentuan – ketentuan Pokok Perjanjian Kerjasama Pengusahaan Negara Tambang Batubara dan Kontrak Swasta, yaitu:<sup>66</sup>

1. Menyerahkan sekurang – kurangnya sebesar 13,5% dari produksi barubaranya kepada perusahaan negara tambang batubara dalam bentuk natura. Penyerahan bagian produksi batubara ini merupakan pengganti sehingga membebaskan kontraktor dari pembayaran iuran eksplorasi/eksploitasi;
2. Menutup biaya produksinya;
3. Membayar pajak yang terdiri dari:
  - a. Selama jangka waktu 10 Tahun pertama sejak berproduksi, kontraktor dikenakan pajak perseroan dengan tarif tetap sebesar 35% dari laba kena pajak dan mulai tahun ke-11 sejak berproduksi dan seterusnya, kontraktor dikenakan pajak perseroan dengan tarif tetap sebesar 45% dari laba kena pajak;

---

<sup>66</sup> Indonesia, *Keputusan Presiden tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Perjanjian Kerjasama Pengusahaan Tambang Batubara antara Perusahaan Negara Tambang Batubara dan Kontraktor Swasta*, KepPres No. 49 Tahun 1981, Psl 2-4, Psl 13 dan 14

- b. Iuran pembangunan daerah (IPEDA) (Sekarang Pajak Bumi dan Bangunan);
  - c. Pajak dan pungutan daerah yang telah mendapat pengesahan oleh pemerintah pusat;
  - d. Pungutan administratif umum untuk suatu fasilitas atau pelayanan yang diberikan oleh pemerintah;
  - e. pajak penjualan;
  - f. bea materai atas perjanjian utang;
  - g. cukai atas tembakau dan minuman keras.
4. Membayar pungutan – pungutan lainnya,yaitu pungutan dari kontraktor kepada yang bersangkutan untuk disetorkan kepada pemerintah yang terdiri dari:
    - a. Pajak atas bunga, deviden, dan royalti sebesar 10%; dan
    - b. Pajak pendapatan pegawai – pegawai kontraktor.
  5. Membayar kepada perusahaan pertambangan batubara sejumlah iuran tetap (*deadrent*) sesuai dengan luas wilayah pertambangan;
  6. Wajib menawarkan sahamnya kepada pemerintah dan atau warga negara Indonesia sehingga pada akhir tahun ke-10 sejak dimulainya tahap produksi paling sedikit 51% dari saham – saham yang sudah ditawarkan (*divestasi*);
  7. Wajib mengutamakan penggunaan hasil produksi dalam negeri, tenaga kerja , dan jasa – jasa Indonesia;
  8. Wajib memperhatikan kebijaksanaan pemerintah Indonesia dalam pengembangan daerah.

Selain adanya kewajiban – kewajiban yang dibebani kepada pihak kontraktor, maka adapun hak – hak yang diatur pula dalam Keppres ini, antara lain:<sup>67</sup>

1. Dibebeaskan dari bea masuk dan pungutan impor, bea balik nama dan pajak – pajak lain sehubungan dengan pembelian barang – barang modal serta bahan – bahan yang diimpor;
2. Kelonggaran untuk melakukan penghapusan sebesar 10% sampai 12,5% setahun atas pengeluaran – pengeluaran yang dapat dihapuskan;

---

<sup>67</sup> *ibid* ps 5,7,8, dan 10

3. Memindahkan keluar dalam setiap mata uang yang dikehendakinya sesuai dengan peraturan – peraturan dan berdasarkan nilai tukar yang umum berlaku dalam hal kontrak menggunakan dana investasi dari luar negeri;
4. Menggunakan semua peralatan yang telah dibelinya.

Berdasarkan keterangan diatas, maka para investor dibebani dengan berbagai kewajiban – kewajiban yang harus dipenuhi dan juga diberikan hak – hak keistimewaan seperti yang telah dijelaskan diatas. Seiring berkembangnya hukum mengenai pertambangan, hak – hak dan kewajiban kontraktor di dalam bidang pertambangan diubah dengan menggunakan Keputusan Presiden No. 75 Tahun 1996 tentang Ketentuan Pokok perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara. Adapun kewajiban – kewajiban kontraktor sebagai berikut:

1. Menyampaikan rencana kerja dan rencana anggaran belanja tahunan kepada pemerintah;
2. Menyerahkan sebesar 13,50% hasil produksi batubara kepada pemerintah secara tunai atas harga pada saat berada diatas kapa. (*free on board*) atau harga setempat (*at sale point*) yang untuk:
  - a. Pembiayaan pengembangan batubara;
  - b. Investasi sumber daya batubara;
  - c. Biaya pengawasan pengelolaan lingkungan dan keselamatan kerja pertambangan;
  - d. Pembayaran iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi (royalti) dan pajak Pertambahan Nilai;
3. Membayar pajak kepada pemerintah sesuai dengan peraturan perundang – undangan perpajakan yang berlaku pada saat perjanjian ditandatangani;
4. Membayar pungutan – pungutan daerah untuk sesuatu fasilitas atau pengesahan yang diberikan oleh pemerintah
5. Membayar iuran tetap (*deadrent*) kepada pemerintah berdasarkan luas wilayah kerja perusahaan pertambangan batubara sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku;
6. Setiap tahun wajib menyampaikan daftar rencana kebutuhan barang modal dan bahan yang diimpor sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) kepada pemerintah yang mendapatkan persetujuan;

7. Mendirikan badan hukum menurut hukum Indonesia yang berkedudukan di Indonesia dan semata – mata berusaha dalam bidang perusahaan pertambangan batubara;
8. Dalam hal perusahaan kontraktor swasta merupakan perusahaan penanaman modal asing yang seluruh modalnya dimiliki warga negara dan/atau badan hukum asing, perusahaan kontraktor swasta tersebut menjual sebagian sahamnya kepada warga dan/atau badan hukum Indonesia sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku ( divestasi );
9. Mengutamakan penggunaan hasil produksi dan jasa dalam negeri;
10. Menggunakan tenaga Kerja Indonesia;
11. Memperhatikan kebijaksanaan pemerintah dalam pengembangan daerah dan perlindungan lingkungan.

Selain kewajiban – kewajiban tertentu, Keputusan Presiden ini juga mengatur hak – hak yang dapat diterima oleh Kontraktor Swasta, yaitu:

1. Melakukan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi terhadap sumber daya tambang batubara di wilayah hukum penambangan Indonesia;
2. Dibebaskan dari bea masuk;
3. Dibebaskan dari pungutan impor
4. Dibebaskan dari Bea Balik Nama sehubungan dengan pemilikan barang – barang tersebut sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

terdapat beberapa perbedaan diantara kedua Keputusan Presiden diatas. Kontraktor swasta lebih banyak dibebani dengan beberapa kewajiban – kewajiban tambahan pada Keputusan Presiden No.75 Tahun 1996 tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara. Seperti kontraktor swasta diharuskan untuk menyampaikan laporan kegiatan tahunannya kepada pemerintah. Hal ini dilakukan agar pemerintah dapat memantau atau mengawasi kinerja dan kegiatan dari kontraktor swasta, apakah tetap sesuai dengan prosedur yang dijanjikan atau yang bersangkutan lalai dari kesepakatan para pihak.

Selain mewajibkan konraktor untuk menyampaikan rencana kegiatan tahunannya, Keputusan Presiden ini juga mewajibkan kontraktor untuk mendirikan Perusahaannya yang berbadan hukum Indonesia, dimana pada Keputusan Presiden sebelumnya tidak mewajibkan untuk berbadan hukum Indonesia. Hal ini dilakukan

agar perusahaan kontraktor swasta dapat tunduk kepada hukum Indonesia sehingga jika terjadi suatu sengketa atau permasalahan lainnya dapat lebih mudah untuk diproses. Dalam Keputusan Presiden yang baru, diharuskan untuk penggunaan bahan galian pertambangan untuk penggunaan di dalam negeri, ini dimaksudkan agar kebutuhan di dalam negeri akan barang tambang dapat terpenuhi terlebih dahulu. Dengan adanya penambahan – penambahan kewajiban yang dibebankan kepada kontraktor swasta membuat konsep Hak Penguasaan Negara terhadap bahan galian di Indonesia menjadi semakin nyata karena sebagai perwujudan akan adanya Pengaturan, Pengusahaan dan Pengawasan terhadap bahan galian Pertambangan.

Berkaitan dengan kewajiban – kewajiban yang dibebankan kepada pihak kontraktor, terdapat beberapa jenis – jenis pungutan – pungutan yang harus dibayarkan kontraktor kepada negara sebagai royalti atas bahan galian pertambangan, diantaranya adalah iuran tetap pertambangan, iuran eksplorasi, dan iuran eksploitasi.

Iuran tetap pertambangan atau yang biasa disebut dengan *deadrent* adalah iuran yang dikenakan kepada Pemegang kuasa pertambangan penyelidikan umum, eksplorasi dan eksploitasi.<sup>68</sup> Iuran tetap didasarkan pada luas wilayah permukaan bumi yang dijadikan wilayah pertambangan oleh kontraktor. Penentuan wilayah pertambangan di permukaan bumi, maksudnya adalah wilayah yang digunakan pada saat penyelidikan umum menggunakan ukuran Hektar. Wilayah penyelidikan umum ini luasnya lebih besar jika dibandingkan dengan baik dari wilayah eksplorasi maupun wilayah eksploitasi. Besaran iuran tetap lebih ringan dari kedua iuran lainnya karena pada penyelidikan umum belum menghasilkan produksi apapun sehingga iuran tetapnya lebih ringan. Sebaliknya, pada tahapan eksplorasi dan eksploitasi iurannya lebih berat walaupun wilayah pertambangannya semakin sempit karena telah menghasilkan produksi. Namun apabila wilayah eksploitasi dianggap tidak ekonomis dan sebanding dengan iurannya maka wilayah tersebut harus dikembalikan kepada negara.

Iuran Eksplorasi adalah besaran iuran yang diberikan pada tahapan eksplorasi. Usaha pertambangan eksplorasi dimaksudkan untuk mengambil sample bahan galian yang selanjutnya dilakukan penelitian dan analisis guna mengetahui kadar bahan

---

<sup>68</sup> Abrar Saleng, *Op. Cit.* hal. 107.

galian, besar cadangan dan umur tambang dan sebagainya.<sup>69</sup> Iuran ini juga dihitung berdasarkan luasnya wilayah pertambangan yang dijadikan untuk eksplorasi dengan ukuran hektar. Wilayah eksplorasi biasanya lebih kecil dari wilayah pertambangan pada tahapan penelitian umum. Pada tahapan ini, bahan galian yang dijadikan objek penelitian tidak dikenakan iuran eksplorasi kecuali bahan galian tersebut dijual, barulah dikenakan iuran eksplorasi terhadap kontraktor tersebut.

Pungutan – pungutan yang ketiga adalah iuran eksploitasi. Iuran eksploitasi adalah iuran yang dikenakan pada proses eksploitasi yang mana pada proses ini memang ditujukan untuk memperoleh hasil dari bahan galian pertambangan. Tahapan eksploitasi ini merupakan tahapan untuk mengambil bahan galian pertambangan dan memproduksinya untuk diperdagangkan. Hasil perdagangan tersebutlah yang dikenakan iuran. Ketiga iuran ini sangat penting untuk negara dan kontraktor, bagi negara pungutan ini merupakan penerimaan negara dari sektor pertambangan dan bagi kontraktor adalah pemenuhan kewajiban agar terus dapat menggunakan kuasa pertambangannya di Indonesia. Penentuan besaran – besaran tiap pungutan ditentukan di dalam Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 1165K/844/M.PE/1992 tentang Penetapan Tarif Iuran Tetap untuk Usaha Pertambangan Umum Dalam Rangka Kuasa Pertambangan. Selain itu, penetapan tarif iuran juga diatur di dalam Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 116K/844/M.PE/1992 tentang Penetapan Tarif Iuran Eksplorasi dan Iuran Eksploitasi Untuk Usaha Pertambangan Umum.

Selain pungutan negara yang sifatnya tetap diatas, penerimaan negara dari sektor pertambangan dewasa ini juga berasal dari:<sup>70</sup>

1. pajak atas deviden, bunga, royalti, sewa
2. Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan
3. Pajak Penghasilan Karyawan
4. Bea Materai (atas berbagai dokumen resmi)
5. Bea Masuk untuk berbagai barang/peralatan impor
6. Bea Balik Nama untuk kapal dan kendaraan

---

<sup>69</sup> *Ibid.* hal. 8.

<sup>70</sup> Soetaryo Sigit, *Analisis Kebijakan Sektor Pertambangan Indonesia*, (Bandung: PPS-ITB, 1997), Hal. 7.

7. Berbagai pajak dan pungutan daerah yang sah;
8. Pungutan/Bea administrasi untuk fasilitas khusus; dan
9. Pajak Penghasilan Badan (*corporation tax*)

Besaran pajak – pajak diatas dapat mempengaruhi insentif dan disinsentif bagi pemegang kuasa pertambangan.

Di dalam Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara memiliki beberapa tahapan – tahapan tertentu. Tahapan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara, sebagai berikut :<sup>71</sup>

1. Perundingan antara Team Perunding dengan calon kontraktor mengenai hal – hal pokok dalam naskah perjanjian/kontrak;
2. Menteri Pertambangan dan Energi menyampaikan naskah Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam rangka PMA dan PMDN kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) untuk mendapatkan rekomendasi;
3. Naskah Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam rangka PMDN yang telah mendapat rekomendasi dari kepala BKPM ditandatangani oleh Pemerintah dengan kontraktor nasional;
4. Menteri Pertambangan dan Energi menyampaikan naskah Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam rangka PMA kepada DPR-RI untuk dikonsultasikan;
5. Naskah Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam rangka PMA yang telah dikonsultasikan dengan DPR-RI dan mendapat rekomendasi dari BKPM, diajukan kepada Presiden untuk mendapat persetujuan;
6. Presiden memberikan persetujuan sekaligus memberikan wewenang kepada Menteri Pertambangan dan Energi untuk dan atas nama Pemerintah menandatangani Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara;
7. Penandatanganan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara antara Pemerintah dengan Kontraktor Asing.

---

<sup>71</sup> Abrar Saleng, *Op.cit*, hal.164.

Setelah selesai dengan proses diatas, maka Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara akan memiliki tahapan – tahapan berikut dalam proses pengusahaannya:<sup>72</sup>

1. Periode penyelidikan umum (*general survey*) selama 12 bulan;
2. Periode Eksplorasi (*Exploration*) selama 36 bulan;
3. Periode Kajian Kelayakan (*fesiability*) selama 12 bulan;
4. Periode Konstruksi (*construction*) selama 36 bulan;
5. Periode operasi (*operation*) selama 30 tahun sejak permulaan operasi pertambangan

## 2.2 Izin Usaha Pertambangan

Sejak diundangkannya Undang – Undang No. 4 Tahun 2009 membuat sebuah sistem yang baru di bidang pertambangan di Indonesia. Izin Usaha pertambangan menurut Undang – Undang No.4 Tahun 2009 pasal 1 angka 7 adalah Izin Usaha Pertambangan, yang selanjutnya disebut IUP, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan<sup>73</sup>. Izin Usaha Pertambangan ini meliputi Izini Usaha Pertambangan eksplorasi dan Izin Usaha Pertambangan Produksi. Sedangkan usaha pertambangan itu sendiri adalah kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta pascatambang. Terkait dengan definisi usaha pertambangan yang diberikan oleh Undang – undang No 4 Tahun 2009 memberikan kesatuan pengaturan untuk bidang pertambangan mineral dan batubara ke dalam sistem pemberian hak untuk melakukan pertambangan.

Izin Usaha Pertambangan terbagi menjadi nenerapa jenis,yang pertama adalah Izin Usaha Pertambangan atau IUP, yang kedua adalah Izin Pertambangan Rakyat, dan Izin Pertambangan Khusus. Izin Pertambangan Rakyat adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas

---

<sup>72</sup> ibid,hal .165.

<sup>73</sup> Indonesia,*Undang – Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*.UU No.4 Tahun 2009,LN No.4 Thun 2009, TLN No.4959 , Psl 1 angka 7

wilayah dan investasi terbatas.<sup>74</sup> Kegiatan pertambangan rakyat hanya dapat dilakukan terhadap pertambangan – pertambangan sebagai berikut:<sup>75</sup>

1. Pertambangan mineral logam;
2. Pertambangan mineral bukan logam;
3. Pertambangan batuan; dan/atau
4. Pertambangan batubara.

Izin Usaha Pertambangan Khusus adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus.<sup>76</sup> Kelebihan dari Izin Usaha Pertambangan Khusus ini adalah pemegang izin usaha pertambangan khusus diberikan prioritas izin usaha perusahaan bahan galian tambang jika terdapat bahan mineral lain di wilayah izin produksi yang dimilikinya. Hal ini diatur di dalam Undang – Undang No 4 Tahun 2009 pasal 74 ayat 3.

### 2.3 Fungsi dan Tujuan Izin Usaha Pertambangan

Izin Usaha Pertambangan ini merupakan konsep pengganti dari sistem Kontrak Karya Pertambangan yang telah ada selama tahun di Indonesia. Sejak diberlakukannya sistem kontrak karya ini sejak tahun 1967, sistem kontrak karya dan sistem Perjanjian Karya Perusahaan Pertambangan Batubara mengalami masa yang sulit pada tahun 1997. Masa yang sulit ini ditandai dengan adanya kasus Budang Scam atau dikenal dengan kasus skandal Brea-x. Menurut Diene Francis, seorang wartawan dalam tulisannya yang berjudul *Bre-X; The Inside Story* mengatakan bahwa di dalam kasus ini terdapat sebuah skandal berupa kebohongan informasi oleh perusahaan kecil Kanada yang mengatakan bahwa mereka menemukan emas lebih dari 200 ton emas di Kalimantan yang seharga US\$ 70 Milyar. Hal ini membuat banyak yang membeli saham dari perusahaan tersebut dengan nilai US\$ 286 per lembar sahamnya dari harga awal hanya sebesar 50 sen perlembar sahamnya. Ketertarikan para investor ini yang membuat harga sahamnya melonjak sangat tinggi. Namun pada Mei 1997, fakta membuktikan yang sebaliknya dari klaim tersebut dan

---

<sup>74</sup> Indonesia, *Undang – Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*. UU No.4 Tahun 2009, LN No.4 Thun 2009, TLN No.4959. psl 1 angka 10

<sup>75</sup> Indonesia, *Undang – Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*. UU No.4 Tahun 2009, LN No.4 Thun 2009, TLN No.4959. Psl 66

<sup>76</sup> Indonesia, *Undang – Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*. UU No.4 Tahun 2009, LN No.4 Thun 2009, TLN No.4959. Psl 1 angka 11

membuat investor kecewa dan menarik kembali modalnya dari perusahaan tersebut yang memiliki kuasa pertambangan di Indonesia. Hal ini menyebabkan banyak investor yang menganggap banyak kekurangan dalam sistem hukum Indonesia di dalam bidang pertambangan. Selain faktor adanya skandal oleh perusahaan Brea-X tersebut, faktor lain juga menjadi pemicu Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara ini mengalami masa sulit. Faktor tersebut adalah adanya krisis Moneter di Asia. Krisis Moneter Asia pada tahun 1997 yang mengakibatkan jatuhnya nilai rupiah yang kemudian berujung pada berakhirnya era pemerintahan Soeharto.<sup>77</sup>

Faktor yang kedua ini merupakan faktor yang cukup mempengaruhi masa sulit dari kontrak karya, karena ketidakpastian politik dan hukum pada saat itu sangat mempengaruhi iklim investasi. Iklim investasi pada sektor pertambangan menjadi sangat menurun. Pada tahun 2000, lebih dari 170 proyek eksplorasi ditunda atau dibatalkan serta beberapa dalam kondisi tidak aktif berproduksi. Saat itu hanya tersisa 12 Kontrak Karya dari 268 Kontrak Karya yang masih beroperasi.<sup>78</sup> Pemerintah berusaha memperbaiki iklim investasi pertambangan Indonesia dengan mengajukan sistem generasi ke-8 Kontrak Karya Pertambangan, namun ternyata sistem tersebut tidak disetujui oleh satu investor pun.<sup>79</sup> Investor menginginkan adanya restrukturisasi hukum investasi di bidang pertambangan yang berkaitan dengan desentralisasi yang pada saat itu mulai diberlakukan. Dengan desentralisasi sektor pertambangan diharapkan proses transformasi sosial akan lebih terarah dengan lebih spesifik sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat dimana investasi pertambangan berada.<sup>80</sup>

Selain terdapat permasalahan di dalam konsep kontrak karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara, masalah lain berupa ketidak sinkronan antara peraturan dengan iklim investasi di Indonesia pada saat ini. Undang – undang No Tahun 1967 tentang Penanaman Modal asing dan Undang – undang No 6 Tahun

---

<sup>77</sup> Balbir Bhasin and Sivakumar Venkataramany, "Mining Law and Policy: Replacing "Contract of Work" System in Indonesia" Hal 5

<sup>78</sup> Diane Francis, "Bre-X: The Inside Story", Key Porter Books, (March 1, 1998)

<sup>79</sup> Balbir Bhasin and J. McKay, "Mining Law and Policy in Indonesia: Reforms of The Contract Works Model to Promote Foreign Direct Investment and Sustainability", *Australian Mining and Petroleum Law Journal*, (January 21, 2002) Hal 77

<sup>80</sup> Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dan United Nations Development Programme, *Agenda 21 Sektor: Agenda Pertambangan untuk Pengembangan Kualitas Hidup Berkelanjutan*, (s.i.: Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dan UNDP, 2000) hal 19-20

1967 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri, pada tahun 2007 diubah dengan disahkannya Undang – undang baru yaitu Undang – undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Undang – undang ini diharapkan akan mengatasi masalah – masalah yang sebelumnya ada pada Undang – undang No. 1 Tahun 1967 dan Undang – undang No 6 Tahun 1967. Undang – Undang No 25 Tahun 2007 mengandung ketentuan yang dapat mengatasi permasalahan desentralisasi yang berhubungan dengan Investasi atau hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Selain itu, Undang – Undang No 25 Tahun 2007 ini juga diharapkan untuk dapat menciptakan birokrasi yang efisien, kepastian hukum di bidang penanaman modal, biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi, serta iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan.<sup>81</sup> Untuk menghadapi tantangan globalisasi dan menjawab sejumlah permasalahan seputar investasi dalam bidang pertambangan mineral dan batubara, pemerintah merasa perlu adanya peraturan perundang – undangan baru di bidang pertambangan mineral dan batubara yang dapat memberikan landasan hukum bagi langkah – langkah pembaruan dan penataan kembali kegiatan pengelolaan dan pengusahaan pertambangan mineral dan batubara.<sup>82</sup> Pada intinya adalah Undang – undang No 25 Tahun 2007 ini merupakan perbaikan dan unifikasi dari kedua Undang – undang yang sebelumnya.

