

TINJAUAN YURIDIS KEWAJIBAN DISVESTASI BAGI PERUSAHAAN ASING DALAM PENGELOLAAN PERTAMBANGAN DI INDONESIA

Hudi Karno Sabowo *

ABSTRACT

The mining divestment policy has 3 main key components. First, how much is the divestment amount. Second, who can buy divested shares. Third, how much is the sale price of the divested shares. The first element, the divestment requires that every foreign-owned mining company divest a portion of the increased shares to the government, BUMN or national private sector. (Government Regulation Number 1 of 2017, concerning Amendments to Government Regulation Number 23 of 2010, concerning the Implementation of Mineral and Coal Mining Business Activities). The second element, regarding the divestment rules, determines who can buy (Permen ESDM No. 9 of 2017, concerning Procedures for Stock Divestment and Mechanism for Determining the Price of Divestment Shares in Minerba Mining Business Activities). While the third element is the rule that determines the stock price when it is sold, the share price offered to the Government is determined through negotiation. (Government Regulation No. 23 of 2010, concerning the Implementation of Mineral and Coal Mining Business Activities). Industrial developments in the country are still difficult to do, including mining. According to Archandra Tahar, Deputy Minister of Energy and Mineral Resources (ESDM) there are at least three factors inhibiting the development of the mining sector in Indonesia. These three factors are the problem of banking, technology and political interest rates.

Key Words: Divestment, divestment obligation, divestment policy

PENDAHULUAN

Indonesia adalah Negara yang dianugrahi berbagai kekayaan alam melimpah, baik sumber daya yang ada dilaut, sumber daya alam yang ada di daratan maupun yang ada didalam perut bumi. Letak geografis yang strategis menunjukkan betapa kaya Indonesia akan sumber daya alam dengan segala flora, fauna dan potensi hidrografis dan deposit sumber alamnya. Sumber daya alam Indonesia berasal dari pertanian, kehutanan, kelautan dan perikanan, peternakan, perkebunan serta

pertambangan dan energi.¹

Suatu masyarakat dikatakan sejahtera apabila terpenuhi dua macam kebutuhan, yaitu kebutuhan materiil dan kebutuhan spiritual. Kebutuhan materiil merupakan kebutuhan yang berkaitan dengan sandang, papan, dan pangan. Kebutuhan spiritual merupakan kebutuhan yang berkaitan dengan pendidikan, kesehatan, dan ketenangan dalam pelaksanaan ibadah menurut agama dan kepercayaan masing-masing.²

* Hudi Karno Sabowo adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Semarang, dapat dihubungi melalui email : hudiksabowo@yahoo.co.id

1 N.H.T Siahaan, 2009. *Hukum Lingkungan, cetakan kedua*. Jakarta: Pancuran Alam. Hlm 6.
2 SalimHS dan Erlies Septiana Nurbani, 2013. *Hukum Disvestasi di Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hal 66.

Walaupun Indonesia merupakan negara yang menganut prinsip negara kesejahteraan (*welfare state*), namun Indonesia belum mampu mengantarkan masyarakatnya menuju masyarakat yang adil dan makmur. Hal ini, tampak bahwa sebanyak 34,94 juta (15,42%) penduduk Indonesia masih tergolong miskin.³

Sesuai amanat konstitusi, bahwa kekayaan alam yang terkandung dalam perut Bumi Negara Indonesia “*dikuasai*” dan *dipergunakan oleh Negara* untuk sebesar-besarnya demi kemakmuran rakyat. Hak Penguasaan Negara adalah berisi wewenang untuk mengatur, mengurus dan mengawasi pengelolaan atau pengusahaan bahan galian, serta berisi kewajiban untuk mempergunakannya sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penguasaan oleh negara diselenggarakan oleh pemerintah. Pengertian *dikuasai dandipergunakan* disini adalah suatu perintah dari seluruh rakyat kepada Negara guna mengelola kandunganpotensial alam untuk sebesar-besarnya demi kemakmuran rakyat. Jadi ”Sifat Publik” dari pengelolaan bahan galian ini mempunyai landasan hukum sangat tinggi, yaitu landasan Konstitusional yang secara tegas ditetapkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

Kedudukan negara sebagaimana dinyatakan dalam pasal tersebut adalah sebagai pemilik bahan galian mengatur peruntukan dan penggunaan bahan galian untuk kemakmuran masyarakat sehingga negara menguasai bahan galian. Tujuan penguasaan oleh negara (pemerintah) adalah agar kekayaan nasional tersebut dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

3 Khairil Anwar. 2009. *Evaluasi Awal Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin*. (Jakarta: TKPK, Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan). Hlm 1.

