

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah salah satu Negara yang memiliki kekayaan sumber daya alam (*renewable* dan *non renewable*). Penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pada Pasal 33 ayat (3) dalam Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa tanah, air, dan kekayaan alam lainnya yang terkandung didalamnya dimiliki dan dikuasai oleh Negara dan digunakan untuk kepentingan dan kemakmuran rakyat sebesar-besarnya. Bahan dasar yang bisa digunakan dari alam adalah bahan galian seperti batuan dan logam yang dapat ditambang. Hak penguasaan Negara berarti Negara memiliki kekuasaan untuk mengatur, mengurus, dan mengawasi cara sumber daya alam seperti pertambangan, dan Negara juga memiliki tanggung jawab untuk menggunakan sumber daya tersebut sebaik-baiknya demi keuntungan dan kesejahteraan rakyat. Penambangan mineral harus diatur berdasarkan prinsip keuntungan, kemanfaatan, keadilan, dan keseimbangan, mendukung kepentingan negara, melibatkan partisipasi, keterbukaan (transparansi), dan bertanggung jawab, serta berkelanjutan dan memperhatikan lingkungan.

Konsep kesejahteraan masyarakat berdasarkan UUD 1945 pada prinsipnya menekankan bahwa segala kegiatan pembangunan ekonomi harus mengedepankan kesejahteraan rakyat. Rakyat sebagai subyek hukum, batas-

batas mengenai hak dan kewajibannya harus jelas. Hak dan kewajiban merupakan suatu kebutuhan dan tuntutan dalam rangka kehidupan bernegara sebagai suatu kesatuan. Disinilah hukum harus berperan untuk merumuskan sedemikian rupa batas hak dan kewajiban rakyat sebagai warga negara maupun kepentingan-kepentingan rakyat sebagai individu. Hal ini penting untuk mencegah timbulnya berbagai konflik sebagai akibat pertentangan kepentingan umum dan individu.¹ Oleh sebab itu, peran utama Negara adalah untuk mencapai perwujudan terhadap cita-cita bangsa sebagaimana yang termaktub pada konstitusi atau Undang-undang Dasar Negara. Cita-cita bangsa Indonesia yang tercantum dalam Undang-undang Dasar 1945 sebagai dasar Konstitusi Negara Republik Indonesia, baik sebelum maupun sesudah perubahan. Dalam cita-cita ini, terkandung semangat yang kuat akan kesejahteraan warga Negara Indonesia dan untuk membentuk suatu Negara kesejahteraan. Pembukaan (*Preamble*) UUD 1945 menunjukkan bahwa tujuan untuk membentuk Negara kesejahteraan itu yaitu: "... Pemerintah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa." Konsep Negara kesejahteraan juga tercermin dari batang tubuh antara lain Pasal 23, 27, 31, 33, 34, yang memuat kewajiban Negara dalam mengelola sumber daya untuk kesejahteraan masyarakat. Filosofi ini kemudian menegaskan kembali cita-cita para pendiri bangsa Indonesia bahwa peran Negara haruslah aktif dalam menyelenggarakan kesejahteraan Negara. Negara Republik Indonesia

¹ Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2004), hlm. 39.

didesain sebagai Negara Kesejahteraan (*welfare state*), yaitu sesuatu yang pemerintahan negaranya dianggap bertanggungjawab menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya.²

Menurut Sri Edi Swasono, kesejahteraan sosial merupakan elemen yang menyatu dan tak terpisahkan dari tujuan cita-cita kemerdekaan. Kesejahteraan sosial yang terdapat dalam UUD 1945 berarti pembangunan ekonomi nasional harus bertujuan untuk meningkatkan kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat (kesejahteraan). Pasal 33 UUD 1945 adalah pasal yang mengutamakan kepentingan bersama masyarakat, tanpa mengabaikan kepentingan individu orang per orang. Pasal 33 UUD 1945 adalah pasal restrukturisasi ekonomi, pasal untuk mengatasi ketimpangan struktural ekonomi.³

Terwujudnya kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat harus diiringi dengan adanya pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Pertumbuhan ekonomi tersebut juga harus berkelanjutan supaya bisa memberikan hasil berupa kesejahteraan yang maksimal kepada masyarakat. Namun demikian, kondisi faktualnya pada tataran praktis masih jauh dari yang diharapkan. Banyaknya kebijakan-kebijakan pemerintah berupa regulasi yang ada belum mampu memberikan jaminan kepastian dan perlindungan kepada negara maupun bagi para pengusaha.

² An Chandrawulan, *Hukum Perusahaan Multinasional, Liberalisasi Hukum Perdagangan Internasional, dan Hukum Penanaman Modal*. (Bandung: ALUMNI, 2011), hlm, 15-16

³ *Ibid.* hlm, 18-19

Prinsip demokrasi ekonomi yang termaktub dalam Pasal 33 UUD 1945 menyatakan bahwa seluruh proses produksi dilakukan oleh semua, untuk semua dibawah pimpinan atau kepemilikan semua anggota masyarakat. Adapun sasaran utamanya adalah kemakmuran masyarakat atau seluruh rakyat, bukan kemakmuran orang seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai sebagai demokrasi ekonomi yang menempatkan asas kekeluargaan sebagai usaha bersama. Untuk itu bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi. Dalam demokrasi ekonomi tersebut seluruh cabang produksi yang strategis, vital dan penting dikuasai oleh negara. Kekayaan sumber daya alam tergolong dalam cabang produksi yang penting untuk mencapai kesejahteraan sosial, untuk itu harus berada dalam kekuasaan pemerintah. Karena sistem perekonomian negara tidak menganut sistem totaliter / terpusat, maka swasta dan perseorangan diberi kesempatan berpartisipasi diluar itu. Selanjutnya hasil pendapatan sumber daya alam pertambangan dikelola negara untuk kesejahteraan rakyat termasuk memberi jaminan sosial bagi fakir miskin dan anak-anak terlantar sehingga tidak ada lagi masyarakat miskin atau tidak dapat memenuhi kebutuhan primer dan kebutuhan sosialnya.

Sesuai cita-cita negara yang tertuang dalam Pasal 33 UUD 1945, pemerintah dan bangsa Indonesia harus menguasai sepenuhnya pengelolaan dan pengusahaan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi Indonesia, termasuk bahan galian mineral dan batubara. Pada masa awal kemerdekaan, pengusahaan kekayaan alam Indonesia termasuk pertambangan sebagian

besar masih berada pada penguasaan para pemegang konsesi pertambangan yang disahkan oleh pemerintahan Kolonial Belanda yang masih berlaku hingga beberapa puluh tahun. Sebagai langkah awal mengatur sektor pertambangan disahkan Undang-Undang Nomor 78 Tahun 1958 tentang Penanaman Modal Asing (PMA) dan Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda. Selain itu, perusahaan-perusahaan yang merupakan milik Belanda di Indonesia diambil alih secara penuh oleh Negara Republik Indonesia (Nasionalisasi) dengan diberikan ganti rugi. Nasionalisasi dimaksudkan untuk lebih memperkuat potensi nasional sekaligus melikuidasikan kekuasaan ekonomi kolonial Belanda.

Politik hukum kedua undang-undang tersebut adalah untuk memperbesar produksi, memupuk keuntungan pemerintah, memperbaiki tingkat penghidupan rakyat serta mengembangkan ekonomi nasional. Bagi investor hal ini sangat tidak menarik karena mereka tidak dapat ikut terlibat langsung untuk menangani proyek besar. Terlebih waktu itu kondisi politik di dalam negeri yang tidak stabil. Indonesia dengan tingkat pertumbuhan penduduk yang tinggi masih memerlukan penanaman modal asing disebabkan belum mencukupinya modal dalam negeri. Kendati demikian, modal asing diperkenankan dengan batasan tidak menyentuh sektor strategis,

dan vital serta sektor perekonomian yang lazim dikerjakan warga negara Indonesia.⁴

Politik hukum berubah sejak tahun 1959 dengan dilaksanakannya konsep demokrasi terpimpin, yang merubah demokrasi ekonomi menjadi sistem ekonomi komando atau etatisme dimana perekonomian negara dikelola ketat oleh negara dan semua alat dan sumber daya dikuasai negara. Sistem ekonomi komando adalah sistem ekonomi di mana peran pemerintah sangat dominan dan berpengaruh dalam mengendalikan perekonomian.⁵ Isu identitas nasional ditegaskan Presiden Soekarno dalam pidato hari kemerdekaan tahun 1959 dengan mengangkat Pancasila sebagai ideologi nasional sebagai kebalikan dari kapitalis barat. Doktrin yang dimunculkan adalah Manifesto Politik USDEK yaitu UUD 1945, sosialisme ala Indonesia, demokrasi terpimpin, ekonomi terpimpin dan kepribadian Indonesia yang dirumuskan Presiden Soekarno.⁶

Presiden Soekarno mengangkat pentingnya menghapus kekuasaan asing dengan mengendalikan kehidupan nasional Indonesia melalui jalur ekonomi dengan menentang kompetisi pasar bebas, individualisme, eksploitasi maupun kolonialisme yang dianggap tidak sesuai dengan kepribadian Indonesia. Guna pelaksanaan tujuan tersebut, pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar

⁴ Pasal 3 dan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 78 Tahun 1958 tentang Penanaman Modal Asing

⁵ Tejo Nurseto dan Anik Widiastuti, Diktat Perekonomian Indonesia I, Jurusan Pendidikan Ilmu Sosial, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Yogyakarta, Yogyakarta, hlm. 38

⁶ Samuel Hannema, Genealogi kekuasaan Ilmu Sosial Indonesia, Kepik Ungu dan Lab Sosio UI, Depok, 2010, hlm. 132

Pokok-Pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1960 tentang Perubahan Perpu Nomor 78 tahun 1958 tentang Penanaman Modal Asing dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1960 tentang Pertambangan. Dalam Perpu ini pemerintah berusaha lagi untuk menarik investor untuk menanamkan modalnya melalui pola *Production Sharing* (bagi hasil) dimana pemerintah memegang kekuasaan terbesar.

Dalam konsep ini pinjaman dana (modal) dari luar negeri yang akan dibayar kembali dengan hasil produksi bahan galian yang terkait. Upaya ini ternyata nihil dan akhirnya kegiatan usaha pertambangan ini makin kian merosot seiring dengan kondisi perekonomian yang makin terpuruk pada masa itu. Karena dianggap kontra produktif, pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1965 tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 78 tahun 1958 tentang Penanaman Modal Asing yang telah diubah dan ditambah dengan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 15 tahun 1960. Dengan demikian terjadilah kekosongan hukum pengaturan penanaman modal asing.

Jika kita perhatikan dengan seksama, tujuan yang diimpikan oleh para pendiri negara ini sangat luar biasa, yaitu bagaimana caranya agar masyarakat berkehidupan yang sejahtera.⁷ Namun patut disadari bahwa untuk mencapai

⁷ Pembukaan UUD 1945: Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan diatas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan. Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentosa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan

tujuan tersebut tidak semudah membalik telapak tangan, namun memerlukan kerja keras semua pihak. Tujuan tersebut dapat dicapai dengan menggunakan pranata pembangunan. Untuk melakukan pembangunan itu, dapat dipungkiri memerlukan dana (modal) yang besar. Jika kita hanya mengandalkan dana dan sumber daya dari pemerintah, kemungkinan besar kita akan kesulitan mencapai tujuan yang diinginkan oleh para pendiri republik ini. Untuk itu perlu mencari sumber dana dari tempat lain. Salah satu cara untuk mendapatkan modal adalah dengan investasi atau penanaman modal. Dimana untuk dapat menghadirkan investasi di Indonesia maka perlu adanya pranata hukum penanaman modal. Lewat pranata hukum Penanaman Modal ini maka ada payung hukum yang jelas bagi investor jika ingin menanamkan modalnya.⁸

Perkembangan investasi di suatu negara merupakan salah satu indikator kemajuan pertumbuhan ekonomi di negara tersebut. Investasi yang dilakukan secara tepat dapat mendukung tercapainya peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Namun dalam kenyataannya Negara-negara berkembang termasuk Indonesia tidaklah mampu melaksanakan pembangunan secara

luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya. Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada : Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

⁸ Sentosa Sembiring. *Hukum Investasi. Pembahasan Dilengkapi Dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal*. (Bandung: Nuansa Aulia, 2010), hlm, 58-59.

menyeluruh jika hanya mengandalkan modal dalam negeri, yang disebabkan Tingkat simpanan (*saving*) masyarakat masih sedikit, pengumpulan modal belum berjalan dengan baik, dan keterampilan yang dimiliki masih kurang memadai. Kendala-kendala ini dicoba di atasi dengan berbagai macam alternatif di antaranya melalui bantuan dan kerja sama luar negeri yang diperlukan guna melengkapi pendanaan dalam negeri yang bisa segera digunakan.⁹

Penanaman modal asing atau investasi adalah salah satu instrumen penting dalam sebuah sistem perekonomian suatu negara, tidak dapat dipungkiri jika di banyak negara maju dan negara berkembang seperti Indonesia, berupaya secara maksimal untuk menjadi negara tujuan investor dari berbagai negara maju guna menggerakkan roda perekonomian, khususnya disektor industri pertambangan umum yang merupakan salah satu bidang penanaman modal (investasi) yang sangat berperan penting dalam kelangsungan pertumbuhan perekonomian nasional dalam upaya menggapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Sumber daya alam khususnya di sektor pertambangan umum, seperti nikel dan batubara yang dimiliki Indonesia cukup besar. Namun belum dapat di olah secara maksimal karena masalah pendanaan dan teknologi yang dimiliki, sehingga dari semenjak dahulu bahan tambang nikel di ekspor dalam bentuk *raw* material (mentah) dengan harga yang murah. Ruang lingkup ini tidaklah berlebihan jika

⁹Aminuddin Ilmar, Hukum Penanaman Modal di Indonesia, Penerbit Prenada Media, Jakarta, hml 4

dikemukakan bahwa kehadiran investasi disektor pertambangan nikel di Indonesia merupakan suatu hal yang signifikan dalam mendukung pembangunan nasional.

Setelah era reformasi, dimana politik hukum nasional mengalami berbagai perubahan seperti sistem pemerintahan sentralistik menjadi desentralisasi, kuatnya keinginan memberantas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) serta keinginan pembaharuan agraria. Selanjutnya pada era reformasi ini muncul gagasan untuk memperbaharui pengelolaan sumber daya alam untuk kesejahteraan rakyat. Dalam hal pengelolaan sumber daya alam MPR menetapkan Ketetapan MPR No.IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Dasar filosofisnya adalah penataan ulang pemanfaatan sumber daya agraria dan sumber daya alam secara yang selama orde baru lebih memberikan manfaat bagi investor asing. Pasal 2 menyatakan pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria, dimana semua dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pada era reformasi ini disahkan beberapa undang-undang di bidang pertambangan yaitu:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (menggantikan Undang-Undang Republik

Indonesia Nomor 44 Prp. Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi).

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (menggantikan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri).
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (untuk menggantikan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan)

Semangat TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam adalah mengambil alih pengelolaan sumber daya alam dari investor asing kepada penguasaan oleh pemerintah. Namun ternyata pengaturan dalam ketiga undang-undang tersebut tetap memperkuat dominasi asing di sektor pertambangan, bahkan dapat dikatakan sudah pada tingkat mengkhawatirkan dan mengancam kedaulatan perekonomian Indonesia karena menjadikan pertambangan sebagai komoditas perdagangan yang tidak memberikan manfaat langsung bagi kesejahteraan rakyat. Besarnya dominasi asing disebabkan oleh politik hukum pemerintah yang terlalu membuka lebar pintu investasi di sektor strategis dan vital. Politik hukum pemerintah lebih pro swasta dan asing daripada perusahaan milik pemerintah dan anak bangsa sendiri. Hal itu mengindikasikan pola pikir pemerintah yang didukung Dewan Perwakilan

Rakyat (DPR) adalah liberal dan kapitalistik, sehingga undang-undang yang lahir pun pro kapitalis.

Namun demikian sampai saat ini belum ada indikator yang secara khusus mengukur tingkat kesejahteraan rakyat sebagaimana yang dicita-citakan. Ukuran-ukuran kesejahteraan yang digunakan saat ini lebih bersifat makro, sektoral dan tidak komprehensif. Pengukuran kesejahteraan selama ini lebih didominasi perspektif ekonomi, yaitu mengukur kesejahteraan melalui pertumbuhan ekonomi (*growth*), laju inflasi, jumlah uang beredar dan tingkat investasi. Namun demikian, tingginya pertumbuhan (*growth*) ekonomi tidak serta merta diikuti oleh meningkatnya kesejahteraan masyarakat. Begitu pula dengan rendahnya inflasi dan naiknya *gross domestic product* (GDP). Rendahnya inflasi tidak akan berarti apabila tingkat daya beli rendah. Demikian juga naiknya GDP tidak akan berarti apabila hanya diciptakan oleh sekelompok kecil kelompok masyarakat yang mampu. Selain itu, ukuran yang bersifat makro ini sesungguhnya tidak sesuai dengan kondisi dan realitas ke-Indonesia-an di mana masyarakat mempunyai latar belakang kultur, geografis, dan etnis yang berbeda-beda.¹⁰

Pada masa reformasi, pembangunan nasional tetap bertujuan pada tercapainya kesejahteraan sosial sebagaimana tertuang dalam Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001. Pemerintah bermaksud mengembalikan politik hukum pertambangan pada demokrasi ekonomi sebagaimana dirancang para pendiri

¹⁰ Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia, Buku 1, Indeks Kesejahteraan Rakyat, Kemenko Kesra, Jakarta, 2012, hlm. 5.

negara. Namun Indonesia seolah-olah berada dalam kondisi dimana rakyat berjalan sendiri tanpa kehadiran negara, maraknya praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang melekat sejak orde baru, hingga terjadinya kerjasama antara pengusaha dengan elit-elit kapitalis yang mengakibatkan rakyat selalu dipihak yang dikalahkan. Sebagai contoh penguasaan tambang di papua oleh PT. Freeport Indonesia dan fenomena “papa minta saham”. Pemerintah belum berhasil melaksanakan fungsinya sebagai aktor utama untuk memajukan kesejahteraan umum.