#### **2.4 Jenis dan karakteristik Izin Usaha Pertambangan**

Izin Usaha Pertambangan memiliki jenis dan karakteristik yang lebih singkat dibandingkan dengan rezim pendahulunya. Hal ini diatur di dalam pasal 36 ayat Undang – undang No.4 Tahun 2009 yaitu:

1. Izin Usaha Pertambangan Eksplorasi meliputi kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan;
2. Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan.<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup> Indonesia, *Undang – Undang Penanaman Modal*, UU No.25 Tahun 2007, (LN Tahun 2007 No.67, TLN No. 4724), bagian Penjelasan Umum Alinea Ketiga.

<sup>82</sup> *ibid.* Bagian penjelasan Umum Alinea keempat

<sup>83</sup> Indonesia, *Undang – Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*. UU No.4 Tahun 2009, LN No.4 Thun 2009, TLN No.4959, pasal 36

Jenis Izin Usaha Pertambangan dapat diklasifikasikan berdasarkan jenis – jenis pertambangan,yaitu sebagai berikut:

1. Pertambangan Mineral Logam

Diatur di dalam pasal 51 sampai dengan pasal 53 undang – undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, wilayah izin usaha pertambangan yang diberikan kepada badan usaha,koperasi, atau perseorangan dengan cara lelang. Ketentuan dalam pertambangan mineral logam adalah pemegan izin usaha pertambangan eksplorasi mineral logam diberi wilayah izin usaha pertambangan minimal 5.000 hektar dan paling banyak 100.000 hektar dan pemegang izin usaha pertambangan produksi mineral logam diberi wilayah izin usaha pertambangan dengan luas paling banyak 25.000 hektar.

2. Pertambangan Bukan Mineral Logam

Pertambangan bukan mineral logam tertulis dalam pasal 54 sampai dengan pasal 56 Undang – Undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Wilayah Izin Usaha Pertambangan mineral bukan logam diberikan kepada badan usaha.koperasi atau perseorangan dengan cara permohonan wilayah kepada pemberi izin, yaitu Menteri, Gubernur, atau Bupati/walikota. Ketentuan dalam Pertambangan Mineral Logam adalah pemegan Izin Usaha Pertambangan Eksplorasi mineral logam diberi Wilayah Izin Usaha Pertambangan minimal 500 hektar dan paling banyak 25.000 hektar dan pemegang Izin Usaha Pertambangan produksi mineral logam diberi wilayah izin usaha pertambangan dengan luas paling banyak 5.000 hektar

3. Pertambangan Batuan

Mengenai pertambangan batuan,diatur di dalam pasal 57 sampai dengan pasal 59 Undang – undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan batubara. Di dalamnya diatur bahwa Wilayah Izin Usaha Pertambangan mineral bukan logam diberikan kepada badan usaha, koperasi dan perseorangandengan cara permohonan wilayah kepada Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota. Pertambangan mineral logam adalah pemegang Izin Usaha Pertambangan eksplorasi mineral logam diberikan Wilayah Izin Usaha Pertambangan minimal 5 hektar dan banyak 5.000 hektar dan pemegang Izin

Usaha Pertambangan Produksi mineral logam diberi Wilayah Izin Usaha Pertambangan paling luas sebesar 1.000 hektar

#### 4. Pertambangan Batubara

Pertambangan batubara diatur di dalam Pasal 60 sampai dengan pasal 63 Undang – undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dimana wilayah izin usaha pertambangan mineral logam diberikan kepada badan usaha, koperasi dan perseorangan dengan cara lelang. Di dalam peraturan perundang – undangan, pemegang Izin Usaha Pertambangan eksplorasi mineral logam diberi Wilayah Izin Usaha Pertambangan minimal 5000 hektar dan paling luas sebesar 50.000 Hektar dan bagi pemegang Izin Usaha Pertambangan Produksi Mineral logam diberikan Wilayah Izin Usaha Pertambangan dengan luas paling banyak 15.000 hektar

#### 5. Pertambangan Mineral Radioaktif

Wilayah izin usaha pertambangan mineral radioaktif ditentukan oleh Pemerintah dan pengusahaannya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundang – undangan. Hal ini diatur di dalam pasal 50 Undang – Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

### **2.5 . Perolehan Lahan Bagi usaha Investasi dalam bidang Pertambangan**

Untuk memperoleh suatu lahan di bidang pertambangan, berkaitan dengan izin yang berkaitan dengan lingkup kewenangan para pemangku kebijakan. Izin Usaha Pertambangan diberikan oleh pihak – pihak,yaitu sebagai berikut:<sup>84</sup>

1. Bupati/walikota apabila Wilayah Izin Usaha Pertambangan berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota;
2. Gubernur apabila Wilayah Izin Usaha Pertambangan berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam satu provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan;
3. Menteri apabila Wilayah Izin Usaha Pertambangan berada pada lintas provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.

---

<sup>84</sup> Indonesia, *Undang – Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*. UU No.4 Tahun 2009, LN No.4 Thun 2009, TLN No.4959, pasal 37

Selain para pihak yang berwenang untuk memberikan izin usaha pertambangan, adapun pihak – pihak yang dapat menerima atau memohonkan izin usaha pertambangan,yaitu sebagai berikut :<sup>85</sup>

1. Badan Usaha yang meliputi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD);
2. Koperasi;
3. Perseorangan.

Di dalam Undang – undang ini tidak membedakan antara badan usaha yang bermodalkan modal asing. Perbedaan ini tidak dijabarkan secara di dalam undang – undang ini. Di dalam Undang – undang hanya menyebutkan bahwa Izin Usaha Pertambangan Khusus dapat diberikan kepada badan usaha yang berbadan hukum Indonesia, baik badan usaha milik negara maupun milik daerah,maupun badan usaha swasta.<sup>86</sup> Dengan demikian badan usaha asing dapat termasuk ke dalam pengolongan badan usaha ini karena tidak dibedakan secara khusus.

Sifat dari Izin Usaha Pertambangan adalah hanya dapat diberikan untuk satu jenis bahan galian pertambangan saja. Apabila pemegang izin usaha pertambangan menemukan mineral lain di dalam wilayah pertambangannya, maka yang bersangkutan diprioritaskan untuk mengelolanya, tetapi harus diajukan kembali izin pertambangan terhadap mineral baru tersebut secara terpisah dengan Izin Usaha Pertambangan yang sudah dia miliki. Namun , apabila pemegang Izin Usaha Pertambangan tersebut tidak ingin mengelola mineral yang baru ditemukan tersebut, maka yang bersangkutan wajib menjaga mineral tersebut tetap ada dalam wilayah pertambangannya untuk diusahakan oleh pihak lain yang nantinya akan diberikan izin oleh Menteri, Gubernur atau Bupati/walikota.<sup>87</sup>

---

<sup>85</sup> Indonesia,*Undang – Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*.UU No.4 Tahun 2009, LN No.4 Thun 2009, TLN No.4959,pasal 38

<sup>86</sup> Indonesia,*Undang – Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*.UU No.4 Tahun 2009, LN No.4 Thun 2009, TLN No.4959,pasal 75 ayat 2

<sup>87</sup> Indonesia,*Undang – Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*.UU No.4 Tahun 2009, LN No.4 Thun 2009, TLN No.4959,psl 40

Selain itu, adapun pembagian jangka waktu yang diberikan kepada masing – masing pemegang Izin Usaha Pertambangan sesuai dengan golongan bahan galian pertambangannya:<sup>88</sup>

1. Untuk pertambangan mineral logam paling lama 8 Tahun;
2. Untuk pertambangan mineral bukan logam paling lama 3 tahun;
3. Untuk pertambangan mineral bukan logam jenis tertentu paling lama 7 tahun;
4. Untuk pertambangan batuan paling lama 3 tahun;
5. Untuk Pertambangan batubara paling lama 7 tahun.

Sedangkan mengenai jangka waktu atas Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi dijabarkan sebagai berikut:<sup>89</sup>

1. Untuk pertambangan mineral logam paling lama 20 tahun, dan dapat diperpanjang 2 kali masing – masing 10 tahun;
2. Untuk pertambangan mineral bukan logam paling lama 10 tahun, dan dapat diperpanjang 2 kali masing – masing 5 tahun;
3. Untuk pertambangan mineral bukan logam jenis tertentu paling lama 20 tahun, dan dapat diperpanjang 2 kali masing – masing 10 tahun;
4. Untuk Pertambangan batuan paling lama 5 tahun dan dapat diperpanjang 2 kali masing – masing 5 tahun;
5. Untuk pertambangan batubara paling lama 20 tahun, dan dapat diperpanjang 2 kali masing – masing 10 tahun.

Adapun pihak – pihak yang berwenang untuk memberikan Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi, yaitu sebagai berikut:<sup>90</sup>

1. Bupati/walikota apabila lokasi penambangan, lokasi pengolahan dan pemurnian, serta pelabuhan berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota;
2. Gubernur apabila lokasi penambangan, lokasi pengolahan dan pemurnian, serta pelabuhan berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota yang berbeda setelah

---

<sup>88</sup> Indonesia, *Undang – Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*. UU No.4 Tahun 2009, LN No.4 Thun 2009, TLN No.4959, psl 42

<sup>89</sup> Indonesia, *Undang – Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*. UU No.4 Tahun 2009, LN No.4 Thun 2009, TLN No.4959, psl 47

<sup>90</sup> Indonesia, *Undang – Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*. UU No.4 Tahun 2009, LN No.4 Thun 2009, TLN No.4959, pasal 48

mendapatkan rekomendasi dari bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan perundang – undangan ;

3. Menteri apabila lokasi penambangan, lokasi pengolahan dan pemurnian, serta pelabuhan berada di dalam satu wilayah provinsi yang berbeda setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan.

## **2.6 Proses Memperoleh Izin Usaha Pertambangan berkaitan dengan Pelayanan Terpadu Satu Pintu**

Dalam bidang investasi, pelaksanaan otonomi daerah mengakibatkan timbulnya permasalahan – permasalahan yang memungkinkan menyebabkan investor asing enggan menanamkan modalnya di Indonesia. Pelaksanaan otonomi dapat menciptakan ketidakpastian biaya dan lamanya waktu berurusan dengan perizinan dan birokrasi yang cukup memakan waktu karena proses yang panjang. Pemerintah telah melakukan beberapa solusi untuk menghindari adanya masalah di dalam penanaman modal ini, salah satunya pada tanggal 12 April tahun 2004 mengenai penyelenggaraan penanaman modal melalui system pelayanan satu atap dengan menerbitkan Keputusan Presiden No 29 Tahun 2004 . Dengan diterbitkannya Keputusan Presiden ini, penyelenggaraan penanaman modal khususnya yang berkaitan dengan pelayanan persetujuan, perizinan, dan fasilitas penanaman modal dilakukan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal. Dengan demikian, Gubernur/Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya dapat melimpahkan kewenangan pelayanan persetujuan, perizinan, dan fasilitas penanaman modal sebagaimana dimaksud, termasuk ke dalam BKPM melalui sistem pelayanan satu atap.

Sebelum peraturan mengenai pelayanan satu atap ini berjalan lama, pada tanggal 6 Juli tahun 2006 , Menteri Dalam Negeri pada masa itu, H.Moh Ma'ruf,S.E. mengeluarkan Permendagri No 24 tahun 2006 mengenai Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Peraturan ini memberikan kewenangan untuk memberikan izin atau non perizinan kepada Perangkat daerah Penyelenggara Pelayanan Terpadu Satu Pintu yaitu perangkat daerah yang memiliki tugas pokok dan fungsi mengelola semua bentuk pelayanan perizinan dan non perizinan. Dengan diberlakukannya peraturan menteri ini membuat setiap daerah berusaha untuk menunjukkan pelayanan yang terbaik agar memikat investor asing demi bersaing di

era globalisasi ini. Hal ini disebabkan karena dalam menanamkan modalnya, investor memikirkan beberapa factor ekonomi, misalnya : selain faktor modal dan teknologi terdapat juga faktor lain yaitu tenaga kerja, kemampuan pasar, persaingan, situasi politik, kepastian hukum, dan faktor perizinan. Faktor – faktor tersebut yang membuat daerah – daerah ingin terlihat memikat bagi para investor asing.

Pada saat ini, Pelayanan Terpadu Satu Pintu ini merupakan upaya pemerintah untuk mempermudah proses penanaman modal di Indonesia dengan berusaha menyatukan proses – proses yang diperlukan untuk melakukan penanaman modal di bawah satu layanan. Sistem pelayanan terpadu satu pintu ini merupakan amanah dari pasal 26 ayat (1) Undang – Undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang mengatakan :

“Pelayanan terpadu satu pintu bertujuan membantu penanam modal dalam memperoleh kemudahan pelayanan, fasilitas fiskal, dan informasi mengenai penanaman modal”

Dari ketentuan diatas, terlihat bahwa dengan adanya pelayanan terpadu satu pintu ini bertujuan untuk membantu para penanam modal untuk mendapatkan apa yang dibutuhkan untuk melakukan penanaman modal di Indonesia. Di dalam pasal 26 ayat (2) Undang – Undang No 25 Tahun 2007 yang menjelaskan lebih lanjut mengenai Pelayanan Terpadu Satu Pintu, yaitu sebagai berikut :

“Pelayanan terpadu satu pintu dilakukan oleh lembaga atau instansi yang berwenang di bidang penanaman modal yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan perizinan dan non perizinan di tingkat pusat atau lembaga atau instansi yang berwenang mengeluarkan perizinan dan nonperizinan di provinsi atau kabupaten//kota.”

Dari penjelasan pasal 26 ayat (2) diatas dapat dikatakan bahwa perizinan – perizinan yang berhubungan dengan suatu kegiatan penanaman modal dapat diakomodir di dalam Pelayanan Terpadu Satu Pintu ini termasuk di dalamnya Izin Usaha Pertambangan. Namun sebelum menyimpulkan lebih jauh, dapat dikaji lebih lanjut mengenai Pelayanan Terpadu Satu Pintu ini yang selanjutnya diatur di dalam Peraturan Presiden No 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal. Pengertian pelayanan terpadu satu pintu diatur di dalam Pasal 1 butir 4 Peraturan Presiden No 27 Tahun 2009 yang mengatakan :

“Pelayanan Terpadu Satu Pintu, yang selanjutnya disingkat PTSP adalah kegiatan penyelenggaraan suatu Perizinan dan Nonperizinan yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga atau instansi yang memiliki kewenangan Perizinan dan Nonperizinan yang proses pengelolaannya dimulai dan tahap permohonan sampai dengan tahap terbitnya dokumen yang dilakukan dalam satu tempat.”

Bentuk pelayanan terpadu ini bias berbentuk kantor, dinas, ataupun badan. Dalam penyelenggaraannya, bupati/walikota wajib melakukan penyederhanaan layanan meliputi :

1. Pelayanan atas permohonan perizinan dan non perizinan dilakukan oleh PTSP;
2. Percepatan waktu proses penyelesaian pelayanan tidak melebihi standar waktu yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah;
3. Kepastian biaya pelayanan tidak melebihi dari ketentuan yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah;
4. Kejelasan prosedur pelayanan dapat ditelusuri dan diketahui setiap tahapan proses pemberian perizinan dan non perizinan sesuai dengan urutan prosedurnya;
5. Mengurangi berkas kelengkapan permohonan perizinan yang sama untuk dua atau lebih permohonan perizinan;
6. Pembebasan biaya perizinan bagi usaha mikro kecil menengah yang ingin memulai usaha baru sesuai dengan peraturan yang berlaku; dan
7. Pemberian hak kepada masyarakat untuk memperoleh informasi dalam kaitannya dengan penyelenggaraan pelayanan lingkup tugas PPTSP meliputi pemberian pelayanan atas semua bentuk pelayanan perizinan dan non perizinan yang menjadi kewenangan Kabupaten/Kota

Pada pasal 8 ayat (1) huruf b Peraturan Presiden No 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang mengatakan bahwa

Urusan pemerintahan di bidang Penanaman Modal yang meliputi :

1. Penanaman modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat risiko kerusakan lingkungan yang tinggi
2. Penanaman modal pada bidang industry yang merupakan prioritas tinggi pada skala nasional

3. Penanaman modal yang terkait pada fungsi pemersatu dan penghubung antar wilayah atau ruang lingkupnya lintas provinsi
4. Penanaman modal yang terkait pada pelaksanaan strategi pertahanan dan keamanan nasional
5. Penanaman modal asing dan penanam modal yang menggunakan modal asing yang berasal dari pemerintah Negara lain, yang didasarkan perjanjian yang dibuat oleh pemerintah dan pemerintah Negara lain
6. Bidang penanaman modal lain yang menjadi urusan Pemerintah menurut Undang – undang

Pada pengaturan diatas dikatakan bahwa investasi yang berhubungan dengan investasi sumber daya alam yang tidak terbarukan dapat termasuk ke dalam Pelayanan Terpadu Satu Pintu ini. Jika dilihat dari peraturan presiden ini, maka izin untuk memperoleh Izin Usaha Pertambangan dapat didapatkan di dalam Pusat Pelayanan ini. Walaupun seharusnya dilakukan oleh Gubernur/Walikota/Bupati sesuai dengan kewenangannya, tapi mereka dapat melimpahkan atau mendelegasikan kewenangan mereka di dalam lembaga ini untuk memudahkan sistem perizinan usaha pertambangan di Indonesia agar lebih memikat investor untuk menanamkan modalnya di Indonesia.

## **2.7 Aspek – aspek yang berkaitan dengan Izin Usaha Pertambangan**

Dengan berlakunya sistem Izin Usaha Pertambangan membuat beberapa dampak di beberapa bidang. Undang – undang No 4 Tahun 2009 yang berlandaskan agar dapat mengakomodir kepentingan ekonomi yang semakin dinamis dengan adanya keberlakuan Undang – Undang tentang otonomi daerah memiliki banyak perubahan – perubahan dalam investasi bidang pertambangan ke depannya. Dan juga berdampak bagi sistem – sistem investasi pertambangan yang telah ada sebelumnya. Berikut beberapa penjelasan tentang implikasi diberlakukannya sistem Izin Usaha Pertambangan.

### **2.7.1. Keberlakuan Rezim Sistem di bidang hukum pertambangan setelah berlakunya Izin Usaha Pertambangan**

Rezim sistem kontrak karya , kuasa pertambangan , dan perjanjian karya penguasaan pertambangan batubara telah ada sejak tahun 1967 sebagai dasar adanya

kegiatan pertambangan di Indonesia . Kemudian pada tahun 2009 dengan disahkan dan diberlakukannya Undang – undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, maka pertanyaan yang muncul adalah bagaimana keberlakuan dari dari rezim – rezim kontrak karya , kuasa pertambangan, dan perjanjian karya perusahaan pertambangan baru. Di dalam ketentuan peralihan Undang – undang No.4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang mengatakan :

“Kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara yang telah ada sebelum berlakunya Undang – Undang ini tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhirnya kontrak/perjanjian.”<sup>91</sup>

Dengan demikian, izin pertambangan yang menggunakan rezim terdahulu tetap berlaku sampai akhir dari keberlakuan kontrak tersebut sesuai dengan ketentuan yang mengaturnya

### **2.7.2. Otonomi daerah dan penguasaan daerah atas bahan galian tambang**

Di dalam peraturan yang mendasari semua konsep di bidang hukum pertambangan,yakni di dalam pasal 33 ayat 3 disebutkan mengenai penguasaan negara. Sampai saat ini belum ada penjelasan yang resmi mengenai hal ini. Namun ada satu konsep yang disepakati bersama mengenai penguasaan negara, yaitu negara tidak berarti memiliki bahan galian, namun hanya sebatas untuk membuat peraturan yang berhubungan dengannya. Undang – undang No 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria merumuskan makna “hak menguasai negara” wewenang untuk :<sup>92</sup>

1. Mengatur dan menyelenggarakan perubahan,penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan – hubungan hukum antara orang – orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
3. menentukan dan mengatur hubungan – hubungan hukum mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

---

<sup>91</sup> Indonesia,*Undang – Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*.UU No.4 Tahun 2009, LN No.4 Thun 2009, TLN No.4959,ps 109 ayat 1

<sup>92</sup> Indonesia , *Undang – Undang Pokok Agraria*,UU No 5 Tahun 1960, LN No 104 Tahun 1960; TLN No. 2043 ,pasal 2 ayat 2

Wewenang tersebut diatas seharusnya memiliki tujuan untuk mensejahterakan rakyat yang seluas – luasnya. apabila ada itikad baik dari rakyat untuk mengelola tanah yang ada seharusnya dihormati dan dilindungi, kemudian pencabutan atas pengurusan tanah oleh rakyat yang beritikad baik hanya boleh dicabut dan dilepaskan dari mereka hanya dengan alasan kepentingan umum, dan tidak akan menurunkan kualitas hidup dari rakyat yang dilepaskan atas hak tanahnya tersebut. Berdasarkan logika diatas, maka semestinya makna dikuasai oleh negara mengandung arti sebagai berikut:

1. Hak (negara) itu harus dilihat sebagai *antitesis* dari asas *domein* yang memberi wewenang kepada negara untuk melakukan tindakan kepemilikan yang bertentangan dengan asas kepunyaan menurut adat istiadat. Hak kepunyaan didasarkan pada asas komunal dan penguasa hanya sebagai pengatur belaka
2. Hak menguasai oleh negara tidak boleh dilepaskan dari tujuan, yaitu demi sebesar – besarnya kemakmuran rakyat. Negara harus memberikan hak terdahulu kepada rakyat yang telah secara nyata dan dengan itikad baik memanfaatkan tanah.<sup>93</sup>

Di dalam Undang – undang Pokok Agraria No 5 Tahun 1960 disebutkan bahwa pelaksanaan penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dapat dikuasakan kepada daerah.<sup>94</sup> Mengenai unsur dikuasakan dalam Undang – undang ini dapat terlihat jelas di dalam Undang – undang No 4 Tahun 2009 , dimana daerah berwenang untuk memberikan izin usaha pertambangan sesuai dengan golongan bahan galian dan sesuai dengan wilayah izin usaha pertambangan yang akan diberikan kepada kontraktor. Maksudnya adalah daerah berhak untuk melakukan pengaturan, pengelolaan dan pemanfaatan untuk bahan galian golongan C dan Golongan B namun tergantung pada kebijakan pemerintah pusat.