Dengan demikian, baik perseorangan, masyarakat maupun pelaku usaha, sekalipun memiliki hak atas sebidang tanah di permukaan, tidak mempunyai hak menguasai ataupun memiliki bahan galian yang terkandung di bawahnya.⁴

Era reformasi merupakan era di mana pemerintah daerah diberikan peran yang besar dalam melaksanakan pembangunan di daerah. Dalam bidang pertambangan, khususnya pertambangan umum, gubernur/bupati/walikota diberikan kewenangan untuk menandatangani kontrak karya dengan kontraktor, sesuai dengan wilayah kontrak karya yang dimohon oleh pemohon. Namun, kewenangan itu kini telah dicabut dengan Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1614 Nomor 2004, tentang Pedoman Pemrosesan Permohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batu Bara dalam Rangka Penanaman Modal Asing. Dalam keputusan ini ditentukan bahwa yang berwenang menandatangani kontrak karya adalah Pemerintah Indonesia, yang diwakili oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral dengan pemohon. Sementara itu, kedudukan gubernur/bupati/walikota adalah sebagai saksi.

Hal tersebut menunjukkan bahwa dalam pengusahaan bahan galian (tambang), pemerintah dapat melaksanakan sendiri dan/atau menunjuk kontraktor apabila diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan-pekerjaan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan sendiri oleh instansi pemerintah sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok

3 Khairil Anwar. 2009. *Evaluasi Awal Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin*. (Jakarta: TKPK, Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan). Hlm 1.

4 Salim HS, 2014. *Hukum Pertambangan di Indonesia*. Jakarta : PT. Rajawali Pers. Hal 10.

Pertambangan).

Dikarenakan kebutuhan dalam pengelolaan berikut produktifitas pertambangan membutuhkan biaya produksi tinggi maka tidak sedikit peran serta pemerintah harus bekerja keras mempromosikan serta menggali kerja sama terutama dengan pihak asing (investor luar negeri). Hasil negosiasi tersebut diistilahkan dengan sebutan divestasi, yaitu dikonstruksikan dalam proses jual-beli. Sebagai subjeknya adalah pemerintah dengan pihak lainnya, sementara pihak lainnya merupakan berupa orang atau badan hukum. Adapun yang menjadi objek jual belinya yaitu surat berharga dan aset pemerintah. Surat berharga adalah saham dan/ atau surat utang. Hal tersebut telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008, tentang Investasi Pemerintah dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 183/PMK.05/2008, tentang Persyaratan dan Tata Cara Divestasi terhadap Investasi Pemerintah.

Oleh karena, dalam kesempatan ini penulis akan menguraikan penulisan hukum berjudul : “TINJAUAN YURIDIS KEWAJIBAN DISVESTASI BAGI PERUSAHAAN ASING DALAM PENGELOLAAN PERTAMBANGAN DI INDONESIA”.

RUMUSAN MASALAH

Berkaitan dengan latar belakang di atas maka dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana tinjauan yuridis kewajiban disvestasi bagi perusahaan asing dalam pengelolaan pertambangan di Indonesia?
2. Hambatan-hambatan apa yang terjadi dalam kewajiban disvestasi bagi perusahaan asing dalam pengelolaan pertambangan di Indonesia?

KEKAYAAN SUMBERDAYA ALAM

Sumber daya alam (biasa disingkat SDA) adalah segala sesuatu yang berasal dari alam yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia. Yang tergolong di dalamnya tidak hanya komponen biotik, seperti hewan, tumbuhan, dan mikroorganisme, tetapi juga komponen abiotik, seperti minyak bumi, gas alam, berbagai jenis logam, air, dan tanah. Inovasiteknologi, kemajuan peradaban dan populasi manusia, serta revolusi industri telah membawa manusia pada era eksploitasi sumber daya alam sehingga persediaannya terus berkurang secara signifikan, terutama pada satu abad belakangan ini. Sumber daya alam mutlak diperlukan untuk menunjang kebutuhan manusia.⁵

Makna Sumber Daya Alam menurut Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya manusia, sumber daya alam hayati, sumber daya alam non hayati dan sumber daya buatan.⁶ Hal tersebut serupa dengan pendapat Katili (1983), yang mengemukakan bahwa sumber daya alam adalah semua unsur tata lingkungan biofisik yang nyata atau potensial dapat memenuhi kebutuhan manusia.⁷ Sementara itu menurut Soerjani, dkk. (1987) sumber daya alam ialah suatu sumberdaya yang terbentuk karena kekuatan alamiah, misalnya tanah, air, dan perairan, biotis, udara dan ruang, mineral, bentang alam (*land scape*), panas bumi, bumi, angin, pasang surut/air laut, termasuk

5 https://id.wikipedia.org/wiki/Sumber_daya_alam. Dikutip Minggu, 1 April 2018. Pukul 04.00 WIB.

