

**KEPASTIAN HUKUM TERHADAP INVESTOR MELALUI PELAYANAN
TERPADU SATU PINTU**

SKRIPSI



Oleh :

DWIKY HILMAN K

No. Mahasiswa : 12410284

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
F A K U L T A S H U K U M
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2016

**KEPASTIAN HUKUM TERHADAP INVESTOR MELALUI PELAYANAN
TERPADU SATU PINTU**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta



Oleh :
البحر الاستاذ الدكتور
DWIKY HILMAN K

No. Mahasiswa : 12410284

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM
F A K U L T A S H U K U M
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**KEPASTIAN HUKUM TERHADAP INVESTOR MELALUI
PELAYANAN TERPADU SATU PINTU**

Telah diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada Tanggal 26 Juli 2016



Yogyakarta, 26 Juli 2016

Dosen Pembimbing Skripsi,

(Dr. Siti Anisah, S.H, M.Hum)

NIP/NIK. 014100111



**KEPASTIAN HUKUM TERHADAP INVESTOR MELALUI PELAYANAN
TERPADU SATU PINTU**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

Pada Tanggal 8 September 2016 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 21 September 2016

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua : Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum
2. Anggota : Ery Arifudin, S.H., M.H.Hum
3. Anggota : Nurjihad, S.H., M.H

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan,



Dr. Anas Rahim Faqih, S.H., M.Hum

NIP/NIK: 844100101

SURAT PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA



Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : **DWIKY HILMAN K**

No. Mhs : **12.410.284**

Adalah benar-benar Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi/Legal Memorandum/Studi Kasus Hukum dengan judul:

KEPASTIAN HUKUM TERHADAP INVESTOR MELALUI
PELAYANAN TERPADU SATU PINTU

Karya tulis ini akan saya ajukan Kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII. Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan "*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*"
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ini adalah saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no. 1 dan 2) saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik bahkan sanksi Pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan dan melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya di depan "Majelis" atau "Tim" Kuasa Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII. Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta

Pada Tanggal : 26 Juli 2016

Yang membuat Pernyataan.



DWIKY HILMAN K

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Dwiky Hilman Kusumadinata
2. Tempat Lahir : Cirebon
3. Tanggal Lahir : 17 November 1994
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Golongan Darah : B
6. Alamat Terakhir : Jl Pandega Duta 1 No.1b CT Sleman
7. Alamat Asal : Jl Sekarkemuning 1 No.58 Rt 1/Rw
13 Cirebon
8. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Nama Ayah : Dedi Herdy Kosyanto
Pekerjaan Ayah : Wiraswasta
 - b. Nama Ibu : Tati Kuraesin
Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga
Alamat Wali : Jl Sekarkemuning 1 No.58 Rt 1/Rw
13 Cirebon
9. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SDN Sadagori 1 Cirebon
 - b. SLTP : SMP Negeri 1 Cirebon
 - c. SLTA : SMA Negeri 1 Cirebon
10. Organisasi :
11. Prestasi :
12. Hobby : Musik, Fotografi, Membaca

Yogyakarta, 26 Juli 2016

Yang Bersangkutan,



(Dwiky Hilman K)

NIM. 12410284

MOTO

“Jangan terlalu ambisi, Jangan mempunyai sifat sirik, Banyak sedekah.”

Rahasia Sehat -H.Bolot (Muhammad Sulaeman Harsono)

“I read all the history books, I don't know if I should, Keep believes in your exponents.” – Conundrum, The Sigit



PERSEMBAHAN

Kupersembahkan Karya Sederhana ini untuk:

Kepada Orang Tua saya Bapak Dedi dan Ibu Tati, serta Kepada Kakak-Adik saya Nita dan Alwan, dan sahabat-sahabat terbaikku

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh

Alhamdulillah puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT yang tiada putus-putusnya memberikan anugerah kepada hamba-Nya untuk menapaki misteri kehidupan, tak luput sholawat serta salam penulis curahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah memberikan suatu nilai kebaikan di setiap peradaban-peradaban sampai hari nanti.

Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan akademis dalam memperoleh gelar S1 Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Secara umum skripsi ini membahas mengenai kepastian hukum terhadap investor melalui pelayanan terpadu satu pintu.

Sebagai mana manusia biasa, penulis sadar akan kekurangan dan ketidakmampuan penulis, yang dalam penyusunan skripsi ini banyak sekali bantuan, bimbingan dan pengarahan dari berbagai pihak yang penulis terima.

Dalam kesempatan ini penulis haturkan rasa hormat dan ucapan terimakasih sedalam-dalamnya kepada :

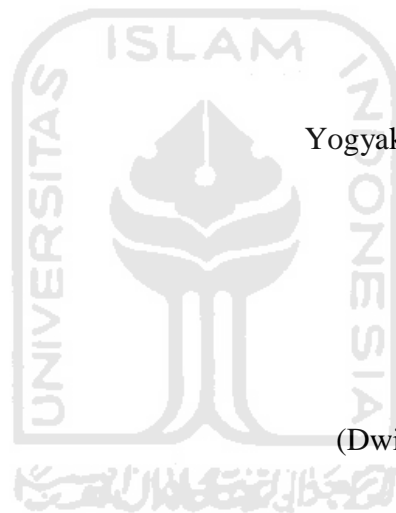
1. Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

2. Kedua orang tua saya yang selalu memberikan dukungan dan semangat kepada saya, Bapak Dedi dan Ibu Tati.
3. Kakak-Adik saya Nita dan Alwan, terimakasih selalu mendukung dan memberi semangat kepada saya.
4. Bapak Dr. Ir. Harsoyo, M.Sc selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
5. Bapak Dr. Aunur Rahim Faqih, SH., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
6. Dr. Siti Anisah, SH, M.Hum, selaku dosen pembimbing skripsi saya, yang telah memberikan waktu luang dan kesabarannya untuk memberikan arahan serta bimbingan sehingga skripsi ini dapat saya selesaikan tepat pada waktunya.
7. Seluruh staff pengajar dan karyawan Prodi S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia atas segala bantuan informasi selama penulis menempuh studi.
8. Seluruh Mahasiswa Angkatan 2012 terutama Abdur, Dzaka, Brury, Abi, Hendri, Aria, Dimas, Dito, Fikri dan sahabat-sahabat yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu, kalian semua sangat luar biasa memberi semangat kepada saya.
9. Sahabat-Sahabat saya teman sepermainan Lennon, Bobby, Alni, Otong, Yoan.
10. Sahabat-sahabat di Kos “Budi Jaya Shelter” Madi, Jimmy, Dimas, Rizky, Rashid, Yulad, dll.
11. Kawan-kawan di LBH Yogyakarta.

12. Semua pihak yang telah memberikan bantuan dalam menyelesaikan skripsi ini.

Harapan penulis dengan tersusunnya skripsi ini Insya Allah ada manfaatnya bagi penulis dan pembaca. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan rahmat hidayah dan innayah-Nya kepada kita semua dalam suasana Iman, Islam dan Ihsan Amin.

Wassalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh



Yogyakarta, 26 Juli 2016

(Dwiky Hilman K)

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGAJUAN.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	v
CURRICULUM VITAE	vi
MOTO	vii
PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xi
ABSTRAK	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Tinjauan Pustaka	11
E. Metode Penelitian	17
F. Kerangka Penulisan	20
BAB II TINJAUAN UMUM INVESTASI DAN TINJAUAN UMUM PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA	21
A. Tinjauan Umum Investasi.....	21
1. Investasi.....	21
2. Bidang Kegiatan Usaha Investasi.....	33
3. Hak, Kewajiban, dan Tanggung Jawab Investor.....	42
B. Tinjauan Umum Pertambangan Mineral Batubara.....	43
1. Pengertian	43
2. Asas-asas Hukum Pertambangan	46
3. Syarat-Syarat Memperoleh Kuasa Pertambangan.....	48
BAB III KEPASTIAN HUKUM INVESTOR MELALUI PTSP	57
A. Dualisme Pengaturan Hukum Pengesahan Bidang Usaha Sektor Mineral dan Batubara.....	57

	B. Kepastian Hukum Terhadap Investor Bidang Usaha Sektor Minerba melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu.....	86
BAB IV	PENUTUP	104
	A. Kesimpulan	104
	B. Saran	106
	DAFTAR PUSTAKA	108



ABSTRAK

Studi ini bertujuan untuk menganalisa penerapan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) mengenai kepastian hukum pemberian izin (IUP) terhadap investor bidang usaha sektor mineral batubara. Tujuannya adalah menyederhanakan proses perizinan guna membantu investor dalam pelayanan perizinan. Namun dalam pengaturannya PTSP masih banyak kendala yang perlu dibenahi terkait masalah ketidakpastian hukum di bidang perizinan (IUP). Rumusan masalah yang diajukan yaitu: Mengapa pengaturan pengesahan bidang usaha sektor minerba dalam kegiatan penanaman modal di Indonesia masih bersifat dualisme hukum? Bagaimanakah kepastian hukum terhadap investor bidang usaha sektor minerba melalui pelayanan terpadu satu pintu? Penelitian ini termasuk tipologo penelitian hukum normatif.

Penelitian ini dilakukan melalui metode Yuridis Normatif yaitu pendekatan dari sudut pandang hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Data penelitian ini dilakukan dengan cara studi dokumen/ pustaka serta hierarki peraturan perundang-undangan sampai pada aturan khusus terkait pengesahan izin (IUP) yang kemudian diolah, disusun secara sistematis dan hasilnya disajikan dengan cara deskriptif kualitatif.

Hasil studi ini menunjukkan bahwa terdapat tumpang tindih hukum terkait pengesahan perizinan (IUP) pada pelayanan terpadu satu pintu yang di akibatkan ketidaksinkronan peraturan terkait PTSP, bahwa menjadi kewenangan pada BKPM atau pada Pemerintah (Kementerian dan Provinsi). Hal demikian mengakibatkan adanya masalah ketidakpastian hukum dalam perizinan investasi.

Berdasarkan analisis penulis, penulis memberikan saran perlunya harmonisasi serta pembaruan peraturan dalam bidang investasi yang dituangkan dalam satu peraturan. Masalah kepastian hukum perizinan bidang usaha sektor mineral batubara dapat melalui BKPM Pusat atau pun Provinsi dengan tetap melakukan koordinasi pada Pemerintah/ Lembaga terkait.

Kata Kunci: Kepastian Hukum, Pelayanan Terpadu Satu Pintu

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penanaman modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh penanam modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.¹ Oleh sebab itu Indonesia harus menciptakan iklim investasi yang baik dengan mempermudah pengesahan serta perizinan investasi.

Penyelenggaraan penanaman modal hanya dapat tercapai apabila faktor penunjang yang menghambat iklim penanaman modal dapat diatasi, antara lain melalui perbaikan koordinasi antar instansi Pemerintah Pusat dan daerah, penciptaan birokrasi yang efisien, kepastian hukum di bidang penanaman modal, biaya ekonomi yang berdaya saing tinggi, serta iklim usaha yang kondusif di bidang ketenagakerjaan dan keamanan berusaha. Dengan perbaikan berbagai faktor penunjang tersebut, diharapkan realisasi penanaman modal akan membaik secara signifikan.²

Fasilitas penanaman modal diberikan dengan mempertimbangkan tingkat daya saing perekonomian dan kondisi keuangan negara dan harus promotif dibandingkan dengan fasilitas yang diberikan negara lain. Pentingnya kepastian fasilitas penanaman

¹ Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

² Erman Rajagukguk, , *Hukum Investasi di Indonesia*, Ctk. Pertama, Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 216.

modal ini mendorong pengaturan secara lebih detail terhadap bentuk kemudahan dalam pemberlakuan pengesahan yang termasuk dalam perizinan. Pemberian kemudahan ini dimaksudkan agar investor, terutama investor asing mau menanamkan investasinya di Indonesia. Manfaat adanya investasi itu adalah menggerakkan ekonomi masyarakat, menampung tenaga kerja, meningkatnya kualitas masyarakat yang berada di daerah investasi, dan lain-lain.³

Indonesia yang kaya akan sumber daya alam dan mineral sangat berpotensi untuk mengembangkan sektor pertambangan sebagai salah satu penggerak laju pertumbuhan ekonomi bangsa. Namun Indonesia juga tidak lepas dari berbagai kekurangan, tidak mampu mencukupi kebutuhan sendiri baik dari segi fisik dan non fisik serta kebutuhan yang bersifat konsumtif maupun non konsumtif. Misalnya pengadaan teknologi canggih untuk mengolah berbagai kekayaan alam yang dimiliki. Maka sebuah keniscayaan bagi Indonesia untuk membangun investasi di bidang pertambangan dengan jalan menarik negara-negara lain masuk ke Indonesia untuk berinvestasi mengelola mineral dan batubara yang terkandung di bumi Indonesia.

Indonesia dituntut untuk bergerak cepat dengan stabilitas penduduk yang semakin kompleks, salah satu penyebabnya adalah tingkat pengangguran serta ekonomi yang semakin terpuruk. Permasalahan ini terjadi karena kebutuhan masyarakat yang kian meningkat, sehingga menimbulkan peningkatan kebutuhan akan sarana, energi dan bahan-bahan mentah yang pada akhirnya menambah tekanan

³ Salim dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi di Indonesia*, Ctk. Keempat, Rajawali Press, Jakarta, 2014, hlm. 7.

terhadap lingkungan dan sumber-sumber kehidupan. Hal ini memberikan tantangan bagi institusi pemerintahan dan hukum untuk merancang strategi dan membuat aturan yang tepat untuk menarik investor. Sebab Indonesia dengan sumber daya mineral dan tambang yang melimpah memerlukan sumber daya manusia dan sumber dana (investasi) untuk membangun perekonomian dan mengelola sumber daya alam yang ada.

Permasalahan pokok yang dihadapi penanam modal dalam memulai usaha di Indonesia telah diperhatikan salah satunya terdapat pengaturan mengenai pengesahan dan perizinan yang di dalamnya terdapat pengaturan mengenai pelayanan terpadu satu pintu. Dengan sistem itu, sangat diharapkan bahwa pelayanan terpadu di pusat dan di daerah dapat menciptakan penyederhanaan perizinan dan percepatan penyelesaiannya. Selain pelayanan penanaman modal di daerah Badan Koordinasi Penanaman Modal diberi tugas mengoordinasikan pelaksanaan kebijakan penanam modal. Badan Koordinasi Penanaman Modal dipimpin oleh seorang kepala yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Jabaran tugas pokok dan fungsi Badan Koordinasi Penanaman Modal pada dasarnya memperkuat peran badan tersebut guna mengatasi hambatan penanaman modal, meningkatkan kepastian pemberian fasilitas kepada penanam modal. Peningkatan peran penanaman modal tersebut harus tetap dalam koridor kebijakan pembangunan nasional yang direncanakan dengan tahap memperhatikan kestabilan makroekonomi dan keseimbangan ekonomi antar wilayah, sektor, pelaku usaha, dan kelompok masyarakat, mendukung peran usaha nasional, serta memenuhi kaidah tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate*

governance).⁴ Selain BKPM, di daerah didirikan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPMMD) yang mempunyai tugas melaksanakan kewenangan desentralisasi, tugas dekosentrasi dan tugas pembantuan di bidang penanaman modal. Dalam melaksanakan tugasnya, BKPMMD berkaitan dengan dengan otonomi daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (6). Otonomi Daerah ialah:

“Hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Namun, dalam pelaksanaan pembagian urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sesuai dengan Pasal 14 ayat (1) bahwa Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi.