Setelah berlakunya Undang – Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah membuat banyak pihak yang keliru mengartikan bahwa setiap urusan pertambangan sepenuhnya beralih ke daerah , mulai dari pengaturan sampai

---

<sup>93</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011) , hal 125

<sup>94</sup> *Ibid*

pada tahap pengelolaannya. Tugas – tugas pengelolaan di bidang pertambangan bukanlah tugas yang bersifat kedaerahan sehingga tidak dapat diserahkan kepada pemerintah daerah.<sup>95</sup> Pasal 10 ayat 1 Undang – undang No 32 Tahun 2004 menyatakan;

“Pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya,kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang – undang ini ditentkan menjadi urusan pemerintah”

Pasal 10 ayat 3 Undang – undang ini menyatakan:

“Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 meliputi: politik luar negeri; pertahanan; keamanan; yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama”

Jika hanya dilihat dari ketentuan kedua ayat diatas, maka tugas – tugas pertambangan harusnya menjadi urusan pemerintah daerah. Namun pemikiran ini dibantah oleh pasal 13 Undang – undang ini yang menyatakan bahwa urusan pertambangan bukan merupakan kewenangan wajib yang dilakukan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota. Sehingga tidak serta merta bahwa urusan bidang pertambangan dapat sepenuhnya dipegang oleh daerah karena kewenangan ini berupa pilahn dan bukan kewenangan yang wajib dimiliki oleh daerah akibat diberlakukannya Undang – undang ini.

Dengan demikian, pemegang hak atas kekayaan alam berupa bahan galian pertambangan yang terkandung di dalam wilayah hukum pertambangan bumi Indonesia merupakan hak dari segenap bangsa Indonesia. Hak dari segenap bangsa Indonesia ini yang kemudian memberikan kekuasaan pada negara untuk melakukan urusan bidang pertambangan untuk mengatur, mengawasi dan mengelola bahan galian pertambangan untuk sebesar – besarnya kemakmuran rakyat.

Adapun beberapa pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam hal otonomi daerah setelah berlakunya Undang – undang No 4 Tahun 2009, yaitu sebagai berikut: **Tabel.1.**

No.	Kewenangan Pusat	Kewenangan Provinsi	Kewenangan Kab./Kota
1.	Pemberian IUP,pembinaan,penyeles	Pemberian IUP,pembinaan,penyeles	Pemberian IUP dan Izin pertambangan rakyat,

<sup>95</sup> *ibid* ,hal.126.

	aian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan yang berada pada lintas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai	aian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan pada lintas wilayah kabupaten/kota dan/ atau wilayah laut 4 mil sampai dengan 12 mil	pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan penagawasan usaha pertambangan di wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai dengan 4 mil
2.	Pemberian IUP,pembinaan, penyelesaian konflik dan pengawasan usaha pertambangan yang lokasi pertambangannya berada pada batas wilayah provinsi dan/atau wilayah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai	Pemberian IUP,pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada pada lintas wilayah kabupaten.kota dan/atau wilayah laut 4 mil sampai dengan 12 mil	Pemberian IUP dan IPR, pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasan usaha pertambangan operasi produksi yang kegiatannya berada di wilyah kabupaten/kota dan atau wilayah laut sampai dengan 4 mil
3.	Pemberian IUP,pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat dan pengawasn usaha pertambangan operasi produksi yang berdampak lingkungan langsung lintas provinsi dan/atau dalam wilayah laut lebih dari 12 mil daari garis pantai	Pemberian IUP, pembinaan,penyelesaian konflik masyarakat dan penagwasan usaha pertambangan yang berdampak lingkungan langsung lintas kabupaten/kota dan/atau wilayah laut 4 mil sampai dengan 12 mil	

## BAB 3

### ALIH FUNGSI HUTAN UNTUK KEGIATAN PERTAMBANGAN BATU BARA DI INDONESIA

#### 3.1. Hukum Kehutanan di Indonesia

Hukum Kehutanan berkaitan erat dengan kegiatan pertambangan bahan mineral. Izin Usaha Pertambangan biasanya dimohonkan di wilayah hutan atau di kawasan hutan. Dengan demikian, investasi dalam bidang pertambangan di Indonesia dalam hal ini berkaitan dengan Hukum Kehutanan di Indonesia. Hukum Kehutanan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan pengaturan kegiatan yang berhubungan atau dilakukan di dalam wilayah hutan ataupun kawasan hutan. Untuk penjelasan lebih jelas akan dijelaskan lebih lanjut pada subbab-subbab selanjutnya.

##### 3.1.1. Tinjauan Umum Manfaat dan Fungsi Hutan di Indonesia

Hutan merupakan bahasa terjemahan dari kata *Forest* yang merupakan bahasa Inggris yang berarti dataran tanah yang bergelombang dan dapat dikembangkan untuk kepentingan di luar kehutanan seperti pariwisata. Dengler, seorang pakar kehutanan mengatakan bahwa,<sup>97</sup>

“Hutan adalah sejumlah pepohonan yang tumbuh pada lapangan yang cukup luas sehingga suhu, kelembapan, cahaya, angin, dan sebagainya tidak lagi menentukan lingkungannya, akan tetapi dipengaruhi oleh tumbuh-tumbuhan atau pepohonan baru asalkan tumbuh pada tempat yang cukup luas dan tumbuhnya cukup rapat (horizontal dan vertikal)”.

Hutan sebagai wilayah juga memiliki fungsinya sendiri, menurut Nillson, hutan mempunyai beberapa fungsi, diantaranya sebagai berikut:<sup>98</sup>

1. Menghasilkan kayu industri (*industrial woody*) : papan, kertas, kemasan;

---

<sup>97</sup> Salim HS, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 41.

<sup>98</sup> Endang Suhendang, *Pengantar Ilmu Kehutanan*, Cet.I, (Bogor: Badan Penerbit Fakultas Kehutanan IPB, 2002), hlm 87.

2. Menghasilkan kayu bakar dan arang (*fuel wood dan chacoal*);
3. Menghasilkan hasil hutan bukan kayu (*non-wood Forest Products*);
4. Menyediakan lahan untuk pemukiman manusia (*Human Settlement*);
5. Menyediakan lahan untuk pertanian (*Agriculture land*);
6. Memberikan perlindungan terhadap siklus air dalam Daerah Aliran Sungai (DAS) dan pengendalian erosi (*watershed protection and erosion control*);
7. Tempat penyimpanan karbon (*Carbon Storage*);
8. Pemeliharaan keanekaragaman hayati dan habitat (*biodiversity amd habitat preservation*);
9. Obyek ekoturisme dan rekreasi alam (*ecotourism and recreation*).

Sedangkan menurut Salim ,H.S. ada beberapa manfaat yang dapat didapatkan karena adanya hutan, diantaranya adalah :<sup>99</sup>

1. Manfaat langsung

Manfaat langsung adalah manfaat yang dapat dirasakan/dinikmati secara langsung oleh masyarakat, yaitu masyarakat dapat menggunakan dan memanfaatkan hasil hutan, antara lain kayu yang merupakan hasil utama hutan, serta berbagai hasil hutan, antara lain kayu yang merupakan hasil utama hutan,serta berbagai hasil hutan ikutan, seperti rotan getah, buah-buahan, madu dan lain-lain.

2. Manfaat tidak langsung

Manfaat tidak langsung adalah manfaat yang tidak langsung dinikmati oleh masyarakat. Ada delapan manfaat hutan secara tidak langsung seperti :

- a. Mengatur tata air

Hutan dapat mengatur dan meninggikan debit air pada musim kemarau dan mencegah terjadinya debit air yang berlebihan pada musim hujan. Hal ini disebabkan dalam hutan terdapat air retensi, yaitu air yang masuk ke dalam tanah dan sebagian bertahan dalam saluran-saluran kecil yang terdapat dalam tanah.

---

<sup>99</sup> Salim HS, *Op.Cit.*, hlm. 46.

- b. Mencegah terjadinya erosi  
Hutan dapat mencegah dan menghambat mengalirnya air karena adanya akar-akar kayu dan akar tumbuhan-tumbuhan.
- c. Memberikan manfaat terhadap kesehatan  
Manusia memerlukan zat asam. Hutan dan sekitarnya menyimpan zat asam yang sangat bersih dibandingkan dengan tempat-tempat yang lain. Dalam hutan juga terdapat ozon (udara murni) dan air murni yang sangat diperlukan manusia.
- d. Memberikan rasa keindahan  
Hutan dapat memberikan rasa keindahan pada manusia karena di dalam hutan itu seseorang dapat menghilangkan tekanan mental dan stres.
- e. Memberikan manfaat di sektor pariwisata  
Daerah-daerah yang mempunyai hutan yang baik dan lestari akan dikunjungi wisatawan, baik mancanegara maupun domestik untuk sekedar rekreasi dan/atau berburu.
- f. Memberikan manfaat di bidang pertahanan keamanan  
Sejak zaman dahulu sampai sekarang hutan mempunyai peranan sangat penting dalam bidang pertahanan keamanan, karena dapat menjadi penyamaran bagi pasukan sendiri dan menjadi hambatan pasukan lawan. Cicero mengatakan:  
*Sylac: subsidium belli, ornamen*, yang artinya hutan merupakan alat pertahanan keamanan di masa perang dan hiasan di masa damai.
- g. Menampung tenaga kerja  
Setiap perusahaan yang mengembangkan usahanya di bidang kehutanan pasti memerlukan tenaga kerja dalam jumlah yang cukup besar untuk melakukan penanaman, penebangan, pengolahan, dan pemasaran hasil hutan sehingga dapat menurunkan angka pengangguran.
- h. Menambah devisa negara  
Hasil hutan berupa kayu maupun hasil hutan ikutan dapat diekspor keluar negeri sehingga mendatangkan devisa bagi negara.

Dari beberapa manfaat hutan diatas, pada manfaat terakhir juga mengandung bahwa hasil hutan ikutan juga dapat berupa kekayaan alam yang terkandung di dalamnya termasuk ke dalam mineral tambang yang terdapat di bawah kawasan hutan. Selain itu, ada juga pendapat fungsi hutan menurut Kementerian Kehutanan. Menurut Kementean Kehutanan, fungsi hutan adalah antara lain:<sup>100</sup>

1. Fungsi ekologis hutan, yaitu sebagai suatu sistem penyangga kehidupan antara lain sebagai pengatur tata air, menjaga iklim mikro, penghasil udara bersih, menjaga siklus makanan, serta sebagai tempat pengawetan keanekaragaman hayati dan ekosistemnya;
2. Fungsi ekonomis, sebagai sumber yang menghasilkan barang dan jasa, baik yang terukur seperti hasil hutan berupa kayu dan non kayu, maupun hasil tidak terukur, seperti jasa ekoturisme;
3. Fungsi sosial, sebagai sumber penghidupan dan lapangan kerja, serta kesempatan berusaha bagi sebagian masyarakat, terutama yang hidup di dalam dan sekitar hutan, untuk kepentingan pendidikan dan penelitian demi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Hukum Kehutanan merupakan salah satu bidang hukum yang sudah berumur 137 tahun, yaitu sejak diundangkannya Reglemen Hutan tahun 1965.<sup>101</sup> Namun dengan adanya reglemen ini masih dirasa tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan akan kehutanan di Indonesia. Menurut hukum Inggris kuno hukum kehutanan atau *forest law* adalah “*The System or body of old law relatign to the royal forrest*”<sup>102</sup> yang berarti suatu sistem atau tatanan hukum lama yang berhubungan dan mengatur hutan-hutan kerajaan. Dalam *forest law* mengandung makna bahwa hukum kehutanan ini memiliki prinsip bahwa hutan kerajaan dikuasai oleh kerajaan namun hutan-hutan rakyat tidak dijelaskan secara spesifik, sedangkan adapun tujuan dari hukum kehutanan adalah melindungi,

<sup>100</sup> Sukardi, *Ilegal logging(dalam Perspektif Papua)*,Cet.I, (Yogyakarta:Universitas Atma Jaya,2005), hlm. 13.

<sup>101</sup> Salim HS, *Op.cit.*, hlm. 5.

<sup>102</sup> *Ibid.*

memanfaatkan, dan melestarikan hutan agar dapat berfungsi dan memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat secara lestari.

Pada dasarnya, hukum kehutanan memiliki beberapa asas, menurut Mertokusumo, asas dari suatu sistem hukum perlu dipandang sebagai dasar umum atau petunjuk bagi hukum yang berlaku, dimana pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas hukum tersebut, dengan kata lain asas hukum adalah dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif tersebut. Menurut Prof .Dr.R.M. Sudikno Mertokusumo,S.H. mengemukakan bahwa yang disebut dengan asas hukum bukanlah kaidah hukum konkret melainkan merupakan latar belakang peraturan yang konkret dan yang bersifat umum atau abstrak. Dengan demikian, asas pada hukum kehutanan tidak secara eksplisit terdapat di dalam ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang kehutanan melainkan melalui beberapa telaahan.

Menurut Salim H.S. adapun beberapa asas yang terdapat di dalam hukum kehutanan berdasarkan telaahannya, yaitu :

1. Asas Manfaat

Maksud dari asas ini adalah bahwa pemanfaatan sumber daya hutan harus dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat banyak. Hal ini tercantum di dalam Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1967.

2. Asas Kelestarian

Asas ini mengandung pengertian bahwa pemanfaatan sumber daya hutan harus senantiasa memperhatikan kelestarian sumber daya alam hutan agar mampu memberikan manfaat yang terus-menerus. Adapun tujuan dari terbentuknya asas ini adalah agar tidak terjadi penurunan atau kekosongan produksi dari jenis kayu perdagangan pada rotasi berikut dan seterusnya, untuk penyelamatan tanah dan air dan untuk perlindungan alam. Hal ini diatur di dalam Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 jo. Pasal 3 PP No. 7 Tahun 1990 tentang Perusahaan Hutan Tanaman Industri.

3. Asas Perusahaan

Asas ini memiliki makna bahwa pengusaha harus mampu memberikan keuntungan finansial yang layak. Terdapat di dalam Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 jo. Pasal 3 PP No. 7 Tahun 1990.

#### 4. Asas Perlindungan Hutan

Asas ini diatur di dalam Pasal 15 Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 yang mengatakan suatu asas yang setiap orang/badan hukum harus ikut berperan serta untuk mencegah dan membatasi kerusakan hutan dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia dan ternak, daya-daya alam, hama, dan penyakit.

Adapun beberapa asas lain yang diatur di dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan disebutkan asas-asas dalam penyelenggaraan kehutanan di Indonesia, asas-asas tersebut adalah:

1. asas manfaat dan lestari;
2. kerakyatan dan keadilan;
3. kebersamaan;
4. keterbukaan;
5. keterpaduan.

Asas manfaat dan lestari ini saling berkaitan satu dengan yang lainnya, asas ini dimaksudkan agar setiap penyelenggaraan kehutanan memperhatikan keseimbangan dan kelestarian unsur lingkungan, sosial budaya, serta ekonomi. Mengenai kehutanan diatur oleh Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, arti dari kehutanan itu sendiri adalah sistem pengurusan yang bersangkutan paut dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu.

Menurut Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan membagi hutan menjadi ke dalam beberapa status diatur ke dalam Pasal 5 yang mengatakan:

1. Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari a) hutan negara dan b) hutan hak.

2. Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat.
3. Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ;dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya.
4. Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada pemerintah.

Berdasarkan pasal diatas, maka status dari hutan yang ada di Indonesia dibagi ke dalam dua yaitu hutan negara dan hutan hak, hutan negara itu sendiri terdapat penggolongan yang lebih khusus lagi yaitu hutan adat. Hutan adat adalah hutan yang oleh negara diberikan kepengurusannya kepada masyarakat adat yang diakui dan ditunjuk untuk mengurus hutan tersebut. Pada prinsipnya, hutan ini tergolong ke dalam hutan ulayat, hutan marga, hutan pertuanan atau dengan sebutan lainnya dalam masing-masing masyarakat adat, namun berdasarkan prinsip penguasaan hutan oleh negara maka negara sebagai pemegang kekuasaan seluruh rakyat Indonesia maka hutan tersebut masuk ke dalam prinsip penguasaan oleh negara.

Hutan berdasarkan fungsinya menurut Pasal 6 dan Pasal 7 Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan adalah sebagai berikut :

1. Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya. Hutan konservasi terdiri atas tiga macam, yaitu kawasan hutan suaka alam, kawasan hutan pelestarian alam dan taman baru;
2. Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi (peresapan) air laut dan memelihara kesuburan tanah;

3. Hutan produksi adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.

Selain memberikan manfaat dan memiliki fungsinya sendiri, suatu hutan atau kawasan hutan perlu ditetapkan statusnya. Penentuan status ini merupakan penentuan status hukum dari suatu hutan agar dapat diketahui tujuan pemanfaatannya. Penentuan status hutan ini dikenal juga dengan istilah pengukuhan hutan. Pengukuhan hutan merupakan kegiatan yang berhubungan dengan penataan batas suatu wilayah yang telah ditunjuk sebagai wilayah hutan guna memperoleh kepastian hukum mengenai status dan batas kawasan hutan.<sup>103</sup> Berkaitan dengan hal pengukuhan ini diatur di dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 pada Pasal 14 sampai dengan Pasal 16 yang mengatakan penetapan kawasan hutan didasarkan pada suatu rencana umum pengukuhan hutan tersebut, untuk selanjutnya digunakan sebagai dasar pertimbangan dalam menetapkan hutan lindung, hutan produksi, hutan suaka, dan hutan wisata. Adapun beberapa pejabat yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengukuhan hutan ini, diantaranya adalah :<sup>104</sup>

1. Bupati/Walikota sebagai Ketua Panitia merangkap anggota;
2. Kepala Cabang Dinas Kehutanan/Administrator Perhutani/Kepala Pemangku Hutan sebagai sekretaris merangkap anggota;
3. Badan Perencana Pembangunan Daerah Tingkat II sebagai anggota;
4. Kantor Badan Pertanahan Nasional Tingkat II/ Kotamadya sebagai anggota;
5. Dinas Pertanian yang terkait di Tingkat II sebagai anggota;
6. Camat Kepala Wilayah Kecamatan sebagai anggota;
7. Sub-Balai Inventarisasi dan Perpetaan Hutan sebagai anggota;
8. Sub-Balai Konservasi Sumber Daya Alam /Sub-Seksi Balai Konservasi Sumber Daya Alam sebagai anggota;

---

<sup>103</sup> *Ibid.*, hlm. 48.

<sup>104</sup> *Ibid.*, hlm. 49.

9. Instansi lain yang dianggap perlu (Pasal 3 Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 400/Kpts-II/1990).

Pejabat yang berwenang untuk memberikan pengukuhan seperti yang tertera pada penjelasan di atas adalah berdasarkan pada Pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 1970 tentang Perencanaan Hutan Keputusan Menteri Kehutanan , Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 399/Kpts-II/1990 tentang Pedoman Pengukuhan Hutan, serta diatur dalam Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 400/Kpts-II . Adapun tugas dari kepanitiaan ini adalah:<sup>105</sup>

1. memberi saran/pertimbangan persiapan pelaksanaan penataan batas dan pekerjaan pelaksanaan di lapangan;
2. membantu menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapi dalam menentukan trayek batas pelaksanaan pemancangan batas dan lain-lain;
3. memeriksa pekerjaan dan hasil-hasil pelaksanaan pekerjaan tata batas di lapangan;
4. membuat dan menandatangani Berita Acara Tata Batas beserta peta tata batas.

Untuk melaksanakan tugas dari amanat peraturan perundang-undangan yang dijabarkan diatas, terdapat beberapa tahapan yang perlu dilakukan berdasarkan Pasal 15 UU No. 41 Tahun 1999, yaitu :

1. penunjukan kawasan hutan,
2. penataan batas kawasan hutan,
3. pemetaan kawasan hutan, dan
4. Penetapan batas kawasan hutan.