M. Sornarajah mengemukakan bahwa, penanaman modal atau investasi merupakan sektor utama yang sangat dihandalkan negara-negara di dunia untuk menggerakkan roda perekonomian Negara. Penanaman modal asing sangat berperan dalam pembangunan ekonomi, meningkatkan produksi, memberi perluasan kesempatan kerja, mengolah sumber-sumber potensi ekonomi di dalam negeri. Investasi asing maupun lokal diharapkan dapat pula ikut berperan dalam meningkatkan taraf hidup masyarakat dan pembangunan ekonomi pada umumnya. Penanaman modal asing juga dipandang sebagai bidang yang sangat menguntungkan bagi negara tuan rumah (*Host State*), karena dengan adanya penanaman modal asing ini, negara penerima modal asing dapat menjamin dan mengalihkan modal dalam negeri yang tersedia untuk digunakan bagi kepentingan publik.¹¹

Dalam banyak buku tentang hukum ekonomi atau hukum bisnis, istilah "penanaman modal" dapat berarti cara investor lokal atau asing melakukan

¹¹ An An Chandrawulan, *Op.Cit*, hlm, 1.

investasi langsung (*Foreign Direct Investment, FDI*), atau cara investasi tidak langsung oleh pihak asing. Untuk kategori terakhir biasa dikenal dengan istilah penanaman modal dalam bentuk *portofolio*, yakni melalui pembelian efek lewat Lembaga Pasar Modal (*Capital Market*).¹²

Menurut Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang penanaman modal, Indonesia dapat menerima investasi baik dari luar negeri maupun dalam negeri. Dalam pertimbangan (konsiderans) huruf c, disebutkan bahwa untuk membuat ekonomi negara tumbuh lebih cepat dan mendapatkan kedaulatan politik dan ekonomi, kita perlu meningkatkan investasi untuk mengelola potensi ekonomi dan menjadikannya kekuatan ekonomi nyata. Investasi tersebut bisa datang dari dalam negeri maupun dari luar negeri. Salah satu prinsip dasar investasi yang penting adalah pasal 3 huruf j, yaitu menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan perekonomian negara.

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal disebutkan, bahwa Penanaman Modal yaitu segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri, maupun asing untuk melakukan usaha di wilayah Negara Republik Indonesia. Selanjutnya, dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 disebutkan bahwa penanaman modal dalam negeri yaitu kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri. Adapun angka 3 disebutkan, bahwa penanaman modal asing yaitu kegiatan

¹² Hendrik Budi Untung, *Hukum Investasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 1

menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah Negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya, maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.

Kesimpulan dari rumusan tersebut adalah bahwa saat seseorang menanam modal dalam suatu perusahaan, mereka memiliki kendali dan kekuasaan dalam pengelolaan perusahaan tersebut. Arti dari teks ini adalah terlalu fokus pada kepemilikan perusahaan dan tidak mempertimbangkan kemungkinan untuk menginvestasikan modal dalam bentuk portofolio.

Dalam zaman reformasi, Pemerintah berusaha untuk menarik lebih banyak investasi dari luar negeri dengan cara mengadakan kunjungan ke luar negeri, menjual perusahaan BUMN kepada pihak swasta, menegakkan keadilan hukum, dan mengubah berbagai undang-undang yang terkait dengan bisnis dan investasi seperti pajak dan ketenagakerjaan. Semua usaha ini bertujuan menciptakan lingkungan yang lebih baik untuk bisnis di dalam negeri agar dapat menarik lebih banyak investasi, yang pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.¹³

Peningkatan penanaman modal asing di Indonesia tidak datang dengan sendirinya. Hal itu memerlukan kerja keras untuk dapat menciptakan iklim investasi yang kondusif. Salah satu isu klasik yang sangat signifikan dalam menciptakan iklim investasi yang kondusif di Indonesia adalah masalah

¹³<http://sarahnatasha58.blogspot.com/2012/03/penanaman-modal-asing-dalamrangka.html>. diakses tgl 5 Desember 2020.

penegakan hukum (*law enforcement*), di samping masalah-masalah lainnya, seperti keterbatasan infrastruktur, keamanan, dan stabilitas sosial politik. Dalam melakukan penegakan hukum (*law enforcement*) terdapat tiga unsur yang harus diperhatikan: Kepastian Hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Jika hukum hanya fokus pada peraturan yang pasti, maka pelaksanaannya dapat tidak memperhatikan keadilan dan manfaat bagi masyarakat. Begitu juga sebaliknya, jika salah satu faktor tersebut terlalu diutamakan, maka pelaksanaannya dapat mengabaikan faktor lainnya.

Kondisi melemahnya iklim investasi di Indonesia salah satunya disebabkan oleh lemahnya perlindungan hukum bagi para investor. Selama masa Pemerintahan Presiden Jokowi, iklim investasi mengalami perubahan. Berdasarkan data Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), realisasi investasi pada sepanjang tahun 2014 mencapai Rp 463,1 triliun atau naik 16,2 persen dibanding periode yang sama tahun 2013. Kemudian pada tahun 2015 yang merupakan tahun pertama Jokowi penuh memerintah, realisasi investasi naik 17,8 persen menjadi Rp 545,5 triliun. Angka ini bahkan melebihi target sebesar Rp 519,5 triliun. Pada 2016, capaian investasi tumbuh sedikit melambat sebesar 12,4 persen menjadi Rp612,8 triliun. Perlambatan terutama terjadi pada investasi asing yang hanya tumbuh 8,4 persen menjadi Rp365,9 triliun. Lalu pada 2017, realisasi kembali tumbuh lebih baik sebesar 13,1 persen menjadi Rp692,8 triliun. Realisasi tersebut tercatat kembali melampaui target yang dipatok pemerintah sebesar Rp 678,7 triliun. Namun pada sepanjang tahun lalu, realisasi pertumbuhan investasi mendadak anjlok

hanya sebesar 4,1 persen. Total investasi yang tercatat mencapai Rp 721,3 triliun. Akibat melambatnya realisasi investasi, pertumbuhan ekonomi Indonesia tahun lalu juga hanya mampu mencapai 5,17 persen atau di bawah target pemerintah sebesar 5,4 persen. Sementara hingga kuartal I 2019, realisasi investasi tercatat hanya meningkat 5,3 persen dibanding periode yang sama tahun lalu menjadi Rp195,1 triliun. Penanaman modal asing bahkan turun 0,9 persen dibanding periode yang sama tahun lalu sebesar Rp108,9 triliun.

Adapun dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) pemerintahan Jokowi 2015-2019, investasi (Pembentuk Modal Tetap Bruto) diproyeksi tumbuh 8,1 persen pada 2015, 9,3 persen pada 2016, dan 10,4 persen pada 2017. Lalu 11,2 persen pada 2018 dan 12,1 persen pada 2019. Dengan proyeksi tersebut rata-rata pertumbuhan ekonomi 2015-2019, menurut target RPJMN, mencapai 7 persen. Namun, realisasinya, rata-rata pertumbuhan ekonomi dalam lima tahun terakhir masih di kisaran tersebut.

Banyak langkah-langkah positif yang dilakukan oleh Pemerintahan Jokowi dalam rangka meningkatkan investor asing di Indonesia salah satunya pembentukan kementerian investasi. Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) diubah menjadi Kementerian Investasi, aspek kepastian, transparansi, dan koherensi kebijakan terkait investasi, efisiensi birokrasi dan kemudahan pengurusan administrasi-administrasi berusaha dan berinvestasi di Indonesia dapat lebih ditingkatkan. Dengan posisi BKPM sebagai

kementerian, diharapkan kerjasama antara BKPM dan kementerian kementerian teknis di sektor bisa lebih *balance* dan lebih bisa saling melengkapi satu sama lain sehingga kepentingan penciptaan iklim usaha dan investasi yang berdaya saing. Selain itu, dengan terbentuknya Kementerian Investasi bertujuan untuk dapat membuat Indonesia semakin handal dan kuat, serta adaptif dalam menanggapi perubahan-perubahan di level regional dan internasional yang mempengaruhi daya saing iklim usaha dan investasi di Indonesia.

Namun demikian, adanya Pandemi Covid 19 yang dimulai pada awal tahun 2020 telah mempengaruhi perekonomian Indonesia, menurut Presiden Jokowi dalam pidato tahunannya, pada periode Januari sampai Juni 2021, Realisasi Investasi Indonesia, tidak termasuk sektor hulu migas dan jasa keuangan, sedikitnya Rp442,8 triliun, dengan rincian 51,5% di Luar Jawa, dan 48,5% di Jawa. Investasi ini menyerap lebih dari 620 ribu tenaga kerja Indonesia. Penambahan investasi di bulan-bulan ke depan ini kita harapkan bisa memenuhi target Rp900 triliun, serta menciptakan lapangan kerja baru dan menggerakkan perekonomian secara lebih signifikan. Perkembangan investasi harus menjadi bagian terintegrasi dengan pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkeadilan. Peningkatan kelas pengusaha UMKM menjadi agenda utama. Berbagai kemudahan disiapkan untuk menumbuhkan UMKM, termasuk kemitraan strategis dengan perusahaan besar, agar cepat masuk dalam rantai pasok global. Hal ini diharapkan dapat meningkatkan daya saing produk UMKM, serta meningkatkan pemerataan dan kemandirian ekonomi

masyarakat. Ekosistem investasi dan kolaborasi di dunia usaha ini juga dimaksudkan untuk memperkuat perkembangan ekonomi berbasis inovasi dan teknologi, khususnya ke arah Ekonomi Hijau dan Ekonomi Biru yang berkelanjutan. Perkembangan sektor pangan terus kita upayakan untuk membangun kemandirian pangan. Transformasi menuju energi baru dan terbarukan, serta akselerasi ekonomi berbasis teknologi hijau, akan menjadi perubahan penting dalam perekonomian kita. Konsolidasi kekuatan riset nasional terus diupayakan, agar sejalan dengan agenda pembangunan nasional. Sinergi dunia pendidikan dengan industri dan pengembangan kewirausahaan terus dipercepat melalui Program Merdeka Belajar. Hal ini diharapkan mengakselerasi kualitas SDM nasional, dan sekaligus meningkatkan daya saing industri dan produk dalam negeri.

Dimasa pandemi Covid 19 ekonomi Indonesia tetap tumbuh, beberapa sektor penting yang menjadi pendukung tetap bertumbuhnya ekonomi Indonesia antara lain:

1. Sektor pertambangan mineral dan batu bara

Ditengah masa pandemi Covid-19 Pemerintah melalui Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (Ditjen Minerba Kementerian ESDM), terus memacu sektor mineral dan batubara untuk tetap berkontribusi bagi kepentingan bangsa dan rakyat Indonesia. Dimana sektor ini juga mengalami tren pertumbuhan yang sangat baik. Sektor pertambangan minerba di Indonesia masih dapat memberikan capaian optimal. Merujuk data per

21 Desember 2020, capaian produksi batubara Indonesia telah mencapai 537,85 juta ton atau setara 97,79 persen dari target awal sebesar 550 juta ton. Dari angka produksi ini sebesar 291 juta ton telah diekspor dengan nilai penjualan sebesar 13,38 miliar dolar AS. Bertumbuhnya sektor pertambangan mineral dan batubara juga berdampak pada meningkatnya kontribusi bagi Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM). Tercatat realisasi biaya PPM pada perizinan yang jadi kewenangan Pemerintah Pusat per Desember 2020, telah mencapai Rp 334,08 miliar. Selain itu dari sisi mineral ditengah adanya pelarangan ekspor dalam bentuk raw material akibat dampak pelarangan minyak sawit ke Uni eropa, pemerintah terus melanjutkan upaya peningkatan nilai tambah lewat hilirisasi. Hingga Desember 2020 ini, fasilitas pengolahan dan pemurnian mineral atau smelter, telah selesai dibangun sebanyak 18 unit dan 30 unit lagi masih dalam proses pembangunan. Dari 18 smelter yang telah beroperasi ini, sebanyak 12 unit untuk komoditas nikel, 2 unit untuk bauksit, 1 unit untuk besi, 2 unit untuk tembaga, serta 1 unit untuk komoditas mangan. Diharapkan dengan adanya pelarangan ekspor raw material, produksi mineral nikel dapat memberikan nilai tambah dan pendapatan negara dari sektor pertambangan.

2. Minyak Sawit (CPO)

Indonesia merupakan negara penghasil dan eksportir kelapa sawit terbesar di dunia dengan luas areal mencapai 16,4 juta hektare dan

produksi *crude palm oil* (CPO) dan palm kernel oil (PKO) mendekati 50 juta ton, dengan total ekspor mendekati 35 juta ton atau 70% dari total produksi. Ekspor minyak sawit dan turunannya mencapai US\$23 miliar pada tahun 2019 atau sebesar Rp300 triliun sehingga menempatkan kelapa sawit sebagai komoditas perkebunan yang memberikan sumbangan terbesar terhadap devisa dibandingkan dengan komoditas perkebunan lainnya, bahkan lebih besar dibandingkan kontribusi sektor migas. Selain itu, kelapa sawit memberikan kontribusi terhadap lapangan kerja sebesar 16,3 juta pekerja, yaitu 4 juta pekerja langsung dan 12,3 juta pekerja tidak langsung. Kelapa sawit juga memberikan kontribusi terhadap ketahanan energi karena merupakan bahan baku untuk industri biofuel.¹⁴ Meskipun ditengah Pandemi dan adanya pelarangan ekspor sawit ke uni eropa nilai ekspor Indonesia pada periode Januari–Juni tahun 2020 sebesar US\$76,38 miliar, sementara impor pada periode yang sama tahun 2020 sebesar US\$70,90 miliar atau neraca perdagangan Indonesia periode Januari–Juni 2020 menunjukkan surplus sebesar US\$5,48 miliar. Ekspor Indonesia dalam lima tahun terakhir mencatatkan tren sebesar 4,43%. Pertumbuhan ekspor didorong oleh kinerja positif sektor nonmigas terutama disebabkan surplus pada ekspor minyak sawit. Pada periode Januari–Juni 2020, ekspor Indonesia mencatatkan pertumbuhan -5,52%

¹⁴ DAMPAK PANDEMI COVID-19: Perspektif Adaptasi dan Resiliensi Sosial Ekonomi Pertanian, Cetakan 2020, Editor / Achmad Suryana... [dkk.].–Jakarta : IAARD Press, 2020. Hlm 75.

dibandingkan periode yang sama di tahun 2019 (y-on-y). Pada saat pandemi Covid-19, industri sawit masih mampu menyumbang devisa sebesar US\$10,06 miliar atau sekitar Rp147 triliun pada semester I-2020. Jumlah ini lebih besar jika dibandingkan dengan periode yang sama pada tahun 2019, di mana devisa yang dihasilkan dari ekspor minyak sawit dan produk turunannya (oleokimia dan biodiesel) hanya sebesar US\$9,46 miliar atau sekitar Rp100 triliun. Devisa dari ekspor minyak sawit dan produk olahannya juga berhasil berkontribusi menciptakan surplus neraca perdagangan Indonesia sebesar US\$5,5 miliar pada periode yang sama. Nilai devisa tersebut telah menempatkan industri sawit sebagai penyumbang devisa terbesar dibanding sektor industri nasional lainnya. Sementara, posisi kedua ditempati oleh industri sektor bahan bakar mineral dengan nilai ekspor sebesar US\$9,3 miliar. Hal ini menunjukkan pentingnya devisa yang dihasilkan oleh industri sawit dalam neraca perdagangan Indonesia.¹⁵

3. *Startup*

Kehadiran empat Unicorn di Indonesia yakni Traveloka, Tokopedia, Go-Jek dan Bukalapak serta Startup lainnya yang terus berkembang hingga saat ini telah membantu meningkatkan pertumbuhan ekonomi bagi masyarakat. Hal itu, dapat dilihat dari terbukanya lapangan pekerjaan dan peluang bagi pelaku UMKM yang sebelumnya beralih ke *e-commerce*. Di tengah pandemi Covid-19 di

¹⁵ Ibid. hlm 64.

dalam dan luar negeri, nyatanya startup-startup Indonesia masih dilirik investor. Hal ini mengindikasikan bahwa berinvestasi di perusahaan rintisan Tanah Air tergolong menjanjikan. Startup tidak terpengaruh besar dimasa pandemi Covid 19 tetap terus bertumbuh.

4. Belanja Negara (APBN)

Pemerintah berupaya melalui instrumen APBN untuk dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat akibat dampak pandemi Covid 19. Program Penanganan Covid 19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional (PC-PEN) memberikan perhatian sangat besar kepada perlindungan sosial bagi kelompok masyarakat yang paling rentan, memberikan dukungan insentif fiskal untuk membantu UMKM dan koperasi, serta memberikan dukungan bagi dunia usaha agar mampu bertahan dan bangkit Kembali. Program Perlindungan Sosial PC-PEN pada tahun 2020 telah mampu menahan lonjakan kenaikan kemiskinan dan pengangguran, serta menjaga momentum pertumbuhan ekonomi ke zona positif. Tingkat pengangguran terbuka dapat ditahan pada level 7,07 persen meskipun meningkat dibandingkan tahun 2019 sebesar 5,23 persen. Begitu juga dengan tingkat kemiskinan yang dapat dijaga tidak lebih dari 10,19 persen pada tahun 2020 meskipun meningkat dari capaian di tahun 2019 yang dapat ditekan hingga 9,22 persen.