Ketentuan pelayanan terpadu satu pintu diatur dalam Undang-Undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yaitu dalam Pasal Pasal 26 ayat (2) yang berbunyi:⁵

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

⁴ Erman Rajagukguk, *op.cit*, hlm. 218.

⁵ Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Dalam hal ini setiap investor yang ingin melakukan penanaman modalnya berhak untuk mendapatkan kepastian mengenai pengesahan serta perizinannya yang diatur dalam Pasal 25 ayat (5) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal bahwa pengesahan dan perizinan perusahaan penanaman modal diperoleh melalui pelayanan terpadu satu pintu. Pengecualian terhadap bidang usaha tertentu yang diatur dalam Pasal 30 ayat (7) dalam penyelenggaraan penanaman modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat risiko kerusakan lingkungan yang tinggi masih dalam kewenangan pemerintah.

Permasalahan yang timbul terkait persetujuan investasi yaitu apakah pelaksanaan PTSP sudah sesuai dengan prosedur seiring dengan adanya tumpang tindih suatu aturan, dan apakah dengan dilaksanakannya prosedur PTSP sudah memberikan kepastian hukum bagi para investor. Kemudian mengenai alih kewenangan yang diberikan kepada kepala BKPM yang sebelumnya secara sektoral pada tiap bidang atau kementerian, akan tetapi dalam pelaksanaannya tetap pada pegawai kementerian. Sebagai contoh dalam bidang usaha minerba kendati yang semua kewenangannya diberikan kepada Kepala BKPM, namun pelaksanaan di lapangan tetap dibebankan kepada pegawai Kementerian ESDM. Pasal 3 Peraturan Menteri ESDM No. 23 Tahun 2015, petugas yang ditunjuk untuk bertugas di BKPM adalah pegawai di lingkungan Direktorat Jenderal Minerba Kementerian ESDM. Selain itu, pelaksanaan

delegasian pun harus tetap merujuk pada prosedur operasional standar yang berlaku di Ditjen Minerba.⁶

Persetujuan dalam hal ini merupakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) terhadap yang mengusahakan perizinan tersebut. Pejabat yang memiliki kewenangan dalam menerbitkan IUP tersebut ialah Pemerintah (Menteri ESDM, Gubernur, Bupati/Wali kota) sesuai dengan ketentuan UUPM dan UUPMB. Permasalahannya, saat ini perangkat hukum yang terkait dengan pejabat yang berwenang dalam hal perizinan (IUP) bermakna dualisme hukum, di satu sisi adanya larangan atau dikeluarkan dari kewenangan BKPM untuk mengurus perizinan karena adanya pengecualian dalam penanaman modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat risiko kerusakan lingkungan yang tinggi dan aturan lainnya menjelaskan sebaliknya bahwa BKPM telah memiliki kewenangan dalam hal penerbitan perizinan (IUP) di bidang usaha sektor mineral batubara. Salah satunya terdapat aturan khusus mengatur lebih lanjut perihal pendelegasian kewenangan seperti dalam Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2015 dalam diktum keempat yaitu Dalam rangka percepatan terselenggaranya Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pusat secara menyeluruh, Menteri/ Kepala Lembaga melaksanakan pendelegasian atau pelimpahan seluruh wewenang pemberian perizinan dan nonperizinan terkait dengan penanaman modal sebagaimana dimaksud dalam Diktum Ketiga yang diperlukan kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal, paling lambat 31 Desember

⁶ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt55cd293c5f37a/izin-migas-minerba-dialihkan-bertahap-ke-ptsp-pusat>, diakses tanggal 17 April 2016, pukul 17.20. WIB

2015. Artinya, telah didapati bahwa yang memiliki kewenangan penerbitan IUP saat ini apakah melalui Pemerintah atau melalui pelayanan terpadu satu pintu di BKPM.

Jika melihat peristiwa ini, penulis menemukan adanya tumpang tindih suatu peraturan yang mana bertentangan dengan sistem hukum negara kita yang menganut negara hukum (*rechtstaat*), asas kepastian hukum merupakan asas dalam negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam penanaman modal.⁷ Dalam hal ini mengenai pengesahan dan perizinan pada bidang usaha “minerba” yang termasuk dalam bidang usaha terbuka dengan persyaratan tidak diatur secara pasti dalam mekanismenya melalui kewenangan siapa, karena untuk menjamin hak, kepastian, serta perlindungan terhadap investor sudah diatur oleh undang-undang.

Sementara itu, penetapan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan adalah antara lain, didasarkan kepada kriteria antara lain:⁸

1. Perlindungan sumber daya alam;
2. Perlindungan dan pengembangan Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi (UMKMK);
3. Pengawasan produksi dan distribusi;
4. Peningkatan kapasitas teknologi;
5. Partisipasi modal dalam negeri;

⁷ Pasal 3 ayat (1) huruf a Undang-Undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

⁸ Ermanto Fahamsyah, *Hukum Penanaman Modal*, Ctk.Pertama, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2015, hlm. 53.

6. Kerjasama dengan badan usaha yang ditunjuk oleh pemerintah.

Kepastian hukum adalah salah satu faktor utama untuk menciptakan iklim investasi yang baik. Hal ini tidak dapat diabaikan sebab akan mempengaruhi minat investor agar tertarik menanamkan modalnya di Indonesia. Dalam bagian konsideran atau pertimbangan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 disebutkan:⁹

“Bahwa untuk mempercepat pembangunan ekonomi nasional dan mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia diperlukan peningkatan penanaman modal untuk mengolah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan modal yang berasal, baik dari dalam negeri, maupun luar negeri; bahwa dalam menghadapi perubahan ekonomi global dan keikutsertaan Indonesia dalam berbagai kerjasama internasional perlu diciptakan iklim penanaman modal yang kondusif, promotif, memberikan kepastian hukum, keadilan, dan efisien dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional.”

Berkaitan dengan aspek kepastian hukum kegiatan penanaman modal di Indonesia setidaknya-tidaknya mencakup tiga masalah penting, yaitu:¹⁰

1. mengenai substansi hukum pengaturan penanaman modal di Indonesia dalam Undang-Undang Penanaman Modal;
2. kaitannya dengan aparatur pelaksana Undang-undang Penanaman Modal;
3. budaya hukum masyarakat yang mempengaruhi penanaman modal di Indonesia.

Kepastian hukum merupakan faktor utama yang diperhatikan pengusaha ketika ingin berinvestasi, adanya peraturan yang tidak jelas membuat pengusaha sulit

⁹ Lihat Konsideran pertimbangan pada huruf c Undang-Undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

¹⁰Ermanto Fahamsyah, *op. cit*, hlm.7

menghitung biaya (*cost*), ketidakpastian hukum juga terjadi karena banyaknya perubahan regulasi jika ada perubahan di tubuh pemerintahan maupun pergantian pejabat terkait, kemudian mengenai produk hukum yang mengandung multitafsir menyebabkan kebingungan manakah yang harus dijadikan acuan. Padahal dalam penjelasan Pasal 14 huruf a para penanam modal berhak mendapatkan kepastian hak serta kepastian hukum, yang dimaksud kepastian hak adalah jaminan pemerintah bagi penanam modal untuk memperoleh hak sepanjang penanam modal telah melaksanakan kewajiban yang ditentukan, sedangkan kepastian hukum adalah jaminan pemerintah untuk menempatkan hukum dan ketentuan perundang-undangan sebagai landasan utama dalam setiap tindakan dan kebijakan bagi penanam modal.¹¹

Pasal 15 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menjelaskan penanam modal harus menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik serta melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan (*corporate social responsibility*) dalam menjalankan kegiatan usahanya. Penanaman modal juga berkewajiban membuat laporan tentang kegiatan penanaman modal dan menyampaikannya kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), mengenai kegiatan bidang usaha yang akan didirikan investor haruslah bersikap jujur, adil, serta terbuka dalam proses mendapatkan pengesahan dan perizinan. Investor juga harus menghormati tradisi budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan usaha penanaman modal, dan mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹¹ Pasal 14 huruf a Undang-Undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Mengingat permasalahan seperti yang dijelaskan diatas bahwa dalam kegiatan penanaman modal tentunya mengenai kewenangan dalam perizinan serta pelaksanaannya yang telah menjadi satu pintu dalam BKPM merupakan suatu kemudahan dalam mengurus kegiatan berinvestasi. Namun mengapa masih saja terdapat lebih dari satu kewenangan pada pelaksanaannya karena hal ini dapat memberikan kebingungan serta hal yang dikhawatirkan akan menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap seluruh pihak baik masyarakat dan negara maupun investor agar manfaatnya bisa dirasakan oleh semuanya. Padahal asas kepastian hukum sebagaimana yang dikemukakan para pakar dapat diketahui, bahwa adanya korelasi antara kepastian hukum dengan kegiatan investasi. Artinya apabila ada kepastian hukum dalam berinvestasi, maka kegiatan investasi pun akan berjalan dengan baik. Kepastian hukum sendiri merupakan salah satu asas dalam tata pemerintahan yang baik.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang disampaikan di atas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengesahan bidang usaha sektor minerba mengenai pengaturannya dalam kegiatan penanaman modal di Indonesia yang masih bersifat dualisme hukum?
2. Bagaimanakah kepastian hukum terhadap investor bidang usaha sektor minerba melalui pelayanan terpadu satu pintu?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini mempunyai tujuan-tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji pengaturan pengeahan bidang usaha sektor minerba dalam kegiatan penanaman modal di Indonesia masih bersifat dualisme hukum sehingga nantinya pemahaman komprehensif dapat digunakan untuk mengamati dan mengawasi kegiatan investasi pada bidang usaha tersebut.
2. Untuk memahami arti penting kepastian hukum terhadap investor bidang usaha sektor minerba melalui skema pelayanan terpadu satu pintu.

D. Tinjauan Pustaka

Istilah hukum investasi berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *investment of law*. Dalam peraturan perundang-undangan tidak ditemukan pengertian hukum investasi. Untuk mengetahui pengertian hukum investasi, kita harus mencari dari berbagai pandangan para ahli dan kamus hukum. Ida Bagus Wyasa Putra mengemukakan pengertian hukum investasi. Hukum Investasi adalah:

“Norma-norma hukum mengenai kemungkinan-kemungkinan dapat dilakukannya investasi, syarat-syarat investasi, perlindungan dan yang terpenting mengarahkan agar investasi dapat mewujudkan kesejahteraan bagi rakyat.”

Dalam definisi ini, hukum investasi dikonstruksikan sebagai norma hukum.

Norma hukum ini mengkaji tentang kemungkinan dilakukannya:

1. Penanaman investasi;
2. Syarat-syarat investasi;
3. Perlindungan;
4. Kesejahteraan bagi masyarakat.¹²

Fitzgerald mengartikan investasi sebagai aktivitas yang berkaitan dengan usaha penarikan sumber-sumber (dana) yang dipakai untuk mengadakan barang modal pada saat sekarang, dan dengan barang akan dihasilkan aliran produk baru di masa yang akan datang. Dalam definisi ini investasi dikonstruksikan sebagai sebuah kegiatan untuk:

1. Penarikan sumber dana yang digunakan untuk pembelian barang modal; dan
2. Barang modal itu akan dihasilkan produk baru.¹³

Kegiatan investasi di suatu negara berkaitan erat dengan sistem hukum di negara tersebut, khususnya dengan masalah kepastian hukum yang nantinya akan banyak mempengaruhi masuknya investor untuk menanamkan modalnya. Kepastian hukum itu sendiri bagi investor adalah tolak ukur utama untuk menghitung resiko. Bagaimana resiko dapat dikendalikan dan bagaimana penegakan hukum terhadap resiko tersebut. Bila penegakan hukum tidak mendapat kepercayaan dari investor maka hampir dapat dipastikan investor tersebut tidak akan berspekulasi di tengah ketidakpastian. Dalam

¹² Salim dan Budi Sutrisno, *op. cit*, hlm. 9.

¹³ *Ibid*, hlm. 31

kondisi demikian, para investor tidak akan berinvestasi baik dalam bentuk *portofolio*, apalagi dalam bentuk *direct investment*.¹⁴

Definisi kepastian hukum yang berkaitan terhadap investor dalam pelayanan terpadu satu pintu dapat dilihat di dalam Pasal 3 ayat (1) huruf a Undang-Undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yaitu salah satu landasan penyelenggaraan penanaman modal adalah „kepastian hukum“. Oleh karena pelayanan terpadu satu pintu adalah salah satu fasilitas dalam penanaman modal maka secara normatif pengaturan pelayanan terpadu satu pintu haruslah memenuhi unsur kepastian hukum.

Disebutkan di dalam Pasal 14 huruf a Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dikatakan bahwa „kepastian hukum“ adalah hak penanam modal. Hak investor atau penanaman modal akan kepastian hukum dijelaskan lebih rinci di dalam penjelasan undang-undang tersebut bahwa yang dimaksud dengan “asas kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang meletakkan hukum dan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal.

Menurut Sudikno Mertokusumo berkaitan dengan kepastian hukum bahwa:¹⁵

“Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya sehingga akhirnya timbul keresahan. Tetapi jika terlalu menitikberatkan pada kepastian

¹⁴ Camelia Malik, “Jaminan Kepastian Hukum dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia”, artikel pada *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 26, Nomor 4, 2007, hlm 20.

¹⁵ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Ctk. Pertama, Edisi ke II, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm 136.

hukum, dan ketat menaati peraturan hukum maka akibatnya akan kaku serta menimbulkan rasa tidak adil. Apapun yang terjadi peraturannya tetap seperti demikian, sehingga harus ditaati dan dilaksanakan. Undang-undang itu sering terasa kejam, apabila dilaksanakan secara ketat, *lex dura, sed tamen scripta* (undang-undang itu kejam, tetapi memang demikian bunyinya).”