Menurut Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 399/Kpts-II/1990 tentang Pedoman Pengukuhan Hutan menetapkan bahwa proses pengukuhan hutan hanya memerlukan 3 tahap, yaitu tahap penunjukan, tahap kegiatan pengukuhan, dan tahap penetapan. Penunjukan merupakan tahapan awal dari

---

<sup>105</sup> *Ibid.*

suatu pengukuhan hutan dan dilakukan oleh Menteri Kehutanan atau pun pejabat lainnya. Dalam pengukuhan hutan menurut Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 399/Kpts-II/1990 tentang Pedoman Pengukuhan Hutan terdapat delapan kegiatan, diantaranya adalah penyusunan kerja dan pembuatan peta, penyusunan konsep trayek batas, rapat panitia tata batas, pemancangan patok batas, inventarisasi dan penyelesaian hak-hak pihak ketiga yang berkaitan dengan trayek batas, pengumuman, kegiatan pengukuran, pemetaan, dan pemasangan pal batas, serta membuat dan menandatangani berita acara tata batas. Setelah proses-proses tersebut selesai, dibuat berita acara tata batas yang kemudian diberikan kepada Direktorat Jenderal Inventarisasi dan Tata Guna Hutan. Laporan ini dikirimkan oleh Kanwil Departemen Kehutanan. Hal ini ditujukan untuk pemeriksaan untuk kebenaran teknis analisis peta tata batas kawasan hutan. Selanjutnya berita acara ini dikembalikan kepada Sekretaris Jenderal Kehutanan yang nantinya diberikan kepada Biro Hukum dan Organisasi, Kementerian Kehutanan. Biro Hukum dan Organisasi berdasarkan berita acara tata batas menyiapkan dan memproses penetapan kawasan hutan yang telah pasti untuk diberikan kekuatan hukum berupa keputusan penetapan kawasan hutan dengan fungsi tertentu atau tanpa fungsi.

### **3.1.2. Status Hutan**

Seperti halnya barang atau kawasan yang lain, kawasan hutan juga memerlukan status hukum untuk kepentingan administrasi kawasan hutan. Kawasan hutan diatur dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 yang menyatakan, kawasan hutan merupakan wilayah yang sudah berhutan atau yang tidak berhutan yang telah ditetapkan menjadi hutan. Untuk menentukan status hukum dari sebuah kawasan hutan, diperlukan Berita Tata Batas Hutan agar terdapat kejelasan mengenai kawasan-kawasan hutan yang dimaksud. Penetapan Status hutan dimuat di dalam surat keputusan Menteri Kehutanan. Penetapan status hukum kawasan hutan berkaitan dengan jenis status dari kawasan hutan itu sendiri, menurut Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kehutanan, kawasan hutan dibedakan menjadi empat status, yaitu hutan lindung, hutan produksi, hutan suaka alam, dan hutan wisata. Terdapat dua ciri khas dari

kawasan hutan, yaitu adanya penetapan dari Menteri Kehutanan yang dituangkan dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan dan telah ada penetapan kawasan hutan.<sup>106</sup>

Status hutan selain berhubungan dengan status kawasan hutan, terdapat juga hutan dengan status hukum hutan cadangan. Hutan cadangan merupakan hutan yang berada di luar kawasan hutan yang peruntukannya belum ditetapkan dan tidak dibebani hak milik. Hal ini diatur di dalam Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang No. 5 Tahun 1967. Hutan cadangan ini dikuasai oleh negara dalam hal ini oleh Menteri Kehutanan. Penguasaan ini berarti berhak mengatur peruntukan dan perbuatan hukum yang dapat dilakukan terhadap hutan tersebut. Adapun makna dari frase “belum ditetapkan” di dalam pasal diatas adalah hutan tersebut belum ditetapkan peruntukannya oleh Menteri Kehutanan dengan kata lain status hutan ini belum ditetapkan sebagai kawasan hutan atau hutan tetap.

Selain status hutan sebagai kawasan hutan dan hutan cadangan, adapun status hutan dengan status hutan lainnya. Status hutan lainnya diatur di dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 yang menyatakan bahwa hutan lainnya adalah hutan yang berada di luar kawasan hutan dan di luar hutan cadangan. Dengan kata lain merupakan hutan yang dibebani hak-hak tertentu seperti HGB, HGU , dan Hak pakai. Jenis status hutan ini dibagi menjadi dua jenis macam hutan, yaitu hutan milik dan hutan lainnya tanpa hak milik. Hutan Hak milik menurut Pasal 2 Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 adalah hutan yang tumbuh di atas tanah hak milik atau biasa disebut dengan hutan rakyat. Pemilik dari hutan ini diwajibkan oleh Menteri Kehutanan untuk tetap melestarikan hutan tersebut sesuai dengan fungsinya dengan cara melakukan pembinaan terhadap pemilikny sesuai dengan hak menguasai negara yang dimiliki oleh Menteri Kehutanan .

Kemudian, hutan yang termasuk ke dalam hutan lainnya yang tidak dibebani hak milik adalah hutan yang dibebani dengan hak lainnya, seperti HGU , HGB, dan Hak Pakai. Dari pemahaman tersebut maka hak atas hutan tersebut merupakan hak dari pemegang hak tersebut. Dengan demikian, hasil hutan berupa kayu dari pohon yang ditanam oleh pemegang hak merupakan hak dari pemegang

---

<sup>106</sup> *Ibid.*, hlm. 55.

hak atas hutan tersebut. Namun, selain memiliki hak untuk mengambil hasil hutan berupa kayu, pemegang hak atas hutan tersebut juga dibebani dengan iuran hasil hutan untuk mereboisasi hutan tersebut. Dapat disimpulkan bahwa hutan dengan status hutan lainnya merupakan tanah dengan status dalam hukum agraria namun ditumbuhi pepohonan baik ditanam maupun karena tumbuh alamiah dan hak atas tanah timbul karena peraturan yang sah.

### 3.1.3. Pengusahaan Hutan

Hutan dan kawasan hutan merupakan aset yang dimiliki oleh suatu negara, tidak sedikit pembangunan di Indonesia yang dibangun karena hasil hutan di Indonesia. Oleh karena itu, keberadaan hutan di Indonesia yang begitu luas ini perlu dimanfaatkan, tentunya dengan ketentuan-ketentuan yang benar dan sah agar tidak menjadi perusakan bagi hutan dan lingkungannya. Untuk melakukan pemanfaatan hutan di Indonesia, perlu dilakukan pengusahaan hutan untuk mengelola kekayaan yang tersembunyi di dalam hutan. Dalam Pasal 13 dan Pasal 14 Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 mengatakan bahwa pengusahaan hutan tidak dimonopoli oleh negara, melainkan juga memungkinkan adanya keterlibatan swasta untuk pengusahaan hutan tersebut. Pasal 13 mengatakan :<sup>107</sup>

- (1) Pengusahaan hutan bertujuan untuk memperoleh dan meninggikan produksi hutan guna pembangunan ekonomi nasional dan kemakmuran rakyat.
- (2) Pengusahaan hutan diselenggarakan berdasarkan asas kelestarian hutan dan perusahaan menurut rencana karya atau bagian kerja yang tersebut pada Pasal 8 dan meliputi penanaman, pemeliharaan, pemungutan hasil hutan, pengolahan, dan pemasaran hasil hutan.

Berdasarkan penjelasan Pasal 13 di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam melakukan pengusahaan hutan harus tetap memerhatikan kelestarian lingkungan serta pengusahaan hutan merupakan sarana untuk kemakmuran rakyat. Pengusahaan hutan ini juga diatur di dalam Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 1970 tentang Pengusahaan Hutan dan Iuran Hasil Hutan yang pasal 9 telah diubah

<sup>107</sup> Indonesia, *Undang – Undang tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Kehutanan*, UU No. 5 Tahun 1967, LN No.8 Tahun 1967, TLN.No. 2823, Pasal 13.

oleh Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1975 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan. Selain Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah adapun perangkat hukum yang melandasi dari sistem Pengusahaan Hutan di Indonesia ini, diantaranya adalah sebagai berikut :<sup>108</sup>

1. Keputusan Presiden No. 20 Tahun 1975 tentang Kebijakan di Bidang Pemberian Hak Pengusahaan Hutan.
2. Keputusan Presiden No. 66 Tahun 1971 tentang Peningkatan Prasarana Pengusahaan Hutan yang kemudian diberlakukannya dengan Keputusan Presiden No. 19 Tahun 1974.
3. Keputusan Presiden No. 48 Tahun 1977 tentang Simpanan Wajib Pemegang Hak Pengusahaan Hutan dan Ekspor Kayu.
4. Keputusan Presiden No. 20 Tahun 1979 tentang Penggunaan Dana Simpanan Wajib Pemegang Hak Pengusahaan Hutan dan Ekspor Kayu.
5. Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 205/Kpts-II/1990 tentang Perubahan Lampiran Keputusan Menteri Kehutanan No. 365/Kpts-II/1990 tentang Pembentukan Tim Pertimbangan Permohonan Hak Pengusahaan Hutan.
6. Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 649/Kpts-II/1990 tentang Persyaratan dan Tata Cara Permohonan dan Penilaian Perpanjangan Hak Pengusahaan Hutan.
7. Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 494/Kpts-II/1989 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Pelanggaran di Bidang Eksploitasi Hutan dan Pencabutan Hak Pengusahaan Hutan.

Pihak yang diperbolehkan untuk memegang Hak Pengusahaan Hutan menurut Pasal 9 PP Nomor 21 Tahun 1970 menggolongkan bahwa ada tiga kriteria perusahaan yang berhak untuk menerima Hak Pengusahaan Hutan , yaitu perusahaan milik negara, yaitu badan usaha milik negara dalam bentuk Perusahaan Jawatan, Perusahaan Umum atau Perusahaan Perseroan perusahaan daerah yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku,

---

<sup>108</sup> Salim HS, *Op. Cit* hlm. 61.

perusahaan swasta baik nasional maupun asing, dan perusahaan campuran usaha bersama antara perusahaan asing dan dalam negeri.

Berkaitan pihak yang dapat menerima Hak Pengusahaan Hutan, terdapat juga pengaturan mengenai hak dan kewajiban dari pihak yang menerima hak tersebut. Hak tersebut diatur di dalam Pasal 3 sampai Pasal 7 PP Nomor 21 Tahun 1970, kewajiban dari pemegang Hak Pengusahaan Hutan antara lain :

1. Wajib membayar iuran hak pengusahaan hutan.
2. Wajib membuat rencana karya pengusahaan hutan yang meliputi: (1) Rencana Karya Tahunan (RKT) yang harus diserahkan untuk disetujui oleh Menteri Kehutanan dua bulan sebelum penebangan dimulai, (2) Rencana Karya Lima Tahunan (RKLT) yang harus diserahkan untuk disetujui oleh Menteri Kehutanan dalam waktu satu tahun sejak dikeluarkannya Surat Keputusan Hak Pengusahaan Hutan, dan (3) Rencana Karya Pengusahaan Hutan (RKPH) yang meliputi seluruh jangka waktu pengusahaan hutan yang harus diserahkan untuk disetujui oleh Menteri Kehutanan dalam satu tahun sejak dikeluarkan Surat Keputusan Hak Pengusahaan Hutan.
3. Wajib mengelola areal pengusahaan hutan berdasarkan rencana karya pengusahaan hutan dan menaati segala ketentuan di bidang kehutanan.
4. Wajib menaati peraturan di bidang perburuan dan wajib mempekerjakan secukupnya tenaga ahli kehutanan yang memenuhi syarat di bidang perencanaan dan penataan hutan, pengukuran, dan pengujian kayu.
5. Wajib mendirikan industri pengolahan hasil hutan.
6. Wajib menaati hak-hak masyarakat hukum adat di sekitar lokasi Hak Pengusahaan Hutan, sepanjang hal itu masih ada.
7. Wajib memberikan semua data dan bantuan kepada petugas-petugas yang melaksanakan pemeriksaan, baik yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang untuk itu maupun pejabat-pejabat kehutanan.

Sedangkan hak dari pemegang Hak Pengusahaan Hutan adalah menebang kayu, mengolah hasil hutan, dan memasarkan hasil hutan.

Berkaitan dengan peraturan-peraturan di atas, maka terdapat beberapa ketentuan mengenai cara dan syarat-syarat untuk mendapatkan Hak Pengusahaan Hutan. Terdapat empat tahap di dalam ketentuan untuk mendapatkan izin Ha Pengusahaan Hutan, diantaranya adalah :

1. Pengajuan permohonan oleh perusahaan

Permohonan diajukan oleh pimpinan perusahaan kepada Menteri Kehutanan secara tertulis sesuai persyaratan-persyaratan yang ditentukan, diantaranya :

- a. Usulan Proyek, berisi mengenai tujuan, maksud pengusahaan hutan, rencana industri dan lain sebagainya yang memiliki hubungan dengan proyek yang akan dilakukan terhadap hutan tersebut.
- b. Peta Areal, merupakan gambaran dari hutan yang akan dimohonkan untuk memperoleh Hak Pengusahaan Hutan. Peta ini harus memiliki skala 1:250.000.
- c. Akta Pendirian Perusahaan, akta ini difungsikan untuk memastikan bahwa pihak yang memohonkan pengusahaan hutan memang benar merupakan perusahaan yang resmi.
- d. Referensi bank, ditujukan untuk memastikan bahwa perusahaan yang bersangkutan memang memiliki dana yang cukup untuk kebutuhan pengusahaan hutan.
- e. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) Perusahaan.

2. Analisis Permohonan

Permohonan yang telah diajukan kemudian dilakukan pemeriksaan berupa analisis permohonan oleh tim yang telah ditunjuk. Tim ini merupakan tim yang dibentuk atas perintah Menteri Kehutanan yang nantinya akan memberikan pertimbangan dan saran Menteri Kehutanan tentang permohonan Hak Pengusahaan Hutan yang diajukan oleh pemohon paling lambat selama 45 hari sejak permohonan diterima. Tim pertimbangan Hak Pengusahaan Hutan terdiri dari:

Ketua : Direktur Pengusahaan Hutan

Sekretaris : Direktur Perencanaan Pengusahaan Hutan, Direktorat Pengusahaan Hutan

Anggota : - Sekretaris Jenderal  
 - Direktur Jenderal Inventarisasi dan Tata Guna Hutan  
 - Staf Menteri Bidang Teknologi Kehutanan  
 - Biro Hukum dan Organisasi  
 - Direktur Tata Guna Hutan

### 3. Persetujuan Permohonan dan Pelaksanaan Survei

Kemudian setelah dilakukan pengkajian terhadap permohonan yang diajukan, Ketua Tim Pertimbangan Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri akan mengusulkan kepada Menteri Kehutanan untuk menentukan apakah permohonan ini akan di terima atau tidak diterima. Menteri dapat menerima atau dapat juga menolak. Jawaban atas keputusan yang akan diberikan kepada pemohon Hak Pengusahaan Hutan selambat-lambatnya selama 14 hari kerja setelah diterimanya pertimbangan ini dari Tim Pertimbangan.

### 4. Penetapan Izin Hak Pengusahaan Hutan

Setelah suatu permohonan dari izin perusahaan hutan disetujui maka tahapan selanjutnya adalah penetapan oleh Menteri Kehutanan. Perusahaan yang hendak memohonkan izin Pengusahaan Hutan untuk membayarkan iuran Kehutanan, jika tidak dibayarkan akan ditangguhkan oleh Menteri Kehutanan.

Pemegang Hak Pengusahaan Hutan ini juga memiliki jangka waktunya sendiri, sama seperti Izin Usaha Pertambangan yang memiliki jangka waktunya masing-masing. Sesuai dengan Pasal 10 PP No. 21 Tahun 1970 jangka berlakunya izin Hak Pengusahaan Hutan berlaku selama 20 tahun. Namun banyak pihak yang menganggap jangka waktu ini terlalu cepat sehingga banyak dari peneliti dan para investor mengusulkan untuk menambah jangka waktu perusahaan hutan ini. Hanya saja yang terpenting adalah adanya siklus untuk tetap memperbarui pohon yang dieksploitasi agar hutan tetap terjaga.

Saat masa pengusahaan hutan habis, maka izin untuk adanya pengusahaan hutan akan tidak berlaku lagi. Hal ini disebut juga dengan penghapusan Hak Pengusahaan Hutan yang mana tidak berlaku lagi izin Hak Pengusahaan Hutan yang disebabkan oleh beberapa hal.

Ada tiga cara penghapusan Hak Pengusahaan Hutan sebagaimana dikemukakan berikut ini :<sup>109</sup>

a. Jangka waktu yang diberikan telah berakhir

Dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan tentang Hak Pengusahaan Hutan telah ditentukan secara tegas jangka waktu berakhirnya izin Hak Pengusahaan Hutan. Ini berarti bahwa pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan tidak perlu diberitahu atau ditegur tentang berakhirnya pengelolaan Hak Pengusahaan Hutan karena izin tersebut berakhir demi hukum. Walaupun jangka waktu itu telah berakhir pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan dapat memperpanjangnya asal pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan telah melakukan pengelolaan hutan dengan baik.

b. Izinnya dicabut oleh Menteri Kehutanan

Penyebab pencabutan izin Hak Pengusahaan Hutan oleh Menteri Kehutanan karena pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan telah melalaikan kewajiban-kewajiban yang telah ditentukan dalam surat Keputusan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Terdapat tujuh macam kewajiban yang tidak dilaksanakan oleh pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan, yaitu : (1) tidak membayar iuran Hak Pengusahaan Hutan pada waktu yang telah ditentukan, (2) tidak membayar iuran hasil hutan terhadap kayu yang telah dikeluarkan dari areal pengusahaan hutannya, (3) tidak melaksanakan usahanya secara nyata dalam waktu 180 hari setelah Surat Keputusan Hak Pengusahaan Hutan dikeluarkan, (4) tidak menyerahkan Rencana Karya Tahunan (RKT) maupun Rencana Karya Lima Tahunan (RKLT), (5) meninggalkan areal dan pekerjaannya sebelum Hak Pengusahaan Hutan berakhir, (6) tidak mendirikan industri pengelolaan hasil hutan,

---

<sup>109</sup> Salim HS, *Op. Cit.* hlm. 66.

dan (7) tidak mengindahkan teguran dan peringatan yang diberikan oleh pejabat yang berwenang selama tiga kali berturut-turut.

Apabila salah satu kewajiban itu tidak dipenuhi oleh pemegang izin hak Pengusahaan Hutan, misalnya pemegang Hak Pengusahaan Hutan telah ditegur berturut-turut tiga kali tidak dianggap cukup bagi Menteri Kehutanan untuk mencabut izin Hak Pengusahaan Hutan terhadap perusahaan tersebut. Mengenai tata cara pencabutan izin berdasarkan peringatan adalah sebagai berikut :<sup>110</sup>

1. Peringatan diberikan sebanyak tiga kali berturut-turut dengan jangka waktu setiap peringatan tiga puluh hari. Peringatan itu diberikan oleh Direktur Jenderal Pengusahaan Hutan atas nama Menteri Kehutanan kepada pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan.
  2. Pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan yang mendapat peringatan wajib menanggapi materi peringatan tersebut sesuai dengan yang diterimanya.
  3. Jika pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan tidak menanggapi dan memberikan penjelasan terhadap peringatan pertama dan kedua kepada Kementerian Kehutanan, maka Menteri Kehutanan tidak akan memberikan peringatan berikutnya dan izin Hak Pengusahaan Hutannya dicabut.
  4. Berdasarkan bukti dan penilaian di lapangan atau setelah proses peringatan Direktur Jenderal Pengusahaan Hutan mengajukan usul pencabutan Hak Pengusahaan Hutan kepada Menteri Kehutanan.
  5. Berdasarkan usul Direktur Jenderal Pengusahaan Hutan Menteri Kehutanan menetapkan keputusan pencabutan izin hak Pengusahaan Hutan.
- c. Diserahkan kembali kepada pemerintah sebelum jangka waktunya berakhir

---

<sup>110</sup> *Ibid.*

Alasan penyerahan areal Hak Pengusahaan Hutan oleh pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan kepada Pemerintah disebabkan pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan dalam mengelola perusahaannya tidak profesional sehingga mengalami kerugian.

### 3.2. Alih Fungsi Hutan untuk Pertambangan

Kegiatan pertambangan dilakukan di tempat-tempat yang tidak dapat diperhitungkan sebelum dilakukan penelitian awal. Namun, kegiatan pertambangan ini pada umumnya dilakukan di wilayah hutan. Hal ini disebabkan oleh sifat dari bahan galian tambang yang merupakan fosil atau mineral-mineral endapan dari sisa hasil hutan. Oleh karena itu, investasi untuk kegiatan pertambangan sangat erat kaitannya dengan hukum kehutanan. Tanah yang diperuntukkan bagi pembangunan proyek dapat digunakan tanah yang berstatus sebagai tanah negara maupun tanah hak milik.<sup>111</sup> Namun selain kedua tanah dengan status tersebut, dapat juga digunakan tanah dengan status kawasan hutan. Hal ini berdasarkan ketentuan di dalam Pasal 38 Undang-Undang No. 41 1999 yang mengatakan<sup>112</sup>

“Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan diluar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung”

Bedasarkan ketentuan diatas, kawasan hutan yang dapat digunakan untuk kegiatan pembangunan selain dalam bidang kehutanan adalah kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung. Kegiatan pembangunan lain yang dimaksud diatas dapat diartikan bahwa penggunaan hutan untuk kegiatan pertambangan juga dapat menggunakan hutan produksi atau hutan lindung. Namun pertambangan yang dimaksud di dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 adalah pertambangan yang bersifat tertutup. Hal ini diatur lebih lanjut di dalam Peraturan Presiden Nomor 28 Tahun 2011 tentang Penggunaan Kawasan Hutan untuk Penambangan Bawah Tanah.

---

<sup>111</sup> *Ibid.*, hlm. 86.

Dalam penyerahan penggunaan kawasan hutan kepada pihak lain memiliki dua sifat utama, yaitu bersifat tetap dan bersifat sementara. Penyerahan yang bersifat tetap memiliki makna bahwa kawasan hutan tersebut akan berubah status yuridisnya dari kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan.<sup>113</sup> Dengan demikian, kawasan hutan yang telah dilakukan penyerahan sepenuhnya dikuasai oleh pihak yang menerima penyerahan tersebut. Adapun cara penyerahan kawasan hutan secara tetap melalui cara tukar-menukar, pelepasan untuk budi daya pertanian, pelepasan untuk lokasi transmigrasi, dan pelepasan lainnya. Sedangkan, penyerahan kawasan hutan yang bersifat sementara, mempunyai makna bahwa kawasan hutan yang diserahkan tersebut status yuridisnya masih tetap sebagai kawasan hutan. Penyerahan sementara ini dapat dilakukan dengan menggunakan beberapa cara, diantaranya adalah dengan cara pinjam pakai, pinjam pakai dengan kompensasi, dan pinjam pakai dengan ganti rugi letak bangunan.