Kehadiran perusahaan dari luar negeri dalam investasi di Indonesia bertujuan untuk melengkapi sektor bisnis dan industri yang belum bisa dilakukan sepenuhnya oleh perusahaan swasta lokal, karena alasan teknologi,

manajemen, dan modal. Modal asing diharapkan dapat mendorong dan memperkuat bisnis di dunia, serta digunakan untuk memasuki pasar internasional melalui jaringan yang dimiliki. Selanjutnya, kita berharap bahwa modal asing dapat membantu meningkatkan pembangunan ekonomi Indonesia lebih cepat secara langsung.

Secara teoritis, tujuan utama suatu negara dalam memaksimalkan investasi baik dari luar maupun dalam negeri adalah untuk mengubah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi yang nyata agar dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi (*economic growth*). Penanaman modal adalah cara terbaik untuk mendapatkan uang untuk membangun suatu negara. Ini lebih baik daripada meminjam uang dari negara lain. Penanaman modal juga membantu negara agar terlibat dengan ekonomi global.¹⁶

Di samping itu, penanaman modal dapat menghasilkan *multiplayer effect* terhadap pembangunan ekonomi nasional, karena kegiatan penanaman modal tidak saja mentransfer modal dan barang, tetapi juga mentransfer ilmu pengetahuan dan modal sumber daya manusia¹⁷, Membuka lebih banyak kesempatan kerja dan mengembangkan industri yang menggantikan impor agar bisa menghemat devisa, mendorong ekspor non migas untuk menghasilkan devisa, alih teknologi, membangun prasarana, dan

¹⁶ Dellisa A. Ridgway dan Mariya A. Thalib, "Globalization and Development: Free Trade, Foreign Aid, Investment and The Rule of Law", (California Western International Law Journal, Vol. 33, Spring 2003), hlm. 335.

¹⁷ Hans-Rimbert Hemmer, et.al., "Negara Berkembang dalam Proses Globalisasi Untung atau Buntung ?", (Konrad Adenauer Stiftung, Jakarta, 2002), hlm.11

mengembangkan daerah tertinggal.¹⁸ Oleh karena itu banyak negara, tidak terkecuali Indonesia, yang menjadikan kegiatan penanaman modal sebagai bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasionalnya.¹⁹

Pada sisi lain dengan kehadiran penanaman modal, khususnya modal asing yang rata-rata dimonopoli oleh perusahaan *transnational* atau *multinational corporation*, yang menjelajahi hampir seluruh wilayah permukaan bumi ini melalui operasinya di berbagai negara merupakan cikal bakal penanaman modal, khususnya modal asing secara langsung ke berbagai Negara dengan menanamkan modalnya untuk mendapatkan keuntungan yang maksimal. Hal ini pula yang mempengaruhi tingkat pertumbuhan ekonomi dunia, khususnya peningkatan pendapatan negara melalui perdagangan internasional yang begitu maju yang meliputi bisnis internasional dan menjangkau batas-batas wilayah suatu Negara.

Pemerintah Indonesia ingin menggunakan investasi dari negara lain, terutama investasi dari luar negeri di Indonesia, hal ini adalah langkah yang tepat dan strategis. Oleh karena, dengan mengundang penanaman modal untuk masuk ke Indonesia berarti kita bertekad untuk maju sejajar dengan bangsa atau negara yang sudah maju berkat adanya atau suntikan modal, *skill*, manajemen dari penanaman modal, terutama investasi dari negara lain dalam

¹⁸ Perhatikan Erman Rajagukguk, *Hukum Investasi di Indonesia*, (Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2005), hlm. 19

¹⁹ Perhatikan Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Penjelasan Umum, Paragraf Kedua. Dalam Penjelasan ini disebutkan bahwa penanaman modal harus menjadi bagian dari penyelenggaraan perekonomian nasional dan ditempatkan sebagai upaya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional, menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan, meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional, mendorong pembangunan ekonomi kerakyatan, serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu sistem perekonomian yang berdaya saing.

pengelolaan potensi ekonomi menjadi kegiatan nyata dalam perekonomian. Dengan kata lain, melalui pengaturan yang bersifat strategik akan membawa Indonesia berdiri sejajar dengan bangsa atau negara lainnya dalam memanfaatkan potensi modal yang terdapat di negara lain.²⁰

Tidak hanya pembenahan infrastruktur sebagai langkah peningkatan investasi asing, kesiapan perangkat hukum sangat menunjang agar calon investor tidak ragu-ragu atau melirik Negara lain yang lebih siap. Paket Kebijakan Oktober 1993, yang mencakup enam bidang usaha, termasuk deregulasi investasi merupakan langkah maju mengikis hambatan-hambatan dibidang investasi.²¹

Peraturan penanaman modal membahas tentang aturan untuk mendirikan usaha di Indonesia. Kebijakan ini dibuat untuk memandu pemerintah dalam mengatur dan mengembangkan usaha di Indonesia. Adanya peraturan ini akan membantu pemerintah mengatur dan mengarahkan dana investasi di Indonesia agar memberikan manfaat yang maksimal bagi perekonomian Indonesia.

Banyak contoh yang dapat dijadikan referensi dalam melihat keberadaan penanaman modal di berbagai negara. Tidak adanya kebijakan yang jelas dalam pengaturan penanaman modal mengakibatkan keberadaan penanaman modal dianggap tidak memberikan kontribusi atau keuntungan

²⁰ *Ibid*, hlm. 57-58.

²¹ Mahmud Siregar, *Disertasi Perdagangan dan Penanaman Modal : Tinjauan Terhadap Kesiapan Hukum Di Indonesia dalam Menghadapi Persetujuan Perdagangan Multilateral Yang Terkait Dengan Peraturan Penanaman Modal*, Medan, Pasca Sarjana Universitas Sumatera Utara, 2005, hlm. 81

bagi negara penerima modal (*host country*). Bahkan sebaliknya, keberadaan penanaman modal hanya dianggap sebagai parasit dalam sistem perekonomian sebuah negara. Bercermin dari kasus yang terjadi di hampir semua negara Amerika Latin di mana keberadaan penanaman modal hanya menjadi alat bagi penguasa untuk memperkaya diri dan terjadinya pengurasan sumber daya alam yang begitu masif sehingga menimbulkan rasa kebencian dan antipati masyarakat Amerika Latin yang mendalam terhadap penanaman modal asing di negara mereka. Masyarakat Amerika Latin dengan tegas menolak keberadaan penanaman modal asing di negara mereka dan menganggap penanaman modal asing hanya akan mengisap kekayaan negara mereka.

Bercermin dari kasus yang terjadi di negara Amerika Latin terhadap keberadaan penanaman modal, khususnya modal asing tersebut maka sudah seharusnya pemerintah kita membuat sebuah kebijakan dasar dalam pengembangan penanaman modal di Indonesia guna mengatur dan mengarahkan investasi, khususnya investasi asing agar sejalan dan bersesuaian dengan kepentingan dan kebutuhan dasar masyarakat serta kepentingan pembangunan ekonomi nasional. Tanpa suatu kebijakan dasar penanaman modal tentunya akan dapat berakibat pada pengaturan yang parsial dan terkesan hanya menjadi kebutuhan sesaat. Padahal kebutuhan akan penanaman modal, khususnya modal asing tidak lagi sebagai alat

pelengkap dalam pembangunan ekonomi nasional kita, akan tetapi sudah menjadi alat utama yang memberi kontribusi dalam pembangunan nasional.²²

Disadari bahwa kehadiran penanaman modal asing pada suatu negara yang pada umumnya dilakukan oleh perusahaan multinasional tidak hanya membawa dampak positif sebagaimana terurai diatas tetapi juga membawa dampak negatif. Dimana pada dasarnya perusahaan-perusahaan multinasional tersebut datang ke suatu negara untuk mencari keuntungan, yang dalam kegiatannya mereka “menyedot” sumber daya alam yang ada, menguasai pasar (baik yang sudah ada dan menguntungkan maupun yang baru muncul) dan menekan biaya produksi dengan mempekerjakan buruh murah di negara berkembang. Contoh ‘klasik’ penanaman modal asing langsung (*Foreign Direct Investment-FDI*) semacam ini misalnya adalah perusahaan-perusahaan pertambangan Kanada yang membuka tambang di Indonesia atau perusahaan minyak sawit Malaysia yang mengambil alih perkebunan-perkebunan sawit di Indonesia. Cargill, Exxon, BP, Heidelberg Cement, Newmont, Rio Tinto dan Freeport McMoRan, dan INCO/VALE semuanya memiliki investasi langsung di Indonesia.²³ Terlepas dari dampak negatif yang dihasilkan oleh kehadiran perusahaan multinasional maka suatu negara berkembang termasuk Indonesia tetap membutuhkan kehadiran penanaman modal asing di negaranya dalam rangka menunjang perbaikan ekonomi dan untuk kelangsungan pembangunan.

²² *Ibid*, hlm. 59-61

²³ “Perusahaan Multinasional..Inilah sedikit kenyataannya”... _ Lifesupportalchemist’s Blog.htm. diakses tanggal 11 Januari 2022.

Pemerintah telah membuat aturan baru tentang penanaman modal melalui Undang-undang Penanaman Modal Nomor 25 Tahun 2007 untuk menggantikan dua undang-undang sebelumnya yaitu Undang-undang Penanaman Modal Asing dan Undang-undang Penanaman Modal Dalam Negeri. Aturan baru ini mengakhiri perbedaan pengaturan antara investasi dari luar negeri dan investasi dalam negeri. Selain itu, kehadiran undang-undang yang ini sekaligus mempertegas dan memperjelas kebijakan pengaturan penanaman modal di Indonesia. Adanya kebijakan penanaman modal ini akan mempertegas upaya pemerintah dalam mengatur dan mengarahkan penanaman modal yang ada di Indonesia agar dapat memberi kontribusi optimal pada pembangunan ekonomi Indonesia.

Kebijakan penanaman modal akan dapat memberi arah bagi upaya pengembangan penanaman modal di Indonesia serta menjadi kerangka landasan bagi pengaturan penanaman modal selanjutnya. Tanpa suatu kebijakan penanaman modal tentunya akan berakibat pengembangan penanaman modal kita menjadi tidak jelas arahnya. Dalam arti, bahwa upaya pengembangan penanaman modal yang dilakukan tidaklah terencana dengan baik, sehingga dalam pelaksanaan aplikasi usahanya juga tidak maksimal adanya. Bahkan seringkali menimbulkan penentangan dan sikap antipati masyarakat oleh karena dianggap kontribusi yang diberikan tidaklah mencukupi atau sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Kebijakan pengaturan penanaman modal semakin mengedepan sejalan dengan berlangsungnya kebijakan desentralisasi di Indonesia melalui proses

pelaksanaan otonomi daerah yang digulirkan sejak tahun 2001 yang lalu. Selain itu, masa krisis masih sering kali dirasakan menghantui perekonomian nasional Indonesia sehingga membutuhkan penanganan yang ekstra hati-hati. Secara substansi kebijakan otonomi daerah yang diterapkan di Indonesia dapat diartikan sebagai kemandirian daerah untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan dan pembangunan di daerah. Istilah otonomi yang kita kembangkan tidak hanya mengarah kepada *political aspect* semata, tetapi juga memperhatikan *economic aspect* sebagai basis atau landasan mengurus rumah tangganya sendiri. Inti dari pelaksanaan otonomi daerah adalah, terdapatnya keleluasaan daerah untuk selalu menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar prakarsa, kreatifitas dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya.

Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan maksud dalam Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah dan Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota sebagai daerah otonom, akan dapat memperjelas konsep tataran pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan penanaman modal di Indonesia baik di pusat maupun daerah. Namun, masalahnya tidaklah sesederhana itu sebab dalam realitas pelaksanaannya kewenangan pengelolaan atau penyelenggaraan investasi dalam bentuk pembagian tugas pemerintahan di bidang investasi

sepenuhnya disentuh oleh pemerintah seperti ditegaskan dalam konsepsi otonomi daerah.

Selama hal tersebut diatas belum dilakukan, maka akan menimbulkan kesulitan untuk mengatur dan menata kebijakan dalam penyelenggaraan penanaman modal di daerah. Hal ini pula yang menjadi acuan kerangka kebijakan mengatur dan menyelenggarakan penanaman modal sesuai dengan semangat otonomi daerah, yang memberikan ruang kepada daerah untuk secara kreatif menyelenggarakan sendiri urusan penanaman modal sesuai dengan potensi dan karakteristik daerah.

Dari sudut pandang keberlakuan aturan maka akan menimbulkan distorsi dalam pengelolaan atau penyelenggaraan penanaman modal di daerah, meskipun aturan baru yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal beserta aturan pelaksanaannya memberi ruang kepada daerah untuk menyelenggarakan penanaman modal sesuai dengan urusan pemerintahan yang diberikan kepadanya, namun hingga kini dalam realitas pelaksanaannya tetap membawa akibat terjadinya ketimpangan penyebaran penanaman modal baik antar daerah maupun kawasan. Adapun yang lain didasarkan kepada desentralisasi kewenangan pengelolaan berdasar ketentuan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan yang membawa pula akibat daerah kesulitan untuk melakukan pelayanan investasi secara cepat dan tepat melalui

konsep pelayanan satu atap (*one stop service sistem* atau *one roof service sistem*).

Adanya semacam dualisme pengelolaan atau penyelenggaraan penanaman modal sebagaimana disebutkan diatas, menjadi penilaian oleh sebagian besar penanam modal asing dalam melihat pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia sebagai tidak adanya kepastian hukum, sehingga mereka beranggapan bahwa bukannya otonomi daerah itu akan memberikan keuntungan dan kenyamanan berinvestasi khususnya pelayanan penanaman modal yang lebih baik akan tetapi sebaliknya justru akan menimbulkan *high cost economy*. Beberapa kasus memang memperjelas akan hal tersebut melalui berbagai pungutan yang tidak berdasar, tidak dipatuhinya sistem perizinan dan pelayanan satu pintu (*one door service sistem*) oleh karena tidak adanya pemberian kewenangan yang jelas kepada badan/atau lembaga penanaman modal di daerah apakah itu di provinsi maupun daerah kabupaten/kota, maka hal tersebut juga akan berpengaruh kepada upaya pengawasan dan pengendalian penanaman modal di daerah.

Masalah pembenahan proses perizinan investasi di Indonesia termasuk wewenang pemberian persetujuan awal (izin prinsip) pada kegiatan investasi baik asing maupun investasi dalam negeri merupakan pekerjaan rumah (*home work*) yang tampaknya tidak pernah selesai dikerjakan dengan baik. Survey-survey yang seringkali dilakukan oleh pihak-pihak tertentu menunjukkan bahwa ternyata untuk melakukan suatu kegiatan usaha di Indonesia

diperlukan sejumlah perizinan usaha yang proses pengurusannya dari segi waktu dan biaya masih terbilang tidak efisien dan sangat birokratis.²⁴

Salah satu upaya yang telah dilakukan sejak lama untuk membuat proses perizinan usaha dapat berjalan lebih cepat, sederhana, dan efisien adalah dengan membentuk *One Stop Shop* atau *One Stop Investment Services* melalui pendirian Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) pada tahun 1973. Kegagalan melakukan *One Stop Investment Service* sebenarnya bukan dikarenakan ketidakmampuan BKPM untuk melayani calon investor, tetapi lebih disebabkan ketidakmampuan BKPM untuk melayani kepentingan dari instansi-instansi pemerintah yang memiliki kewenangan untuk memberikan izin-izin usaha yang bersangkutan.²⁵ Untuk meningkatkan kinerja dari *one stop shop* dalam proses perizinan usaha di Indonesia memang diperlukan *political will* yang sungguh-sungguh untuk melakukan reformasi birokrasi dan bahkan reformasi di bidang hukum baik di tingkat pusat maupun di daerah.²⁶

Undang-undang Dasar 1945 telah memberikan landasan konstitusional mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Diantara ketentuan tersebut yaitu:²⁷

²⁴ Sehubungan dengan hal ini, baca hasil survey yang dilakukan oleh World Bank dalam laporannya yang berjudul "Investing Across Borders 2010, Indicators of Foreign Investment Regulation in 87 Economies", (Washington D.C.: The World Bank, 2010). Diakses tanggal 15 Januari 2022

²⁵ Charles Himawan, "The Foreign Investment Process in Indonesia", 1st Ed., (Singapore: Gunung Agung, 1980), hlm. 284-285.

²⁶ Asia Foundation, *Menelaah Perizinan Usaha Di Indonesia, Suatu Tinjauan Atas Kebijakan Usaha dan Survei Atas Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu*, (Edisi Pertama, Jakarta, 2007).

²⁷ Pasal 18 Perubahan Kedua Undang-undang Dasar 1945.

1. Prinsip pengakuan dan penghormatan Negara terhadap kesatuan-kesatuan komunitas hukum adat serta hak-hak tradisionalnya selama masih ada dan adaptif dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia,
2. Prinsip Daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan,
3. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya,
4. Prinsip mengakui dan menghormati pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan istimewa,
5. Prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam suatu pemilu,
6. Prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil,
7. Prinsip relasi wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah,
8. Prinsip hubungan keuangan, pelayanan publik, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-undang, dan
9. Prinsip pengakuan dan penghormatan Negara terhadap satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa.

Sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari dasar konstitusional tersebut, satuan pemerintahan di bawah pemerintah pusat yaitu daerah provinsi dan

kabupaten/kota memiliki urusan yang bersifat wajib dan pilihan.²⁸ Propinsi memiliki urusan wajib dan pilihan. Selain itu ditetapkan pula kewenangan pemerintah pusat menjadi urusan pemerintahan yang meliputi: ²⁹

1. Politik luar negeri;
2. Pertahanan;
3. Keamanan;
4. Yustisi;
5. Moneter dan fiskal nasional; dan
6. Agama.

Walaupun dengan ketentuan pemberlakuan otonomi seluas-luasnya dalam UUD 1945³⁰, namun muncul pula pengaturan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 yang membagi urusan pemerintahan antara pemerintah, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintahan daerah kabupaten/kota.