Kemudian menurut S.F Marbun tentang kepastian hukum: ¹⁶

“Asas Kepastian Hukum menghendaki adanya stabilitas hukum bagi produk-produk Badan Tata Usaha Negara (BTUN) sehingga tidak menimbulkan citra negatif terhadap BTUN. Goyahnya asas kepastian hukum itu dapat disebabkan karena suatu Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) dicabut kembali oleh BTUN yang mengeluarkannya atau dapat karena dinyatakan berlaku surut. Suatu KTUN harus mengandung unsur kepastian dan dikeluarkan untuk tidak dicabut kembali, bahkan sekalipun keputusan itu mengandung kekurangan. Karena itu setiap KTUN harus dianggap benar menurut hukum selama belum dibuktikan sebaliknya sehingga akhirnya bersifat melawan hukum oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (KTUN).”

Dengan demikian, ukuran kepastian hukum terbatas pada ada atau tidaknya peraturan yang mengatur perbuatan tersebut. Selama perbuatan tersebut tidak dilarang dalam hukum materiil, maka perbuatan tersebut dianggap boleh. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Begitu datang hukum maka datanglah kepastian.¹⁷ Keberadaan pengaturan mengenai kegiatan penanaman modal di Indonesia merupakan hasil produk politik yang berarti berdasarkan kajian-kajian para penyelenggara pemerintah, Saat hukum itu akan dibuat sampai disahkannya maka sudah seharusnya antara pengaturan terkait lainnya berhubungan secara harmonis, bukan sebaliknya memberikan kesan tumpang tindih.

¹⁶ S.F.Marbun, *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Ctk. Kedua, UII Press, Yogyakarta, 2002, hlm 216.

¹⁷ Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir: Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Ctk. Pertama, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2007, hlm. 85.

Maka melihat hal ini, penulis harus mengetahui terlebih dahulu sumber-sumber hukum investasi.

Menurut Algra pada dasarnya sumber hukum dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu sumber hukum materiil dan sumber hukum formal:¹⁸

“Sumber hukum materiil adalah tempat darimana hukum itu diambil. Sumber hukum materiil ini merupakan faktor yang membantu pembentukan hukum, misalnya hubungan sosial, kekuatan politik, situasi sosial ekonomi, tradisi (pandangan keagamaan dan kesusilaan), hasil penelitian ilmiah, perkembangan internasional, dan keadaan geografis. Sumber hukum formal merupakan tempat memperoleh kekuatan hukum. Ini berkaitan dengan bentuk atau cara yang menyebabkan peraturan hukum formal itu berlaku. Sumber hukum yang diakui umum sebagai hukum formal ialah undang-undang, perjanjian antarnegara, yurisprudensi, dan kebiasaan.”

Sumber hukum formal ini dapat digolongkan menjadi dua macam, yaitu sumber hukum formal tertulis dan tidak tertulis. Analog dengan hal itu, maka sumber hukum investasi dapat dibagi menjadi dua macam, yaitu sumber hukum investasi tertulis dan tidak tertulis. Sumber hukum investasi tertulis adalah tempat ditemukannya kaidah-kaidah hukum investasi yang berasal dari sumber hukum tertulis. Umumnya sumber hukum investasi tertulis terdapat di dalam peraturan perundang-undangan, traktat, yurisprudensi, dan doktrin. Sumber hukum investasi tidak tertulis adalah tempat ditemukannya kaidah hukum investasi yang berasal dari sumber tidak tertulis, seperti terdapat dalam hukum kebiasaan.¹⁹

¹⁸ Salim dan Budi Sutrisno, *op. cit*, hlm. 16.

¹⁹ *Ibid.*

Salah satu langkah yang ditempuh pemerintah dalam menciptakan kepastian hukum adalah dengan membentuk Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), yakni sebuah instansi pemerintah yang menangani kegiatan penanaman modal dalam rangka Penanaman Modal Asing (PMA) dan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN).²⁰ Peningkatan iklim investasi terkait pelayanan publik terhadap investor selain pembentukan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) maka perlu didorong implementasi pelayanan publik di masing-masing Daerah yang nyatanya hingga saat ini belum secara utuh dilakukan. Salah satu kendala yang ada adalah pendelegasian kewenangan Kepala Daerah dari satuan kerja perangkat daerah (SKPD) yang menyelenggarakan perizinan dan nonperizinan kepada lembaga PTSP.²¹

Pelayanan persetujuan, perizinan dan fasilitas penanaman modal dalam rangka PMA dan PMDN dilaksanakan oleh BKPM berdasarkan pendelegasian dan pelimpahan wewenang. Pendelegasian wewenang yaitu penyerahan tugas, hak, kewajiban, dan pertanggung jawaban perizinan dan non perizinan, termasuk penandatanganannya atas nama pemberi wewenang oleh:

1. Menteri Teknis/kepala Lembaga Pemerintahan Non Departemen (LPND) kepada kepala BKPM,

²⁰ Salim Hs dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012. hlm. 228

²¹ Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) Sebagai Implementasi Percepatan Reformasi Birokrasi Di Bidang Pelayanan Publik, dikutip dari <http://menpan.go.id/index/php> pada hari Selasa 26 April 2016 pukul 03.54 WIB.

2. Gubernur kepada kepala perangkat daerah provinsi bidang penanaman modal (PDP PM), atau
3. Bupati/kota bidang penanaman modal (PDKPM) yang ditetapkan dengan uraian yang jelas.²²

Sedangkan pengertian Pelimpahan Wewenang yaitu penyerahan tugas, hak kewajiban dan pertanggung jawaban perizinan dan non perizinan, termasuk penandatangananannya atas nama penerima wewenang oleh:

1. Menteri Teknis/kepala LPND kepada kepala BKPM sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, atau
2. Kepala BKPM kepada Gubernur sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (8) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal yang diterapkan dengan uraian yang jelas.²³

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan objek kajian penelitian berupa pustaka-pustaka yang ada, baik berupa peraturan perundang-

²² Editor:Sebastian Pompe, *Ikhtisar Ketentuan Penanaman Modal*, National Legal Reform Program (NLRP), Jakarta, 2010. Hlm. 68

²³ *Ibid.* hlm. 68-69

undangan, dan buku-buku yang mempunyai korelasi terhadap pembahasan masalah, sehingga penelitian ini juga bersifat penelitian pustaka (*library research*). Disamping hal itu juga beberapa informasi yang diperoleh dari berbagai sumber jurnal, media, baik surat kabar maupun media elektronik yang seluruhnya itu diterapkan dengan interpretasi yang diterapkan dalam metode analisa data.

2. Fokus Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, penulis akan menitik beratkan pada masalah-masalah sebagai berikut:

- a. Kepastian Hukum
- b. Hak dan Kewajiban Investor
- c. Kegiatan Investasi
- d. Pelayanan Terpadu Satu Pintu

3. Sumber Data

Penelitian ini bersifat normatif, maka data yang diperlukan berupa bahan hukum yang mencakup:

- a. Bahan Hukum Primer
 - 1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal;
 - 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;

- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
 - 4) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu;
 - 5) Peraturan Menteri ESDM Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2015 tentang Pendelegasian Wewenang Pemberian Perizinan Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara Dalam Rangka Pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal;
- b. Bahan Hukum Sekunder
- 1) Buku;
 - 2) Artikel Jurnal;
 - 3) Makalah;
 - 4) Skripsi dan tesis.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu kamus KBBI

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah literir atau *library research* (studi pustaka). Hal ini mengacu pada sumber-sumber data yang didapat dan digunakan dalam penelitian ini. Teknik ini menggunakan cara mengkaji permasalahan dari segi hukumnya kemudian diterapkan alternatif pemecahan dari permasalahan yang telah dikaji tersebut.

5. Teknik Analisis Data

Melalui studi pustaka dan studi dokumen pertama-tama dipilih dan dihimpun semua bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan bidang hukum yang menjadi objek penelitian, yakni berhubungan dengan kepastian hukum terhadap investor melalui pelayanan terpadu satu pintu. Data yang telah terkumpul dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu menganalisa hasil penelitian dengan menggambarkan hubungan antara hasil penelitian yang diperoleh tersebut untuk menjelaskan suatu persoalan sehingga pada suatu kesimpulan.

F. Kerangka Penulisan

Bab I merupakan pendahuluan. Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan kerangka penulisan.

Bab II penulis akan memuat tinjauan umum investasi mengenai pengertian dan asas-asas; bidang kegiatan usaha investasi; hak, kewajiban dan tanggung jawab investor; pelayanan terpadu satu pintu; serta tinjauan umum pertambangan mineral dan batubara mengenai .pengertian dan aas-asas; syarat kegiatan pertambangan.

Bab III merupakan uraian tentang proses pengesahan dan perizinan pada bidang usaha sektor minerba serta mengangkat aspek kepastian hukum dan implikasi dari ketidakpastian hukum terhadap iklim kondusif investasi pada skema pelayanan terpadu satu pintu.

Bab IV berupa kesimpulan dan saran.

BAB II
TINJAUAN UMUM INVESTASI DAN TINJAUAN UMUM
PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA

A. Tinjauan Umum Investasi

1. Investasi

a. Pengertian dan istilah Investasi

Investasi berasal dari kata *invest* yang berarti menanam atau menginvestasikan uang atau modal.²⁴ Istilah investasi atau penanaman modal merupakan istilah yang dikenal dalam kegiatan bisnis sehari-hari maupun dalam bahasa perundang-undangan. Istilah investasi merupakan istilah yang populer dalam dunia usaha, sedangkan istilah penanaman modal lazim digunakan dalam perbanyakan digunakan dalam kegiatan bisnis sehari-hari maupun dalam bahasa perundang-undangan. Namun pada dasarnya kedua istilah tersebut mempunyai pengertian yang sama, sehingga kadangkala digunakan secara *interchangeable*.²⁵

Investasi berasal dari bahasa latin, yaitu *investire* (memakai), sedangkan dalam bahasa inggris disebut *investment*. Dalam berbagai kepustakaan hukum ekonomi atau hukum bisnis, terminologi penanaman modal dapat berarti penanaman modal yang dilakukan secara langsung oleh investor lokal (*Domestic investor*), investor asing

²⁴ Hasan Shadily, *Kamus Lengkap Inggris Indonesia*, Ctk. Pertama, Gramedia Pustakan Utama, Jakarta, 1988, hlm. 330.

²⁵ Ida Bagus Rachmadi Supancana, *Kerangka Hukum & Kebijakan Investasi Langung di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2006, hlm. 1

(*Foreign Direct Investment*) dan penanaman modal yang dilakukan secara tidak langsung oleh pihak asing (*Foreign Indirect Investment*) melalui pembeian efek lewat Lembaga Pasar Modal (*Capital Market*).²⁶

Secara umum investasi atau penanaman modal dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang dilakukan baik oleh orang pribadi (*natural person*) maupun badan hukum (*juridicial person*) dalam upaya untuk meningkatkan dan/ atau mempertahankan nilai modalnya, baik yang berbentuk uang tunai (*cash money*), peralatan (*equipment*), aset tidak bergerak, hak atas kekayaan intelektual, maupun keahlian.²⁷

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, dapat ditarik unsur-unsur terpenting dari kegiatan investasi atau penanaman modal, yaitu

1. Adanya motif untuk meningkatkan atau setidaknya-tidaknya mempertahankan nilai modalnya;
2. Bahwa “modal” tersebut tidak hanya mencakup hal-hal yang bersifat kasat mata dan dapat diraba (*tangible*), tetapi juga mencakup sesuatu yang bersifat tidak kasat mata dan tidak dapat diraba (*intangibile*). *Intangible* mencakup keahlian, pengetahuan jaringan, dan sebagainya yang dalam berbagai

²⁶ Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi : Pembahasan Dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal*, Ctk. Pertama, Nuansa Aulia, Bandung, 2007, hlm 55.

²⁷ Anna R dan Suratman, *Hukum Investasi dan Pasar Modal*, Ctk. Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 3.

kontrak kerja sama (*joint venture agreement*) biasanya disebut *valuable services*.²⁸

Sementara itu, Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal disebutkan bahwa penanaman modal diartikan sebagai segala bentuk kegiatan penanaman modal, baik oleh penanaman modal dalam negeri maupun penanam modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.²⁹

Para ahli memiliki pandangan yang berbeda mengenai konsep teoritis tentang investasi. Fitzgerald mengartikan investasi adalah aktivitas yang berkaitan dengan usaha penarikan sumber-sumber (dana) yang dipakai untuk mengadakan barang modal pada saat sekarang, dan dengan barang modal akan dihasilkan aliran produk baru di masa yang akan datang.³⁰ Hakikat investasi dalam definisi ini adalah penanaman modal untuk proses produksi. Ini berarti bahwa investasi yang ditanamkan hanya untuk proses produksi semata-mata, padahal dalam kegiatan investasi tidak hanya ditujukan untuk kegiatan produksi semata-mata, tetapi juga kegiatan untuk membangun berbagai sarana dan prasarana yang menunjang kegiatan investasi.

²⁸ Ida Bagus Rachmadi Supancana, op. cit, hlm. 2.

²⁹ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

³⁰ Salim dan Budi Sutrisno, op. cit, hlm. 31.

Definisi lain tentang investasi dikemukakan oleh Kamaruddin Ahmad, seperti yang dikutip oleh Salim HS dan Budi Sutrisno mengenai investasi.³¹

“Bahwa investasi adalah menempatkan uang atau dana dengan harapan untuk memperoleh tambahan atau keuntungan tertentu atas uang atau dana tersebut. Dalam definisi ini, investasi difokuskan pada penempatan uang atau dana. Tujuannya adalah untuk memperoleh keuntungan, erat kaitannya dengan penanaman investasi di bidang pasar modal.”

Sementara itu menurut Salim HS dan Budi Sutrisno sendiri, yang diartikan dengan investasi adalah penanaman modal yang dilakukan oleh investor, baik investor asing maupun domestik dalam berbagai bidang usaha yang terbuka untuk investasi, dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan.³²

Dalam pendapatnya, Relly & Brown memberikan definisi tentang investasi sebagai komitmen untuk meningkatkan aset saat ini untuk beberapa periode waktu ke masa depan guna mendapatkan penghasilan yang mampu mengkompensasikan pengorbanan investor berupa keterikatan aset pada waktu tertentu, tingkat inflasi, dan ketidakpastian penghasilan di masa mendatang. Oleh karena itu, peranan investasi dalam pembangunan ekonomi sangat bersifat strategis.³³

³¹ *Ibid*, hlm. 32

³² *Ibid*, hlm. 33.

³³ Abdul Manan, *Aspek Hukum dalam Penyelenggaraan Investasi di Pasar Modal Syariah Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2009, Hlm. 187.

b. Asas-asas Hukum Investasi

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1970 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri tidak kita temukan sebuah ketentuan yang menyebutkan asas-asas hukum di dalam pelaksanaan investasi di Indonesia. Namun, kalau kita mengkaji berbagai ketentuan yang terdapat di dalamnya, kita dapat menemukan beberapa asas-asas hukum yang berkaitan dengan investasi. Asas-asas hukum itu disajikan berikut ini.