Ketentuan yang mengatur tentang tukar menukar adalah Peraturan Kehutanan No. P.26/Menhut-II/2007 jo. Peraturan Menteri Kehutanan No.P.62/Menhut-II/2007, yang bertujuan untuk menampung pembangunan yang menyangkut kepentingan strategis, kepentingan umum terbatas, pembangunan pertanian dan dalam rangka pengembangan atau pemekaran wilayah yang terpaksa harus menggunakan kawasan hutan tetap tanpa mengurangi luas kawasan hutan itu sendiri. Dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Kehutanan No. P.26/Menhut-II/2007, tukar menukar hutan hanya diperbolehkan untuk :

1. Pembangunan yang menyangkut kepentingan umum terbatas oleh instansi pemerintah;
2. Pembangunan yang menyangkut kepentingan strategis yang berdampak bagi kemajuan perekonomian nasional dan kesejahteraan umum yang diprioritaskan pemerintah;
3. Menghilangkan *enclave* dalam rangka memudahkan pengelolaan kawasan hutan;
4. Menyelesaikan pendudukan tanah kawasan hutan (akupasi);
5. Memperbaiki batas kawasan hutan;
6. Budidaya pertanian atau;

---

<sup>113</sup> *Ibid.*, hlm. 87.

## 7. Pengembangan/pemekaran wilayah.

Kawasan hutan yang dapat dilakukan tukar menukar untuk kegiatan diluar kehutanan harus memenuhi persyaratan, diprioritaskan tidak berhutan, berupa tanah kosong, padang alang-alang dan semak belukar serta tidak dibebani izin. Hal ini dalam rangka tetap menjaga dan kelesarian hutan dan tetap memperdayakan hutan yang dalam kondisi tidak bagus untuk dimanfaatkan demi kepentingan umum. Dapat dilihat dari tujuan tukar-menukar kawasan hutan adalah untuk menampung kepentingan pembangunan yang bersifat strategis dan atau menyangkut kepentingan umum yang terpaksa harus menggunakan kawasan hutan tanpa mengurangi luasnya hutan itu sendiri. Dengan demikian, penggunaan kawasan hutan untuk pertambangan bukan dengan cara tukar menukar melainkan dengan cara yang lain karena dengan menggunakan sistem tukar menukar, kegiatan pertambangan tidak termasuk ke dalam karakteristik yang dimaksud untuk menggunakan kawasan hutan dengan sistem tukar menukar.

Dalam kegiatan pertambangan, kawasan hutan digunakan menggunakan sistem skema Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan. Pengaturan mengenai izin pinjam pakai diatur di dalam Peraturan menteri Kehutanan No. P.43/Menhut-II/2008 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan. Pengertian dari Pinjam Pakai Kawasan Hutan diatur di dalam Pasal 1 angka 1 yang mengatakan Pinjam Pakai Kawasan Hutan adalah penggunaan atas sebagian kawasan hutan kepada pihak lain untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan tanpa mengubah status, peruntukan dan fungsi kawasan tersebut. Dari pengertian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa sistem pinjam pakai ini dapat dipergunakan untuk kegiatan pertambangan barang galian tambang karena dapat digunakan untuk kegiatan diluar kegiatan kehutanan. Selain itu, mengenai status dari kawasan tersebut tetap menjadi kawasan hutan yang dikuasai oleh Kementerian Kehutanan, namun dapat dipergunakan oleh pihak lain, dengan demikian penggunaan kawasan hutan dengan sistem pinjam pakai ini tetap mengakibatkan status hutan pada statusnya sebagai kawasan hutan.

Sedangkan menurut R.Soeroso, pinjam pakai kawasan hutan merupakan suatu persetujuan dimana pihak yang berwenang atas kawasan hutan (Menteri

Kehutanan) atas dasar kebijaksanaan dan untuk kepentingan umum, memberikan izin kepada pihak lain untuk mempergunakan sebagian dari kawasan guna kepentingan tertentu dan dalam jangka waktu tertentu serta syarat-syarat tertentu, serta dituangkan dalam suatu perjanjian yang sebelumnya sudah disepakati bersama.<sup>114</sup> Dari beberapa definisi diatas dapat ditarik beberapa kesimpulan mengenai pinjam pakai kawasan hutan, diantaranya adalah:<sup>115</sup>

1. Adanya persetujuan Menteri Kehutanan;
2. Adanya pihak peminjaman (penerima izin);
3. Untuk kepentingan umum;
4. Ditentukan jangka waktunya;
5. Pemohon memenuhi syarat-syarat tertentu;
6. Dituangkan dalam surat perjanjian yang dibuat antara pemohon dengan Menteri Kehutanan atau Pejabat yang diberi wewenang untuk itu.

Tujuan dari sistem pinjam pakai hutan ini ada dua menurut peraturan Menteri Kehutanan ini, yaitu untuk membatasi dan mengatur penggunaan sebagian kawasan hutan untuk kepentingan strategis atau kepentingan umum terbatas di luar sektor kehutanan tanpa mengubah status, fungsi dan peruntukan kawasan hutan dan untuk menghindari terjadinya *enclave* di dalam kawasan hutan. *Enclave* adalah pendudukan tanah oleh rakyat di dalam kawasan hutan. Kawasan hutan yang menjadi objek untuk diadakan proses pinjam pakai adalah hutan produksi dan hutan lindung. Menurut peraturan Menteri Kehutanan ini, di dalam hutan lindung hanya diperbolehkan untuk diadakan kegiatan pertambangan tertutup dan tidak mengizinkan pertambangan dengan model pertambangan terbuka atau dengan cara *open pit*. Namun di dalam Pasal 13 peraturan ini memungkinkan untuk dilakukannya permohonan khusus untuk melakukan pertambangan terbuka di kawasan hutan lindung. Pasal 13 mensyaratkan beberapa hal agar dapat dilakukan kegiatan pertambangan terbuka sebagai berikut :

<sup>114</sup> Soeroso, "Pinjam Pakai Kawasan Hutan", *Majalah hukum dan Keadilan*, Nomor 6 ke-VII, (Maret 1979), hlm. 20.

<sup>115</sup> Salim. H.S., *Op.cit.*, hlm. 106.

- a. Dilakukan kajian terpadu oleh Tim Pengkajian yang unsurnya terdiri dari unsur unit kerja Eselon I terkait dan unsur instansi terkait lainnya;
- b. Pembentukan Tim Pengkajian sebagaimana dimaksud pada huruf a dibentuk oleh Menteri;
- c. Rekomendasi Hasil pengkajian dilaporkan oleh Ketua Tim kepada Kepala Badan Planologi Kehutanan dan diteruskan kepada Menteri untuk mendapat putusan;
- d. Biaya yang timbul sebagai akibat pembentukan Tim Pengkajian dan kegiatannya dibebankan kepada pemohon, dengan ketentuan bahwa pembiayaan tersebut bersifat tidak mengikat.

Dengan adanya ketentuan diatas, maka kawasan hutan lindung yang dikenakan status pinjam pakai dapat dilakukan kegiatan pertambangan yang bersifat terbuka dengan ketentuan-ketentuan di atas yang melalui pengkajian yang lebih lanjut dan dengan adanya persetujuan Menteri.

Sedangkan adapun bentuk dari pinjam pakai kawasan hutan yang diatur di dalam Peraturan Menteri Kehutanan sebagai berikut:<sup>116</sup>

1. Pinjam pakai kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan yang bersifat non komersial pada propinsi yang luas kawasan hutannya di atas 30% dari luas daratan propinsi, dengan kompensasi PNBK Penggunaan Kawasan Hutan Rp. 0,00 (nol rupiah).
2. Pinjam pakai kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan pada provinsi yang luas kawasan hutannya di atas 30% (tiga puluh persen) dari luas daratan provinsi, dengan kompensasi PNBK Penggunaan Kawasan Hutan.
3. Pinjam pakai kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan pada provinsi yang luas kawasan hutannya kurang dari 30% (tiga puluh persen) dari luas daratan provinsi, dengan kompensasi lahan bukan kawasan hutan.

Pinjam pakai kawasan hutan seperti yang dijelaskan di dalam peraturan diatas, dilakukan dengan dua bentuk, yaitu dengan kompensasi dan tanpa adanya

---

<sup>116</sup> Peraturan Menteri Kehutanan Nomor : P.43/ Menhut-II/ 2008.Pasal 4.

kompensasi. Kawasan hutan dengan pinjam pakai tanpa kompensasi diberikan kepada pembangunan di luar kegiatan kehutanan yang bersifat non-komersial. Yang dimaksud dengan non-komersial adalah kepentingan seluruh lapisan masyarakat yang pelaksanaan kegiatan pembangunannya dilakukan dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah serta tidak digunakan untuk mencaai keuntungan, untuk keperluan pembuatan jalan umum, saluran pembuangan air, saluran pengairan, fasilitas pemakaman umum, fasilitas keselamatan umum *repeater* telekomunikasi, stasiun pemancar radio dan lain sebagainya.

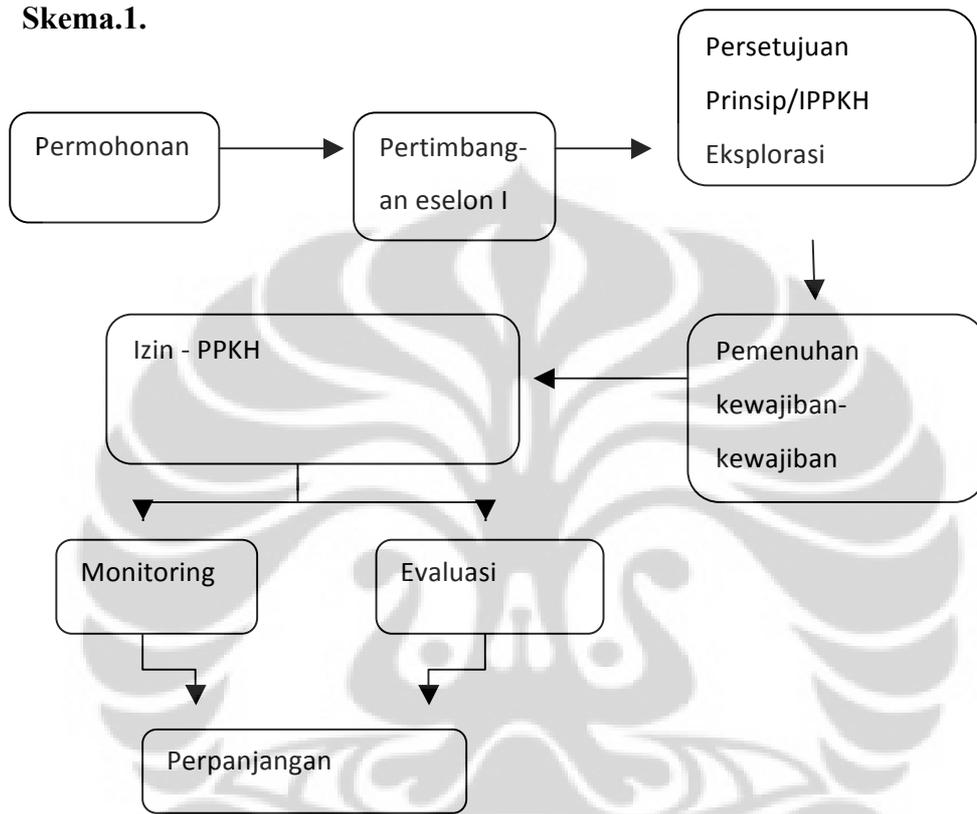
Untuk memperoleh izin Pinjam Pakai kawasan hutan, dilakukan dengan permohonan. Dalam mengajukan permohonan izin pinjam pakai kawasan hutan juga harus memuat izin-izin yang diterbitkan sebelumnya oleh pihak yang mempunyai kewenangan yang sesuai. Misalnya memuat KK/KP/PKP2B/Perizinan/Perjanjian lainnya yang telah diterbitkan oleh pejabat sesuai kewenangannya. Selain itu, juga harus memuat hal-hal berikut sesuai dengan Pasal 11 ayat (3), yaitu :

1. Rencana kerja penggunaan kawasan hutan dilampiri dengan peta lokasi Skala 1 : 50.000 atau skala terbesar pada lokasi tersebut dengan informasi luas kawasan hutan yang dimohon, yang ditandatangani oleh pemohon;
2. Rekomendasi Bupati/Walikota bagi perizinan yang berkaitan dengan pinjam pakai kawasan hutan yang diterbitkan oleh Gubernur;
3. Rekomendasi Gubernur bagi perizinan yang berkaitan dengan pinjam pakai kawasan hutan yang diterbitkan oleh Bupati/Walikota dan Pemerintah;
4. Pertimbangan teknis dari Direktur Utama Perum Perhutani, apabila areal yang dimohon merupakan areal kerja Perum Perhutani;
5. Izin atau perjanjian di sektor non kehutanan yang bersangkutan, kecuali untuk kegiatan yang tidak wajib memiliki perizinan/perjanjian;
6. Pernyataan kesanggupan untuk memenuhi semua kewajiban dan menanggung seluruh biaya sehubungan dengan permohonan tersebut.
7. Untuk kegiatan pertambangan yang diterbitkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota sesuai kewenangannya, diperlukan pertimbangan dari

Direktur Jenderal Mineral Batubara dan Panas Bumi, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral.

Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan dapat diberikan kepada Yayasan, Koperasi, BUMN/BUMD, Swasta ataupun instansi pemerintah. Pemberian izin pinjam pakai kawasan hutan dapat dilakukan sesuai dengan skema di bawah ini

**Skema.1.**



**Skema I.**

Dalam syarat-syarat di dalam skema diatas, terdapat beberapa pertimbangan untuk diterimanya permohonan untuk mendapatkan izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan untuk pertambangan. Syarat-syarat yang dimaksud adalah<sup>117</sup>

1. Pada kawasan hutan lindung pertimbangan teknis diberikan oleh Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam;
2. Pada kawasan hutan produksi diberikan oleh Direktur Jenderal Bina Produksi Kehutanan;

<sup>117</sup> Peraturan Menteri Kehutanan Nomor : P.43/ Menhut-II/ 2008 , Pasal 12 ayat (2)

3. Pada areal kerja Perum Perhutani pertimbangan teknis diberikan oleh Direktur Utama Perum Perhutani;
4. Pertimbangan teknis sebagaimana dimaksud huruf a dan b merupakan tanggapan atas tembusan permohonan yang telah disampaikan oleh pemohon.

Pertimbangan-pertimbangan di atas merupakan pertimbangan bagi kegiatan umum bagi izin pinjam pakai di kawasan hutan. Namun bagi pertimbangan terbuka memiliki beberapa hal yang menjadi pertimbangan Eselon I yang kemudian akan diajukan kepada Menteri, disetujui atau tidak. Pertimbangan-pertimbangan tersebut adalah:<sup>118</sup>

1. Dilakukan kajian terpadu oleh Tim Pengkajian yang unsurnya terdiri dari unsur unit kerja Eselon I terkait dan unsur instansi terkait lainnya;
2. Pembentukan Tim Pengkajian sebagaimana dimaksud pada huruf a dibentuk oleh Menteri;
3. Rekomendasi Hasil pengkajian dilaporkan oleh Ketua Tim kepada Kepala Badan Planologi Kehutanan dan diteruskan kepada Menteri untuk mendapat putusan;
4. Biaya yang timbul sebagai akibat pembentukan Tim Pengkajian dan kegiatannya dibebankan kepada pemohon, dengan ketentuan bahwa pembiayaan tersebut bersifat tidak mengikat.

Setelah diberikannya izin pinjam pakai kawasan hutan kepada pihak pemohon, adapun kewajiban yang melekat pada pemohon setelah diterimanya izin pinjam pakai kawasan hutan, yaitu :<sup>119</sup>

1. Menanggung biaya tata batas pinjam pakai kawasan hutan;
2. Menanggung biaya inventarisasi tegakan;
3. Melaksanakan reklamasi dan reboisasi pada kawasan hutan yang sudah tidak dipergunakan tanpa menunggu selesainya jangka waktu pinjam pakai kawasan hutan;
4. Menyelenggarakan perlindungan hutan;

---

<sup>118</sup> *Ibid.*, Pasal 13.

<sup>119</sup> *Ibid.*, Pasal 15.

5. Memberikan kemudahan bagi aparat kehutanan baik pusat maupun daerah sewaktu melakukan monitoring dan evaluasi di lapangan;
6. Menanggung seluruh biaya sebagai akibat adanya pinjam pakai kawasan hutan.
7. Membuat pernyataan di depan Notaris apabila kewajiban no 3, 4, 5, dan 6 dilaksanakan setelah izin didapatkan.

Selain kewajiban-kewajiban yang diatur terhadap pemohon izin pinjam pakai kawasan hutan, adapu hak-hak yang diatur di dalamnya, yang diatur di dalam Pasal 24 Peraturan Menteri Kehutanan ini, yaitu Pemegang izin pinjam pakai kawasan hutan berhak untuk menempati dan mengelola serta melakukan kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan kegiatan pinjam pakai kawasan hutan.

Sebuah izin yang diberikan oleh pemerintah dalam hal ini diberikan oleh Kementerian Kehutanan dalam hal pemberian izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan, juga memiliki jangka waktu dalam memakai kawasan hutan. Jangka waktu izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan selama 20 tahun dan dapat diperpanjang atau pun dicabut apabila penggunaannya tidak sesuai dengan izin yang diberikan atau sama sekali izin tersebut tidak dipakai oleh pemohon.

### **3.3. *Letter of Intent* Antara Indonesia dan Norwegia**

Moratorium berasal dari bahasa Yunani, yaitu *Morari* yang berarti penundaan. Penundaan ini dapat berupa penundaan apapun, dalam hal ini merupakan penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut. Penundaan ini diperkuat dengan adanya dasar hukum yang dikeluarkan oleh Presiden melalui Instruksi Presiden No. 10 Tahun 2011 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut.

Setelah ditunda beberapa bulan, pemerintah akhirnya mengeluarkan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 10 Tahun 2011 yang mengatur tentang moratorium atau penundaan pengalihan fungsi hutan primer dan lahan gambut. Inpres tersebut ditandatangani Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 20 Mei 2011 lalu. Kebijakan moratorium itu seharusnya terbit awal tahun 2011, namun tertunda karena sulitnya pembahasan di tingkat departemen teknis.

Moratorium konversi hutan primer dan lahan gambut merupakan kelanjutan dari kesepakatan antara pemerintah Indonesia dan Norwegia dalam *Letter of Intent* (LoI) yang ditandatangani pada tanggal 26 Mei 2010. Salah satu poin dari LoI itu adalah moratorium pemberian konsesi konversi lahan gambut dan hutan primer selama dua tahun.

Dalam kesepakatan dengan Norwegia, pemerintah menyatakan komitmennya untuk melaksanakan program REDD *Plus* (*Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation*). Pemerintah Indonesia mendapat hibah US\$ 1 miliar dari Norwegia dengan melaksanakan program tersebut. REDD *Plus* merupakan skema yang memberikan kompensasi kepada negara-negara berkembang untuk melindungi hutannya. Beberapa negara maju telah menyatakan minatnya untuk mendukung program tersebut. Berdasarkan Inpres tersebut, Menteri Kehutanan, Menteri Lingkungan Hidup, Menteri Dalam Negeri, Kepala Badan Pertanahan Nasional, Ketua Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional, Kepala Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional, Gubernur, Bupati dan Walikota ditunjuk untuk melaksanakan program moratorium itu.

Moratorium ini memerintahkan untuk menunda pembukaan lahan hutan alam Primer dan Lahan Gambut. Setiap pihak diharuskan untuk melakukan penundaan untuk memberikan izin pembukaan hutan alam primer dan lahan gambut selama moratorium ini berlaku. Namun, hal tersebut diatas dikecualikan dengan beberapa hal, diantaranya sebagai berikut :

- a. Permohonan yang telah mendapat persetujuan prinsip dari Menteri Kehutanan;
- b. Pelaksanaan pembangunan nasional yang bersifat vital, yaitu: *geothermal*, minyak dan gas bumi, ketenagalistrikan, lahan untuk padi dan tebu;
- c. Perpanjangan izin pemanfaatan hutan dan/atau penggunaan kawasan hutan yang telah ada sepanjang izin di bidang usahanya masih berlaku; dan
- d. Restorasi ekosistem.

Dengan demikian, perizinan yang dikecualikan di dalam moratorium ini tetap dapat memperoleh izin untuk membuka lahan di dalam hutan alam primer dan lahan gambut. Berkaitan dengan investasi pertambangan, maka pada bahasan ini berfokus pada Menteri Kehutanan yang mengeluarkan Izin Pinjam Pakai untuk Kawasan Hutan untuk kegiatan pertambangan. Pada Moratorium Kehutanan ini Menteri Kehutanan ditugaskan untuk :

- a. Melakukan penundaan terhadap penerbitan izin baru hutan alam primer dan lahan gambut yang berada di hutan konservasi, hutan lindung, hutan produksi (hutan produksi terbatas, hutan produksi biasa/tetap, hutan produksi yang dapat dikonversi) berdasarkan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru;
- b. Menyempurnakan kebijakan tata kelola bagi izin pinjam pakai dan izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan Alam;
- c. Meningkatkan efektivitas pengelolaan lahan kritis dengan memperhatikan kebijakan tata kelola hutan dan lahan gambut yang baik, antara lain melalui restorasi ekosistem;
- d. Melakukan revisi terhadap Peta Indikatif Penundaan Izin Baru pada kawasan hutan setiap 6 (enam) bulan sekali;
- e. Menetapkan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru hutan alam primer dan lahan gambut pada kawasan hutan yang telah direvisi.