6 Pasal 1 ayat 5, Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982, tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup.

7 Katili, 1983. *Sumber Daya Alam untuk Pembangunan Nasional*. Jakarta : PT. Ghalia Indonesia.

aneka hayati hutan.⁸

Hukum Pertambangan

Pada dasarnya sumber hukum pertambangan dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu: sumber hukum materiil dan sumber hukum formal. Sumber hukum materiil adalah tempat dari mana materi hukum itu diambil. Sumber hukum materiil ini merupakan faktor yang membantu pembentukan hukum, misalnya hubungan sosial, kekuatan politik, situasi sosial ekonomi, tradisi (pandangan keagamaan dan kesusilaan), hasil penelitian ilmiah, perkembangan internasional, dan keadaan geografis. Sedangkan sumber hukum formal merupakan tempat memperoleh kekuatan hukum. Ini berkaitan dengan bentuk atau cara yang menyebabkan peraturan hukum formal itu berlaku. Sumber hukum yang diakui umum sebagai hukum formal ialah undang-undang, perjanjian antar negara, yurisprudensi, dan kebiasaan.⁹

Pemerintah dalam menjalankan perannya wajib melaksanakan optimalisasi dan pemanfaatan sumber daya alamnya secara berkelanjutan dan pemanfaatannya harus seoptimal mungkin bagi kepentingan rakyat. Dengan demikian, dalam pengusahaan potensi sumber daya alam tersebut Pemerintah harus memper timbangkan aspek ekonomi, sosial dan lingkungan. Hal tersebut selaras dengan maksud asas dan tujuan sebagaimana diterangkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 22 Tahun 2001, tentang Minyak dan Gas Bumi menyatakan bahwa:¹⁰

Penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi yang diatur

dalam Undang-undang ini berasaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan”.

Hukum Lingkungan

Pengertian sederhana, hukum lingkungan dalam kaitanya pertambangan dapat diartikan sebagai hukum yang mengatur tatanan lingkungan (lingkungan hidup), di mana lingkungan mencakup semua benda dan kondisi, termasuk di dalamnya manusia dan tingkah perbuatannya yang terdapat dalam ruang di mana manusia berada dan memengaruhi kelangsungan hidup serta kesejahteraan manusia serta jasad-jasad hidup lainnya. Dalam pengertian secara modern, hukum lingkungan dalam pertambangan lebih berorientasi pada lingkungan atau *Environment-Oriented Law*, sedang hukum lingkungan yang secara klasik lebih menekankan pada orientasi penggunaan lingkungan atau *Use-Oriented Law*.¹¹

Perkembangan hukum lingkungan modern di Indonesia lahir sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982, tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, tanggal 11 Maret 1982 yang biasa disingkat dengan sebutan Undang-undang Lingkungan Hidup (UULH) tahun 1982. Kemudian UULH 1982 pada tanggal 19 September 1997 digantikan oleh Undang-undang No. 23 Tahun 1997 dan UU No. 23 Tahun 1997 (UULH 1997) juga dinyatakan tidak berlaku setelah disempurnakan dalam UU No. 32 Tahun 2009, tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

8 Soerjani dkk, 1987, *Lingkungan: Sumber Daya Alam dan Kependudukan dalam Pembangunan*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia Press.

9 Salim HS, 2005. *Op Cit*. Hal 17.

10 Pasal 2, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 22 Tahun 2001, tentang Minyak dan Gas Bumi.

11 https://id.wikipedia.org/wiki/Hukum_lingkungan. Dikutip Minggu, 1 April 2018. Pukul 04.00 WIB.

Penegakan hukum, termasuk dalam kaitannya hukum lingkungan dalam pertambangan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan yang secara umum dan individual berlaku melalui pengawasan dan penerapan sanksi. Penegakan hukum preventif, berarti pengawasan aktif yang dilakukan terhadap kepatuhan atas peraturan tanpa kejadian langsung yang menyangkut kejadian konkret, yang menimbulkan dugaan bahwa peraturan hukum tersebut telah dilanggar. Upaya ini dilakukan dengan penyuluhan, pemantauan dan penggunaan kewenangan yang bersifat pengawasan. Penegakan hukum represif, dilaksanakan dalam hal perbuatan melanggar peraturan dan bertujuan untuk mengakhiri secara langsung perbuatan terlarang tersebut. Oleh karena, esensi dari penegakan hukum lingkungan dapat dikatakan sebagai upaya preventif maupun represif dalam menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, baik dilakukan dengan sengaja ataupun dengan tidak sengaja. Hal tersebut perlu karena dalam proses pembangunan, dampak berupa pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sulit dihindari.