- 1) Asas ekonomi perusahaan, yaitu asas di mana di dalam penanaman investasi dapat diusahakan dan dilakukan secara optimal, dan sesuai dengan prinsip efisiensi (Pasal 26 UUPMA)
- 2) Asas hukum internasional merupakan asas di dalam penyelesaian sengketa antara pemerintah dengan penanaman modal, apabila pemerintah melakukan tindakan nasionalisasi/pencabutan hak milik secara menyeluruh dan penyelesaiannya harus didasarkan pada asas-asas hukum internasional (Pasal 21 UUPMA).
- 3) Asas demokrasi ekonomi, yaitu asas di mana di dalam penanaman investasi didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi ekonomi (Penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang PMDN).

- 4) Asas manfaat, yaitu merupakan asas di mana di dalam penanaman investasi dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Indonesia.³⁴

Di dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal telah ditentukan 10 asas dalam penanaman modal atau investasi. Kesepuluh asas itu, disajikan berikut ini.

- 1) Asas kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal.
- 2) Asas keterbukaan, yaitu asas yang terbuka terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal.
- 3) Asas akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari penyelenggaraan penanaman modal dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara adalah asas perlakuan pelayanan nondiskriminasi berdasarkan ketentuan perundang-

³⁴ Salim HS dan Budi Sutrisno, *op. cit*, hlm. 13-14.

undangan, baik antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal negara asing dan penanam modal dari negara asing lainnya.

- 5) Asas kebersamaan adalah asas yang mendorong peran seluruh penanam modal secara bersama-sama dalam kegiatan usahanya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.
- 6) Asas efisiensi berkeadilan adalah asas yang mendasari pelaksanaan penanaman modal dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing.
- 7) Asas keberlanjutan adalah asas yang secara terencana mengupayakan berjalannya proses pembangunan melalui penanaman modal untuk menjamin kesejahteraan dan kemajuan dalam segala aspek kehidupan, baik untuk masa kini maupun yang akan datang.
- 8) Asas berwawasan lingkungan adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap memperhatikan dan mengutamakan perlindungan dan pemeliharaan lingkungan hidup.
- 9) Asas kemandirian adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap mengedepankan potensi bangsa dan negara dengan tidak menutup diri pada masuknya modal asing demi terwujudnya pertumbuhan negara.

- 10) Asas keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional adalah asas yang berupaya menjaga keseimbangan kemajuan ekonomi wilayah dalam kesatuan ekonomi nasional.³⁵

c. Jenis Investasi

Dalam konteks ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang penanaman modal di Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, pengertian penanaman modal hanya mencakup penanaman modal secara langsung. Pengertian penanaman modal langsung ini seringkali dikaitkan dengan keterlibatan pemilik modal secara langsung dalam kegiatan pengelolaan modal.

Dalam konteks penanaman modal, maka penanaman modal langsung juga telah diartikan sebagai:

“Direct foreign investment is contribution coming from abroad. Owned by foreign individuals or concerns to the capital of an enterprise must be freely convertible currencies, industrial plants, machinery or equipment with the right to re-export their value and to remit profit abroad. Also considered as direct foreign investment are those investments in local currency originating from resources which have the right to be remitted abroad.”

Penanaman modal langsung dapat dilakukan baik berupa mendirikan perusahaan patungan (*joint venture company*) dengan mitra lokal, dengan melakukan kerja sama operasi (*joint operation scheme*) tanpa membentuk perusahaan yang baru, dengan mengkonversikan pinjaman menjadi penyertaan mayoritas dalam perusahaan lokal,

³⁵ *Ibid*, hlm. 14-15.

dengan memberikan bantuan teknis dan manajerial (*technical and management assistance*), dengan memberikan lisensi, dan lain-lain.

Kemudian yang termasuk dalam penanaman modal tidak langsung ini mencakup kegiatan transaksi di pasar modal dan di pasar uang. Kegiatan penanaman modal secara tidak langsung, khususnya kegiatan transaksi di pasar modal. Investasi dalam hal ini disebut sebagai investasi jangka pendek, karena pada umumnya mereka melakukan jual beli saham dan/ atau mata uang dalam jangka waktu yang relatif singkat, tergantung kepada fluktuasi nilai saham dan/ atau mata uang yang hendak mereka perjualbelikan.³⁶

Menurut pendapat dari Salim HS dan Budi Sutrisno, pada dasarnya investasi dapat digolongkan berdasarkan aset, pengaruh, ekonomi, sumbernya dan cara penanamannya, seperti yang dijelaskan berikut ini:³⁷

- 1) Investasi berdasarkan asetnya, dimana investasi digolongkan dari aspek modal dan kekayaannya. Investasi berdasarkan asetnya dibagi lagi menjadi dua macam, yaitu *real asset* dan *financial asset*. Real asset merupakan investasi yang berwujud, seperti gedung, kendaraan dan barang berwujud lainnya, sedangkan *financial asset* merupakan dokumen (surat-surat) klaim tidak langsung dari pemegangnya terhadap aktivitas riil pihak yang menerbitkan sekuritas tersebut.

³⁶ Anna R dan Suratman, *op.cit*, hlm. 4-5.

³⁷ Salim HS dan Budi Sutrisno, *op. cit*, hlm. 36

- 2) Investasi berdasarkan pengaruhnya, dimana investasi disini digolongkan berdasarkan faktor-faktor yang mempengaruhi atau tidak berpengaruh dari kegiatan investasi.
- 3) Investasi berdasarkan sumber pembiayaannya, dimana investasi disini didasarkan pada asal-usul investasi itu diperoleh, baik berasal dari modal asing maupun modal dalam negeri.
- 4) Investasi berdasarkan bentuknya, dimana investasi disini digolongkan berdasarkan pada cara menanamkan investasinya, baik secara portofolio maupun investasi langsung.

d. **Manfaat Investasi**

Keberadaan investasi yang ditanamkan oleh investor terutama modal asing, ternyata memberikan dampak positif di dalam pembangunan suatu negara. Adi Harsono kemudian mengemukakan dampak dari adanya investasi asing atau perusahaan asing di berbagai negara berdasarkan bukti-bukti dari keberadaan investasi asing atau perusahaan asing. Bukti-bukti tersebut disajikan sebagai berikut:

38

- 1) Masalah gaji, dimana perusahaan asing membayar gaji pegawainya lebih tinggi dibandingkan gaji rata-rata nasional.
- 2) Perusahaan asing menciptakan lapangan pekerjaan lebih cepat dibandingkan perusahaan domestik sejenis.

³⁸ *Ibid*, hlm. 84.

- 3) Perusahaan asing tidak segan-segan mengeluarkan biaya di bidang pendidikan.
- 4) Perusahaan asing cenderung mengekspor lebih banyak dibandingkan perusahaan domestik.

John W. Head juga mengemukakan tujuh keuntungan investasi, khususnya investasi asing. Ketujuh keuntungan investasi asing tersebut adalah:³⁹

- 1) Menciptakan lowongan pekerjaan bagi penduduk negara tuan rumah sehingga mereka dapat meningkatkan penghasilan dan standar hidup mereka.
- 2) Menciptakan kesempatan penanaman modal bagi penduduk negara tuan rumah sehingga mereka dapat berbagi dari pendapatan perusahaan-perusahaan baru.
- 3) Meningkatkan ekspor dari negara tuan rumah, mendatangkan penghasilan tambahan dari luar yang dapat dipergunakan untuk berbagai keperluan bagi kepentingan penduduknya.
- 4) Menghasilkan pengalihan pelatihan teknis dan pengetahuan yang dapat digunakan oleh penduduk untuk mengembangkan perusahaan dan industri lain.
- 5) Memperluas potensi keswasembadaan negara tuan rumah dengan memproduksi barang setempat untuk menggantikan barang impor.

³⁹ *Ibid*, hlm. 87.

- 6) Menghasilkan pendapatan pajak tambahan yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan, demi kepentingan penduduk negara tuan rumah.
- 7) Membuat sumber daya negara tuan rumah baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia, agar lebih baik pemanfaatannya dari pada sebelumnya.

Dampak positif penanaman modal asing juga dikemukakan secara sistematis oleh William A. Fennel dan Joseph W. Tyler, serta Eric M. Burt, yaitu sebagai berikut:⁴⁰

- 1) Memberi modal kerja.
- 2) Mendatangkan keahlian, manajerial, ilmu pengetahuan, modal dan koneksi pasar.
- 3) Meningkatkan pendapatan uang asing melalui aktivitas ekspor oleh perusahaan multinasional (*multinasional enterprise* atau MNE).
- 4) Penanaman modal asing tidak melahirkan utang baru.
- 5) Negara penerima tidak merisaukan atau menghadapi resiko ketika suatu PMA yang masuk ke negaranya, ternyata tidak mendapatkan untung dari modal yang diterimanya.
- 6) Membantu upaya-upaya pembangunan kepada perekonomian negara-negara penerima.

Sementara itu menurut Kamaruddin Ahmad, ada beberapa alasan sehingga banyak orang melakukan kegiatan investasi, yaitu:⁴¹

⁴⁰ *Ibid.*

- 1) Untuk mendapatkan kehidupan yang lebih layak di masa yang akan datang dengan berusaha untuk meningkatkan taraf hidupnya dari waktu ke waktu atau setidaknya mempertahankan tingkat pendapatannya yang ada sekarang agar tidak berkurang di masa yang akan datang.
- 2) Mengurangi tekanan inflasi, dimana dengan melakukan kegiatan investasi, seseorang dapat menghindarkan diri agar kekayaan atau harta miliknya tidak merosot nilainya karena digerogeti oleh inflasi.
- 3) Dorongan untuk menghemat pajak dengan menggunakan uang hasil pajak sebagai modal untuk berinvestasi baik dalam maupun oleh masyarakat.

2. Bidang Kegiatan Usaha Investasi

Bab VII Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Penanaman Modal menyatakan, semua bidang usaha atau jenis usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal, kecuali bidang usaha atau jenis usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan.

Ini merupakan prinsip utama yang dianut oleh legislator dan Pemerintah Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Indonesia membuka seluas-luasnya bidang usaha bagi kegiatan penanaman modal. Kebijakan ini bertujuan memberikan kemudahan bagi kegiatan penanaman modal di Indonesia.⁴²

⁴¹ Abdul Manan, *op. cit* Hlm. 188.

⁴² Dhaniswara K. Harjono, *op.cit*, hlm. 134.

Bidang usaha atau jenis usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan ditetapkan melalui Peraturan Presiden disusun dalam suatu daftar yang berdasarkan standar klasifikasi tentang bidang usaha atau jenis usaha yang berlaku di Indonesia, yaitu klasifikasi berdasarkan Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia (KBLI) dan/ atau *Internasional for Industrial Classification* (ISIC).⁴³

Adapun bidang usaha yang tertutup bagi penanam modal asing adalah:⁴⁴

- 1) Produksi senjata, mesiu, alat peledak, dan peralatan perang; dan
- 2) Bidang usaha yang secara eksplisit dinyatakan tertutup berdasarkan undang-undang.

Berkaitan dengan bidang usaha yang tertutup, Pemerintah berdasarkan Peraturan Presiden menetapkan bidang usaha yang tertutup untuk penanaman modal, baik asing maupun dalam negeri, dengan kesehatan berdasarkan kriteria kesehatan, moral, kebudayaan, lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan nasional, serta kepentingan nasional lainnya.⁴⁵ Kriteria dan persyaratan bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan serta daftar bidang usaha yang tertutup dan yang terbuka dengan persyaratan masing-masing akan diatur dengan Peraturan Presiden.⁴⁶

Berkaitan dengan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan ditentukan bahwa Pemerintah menetapkan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan berdasarkan kriteria kepentingan nasional, yaitu perlindungan sumberdaya alam,

⁴³ Penjelasan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007.

⁴⁴ Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007.

⁴⁵ Pasal 12 ayat (3) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007.

⁴⁶ Pasal 12 ayat (4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007.

perlindungan, pengembangan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi, pengawasan produksi dan distribusi, peningkatan kapasitas teknologi, partisipasi modal dalam negeri, serta kerja sama dengan badan usaha yang ditunjuk Pemerintah.⁴⁷

Sebagai turunan untuk pelaksanaan ketentuan tentang bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan yang diatur dalam Undang-Undang tentang Penanaman Modal yang menyangkut Daftar Negatif Penanaman modal (DNI), pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Presiden.⁴⁸

Pertama, Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal.

Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 menentukan:⁴⁹

- 1) Bidang Usaha adalah segala bentuk kegiatan usaha yang dilakukan untuk memproduksi barang atau jasa pada sektor-sektor ekonomi.
- 2) Bidang Usaha Yang Terbuka adalah Bidang Usaha yang dilakukan tanpa persyaratan dalam rangka Penanaman Modal.
- 3) Bidang Usaha Yang Tertutup adalah Bidang Usaha tertentu yang dilarang diusahakan sebagai kegiatan Penanaman Modal.

⁴⁷ Pasal 12 ayat (5) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007.

⁴⁸ Ermanto Fahamsyah, *Hukum Penanaman Modal*, Ctk.Pertama, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2015, hlm. 50.

⁴⁹ Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kriteria Dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Di Bidang Penanaman Modal.

- 4) Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan adalah Bidang Usaha tertentu yang dapat diusahakan untuk kegiatan Penanaman Modal dengan persyaratan, yaitu dicadangkan untuk Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah serta Koperasi, Kemitraan, kepemilikan modal, lokasi tertentu, perizinan khusus, dan penanam modal dari negara Association of Southeast Asian Nations (ASEAN).
- 5) Penanaman Modal adalah segala bentuk kegiatan menanam modal, baik oleh Penanam Modal dalam negeri maupun Penanam Modal asing untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia.
- 6) Penanam Modal adalah perseorangan atau badan usaha yang melakukan penanaman modal yang dapat berupa penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing.
- 7) Kemitraan adalah kerjasama dalam kegiatan penanaman modal untuk Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan baik langsung maupun tidak langsung, atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan yang melibatkan pelaku Usaha Mikro, Kecil dan Menengah dengan usaha besar.
- 8) Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah adalah usaha mikro, kecil, menengah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
- 9) Koperasi adalah koperasi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.