Hubungan-hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah ini perlu untuk dicermati lebih lanjut. Dimana Dewan Perwakilan Daerah mengidentifikasi adanya kewenangan yang tumpang tindih antar instansi pemerintahan dan aturan yang berlaku, baik aturan di tingkat pusat dan/atau peraturan di tingkat daerah.³¹ Hal tersebut terutama berhubungan dengan:

1. Otoritas terkait tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah;

²⁸ Pasal 13 ayat (1) dan (2) dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

²⁹ Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

³⁰ Pasal 18 ayat (5) Perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945

³¹ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut UUD 1945*, (Pustaka Sinar Harapan, Jakarta), hlm. 8

2. Kewenangan yang didelegasikan dan fungsi-fungsi yang disediakan oleh departemen kepada daerah; dan
3. Kewenangan yang dalam menyusun standar operasional prosedur bagi daerah dalam menerjemahkan setiap peraturan perundang-undangan yang ada.³²

Para investor sangat mempertimbangkan situasi ini karena efek yang akan terjadi. Alasan-alasan penting yang bisa mendukung investor untuk datang ke suatu negara, seperti keamanan, stabilitas politik, dan hukum yang jelas, tampaknya menjadi masalah bagi Indonesia. Sekarang di Indonesia, penerapan otonomi daerah dianggap menjadi masalah baru dalam investasi di beberapa daerah. Seperti masalah yang berkaitan dengan bagaimana pemerintah pusat dan daerah harus bekerja sama untuk mengatur kegiatan penanaman modal.

Kerugian dari kurangnya kerjasama antar lembaga disebabkan oleh ketidakjelasan fungsi pokok dan peran dari setiap institusi, serta karena kurangnya pengaturan yang baik dalam bekerja sama. Kegagalan dalam koordinasi sering kali disebabkan oleh hal-hal seperti pertimbangan pribadi yang berhubungan dengan politik dan ekonomi. Untuk membuat investasi di Indonesia semakin menarik, perlu ada perbaikan dalam koordinasi antara instansi-instansi terkait. Salah satu caranya adalah dengan meningkatkan sinkronisasi di tingkat pemerintahan pusat dan daerah. Selain itu, perlu

³² *Ibid.*

dilakukan pengaturan yang komprehensif (reformasi) terhadap aparatur negara (*civil service reform*) serta perubahan terhadap pelayanan publik (*public service reform*).³³

Koordinasi yang baik antara berbagai institusi yang terlibat dalam sistem hukum akan berjalan lancar jika tugas dan fungsi masing-masing institusi jelas, sehingga tidak ada pengulangan dan perselisihan. Ini karena koordinasi diperlukan untuk menjaga agar layanan diberikan dengan jelas dan ada pembagian tugas dan kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Untuk itu, diperlukan cara (mekanisme) untuk bekerja sama yang dipahami dan mengikat bagi instansi-instansi terkait, misalnya dalam hal promosi penanaman modal, izin, fasilitas penanaman modal, dan lain sebagainya.

Tata cara bagaimana perusahaan asing dapat mendapatkan izin untuk beroperasi di Indonesia adalah dengan mengajukan permohonan pendaftaran ke PTSP BKPM sebelum atau setelah menjadi status perseoran terbatas.³⁴ Pendaftaran ini adalah merupakan wujud persetujuan awal dari Pemerintah sebagai landasan untuk perusahaan asing memulai rencana investasi.

Selanjutnya dengan diterbitkannya Perpres Nomor 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal, pengaturan mengenai perizinan penanaman modal melalui pelayanan terpadu satu pintu diselenggarakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

³³ Dhaniswara k. Harjono, *Hukum Penanaman Modal, Tinjauan Terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*, (Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007), hal. 248.

³⁴ Pasal 16 Perka BKPM No 12 Tahun 2009 tentang Pedoman Tata cara Permohonan Penanaman Modal.

Penyelenggaraan PTSP di bidang penanaman modal oleh Pemerintah dilaksanakan oleh BKPM dan untuk penyelenggaraan PTSP di bidang penanaman modal oleh pemerintah daerah dilaksanakan oleh Perangkat Daerah Provinsi Penanaman Modal (PDPPM) dan Perangkat Daerah Kabupaten/Kota Penanaman Modal (PDKPM). Pada Perpres No 27 Tahun 2009 ini terlihat adanya tumpang tindih aturan dalam hal kewenangan urusan penyelenggaraan penanaman modal dimana pada Pasal 11 dan Pasal 12 Perpres No 27 Tahun 2009 ini menyebutkan bahwa urusan pemerintahan di bidang Penanaman Modal yang menjadi kewenangan Pemerintah juga menjadi kewenangan Pemerintah Daerah. Dengan demikian pengurusan pemberian persetujuan awal suatu perusahaan penanaman modal asing bukan hanya menjadi kewenangan mutlak Pemerintah pusat melainkan juga telah menjadi kewenangan pemerintah daerah. Pasal ini memungkinkan daerah untuk mengurus atau memberikan izin bagi suatu perusahaan penanam modal asing yang hendak menanamkan modalnya pada suatu bidang tertentu. (Lihat juga Pasal 21 dan 25 Perka BKPM No 11 Tahun 2009)

Jika melihat Undang-undang Penanaman Modal No 25 Tahun 2007 memang tidak terlihat pembagian yang jelas antara kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah. Terdapat kecenderungan pengaturan yang lebih banyak mengarah pada kepentingan pemerintah. Padahal dalam penjelasan Undang-undang penanaman modal ini disebutkan bahwa Undang-undang Penanaman modal menganut asas otonomi daerah. Berdasarkan asas tersebut maka daerah diberi otonomi seluas-luasnya untuk menyelenggarakan

pemerintahan daerah itu sendiri termasuk di dalamnya penyelenggaraan penanaman modal.

Dalam Pasal 30 Ayat (2) Undang-undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, menyebutkan bahwa *“Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan penanaman modal yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan penyelenggaraan penanaman modal yang menjadi urusan pemerintah.* Selain itu, pemerintah provinsi bertanggung jawab atas investasi yang melibatkan beberapa kabupaten/kota, sedangkan pemerintah kabupaten/kota bertanggung jawab atas investasi yang hanya terjadi di satu kabupaten/kota.³⁵ Pada Undang-undang Penanaman modal No 25 Tahun 2007 ini hanya mengatur apa yang menjadi kewenangan dari Pemerintah pusat sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 30 ayat (7) tetapi apa yang menjadi kewenangan pemerintah daerah terkait dengan penanaman modal tidak diatur bahkan dalam penjelasan Undang-undang ini pun tidak dijelaskan.

Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah juga mengatur tentang penyelenggaraan penanaman modal yang diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Dimana dalam peraturan pemerintah ini disebutkan bahwa untuk pengurusan kegiatan penanaman modal dalam hal pelayanan dasar

³⁵ Pasal 30 Ayat (5) dan (6) Undang-Undang No 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal

(dalam penjelasan peraturan pemerintah tersebut tidak dijelaskan apa yang dimaksud dengan pelayanan dasar) wajib dilakukan atau diselenggarakan oleh Pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota.

Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan di atas jelas terlihat bagaimana terjadinya perubahan kewenangan pemerintah dalam hal penyelenggaraan dan pelayanan penanaman modal. Di satu sisi peraturan menghendaki adanya keharusan sentralisasi kewenangan ke Pusat sedangkan di sisi lain terdapat aturan yang menentukan adanya keharusan untuk desentralisasi ke daerah-daerah. Sebagaimana diatur dalam Undang-undang penanaman modal maka untuk kegiatan penanaman modal asing menjadi kewenangan pemerintah pusat. Hal ini mengakibatkan daerah kurang punya 'power' di dalam pengaturan penanaman modal asing tersebut yang seharusnya diberikan oleh undang-undang terlebih dengan diberlakukannya otonomi daerah. Seharusnya daerah memiliki peran yang besar di dalam mengembangkan potensi di daerahnya khususnya di bidang penanaman modal.

Dengan adanya perubahan-perubahan dalam Peraturan Perundang-Undangan menyangkut ketidakjelasan kewenangan antara pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah yang berindikasi pada terjadinya tarik menarik kewenangan disebabkan kepentingan dari masing-masing pihak ini maka tidak jarang justru menimbulkan masalah baru yang terjadi baik antara perusahaan asing dengan masyarakat sekitar, problem dengan pemerintah daerah maupun dengan pemerintah pusat. Situasi ini menyebabkan terjadinya

ketidakpastian hukum di dalam pengelolaan penanaman modal khususnya penanaman modal asing. Dan hal ini tentunya dapat dipastikan akan mempengaruhi iklim pertumbuhan investasi di Indonesia. Berdasarkan hal tersebut maka perlu adanya kejelasan dan kepatuhan dalam menjalankan kewenangan sebagaimana yang diatur oleh undang-undang sehingga tidak menimbulkan tumpang tindih kewenangan demi menciptakan hukum yang adil, bermanfaat dan memberikan kepastian hukum.

Selain itu kepastian hukum, adalah salah satu yang paling krusial untuk ditindak lanjuti dan merupakan problem sendiri bagi Negara Indonesia. Dalam perundang-undangan yang ada dan yang terbaru pun, banyak hal yang tidak jelas bahkan bertentangan. Termasuk pula di dalamnya yaitu komitmen dan konsistensi Pemerintah dalam menegakkan peraturan perundang-undangan. Tidak terdapat aturan yang konkret mengenai izin dan biaya resmi yang harus dikeluarkan agar perusahaan dapat beroperasi. Maka dengan adanya kondisi ini, diperlukan penegakan supremasi hukum. Faktor perlindungan dan kepastian hukum, konsistensi perundang-undangan, maupun kebijakan industri pertambangan di Indonesia tergolong paling banyak disoroti. Banyak investor asing menilai bahwa investasi di Indonesia sulit dijamin keamanan serta perlindungan hukumnya dikarenakan kepastian hukumnya yang dinilai tidak stabil dan konsisten melindungi para investor. Pemerintah dianggap lemah dalam hal ini. Kondisi ini diperparah dengan korupsi yang merebak di mana-mana, di berbagai level. Saat ini, peraturan di Indonesia masih dianggap sangat lemah. Kekurangan aturan ini hampir

termasuk semua area, seperti izin, pajak, ketenagakerjaan, kepemilikan property, investasi, dan lainnya. Hukum yang tidak kuat membuat ketidakjelasan hukum dan menyebabkan pungutan illegal serta merebaknya korupsi.

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 berbunyi: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Apa yang tertuang dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 mengamanatkan secara amat jelas dan tegas bahwa semua orang haru diperlakukan sama di depan hukum dan berhak atas perlindungan hukum yang sama tanpa diskriminasi. Sementara kepastian hukum mengamanatkan bahwa pelaksanaan hukum harus sesuai dengan bunyi pasal-pasalnya dan dilaksanakan secara konsisten dan professional. Namun, dalam praktik, amanat Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 di atas belum dilaksanakan sebagaimana mestinya. Ketidakpastian hukum muncul akibat tidak terpenuhi syarat-syarat kepastian hukum. Persyaratan kepastian hukum menurut Jan M Otto, pertama, adalah terdapatnya aturan hukum yang jelas dan mudah diakses, konsisten, serta diterbitkan oleh pemerintah. Kedua, pemerintah harus selalu menjalankan hukum dengan benar dan patuh kepadanya. Ketiga, sebagian besar penduduk pada dasarnya setuju dengan isi pesan itu dan karena itu mereka menjadi tunduk pada aturan-aturan tersebut. Keempat, para hakim harus adil dan tidak memihak ketika menerapkan aturan-aturan hukum tersebut. Kelima, keputusan pengadilan dilakukan dengan cara yang jelas dan spesifik. Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas

atau jernih merupakan faktor utama terwujudnya kepastian hukum. Sering kita temukan di Indonesia perubahan peraturan yang begitu cepat. Bahkan perubahan peraturannya mengikuti perubahan pejabatnya atau sebuah rezim yang berkuasa. Ini yang membuat aturan menjadi tidak jelas.

Sebagai dampaknya dalam bidang investasi mengakibatkan masalah yang beragam yang membuat investor kehilangan minat untuk berinvestasi. Investor yang sudah punya bisnis di Indonesia akhirnya tutup dan pindah bisnis ke negara lain yang lebih aman untuk berinvestasi. Calon investor di negara kita menghadapi tantangan lain yaitu bagaimana pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat bisa menciptakan lingkungan yang baik untuk investasi. Pada tingkat Pemerintah pusat, masih sulit melihat strategi yang jelas dalam pengembangan industri. Strategi tersebut sangat penting agar pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dapat bekerja sama dalam merancang investasi di daerah yang mendukung tujuan dari strategi industrialisasi nasional.

Sebagai salah satu sumber pendapatan negara yang cukup besar, investasi di sektor pertambangan mineral dan batubara saat ini merupakan salah satu sektor yang menarik perhatian investor. Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) mengungkapkan, fokus Pemerintah dalam melakukan hilirisasi industri minerba (mineral dan batu bara), terutama nikel langsung mendapat respon positif dari investasi luar negeri (Cina dan Korea). Terkait dengan investasi dibidang pertambangan, maka sumber daya alam Mineral dan Energi memiliki ciri-ciri khusus yang memerlukan pendekatan sesuai

dengan perkembangannya. Ciri Khusus sektor Pertambangan yang perlu di perhatikan dalam pembangunan antara lain adalah sumber daya alam yang menempati sebaran ruang tertentu di dalam bumi dan dasar laut, terdapat dalam jumlah terbatas dan pada umumnya tidak terbarukan. Pengusahaannya melibatkan investasi dan kegiatan yang sarat resiko dan seringkali harus padat dengan modal dan teknologi.

Jenis tambang bijih nikel dan batu bara adalah salah satu dari sekian banyak tujuan investor asing di sektor pertambangan. Seperti kita ketahui bahwa potensi bijih nikel di Indonesia sudah diketahui sejak lama. Indonesia dikenal sebagai negara yang memiliki kandungan bahan tambang yang besar, baik yang telah maupun yang belum ditambang. Pasar nikel dunia tetap kuat, dimana permintaan nikel dunia semakin meningkat terutama negara-negara Eropa dan Asia yang ditaksir berjumlah 370 juta ton. Bahwa kejadian pengambilalihan atau nasionalisasi perusahaan asing pada tahun 1958 melalui Undang-undang Nomor 86 Tahun 1958 Tentang Nasionalisasi Perusahaan-perusahaan Milik Belanda oleh Pemerintahan Soekarno tentu menjadi pertimbangan bagi para calon dan atau investor. Nasionalisasi juga terjadi pada tahun 1962 pada waktu Indonesia berkonfrontasi dengan Malaysia. Bahkan dengan adanya Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dikatakan pemerintah tidak akan melakukan tindakan pengambilalihan, kecuali dengan undang-undang. Walaupun disebutkan dalam ketentuan tersebut dalam hal terjadi pengambilalihan akan diberikan kompensasi atau penggantian sejumlah uang sesuai harga pasar, tetapi tetap

saja hal tersebut akan menimbulkan sengketa. Tentunya sengketa tersebut akan membuat penanam modal asing mengeluarkan biaya lebih untuk berperkara, yang mana hal tersebut akan memberatkan.

Persoalan lain terkait dengan iklim investasi di sektor industri tambang jenis nikel dan batubara adalah terkait dengan penetapan Harga Patokan Mineral yang saat ini penerapan Harga Patokan Mineral (HPM) oleh pemerintah pusat melalui Kementerian ESDM diharapkan mampu memberikan keadilan bagi para penambang nikel. Saat ini, APNI pun mendorong implementasi dari Peraturan Menteri (Permen) ESDM Nomor 11 Tahun 2020 yang di dalamnya mengatur tentang tata niaga nikel domestik guna menghindari konflik ketidakadilan harga antara penambang dan pembeli yang merupakan perusahaan smelter nikel di dalam negeri. Meski aturan ini berlaku sejak 14 Mei 2020, sebulan sejak diundangkan pada 14 April 2020, namun nyatanya sampai kini masih ada perusahaan yang belum taat. Hal tersebut disinyalir karena penetapan HPM masih belum sepenuhnya dapat mendukung adanya keberimbangan keuntungan bagi para investor yang telah menanamkan modalnya di sektor industri seperti Smelter. Biaya produksi, pajak, tenaga kerja, dan operasional industri terhadap adanya HPM tersebut dinilai berpengaruh dan kurang menguntungkan para investor.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang tambang dan batubara telah mengalami beberapa perubahan dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020. Berbagai peraturan hukum yang dibuat dan berlaku tidak selalu secara spesifik mengatur pertambangan mineral dan batubara. Beberapa

peraturan juga mengatur masalah lain yang terkait dengan pertambangan, seperti Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Perubahan aturan secara fundamental akan mengubah kebijakan tentang kegiatan tambang. Contohnya, setelah pemerintah berubah, pemerintah daerah diberi izin untuk mengatur pertambangan di wilayah mereka sendiri. Tetapi kemudian, izin ini dicabut karena ada peraturan baru yang dibuat.

Ketika UU Minerba 2009 diberlakukan, pemerintah membuat kebijakan untuk mengambil kembali kontrol atas pertambangan dari pemerintah daerah, dengan adanya UU Pemda 2014. Pada awalnya, pengelolaan pertambangan diatur secara sentralis, kemudian berubah menjadi terdesentralisasi. Namun, dengan adanya Undang-Undang baru ini, pengelolaan pertambangan kembali diatur secara sentralis. Pemerintah kabupaten dan kota tidak lagi memiliki hak untuk mengatur pertambangan, termasuk pengelolaan bahan galian batuan, yang seharusnya menjadi tanggung jawab kabupaten/kota. Hal ini berarti bahwa aturan dalam Undang-Undang Minerba 2009 yang baru saja diberlakukan harus disesuaikan dengan Undang-Undang Pemda 2014.