Divestasi dalam Pengelolaan Pertambangan

Istilah divestasi berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *divestment*. Pengertian divestasi ditemukan dalam Pasal 1 angka 13 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008, tentang Investasi Pemerintah dan Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 183/PMK.05/2008, tentang Persyaratan dan Tata Cara Divestasi terhadap Investasi Pemerintah. Divestasi adalah:

“Penjualan surat berharga dan/atau kepemilikan pemerintah baik sebagian atau keseluruhan kepada pihak lain.”

Dalam definisi ini, divestasi dikonstruksikan sebagai jual beli. Subjeknya pemerintah dengan pihak lainnya. Pihak lainnya, berupa prang atau badan hukum. Yang menjadi objek jual belinya, yaitu surat berharga dan aset pemerintah. Surat berharga adalah saham dan/atau surat utang. Divestasi merupakan ketentuan yang mengatur tentang penjualan saham yang dimiliki oleh perusahaan atau cara mendapatkan uang dari investasi yang dimiliki oleh seseorang.¹²

Dalam definisi ini, divestasi dikonstruksikan sebagai keputusan perusahaan untuk meningkatkan nilai penting dari aset yang dimiliki perusahaan. Tujuannya dapat meningkatkan kekuatan perusahaan dalam mengubah struktur aset dan pengalokasian sumber daya. Pada dasarnya, divestasi tidak hanya dilakukan oleh pemerintah semata-mata, tetapi juga oleh badan hukum, terutama badan hukum asing yang menanamkan investasinya di bidang pertambangan.

Subjek divestasi dalam definisi ini adalah pemerintah dan investor asing, terutama yang bergerak di bidang pertambangan dengan pihak lainnya. Objeknya, meliputi aset atau saham. Sementara pengertian Hukum Divestasi adalah:¹³

“Keseluruhan kaidah-kaidah hukum yang mengatur tentang pengalihan aset atau saham yang dimiliki oleh pemerintah dan/atau penanam modal asing kepada subjek hukum yang lainnya, dan subjek hukum yang terakhir ini berkewajiban untuk memenuhi prestasi sesuai dengan yang disepakati para pihak.”

Adapun kaidah hukum yang mengatur tentang pengalihan aset dan/ atau saham dibedakan menjadi dua macam, yaitu kaidah hukum divestasi tertulis yaitu kaidah hukum yang terdapat dalam

12 Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2013. *Op cit.* Hal 3.

13 *Ibid*, hal 4-5.

peraturan perundangan, traktat, yurisprudensi dan doktrin. Serta kaidah hukum divestasi tidak tertulis merupakan kaidah hukum yang mengatur tentang pengalihan aset dan/atau saham yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Objek Hukum Divestasi, yaitu aset atau saham yang dimiliki oleh pemerintah maupun yang dimiliki oleh penanam modal asing. Saham yang ditanamkan oleh penanam modal asing dalam melakukan investasi dalam berbagai bidang usaha yang terbuka untuk investasi asing dapat 100% modalnya dimiliki oleh investor asing dan dapat juga 80% dimiliki oleh investor asing. Apabila modal itu dimiliki oleh investor asing 100%, maka investor asing itu harus melakukan divestasi sebanyak 51%. Tetapi, apabila investasi yang ditanamkan oleh investor asing 80%, maka investor asing itu harus melakukan divestasi sahamnya 31%, sementara yang 20% telah dikuasi oleh badan hukum domestik. Penguasaan itu dilakukan pada saat investor asing melakukan investasi pertama kalinya, karena harus melakukan kontrak *joint venture* (perjanjian patungan) kerja sama antara badan hukum asing dengan badan hukum domestic.

Kontrak Karya Pertambangan

Kontrak adalah hubungan hukum yang berhubungan dengan hukum kekayaan. Secara hukum, kontrak akan memberikan konsekuensi bahwa harus ataupun aset masing-masing pihak yang berkontrak merupakan jaminan terhadap pelaksanaan dari seluruh kewajibannya yang timbul dari kontrak yang disepakatinya. Karena itu, sangat penting kiranya untuk secara khusus membahas tentang aset-aset yang menjadi dasar dari pemenuhan kewajiban terhadap para krediturnya, termasuk juga jenis-jenis dan kewenangan kreditur yang menjadi pihak terhadapnya kewajiban dari seorang debitur dibayarkan.¹⁴

Kontrak karya merupakan kontrak yang dikenal di dalam pertambangan umum. Istilah kontrak karya merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu kata *work of contract*. Dalam Pasal 10 Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan Umum, istilah yang lazim digunakan adalah perjanjian karya, tetapi di dalam penjelasannya, istilah yang digunakan adalah kontrak karya. Dalam hukum Australia, istilah yang digunakan adalah *indenture, franchise agreement, state agreement or government agreement*.¹⁵

Dalam Pasal 1 Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 1409.K/201/M.PE/1996 tentang Tata Cara Pengajuan Pemrosesan Pemberian Kuasa Pertambangan, Izin Prinsip, Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batu Bara telah ditentukan pengertian kontrak karya. Kontrak karya (KK) adalah:

“Suatu perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan perusahaan swasta asing atau patungan antara asing dengan nasional (dalam rangka PMA) untuk pengusahaan mineral aengan IDerpecioman kepada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing serta Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan Umum”.