Prinsip-prinsip dasar digunakan dalam menentukan bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan adalah sebagai berikut:⁵⁰

- 1) Prinsip penyederhanaan, yaitu bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan, berlaku secara nasional dan bersifat sederhana serta terbatas pada bidang usaha yang terkait dengan kepentingan nasional sehingga merupakan bagian kecil dari keseluruhan ekonomi dan bagian kecil dari setiap sektor dalam ekonomi.
- 2) Prinsip kepatuhan terhadap perjanjian atau komitmen internasional yaitu bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan tidak boleh bertentangan dengan kewajiban Indonesia yang termuat dalam perjanjian atau komitmen internasional yang telah diratifikasi.
- 3) Prinsip transparansi, bahwa bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan harus jelas, rinci, dapat diukur, dan tidak multi-tafsir serta berdasarkan kriteria tertentu.
- 4) Prinsip kepastian hukum, yaitu bidang usaha yang dinyatakan tertutup dan terbuka dengan persyaratan tidak dapat diubah kecuali dengan Peraturan Presiden.
- 5) Prinsip kesatuan wilayah Indonesia sebagai pasar tunggal yaitu, bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan tidak menghambat arus barang, jasa, modal, sumber daya manusia dan informasi di dalam wilayah kesatuan Republik Indonesia.

⁵⁰ *Ermanto Fahamsyah*, op. cit, hlm. 51.

Adapun dasar pertimbangan penyusunan kriteria bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan didasarkan pertimbangan.⁵¹

- 1) Mekanisme pasar tidak efektif dalam mencapai tujuan;
- 2) Kepentingan nasional tidak dapat dilindungi dengan lebih baik melalui instrument kebijakan lain;
- 3) Mekanisme usaha yang tertutup kepentingan nasional;
- 4) Mekanisme bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan adalah konsisten dengan keperluan untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi pengusaha nasional dalam kaitan dengan penanaman modal asing dan/ atau masalah yang dihadapi pengusaha kecil dalam kaitan dengan penanaman modal besar secara umum;
- 5) Manfaat pelaksanaan mekanisme bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan melebihi biaya yang ditimbulkan bagi ekonomi Indonesia.

Kriteria bidang usaha yang tertutup untuk penanaman modal, baik asing maupun dalam negeri ditetapkan berdasarkan kriteria kesehatan , keselamatan, pertahanan, dan keamanan, lingkungan hidup dan moral/ budaya (K3LM) dan kepentingan nasional lainnya.⁵²

Selanjutnya mengenai kriteria K3LM sebagaimana dimaksud di atas dapat dirinci sebagai berikut.⁵³

- 1) Memelihara tatanan hidup masyarakat;

⁵¹*Ibid*, hlm. 52.

⁵²*Ibid*, hlm. 53.

⁵³*Ibid*.

- 2) Melindungi keanekaragaman hayati;
- 3) Menjaga keseimbangan ekosistem;
- 4) Memelihara kelestarian hutan alam;
- 5) Mengawasi penggunaan bahan beracun berbahaya;
- 6) Menghindari pemalsuan dan mengawasi peredaran barang dan/ atau jasa yang tidak direncanakan;
- 7) Menjaga kedaulatan negara; atau
- 8) Menjaga dan memelihara sumber daya terbatas.

Ketentuan mengenai bidang usaha yang tertutup berlaku secara nasional di seluruh wilayah Indonesia baik untuk kegiatan penanaman modal asing maupun untuk kegiatan penanaman modal dalam negeri.⁵⁴

Sementara itu, penetapan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan adalah antara lain, didasarkan kepada kriteria antara lain:⁵⁵

- 1) Perlindungan sumber daya alam;
- 2) Perlindungan dan pengembangan Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi (UMKMK);
- 3) Pengawasan produksi dan distribusi;
- 4) Peningkatan kapasitas teknologi;
- 5) Partisipasi modal dalam negeri;
- 6) Kerja sama dengan badan usaha yang ditunjuk oleh Pemerintah.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

Adapun bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan terdiri dari:

- 1) Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan perlindungan dan pengembangan UMKMK.
- 2) Bidang usaha yang terbuka dengan syarat kemitraan.
- 3) Bidang usaha yang terbuka berdasarkan kepemilikan modal.
- 4) Bidang usaha yang terbuka berdasarkan persyaratan lokasi tertentu.
- 5) Bidang usaha yang terbuka berdasarkan persyaratan perizinan khusus.

Selanjutnya Pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 tentang “Daftar Negatif Penanaman Modal”, selanjutnya disebut DNI yaitu daftar bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan.

Bidang usaha yang tertutup merupakan bidang usaha tertentu yang dilarang diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal.⁵⁶ Misalnya perjudian atau kasino, peninggalan sejarah dan purbakala, musium, pemukiman/ lingkungan adat, monumen, obyek ziarah, pemanfaatan atau pengambilan koral alam, lembaga penyiaran publik radio dan televisi, penyediaan dan penyelenggaraan terminal, pemasangan dan pemeliharaan perlengkapan jalan.⁵⁷

Bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan adalah bidang usaha yang tertentu yang dapat diusahakan sebagai kegiatan penanaman modal dengan syarat tertentu, yaitu bidang usaha yang dicadangkan untuk UMKMK, bidang usaha yang

⁵⁶ *Ibid*, hlm. 54.

⁵⁷ *Ibid*.

dipersyaratkan dengan kemitraan, bidang usaha yang dipersyaratkan kepemilikan modalnya, bidang usaha yang dipersyaratkan dengan lokasi tertentu, dan bidang usaha yang dipersyaratkan perizinan khusus.⁵⁸

Berdasarkan uraian secara umum mengenai bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan atau daftar negatif penanaman modal (DNI) di atas, terlihat bahwa DNI yang baru ini berbeda dengan DNI sebelumnya. DNI yang terdahulu hanya melingkupi sektor bidang usaha. Ada bidang usaha yang tidak masuk dalam daftar yang lama, dengan Undang-Undang yang baru ini, semua bidang usaha masuk dalam rangka asas transparansi. Di samping itu, DNI yang baru ini daftarnya lebih panjang, tetapi bukan karena untuk lebih membatasi, tapi lebih kepada perincian dan transparan, sehingga investor menjadi lebih jelas mana investasi yang tertutup dan terbuka bersyarat. Sementara itu, untuk Perpres mengenai kriteria, berisi kriteria apa saja yang digunakan untuk memasukkan sektor usaha tersebut ke dalam daftar tertutup dan terbuka bersyarat yang kaitannya dengan kepentingan nasional.

Dalam perkembangannya, Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2007 selanjutnya diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2007. Pada tahun 2010, juga diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2010 tentang Daftar Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal. Kemudian Pada tahun 2014, juga diterbitkan Peraturan Presiden No 39 Tahun 2014⁵⁹

⁵⁸ *Ibid*, hlm.55

⁵⁹ *Ibid*.

Sesuai ketentuan terakhir, Perpres DNI itu mulai berlaku 18 Mei 2016. Perpres lama, No. 39 Tahun 2014, dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi. Namun semua peraturan pelaksanaan Perpres No. 39 Tahun 2014 dinyatakan tetap berlaku hingga ada peraturan pelaksana yang baru. Syaratnya, sepanjang peraturan pelaksana yang lama tak bertentangan dengan Perpres No. 44 Tahun 2016.

Dengan demikian, adanya pengaturan bidang usaha yang tertutup dan terbuka dengan persyaratan dalam bidang penanaman modal dalam Undang-Undang Penanaman Modal dan peraturan pelaksanaannya dimaksudkan untuk memberikan pedoman dan kepastian berusaha bagi para investor tentang bidang-bidang yang dapat diusahakan. Di samping itu, yang tidak kalah pentingnya adalah untuk melindungi kepentingan rakyat Indonesia dan kepentingan nasional Indonesia.⁶⁰

3. Hak, Kewajiban, dan Tanggung Jawab Investor

Pasal 14 huruf a para penanam modal berhak mendapatkan kepastian hak serta kepastian hukum, yang dimaksud kepastian hak adalah jaminan pemerintah bagi penanam modal untuk memperoleh hak sepanjang penanam modal telah melaksanakan kewajiban yang ditentukan, sedangkan kepastian hukum adalah jaminan pemerintah untuk menempatkan hukum dan ketentuan perundang-undangan sebagai landasan utama dalam setiap tindakan dan kebijakan bagi penanam modal.⁶¹

⁶⁰ *Ibid*, hlm. 59.

⁶¹ Pasal 14 huruf a Undang-Undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Pasal 15 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menjelaskan penanam modal harus menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik serta melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaan (*corporate social responsibility*) dalam menjalankan kegiatan usahanya. Penanaman modal juga berkewajiban membuat laporan tentang kegiatan penanaman modal dan menyampaikannya kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), mengenai kegiatan bidang usaha yang akan didirikan investor haruslah bersikap jujur, adil, serta terbuka dalam proses mendapatkan pengesahan dan perizinan. Investor juga harus menghormati tradisi budaya masyarakat sekitar lokasi kegiatan usaha penanaman modal, dan mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Tinjauan Umum Pertambangan Mineral Batubara

1. Pengertian

Istilah hukum pertambangan merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu *mining law*. Hukum pertambangan adalah:⁶²

”hukum yang mengatur tentang penggalian atau pertambangan bijih-bijih dan mineral-mineral dalam tanah”

Definisi ini hanya difokuskan pada aktivitas penggalian atau pertambangan bijih-bijih. Penggalian atau pertambangan merupakan usaha untuk menggali berbagai potensi-potensi yang terkandung dalam perut bumi. Di dalam definisi ini juga tidak

⁶² Ensiklopedia Indonesia, tt 1349.

terlihat bagaimana hubungan antara pemerintah dengan subjek hukum. Padahal untuk menggali bahan tambang itu diperlukan perusahaan atau badan hukum yang mengelolanya. Definisi lain dapat kita baca dalam *Black Dictionary. Mining law* adalah:⁶³

“the act of appropriating a mining a claim (parcel of land containing precious metal ini its soil or rock) according to certain established rule.”

Artinya, hukum pertambangan adalah ketentuan yang khusus yang mengatur hak menambang (bagian dari tanah yang mengandung logam berharga di dalam tanah atau bebatuan) menurut aturan-aturan yang telah ditetapkan.

Definisi ini difokuskan kepada hak masyarakat semata-mata untuk melakukan penambangan pada sebidang tanah atau bebatuan yang telah ditentukan. Sementara itu, hak menambang adalah hak untuk melakukan kegiatan eksploitasi (*mining right shall be regarded as a prospecting right and an exploitation right*). Begitu juga dengan objek kajian hukum pertambangan. Objek kajian hukum pertambangan tidak hanya mengatur hak penambang semata-mata, tetapi juga mengatur kewajiban penambang kepada negara. Oleh karena itu, kedua definisi di atas dapat diartikan dengan hukum pertambangan adalah:

“keseluruhan kaidah hukum yang mengatur kewenangan negara dalam pengelolaan bahan galian (tambang) dan mengatur hubungan hukum antara

⁶³ Salim HS, *Hukum Pertambangan Di Indonesia* Ctk. Ketujuh, Rajawali Press, Depok, 2014

negara dengan orang dan atau badan hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan bahan galian (tambang).”⁶⁴

Kaidah hukum dalam hukum pertambangan dibedakan menjadi dua macam, yaitu kaidah hukum pertambangan tertulis dan tidak tertulis. Hukum pertambangan tertulis merupakan kaidah-kaidah hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan, traktat dan yurisprudensi. Hukum pertambangan tidak tertulis merupakan ketentuan-ketentuan hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Bentuknya tidak tertulis dan sifatnya lokal, artinya hanya berlaku dalam masyarakat setempat. Kewenangan negara merupakan kekuasaan yang diberikan oleh hukum kepada negara untuk mengurus, mengatur, dan mengawasi pengelolaan bahan galian sehingga hubungan hukum antara negara dengan orang atau badan hukum harus diatur sedemikian rupa agar mereka dapat mengusahakan bahan galian secara optimal, pemerintah/ pemerintah daerah (provinsi/kabupaten/kota) memberikan izin kuasa pertambangan, kontrak karya, perjanjian karya perusahaan batu bara kepada orang atau badan hukum tersebut.⁶⁵

Dari uraian di atas, ada tiga unsur yang tercantum dalam definisi terakhir ini, yaitu adanya kaidah hukum, adanya kewenangan negara dalam pengelolaan bahan galian, dan adanya hubungan hukum antara negara dengan orang dan/ atau badan hukum dalam perusahaan bahan galian.⁶⁶

⁶⁴Salim HS, *Hukum Pertambangan Di Indonesia*, Ctk. Ketujuh, Rajawali Press, Depok, 2014, hlm. 8.

⁶⁵*Ibid*, hlm 9.

⁶⁶Salim HS, *loc.cit.*

2. Asas-asas Hukum Pertambangan

Di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan, tidak ditemukan secara eksplisit tentang asas-asas hukum pertambangan. Namun, apabila kita mengkaji secara mendalam berbagai substansi pasal-pasal di dalamnya maupun yang tercantum dalam penjelasannya, kita dapat mengidentifikasi asas-asas hukum pertambangan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967. Asas-asas itu meliputi asas manfaat, asas perusahaan, asas keselarasan, asas partisipatif, asas musyawarah dan mufakat. Di dalam undang-undang itu tidak ditemukan pengertian yang terkandung dalam asas-asas hukum tersebut. Untuk itu, berikut ini diberikan penjelasan tentang pengertian kelima asas hukum sebagaimana yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967, antara lain:⁶⁷

1) Asas manfaat

Asas manfaat merupakan asas dimana di dalam perusahaan bahan galian dapat dimanfaatkan/digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

2) Asas perusahaan

Asas perusahaan merupakan asas, di mana di dalam penyelenggaraan usaha pertambangan atau bahan galian yang terdapat di dalam hukum pertambangan Indonesia dapat diusahakan secara optimal.

3) Asas keselarasan

⁶⁷ Salim HS, *op. cit.*, hlm. 11-12.

Asas keselarasan merupakan asas, di mana ketentuan undang-undang pokok pertambangan harus selaras atau sesuai atau seide dengan cita-cita dasar negara Republik Indonesia.

4) Asas partisipatif

Asas partisipatif merupakan asas, di mana pihak swasta maupun perorangan diberikan hak untuk mengusahakan bahan galian yang terdapat dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia.

5) Asas musyawarah dan mufakat

Asas musyawarah dan mufakat merupakan asas, di mana pemegang kuasa pertambangan yang menggunakan hak atas tanah hak milik harus membayar ganti kerugian kepada pemilik hak atas tanah, yang besarnya ditentukan berdasarkan hasil usyawarah (berunding, berembuk) dan disepakati oleh kedua belah pihak.

Di samping asas-asas itu, di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara ditentukan secara jelas asas-asas hukum dalam penyelenggaraan pertambangan mineral dan batubara, antara lain:⁶⁸

- 1) manfaat, keadilan, dan keseimbangan;
- 2) keberpihakan kepada kepentingan bangsa;
- 3) partisipatif; transparansi; dan akuntabilitas;
- 4) berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

⁶⁸Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009.