Pada tahun 2020, terjadi perubahan kebijakan pertambangan melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Undang-Undang Minerba 2009 (UU Minerba 2020). Dalam undang-undang yang baru, tanggung jawab pengaturan pertambangan mineral yang sebelumnya masih sebagian ada di pemerintah provinsi, sekarang dialihkan ke pemerintah pusat. Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 memperkuat pemerintah pusat

mengendalikan kegiatan pertambangan mineral dan batubara. Meskipun dalam Pasal 35 Undang-Undang Minerba 2020 dikatakan bahwa pemerintah daerah bisa diberi wewenang untuk mengizinkan tambang melalui peraturan pemerintah, tetapi peraturan pemerintah yang mengatur Undang-Undang Minerba 2020 sebenarnya hanya memberikan wewenang izin kepada Menteri ESDM saja.

Di pihak lain, Ahmad Khoirul Umam menemukan beberapa masalah dasar dalam Undang-Undang Pertambangan yang baru. Mengapa anda menulis bahasa sukar. Kedua, perubahan undang-undang membuat pemerintah daerah tidak memiliki kuasa lagi dalam mengatur pertambangan, melainkan pemerintah pusat yang memiliki kekuasaan penuh. Ketiga, dengan adanya Undang-Undang Minerba baru, pelaku usaha memiliki kesempatan besar untuk meningkatkan kemampuan perusahaan mereka. Hal ini menunjukkan bahwa aturan negara hanya membantu modal untuk dapat mengambil keuntungan dari sumber daya tambang dengan terstruktur dan besar. Keempat, upaya hilirisasi berarti memisahkan aktivitas pengolahan dan pemurnian hasil tambang tanpa mengubah sifat fisik dan kimianya. Sebelumnya, aktivitas-aktivitas ini digabung menjadi satu. Kelima, Undang-Undang Penambangan Mineral dan Batubara yang baru membuka kesempatan bagi perusahaan asing dengan modal besar untuk masuk ke industri ini. Hal ini dapat terjadi karena undang-undang tersebut memperbolehkan perusahaan tambang asing yang besar mengubah area tambang yang diberikan kepada mereka menjadi wilayah pertambangan

khusus tanpa harus mengembalikan wilayah tersebut ke negara dan dilelang terlebih dahulu.³⁶

Persoalan-persoalan lain terkait pengaturan pengelolaan pertambangan mineral dan batu-bara yang dinilai membingungkan para investor adalah kebijakan Pemerintah dinilai tak konsisten, seperti terkait kebijakan larangan ekspor batu bara. Kebijakan pemerintah untuk melarang ekspor batubara pada 1-31 Januari 2022, dilakukan untuk menghindari adanya krisis energi di dalam negeri dan risiko inflasi yang mengikuti. Pasalnya, larangan ekspor tersebut dicabut lagi tak sampai dua pekan setelah diberlakukan. Dalam keputusan awal, larangan itu akan berlaku satu bulan. Kecenderungan pemerintah yang kerap kali membuat kebijakan yang tidak konsisten dapat berdampak terhadap kepercayaan para investor asing untuk berinvestasi di sektor pertambangan.

Perusahaan batubara diwajibkan memasok 25% hasil produksi untuk kebutuhan dalam negeri. Adapun, dari jumlah yang dipasok untuk dalam negeri, sebanyak 80% nya untuk memenuhi kebutuhan sektor ketenagalistrikan sementara sisanya terbesar untuk industri semen, diikuti industri pulp paper, smelter, pupuk, tekstil dan industri lainnya. Meningkatnya pajak dan patokan harga batu-bara jelas berpengaruh terhadap biaya operasional industri pertambangan mineral nikel, akibatnya banyak pelaku usaha smelter yang tidak mengikuti harga patokan nikel yang telah

³⁶ Ahmad Khoirul Umam, "Reformasi Tata Kelola ataukah Resentralisasi Kekuasaan Negara? Arah Perubahan UU Minerba di Indonesia", dalam Kuasa Oligarki atas Minerba Indonesia? Analisis Pasca Pengesahan UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Minerba, ed. Ahmad Khoirul Umam (Jakarta: Universitas Paramadina, 2021), hlm. 9-13.

diatur melalui Harga Patokan Mineral (HPM) berdasarkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2020. Hal ini disebabkan meningkatnya biaya operasional akibat peningkatan harga batu-bara.

Disisi lain adanya kebijakan yang dinilai merugikan para investor yakni Kementerian Investasi/Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) telah menerbitkan 180 surat pencabutan Izin Usaha Pertambangan (IUP) tambang mineral dan batu bara. IUP yang dicabut terdiri dari 112 IUP mineral dan 68 IUP batu bara. Pencabutan ini ditengarai akibat seratusan perusahaan tersebut tidak memanfaatkan izin yang diberikan sebagaimana mestinya. Kebijakan yang dibuat antara BKPM atau Kementerian Investasi dengan Kementerian ESDM dinilai tumpang tindih. Contohnya: Saat Kementerian ESDM baru memberikan surat peringatan, sementara Kementerian Investasi sudah memutuskan untuk mencabut izin perusahaan tambang tersebut.

Dalam penelitian ini ingin ditelusuri, bagaimana dinamika yang berlangsung dalam perkembangan pengaturan pengelolaan dan investasi di sektor pertambangan mineral, apa yang berubah dan apa pula yang tetap bertahan, serta bagaimana perubahan yang diperlukan agar mampu memperbaiki iklim investasi dan menarik investor di sektor pertambangan mineral nikel dan batu-bara. Implikasi terhadap iklim aturan investasi di sektor pertambangan dapat dilihat pada realisasi investasi sektor minerba pada 2019 mencapai US\$ 6,50 miliar dari rencana US\$ 6,17 miliar. Investasi pada 2019 itu turun dibandingkan 2018 yang mencapai US\$ 7,48 miliar. Banyak para investor lebih memilih menginvestasikan di beberapa negara

seperti New Kaledonia karena dinilai lebih menguntungkan, padahal cadangan sumber daya alam jenis nikel dan batubara Indonesia masih lebih unggul.

Tak ada penyelesaian yang signifikan terhadap investasi di sektor pertambangan selama ini. Untuk itu diperlukan pemahaman dan revisi pada substansi hukum undang-undang Minerba melalui Omnibus Law yang secara khusus mengatur dan mengakomodir berbagai hal bidang pertambangan mineral nikel dan batubara sehingga tidak ada tumpang tindih dan gap terhadap aturan-aturan tentang Minerba.

Salah satu bentuk upaya Pemerintah dalam rangka meningkatkan investasi dilakukan melalui adanya regulasi yang mendukung yakni Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang merupakan omnibus law yang mengatur perubahan peraturan beragam sektor dengan tujuan memperbaiki iklim investasi dan mewujudkan kepastian hukum. Terobosan Omnibus Law memungkinkan 80 Undang-Undang dan lebih dari 1.200 pasal direvisi dengan Undang-Undang Cipta Kerja yang mengatur multisektor. Dengan demikian, revisi memangkas pasal-pasal yang tidak efektif. Terobosan ini diperlukan untuk memperbaiki iklim berusaha, memperbaiki kebijakan horizontal dan vertikal yang saling berbenturan, meningkatkan indeks regulasi Indonesia yang masih rendah, mengatasi fenomena *hyper regulation* dan kebijakan tidak efisien, serta Undang – Undang yang bersifat sektoral dan sering tidak sinkron. Tujuan utama dari Undang-Undang Cipta Kerja adalah mendorong investasi, mempercepat

transformasi ekonomi, menyelaraskan kebijakan pusat-daerah, memberi kemudahan berusaha, mengatasi masalah regulasi yang tumpang tindih, serta untuk menghilangkan ego sektoral.

Pengesahan Undang-Undang Cipta Kerja diharapkan dapat memberikan pengaruh terhadap perkembangan ekonomi yang baik. Indonesia memiliki visi untuk menjadi 5 besar negara dengan ekonomi terkuat di dunia, serta memiliki PDB Rp 27 juta per kapita per bulan pada tahun 2045. Harapannya Undang-Undang Cipta Kerja dapat membuat iklim investasi kondusif akan menyerap lebih banyak tenaga kerja sehingga mengurangi pengangguran, meningkatkan pertumbuhan ekonomi, serta produktivitas pekerja meningkat. Cipta Kerja memiliki beberapa kebijakan strategis. Kebijakan itu bertujuan untuk meningkatkan investasi dan bisnis, melindungi dan meningkatkan kesejahteraan para pekerja, memberikan kemudahan, memberdayakan, dan melindungi usaha kecil dan menengah (UMKM). Selain itu, kebijakan lainnya adalah peningkatan investasi pemerintah dan proyek strategis nasional.

Pengesahan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mendorong investasi dengan sistem perizinan yang sederhana. Proses perizinan kegiatan usaha kini telah diubah dari berbasis izin menjadi berbasis risiko. Sistem yang disebut Perizinan Berbasis Risiko bisa didapatkan secara daring melalui *Online Single Submission Risk Based Approach (OSS-RBA)*. Perizinan berbasis risiko merupakan sistem perizinan berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha. Tingkat risiko tersebut dibagi menjadi rendah,

menengah rendah, menengah tinggi, dan tinggi. Selain itu, beberapa faktor lain juga dipertimbangkan seperti peringkat skala kegiatan usaha dan luas lahan sebagaimana tercantum pada lampiran peraturan pemerintah tentang penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Sistem perizinan yang lebih mudah dan cepat tentu sangat membantu perbaikan ekonomi negara. Hal ini dikarenakan dengan sistem perizinan yang baik akan membuat calon investor lebih tertarik berinvestasi di Indonesia.

Selanjutnya, persyaratan investasi menjadi lebih mudah dengan Undang-Undang Cipta Kerja. Pertama, menetapkan bidang usaha penanaman modal yang didorong untuk investasi. Kriteria investasi yang dimaksud mencakup teknologi tinggi, investasi besar, berbasis digital, dan padat karya. Kedua, untuk kegiatan usaha UMKM dapat bermitra dengan modal asing. Ketiga, status Penanaman Modal Asing (PMA) hanya dikaitkan dengan batasan kepemilikan asing. Persyaratan keempat dan terakhir, ketentuan persyaratan investasi dalam UU sektor dihapus karena akan diatur dalam Perpres Bidang Usaha Penanaman Modal (BUPM). Dengan UU Cipta Kerja yang disahkan oleh pemerintah diharapkan akan mendorong masuknya investasi yang berkualitas sehingga berdampak pada penyerapan tenaga kerja serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi di Indonesia.

Namun demikian UU Cipta Kerja tersebut belum mampu meningkatkan investasi mineral dan batu bara (minerba). Realisasi investasi sektor ini dari awal tahun hingga Mei 2021 masih rendah. Tercatat nilai investasinya dalam periode tersebut sekitar US\$ 1,4 miliar atau Rp 20 triliun. Angkanya baru

mencapai 23,36% dari target US\$ 5,98 miliar atau sekitar Rp 85,4 triliun. Langkah pemerintah mengeluarkan UU Cipta Kerja, sudah tepat. Hanya saja, tindak lanjut guna merealisasikan aturan di lapangan masih panjang. Contohnya, penyusunan aturan pelaksana, peraturan pemerintah (PP), dan peraturan menteri (Permen). Para pengusaha saat ini menginginkan agar aturan yang telah disusun pemerintah guna menarik investasi dapat segera dikebut. Selain itu, pelaksanaan aturannya sedapat mungkin dapat implementatif. Hal ini mengingat di bidang pertambangan banyak sekali aturan-aturan. Dengan kondisi saat ini, maka yang terpenting adalah bagaimana seluruh peraturan pemerintah sebagai turunan UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang minerba harus diselesaikan terlebih dahulu. Termasuk Perpres terkait pelimpahan wewenang perizinan minerba dari daerah ke pemerintah pusat. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) serta Kementerian Keuangan harus terlibat dalam menyusun aturan turunan UU Minerba. Terutama soal perizinan dan perpajakan yang sangat melekat untuk mengangkat investasi.

Politik hukum pertambangan Indonesia sejak tahun 1967 telah menyimpang dari filosofi dan cita-cita para pendiri negara dengan mengadopsi ideologi neo liberal dengan memberikan kemudahan dan kebebasan kepada asing untuk menanamkan investasi. Padahal ideologi Pancasila yang dirumuskan para pendiri negara secara tegas menentang ideologi liberal, individualis dan kapitalis. Politik hukum ini menyimpang

dan bertentangan dengan tujuan negara dalam konstitusi. Undang-undang bidang pertambangan sejak orde baru hingga Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara berdampak dominasi penguasaan sumber daya pertambangan oleh investor asing. Ironisnya eksploitasi tambang secara besar-besaran akibat kontrak karya yang dibuat sejak orde baru justru menimbulkan berbagai dampak negatif seperti sengketa dengan masyarakat adat karena investasi pertambangan acapkali mengambil tanah adat maupun hutan adat setempat, meninggalkan kerusakan dan pencemaran lingkungan yang seringkali berujung pada pelanggaran hak asasi manusia. Eksploitasi kekayaan alam pertambangan tidak linier dengan peningkatan kesejahteraan rakyat. Pendapatan negara dari sektor pertambangan sangat kecil sebagaimana tampak dari penguasaan saham di perusahaan-perusahaan pertambangan yang dibawah 10 persen sedangkan divestasi saham tidak kunjung terlaksana. Sektor hulu hingga hilir masih didominasi asing sehingga pendapatan negara yang diharapkan mampu menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran masih belum tercapai.

Kecenderungan yang ada dalam politik hukum pengelolaan pertambangan adalah pada posisi konfigurasi lebih yang lebih politik otoriter diartikan sebagai susunan sistem politik yang lebih memungkinkan negara berperan sangat aktif serta mengambil hampir seluruh inisiatif dalam pembuatan kebijakan Negara. Keterlibatan masyarakat sangat minim dalam hal ini. Indikator model konfigurasi demikian adalah pemerintah kurang

merespon secara cepat setiap permasalahan yang ada dalam pertambangan seperti perlindungan hukum terhadap investor, kerusakan lingkungan, dan bagi hasil pertambangan yang sangat minim mensejahterakan masyarakat.

Atas dasar hal tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan kajian secara ilmiah tentang **“Politik Hukum Investasi di Sektor Industri Pengolahan Mineral Nikel dan Batubara Untuk Mewujudkan Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat”**.

B. Rumusan Masalah

1. Apa makna politik hukum investasi di sektor industri pengolahan mineral nikel dan batu-bara dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat ?
2. Mengapa politik hukum investasi di sektor industri pengolahan mineral nikel dan batu-bara masih belum mampu mewujudkan kesejahteraan rakyat ?
3. Bagaimana seharusnya politik hukum investasi di sektor industri pengolahan mineral nikel dan batu-bara dapat memenuhi keadilan dan kesejahteraan rakyat ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah untuk mengungkap kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten, dengan mengadakan analisa dan kontruksi.³⁷ Tujuan penelitian hukum adalah mencari peraturan, prinsip, dan

³⁷ Soejono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*’, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006), hal. 20

doktrin hukum untuk menyelesaikan masalah hukum.³⁸ Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Mencari dan menemukan makna filosofis tentang eksistensi, fungsi dan tujuan politik hukum investasi di sektor industri pengolahan mineral nikel dan batu-bara sebagai upaya dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat.
2. Sebagai upaya pengembangan ilmu hukum di bidang investasi di sektor industri pengolahan mineral nikel dan batu bara khususnya terkait kegiatan penanaman modal (investasi) yang diharapkan dapat memberikan formulasi rumusan undang-undang investasi dan undang-undang di sektor industri pengolahan mineral nikel dan batubara yang ideal menurut Pancasila dan UUD 1945 guna mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat.
3. Untuk mengkaji dan menganalisis implikasi hukum dari politik hukum investasi dan pengaturan industri pengolahan mineral nikel dan batu-bara terhadap iklim investasi di Indonesia.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian disertasi ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis. Adapun kegunaan yang diharapkan dari penelitian disertasi ini adalah:

³⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2005) hal 35

1. Kegunaan Teoritis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran yang berharga bagi berkembangnya teori hukum dalam bidang penanaman modal di sektor industri pertambangan mineral dan batu bara dengan merestrukturisasi aturan yang mengatur tentang penyelenggaraan penanaman modal khususnya penanaman modal asing yang didalamnya terdapat kewenangan baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pemerintah atas berbagai kelemahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, kemudian Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, serta merumuskan politik hukum investasi di sektor industri pertambangan sesuai UUD 1945 guna memenuhi keadilan dan memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat pada masa yang akan datang.

2. Kegunaan Praktis

- a. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan yang idealistik dan implementatif kepada Pemerintah untuk mengembangkan dan memperbaharui regulasi di bidang penanaman modal dan pengelolaan pertambangan mineral nikel dan batu bara.

- b. Hasil penelitian diharapkan dapat memperluas wawasan ketatanegaraan serta memberikan kontribusi pemikiran bagi pemerintah maupun pemerhati hukum tentang tujuan negara dalam pengelolaan pertambangan mineral nikel dan batubara.
- c. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan yang konstruktif dan imperatif terhadap para investor, masyarakat, dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya, yang terlibat langsung atau tidak langsung dalam kegiatan penanaman modal di sektor industri pengolahan pertambangan mineral nikel dan batu bara di Indonesia.
- d. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada para pembaca, khususnya bagi para pihak yang berkecimpung dalam kegiatan penanaman modal di bidang pertambangan umum. Dan diharapkan juga penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran bagi para pengambil kebijakan hukum, khususnya dalam membuat Peraturan di bidang penanaman modal di sektor industri pertambangan mineral nikel dan batu bara.

E. Kerangka Pemikiran

Masih banyaknya permasalahan terkait investasi di sektor industri pengolahan mineral nikel dan batu-bara selama ini yang menjadikan iklim investasi di sektor pertambangan tidak sehat, sehingga kurangnya pendapatan/income negara dari sektor pertambangan yang seharusnya dapat

dimanfaatkan negara untuk mendukung pembangunan nasional dan kesejahteraan rakyat. Terdapat beberapa faktor yang menjadi kendala dan hambatan dalam iklim investasi tambang di Indonesia, diantaranya menyangkut stabilitas politik, ketidakpastian hukum, kebijakan yang cepat berubah, adanya gap pada tiap peraturan terkait, tumpang tindih aturan, masalah perizinan, pembagian kewenangan daerah dan Pusat yang kurang sejalan dengan semangat otonomi daerah, perpajakan, ketenagakerjaan, dan lain sebagainya.