Dalam definisi ini, kontrak karya dikonstruksikan sebagai sebuah perjanjian. Subjek perjanjian itu adalah Pemerintah Indonesia dengan perusahaan swasta asing atau *joint venture* antara perusahaan asing dan perusahaan nasional. Objeknya adalah pengusahaan mineral. Pedoman yang digunakan dalam implementasi kontrak karya adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal

14 Ricardo Simanjuntak, 2011. *Hukum Kontrak*. Jakarta: PT. Gramedia. Hal 21.

15 Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, 2013. *Op cit*. Hal 127.

Asing serta Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan Umum.

Definisi lain dari kontrak karya adalah dalam Pasal 1 angka 1 Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1614 Nomor 2004, tentang Pedoman Pemrosesan Permohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batu Bara dalam Rangka Penanaman Modal Asing. Dalam ketentuan itu, disebutkan pengertian kontrak karya. Kontrak karya atau KK adalah:

“Perjanjian antara Pemerintah 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 batu bara”.

Ismail Suny mengartikan perihal maksud kontrak karya adalah sebagai berikut:¹⁶

“Kerja sama modal asing dalam bentuk kontrak karya (contract of work) terjadi apabila penanaman modal asing membentuk satu badan hukum Indonesia dan badan hukum ini mengadakan kerja sama dengan satu badan hukum yang mempergunakan modal nasional”.

Definisi ini ada kesamaan dengan definisi yang dikemukakan oleh Sri Woelan Aziz. Ia mengartikan kontrak karya adalah:¹⁷

“Suatu kerja sama di mina pihak asing membentuk suatu badan hukum Indonesia dan badan hukum Indonesia ini bekerja sama dengan badan hukum Indonesia yang menggunakan modal nasional”.

Kedua pandangan di atas melihat bahwa badan hukum asing yang bergerak

dalam bidang kontrak karya harus melakukan kerja sama dengan badan hukum Indonesia yang menggunakan modal nasional. Namun, di dalam peraturan perundang-undangan tidak menghaniskan kerja sama dengan badan hukum Indonesia di dalam pelaksanaan kontrak karya. Pertanyaannya sekarang bagaimana dengan kontrak karya yang seluruh modalnya dari pihak asing, seperti halnya PT Freeport Indonesia. Sumber pembiayaan perusahaan ini 100% dari pihak asing, dan perusahaan ini tidak bekerja sama dengan modal domestik.

Subjek dalam kontrak karya ini adalah Pemerintah Indonesia dan badan hukum Indonesia. Modal utama dari badan hukum Indonesia itu adalah berasal modal asing. Besarnya modal asing itu, maksimal 95%, sementara untuk modal perusahaan mitra nasionalnya adalah minimal 5% Modal asing yang dimiliki oleh badan hukum Indonesia itu digunakan untuk kegiatan eksplorasi dan eksploitasi bahan galian, yang meliputi emas, perak, dan tembaga.

Maka definisi kontrak karya di atas perlu dilengkapi dan disempurnakan atau dapat diartikan sebagai berikut:

“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”.

Bagaimana tinjauan yuridis kewajiban disvestasi bagi perusahaan asing dalam pengelolaan pertambangan di Indonesia?

Suatu dilema klasik yang agaknya selalu menjadi tantangan negara berkembang adalah antara menjadikan pertumbuhan ekonomi sebagai orientasi

16 *Ibid.*

17 Sri Woelan Aziz, 1995. *Aspek-Aspek Hukum Ekonomi Pembangunan Di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. Hal 62.

pembangunan nasional di satu pihak, atau menjadikan pemerataan dan pengentasan kemiskinan sebagai acuan dalam pembangunan nasional di lain pihak. Respons negara-negara bervariasi terletak di antara kedua kontinum bipolar. Demikian pula kinerja dalam hal ini juga amat bervariasi.¹⁸