3. Syarat-syarat Memperoleh Kuasa Pertambangan

Pada prinsipnya, badan hukum atau perorangan yang ingin memperoleh kuasa pertambangan, maka yang bersangkutan harus memenuhi syarat-syarat dan mengikuti prosedur yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶⁹

Syarat-syarat dan prosedur untuk memperoleh kuasa pertambangan diatur dalam Pasal 13, Pasal 15, dan Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2001 dan Keputusan Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1453 K/29/MEM/2000 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintahan di Bidang Pertambangan Umum. Pasal 13 Peraturan Pemerintahan Nomor 75 Tahun 2001 ditentukan permintaan kuasa pertambangan diajukan sesuai dengan bentuk yang ditetapkan oleh menteri, gubernur, bupati/walikota dengan ketentuan sebagai berikut:⁷⁰

- a. Untuk satu wilayah kuasa pertambangan harus diajukan satu permintaan tersendiri.
- b. Lapangan-lapangan yang terpisah tidak dapat diminta sebagai satu wilayah kuasa pertambangan.

⁶⁹Salim HS, *op.cit*, hlm. 70.

⁷⁰*Ibid.*

Dalam permintaan kuasa pertambangan penyelidikan umum, eksplorasi atau eksploitasi harus dilampirkan peta wilayah kuasa pertambangan yang diminta dengan:⁷¹

- a. Penunjukan batas-batasnya yang jelas;
- b. Menyebutkan jenis bahan galian yang akan diusahakan;
- c. Melampirkan peta. Peta tersebut terdiri dari jenis-jenis berikut ini.
 - 1) Kuasa Pertambangan Penyelidikan Umum adalah Peta bagan dengan skala sekecil-kecilnya 1:200.000 (satu berbanding dan dua ratus ribu).
 - 2) Kuasa pertambangan eksplorasi adalah peta bagan dengan skala sekecil-kecilnya 1:50.000 (satu berbanding lima puluh ribu).
 - 3) Kuasa pertambangan eksploitasi adalah peta bagan dengan skala sekecil-kecilnya 1:10.000 (satu berbanding sepuluh ribu). Peta kuasa pertambangan eksploitasi harus menjelaskan dan menunjukkan:
 - (a) Ukuran arah astronomis dan jarak dari titik batas wilayah kuasa pertambangan yang tidak boleh melebihi 500 (lima ratus) meter;
 - (b) Bahwa salah satu titik batas harus dihubungkan dengan salah satu titik triangulasi atau titik induk tetap lainnya yang tergambar dalam peta dasar yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang dalam bidang topografi;

⁷¹*Ibid.* hlm. 70-71.

- (c) Tempat terdapatnya bahan galian diukur dari salah satu titik batas wilayah kuasa pertambangan; dan
- (d) Gambar letak wilayah pertambangan rakyat jika ada.

Apabila peta tersebut belum dapat dilampirkan pada saat mengajukan permintaan kuasa pertambangan eksploitasi, maka wajib diusulkan kemudian selambatlambatnya dalam jangka waktu enam bulan.⁷²

Di dalam lampirkan Keputusan Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1453 K/29/MEM/2000 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintahan di Bidang Pertambangan Umum, telah ditentukan persyaratan permohonan izin kuasa pertambangan. Masing-masing kuasa pertambangan memiliki persyaratan. Masing-masing kuasa pertambangan memiliki persyaratan yang berbeda. Persyaratan itu disajikan berikut ini.⁷³

a. Persyaratan kuasa pertambangan penyelidikan umum

Permohonan kuasa pertambangan penyelidikan umum dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu permohonan baru dan perpanjangan kuasa pertambangan. Persyaratan kuasa penambangan penyelidikan untuk permohonan baru, yaitu:

- 1) Surat permohonan;
- 2) Peta wilayah;

⁷² *Ibid.* hlm. 71.

⁷³ *Ibid.* hlm. 72

- 3) Akta pendirian perusahaan yang salah satu maksud dan tujuannya menyebutkan berusaha di bidang pertambangan dan telah disahkan oleh Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia;
- 4) Tanda bukti penyetoran uang jaminan kesungguhan;
- 5) Laporan keuangan bagi perusahaan baru dan laporan keuangan tahun terakhir yang telah diaudit oleh akuntan publik bagi perusahaan lama.

Persyaratan untuk perpanjangan kuasa pertambangan penyelidikan umum meliputi:⁷⁴

- 1) Surat permohonan;
- 2) Peta wilayah;
- 3) Laporan kegiatan penyelidikan umum
- 4) Rencana kerja dan biaya;
- 5) Tanda bukti pelunasan iuran tetap.

b. Persyaratan kuasa pertambangan eksploitasi

Kuasa pertambangan eksplorasi dapat dibedakan menjadi tiga macam, yaitu permohonan baru, peningkatan kuasa pertambangan eksplorasi bukan peningkatan dan perpanjangan. Persyaratan permohonan kuasa pertambangan eksplorasi yang baru, yaitu:⁷⁵

- 1) Surat permohonan;

⁷⁴*Ibid.* hlm. 72.

⁷⁵*Ibid.* hlm. 73.

- 2) Peta wilayah
- 3) Akta pendirian perusahaan yang salah satu maksud dan tujuannya menyebutkan berusaha di bidang pertambangan dan telah disahkan oleh Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia;
- 4) Tanda bukti penyetoran uang jaminan kesungguhan;
- 5) Laporan keuangan bagi perusahaan baru dan laporan keuangan tahun terakhir diaudit oleh Akuntan Publik bagi perusahaan lama.

Persyaratan permohonan kuasa pertambangan eksplorasi sebagai peningkatan kuasa pertambangan penyelidikan umum meliputi:⁷⁶

- 1) Surat permohonan;
- 2) Peta wilayah;
- 3) Laporan lengkap penyelidikan umum;
- 4) Tanda bukti pelunasan iuran tetap;
- 5) Rencana kerja dan biaya.

Persyaratan permohonan kuasa pertambangan eksplorasi bukan peningkatan kuasa pertambangan penyelidikan umum meliputi:⁷⁷

- 1) Surat permohonan;
- 2) Peta wilayah;

⁷⁶*Ibid.*

⁷⁷*Ibid.*

- 3) Akta pendirian perusahaan yang salah satu maksud dan tujuannya berusaha di bidang pertambangan dan telah disahkan oleh Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia;
- 4) Anggaran dasar yang salah satu maksud dan tujuannya menyebutkan berusaha di bidang pertambangan dan telah disahkan oleh instansi yang berwenang khusus untuk koperasi/KUD;
- 5) Rekomendasi dari Dinas Koperasi dan Usaha Kecil untuk Koperasi/KUD.

Permohonan perpanjangan kuasa pertambangan eksplorasi meliputi:⁷⁸

- 1) Surat permohonan
- 2) Peta wilayah;
- 3) Laporan kegiatan penyelidikan umum;
- 4) Rencana kerja dan biaya;
- 5) Tanda bukti pelunasan iuran tetap

c. Kuasa Pertambangan eksploitasi

Kuasa pertambanagn eksploitasi dapat dibagi menjaditiga macam, yaitu:⁷⁹

- 1) Surat permohonan;
- 2) Peta wilayah;
- 3) Laporan lengkap eksplorasi;
- 4) Laporan studi kelayakan;

⁷⁸*Ibid.* hlm. 74.

⁷⁹*Ibid.*

- 5) Dokumen AMDAL, atau UKL-UPL;
- 6) Tanda bukti pembayaran iuran tetap;
- 7) Akta pendirian perusahaan yang salah satu dari maksud dan tujuannya menyebutkan berusaha di bidang pertambangan dan telah disahkan instansi yang berwenang.

Persyaratan kuasa pertambangan eksploitasi baru (bukan sebagai peningkatan kuasa pertambangan eksploitasi khusus untuk koperasi/KUD, yaitu:⁸⁰

- 1) Surat permohonan;
- 2) Peta wilayah;
- 3) Laporan lengkap eksplorasi;
- 4) Dokumen AMDAL, atau UKL dan UPL;
- 5) Akta pendirian perusahaan yang salah satu dari maksud dan tujuannya menyebutkan berusaha di bidang pertambangan dan telah disahkan instansi yang berwenang.

Persyaratan perpanjangan kuasa pertambangan eksploitasi:⁸¹

- 1) Surat permohonan;
- 2) Peta wilayah;
- 3) Tanda bukti pelunasan iuran tetap dan iuran eksploitasi;
- 4) Laporan akhir kegiatan eksploitasi;

⁸⁰ *Ibid.* hlm 75.

⁸¹ *Ibid.*

- 5) Laporan pelaksanaan pengelolaan biaya;
 - 6) Rencana kerja dan biaya;
- d. Kuasa pertambangan pengolahan dan pemurnian serta perpanjangan (mandiri/bagi yang tidak mempunyai kuasa pertambangan eksploitasi). Syarat-syarat untuk memperoleh kuasa pertambangan pengolahan dan pemurnian serta perpanjangannya, yaitu:⁸²
- 1) Surat permohonan;
 - 2) Rencana teknis pengolahan dan pemurnian;
 - 3) Dokumen AMDAL, atau UKL-UPL;
 - 4) Perjanjian jual beli dengan pemegang kuasa pertambangan eksploitasi;
 - 5) Laporan kegiatan pengolahan dan pemurnian yang telah dilakukan (untuk perpanjangan).
- e. Pengakhiran dan pengembalian kuasa pertambangan Peryaratan untuk pengakhiran dan pengembalian kuasa pertambangan:⁸³
- 1) Surat permohonan;
 - 2) Laporan akhir kegiatan;
 - 3) Tanda bukti pelunasan iuran tetap dan/ atau iuran eksploitasi;
 - 4) Laporan pelaksanaan pengelolaan lingkungan dan rencana kegiatan pasca tambang (untuk KP eksploitasi)
- f. Persyaratan untuk pemindahan kuasa pertambanagn meliputi:⁸⁴

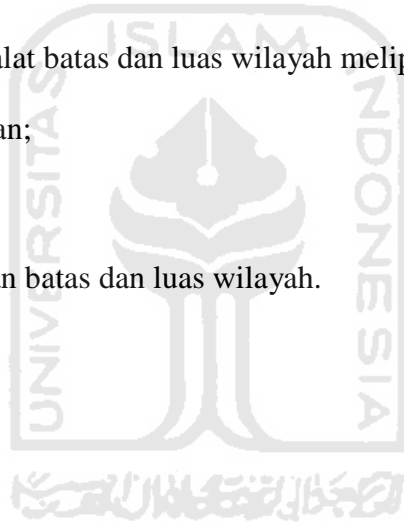
⁸²*Ibid.*

⁸³*Ibid.* hlm. 76.

- 1) Surat permohonan;
- 2) Surat pernyataan pemegang kuasa pertambangan;
- 3) Berita acara serah terima;
- 4) Akta pendirian perusahaan baru yang salah satu dimaksud dan tujuannya menyebutkan dan telah disahkan oleh Departemen Kehakiman dan HAM atau instansi yang berwenang, salah satu direktur/pengurusnya adalah direktur/pengurus perusahaan yang lama.

g. Persyaratan untuk ralat batas dan luas wilayah meliputi:⁸⁵

- 1) Surat permohonan;
- 2) Peta wilayah;
- 3) Alasan perubahan batas dan luas wilayah.



⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.* hlm. 77.

BAB III

KEPASTIAN HUKUM INVESTOR MELALUI PTSP

A. Dualisme Pengaturan Hukum Pengesahan Bidang Usaha Sektor Mineral dan Batubara

1.1 Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)

BKPM merupakan lembaga Non Departemen yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden. BKPM dipimpin oleh seorang kepala yang diangkat dan diberhentikan oleh presiden sehingga bertanggung jawab kepada presiden sebagaimana ketentuan pasal 27 ayat (3) dan (4) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang penanaman modal yang menyatakan sebagai berikut:

- a. Ayat (3) Badan Koordinasi Penanaman Modal sebagaimana dimaksud oleh seorang kepala dan bertanggung jawab langsung kepada presiden.
- b. Ayat (4) Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diangkat dan diberhentikan oleh presiden.

Sebagai *one stop service* seperti yang terdapat dala Keppres Nomor 122 Tahun 1999, BKPM mempunyai fungsi-fungsi, antara lain:

- a. Penetapan kebijaksanaan di bidang investasi dan penciptaan iklim usaha sesuai dengan kebijakan umum yang ditetapkan;

- b. Pengoordinasian kegiatan investasi dan sistem pelayanannya secara lintas sektoral dan regional serta potensi sumber daya manusia;
- c. Pemberia pelayanan perizinan dan fasilitas serta pelayanan teknis dan bisnis di bidang investasi;
- d. Pelaksanaan kerja sama luar negeri di bidang investasi dan pendayagunaan bantuan teknik luar negeri dan lain-lain.

Kemudian bentuk persetujuan dan perizinan yang diberikan oleh BKP meliputi:⁸⁶

- a. Syarat persetujuan (SP) penanaman modal (PMA/PMDN) surat pemberitahuan persetujuan presiden (SPPP)
- b. Surat persetujuan fasilitas dan izin pelaksana penanaman modal yang terdiri dari Izin lokasi, izin HO/UUG, izin kerja tenaga warga negara asing pendatang (IKTA), angka pengenal impor terbatas (APIT), surat persetujuan pembebasan bea masuk dan fasilitas perpajakan lainnya atas pengimporan barang-barang modal, persetujuan pemberian fasilitas pajak penghasilan untuk usaha industri tertentu, persetujuan pemberian fasilitas pembebasan bea masuk pengimpor bahan baku/penolong untuk keperluan produksi tahun pertama berdasarkan kapasitas terpasang, IMB dan izin usaha tetap (IUT).

Keberadaan BKPM sebagai lembaga yang kuat dalam rangka investasi terutama dalam ranga pelayanan satu atap sebagaimana yang dicanangkan oleh UUPM, telah

⁸⁶ *Ibid.* hlm. 253.

pernah diupayakan dengan didasarkan atas keppres Nomor 29 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal dalam rangka PMDA dan PMA melalui pelayanan satu atap. Dalam upaya mendorong investasi, langkah yang telah ditentukan oleh BKPM antara lain:⁸⁷

- a. Mempermudah izin investasi, dengan cara:
 - 1) Mempersingkat jangka waktu perizinan dari sepuluh hari menjadi satu hari dengan motto *one day service* dengan sistem satu atap,
 - 2) Perluasan pelimpahan pemberian izin investasi dari BKPM ke BKPMD,
 - 3) Pengesahan angka pendirian perusahaan yang selama ini oleh pusat dilimpahkan ke daerah,
 - 4) Menghapus rekomendasi dari departemen terkait,
- b. Memperpanjang jangka waktu hak guna usaha (pengkajian dengan kompetitor Malaysia yang memberikan HGU selama Sembilan tahun).
- c. Menjamin kepastian hukum dalam rangka pengadaan tanah untuk pelaksanaan pembangunan kepentingan umum.