Problem investasi paling mendasar di Indonesia salah satunya adalah persoalan kepastian hukum. Persoalan ini timbul akibat terjadinya disharmonisasi perundang-undangan yang terkait maupun persoalan sinkronisasi. Padahal persoalan kepastian hukum merupakan hal yang diharapkan oleh setiap investor, hal tersebut karena investasi berkaitan dengan keuntungan yang diharapkan dimasa depan. Oleh sebab itu, diperlukan penataan kembali dari sisi peraturan perundang-undangan. Oleh karenanya konsep sistem hukum investasi di sektor pengolahan industri mineral nikel dan batu-bara harus mencakup penataan hukum investasi dan undang-undang pertambangan, serta undang-undang yang berkaitan, seperti persoalan hukum pelayanan dibidang investasi, hukum ketenagakerjaan, hukum perizinan, hukum perpajakan, hukum pembagian kewenangan, dan lainnya yang mendorong adanya kepastian dan perlindungan bagi kelangsungan investasi.

Berdasarkan hal tersebut, maka kerangka hukum nasional harus dibangun secara demokratis dan nomokratis dalam arti harus mengundang partisipasi dan menyerap aspirasi masyarakat melalui prosedur dan mekanisme yang *fair*, *transparan* dan *accountable*. Harus dicegah munculnya produk hukum yang diproses secara tidak fair, memihak, menguntungkan satu pihak, serta tidak sejalan dengan Pancasila dan UUD 1945. Hukum nasional juga harus mampu menciptakan keadilan sosial dalam arti harus mampu memberikan perlindungan secara khusus kepada golongan yang lemah dalam berhadapan dengan golongan yang kuat baik dari dalam maupun dari luar negeri.

Dalam konteks keIndonesiaan membangun system hukum nasional sesungguhnya lebih luas dari sekedar memproduksi sekumpulan peraturan perundang-undangan tertulis dan norma-norma belaka. Program legislasi nasional yang lebih dikenal dengan sebutan prolegnas, senantiasa memacu Lembaga-lembaga pembuat hukum tertulis itu mengejar ‘setoran’, kemampuan memproduksi peraturan perundang-undangan sebanyak-banyaknya dianggap sangat penting bahkan menjadi indikator keberhasilan parlemen. Sistem hukum dibangun di atas pelbagai pilar-pilar utama yang tersusun dalam pola interaksi sosial dan Negara yang idealnya bermuara pada terciptanya system yang kuat dan produktif.

Menurut John Austin, konsep hukum sebagai elemen sederhana berupa perintah (*commands*) dan kebiasaan (*habits*) untuk dilaksanakan. Untuk berlakunya hukum H.L.A. Hart menyatakan fondasi sebuah sistem hukum itu

berupa situasi dimana pihak mayoritas dari kelompok sosial secara kebiasaan mematuhi perintah-perintah yang ditopang oleh ancaman yang diberikan oleh orang atau orang-orang yang berkuasa (*the order backed by threats*), dimana mereka sendiri tidak tunduk pada kekuasaan lain yang lebih tinggi. Situasi sosial ini merupakan syarat penting dan syarat mutlak bagi eksistensi hukum dan disebut sebagai fondasi sebuah sistem hukum.³⁹

Hukum ditafsirkan sebagai sebuah tujuan dari politik adalah agar ide-ide hukum atau *rechtsidee* seperti kebebasan, keadilan, kepastian, dan sebagainya ditempatkan dalam hukum positif dan pelaksanaan sebagian atau secara keseluruhan, dari ide hukum itu merupakan tujuan dari proses politik dan hukum sekaligus merupakan alat dari politik. Politik mempergunakan hukum positif (peraturan perundang-undangan) untuk mencapai tujuannya dalam arti merealisasikan ide-ide hukum tersebut. Politik dapat mengarahkan dan membentuk masyarakat di mana politik adalah aspek dinamis dan hukum merupakan aspek yang statis.

Politik dan hukum adalah dasar dari politik hukum dengan ketentuan bahwa pelaksanaan pengembangan politik hukum tidak bisa dipisahkan dengan pelaksanaan pengembangan politik secara keseluruhan. Atau dapat dikatakan, prinsip dasar yang dipergunakan sebagai ketentuan pengembangan politik akan juga berlaku bagi pelaksanaan politik hukum yang diwujudkan melalui peraturan perundang-undangan.

³⁹ Hart, H.L.A., *The Concept of Law*, Clarendon Press-Oxford, New York, 1997. (edisi terjemahan oleh: M. Khozim, *Konsep Hukum*, cetakan 5, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2013, hlm 156-157).

Padmo Wahjono mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan dibentuk.⁴⁰ Definisi ini masih bersifat abstrak dan kemudian dilengkapi dengan sebuah artikelnya yang berjudul Menyelisik Proses Terbentuknya Perundang-undangan, yang dikatakan bahwa Politik hukum adalah keputusan pemerintah tentang bagaimana mereka memutuskan apa yang harus dijadikan alasan untuk menghukum seseorang atau sesuatu. Dalam hal ini, kebijakan itu terkait dengan pembuatan aturan, penggunaan aturan, dan penegakan aturan tersebut.⁴¹ Pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum nampaknya diyakini Wahjono sebagai sesuatu penting dan di antara sebab terkemuka adalah problem legislasi itu sendiri. Rumusan norma hukum yang eksplisit dalam wujud perundang-undangan tidak jarang malah terkesan kaku dan limitatif, meski dalam pengimplementasiannya masih terbuka peluang bagi hakim untuk melakukan interpretasi, mengingat kodifikasi norma hukum apapun memang tercipta dengan kondisi yang selalu tidak lengkap. Oleh karena itu, dalam penerapannya untuk kasus-kasus konkrit di pengadilan, norma atau kaidah hukum itu tidak jarang memunculkan berbagai persoalan yang bermuara pada sulitnya mewujudkan keadilan substansial (*substansial justice*) bagi para pencariannya.

Hukum yang berlaku di Indonesia adalah peraturan yang didasarkan pada ideologi dan konstitusi negara. Ideologi negara adalah Pancasila dan

⁴⁰ Padmo Wahjono, 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 160

⁴¹ *Ibid. hlm 161*

undang-undang dasar negara adalah UUD 1945. Hukum juga dibangun berdasarkan kreativitas dan kebijakan bangsa sendiri. Sehubungan dengan itu, hukum Indonesia sebenarnya tidak lain adalah hukum yang bersumber dari nilai-nilai budaya bangsa yang sudah lama ada dan berkembang sekarang.⁴²

Produk hukum yang dihasilkan oleh para legislator merupakan hasil produk politik, karena dalam hal ini hukum lah yang terpengaruh oleh politik dalam pembentukannya.⁴³ Tarik menarik kepentingan politik dalam pembentukan undang-undang disebut dengan konfigurasi politik. Konfigurasi politik hukum dalam pembentukan undang-undang investasi dan pertambangan. Pada dasarnya produk legislasi yang dihasilkan oleh lembaga pembuat aturan undang-undang ditentukan oleh konfigurasi politik yang digunakan pada saat pembentukannya, jika dalam pembentukan undang-undang digunakan konfigurasi politik hukum demokratis, maka undang-undang yang dihasilkan adalah kebijakan undang-undang yang responsif dan mudah diterima oleh masyarakat. Namun sebaliknya jika pembentukan undang-undang tersebut menggunakan konfigurasi politik hukum yang otoriter, maka produk hukum yang dihasilkan akan responsif yang sewenang-wenang dalam berlakunya, dan cenderung undang-undang seperti ini menjadi musuh bersama dalam masyarakat. Dari hal ini, kita menyadari bahwa ada tempat yang sah untuk proses politik melalui lembaga politik untuk menciptakan undang-undang. Ini berarti ada dua kata kunci yang akan diteliti

⁴² Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991, hal. 64

⁴³ Arinanto Satya, Ninuk Triyanti, 2009, *Memahami Hukum Dari Konstitusi Sampai Implementasi*, Jakarta: Rajawali Pers. Hal 323

lebih lanjut tentang bagaimana kekuasaan mempengaruhi hukum. Kata-kata tersebut adalah "proses" dan "institusi". Mereka berhubungan dengan cara bagaimana sistem hukum menciptakan aturan-aturan yang merupakan hasil dari keputusan politik. Pengaruh akan semakin terlihat pada aturan hukum oleh sebuah lembaga politik yang sangat dipengaruhi oleh kekuatan politik yang besar di dalamnya.

Indonesia adalah negara berdasar atas hukum, demikian amanah konstitusi negara kita menegaskan sehingga konsekuensinya segala aktifitas penyelenggaraan negara haruslah dilandasi dengan hukum pula. Segala sesuatunya hendaknya dipandang dari segi filosofi negara hukum tersebut untuk menjamin kesejahteraan bangsa Indonesia yang dicita-citakan para *founding fathers* yang telah memasukkan konsep negara kesejahteraan dalam sistem penyelenggaraan negara sebagaimana tertuang dalam perumusan Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945.

Setiap sikap, kebijakan, dan perilaku alat Negara dan penduduk (warga Negara dan orang asing) harus berdasarkan dan sesuai dengan hukum. Selain negara yang didasarkan atas hukum, Negara Indonesia juga menunjukkan keinginan yang kuat untuk membentuk negara kesejahteraan, sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945, yaitu: “Membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut

melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.⁴⁴

Kebijakan legislasi di arahkan pada terbentuknya undang-undang diberbagai bidang kehidupan seperti, hukum, ekonomi, politik, agama, pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi, sosial budaya, pembangunan daerah, sumber daya alam, lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan. Negara hukum pada umumnya tidak berarti tujuan dan isi daripada negara, melainkan hanya cara dan untuk mewujudkannya.⁴⁵

Pembentukan undang-undang merupakan pengaturan lebih lanjut dari konstitusi, yang materinya meliputi aspek-aspek; hak asasi manusia (HAM), hak dan kewajiban warga negara, pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara, wilayah negara dan pembagian daerah, kewarganegaraan dan kependudukan serta keuangan negara. Kebijakan dalam pembentukan undang-undang di dasari oleh tujuan yang jelas sebagai berikut:

1. Mendukung upaya kearah mewujudkan supermasi hukum, terutama penggantian terhadap peraturan perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat.
2. Menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang sudah ada selama ini, namun tidak sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat.

⁴⁴ C.F.G. Sunaryati Hartono, Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional, Alumni, Bandung, 1991, hlm.49

⁴⁵ Notohamidjojo, O., Makna Negara Hukum Bagi Pembaharuan Negara dan Wibawa Hukum Bagi Pembaharuan Masyarakat Di Indonesia, Badan Penerbit Kristen, Jakarta, 1970, hlm 24.

3. Membentuk peraturan perundang-undangan baru yang sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan masyarakat.

Sebagai negara hukum Indonesia mengatur segala bentuk aktivitas dalam berbagai bidang dengan aturan hukum yang jelas sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945. Oleh karena itu, Indonesia harus memiliki komitmen kuat untuk membuat aturan hukum yang dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi investor dalam berinvestasi di Indonesia. Disamping aturan hukum penanaman modal, aturan industri pengolahan mineral nikel dan batu-bara melalui hukum pertambangan merupakan pokok yang juga harus dapat diatur oleh negara guna menjamin sistem pengelolaan sumber daya alam yang sesuai dengan kepentingan nasional dalam upaya mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat.

Jaminan kepastian hukum dan kejelasan aturan hukum itu sendiri merupakan salah satu asas dari Negara dengan hukum menempatkan undang-undang dan aturan sebagai dasar untuk setiap kebijakan dan tindakan dalam investasi. Konsep kepastian hukum (*Legal Certainty*) yang digunakan dalam sistem hukum Civil Law mempunyai pengertian yang sama dengan konsep *Rule of Law* dalam sistem *Common Law*.

Menurut pendapat Lawrence M. Friedman keberhasilan dan efektif atau tidaknya dalam penegakan hukum bergantung pada tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum terkait erat dengan aparat penegak hukum, substansi hukum mencakup instrumen perundang-

undangan dan budaya hukum adalah hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

Sejalan dengan pendapat Lawrence M. Friedman tentang system hukum, maka efektivitas sebuah undang-undang akan bisa berjalan jika berjalan seimbang dengan tiga elemen pembangunan hukum yaitu undang-undang harus didukung oleh struktur hukum yang baik dalam eksekutif yang menjalankan undang-undang tersebut. Kedua budaya hukum yaitu pembentukan undang-undang harus disesuaikan dengan budaya hukum dalam masyarakat yang diaturnya. Ketiga substansi hukum yang tepat dan jelas dalam suatu undang-undang yang dibentuk.

Jika dikaitkan dengan teori efektivitas Soerjono Soekanto, faktor yang menjadi penentu hukum itu dapat efektif atau tidak salah satunya adalah para pembentuk hukum (legislator). Pemerintah sebagai lembaga yang membentuk aturan hukum (Peraturan Pemerintah) jika tidak melaksanakan tugas dan wewenangnya itu dengan maksimal maka hal yang mungkin terjadi adalah hukum tersebut tidak akan efektif dalam implementasinya.

Menurut Allot, tujuan hukum adalah untuk mengatur atau membentuk perilaku anggota masyarakat, baik dengan menentukan apa yang diperbolehkan atau dilarang melalui pembentukan Lembaga dan proses dalam undang-undang, untuk melaksanakan fungsi hukum agar lebih efektif. Allot menyatakan sebagai berikut:

The purpose of the laws is to regulate or shape the behavior of the members of the society, both by prescribing what is permitted or forbidden, and by enabling them, through the establishment of institutions and processes in the law, to carry out functions more

effectively.⁴⁶ Tujuan hukum adalah untuk mengatur atau membentuk tingkah laku anggota masyarakat, baik dengan menetapkan apa yang boleh atau dilarang, maupun dengan memungkinkan mereka, melalui pembentukan lembaga dan proses dalam hukum, untuk menjalankan fungsi secara lebih efektif.

Dalam perkembangannya hukum harus dapat menyesuaikan dengan perkembangan zaman dan kebutuhan manusia akan aturan hukum itu sendiri. Pembangunan hukum merupakan nafas untuk membuat hukum itu dapat terus menjadi sarana pembaharuan masyarakat. Pemikiran hukum pembangunan yang digagas oleh Mochtar Kusumaatmadja pada masa pemerintahan Orde Baru telah merasuki ke dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1972 bahwa pembangunan hukum senantiasa diorientasikan hukum sebagai sarana untuk melakukan pembaharuan masyarakat. Muatan substansial yang kental dengan teori hukum pembangunan tersebut ternyata sulit diterapkan di masa itu dengan penyebab utamanya pemerintahan yang bersifat otoriter, sekalipun karakter hukumnya responsif.

Konsep hukum Indonesia dalam ekonomi adalah untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Dalam menjaga kepentingan rakyat, digunakanlah konsep ekonomi kekeluargaan Pancasila dan ekonomi kerakyatan.⁴⁷ Oleh karena itu, pengaturan hukum di bidang ekonomi harus terus dilakukan pembaharuan yang disesuaikan dengan perkembangan masyarakat. Pembaharuan tata hukum diartikan sebagai menyusun diartikan sebagai menyusun suatu hukum untuk menyesuaikan

⁴⁶ Antony, Allot, The Effectiveness of Law, Valparaiso University Law Review, (vol.15 Winter,1981),p.233

⁴⁷ Sri Rejeki Hartono. Hukum Ekonomi Indonesia, (Malang: Bayumedia Publishing,2007), hlm. 45

dengan perubahan masyarakat.⁴⁸ Dan pembaharuan hukum ini dilakukan melalui pembangunan hukum, yang mencakup substansi, struktur, dan budaya hukum. Pembangunan hukum diletakkan atas dasar adanya politik hukum yang jelas tujuan dan sarannya.

Dengan pengaturan Pasal 33 dan 34 UUD 1945 (setelah amandemen), tampak bahwa titik pandang realistis terhadap sistem perekonomian Indonesia dan idealism terakomodir, karena tetap mengutamakan aspek kesejahteraan dan demokrasi ekonomi tanpa harus mendorong tumbuhnya ekonomi pasar dan kepemilikan hak properti secara individual.

Pandangan realitas dan konstitusional⁴⁹ ini yang mengaruskan konstitusionalisasi kebijakan kenegaraan, kebijakan ekonomi pasar terkendali dan kebijakan sosial perlu disinergikan, dalam konteks kesepakatan bersama sesuai dengan konstitusi, untuk mewujudkan *constitutional market economy*.⁵⁰ Dalam rangka memberi kemudahan kepada ekonomi pasar (cq investasi) inilah, maka Pemerintah memberi berbagai fasilitas kemudahan kepada investor, melalui Undang-Undang Penanaman Modal. Akan tetapi, hal ini pun harus tetap menjaga harmonisasi kepentingan negara (*strate*), swasta (*market mechanism*), dan masyarakat (*society*) melalui konstitusi. Konstitusi menjadi hukum dasar yang memayungi semua sistem dan norma dari ketiga ranah dimaksud (negara, swasta, dan masyarakat).

⁴⁸ Adi Sulisty. Reformasi Hukum Ekonomi Indonesia, (Surakarta, LPP UNS dan UNS Press, 2008), hlm. 69

⁴⁹ Lihat : Jimly Asshiddiqie, Konstitusi Ekonomi, Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010), hlm. 348.