Pembangunan, baik pada tingkat nasional atau daerah, merupakan proses rangkap yang menyangkut peningkatan kesejahteraan dan perubahan struktural. Kalau berhasil, pembangunan meningkatkan pendapatan, yakni dengan menggunakan sumber-sumber secara lebih produktif dan menghimpun sumber tambahan untuk lebih jauh meningkatkan produksi. Pembangunan juga meliputi perubahan struktur produktif, yakni berubahnya sumber produksi pokok yang dihargai rendah menjadi hasil desa dan kola yang harganya lebih tinggi, dan selanjutnya timbullah ledakan di sektor ketiga, yakni sektor jasa pelayanan. Pada tahap paling awal, pembangunan mengorganisasi kembali produksi caranya adalah dengan mengganti jaringan pertukaran dan sistem struktur sosial penghidupan swasembada yang bersifat lokal dan daerah dengan pasaran nasional dan produksi massal.¹⁹

Disvestasi pertambangan terdapat 3 komponen kunci sebagai kebijakan divestasi saham pertambangan. Pertama, berapa besar jumlah divestasi. Kedua, siapa yang bisa membeli saham divestasi. Ketiga, berapa harga penjualan saham divestasi.²⁰

Elemen pertama menentukan berapa proporsi saham yang harus

didivestasikan oleh perusahaan tambang asing dan di tahun keberapa mereka harus mulai melakukan divestasi. Aturan divestasi mengharuskan setiap perusahaan tambang milik asing melakukan divestasi suatu porsi saham yang meningkat kepada pemerintah, BUMN atau swasta nasional. Jumlahnya tergantung pada lamanya perusahaan telah berproduksi. Hal tersebut telah dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017, tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 TAHUN 2010, tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara.²¹

- (1) Pemegang IUP dan IUPK dalam rangka penanaman modal asing, setelah 5 (lima) tahun sejak berproduksi wajib melakukan divestasi sahamnya secara bertahap, sehingga pada tahun kesepuluh sahamnya paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) dimiliki peserta Indonesia.
- (2) Kepemilikan peserta Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam setiap tahun setelah akhir tahun kelima sejak produksi tidak boleh kurang dari presentase sebagai berikut:
 - a. tahun keenam 20% (dua puluh persen);
 - b. tahun ketujuh 30% (tiga puluh persen);
 - c. tahun kedelapan 37% (tiga puluh tujuh persen);
 - d. tahun kesembilan 44% (empat puluh empat persen);
 - e. tahun kesepuluh 51% (lima puluh satu persen), dari jumlah seluruh saham.

Elemen kedua perihal aturan divestasi menentukan siapa yang dapat membeli saham divestasi adalah diberlakukannya, tentang Tata Cara Divestasi Saham dan Mekanisme Penetapan Harga Saham Divestasi Pada Kegiatan Usaha Pertambangan Minerba yang dikeluarkan Pemerintah, aturan divestasi memiliki tiga tingkatan pembeli

18 Moeljarto Tjokrowinoto, 1996. *Pembangunan, Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hal 117.

19 Arief Budiman dan Ph Quarles Van Ufford, 1988. *Krisis yang Tersembunyi dalam Pembangunan: Birokrasi-birokrasi dalam Pembangunan*. Jakarta: PT. Gramedia. Hal 295.

20 <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58d3ac131df8c/3-komponen-penting-kebijakan-divestasi-saham-perusahaan-tambang>. Dikutip Minggu, 1 April 2018. Pukul 04.00 WIB.

potensial. Terbitnya Permen ESDM No. 9 Tahun 2017 menambah opsi berikutnya, yakni ada potensi untuk menawarkan saham di bursa efek Indonesia.

Sedang unsur ketiga adalah aturan yang menentukan harga saham ketika dijual, yang mana harga saham yang ditawarkan kepada Pemerintah ditentukan lewat negosiasi. Proses penaksiran nilai akan menetapkan batas atas untuk harga ini. harga saham yang ditawarkan kepada BUMN atau swasta nasional dihargai melalui lelang. Dalam kasus-kasus ini, penaksiran menjadi harga cadangan lelang, yaitu, harga minimum di mana saham dapat dijual.

Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2010, tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (“PP 23/2010”), yang menyatakan secara jelas bahwa IUP diberikan oleh Menteri, gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.

- (1) IUPK diberikan oleh Menteri berdasarkan permohonan yang diajukan oleh BUMN, BUMD, atau badan usaha swasta.
- (2) IUPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan setelah diperoleh WIUPK yang telah ditetapkan oleh Menteri.
- (3) Dalam 1 (satu) WIUPK dapat terdiri atas 1 (satu) atau beberapa IUPK.
- (4) Pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat diberikan 1 (satu) WIUPK, kecuali pemohon merupakan badan usaha yang telah terbuka dapat diberikan lebih dari 1 (satu) WIUPK.
- (5) Ketentuan mengenai penetapan WUPK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah tersendiri.²²

Ketentuan tersebut menggambarkan bahwa divestasi saham terkait kegiatan pertambangan di Indonesia adalah jumlah saham asing yang harus ditawarkan untuk dijual kepada peserta Indonesia. Pemegang

Izin Usaha Pertambangan atau IUP dan Izin Usaha Pertambangan Khusus atau IUPK dalam rangka penanaman modal asing, setelah 5 (lima) tahun sejak berproduksi wajib melakukan divestasi sahamnya secara bertahap, sehingga pada tahun kesepuluh sahamnya paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) dimiliki peserta Indonesia. Maka ketentuan divestasi saham paling sedikit 51% pada tahun kesepuluh merupakan ketentuan sebagaimana dalam perubahan dari PP No. 23/2010 yang mengatur bahwa divestasi saham wajib menyebabkan saham menjadi dimiliki oleh peserta Indonesia paling sedikit 20%.