1.2 Badan Penanaman Modal Daerah (BPMD)

Badan Penanaman Modal Daerah dipimpin oleh seorang ketua yang bertanggung jawab kepada Gubernur KDH Provinsi yang bertugas membantu calon investor untuk memperoleh izin lokasi, IMB, izin HO/UUG, IKTA, serta hak-hak atas tanah.

⁸⁷ Ida Bagus Rahmadi Supancana, *op. cit.* hlm. 70.

Selain BKPM dan BPMD, dalam rangka PMDN atau PMA terdapat instansi-instansi terkait dala penanganan dan pelayanan investasi untuk sektor-sektor tertentu, yaitu:⁸⁸

- a. Departemen pertambangan dan energi untuk sektor pertambangan dan energi
- b. Departemen kehutanan dan perkebunan untuk sektor kehutanan dan perkebunan
- c. Departemen keuangan untuk sektor keuangan dan perbankan
- d. Departemen komunikasi dan informasi
- e. Departemen perdagangan
- f. Departemen perindustrian
 1. Penyelenggaraan Urusan Penanaman Modal

Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur diri sendiri urusan penyelenggaraan penanaman modal berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan atau dekonsentrasi. Untuk itu, dalam rangka penyelenggaraan penanaman modal, Undang-Undang Penanaman Modal Nomor 25 Tahun 2007, dalam BAB XIII pasal 30 mengatur mengenai penyelenggaraan urusan penanaman modal. Dalam ayat (1) dikatakan bahwa pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah menjamin kepastian dan keamanan berusaha bagi pelaksanaan penanaman modal baik PMDN maupun PMA.⁸⁹

⁸⁸ Dhaniswara K Harjono, *Op.cit.* hlm 254-255

⁸⁹ *Ibid.* hlm. 255.

Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah menurut ketentuan pasal 30 tersebut adalah sebagai berikut:

a. Pemerintah pusat

- 1) Menurut ayat (4), penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya lintas provinsi menjadi urusan dan kewenangan pemerintah pusat
- 2) Menurut ayat (7), urusan penanaman modal yang menjadi kewenangan pemerintah pusat adalah:
 - a. Penanaman modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat resiko kerusakan lingkungan tinggi;
 - b. Penanaman modal pada bidang industri yang merupakan prioritas tertinggi pada skala nasional;
 - c. Penanaman modal yang terkait pada fungsi pemersatu dan penghubung antarwilayah atau ruang lingkupnya lintas provinsi;
 - d. Penanaman modal yang terkait pada pelaksanaan strategi pertahanan dan keamanan nasional;
 - e. Penanaman modal asing dan penanaman modal yang menggunakan modal asing, yang berasal dari pemerintah negara lain, yang didasarkan perjanjian yang dibuat oleh Pemerintah dan pemerintah negara lain;

f. Bidang penanaman modal lain yang menjadi urusan Pemerintah menurut undang-undang.

3) Menurut ayat (8), urusan penanaman modal yang menjadi kewenangan pemerintah pusat sebagaimana tersebut di atas dapat diselenggarakan sendiri oleh pemerintah pusat maupun didelegasikan kepada gubernur wakil pemerintah atau menugaskan pemerintah kabupaten/kota.

b. Pemerintah Daerah

1) Menurut ayat (2) pemerintah daerah menyelenggarakan urusan penanaman modal yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemodalan yang menjadi urusan pemerintah;

2) Menurut ayat (3) penyelenggaraan urusan pemerintah di bidang penanaman modal merupakan urusan wajib pemerintah daerah didasarkan atas kriteria eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi kegiatan penanaman modal;

3) Menurut ayat (5), penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya lintas kabupaten/kota menjadi urusan pemerintah provinsi;

4) Menurut ayat (6), penyelenggaraan penanaman modal yang ruang lingkupnya berada dalam satu kabupaten/kota menjadi urusan pemerintah kabupaten/kota.

5) Penyelenggaraan urusan penanaman modal yang didelegasikan oleh pemerintah pusat sebagaimana ketentuan ayat (8).

Selain BKPM, di daerah didirikan Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPMMD) yang mempunyai tugas melaksanakan kewenangan desentralisasi, tugas dekosentrasi dan tugas pembantuan di bidang penanaman modal. Dalam melaksanakan tugasnya, BKPMMD berkaitan dengan dengan otonomi daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (6). Otonomi Daerah ialah:

“Hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Namun, dalam pelaksanaan pembagian urusan pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral saat ini sesuai dengan Pasal 14 ayat (1) UU Pemerintahan Daerah bahwa Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi.

Dengan adanya pendelegasian wewenang dari pemerintahan pusat ke daerah, serta pelimpahan wewenang dari daerah kabupaten/kota kepada daerah provinsi, diharapkan dapat membawa dampak bagi persaingan global sebagaimana potensi daerah masing-masing dapat lebih dikelola secara lebih baik lagi khususnya dalam bidang pertambangan ini. Oleh karena itu, dengan kesempatan dalam penyelenggaraan urusan penanaman modal tersebut, pihak terkait harus mampu mengembangkan potensi daerah masing-masing guna mempercepat pertumbuhan

ekonomi daerah yang ditandai dengan peningkatan aktivitas ekonomi penduduk dan banyaknya investasi yang masuk ke daerah.

Setelah dijelaskan mengenai Penanaman Modal pada BKPM , selanjutnya pembahasan mengenai kepastian hukum penerbitan IUP bagi investor sektor mineral batubara yang menjadi kewenangan siapa, apakah ada pada Pemerintah dalam hal ini Menteri dan Gubernur atau sudah dialihkan secara keseluruhan kepada BKPM mengingat UUPM dan UUPMB menjelaskan sektor mineral dan batubara dikeluarkan dari kewenangan BKPM.

Peraturan Kepala BKPM menjelaskan mengenai tata cara dan pedoman penerbitan perizinan pada Badan Koordinasi Penanaman Modal yaitu jenis perizinan di sektor Energi dan Sumber Daya Mineral antara lain dalam Pasal 47 huruf (b) yang berisi berupa pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP). PTSP yang berada pada tingkat pusat dan provinsi diharapkan dapat mengurus serta memproses perizinan.

Pasal 48 Peraturan Kepala BKPM Nomor 15 Tahun 2015

Pasal 48

- (1) Permohonan Perizinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 huruf a dan b, diajukan ke PTSP Pusat di BKPM, BPMPTSP Provinsi, BPMPTSP Kabupaten/Kota, PTSP KPBPB atau PTSP KEK sesuai kewenangannya secara daring, dilengkapi dengan persyaratan sebagaimana tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Kepala ini.
- (2) Bagi Permohonan yang telah diverifikasi dan masih terdapat kekurangan data maka pemberitahuan akan terkirim secara otomatis melalui email pemohon dan catatan detail hasil verifikasi dapat dilihat dalam sistem permohonan secara daring.
- (3) Bagi permohonan yang dinyatakan lengkap dan benar maka pemberitahuan akan dikirim secara otomatis melalui email pemohon dan pemohon dapat mencetak tanda terima dalam sistem permohonan secara daring.
- (4) Bagi BPMPTSP Provinsi, BPMPTSP Kabupaten/Kota, PTSP KPBPB atau PTSP KEK yang belum menerapkan permohonan perizinan secara daring, permohonan Perizinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 huruf a dan b, diajukan secara manual, dilengkapi dengan persyaratan sebagaimana tercantum pada Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Kepala ini.
- (5) Perizinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan selambat-lambatnya 6 (enam) hari kerja sejak diterimanya permohonan yang lengkap dan benar atau sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (6) Bentuk Izin Usaha yang diterbitkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 huruf a dan b mengikuti ketentuan teknis dari instansi pembina sektor, sebagaimana tercantum dalam Lampiran III yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Kepala ini.
- (7) Persyaratan, jangka waktu penerbitan, masa berlaku, dan format bentuk Perizinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 diatur dalam peraturan perundangundangan mengenai Energi dan Sumber Daya Mineral.
- (8) Dalam hal permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditolak, PTSP Pusat di BKPM membuat Surat Penolakan Izin Usaha selambat-lambatnya 5 (lima) hari kerja sejak diterimanya permohonan.
- (9) Bentuk Surat Penolakan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) tercantum dalam Lampiran IV yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Kepala ini.

Kemudian dalam hal ini apakah PTSP sudah memberikan kepastian hukum?

Atau hanya pendelegasiannya karena Pemerintah bersifat mendelegasikan secara alternatif maupun cadangan saja kepada PTSP itu sendiri, kemudian juga antara

BKPM dengan Kementerian/LPNK serta Pemerintah Provinsi memiliki jenjang yang sama dalam pengurusan penanaman modal, pada prakteknya penyelenggaraan perizinan di yang didelegasikan kepada BKPM harus balik lagi kepada Kementerian ESDM.

Adanya penegasan posisi BKPM yang dicantumkan dalam UUPM semakin memperkuat kedudukan lembaga yang menangani langsung tentang penanaman modal. Seperti yang dijelaskan dalam Pasal 27 UUPM, Kepala BKPM bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Dalam Penjelasan Pasal 27 Ayat (3) disebutkan, yang dimaksud dengan bertanggung jawab kepada Presiden adalah bahwa Badan Koordinasi Penanaman Modal dalam melaksanakan tugas, menjalankan fungsi, dan, menyampaikan tanggung jawabnya langsung kepada Presiden.

Sebagaimana telah dijelaskan dalam uraian sebelumnya, dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan penerbitan perizinan bidang mineral dan batubara menjadi kewenangan Pemerintah Pusat (Menteri) dan Pemerintah Provinsi. Dengan diterbitkannya BKPM diberi otoritas untuk mengoordinasikan berbagai hal tentang pengelolaan investasi. Hal ini tentu jadi menarik, sebab jika hal ini dapat dijalankan secara optimal maka prosedur layanan investasi benar-benar dalam satu atap. Konsekuensi lebih jauh adalah jangka waktu layanan dapat lebih dipercepat. Hanya saja dalam hal ini, pejabat yang ditunjuk dalam melaksanakan tugas investasi yang berada di bawah koordinasi BKPM benar-benar pejabat yang diberi wewenang untuk memutuskan, sebab jika tidak, maka tujuan yang hendak dicapai dalam

pelayanan yang terpadu tidak akan memenuhi sasaran. Artinya dicanangkannya pelayanan terpadu satu atap dengan harapan dapat mempermudah layanan investasi.

2. Dualisme Pengaturan Sektor Mineral dan Batubara

Penerbitan izin dalam melakukan kegiatan pertambangan, terkait dengan makna yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia 1945. Begitu pula dasar falsafah pengusahaan mineral dan batubara dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009, bersandar pada Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945. Hal tersebut dinyatakan dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 bahwa, mineral batubara sebagai sumber daya alam yang terkandung di wilayah hukum pertambangan Indonesia, merupakan kekayaan alam yang dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Namun untuk pengelolaannya diserahkan kepada Pemerintah dan Pemerintah Daerah, yang berarti pula dalam kewenangan penerbitan perizinan berada di tangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai kewenangannya masing-masing. Hal tersebut berbeda dengan paradigma yang dianut dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967, di mana kewenangan pengelolaan pusat pertambangan pada dasarnya berada di tangan Pemerintah Pusat, kecuali bahan galian golongan c yang telah diserahkan kepada Pemerintah Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1986. Dengan demikian berdasarkan Undang-undang

Nomor 11 Tahun 1967, kewenangan penerbitan izin untuk melakukan kegiatan pertambangan, pada dasarnya berada di tangan Menteri (Pemerintah Pusat).⁹⁰

Konsep Penguasaan Negara sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mengandung makna kewenangan “mengatur” dan “mengurus” terhadap sumber daya alam. Kewenangan mengatur tidak dapat didelegasikan kepada siapapun, jadi tetap berada di tangan Pemerintah sebagai pengemban kata “Negara”. Kewenangan mengatur dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 terkait penguasaan bahan galian dinyatakan bahwa: (a) penguasaan bahan galian dilaksanakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah; (b) untuk kepentingan strategis nasional, maka Pemerintah dengan persetujuan DPR menetapkan wilayah pencadangan negara (WPN) untuk mineral dan batubara; (c) untuk kepentingan nasional, Presiden menetapkan pengutamakan kebutuhan mineral dan batubara dalam negeri (DMO); (d) data dan informasi adalah milik Pemerintah; dan (e) pengelolaan dilaksanakan oleh Pemerintah dan Daerah.⁹¹

Pengaturan mengenai penerbitan izin bidang usaha sektor mineral dan batubara yang menjadi kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah, dewasa ini paradigma seperti itu merupakan hak dan kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah karena Negara Indonesia menganut otonomi daerah yang berarti tiap-tiap daerah berhak untuk menguasai serta mengelola daerahnya masing-masing.

⁹⁰Tri Hayati, *Era Baru Hukum Pertambangan: Di Bawah Rezim UU No.4 Tahun 2009*, Ctk. Pertama, Yayasan Pertama Obor Indonesia, Jakarta, 2015, hlm. 127.

⁹¹*Ibid*, hlm. 128.

Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2.1 Prinsip pemberian IUP menurut Undang-Undang

Pengertian Izin Usaha Pertambangan (IUP) adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan. IUP dikenal ada 2 (dua) macam yaitu IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi, yang penerbitan izinnya dilakukan secara bertahap.

Pasal 37 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 menjelaskan bahwa pejabat yang berwenang menerbitkan izin usaha pertambangan diberikan oleh:

- a. bupati/walikota apabila WIUP berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota;
- b. gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan
- c. Menteri apabila WIUP berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sehubungan dengan pemberian izin usaha pertambangan yang di maksud untuk menyelenggarakan usaha pertambangan, maka pemerintah yang memiliki kewenangan dalam kegiatan tahap awal yaitu dari izin lingkungan hingga persetujuan

dalam hal ini terbitnya SK (Surat Keputusan). Maka pendirian usaha pertambangan dapat digunakan oleh badan usaha, koperasi, maupun perorangan.

Pejabat yang berwenang mengeluarkan izin sebagaimana yang dijelaskan, menurut hemat penulis di atas sesuai dengan pengaturan pada Pasal 30 ayat (7) huruf (a) dalam penyelenggaraan penanaman modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat risiko kerusakan lingkungan yang tinggi masih dalam kewenangan pemerintah. Kemudian lebih lanjut dijelaskan pada ayat 8 bahwa dalam urusan pemerintah di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (7), Pemerintah menyelenggarakannya sendiri, melimpahkannya kepada gubernur selaku wakil Pemerintah, atau menugasi pemerintah kabupaten/kota.