Selain kegiatan pertambangan berkaitan dengan Menteri Kehutanan sesuai dengan kewenangannya, kegiatan pertambangan berkaitan pula dengan Gubernur dan/atau walikota/Bupati. Gubernur dan/atau Walikota/Bupati di dalam Moratorium ini juga dilibat untuk ikut serta melakukan penundaan pembukaan Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut yang berdasarkan dengan Peta Indikatif dari Menteri Kehutanan. Dalam Moratorium ini berkaitan dengan Peta Indikatif tidak dijelaskan lebih lanjut mengenai cara penentuan peta indikatif yang tergolong ke dalam hutan yang dilakukan penundaan pembukaan lahan. Hanya disebutkan mengenai penundaan berdasarkan Peta Indikatif yang ditentukan oleh Menteri Kehutanan.

## BAB 4

### ANALISIS INVESTASI KEGIATAN PERTAMBANGAN BERKAITAN DENGAN MORATORIUM KEHUTANAN

#### 4.1. Tinjauan Umum Pengaturan Moratorium Kehutanan

Isu lingkungan hidup sebenarnya bukanlah merupakan isu baru. Pada era tahun 1960-an, isu lingkungan hidup telah masuk ke dalam agenda internasional. Dalam hal ini, isu mengenai lingkungan tidak lagi menjadi monopoli satu atau dua negara saja atau negara-negara dalam satu kawasan. Sebaliknya, isu tersebut menjadi perhatian atau harus menjadi perhatian umat manusia di seluruh dunia, baik negara maupun non-negara (NGO). Hal tersebut penting karena dampak-dampak yang ditimbulkan sebagai akibat kerusakan lingkungan telah dirasakan oleh masyarakat di seluruh dunia, baik kaya maupun miskin. Perubahan iklim telah menciptakan banyak tragedi bencana seperti Badai Katrina di AS, badai salju yang melanda Eropa, banjir di Australia, Brazil, China, dan juga Indonesia serta banyak lagi bencana alam lainnya yang diakibatkan oleh kerusakan lingkungan yang parah. Dalam rangka menyelesaikan persoalan perubahan iklim, banyak negara yang saling bekerjasama untuk membuat kebijakan sebagai bentuk usaha bersama.

Moratorium konversi hutan primer dan lahan gambut merupakan kelanjutan dari kesepakatan antara pemerintah Indonesia dan Norwegia dalam *Letter of Intent* (LoI) yang ditandatangani pada tanggal 26 Mei 2010. Salah satu poin dari *Letter of Intent* tersebut adalah moratorium pemberian konsesi konversi lahan gambut dan hutan primer selama dua tahun. Dalam kesepakatan dengan Norwegia, pemerintah menyatakan komitmennya untuk melaksanakan program REDD *Plus* (*Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation*). Pemerintah Indonesia mendapat hibah US\$ 1 miliar dari Norwegia dengan melaksanakan program tersebut. REDD *Plus* merupakan skema yang memberikan kompensasi kepada negara-negara berkembang untuk melindungi hutannya. Beberapa negara maju telah menyatakan minatnya untuk mendukung program tersebut.

Berdasarkan Inpres No.10 Tahun 2011, Menteri Kehutanan, Menteri Lingkungan Hidup, Menteri Dalam Negeri, Kepala Badan Pertanahan Nasional, Ketua Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional, Kepala Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional, Gubernur, Bupati dan Walikota ditunjuk untuk melaksanakan program moratorium tersebut. Moratorium konversi hutan primer dan lahan gambut merupakan kebijakan nasional yang dapat berimplikasi luas. Industri-industri seperti perkebunan, pertambangan, pembangkit listrik tenaga panas bumi, dapat terpengaruh oleh kebijakan tersebut. Sebagian pelaku usaha mengatakan moratorium konversi lahan hutan primer dan lahan gambut dapat mengurangi produksi sawit, atau komoditas perkebunan lainnya. Namun, pejabat pemerintah mengatakan kebijakan moratorium tak akan berdampak pada pengembangan perkebunan di Indonesia.

Adapun tujuan dari Moratorium Kehutanan yang tercantum di dalam diktum pertama yaitu, menyeimbangkan dan menyelaraskan pembangunan ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan serta upaya penurunan Emisi Gas Rumah Kaca yang dilakukan melalui penurunan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan. Adapun tugas secara umum bagi para penerima mandat dari Instruksi Presiden ini adalah untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing untuk mendukung penundaan pemberian izin baru hutan alam primer dan lahan gambut yang berada di hutan konservasi, hutan lindung, hutan produksi (hutan produksi terbatas, hutan produksi biasa/tetap, hutan produksi yang dapat dikonversi) dan area penggunaan lain sebagaimana tercantum dalam Peta Indikatif Penundaan Izin Baru.

Dalam Moratorium Kehutanan terdapat pengecualian bagi beberapa hal perizinan yang diatur pada diktum kedua dari Instruksi Presiden No. 10 Tahun 2011, yaitu sebagai berikut :

- a. Permohonan yang telah mendapat persetujuan prinsip dari Menteri Kehutanan;
- b. Pelaksanaan pembangunan nasional yang bersifat vital, yaitu: *geothermal*, minyak dan gas bumi, ketenagalistrikan, lahan untuk padi dan tebu;

- c. Perpanjangan izin pemanfaatan hutan dan/atau penggunaan kawasan hutan yang telah ada sepanjang izin di bidang usahanya masih berlaku; dan
- d. Restorasi ekosistem.

Maka dengan adanya pengecualian yang ada di dalam diktum kedua ini memastikan bahwa perizinan tidak diberikan pengajuan izin baru terhadap kawasan hutan lindung dan lahan gambut. Berkaitan dengan Kegiatan Pertambangan, maka izin yang bersinggungan dengan keawasan hutan adalah Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan. Maka Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan yang telah terbit sebelumnya tidak terganggu. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan diterbitkan oleh Menteri Kehutanan. Adapun amanat yang diberikan oleh Instruksi Presiden No. 10 Tahun 2011 kepada Menteri Kehutanan yang diatur dalam diktum ketiga Nomor 1 adalah sebagai berikut :

- a. Melakukan penundaan terhadap penerbitan izin baru hutan alam primer dan lahan gambut yang berada di hutan konservasi, hutan lindung, hutan produksi (hutan produksi terbatas, hutan produksi biasa/tetap, hutan produksi yang dapat dikonversi) berdasarkan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru
- b. Menyempurnakan kebijakan tata kelola bagi izin pinjam pakai dan izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu *pacta* hutan alam.
- c. Meningkatkan efektivitas pengelolaan lahan kritis dengan memperhatikan kebijakan tata kelola hutan dan lahan gambut yang baik, antara lain melalui restorasi ekosistem.
- d. Melakukan revisi terhadap Peta Indikatif Penundaan Izin Baru pada kawasan hutan setiap 6 (enam) bulan sekali.
- e. Menetapkan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru hutan alam primer dan lahan gambut pada kawasan hutan yang telah direvisi.

Dalam pengaturan ini diperintahkan kepada Menteri Kehutanan untuk tidak memberikan izin baru. Izin baru yang dimaksud juga termasuk juga Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan. Hal ini bertentangan dengan pengaturan yang ada di dalam Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 2010 pasal 7 ayat (1) yang

mengatakan bahwa Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan diajukan dan kemudian diterbitkan oleh Menteri Kehutanan. Hal ini merupakan suatu pertentangan peraturan antara Instruksi Presiden dengan Peraturan Pemerintah.

#### 4.2. Pentingnya Kepastian Hukum Berkaitan dengan Moratorium Kehutanan

Adapun dalam teori mengenai kepastian hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M.Friedman terdapat tiga elemen berkaitan dengan hukum, yaitu struktur (*structure*), substansi (*substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>120</sup> Berkaitan dengan struktur yang dimaksud oleh Friedman, merupakan kerangka yang memberikan perlindungan menyeluruh terhadap suatu sistem hukum, struktur terdiri dari elemen-elemen lembaga peradilan, peraturan perundang-undangan dan prosedur yang menjadi acuan oleh penegak hukum. Berikut pendapat Friedman mengenai struktur :

*“The structure of a legal system consists of elements of this kind : the number and size of court;their jurisdiction (that is, what kind of cases they hear, and how and why); and modes of appeal from onecourt to another . Structure also means how the legislature is organized, how many members sit on the Federal Trade Commision, what a president can (legally) do or not do, what procedures the policies department follows, and so on. Structure, in way, is a kind of cross section of the legal system – a kind of still photograph, which freezes the action.”*<sup>121</sup>

Friedman memfokuskan bahasan mengenai hukum secara struktur sebagai susunan pranata yang mengisi kedudukan-kedudukan yang mempunyai peran dan fungsinya masing-masing di dalam sebuah sistem hukum. Sedangkan substansi atau *substance* merupakan hal-hal apa saja yang dihasilkan oleh struktur, hal itu bisa berupa peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan maupun kebijakan-kebijakan. Substansi merupakan peraturan, norma, tatanan, dan perilaku suatu

---

<sup>120</sup> Lawrence M.Friedman, *American Law* (New York : W.W. Norton and Company,1984), hlm.7.

<sup>121</sup> *Ibid.*, hlm. 5 – 6.

masyarakat dalam suatu sistem yang dibuat oleh yang berwenang. Friedman berpendapat mengenai substansi (*substance*) sebagai berikut :

*”Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norms, and behavior patterns of people inside the system; Substance also means the “the product” that people within the legal system manufacture – the decision they turn out, the new rules they contrive”*<sup>122</sup>

Setelah membahas mengenai struktur dan substansi, Friedman juga berpendapat mengenai budaya hukum. Budaya hukum merupakan sikap perilaku masyarakat, sikap masyarakat terhadap suatu norma hukum. Hal ini berkaitan dengan kepercayaan, nilai, ide dan pengharapan dari suatu masyarakat terhadap hukum. Pandangan masyarakat terhadap hukum sangat bervariasi karena dipengaruhi oleh sub kebudayaan seperti etnik, jenis kelamin, pendidikan, keyakinan, dan lingkungan. Adapun pendapat Friedman mengenai budaya hukum sebagai berikut:

*“The stress here is on living law, not just rules in law books. And this brings us the third component of a legal system, which is, in some ways, the least obvious : the legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and the legal system – their beliefs, values, ideas, and expectations. In other words, it is that the part of the general culture which concerns the legal system. These ideas and opinion are, in a sense, what sets the legal process going; the legal culture, in other words, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused.”*<sup>123</sup>

Ketiga hal diatas yang telah dijelaskan merupakan tiga kesatuan yang utuh. Tiga komponen hukum tersebut menurut Friedman, struktur itu ibarat sebuah mesin, sementara substansi itu adalah hasil karya mesin tersebut sedangkan budaya hukum sebagai perilaku atau tata cara si pengguna yang menggunakan mesin tersebut.<sup>124</sup>

Dalam penelitian ini, dapat digunakan untuk melihat bagaimana kepastian hukum yang ditimbulkan oleh Moratorium Kehutanan dalam investasi pada bidang pertambangan. Struktur dari teori Frieman digunakan untuk mengetahui bagaimana

---

<sup>122</sup> *Ibid.*

<sup>123</sup> *Ibid.*, hlm. 6 – 7.

<sup>124</sup> *Ibid.*

struktur hukum di Indonesia yang berkaitan dengan Penanaman Modal di bidang pertambangan mineral.

Berkaitan dengan kepastian hukum juga terdapat pendapat dari Leonard J.Theberge yang menyatakan sistem hukum yang dikembangkan agar hukum tersebut mampu berperan dalam pembangunan ekonomi, yang mampu menciptakan prediktabilitas (*predictability*), stabilitas (*stability*), dan keadilan (*fairness*).<sup>125</sup> Berkaitan dengan *predictability*, hal ini diperlukan agar hukum dapat menciptakan kepastian. Dengan adanya kepastian, investor dapat memperkirakan akibat tindakan-tindakan yang akan dilakukannya dan memiliki kepastian bagaimana pihak lain akan bertindak.

Berkaitan dengan *stability*, peranan dari suatu negara yang dikuasakan melalui sistem hukum yang sah pada dasarnya untuk menjamin dan menjaga keseimbangan dari perpolitikan negara tersebut. Keseimbangan ini meliputi kepentingan individu, kelompok dan kepentingan umum yang dikaitkan dengan tantangan yang sedang dihadapi baik dalam negeri maupun di luar negeri. Dalam hal ini, hukum dilihat sebagai alat untuk mengakomodasi dan menyeimbangkan kepentingan-kepentingan yang ada di masyarakat.

Hal ketiga yang disampaikan oleh Leonard adalah keadilan atau *fairness*. *Fairness* adalah hukum harus menciptakan keadilan bagi masyarakat dan mencegah terjadinya praktek-praktek yang tidak adil dan bersifat diskriminatif. Aspek *fairness* seperti *due-process*, persamaan perlakuan dan standar tingkah laku pemerintah adalah suatu kebutuhan untuk menjaga mekanisme pasar dan mencegah dampak negatif tindakan birokrasi yang berlebih-lebihan. Tidak adanya standar keadilan, dikatakan sebagai masalah paling besar yang dihadapi oleh negara-negara berkembang. Dalam jangka panjang tidak adanya standar tersebut dapat mengakibatkan hilangnya legitimasi pemerintah.<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> Leonard J.Theberge, "Law and Economic Development", *Journal of International Law and Policy*, Vol 9, (1980), hlm. 232.

<sup>126</sup> Suparji, *Penanaman Modal Asing, Insentif vs pembatasan*, (UAI, Jakarta : 2008), hal 5-16., yang mengutip dari Leonard J.Theberge, *Ibid.*, hlm. 232.

Sejarah pertambangan Indonesia mencatat bahwa pola KKP yang ditawarkan pemerintah pada tahun 1967 merupakan pola yang baru bagi investor asing pada umumnya. Sebab dalam pola baru tersebut, tidak terdapat adanya pengertian konsesi dan tidak diakuinya hak atas cadangan bahan galian yang ditemukan investor apabila eksplorasi dan eksploitasinya berhasil kelak. Kedua hal ini yang menyebabkan calon investor asing di sektor pertambangan pada mulanya tidak mudah menerima pola KKP sebagaimana ketentuan dalam peraturan perundang-undangan Indonesia.<sup>127</sup> Oleh karena itu, pemerintah melalui Dirjen Pertambangan Umum perlu memberikan penjelasan kepada calon investor bahwa posisi investor investor asing hanyalah sebagai kontraktor, sedangkan bagi pengusaha nasional diberikan hak untuk melakukan usaha pertambangan melalui Kuasa Pertambangan. Penggunaan pola kontrak karya dalam perusahaan pertambangan di Indonesia menurut Soetaryo Sigit, diilhami oleh rumusan Pasal 5a *Indische Mijnwet 1899*. Dalam perkembangan dan pelaksanaannya, kontrak karya memuat ketentuan-ketentuan yang lebih lengkap dibandingkan dengan “5a contract”.<sup>128</sup> Adapun kelebihan yang dimaksud adalah kontrak karya memberikan hak sekaligus kepada kontraktor untuk melaksanakan usahanya sejak dari tahap penyelidikan umum, eksplorasi, pengolahan, dan penjualan hasil produksi tanpa adanya pemisahan antara tahap-tahap sebelum dan setelah produksi bahan galian tambang.

Dalam kontrak karya disebutkan mengenai ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai hal-hal yang mencakup aspek hukum, teknis, kewajiban di bidang keuangan dan perpajakan, ketenagakerjaan, perlindungan dan pengolahan lingkungan, hak-hak khusus pemerintah, penyelesaian sengketa, pengakhiran kontrak, soal-soal umum seperti promosi dan pengembangan wilayah, dan beberapa ketentuan lainnya termasuk jangka waktu kontrak dari kontrak karya tersebut. Kontrak karya ini merupakan *lex specialis* yang diberikan pemerintah karena kontrak karya ini tidak

---

<sup>127</sup> Soetaryo Sigit, “Potensi Sumber Daya Mineral dan Kebangkitan Pertambangan Indonesia”, (pidato ilmiah disampaikan pada Penganugerahan Gelar Doktor Honoris Causa, ITB, Bandung, 1996), hlm. 36.

<sup>128</sup> *Indische Menjwit*, Pasal 5a

terpengaruh terhadap perubahan apapun yang terjadi terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku lebih umum darinya. Suatu kontrak karya dapat diubah dengan adanya renegotiasi diantara para pihak karena ini merupakan perjanjian. Hal inilah yang dijadikan pemerintah sebagai kepastian hukum bagi para investor di bidang pertambangan karena bisnis pertambangan yang berisiko tinggi dan memerlukan persiapan yang lama sebelum dapat memperoleh keuntungan dari hasil produksi.

Kepastian hukum di bidang pertambangan sangat penting karena investor telah atau akan mengeluarkan dana yang sangat banyak sehingga memerlukan jaminan dari bidang hukum untuk kelangsungan usahanya yang telah memakan biaya sangat mahal tersebut. Apabila tidak adanya kepastian hukum tersebut maka dapat diperkirakan bahwa akan semakin sedikit investor yang akan menanamkan modalnya di Indonesia untuk bidang pertambangan.

Adapun beberapa perbedaan antara ketentuan mengenai pertambangan yang diatur di dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 yang menggunakan Rezim Kontrak dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 yang menggunakan Rezim Izin Usaha Pertambangan adalah sebagai berikut :

Substansi	Rezim Kontrak	Rezim IUP
Dasar Hukum	UU No. 11 Tahun 1967	UU No. 4 Tahun 2009
Kedudukan Pemerintah	Pihak yang berkontrak	Pemberi Izin
Kedudukan Pelaku Usaha	Sejajar dengan Pemerintah	Subordinat dari Pemerintah
Hak Pengusahaan:		
Bentuk	Kuasa Pertambangan (KP), Kontrak Karya (KK), PKP2B	Izin Usaha Pertambangan (IUP)
Jangka Waktu Produksi	30 tahun (dapat diperpanjang 2x10 Tahun)	20 Tahun (dapat diperpanjang 2x10 Tahun)
Kewajiban Divestasi	• Diatur di dalam PP No	Setelah 5 Tahun

	20/1994 (divestasi sebagian saham setelah 15 tahun produksi koersial) <ul style="list-style-type: none"> <li>• PKP2B divestasi 51% untuk generasi I</li> </ul>	Produksi,IUP PMA wajib melakukan Divestasi minimum 20%
Luas Wilayah Pra Produksi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KK Generasi I-VI tidak diatur</li> <li>• KK generasi VII max 250.000 ha</li> <li>• PKP2B Generasi I tidak diatur</li> <li>• PKP2B Generasi II-II max 100.000 ha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IUP Mineral LOGam max 100.000 ha</li> <li>• IUP Batubara max 50.000 ha</li> <li>• IUP Batuan max 5.000 ha</li> </ul>
Luas Wilayah Produksi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KK 25% dari luas awal atau max 62.500 ha</li> <li>• PKP2B 25% dari luas awal atau 25.000 ha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IUP Mineral logam max 25.000 ha</li> <li>• IUP Batubara max 15.000 ha</li> <li>• IUP Batuan max 1.000 ha</li> </ul>
Pengolahan & Pemurnian	Jangka waktu tidak diatur, namun di dalam kontrak diatur untuk melakukan pemurnian dan pengolahan sesuai dengan pemenuhan keekonomiannya	KK yang sudah produksi wajib melakukan pemurnian paling lambat 5 Tahun sejak Undang-Undang No. 4 tahun 2009 diberlakukan

Di dalam Undang-Undang No 4 Tahun 2009 juga mengatur mengenai kewajiban *domestic market obligation* bagi para pelaku usaha pertambangan batu bara. *Domestic market obligation* diatur karena pada tahun 2007 penjualan batu bara terus meningkat sehingga pada awal 2008 terjadi kelangkaan pasokan batu bara dalam negeri yang disebabkan antara lain oleh meningkatnya harga batubara dunia. Hal ini menyebabkan produsen batu bara cenderung menjual batubara hasil

produksinya ke luar negeri sehingga pasokan untuk kebutuhan batubara di dalam negeri menjadi berkurang. Harga patokan batubara dimaksudkan untuk mengatasi variasi dan disparitas harga batubara Indonesia dan harga batubara dunia yang cukup besar sehingga pasar batubara dalam negeri lebih kompetitif.

*Domestic market obligation* untuk bahan tambang batubara ini efektif setelah pemerintah melalui Menteri ESDM mengeluarkan Peraturan Menteri ESDM No.34 Tahun 2009 tentang DMO Minerba dan Peraturan Menteri ESDM No.17 Tahun 2010 tentang Harga Patokan Minerba. Menteri ESDM menerbitkan beberapa Peraturan Menteri diatas berdasarkan amanah yang diberikan oleh Undang-Undang No 4 Tahun 2009 pasal 5 ayat (1) , bahwa:

“untuk kepentingan nasional,pemerintah seteah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dapat menetapkan kebijakan pengutamaan mineral dan/atau batubara untuk kepentingan dalam negeri”

Dengan adanya pasal ini maka dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang No.4 tahun 2009 mengamanahkan pemerintah melalui Kementerian ESDM untuk menentukan *domestic market obligation* dan penetapan harga penjualan batubara. Selain diatur di dalam Undang-Undang No.4 tahun 2009 , pengaturan *domestic market obligation* juga diatur untuk melalui Peraturan Pemerintah No.23 tahun 2010 pasal 84 ayat (1) yang mengatakan:

“Pemegang IUP operasi produksi dan IUPK operasi produksi harus mengutamakan kebutuhan mineral dan/atau batubara untuk kepentingan dalam negeri”.