⁵⁰ Ibid. hlm 351

Dalam konteks Indonesia, khususnya pasca reformasi, tuntutan terhadap pemenuhan akan rasa keadilan masyarakat terus-menerus digaungkan. Namun demikian, pada kenyataannya, ukuran rasa keadilan masyarakat itu belum jelas. Oleh sebab itu, isu pembangunan hukum menjadi hal yang sangat penting pada masa kini. Di bidang investasi, peraturan perundang-undangan yang lama dirasa sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan dinamika perkembangan zaman, dan oleh sebab itu perlu dilakukan pembaharuan hukum yang lebih berkeadilan dan visioner.

F. Metode Penelitian

Agar dapat memperoleh hasil penelitian yang memiliki bobot nilai yang tinggi serta dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, maka diperlukan suatu metode penelitian yang dapat memberikan arah dan pedoman dalam memahami obyek yang diteliti, sehingga penelitian dapat berjalan dengan baik dan lancar sesuai dengan rencana yang ditetapkan. Metodologi mempunyai beberapa pengertian, yaitu (a) logika dari penelitian ilmiah, (b) studi terhadap prosedur dan teknik penelitian dan (c) suatu sistem dari prosedur dan teknik penelitian.⁵¹ Penelitian adalah cara penting untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Ini terjadi karena penelitian bertujuan untuk menemukan kebenaran dengan cara yang teratur,

⁵¹ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, cetakan kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm.17.

menggunakan metodologi yang terstruktur, dan dengan hasil yang konsisten.⁵²

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Penelitian memiliki tujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodis dan konsisten, termasuk penelitian hukum. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin hukum guna menjawab isu hukum. Metode penelitian merupakan prosedur dan teknik untuk menjawab isu hukum sebagai permasalahan yang akan dilakukan oleh peneliti. Karena itu penggunaan metode penelitian senantiasa disesuaikan dengan paradigma berdasarkan tipe penelitian yang digunakan peneliti itu sendiri. Penelitian hukum berbeda dengan penelitian sosial. Ilmu Hukum adalah *sui generis*⁵³, artinya hukum merupakan ilmu jenis tersendiri. Sifat khas (*sui generis*), ilmu hukum tersebut bercirikan (a) bersifat empiris analitis yakni memaparkan dan menganalisis terhadap isi dan struktur hukum; (b) sistematisasi gejala hukum; (c) melakukan interpretasi terhadap substansi hukum yang berlaku, serta (e) arti praktis ilmu hukum berkaitan erat dengan dimensi normatifnya.⁵⁴ Karena itu pula metode penelitiannya pun berbeda dengan penelitian sosial pada umumnya.

⁵²Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat, cet 15, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 1.

⁵³ Philipus M.Hadjon. Tatik Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, (Yogyakarta : Gajah Mada University Press, 2000), hlm 1.

⁵⁴ DHM Meuwissen, *Pengembangan Hukum, Pro Justitia*, (Bandung : Universitas Parahiyangan, Th.XII, No.1, Januari 1994), hal.61-65 dalam Herowati Poesoko, *Parate Executie – Obyek Hak Tanggungan*, (Yogyakarta : Laksbang Presindo, 2007), hal.27.

1. Jenis Penelitian

Penelitian disertasi ini adalah jenis penelitian hukum normative yang bertujuan untuk menciptakan argumen, teori, dan konsep baru untuk mengatasi isu hukum. Penelitian ini dilakukan dengan mempelajari dan menganalisis peraturan hukum, putusan pengadilan, dan sumber hukum lainnya. Dalam bahasa yang lebih sederhana, penelitian yuridis normatif adalah jenis penelitian yang menganalisis hukum dan norma-normanya. Peter Mahmud Marzuki mengatakan bahwa penelitian hukum adalah cara kita menemukan peraturan, prinsip, dan doktrin hukum untuk menjawab masalah hukum yang kita hadapi. Ini cocok dengan sifat atau jenis ilmu hukum.

Penelitian hukum dilakukan untuk menemukan ide baru dalam menyelesaikan masalah. Tujuan dari penelitian ini adalah memberikan jawaban yang benar, tepat, atau salah. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa hasil dalam penelitian hukum sudah memiliki nilai.⁵⁵ Abdul Kadir Muhammad mengatakan,⁵⁶ penelitian hukum normatif mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat. Dalam konteks penelitian hukum normatif, lebih lanjut Abdul Kadir Muhammad mengemukakan pandangannya bahwa penelitian hukum normatif adalah penelitian yang mempelajari hukum tertulis dari berbagai hal, seperti teori, sejarah,

⁵⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Prenada Media, 2005), hlm.29 -36.

⁵⁶ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung : PT. Citra Aditya, 2004), hlm 51

filsafat, perbandingan, struktur, materi, konsistensi, penjelasan umum dan pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan undang-undang, serta bahasa hukum yang digunakan. Namun, penelitian ini tidak mempelajari bagaimana hukum tersebut diterapkan atau diimplementasikan.

Logika keilmuan dalam penelitian hukum normatif dibangun berdasarkan disiplin ilmiah dan cara-cara kerja ilmu hukum normatif, yaitu ilmu hukum yang objeknya hukum atau peraturan perundang-undangan itu sendiri.⁵⁷ Peraturan perundang-undangan adalah aturan hukum yang dibuat oleh pemerintah dan berlaku untuk semua orang. Aturan ini ditetapkan melalui prosedur yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan.⁵⁸, khususnya yang berkaitan dengan perjanjian kerja sebagai isu hukum. Sifat dari penelitian ini adalah *preskriptif analisis* karena menghasilkan preskripsi sebagai rekomendasi. Diharapkan dengan tipe penelitian hukum normatif ini akan dapat menjawab setiap persoalan yang terkait dengan pengaturan wewenang pemberian izin pada kegiatan penanaman modal asing yang mengandung kepastian hukum. Pada penelitian hukum normative, hukum dikonsepsikan sebagai aturan atau norma yang digunakan sebagai pedoman dalam perilaku manusia yang dianggap benar atau layak.⁵⁹

⁵⁷ Jhonny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publising, 2006), hlm. 57.

⁵⁸ Undang-undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 1 angka 2

⁵⁹ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2004,hlm.101.

2. Pendekatan Penelitian

Memecahkan suatu isu hukum melalui penelitian hukum memerlukan pendekatan-pendekatan tertentu sebagai dasar pijakan untuk menyusun argumen yang tepat. Adapun macam-macam pendekatan dalam penelitian hukum, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁶⁰

Dalam penelitian ini metode pendekatan yang dipakai disesuaikan dengan jenis penelitian yang dilakukan, dimana penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*). Sebagaimana pendapat Peter Mahmud Marzuki terdapat 5 (lima) pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum, yaitu pendekatan Undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan history (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Atas dasar indikator yang terkandung dalam judul penelitian ini dan macam-macam metode pendekatan dalam penelitian hukum, maka dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan lebih menitikberatkan pada 4 (empat) metode pendekatan

⁶⁰<http://ngobrolinhukum.com/2013/12/16/pendekatan-dalam-penelitian-hukum/> diakses tanggal 20 Januari 2022

yaitu pendekatan Undang-undang (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), Pendekatan Sejarah (*Historical Approach*), dan Pendekatan Perbandingan (*comparative approach*).

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan memeriksa semua aturan hukum yang berhubungan dengan masalah hukum yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain, dst. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) ini dilakukan untuk mengidentifikasi norma. Rumusan norma merupakan suatu proposisi. Dengan demikian sesuai dengan hakikat proposisi, norma terdiri dari rangkaian konsep. Untuk memahami norma harus diawali dengan memahami konsep yang lajim dikenal dengan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan yang dilakukan dalam rangka mengidentifikasi norma, menempatkan produk hukum sebagai objek guna dilakukan identifikasi dan verifikasi yang pada gilirannya melahirkan klasifikasi untuk menarik prinsip-prinsip dasar tentang substansi isu hukum dalam hal ini pemahaman tentang pengaturan wewenang pemberian izin pada kegiatan penanaman modal asing.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Penelitian ini berdasarkan pada ide-ide dan aturan-aturan yang populer dalam ilmu hukum. Hal ini menjadi penting karena memahami pandangan atau doktrin dalam ilmu hukum akan membantu dalam membangun argumen hukum saat memecahkan masalah hukum. Pandangan atau doktrin akan membuat ide-ide menjadi lebih jelas dengan memberikan penjelasan tentang hukum, konsep hukum, dan prinsip-prinsip hukum yang terkait dengan permasalahan. Jadi, secara singkatnya, jika kita melihat dan berpikir lebih dalam, kita akan menemukan ide-ide baru yang memberikan penjelasan dan konsep-konsep hukum yang terkait dengan masalah hukum yang sedang dihadapi. Pendekatan Konseptual dilakukan karena perkembangan konsep tentang aturan hukum bisa terjadi secara konseptual menyangkut pemahaman tentang wewenang pemberian izin pada kegiatan penanaman modal asing di Indonesia. Dengan pendekatan demikian diharapkan dapat diperoleh temuan konseptual untuk menjawab isu hukum penelitian. Meskipun tidak secara eksplisit, ide tentang hukum juga bisa ditemukan dalam peraturan undang-undang.

c. Pendekatan Sejarah (*Historical Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dalam kerangka untuk memahami filosofi aturan hukum dari waktu ke waktu, dan mengerti

perubahan dan pertumbuhan dasar pikiran yang menjadi dasar aturan hukum itu. Pendekatan ini dilakukan dengan mempelajari sejarah dan perkembangan aturan tentang masalah hukum yang dihadapi. Pendekatan sejarah ini adalah cara untuk mempelajari bagaimana peraturan hukum terbentuk dan mengatur masalah hukum yang dianalisis dalam penelitian hukum. Metode sejarah ini biasanya dilakukan dengan mempelajari dan menganalisis dokumen yang mengatur masalah hukum sebagai bahan penelitian. Perundang-undangan dimaksud adalah Undang-undang No.25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Minerba, dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Minerba.

d. Pendekatan Komparatif (*comparative approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan membandingkan peraturan hukum atau keputusan pengadilan di satu negara dengan peraturan hukum di negara lain, tetapi hal tersebut harus berkaitan dengan hal yang sama. Perbandingan dibuat untuk menemukan kemiripan dan perbedaan di antara peraturan hukum/putusan pengadilan tersebut. Pendekatan komparatif dalam penelitian ini dilakukan dengan dititikberatkan pada pengaturan pemberian izin pada kegiatan penanaman modal asing di negara lain dengan harapan bisa memberi masukan yang positif

terkait dengan proses masuknya penanaman modal asing di Indonesia.

3. Jenis dan Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Penelitian hukum tidak mengenal adanya data. Untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya, diperlukan sumber-sumber penelitian. Jenis sumber data yang digunakan adalah data sekunder, sedangkan Bahan hukum yang dibutuhkan dalam jenis penelitian ini berupa bahan hukum baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier namun agar semua masalah yang telah dirumuskan dapat dipecahkan dengan baik, maka untuk melengkapinya diperlukan juga adanya keterangan, informasi, atau pendapat yang langsung di dapat dari para pakar hukum.

Sumber bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya memiliki otoritas yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, atau putusan pengadilan. Norma dasar dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Dasar Negara RI tahun 1945 setelah perubahan ke empat. Bahan hukum Primer meliputi UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.

- b. Undang-undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,
- c. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal,
- d. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara.
- e. Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- f. Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara.
- g. Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- i. Perpres No 27 Tahun 2009 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu,
- j. Peraturan Kepala BKPM No. 6 Tahun 2011 tentang Tata cara Pelaksanaan, Pembinaan, dan Pelaporan Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Bidang Penanaman Modal,
- k. Peraturan Kepala BKPM No.5 Tahun 2013 tentang Pedoman dan Tatacara Perizinan dan Non-perizinan Penanaman Modal.

- l. Permen ESDM Nomor 43 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Nomor 09 Tahun 2017 Tentang Tata Cara Divestasi Saham Dan Mekanisme Penetapan Harga Saham Divestasi Pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara
- m. Permen ESDM No.11/2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Tata cara Penetapan Harga Patokan Penjualan Mineral Logam dan Batubara.
- n. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2021 Tentang Perlakuan Perpajakan Atas Transaksi Yang Melibatkan Lembaga Pengelola Investasi Dan/Atau Entitas Yang Dimilikinya.
- o. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2021 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara
- p. Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2022 Pendelegasian Kewenangan Pengelolaan Pertambangan Mineral Dan Batubara

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer untuk membantu dalam menganalisis permasalahan sehingga dapat ditemukan pemahaman yang mendalam mengenai peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan. Bahan hukum skunder adalah semua

publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, seperti buku-buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, hasil laporan penelitian, hasil seminar, lokakarya, simposium termasuk sumber bahan hukum dalam bentuk publikasi dengan menggunakan media internet yang berkaitan dengan materi penelitian disertasi.

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang menambah penjelasan dan pemahaman tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Penulis menggunakan dua jenis buku untuk bahan referensi, yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

Untuk memperoleh bahan hukum yang sesuai dengan kualitas yang diinginkan dalam penelitian disertasi ini maka pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara penelusuran guna mendapatkan bahan-bahan hukum yang relevan dengan isu hukum yang akan dijawab dalam penelitian. Dengan demikian teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik studi kepustakaan (*library research*) yaitu mengumpulkan, mempelajari dan mengkaji bahan-bahan hukum yang memiliki relevansi dengan permasalahan yang dirumuskan, baik terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier.

Bahan hukum yang sudah diperoleh selanjutnya dicatat, diedit, dipelajari, kemudian diambil intisarinya baik berupa teori, ide, konsep, usul, argumentasi maupun ketentuan-ketentuan hukum yang terkait.

Semua bahan hukum tersebut dicatat dengan menggunakan sistem kartu (*card system*), yaitu : kartu penelitian yang berisi catatan mengenai hasil penelitian.

Selanjutnya bahan-bahan hukum tersebut dikumpulkan dan disusun serta dikelompokkan sesuai dengan permasalahan yang akan diteliti. Pengolahan bahan hukum didahului dengan mengadakan seleksi terhadap bahan-bahan hukum yang sudah ada dengan pemilihan dan pemilahan sesuai kebutuhan untuk menjawab isu hukum dalam penelitian disertasi ini.

4. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini bahan hukum yang diperoleh disajikan, dikategorikan, dan disusun secara sistematis untuk kemudian dianalisis dengan teknik mengabstraksikan peraturan perundang-undangan yang ada agar dapat menjawab pertanyaan atau memecahkan masalah dalam penelitian ini. Analisis ini merupakan analisis deskriptif kualitatif yang mengacu pada bahan-bahan penelitian yang mengarah pada kajian yang bersifat teoritis mengenai konsep-konsep, norma-norma, atau kaidah-kaidah hukum. Analisis bahan hukum yang bersifat deskriptif analisis. Dalam metode analisis yuridis kualitatif, bahan hukum atau obyek penelitian tidak saja dideskripsikan secara apa adanya, tetapi juga akan diberikan argumentasi tentang bagaimana wewenang pemberian izin (persetujuan awal) pada penanaman modal asing, di Indonesia. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh John W Creswels,

Qualitatif study is designed to be consistent with the assumption of qualitative paradigm is defined as an inquiry process of understanding a social or human problem, on building a complex holistic picture formed with word, reporting details views of informations and conducted in a natural setting. (Diartikan, studi kualitatif dirancang untuk konsisten dengan asumsi paradigme kualitatif didefinisikan sebagai proses penyelidikan memahami masalah sosial atau manusia, membangun gambaran holistik kompleks yang dibentuk dengan kata – kata, melaporkan rincian pandangan informasi dan dilakukan dalam pengaturan alami).⁶¹

G. Desain penelitian

Desain penelitian merupakan rencana atau rancangan yang dibuat oleh peneliti guna menentukan tahap-tahap dalam pelaksanaan penelitian dengan di dasarkan pada kerangka teoritis yang merupakan sistematisasi masalah dengan cara menderivasikan masalah abstrak teoritik menjadi masalah faktual disertai landasan teori yang digunakan, data (bahan hukum) yang diperlukan, serta analisis yang akan dilakukan untuk menjawab masalah tersebut.⁶² Melalui desain penelitian ini dapat digambarkan uraian mengenai latar belakang masalah yang disusun dalam bentuk problematika filsafati, yuridis dan teoritis. Selanjutnya guna membahas sekaligus menjawab isu hukum yang dituangkan dalam rumusan masalah digunakan beberapa teori hukum dan teori pendukung lainnya. Sebagaimana telah dipaparkan di bagian awal bahwa rumusan masalah atau isu hukum dalam penelitian disertasi ini dilatarbelakangi pada beberapa fakta hukum yang pada intinya menjelaskan

⁶¹ John w. Creswell, *Research Design: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif, dan Campuran*, diterjemahkan Oleh Ahmad Fawaid dan Rianayati Kusmini Pancasari dari naskah aslinya *Research Design, Qualitatif, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017, hlm.1-2.

²⁹ FH UB, *Pedoman Penyusunan Proposal Penelitian dan Penulisan Tesis dan Disertasi*, (Malang: UB Press, 2009), hlm. 12.

bahwa keberadaan Penanaman Modal Asing di Indonesia di sektor pertambangan yang seharusnya dapat mewujudkan tujuan Negara Indonesia yaitu untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam suatu sistem perekonomian yang berdaya saing ternyata sampai saat ini belum tercapai. Masih terdapat banyak persoalan terkait dengan keberadaan penanaman modal asing di sektor pertambangan di Indonesia yang perlu ditangani secara lebih serius dan lebih tegas lagi.