Hal tersebut merupakan sesuai dengan amanat UU No.4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (Minerba) secara tegas menyebutkan:²³

“Setelah 5 (lima) tahun berproduksi, badan usaha pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) yang sahamnya dimiliki oleh asing wajib melakukan divestasi saham pada Pemerintah, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah atau badan usaha swasta nasional.”

Oleh karena, berdasarkan ketentuan tersebut maka tahapan-tahapan divestasi saham baru dilakukan setelah tahun kelima sejak produksi sehingga Kepemilikan peserta Indonesia dalam setiap tahunnya tidak boleh kurang dari presentase sebagai berikut:

1. tahun keenam 20% (dua puluh persen);
2. tahun ketujuh 30% (tiga puluh persen);
3. tahun kedelapan 37% (tiga puluh tujuh persen);
4. tahun kesembilan 44% (empat puluh empat persen);
5. tahun kesepuluh 51% (lima puluh satu persen);

22 Pasal 49, Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2010.

23 Pasal 112 ayat (1), UU No.4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (Minerba).

Hambatan-hambatan apa yang terjadi dalam kewajiban disvestasi bagi perusahaan asing dalam pengelolaan pertambangan di Indonesia?

Kebijakan divestasi saham tambang sebagaimana yang diatur dalam UU No. 4 Tahun 2009, tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Berikut adalah sejumlah aturan pelaksanaannya harus diakui sebagai upaya pemerintah untuk menegaskan kontrol negara terhadap sumber daya mineral. Aturan ini mengamankan perusahaan tambang asing untuk melepaskan sejumlah sahamnya secara berkala, sehingga kepemilikan saham investor tersebut beralih kepada kepemilikan saham oleh perusahaan-perusahaan dalam negeri.

Perkembangan industri di tanah air masih sulit dilakukan, termasuk didalamnya adalah pertambangan. Industri di sektor Pertambangan Mineral dan Batubara juga tak luput dari berbagai permasalahan yang membuatnya sulit berkembang. Menurut Archandra Tahar, Wakil Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) menyatakan bahwa mengidentifikasi adanya tiga faktor penghambat perkembangan sektor pertambangan di Indonesia. Ketiga faktor itu adalah masalah suku bunga perbankan, teknologi dan politik.²⁴

Pertama, masalah perbankan di Indonesia hanya mampu memberikan bunga pinjaman tinggi untuk sektor tambang dengan jumlah besaran sekitar 10 sampai 11 persen. Padahal, di negara lain seperti Amerika Serikat (AS), bunga pinjaman berjangka 30 tahun saja hanya tiga persen saban tahun. Tingginya bunga kredit membuat investor kesulitan memperoleh pendanaan. Alhasil, mereka bergantung kepada pendanaan dari pihak asing.

24 <https://katadata.co.id/berita/2017/03/01/teknologi-politik-dan-suku-bunga-jadi-penghambat-sektor-tambang>. Dikutip Minggu, 1 April 2018. Pukul 04.00 WIB.

Masalah kedua, perusahaan lokal masih sulit melakukan penambangan bawah tanah tanpa bantuan teknologi asing. Selain itu, teknologi pertambangan nasional saat ini paling tua. Untuk itu, pemerintah akan mendorong penggunaan teknologi yang lebih maju bagi perusahaan dalam negeri. Tujuannya agar bisa bersaing dengan perusahaan asing dan juga mengefisiensikan kegiatan sektor pertambangan. Selain itu, kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) perlu ditingkatkan.

Sedangkan masalah ketiga adalah dalam pengelolaan sektor energi, termasuk pertambangan ini, kerap kali diganggu persoalan politik. Alhasil, arah kebijakan pengelolaan energi yang akan dilakukan pemerintah tidak bisa dilepaskan dari persoalan tersebut.