Penetapan mengenai *domestic market obligation* akan lebih dibahas melalui peraturan Menteri ESDM No.34 Tahun 2009 tentang *Domestic Market Obligation*. Di dalam Peraturan Menteri tersebut menyebutkan badan usaha pertambangan batubara diwajibkan menjual batubara kepada pemakai batubara berdasarkan persentase minimal penjualan batubara yang ditetapkan oleh menteri dan badan usaha pertambangan batubara dapat melakukan ekspor batubara sepanjang dapat memnuhi

persentase minimal penjualan batubara. Dan di dalam Peraturan Menteri mengklasifikasikan pemakaian batu bara yang digunakan sebagai bahan baku dan pemakai batubara yang digunakan sebagai bahan bakar. Diantaranya untuk pembuatan briket batubara, pengolahan logam, pencairan batubara, dan peningkatan mutu batubara. Sedangkan pemakai batubara yang digunakan sebagai bahan bakar untuk sektor pembangkit listrik, sektor industri, sektor usaha kecil, dan sektor rumah tangga. Klasifikasi pemakai batubara tersebut ditetapkan di dalam Peraturan Menteri untuk penetapan ketentuan *domestic market obligation*.

Perencanaan *domestic market obligation* direncanakan oleh Menteri ESDM. Menteri merencanakan dan menyiapkan pemasokan dalam negeri untuk satu tahun ke depan, sedangkan mengenai pelaksanaan, perencanaan, dan penyiapan dilakukan oleh Direktur Jenderal berdasarkan:

1. Perkiraan pengutamakan pemasokan kebutuhan batubara dalam negeri untuk 1 (satu) tahun ke depan oleh pemakai batubara.
  - a. Di dalamnya terdapat volume dan spesifikasinya
  - b. Paling lambat diserahkan bulan maret pada tahun berjalan
2. Perkiraan produksi batubara oleh badan usaha dalam rencana kerja dan anggaran biaya

Direktur Jenderal menyerahkan usulan kepada Menteri mengenai pengutamakan pemasokan kebutuhan batubara dalam negeri untuk 1 (satu) tahun ke depan paling lambat bulan Juni pada tahun yang sedang berjalan. Badan usaha harus menyerahkan rencana kerja dan anggaran biaya paling lambat pada bulan November tahun berjalan kepada pemerintah sesuai dengan kewenangannya. Setelah menyerahkan rencana kerja dan anggaran biaya dirahasiakan oleh pemerintah sesuai dengan kewenangannya. Di dalam rencana kerja dan anggaran biaya yang dimaksud harus memuat persentase minimal penjualan batubara untuk kebutuhan dalam negeri, jika tidak maka dalam 1 (satu) bulan harus membuatnya dan dilampirkan perjanjian jual beli antara badan usaha batubara dengan badan usaha niaga.

Setelah melalui tahap perencanaan akan diadakan tahap pelaksanaan pengutamakan pemasokan kebutuhan batubara untuk kepentingan dalam negeri yang

diatur di dalam pasal 13-16 Peraturan Menteri No 34 Tahun 2009. Di dalam ketentuan ini diatur mengenai beberapa hal yang ditujukan untuk badan usaha, diantaranya adalah :

1. Badan usaha wajib menjual mineral dan batubara untuk memenuhi pengutamakan pemasokan kebutuhan mineral dan batubara
2. Jika badan usaha tidak dapat memenuhi untuk kebutuhan dalam negeri maka wajib melaporkan kepada Menteri ESDM dengan tembusan kepada pemakai mineral dan pemakai batubara
3. Menyerahkan laporan pelaksanaan 3 bulan sekali
4. Jika dalam 3 bulan tidak dapat memenuhi persentase minimal penjualan mineral dan batubara untuk kebutuhan dalam negeri, maka ditambahkan di 3 bulan periode kedua
5. Jika di tiga bulan periode kedua tidak memenuhi juga maka ditambahkan di 3 bulan periode ketiga
6. Jika di tiga bulan periode ketiga tidak memenuhi juga maka ditambahkan di 3 bulan periode keempat

Selain mengatur mengenai badan usaha yang bergerak di bidang pertambangan, Peraturan Menteri No.34 tahun 2009 juga mengatur mengenai kewajiban dari pemakai batubara, diantaranya adalah;

1. Pemakai batubara wajib membeli batubara dari badan usaha pertambangan batubara;
2. Jika tidak dapat membeli dari badan usaha maka wajib memberitahukan 1 (satu) bulan sebelumnya kepada badan usaha tersebut dengan tembusan ke Menteri dan Direktur Jenderal;
3. Jika telah membeli batubara maka dilarang untuk mengekspor dan jika melanggarnya dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Adapun ketentuan yang mengatur mengenai pemenuhan kewajiban pengutamakan batubara untuk kepentingan dalam negeri yang diatur di dalam pasal 17-18 Peraturan Menteri No.34 Tahun 2009, bahwa:

1. Penjualan batubara dari badan usaha pertambangan batubara sendiri, dengan ketentuan:
  - a. Jika terdapat kelebihan, dalam pemenuhan persentase minila batubara maka dapat dialihkan ke badan usaha yang tidak dapat memenuhi persentase minimal dalam pemenuhan *domestic market obligation*;
  - b. Harga paling tinggi sebesar harga patokan batubara.
2. Penjualan batubara dari badan usaha pertambangan batubara lain;
3. Penjualan mineral dan batubara dari badan usaha niaga batubara

Dengan demikian, pengaturan mengenai pembelian batubara di dalam negeri tidak hanya mewajibkan kepada badan usaha batubara untuk menjual di dalam negeri, tetapi juga mewajibkan para pemakai batubara untuk membeli batubara dari dalam negeri dan melarangnya untuk menjual kembali hasil batubara yang telah dibeli tersebut sehingga kebutuhan penggunaan batubara di dalam negeri tidak mengalami kekurangan pasokan.

Selain beberapa hal diatas, Pemegang IUP atau IUPK wajib menggunakan Perusahaan Jasa Pertambangan lokal dan/atau perusahaan jasa pertambangan nasional. Pemegang IUP atau IUPK mengumumkan di media massa untuk menjangring perusahaan jasa pertambangan yang lain atau perusahaan jasa pertambangan nasional. Namun, jika tidak ada perusahaan jasa pertambangan lain maupun perusahaan pertambangan nasional yang mampu baik secara finansial maupun secara teknis, maka pemegang IUP atau IUPK dapat mencari sendiri perusahaan yang dimaksud.

Berdasarkan Peraturan Menteri ESDM No. 28 Tahun 2009 Pasal 8 ayat (1), pemegang IUP atau IUPK dilarang melibatkan anak perusahaan dan/atau afiliasinya dalam bidang usaha jasa pertambangan di wilayah usaha pertambangan yang diusahakannya, kecuali dengan persetujuan Direktur Jenderal atas nama Menteri. Ayat (2) dari pasal ini mengatakan bahwa anak perusahaan dan/atau afiliasinya

sebagaimana dimaksud merupakan badan usaha yang mempunyai kepemilikan saham langsung dengan pemegang IUP atau IUPK.

Menteri ESDM mengeluarkan Surat Edaran No. SE.E/31/DJB/2009 tanggal 30 Januari 2009 yang bertujuan untuk mengatur perubahan mekanisme perizinan pertambangan minerba karena tidak diatur di dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 dalam ketentuan peralihannya dan Undang-Undang ini belum memiliki peraturan pelaksanaannya. Namun dengan terbitnya surat edaran ini tidak membuat persoalan mengenai pembatasan wilayah yang berbeda antara rezim KP dan IUP menjadi terselesaikan. Surat edaran ini juga tidak memberikan kejelasan mengenai pengalihan saham dalam negeri kepada penanaman modal asing yang sebelumnya dilarang oleh Undang-Undang No. 11 Tahun 1967.

#### **4.3. Implementasi dan Dampak Moratorium Kehutanan Terhadap Izin Usaha Pertambangan**

Setelah diterbitkan tahun 2011, Moratorium Kehutanan bertujuan untuk melindungi hutan primer dan lahan gambut yang ada di Indonesia. Namun pada kenyataannya hal ini merupakan suatu masalah yang menambah rumit aturan hukum yang membawahi bidang pertambangan. Sampai saat ini, Moratorium Kehutanan tidak berdampak signifikan terhadap tujuan utamanya yaitu melindungi hutan primer dan lahan gambut.

##### **4.3.1. Peta Indikatif Penundaan Izin Baru**

Diterbitkan pada tahun 2011, moratorium kehutanan bersinggungan dengan berbagai kepentingan terutama dengan kegiatan yang menggunakan dan memanfaatkan kekayaan hutan, seperti perkebunan, pertanian, dan pertambangan. Moratorium menunda atau memberikan perintah pada pemegang kewenangan untuk mengeluarkan izin kehutanan untuk menundanya selama berlakunya moratorium tersebut. Penundaan pembukaan lahan hutan memerlukan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru pada kawasan hutan yang dikeluarkan oleh Menteri Kehutanan setiap 6 bulan. Masa keberlakuan dari Moratorium Kehutanan ini selama 2 tahun, Menteri Kehutanan akan membuat sebanyak 6 kali revisi Peta Indikatif.

Pada saat pertama kali mengeluarkan peta indikatif tersebut, Menteri Kehutanan membuat peta berdasarkan ketersediaan data yang ada di Kementerian Kehutanan. Hal ini menimbulkan banyak masalah. Peta tersebut bertentangan dengan peta yang dimiliki beberapa pihak. Pihak yang dimaksud adalah pemerintah-pemerintah daerah yang telah mengeluarkan izin sebelumnya sehingga membuat bingung para investor. Namun pada Moratorium disebutkan bahwa izin yang sudah ada sebelumnya dapat tetap berjalan dan diperpanjang selama izin yang dimaksud masih berlaku.

Setelah mengalami banyak kendala, akhirnya peta tersebut direvisi oleh Kementerian Kehutanan. Revisi tersebut merupakan dampak dari pemetaan yang bertentangan dengan peta perizinan yang telah ada dari pemerintahan daerah. Peta Moratorium telah menimbulkan banyak kesimpang-siuran semenjak diterbitkan. Terlihat bahwa pemerintah pusat sebagai penerbit kebijakan tidak memiliki kesiapan. Seharusnya peta yang dikeluarkan pada saat pertama kali terbit merupakan hasil pengkajian yang mendalam dengan berbagai pihak misalnya Kementerian Pertanian, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, dan Pemerintah Daerah yang telah memberikan izin-izin pengelolaan dan pemanfaatan kawasan hutan atau hutan itu sendiri. Kesimpang-siuran ini dapat menyebabkan ketidakpastian hukum bagi para pihak yang akan menginvestasikan modalnya di bidang kehutanan terutama bidang pertambangan. Bidang pertambangan sangat erat kaitannya dengan kawasan hutan karena keteresediaan mineral berada pada kawasan hutan.

Menurut *Indonesian Coal Mining Association*, produksi batu bara menunjukkan pertumbuhan tiap tahunnya. Pada tahun 2008 produksi sebanyak 240 juta ton dengan jumlah ekspor 191 juta ton dan sisanya untuk kebutuhan domestik. Pada tahun 2009 produksi naik menjadi 283 juta ton dengan volume ekspor 230 juta ton, kemudian pada tahun 2010 produksi meningkat pesat sebanyak 325 juta ton dengan volume ekspor 265 juta ton dan sisanya untuk kebutuhan dalam negeri.

Tujuan ekspor batu bara, paling besar untuk lima negara yaitu Cina, India, Jepang, Korea, dan Taiwan. Pemakai batu bara domestik terbesar untuk PLTU yakni PT PLN sebesar 55,82 juta ton, IPP sebesar 8,97 juta ton, PT Freeport Indonesia

sebesar 0,83 juta ton, dan PT Newmont Nusa Tenggara sebesar 0,47 juta ton. Dari empat jenis batu bara, permintaan paling banyak untuk batu bara jenis *medium rank*.

Menurut Kepala Pusat Pelatihan Ekspor Indonesia Kementerian Perdagangan Hari Prawoko menegaskan pemerintah mendukung perkembangan industri batu bara. Kalaupun ada tumpang tindih dalam aturan perundangan, menurut Beliau, selalu dibicarakan dalam rapat di Kementerian Koordinator Perekonomian. Namun, jika hal ini tidak disertai dengan kesiapan pemerintah untuk menyusun peraturan perundang-undangan kehutanannya hal ini tidak akan berarti apa-apa dan usaha pemerintah untuk membantu bidang usaha pertambangan akan menjadi sia-sia.

Kegunaan batu bara bagi Indonesia sangatlah besar, maka dengan adanya ketidakpastian hukum dengan dikeluarkannya Moratorium Kehutanan yang berhubungan dengan peta indikatif ini, membuat bingung banyak pihak terutama para investor pertambangan. Ketidakpastian ini menunjukkan ketidaksiapan dan ketidakseriusan pemerintah Indonesia dalam menangani kasus di bidang kehutanan dan pertambangan. Hal ini terlihat jelas dari ketidaksiapan pemerintah untuk menetapkan peta indikatif yang merupakan pelaksanaan dari Moratorium Kehutanan.

#### **4.3.2. Pengawasan Moratorium oleh Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4)**

Unit Kerja Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan merupakan unit untuk membantu presiden menghadapi hambatan dalam setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh presiden. Unit ini bertugas sebagai *debottlenecking* (melepaskan hambatan) apabila suatu kebijakan presiden memiliki hambatan. Namun sistem kerja dari UKP4 ini bersifat pasif melainkan bertindak apabila diminta oleh presiden untuk meninjau hambatan dan mencari solusinya. Hal ini dikemukakan oleh Ketua UKP4 yaitu Bapak Kuntoro Mangkusubroto. UKP4 tidak memiliki kewenangan secara aktif untuk meninjau kesulitan yang terjadi pada setiap proyek atau kebijakan yang dikeluarkan oleh presiden karena setiap kementerian dan departemen memiliki solusi terhadap permasalahan yang dihadapi oleh masing-masing pihak.

Dalam Moratorium Kehutanan berupa Instruksi Presiden No 10 Tahun 2011 mengamanatkan UKP4 untuk turut serta terlibat dalam moratorium tersebut. Keterlibatan UKP4 di dalam Moratorium Kehutanan ini diatur di dalam Diktum Ketujuh yang pada intinya mengatakan UKP4 melakukan pemantauan pelaksanaan Instruksi Presiden ini dan melaporkan hasilnya kepada Presiden. Maka tugas dan fungsi UKP4 dalam Moratorium ini sebagai pihak pengawasan.

Menurut pengakuan Bapak Heru Prasetyo, wakil ketua dari UKP4 mengatakan bahwa UKP4 memiliki kendala untuk melakukan pengawasan terhadap moratorium ini, karena banyaknya tumpang tindih izin pada kawasan hutan yang diberikan. Dengan demikian, UKP4 berusaha mengkoordinasi semua kementerian yang telah mengeluarkan izin dalam kawasan hutan sehingga dapat terdata wilayah mana saja yang telah memiliki izin dan belum memiliki izin agar dapat menjalankan terhambat oleh moratorium kehutanan ini. Namun tetap saja kerja dalam hal pengawasan dari UKP4 ini masih menemukan kendala karena tidak dapat mengakses pemerintah-pemerintah daerah yang telah mengeluarkan izin pada kawasan hutan. Hal ini memperlihatkan kurangnya koordinasi dari pemerintah untuk menangani izin kehutanan ini. Masih banyak tumpang tindih dan tidak dapat efektifnya moratorium yang diterbitkan beserta perangkat hukum yang melengkapinya termasuk pada UKP4 sebagai perangkat hukum untuk mengawasi moratorium ini. Terlihat lagi bahwa pemerintah tidak memiliki kesiapan dan keseriusan dalam mengeluarkan kebijakannya, dalam hal ini dalam hal kehutanan yang berhubungan dengan bidang pertambangan.

#### **4.4. Analisis Kepastian Hukum dalam Izin Usaha Pertambangan Berkaitan dengan adanya Moratorium Kehutanan**

Perekonomian global semakin marak dengan adanya kompetisi antar negara yang semakin ketat. Kebijakan untuk melakukan kegiatan ekonomi di sebuah negara sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di negara tersebut. Kebijakan penanaman modal harus didorong untuk menciptakan daya saing perekonomian nasional guna mendorong integrasi perekonomian Indonesia menuju perekonomian

global. Hal ini terlihat dari kegiatan Indonesia memberlakukan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal di Indonesia. Para investor dalam menanamkan modalnya memerlukan suatu kepastian untuk dapat menjamin modalnya akan baik-baik saja di suatu negara. Pertimbangan-pertimbangan tersebut disampaikan oleh Tamara Lothian dan Katharina Pistor sebagai berikut :<sup>129</sup>

*“The fact that investors operate in countries that do not do perform well on “the rule of law” indices, such as Russia, Vietnam or Indonesia suggests that there is more to the story than that which recently has been captured by the conventional “law matters” literature. There are many possible explanations for why investors will choose to invest in an environment wit a weak legal infrastructure. The “why” is often determined by resources, such as oil, that are not available elsewhere. Other factors that motivate companies to invest are that the market may be too big ti ignore, as in China and Indonesia or that companies’ suppliers or buyers are already present in the market. Even if the “why” is primarily determined by non-legal factors, domestic institutions may play a role when deciding how to structure an investment project or in attempting to secure a greater share of future returns. ”*

Dalam suatu kegiatan penanaman modal diperlukan suatu ketersediaan perangkat hukum yang menjamin kepastian hukum untuk penanaman modal tersebut. Adapun hasil survey yang pernah dilakukan terhadap perusahaan pertambangan internasional di Indonesia mengungkapkan pada awalnya adanya faktor-faktor yang menjadi daya tarik utama bagi investasi pertambangan adalah sebagai berikut: <sup>130</sup>

1. *Right to Mine* adalah kepastian bahwa investor yang telah melakukan eksplorasi diberi hak untuk menambang;
2. *Right to expatriate profit* adalah hak untuk membawa pulang keuntungan;
3. *Management control* yakni dihormatinya hak pengendalian manajemen dalam usaha;

---

<sup>129</sup> Tamara Lothian dan Katharina Pistor, “Local Institution, Foreign Investment And Alternative Strategies of Development : Some Views From Practice”, *Columbia Journal of Trasactional Law Association, Inc.* (2003), hlm.42

<sup>130</sup> Ukar W.Soelistijo, Soedjoko Tirtosoekotjo, “*Investarisasi dan Tinjauan Ekonomi – sosial Penanaman Modal Asing (PMA) Bidang Pertambangan Umum di Indonesia*”, Peneliti Puslitbang Tekonologi Mineral dan Batubara, JL Jenderal Sudirman 623 Bandung. 2002.

4. *Equity control* yakni adanya kepastian bahwa hak pemegang saham dihormati dalam pengembalian keputusan;
5. Ketentuan perpajakan yang ditetapkan sejak izin tambang dikeluarkan.

Kepastian hukum bagi investasi pertambangan juga diperlukan oleh Indonesia seperti yang dikemukakan oleh Christine R Thompson sebagai berikut:<sup>131</sup>

*“Government dependence on mining and other foreign investment makes strict regulation difficult. For Example, Indonesian villagers living near a gold mine operated by a U.S. mining corporation have recently accused the mining giant of polluting Buyat Bay by cyanide and mercury. Indonesia’s policy of encouraging foreign investment placed its government in a difficult position, torn between the duty to its citizens and economic reliance on foreign investors.”*

Oleh karena itu, sangat penting akan adanya kepastian hukum di segala bidang kegiatan di Indonesia terutama dalam hal ini pada bidang pertambangan.

Berdasarkan Undang-Undang Minerba dan peraturan pelaksanaannya, pemegang hak IUP atau IUPK mendapatkan haknya jika telah diberikan oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan wilayah kewenangannya yaitu mendapat persetujuan dari menteri, gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangan masing-masing. Hal ini merupakan amanat dari Undang-Undang Minerba dan Peraturan Menteri ESDM No. 28 Tahun 2009 Pasal 5. Selain memohonkan izin kepada kementerian ESDM sesuai dengan kewenangannya, pemegang IUP atau IUPK harus memohonkan izin Pinjam Pakai kepada Menteri Kehutanan. Izin yang dimohonkan adalah Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2010, Pasal 7 ayat (1) yang mengatakan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 diberikan oleh Menteri berdasarkan permohonan. Maka pemberian kewenangan yang diberikan kepada Menteri Kehutanan merupakan amanat dari Peraturan Pemerintah.

---

<sup>131</sup> Christine R Thompson, “A Multifaceted Approach To The Regulation of Cyanide In Gold Mining Operations”, *Suffolk Transnational Law Review*, (Winter 2005), hlm.52

Berkaitan dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, selalu berhuungan dengan Teori *Stufen Bow* karya Hans Kelsen (selanjutnya disebut sebagai ”**Teori Aquo**”). Hans Kelsen dalam Teori Aquo membahas mengenai jenjang norma hukum, dimana ia berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan. Hans Kelsen berpendapat sebagai berikut:<sup>132</sup>

”Hubungan antara norma yang menentukan penciptaan norma lain dan norma yang diciptakan sesuai dengan determinasi ini, bisa divisualisasikan dengan menggambarkan pengorganisasian norma di tingkat di tingkat tinggi dan rendah. Norma yang menentukan penciptaan adalah norma yang lebih tinggi, norma yang diciptakan sesuai dengan determinasi ini adalah norma di tingkat yang lebih rendah. Sistem hukum bukan sebuah sistem yang terdiri dari norma-norma hukum bertingkat, dengan kata lain, berdampingan satu sama lain; rupanya, sistem hukum merupakan urutan hierarkis berbagai strata norma-norma hukum”

Di Indonesia Teori Aquo ini dijadikan hukum tertulis atau hukum positif dan dituangkan dalam bentuk undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Undang-undang mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan pertama kali dipositifkan dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 mengatur tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan. Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih terdapat kekurangan dan belum dapat menampung perkembangan kebutuhan masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sehingga perlu diganti.

Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 digantikan dengan undang-undang mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diatur

---

<sup>132</sup> Hans Kelsen, *Pengantar Ilmu Hukum (Introduction to The Problems of Legal Theory)*, diterjemahkan oleh Siwi Purwandari, (Bandung : Penerbit Nusa Media, 2008), hlm.105.

dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan . Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Tahun 2011 secara umum memuat materi-materi pokok yang disusun secara sistematis sebagai berikut: asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan; jenis, hierarki, dan materi muatan, Peraturan Perundang-undangan; perencanaan Peraturan Perundang-undangan; penyusunan Peraturan Perundang-undangan; teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan; pembahasan dan pengesahan Rancangan Undang-Undang; pembahasan dan penetapan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah.

Sebagai penyempurnaan terhadap Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Tahun 2004, Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Tahun 2011 memuat materi muatan baru yang ditambahkan, yaitu antara lain:

1. penambahan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dan hierarkinya ditempatkan setelah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. perluasan cakupan perencanaan Peraturan Perundang-undangan yang tidak hanya untuk Prolegnas dan Prolegda melainkan juga perencanaan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Perundang-undangan lainnya;
3. pengaturan mekanisme pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. pengaturan Naskah Akademik sebagai suatu persyaratan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;
5. pengaturan mengenai keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan, peneliti, dan tenaga ahli dalam tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan
6. penambahan teknik penyusunan Naskah Akademik dalam Lampiran I Undang-Undang ini.

Baik UU No.10 Tahun 2004, maupun UU No. 12 Tahun 2011, sama-sama mengatur mengenai Teori Aquo. Adapun sebelumnya, dalam Pasal 7 UU No.10 Tahun 2004 mengatur Teori Aquo pada bagian jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:<sup>133</sup>

*”Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:*

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;*
- c. Peraturan Pemerintah;*
- d. Peraturan Presiden;*
- e. Peraturan Daerah”*

Sedangkan Pasal 7 Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Tahun 2011 mengatur Teori Aquo pada bagian jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut :<sup>134</sup>

*” Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:*

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;*
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;*
- d. Peraturan Pemerintah;*
- e. Peraturan Presiden;*
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan*
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.”*

Berdasarkan penjelasan Teori Aquo dari Hans Kelsen dan hukum positif yang ada di Indonesia, terlihat bahwa kedudukan secara hierarkis bahwa Peraturan Pemerintah berada pada posisi atau tingkat yang lebih tinggi dari Peraturan Presiden.

---

<sup>133</sup> Indonesia, *Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, UU No.10 Tahun 2004, LN No. 53 Tahun 2004, TLN No. 4389, Pasal 7.

<sup>134</sup> Indonesia, *Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang – undangan*, UU No.12 Tahun 2011, LN No. 82 Tahun 2011, TLN No. 5234, Pasal 7.

Moratorium Kehutanan tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut berupa Instruksi Presiden. Berdasarkan penjelasan subbab sebelumnya, Instruksi Presiden dapat dikategorikan setingkat dengan Peraturan Presiden. Menurut Teori Aquo yang juga telah di kukuhkan sebagai hukum positif di Indonesia, Peraturan Presiden tidak dapat bertentangan dengan Peraturan Pemerintah yang merupakan norma hukum yang lebih tinggi dari Peraturan Presiden. Menurut Hans Kelsen bahwa norma hukum yang memiliki tingkat yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Dalam Instruksi Presiden No. 10 Tahun 2011 mengatakan bahwa Menteri Kehutanan tidak diperbolehkan untuk memberikan izin baru terkait izin kawasan hutan pada hutan produksi. Sedangkan, di dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2010 Pasal 7 ayat (1) dikatakan bahwa Menteri Kehutanan dapat mengeluarkan izin pinjam pakai terhadap kawasan hutan produksi yang dimohonkan. Jelas terlihat bahwa terdapat pertentangan antara kedua peraturan perundang-undangan ini, yaitu terletak pada Peraturan Pemerintah memperbolehkan Menteri Kehutanan mengeluarkan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan produksi untuk pertambangan, sedangkan pada peraturan perundang – undangan yang lebih rendah tingkatannya yaitu Instruksi Presiden melarang Menteri untuk melakukan hal tersebut.

Pertentangan yang terjadi diantara kedua peraturan perundang-undangan ini merupakan kecacatan secara hukum dan jelas mencederai kepastian hukum dalam bidang pertambangan yang telah direncanakan oleh pemerintah itu sendiri. Pemerintah merealisasikan perlindungan hutan yang tidak secara serius ditangani oleh pemerintah berupa banyaknya ketidaksiapan pemerintah dan telah menimbulkan ketidakpastian hukum itu sendiri. Jika di Indonesia tidak terdapat kepastian hukum di bidang pertambangan maka akan sulit untuk mengundang investor masuk ke Indonesia untuk membantu mengelola bahan galian tambang yang akan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Maka dengan demikian, seharusnya Instruksi Presiden ini dicabut oleh presiden sebagai pihak yang bertanggung jawab atas terbitnya

Instruksi Presiden ini. Hal ini ditujukan agar terciptanya kepastian hukum pada bidang pertambangan di Indonesia.



## **BAB 5**

### **PENUTUP**

#### **5.1.Simpulan**

Berdasarkan uraian yang telah penulis paparkan pada bab-bab terdahulu, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara telah mengakomodasi kepentingan nasional, kemanfaatan untuk masyarakat, jaminan berusaha, desentralisasi pengelolaan dan pengelolaan yang cukup baik bagi bahan galian tambang. Hal ini sekaligus memperkuat hak penguasaan negara, termasuk penguasaan sumber daya alam (SDA), pemerintah memperkuat kewenangan atas hak penguasaan negara melalui kewenangan mengatur, mengurus, dan mengawasi pengelolaan usaha tambang. Untuk pelayanan terpadu satu pintu yang ditujukan untuk mempermudah investasi, belum dapat melayani dan mempermudah untuk melakukan investasi di bidang pertambangan. Ketentuan ini juga telah mengakomodasi ketentuan-ketentuan sebelumnya yang diatur dalam rezim kontrak juga tetap berlaku selama jangka waktu yang telah ditentukan sebelumnya.
2. Kegiatan usaha pertambangan tidak hanya berkaitan dengan izin pertambangan, tetapi juga berkaitan dengan kehutanan karena kegiatan pertambangan yang dilakukan di kawasan hutan erat kaitannya dengan kehutanan. Adapun ketentuan di bidang kehutanan yang harus dipenuhi untuk kegiatan diluar pemanfaatan hasil hutan yang diatur di dalam Undang-Undang 41 Tahun 1999 tentang Penataan Kawasan Hutan dan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 2010 mengenai Penggunaan Kawasan Hutan, yang dikatakan bahwa izin untuk memakai kawasan untuk pertambangan menggunakan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan. Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan diajukan dan dikeluarkan oleh Menteri Kehutanan. Hal ini diatur oleh Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan Pasal 6

dan Pasal 7. Amanat yang diberikan kepada Menteri ini merupakan amanat dari Peraturan Pemerintah yang posisi di dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang diatur oleh Pasal 7 Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berada langsung di bawah Undang-Undang. Dengan demikian, Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan diberikan oleh Menteri Kehutanan berdasarkan amanat dari Peraturan Pemerintah yang merupakan turunan langsung dari Undang-Undang.

3. Moratorium kehutanan dikeluarkan melalui Instruksi Presiden No 10 Tahun 2011 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut. Moratorium ini mengamanatkan bahwa Menteri Kehutanan dilarang untuk memberikan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan selama waktu Moratorium Kehutanan ini berlaku. Tujuan dari Moratorium ini adalah penyelamatan hutan primer dan lahan gambut. Diawali dengan adanya *Letter of Intent* antara Indonesia dengan Norwegia mengenai perlindungan hutan di Indonesia. Namun pada kenyataannya hal ini dapat membuat kepastian hukum di Indonesia pada bidang kegiatan kehutanan terutama untuk kegiatan Pertambangan. Moratorium Kehutanan ini yang merupakan Instruksi Presiden dan di dalam Hierarki Perundang-undangan yang diatur di dalam Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan dapat dipersamakan dengan Peraturan Presiden. Dengan demikian, Instruksi Presiden posisinya lebih rendah dari Peraturan Pemerintah. Berdasarkan sifatnya, Instruksi Presiden juga bersifat *beschikking* bukan bersifat *regeling*, maka seharusnya Menteri Kehutanan tetap dapat memberikan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan seperti yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2010.

## 5.2.Saran

Adapun saran yang ingin disampaikan oleh Penulis berdasarkan beberapa simpulan diatas adalah sebagai berikut:

1. Perlu adanya pengefektifan penerapan Pelayanan Terpadu Satu Pintu untuk investasi bidang pertambangan agar dapat mengembangkan investasi di bidang pertambangan sehingga dapat mengolah kekayaan alam yang berlimpah di Indonesia untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dengan meninjau ulang tentang keperluan-keperluan mengenai hal teknis yang dibutuhkan untuk Investasi termasuk investasi Pertambangan Batubara.
2. Pembenaan peraturan di bidang pertambangan dan bidang kehutanan agar tidak ada tumpang tindih pengaturan untuk izin pertambangan dan pinjam pakai sehingga Investasi di bidang pertambangan dapat menegakkan kepastian hukum, dengan cara membuat peraturan pelaksana yang dapat berupa Peraturan Pemerintah atau dengan peraturan setingkat Keputusan Menteri.
3. Moratorium Kehutanan yang merupakan Instruksi Presiden memiliki ketentuan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada dan dapat menimbulkan tumpang tindih pengaturan di bidang pertambangan dan kehutanan sehingga seharusnya moratorium ini dicabut oleh presiden untuk menjamin kepastian hukum di bidang kehutanan dan khususnya pada bidang pertambangan.

## DAFTAR REFERENSI

### I. BUKU

Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI. (1996). *Laporan Akhir: Penelitian Tentang Aspek Hukum Perdagangan Dikaitkan dengan Penanaman Modal Asing*. Jakarta.

Badruzaman, Mariam Darus, (1998), *Perjanjian dengan Pemerintah (gouvernment contract)* dalam Peter Mahmud et al, (Editor), *Hukum Kontrak di Indonesia*, Jakarta: Elips.

Chalid, Muhammad, (2008). "Studi Agenda Tersembunyi di Balik Kontrrak Karya dan Operasi Tambang INCO", disampaikan pada temu Profesi Tahunan (TPT) IX dan Kongres IV Perhimpunan Ahli Pertambangan Indonesia (PERHAPI), (14 September 2008)

Downes, John. & Goodman, Jordan Elliot. *Kamus Istilah Keuangan & Investasi*. (Soesanto Budhidarmo, Penerjemah). Jakarta: Elex Media Komputindo, 1994.

Friedman, Lawrence M., (1984), *American Law*. New York : W.W. Norton and Company.

H.S., Salim, (2005), *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

\_\_\_\_\_. (2006) *Dasar – dasar Hukum Kehutanan*, Jakarta: Sinar Grafika.

Ilmar, Aminuddin, (2005). *Hukum Penanaman Modal di Indonesia*, Jakarta: Preneda Media.

Kelsen, Hans. (2008), *Pengantar Ilmu Hukum (introduction to The Problems of Legal Theory)*, Siwi Purwandari, Penerjemah, Bandung : Penerbit Nusa Media.

Kementerian Negara Lingkungan Hidup dan United Nations Development Programme, *Agenda 21 Sektoral: Agenda Pertambangan untuk*

*Pengembangan Kualitas Hidup Berkelanjutan*, (s.i.:Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dan UNDP,2000)

LPEM FEUI.(2005) .“Tinjauan Dan Manfaat Ekonomi Industri Tambang Di Indonesia”, *Makalah Seminar ‘‘Tinjauan dan Manfaat Industri Tambang di Indonesia’’*, Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia dan Kamar Dagang dan Industri Indonesia,

Mamudji, Sri. , (2005), *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Manan ,Bagir,(1996)*Bentuk – Bentuk Perbuatan Keperdataan yang Dapat Dilakukan oleh Pemerintah Daerah*,*Journal Padjajaran University*, Bandung :LP.Unpad.

Price Water House Coopers,(2011). *Mining In Indonesia: Investment and Taxation Issues 2011* (a).Jakarta: Price Water house Coopers.

Saleng, Abrar, (2004), *Hukum Pertambangan*,Jakarta:UII Press

Saleng, Abrar,(1998). ”*Kepastian Hukum dan Status Hukum Pemerintah dalam Kontrak Karya Pertambangan*”,*Buletin Mimbar Hukum*.

Sigit, Soetaryo,(1996).*Potensi Sumber Daya Mineral dan Kebangkitan Pertambangan Indonesia, Pidato Ilmiah pada Penganugerahan Gelar Doktor Honoris Causa*,ITB, Bandung.

\_\_\_\_\_,(1997), *Analisis Kebijakan Sektor Pertambangan Indonesia*,Bandung:PPS-ITB.

Soekanto, Soerjono. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*.Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press),.

Soemantri, Sri M., (1996),*Permasalahan Hukum Tata Negara (dan Politik) Dalam Perspektif Penelitian,Pengembangan dan Pendidikan Hukum di Indonesia* ,Semarang: FH-UNDIP – Dikti – DEPDIKBUD

- Subekti,(2004).*Hukum Perjanjian*,cetakan XX,Jakarta:PT Intermasa,.
- \_\_\_\_\_.(1983), *Pokok-Pokok Hukum Perjanjian*,Jakarta:Intermasa
- Suhendang, Endang.(2008), *Pengantar Ilmu Kehutanan,cet.I*, Bogor:Badan Penerbit Fakultas Kehutanan IPB.
- Sukardi,(2005).*Ilegal logging( dalam Perspektif Papua)*,Cet.I, Yogyakarta:Universitas Atma Jaya.
- Sumantoro. (1990), *Bunga Rampai Permasalahan Penanaman Modal/Problems of Investment in Equities and Securities*.Bandung:Binacipta,
- Susilo , Joko & Adi Prathomo,(2004).”*Sejarah Perkembangan Pertambangan Indonesia ( Kumpulan Tulisan S.Sigit,1967-2004)*”, Jakarta: Yayasan Minergy Informasi Indonesia.
- Sutedi,Adrian,(2011),*Hukum Pertambangan*,Jakarta: Sinar Grafika.
- United States Geological Survey, (2011). *2009 Mineral Yearbook: Indonesia Advance Release*.United States: United States Department of Interior.
- Utomo, Sutadi Pudjo,(2005).*Prinsip – prinsip dalam Perjanjian Kerja sama*, Jakarta; BPMIGAS
- Theberge, Leonard J. 1980),,”*law and economic development*”, Jurnal of international law and policy,Vol 9.
- Wright, Tom & Barta, Patrick (2007). , (2007). *Indonesian Mining Stalls: Disputes over control halt development steps, pressure commodities, The Wall Street Journal*. New York : Wallstreet Journal
- Yamin, Muhammad, (1992), *Naskah persiapan Undang – undang Dasar 1945*,Jilid Pertama (cet.kedua),Siguntang, Djakarta, 1971,(Sjafroedin bahar et.al.,Penerjemah),Risalah Sidang Badan penyidik Usaha – usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan panitia persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) Tanggal 29 Mei 1945-19 Agustus 1945, Sekertariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.

## II.PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

### Undang – Undang Dasar

Indonesia, Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia,UUD 45.

### Undang – Undang

Indonesia, *Undang – Undang Pokok Agraria*, UU No.5 Tahun 1960, LN No.104 Tahun 1960, TLN No. 2043

\_\_\_\_\_, *Undang – Undang tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Kehutanan*,UU No 5 tahun 1967,LN No.8 Tahun 1967, TLN.No. 2823.

\_\_\_\_\_,*Undang – Undang tentang Kehutanan*, UU No.41 Tahun 1999,LN No.167 Tahun 1999,TLN No.167.

\_\_\_\_\_,*Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, UU No.10 Tahun 2004 LN No. 53 Tahun 2004, TLN. No. 4389.

\_\_\_\_\_, *Undang-undang Penanaman Modal* , UU No. 25 Tahun 2007, LN No 67 Tahun 2007,TLN 4724.

\_\_\_\_\_, *Undang-undang Pertambangan Mineral dan Batubara*, UU No. 4 Tahun 2009, LN No 4 Tahun 2009, TLN Nomor 4959.

\_\_\_\_\_,*Pembentukan Peraturan Perundang – undangan*, UU No.12 Tahun 2011 LN No 82 Tahun 2011,T LN No 5234.

### Peraturan Pemerintah

Indonesia,Peraturan Pemerintah *tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan Undang – undang No 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan – ketentuan Pokok Pertambangan*, PP No 75 Tahun 2001,LN Nomor 151 Tahun 2001.

\_\_\_\_\_, *Keputusan Presiden tentang Ketentuan – Ketentuan Pokok Perjanjian Kerjasama Pengusahaan Tambang Batubara antara Perusahaan Negara Tambang Batubara dan Kontraktor Swasta*,KepPres No. 49 Tahun 1981.

**Universitas Indonesia**

\_\_\_\_\_, *Keputusan Presiden tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*, KepPres No 75 Tahun 1996.

\_\_\_\_\_, *Instruksi Presiden tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Primer dan Lahan Gambut*, Inpres No 10 Tahun 2011

\_\_\_\_\_, *Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral tentang Pedoman Pemrosesan Permohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam Rangka Penanaman Modal Asing*, Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1614 tahun 2004.

\_\_\_\_\_, *Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral tentang Pedoman Pemrosesan Permohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam Rangka Penanaman Modal Asing*, KepMen Energi dan SDM No. 1614 Tahun 2004.

\_\_\_\_\_, *Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi tentang Tata Cara Pengajuan Pemrosesan Pemberian Kuasa Pertambangan, Izin Prinsip, Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*, KepMen Tamben No. 1409.K/201/M.PE/1996.

### III ARTIKEL

Badan Pusat Statistik (2011, Maret 1), *Berita Resmi Statistik No. 15/03/Th. XIV* (a), 5.

Bhasin, Balbir and J.Mckay. "Mining Law and Policy in Indonesia: Reforms of The Contract Works Model to Promote Foreign Direct Investment and Sustainability", *Australian Mining and Petroleum law Journal*, (January 21, 2002)

Bhasin, Balbir, and Sivakumar Venkataramany, "Mining Law and Policy: Replacing "Contract of Work" System in Indonesia"

Christine R Thompson.(2005),*A Multifaceted Approach To The Regulation of Cyanide In Gold Mining Operations*, (Suffolk Transnational Law Review,Winter)

Francis , Diane.(1998),”*Bre-X:The Inside Story*”,*key Porter Books*, March.

Hertanto, Ari Wahyudi,”Kontrak Karya (Suatu Kajian Hukum Keperdataan)”,*Hukum dan Pembangunan 2*,(April – Juni 2008),hal .204.

Himawan ,Charles. (2003),*Hukum Sebagai Panglima*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, cet 1 .

Lothian, Tamara and Katharina Pistor,*Local Institution, Foreign Investment And Alternative Strategies of Development : Some Views From Practice*, (Columbia Journal of Trasactional Law Association, Inc : 2003)

Soeroso,Pinjam pakai Kawasan Hutan. *Majalah hukum dan Keadilan*, Nomor 6 ke VII, Maret 1979.

Thiono ,Handri,. “Potret Komoditas Tambang Indonesia”, *Harian Kompas*, (Mei 2010) halaman 15.

Ukar W.Soelistijo,Soedjoko Tirtosoekotjo,”*Investarisasi dan Tinjauan Ekonomi – soial Penanaman Modal Asing (PMA) Bidang Pertambangan Umum di Indonesia*”, Peneliti Puslitbang Teknologi Mineral dan Batubara,JL Jenderal Sudirman 623 Bandung. 2002

## V. INTERNET

Badan Pusat Statistik, *Produk Domestik Bruto per Triwulan Atas Dasar Harga Konstan 2000 Menurut Lapangan Usaha (b), 2008-2010*, >, 24 Juli 2011.[http://www.bps.go.id/tab\\_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id\\_subyek=11&notab=17](http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id_subyek=11&notab=17)>, 24 Juli 2011. Diunduh pada 15 Januari 2012

Isu Kebijakan, 20 September 2011  
<[http://www.jrs.or.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=53&Itemid=124&lang=id](http://www.jrs.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=53&Itemid=124&lang=id)>, diunduh pada 28 September 2011.

Investasi Tambang Terkendala Tumpang Tindih Aturan, *Bisnis Indonesia* 20 September 2001, <http://iress.web.id/2010/09/investasi-tambang-terkendala-tumpang-tindih-aturan/> . Diunduh pada 18 November 2012

kegunaan batu bara. 20 september 2011 [http://www.chem-is-try.org/materi\\_kimia/kimia-smk/kelas\\_xi/kegunaan-batu-bara/](http://www.chem-is-try.org/materi_kimia/kimia-smk/kelas_xi/kegunaan-batu-bara/) Diunduh pada 30 September 2011

Pranadjaja Vicky, Wilda Asmarini & Hery Kuswahyo , *harga jual batu bara bumi ke jepang us\$ 134 perton* , 23 September <http://www.indonesiainancetoday.com/read/8382/Harga-Jual-Batu-Bara-Bumi-ke-Jepang-US-134-per-Ton> , diunduh pada 19 September 2011 Diunduh pada 28 November 2011

Rosalina ,*Pertambangan Batu Bara Terhambat Tumpang Tindih Aturan*, 19 September 2011 <http://www.tempo.co/hg/bisnis/2011/06/30/brk,20110630-344137,id.html>

United States Embassy in Indonesia (2001). *Indonesia's draft mining law*, *Embassy of the United States of America*, 29 Jun 2001 Jakarta, Indonesia <http://www.usembassyjakarta.org/econ/mininglaw2001.html> Diunduh pada 1 Maret 2012