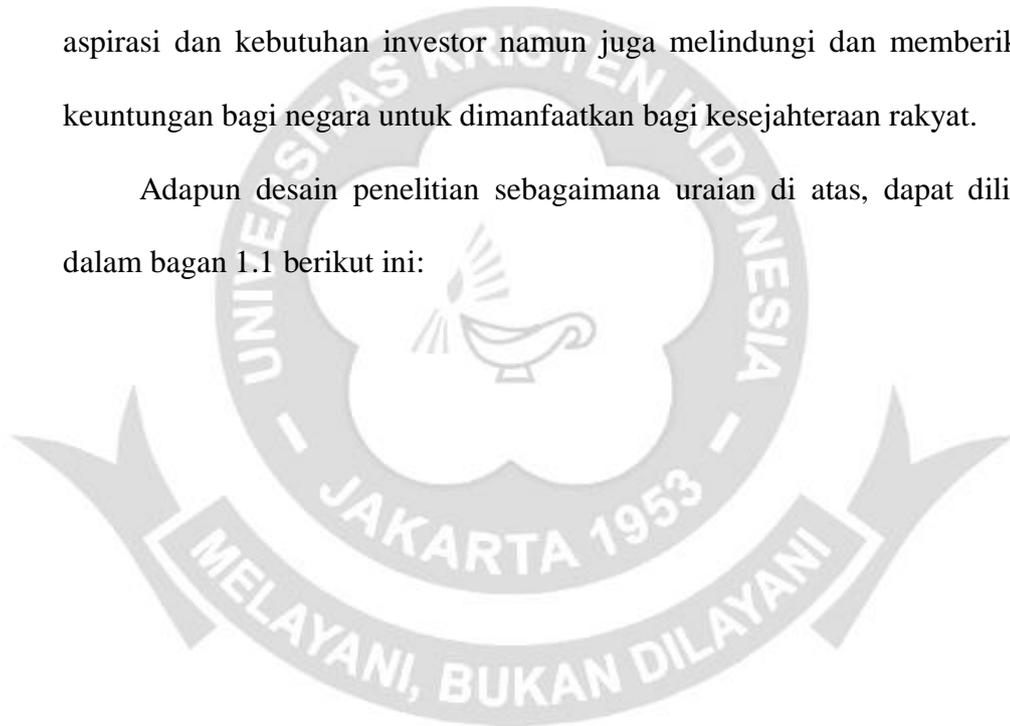
Pertambangan merupakan salah satu bidang penanaman modal (investasi) yang sangat berperan penting dalam kelangsungan pertumbuhan perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan. Pemberian kemudahan pelayanan perizinan dan informasi melalui pelayanan terpadu satu pintu sudah dilakukan Pemerintah untuk penyederhanaan perizinan penanaman modal di Indonesia. Karena untuk pengurusan izin usaha dan izin operasional melalui system pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) dapat dilakukan dipusat melalui BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal) dan untuk pengurusan izin usaha dan izin operasional di daerah dapat dilakukan disatuan kerja perangkat daerah (SKPD) atau instansi yang menangani penanaman modal di propinsi atau kabupaten/kota (BKPM Propinsi).

Jika melihat perkembangan penanaman modal di Indonesia maka terlihat adanya dominasi dari Pemerintah pusat terhadap pengaturan Undang-undang Penanaman Modal Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

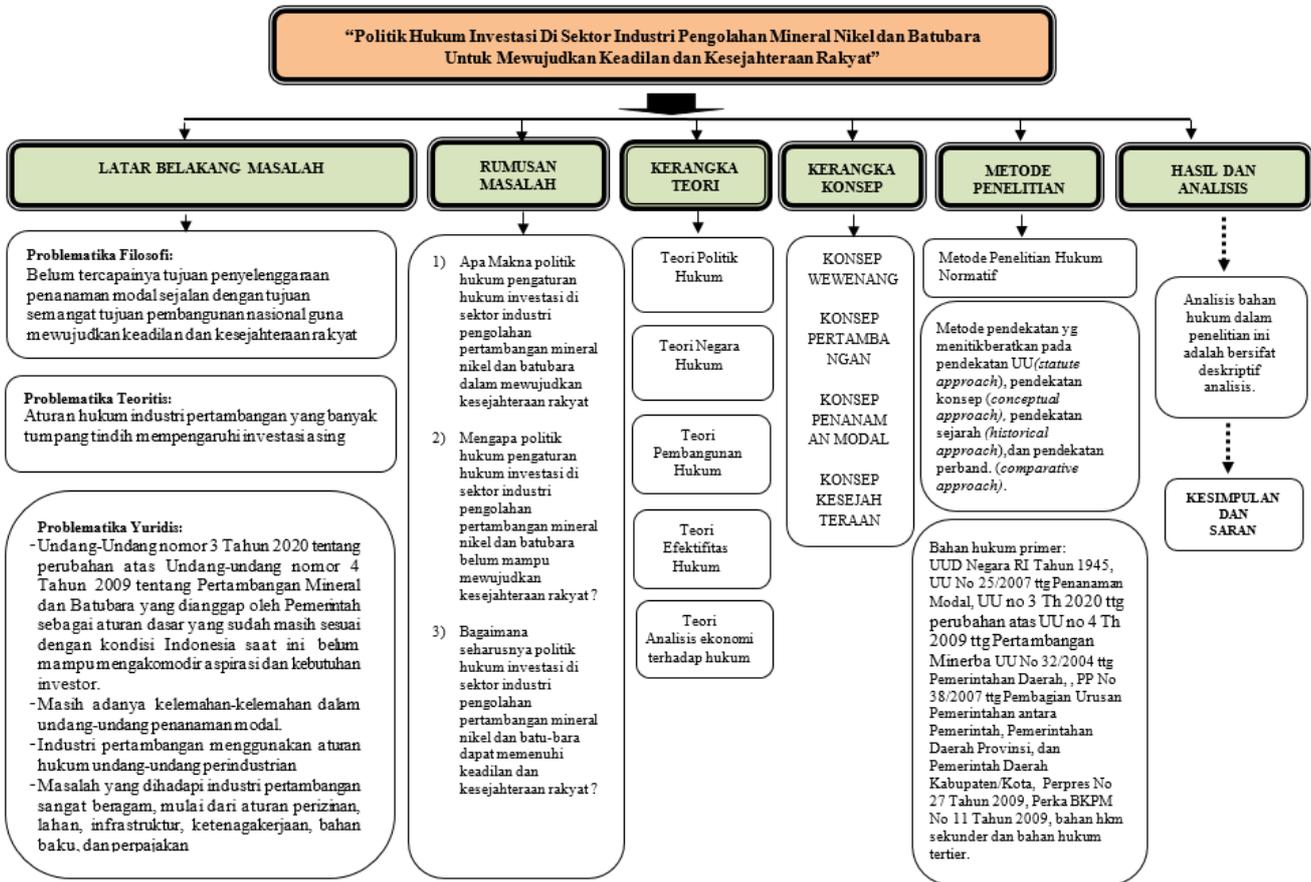
Hal ini tentunya tidak sesuai dengan konsiderans atau penjelasan dalam Undang-undang Penanaman Modal yang mengemukakan bahwa undang-undang ini memerintahkan agar Pemerintah meningkatkan koordinasi antar instansi termasuk koordinasi dengan pemerintah Daerah yang harus sejalan dengan semangat otonomi daerah. Selain daripada itu ditemukan adanya ketidakjelasan pengaturan wewenang pemerintah daerah dalam urusan pemerintahan di bidang penanaman modal, bahkan dalam Pasal 11 ayat (3) huruf b Peraturan Presiden RI No 27 Tahun 2009 menyangkut urusan Pemerintah di bidang penanaman modal terkait dengan pelimpahan wewenang yang diberikan Pemerintah kepada Gubernur pun ditemukan adanya ketidakjelasan norma karena undang-undang ini tidak menjelaskan apa saja yang kemudian dapat dilimpahkan Pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Jadi pasal ini bermakna kabur (kekaburan norma). Begitu juga dengan pengaturan terhadap penanaman modal asing, perlu adanya pembagian wewenang yang jelas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Jika penanaman modal asing adalah merupakan wilayah dari pemerintah pusat maka undang-undang harus tegas memberikan batasannya sehingga tidak ada peluang atau ruang untuk mentafsirkan bahwa itupun bisa menjadi wilayah pemerintah daerah. Begitu juga sebaliknya, berlaku pada wilayah wewenang pemerintah daerah, yang seharusnya tidak bisa dicampuri oleh pemerintah pusat. Kemudian terkait pengaturan undang-undang minerba dan kebijakan-kebijakan Pemerintah saat ini masih belum dapat memberikan kepastian dan dinilai kurang berpihak terhadap investor, adanya gap dalam

setiap peraturan-peraturan terkait yang dinilai merugikan para investor. Jika demikian maka tentunya pengaturan hukum yang tidak jelas ini dapat menimbulkan terjadinya ketidakpastian hukum yang bisa mengakibatkan berkurangnya minat investor asing di sektor pertambangan untuk menanamkan modalnya ke Indonesia. Diperlukan adanya sebuah pengaturan secara khusus yang mengatur banyak hal terkait investasi di sektor minerba dalam satu payung hukum (*omnibus law*) yang mampu mengakomodir aspirasi dan kebutuhan investor namun juga melindungi dan memberikan keuntungan bagi negara untuk dimanfaatkan bagi kesejahteraan rakyat.

Adapun desain penelitian sebagaimana uraian di atas, dapat dilihat dalam bagan 1.1 berikut ini:



Bagan 1.1 Desain Penelitian



Desain penelitian sebagaimana bagan 1.1 di atas secara fungsional untuk menggambarkan alur problema berikut logika untuk menjawab isu hukum dalam penelitian. Dengan demikian maka perlu dicermati urgensi permasalahan yang menjadi isu hukum dalam rangka membangun kepastian hukum di bidang hukum penanaman modal.

Untuk menjawab sekaligus menganalisa isu hukum sebagaimana telah diuraikan di atas maka melalui penelitian hukum normatif sebagai tipologi penelitiannya, digunakan beberapa teori yang memiliki relevansi sebagai pisau analisa dengan harapan diperoleh hasil penelitian yang bisa dipertanggungjawabkan secara akademik.

H. Orisinalitas Penelitian

Keaslian penelitian merupakan hal penting dan mendasar sebagai indikator kejujuran akademik peneliti. Berbagai kemungkinan adanya penelitian yang sama, potensial terjadi. Khususnya penelitian terdahulu yang tidak terpublikasikan atau terpublikasikan namun terdapat keterbatasan untuk mengakses informasinya. Sisi lain tidak menutup kemungkinan karena disiplin ilmu yang sama, terdapat penelitian dengan isu hukum dalam tinjauan yang berbeda.⁶³

Dalam melakukan penelitian ini, sebelumnya telah dilakukan penelusuran oleh penulis terhadap keberagaman hasil-hasil penelitian, guna mengetahui tingkat orisinalitas dari penelitian ini. Untuk itu dipandang perlu

⁶³ Aries Harianto, "Makna Tidak Bertentangan Dengan Kesusilaan Sebagai Syarat Sah Perjanjian Kerja", (Disertasi), (Malang: Universitas Brawijaya, 2013), hlm. 24.

adanya paparan orisinalitas dari penelitian untuk menunjukkan tingkat keorisinilan atau keaslian penelitian yang akan dilakukan dan sekaligus menunjukkan perbedaan-perbedaan yang tegas dari penelitian terdahulu yang memiliki obyek kajian sejenis, sama atau tidak sama, sehingga menunjukkan tingkat urgensi dan kelayakan dari penelitian ini.

Penelitian mengenai “Politik Hukum Investasi di Sektor Industri Pengolahan Mineral Nikel dan Batubara Untuk Mewujudkan Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat” ini menitikberatkan pada analisa dari aspek filosofi, teori dan norma mengenai pengaturan wewenang pemerintah dalam hal pengaturan hukum terhadap investasi di sektor industri pengolahan mineral nikel dan batu-bara dan implikasi hukum dari pengaturan terkait dengan penanaman modal asing pada Undang-undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Undang-Undang No 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu-bara, dan peraturan-peraturan lain terkait lainnya, serta bagaimana seharusnya pengaturan kedepan mengenai substansi pengaturan investasi disektor pertambangan mineral dan batubara yang dapat memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi investor, serta mampu mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi rakyat.

Dimana berdasarkan hasil penelusuran penulis terhadap beberapa penelitian yang telah ada nampaknya penelitian mengenai “Politik Hukum Investasi di Sektor Industri Pengolahan Mineral Nikel dan Batubara Untuk Mewujudkan Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat” dengan fokus kajian

sebagaimana disebutkan di atas belum pernah dilakukan di Indonesia. Beberapa penelitian yang ada dan memiliki obyek kajian seputar wewenang pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terkait dengan kegiatan penanaman modal memang telah banyak dilakukan namun dengan titik berat pada kajian obyek-obyek tertentu.

Berikut ini dikemukakan beberapa hasil penelitian disertasi hukum yang telah dilakukan terdahulu, antara lain:

1. " Reformasi Birokrasi Sebagai Strategi Menumbuhkan Iklim Investasi Di Indonesia". Oleh: Taufiq Efendi. Tahun 2009, dari Universitas Gajah Mada. Masalah utama kajian dalam penelitian disertasi ini adalah Peraturan perundang-undangan yang menyebabkan birokrasi belum mampu menumbuhkan iklim investasi di Indonesia, kendala-kendala birokrasi yang menyebabkan iklim investasi belum tumbuh, dan bagaimana reformasi birokrasi seharusnya dilaksanakan agar mampu menumbuhkan iklim investasi yang sehat.
2. "Prinsip Transparansi Dalam Ketentuan Hukum Penanaman Modal di Indonesia". Oleh: Teddy Reiner Sondakh. Tahun 2009, dari Universitas Pelita Harapan Surabaya. Fokus kajian dalam penelitian disertasi ini adalah membahas tentang prinsip transparansi, kendala-kendala dalam pelaksanaannya, dan merumuskan tindak lanjut dari penyempurnaan prinsip transparansi ini dalam ketentuan hukum penanaman modal di Indonesia.

3. “Kajian Hukum di Bidang Penanaman Modal Sebagai Upaya Pencapaian Tujuan Negara Kesejahteraan Melalui Kegiatan Penanaman Modal Langsung Di Indonesia”. Oleh: Frits Silalahi. Tahun 2012, dari Universitas Sumatra Utara. Fokus kajiannya pada norma hukum yang ditetapkan oleh pemerintah dalam pencapaian tujuan Negara kesejahteraan melalui kegiatan penanaman modal langsung di Indonesia.
4. “Penanam Modal Asing di Indonesia. Insentif Versus Pembatasan: Studi Kasus Tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 dan Lahirnya Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007”. Oleh: Suparji. Tahun 2022, dari Universitas Indonesia. Fokus kajiannya adalah melakukan studi perbandingan hukum antara Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 dalam hal Insentif terhadap Penanaman Modal di Indonesia yang ternyata “comparable”.
5. “Harmonisasi Peraturan Penanaman Modal Asing Dalam Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara Berdasarkan Prinsip Keadilan: Studi Kontrak Karya antara Pemerintah Republik Indonesia dengan PT. Freeport Indonesia”. Oleh: Ratnasari Fajariya Abidin. Tahun 2022, dari Universitas Negeri Sunan kalijaga. Fokus kajiannya adalah melakukan studi tentang peraturan perundang-undangan yang mengatur penanaman modal asing sebelum lahirnya Undang-Undang No 4 Tahun

2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan bagaimana implementasinya.

Mencermati beberapa penelitian diatas maka dapat dikatakan bahwa penelitian ini telah memiliki orisinalitas dan atau merupakan penelitian yang masih asli dan belum pernah dilakukan serta memiliki pembahasan yang berbeda dengan penelitian yang telah ada. Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa penelitian yang dilakukan penulis asli berdasarkan keilmuan yang jujur, objektif dan terbuka, sebagai hasil penelitian ini dan memiliki nilai kebaruan.

Berdasarkan uraian dan kajian dalam pada bab-bab, maka penelitian disertasi ini memiliki *Novelty* atau kebaruan atau *state of art*, Norma hukum dalam Politik hukum investasi industri pengolahan mineral, nikel dan batu bara. Untuk mempermudah memahami perbedaan isu hukum terwujud dalam judul penelitian disertasi ini dibandingkan dengan hasil penelitian disertasi terdahulu, maka perbedaan tersebut dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 1.1
Hasil Penelitian Terdahulu

No	Peneliti	Judul	Fokus Kajian
1.	Taufiq Efendi	Reformasi Birokrasi Sebagai Strategi Menumbuhkan Iklim Investasi Di Indonesia	Peraturan perundang-undangan yang menyebabkan birokrasi belum mampu menumbuhkan iklim investasi di Indonesia, kendala-kendala birokrasi yang menyebabkan iklim investasi belum tumbuh, dan bagaimana reformasi birokrasi seharusnya dilaksanakan agar mampu menumbuhkan iklim investasi yang sehat.

2.	Teddy Reiner Sondakh	Prinsip Transparansi Dalam Ketentuan Hukum Penanaman Modal di Indonesia	Prinsip transparansi, kendala-kendala dalam pelaksanaannya, dan merumuskan tindak lanjut dari penyempurnaan prinsip transparansi ini dalam ketentuan hukum penanaman modal di Indonesia.
3.	Frits Silalahi	Kajian Hukum di Bidang Penanaman Modal Sebagai Upaya Pencapaian Tujuan Negara Kesejahteraan Melalui Kegiatan Penanaman Modal Langsung Di Indonesia	Norma hukum yang ditetapkan oleh pemerintah dalam pencapaian tujuan Negara kesejahteraan melalui kegiatan penanaman modal langsung di Indonesia.
4.	Suparji	Penanam Modal Asing di Indonesia. Insentif Versu Pembatasan: Studi Kasus Tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 dan Lahirnya Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007	Perbandingan hukum antara Undang-undang Nomor 1 Tahun 1967 dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 dalam hal Insentif terhadap Penanaman Modal di Indonesia yang ternyata "comparable"
5.	Ratnasari Fajariya Abidin	Harmonisasi Peraturan Penanaman Modal Asing Dalam Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara Berdasarkan Prinsip Keadilan: Studi Kontrak Karya antara Pemerintah Republik Indonesia dengan PT. Freeport Indonesia	Studi tentang peraturan perundang-undangan yang mengatur penanaman modal asing sebelum lahirnya Undang-Undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan bagaimana implementasinya.