Selain tiga masalah tersebut diatas, kewajiban perusahaan pertambangan asing melakukan divestasi 51% sahamnya kepada pemerintah Indonesia dikhawatirkan akan menciptakan peluang korupsi hingga konflik kepentingan. Sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah nomor 1/2017, pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan IUP Khusus (IUPK) dari pemodal asing hingga tahun ke-10, wajib melepas sahamnya paling sedikit 51% kepada peserta Indonesia. Kebijakan ini mengancam iklim investasi di masa depan, padahal mayoritas investasi di Indonesia merupakan investasi asing. Peran serta pejabat pemerintah mungkin saja mengatur penjualan kepada perusahaan swasta atau BUMN yang menerima manfaatnya adalah mereka sendiri, keluarga mereka atau rekan dekat mereka sehingga hal tersebut sarat dengan tindakan korupsi dalam bentuk penyuaipan aparat pemerintah serta sarat konflik kepentingan.²⁵

25 <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-39065356>. Dikutip Minggu, 1 April 2018. Pukul 04.00 WIB.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian dan pembahasan diatas yang telah dikemukakan, maka dapat disimpulkan :

1. Kebijakan divestasi pertambangan terdapat 3 komponen kunci pokok. Pertama, berapa besar jumlah divestasi. Kedua, siapa yang bisa membeli saham divestasi. Ketiga, berapa harga penjualan saham divestasi. Elemen pertama, divestasi mengharuskan setiap perusahaan tambang milik asing melakukan divestasi suatu porsi saham yang meningkat kepada pemerintah, BUMN atau swasta nasional. (Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017, tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010, tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara). Elemen kedua, perihal aturan divestasi menentukan siapa yang dapat membeli (, tentang Tata Cara Divestasi Saham dan Mekanisme Penetapan Harga Saham Divestasi Pada Kegiatan Usaha Pertambangan Minerba). Sedang unsur ketiga adalah aturan yang menentukan harga saham ketika dijual, yang mana harga saham yang ditawarkan kepada Pemerintah ditentukan lewat negosiasi. (Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2010, tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara).
2. Perkembangan industri di tanah air masih sulit dilakukan, termasuk didalamnya adalah pertambangan. Menurut Archandra Tahar, Wakil Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) setidaknya ada tiga faktor penghambat perkembangan sektor pertambangan di Indonesia. Ketiga faktor itu adalah masalah suku bunga perbankan, teknologi dan politik.

SARAN

Adapun saran yang dapat disampaikan oleh penulis adalah sebagai berikut, yaitu :

1. Peraturan perihal kebijakan divestasi dalam eksplorasi dan eksploitasi pertambangan seyogyanya perlu dikaji lebih mendalam terkait ketentuan saham.
2. Kebijakan pertambangan perlu diawasi, dikarenakan tawar-menawar seperti halnya perizinan rentan dengan praktek korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

- Arief Budiman dan Ph Quarles Van Ufford, 1988. *Krisis yang Tersembunyi dalam Pembangunan: Birokrasi-birokrasi dalam Pembangunan*. Jakarta: PT. Gramedia.
- https://id.wikipedia.org/wiki/Sumber_daya_alam. Dikutip Minggu, 1 April 2018. Pukul 04.00 WIB.
- https://id.wikipedia.org/wiki/Hukum_lingkungan. Dikutip Minggu, 1 April 2018. Pukul 04.00 WIB.
- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58d3ac131df8c/3-komponen-penting-kebijakan-divestasi-saham-perusahaan-tambang>. Dikutip Minggu, 1 April 2018. Pukul 04.00 WIB.
- <https://katadata.co.id/berita/2017/03/01/teknologi-politik-dan-suku-bunga-jadi-penghambat-sektor-tambang>. Dikutip Minggu, 1 April 2018. Pukul 04.00 WIB.
- <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-39065356>. Dikutip Minggu, 1 April 2018. Pukul 04.00 WIB.
- Katili, 1983. *Sumber Daya Alam untuk Pembangunan Nasional*. Jakarta : PT. Ghalia Indonesia.
- Khairil Anwar. 2009. *Evaluasi Awal Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin*. (Jakarta: TKPK, Tim Koordinasi Penanggulangan

- Kemiskinan).
- Salim HS, 2014. *Hukum Pertambangan di Indonesia*. Jakarta : PT. Rajawali Pers.
- Moeljarto Tjokrowinoto, 1996. *Pembangunan, Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- N.H.T Siahaan, 2009. *Hukum Lingkungan, Cet Kedua*. Jakarta: Pancuran Alam.
- Ricardo Simanjuntak, 2011. *Hukum Kontrak*. Jakarta: PT. Gramedia.
- SalimHS dan Erlies Septiana Nurbani, 2013. *Hukum Disvestasi di Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Soerjani dkk, 1987, *Lingkungan: Sumber Daya Alam dan Kependudukan dalam Pembangunan*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia Press.
- Sri Woelan Aziz, 1995. *Aspek-Aspek Hukum Ekonomi Pembangunan Di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.