Secara garis besar, isi/muatan yang terkandung pada Undang-undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara masih bersifat gambaran secara umum di mana pengaturan secara spesifik atau lebih mendalam dikaitkan kepada aturan khusus lebih lanjut. Sebagaimana dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian IUP Eksplorasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 dan IUP Operasi Produksi dalam Pasal 46 diatur dengan peraturan pemerintah.

Melihat kondisi pengaturan di atas bahwa hukum sebagai *regime* atau kekuasaan yang dapat mengatur jalannya prosedural penerbitan izin sampai pada pengawasan maka Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang memiliki kewenangan penuh,

sehingga dalam memandang suatu ketertiban maka hendaknya ditaati dan dipenuhi oleh penanam modal itu sendiri dalam melakukan pengusahaannya.

2.2 Pendelegasian Kewenangan Pemerintah Kepada PTSP(BKPM)

Landasan konstitusional perizinan memang tidak ditemukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, namun demikian dapat kita pahami maknanya secara tersirat di dalamnya. Kata “izin” secara spesifik tidak ditemukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dengan demikian secara eksplisit landasan perizinan di Indonesia belum mempunyai landasan konstitusional. Secara implisit dapat dimaknai dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea IV yang menyebutkan tujuan negara Republik Indonesia, yaitu:⁹²

- a. Melindungi segenap tumpah darah Indonesia: Dari kata “melindungi” dapat disimpulkan bahwa untuk mencapai tujuan tersebut perlu dibuat peraturan untuk perlindungan terhadap karya bangsa Indonesia.
- b. Memajukan kesejahteraan umum: Dari kata “memajukan kesejahteraan umum” dapat disimpulkan bahwa untuk mencapainya perlu dibuat peraturan untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh bangsa dan negara dan mencegah hal-hal yang dapat mengurangi tingkat kesejahteraan tersebut.

⁹² *Ibid.* hlm. 129.

- c. Mencerdaskan kehidupan bangsa: Dari kata “mencerdaskan kehidupan bangsa”: wajib dibuat peraturan misalnya yang melindungi tata niaga perbukuan.
- d. Ikut serta menjaga ketertiban dunia berdasarkan perdamaian dari kata “ikut serta”, dapat dilakukan misalnya dengan penetapan prosedur ekspor impor dan tata niaga antar masing-masing negara supaya tertib.

Selanjutnya untuk mewujudkan lebih konkret dari keempat tujuan negara tersebut, maka kepada Pemerintah diberikan hak untuk masing-masing mengaturnya secara lebih rinci dan konkret, yang antara lain dapat melalui perizinan. Dalam konteks penyelenggaraan pemerintah, maka izin yang dimaksud di sini adalah izin publik. Hak pemerintah untuk mengatur lebih rinci dan konkret dari undang-undang, sejalan dengan pendapat Guy Peters yang menyatakan bahwa, fungsi utama dari Pemerintahan adalah menyelenggarakan/menerapkan aturan (*rules application*). Hal tersebut sejalan dengan pendapat Prayudi Atmosudirjo, bahwa fungsi Pemerintah adalah dalam rangka mendekatkan menyelenggarakan undang-undang secara konkret, kasual, dan individual.⁹³

⁹³*Ibid*, hlm. 130.

Gambaran mengenai tumpang tindih peraturan pejabat yang berwenang mengeluarkan pengesahan atau perizinan (IUP) sebagai berikut.

No.	Peraturan	Pejabat yang berwenang
1.	UUPM No 25 Tahun 2007	Pemerintah (Menteri, Gubernur, Walikota/Bupati)
2.	UUPMB No 4 Tahun 2009	Pemerintah (Menteri, Gubernur, Walikota/Bupati)
3.	PP No 77 Tahun 2014	IUP diberikan oleh Menteri, gubernur, atau Bupati/Walikota
4.	Perpres No 97 Tahun 2014	Kepala BKPM, serta hak substitusi kepada PTSP Provinsi, PTSP kabupaten/kota
5.	Inpres No 4 Tahun 2015	mendelegasikan atau melimpahkan seluruh wewenang penerbitan perizinan dan nonperizinan yang terkait dengan penanaman modal kepada Kepala BKPM; dan/atau menugaskan pejabat atau pegawai Kementerian/ Lembaga Pemerintah Non Kementerian pada Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pusat di BKPM
6.	Permen ESDM No 25 Tahun 2015	Menteri ESDM mendelegasikan wewenang pemberian perizinan di bidang pertambangan mineral dan batubara yang menjadi kewenangan Menteri ESDM kepada Kepala BKPM
7.	Peraturan Kepala BKPM No 15 Tahun 2015	Diterbitkan oleh PTSP, ditetapkan oleh Menteri Teknis/LPNK

Dari ketentuan di atas, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan berdasarkan tingkatannya menjelaskan mengenai pejabat yang memiliki kewenangan untuk memberikan izin dan nonperizinan di dalam bidang usaha sektor minerba.

Pasal 30 ayat (7) huruf a Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal menjelaskan dalam urusan pemerintahan di bidang penanaman modal, yang menjadi kewenangan Pemerintah adalah penanaman modal terkait sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat risiko kerusakan lingkungan yang tinggi. Kemudian dalam ayat (8) dijelaskan lagi bahwa dalam urusan pemerintah di bidang penanaman modal yang menjadi kewenangan Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (7), Pemerintah menyelenggarakan sendiri, melimpahkannya kepada gubernur selaku wakil Pemerintah, atau menugasi pemerintah kabupaten/kota. Selanjutnya dalam ayat (9) dijelaskan bahwa Ketentuan mengenai pembagian urusan pemerintahan di bidang penanaman modal diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 dalam Pasal 37 menjelaskan Izin Usaha Pertambangan (IUP) diberikan oleh

- a. bupati/wali kota apabila WIUP berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota;
- b. gubernur apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati/wali kota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

- c. menteri apabila WIUP berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/wali kota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, dalam Pasal 30 ayat (9) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menjelaskan bahwa ketentuan mengenai pembagian urusan pemerintahan di bidang penanaman modal diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 6 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara yang berisi bahwa IUP diberikan oleh Menteri, gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya berdasarkan permohonan yang diajukan oleh:

- a. badan usaha;
- b. koperasi; dan
- c. perseorangan

Pelayanan terpadu satu pintu mengenai pengertiannya terdapat pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 2014 yang menimbang:⁹⁴

- a. bahwa dalam mendekatkan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat serta memperpendek proses pelayanan guna mewujudkan pelayanan yang cepat, mudah, murah, transparan, pasti, dan terjangkau dilaksanakan suatu pelayanan terpadu satu pintu;

⁹⁴ Lihat bagian menimbang Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014.

- b. bahwa pelayanan terpadu satu pintu sebagaimana dimaksud dalam huruf a dilakukan untuk menyatukan proses pengelolaan pelayanan baik yang bersifat pelayanan Perizinan dan Nonperizinan;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Presiden tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

Penyelenggaraan PTSP sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 yaitu Ruang lingkup PTSP meliputi seluruh pelayanan Perizinan dan Nonperizinan yang menjadi kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Selanjutnya dalam Pasal 5 ayat (1) dijelaskan:

- a. Pemerintah yang dilakukan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal untuk pelayanan Perizinan dan Nonperizinan di bidang penanaman modal yang merupakan urusan Pemerintah;
- b. Pemerintah provinsi untuk pelayanan Perizinan dan Nonperizinan dari urusan wajib dan urusan pilihan yang menjadi urusan provinsi; dan
- c. Pemerintah kabupaten/kota untuk pelayanan Perizinan dan Nonperizinan dari urusan wajib dan urusan pilihan yang menjadi urusan kabupaten/kota.

Ayat 2 menjelaskan urusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah, pemerintahan provinsi, dan pemerintahan kabupaten/kota.

Pasal 6 Peraturan Presiden Republik Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu menjelaskan sebagai berikut:

- 1) Penyelenggaraan PTSP oleh Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a mencakup urusan pemerintahan di bidang Penanaman Modal yang menjadi kewenangan Pemerintah.
- 2) Urusan pemerintahan di bidang Penanaman Modal sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas:
 - a. penyelenggaraan Penanaman Modal yang ruang lingkupnya lintas provinsi;
 - b. urusan pemerintahan di bidang Penanaman Modal yang meliputi:
 - (1) Penanaman Modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat risiko kerusakan lingkungan yang tinggi;
 - (2) Penanaman Modal pada bidang industri yang merupakan prioritas tinggi pada skala nasional;
 - (3) Penanaman Modal yang terkait pada fungsi pemersatu dan penghubung antar wilayah atau ruang lingkupnya lintas provinsi;
 - (4) Penanaman Modal yang terkait pada pelaksanaan strategi pertahanan dan keamanan nasional;
 - (5) Penanaman Modal Asing dan Penanam Modal yang menggunakan modal asing, yang berasal dari pemerintah negara lain, yang

didasarkan perjanjian yang dibuat oleh Pemerintah dan pemerintah negara lain; dan

(6) Bidang Penanaman Modal lain yang menjadi urusan Pemerintah menurut undang undang.

3) Penanaman Modal Asing dan Penanam Modal yang menggunakan modal asing, sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b angka 5 meliputi:

- a. Penanaman Modal Asing yang dilakukan oleh pemerintah negara lain;
- b. Penanaman Modal Asing yang dilakukan oleh warga negara asing atau badan usaha asing;
- c. Penanam Modal yang menggunakan modal asing yang berasal dari pemerintah negara lain, yang didasarkan pada perjanjian yang dibuat oleh Pemerintah dan pemerintah negara lain.

Pasal 7 Peraturan Presiden Republik Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu menjelaskan sebagai berikut:

(1) Dalam menyelenggarakan PTSP di bidang Penanaman Modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6:

- a. Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari Menteri teknis/Kepala Lembaga yang memiliki kewenangan Perizinan dan Nonperizinan yang merupakan urusan Pemerintah di bidang Penanaman Modal;
- b. Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal dapat melimpahkan wewenang yang diberikan oleh Menteri teknis/Kepala Lembaga

dengan hak substitusi kepada PTSP provinsi, PTSP kabupaten/kota, PTSP Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas, atau Administrator Kawasan Ekonomi Khusus;

- c. Menteri teknis/ Kepala Lembaga dapat menugaskan pejabatnya di Badan Koordinasi Penanaman Modal untuk menerima dan menandatangani Perizinan dan Nonperizinan yang kewenangannya tidak dapat dilimpahkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pembagian kewenangan penerbitan perizinan dan nonperizinan dalam sektor mineral batubara didapati secara teknis dan prosedural masih tidak melalui satu kelembagaan/badan di mana Undang-Undang Penanaman Modal, Undang-Undang Pertambangan Mineral Batubara, dan Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 mengatur secara jelas kewenangannya pada Pemerintah kemudian di satu sisi lahirnya Peraturan Presiden No 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dijelaskan dalam Pasal 7 huruf (a) bahwa dalam menyelenggarakan PTSP di bidang Penanaman Modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6:

- a. Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari Menteri teknis/Kepala Lembaga yang memiliki kewenangan Perizinan dan Nonperizinan yang merupakan urusan Pemerintah di bidang Penanaman Modal;

Dalam rangka menciptakan jaminan kepastian hukum serta memberi kemudahan bagi para investor, sudah seharusnya peraturan perundang-undangan seperti yang

dijelaskan di atas dapat memberikan suatu kejelasan bukan sebaliknya memberikan kebingungan terhadap investor.

Selanjutnya, Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Badan Koordinasi Penanaman Modal, untuk memperlancar penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pusat di Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), dengan ini menginstruksikan kepada seluruh kementerian untuk:

1. Mendukung optimalisasi dan kelancaran penyelenggaraan pelayanan secara cepat, sederhana, transparan dan terintegrasi mulai dari tahap permohonan sampai dengan tahap penyelesaian pelayanan perizinan dan nonperizinan terkait dengan penanaman modal melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pusat di BKPM.
2. Kepala BKPM untuk:
 - a. mengoordinasikan penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pusat di BKPM;
 - b. menetapkan jumlah pejabat atau pegawai Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang ditugaskan pada Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pusat di BKPM.
3. Menteri Keuangan, Menteri Perindustrian, Menteri Perdagangan, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Menteri Perhubungan, Menteri Komunikasi dan Informatika, Menteri Pertanian, Menteri Kesehatan, Menteri Pariwisata, Menteri Lingkungan Hidup

dan Kehutanan, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Kelautan dan Perikanan, Menteri Ketenagakerjaan, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Menteri Pertahanan, Kepala Kepolisian Republik Indonesia, Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan, Kepala Badan Standardisasi Nasional, dan Kepala Lembaga Sandi Negara untuk:

- a. mendelegasikan atau melimpahkan seluruh wewenang penerbitan perizinan dan nonperizinan yang terkait dengan penanaman modal kepada Kepala BKPM; dan/atau
- b. menugaskan pejabat atau pegawai Kementerian/ Lembaga Pemerintah Non Kementerian pada Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pusat di BKPM, sampai dengan terwujudnya pelayanan perizinan dan nonperizinan terkait dengan penanaman modal yang terintegrasi secara *online*.
- c. Dalam rangka percepatan terselenggaranya Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pusat secara menyeluruh, Menteri/ Kepala Lembaga melaksanakan pendelegasian atau pelimpahan seluruh wewenang pemberian perizinan dan nonperizinan terkait dengan penanaman modal sebagaimana dimaksud dalam Diktum Ketiga yang diperlukan kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal, paling lambat 31 Desember 2015.

Sejalan dengan hal tersebut, di dalam Instruksi Presiden Joko Widodo yang disahkan pada tanggal 16 Maret 2015 sesuai dengan ketentuan nomor 3 (tiga) terdapat kewajiban seluruh Menteri untuk mendelegasikan atau melimpahkan seluruh wewenang penerbitan perizinan dan nonperizinan yang terkait dengan penanaman modal kepada Kepala BKPM dan/ atau menugaskan pejabat atau pegawai Kementerian/ Lembaga Pemerintah Non Kementerian pada Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pusat di BKPM, sampai dengan terwujudnya pelayanan perizinan dan nonperizinan terkait dengan penanaman modal yang terintegrasi secara *online* dalam rangka percepatan terselenggaranya Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pusat secara menyeluruh, Menteri/ Kepala Lembaga melaksanakan pendelegasian atau pelimpahan seluruh wewenang pemberian perizinan dan nonperizinan terkait dengan penanaman modal.

Kemudian dari segi peraturan khusus lainnya yaitu terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Menteri ESDM Nomor 25 Tahun 2015 bahwa Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral mendelegasikan wewenang pemberian perizinan di bidang pertambangan mineral dan batubara yang menjadi kewenangan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal dalam rangka pelaksanaan pelayanan terpadu satu pintu.

Pasal 2 ayat (1) secara lebih rinci menjelaskan mengenai kewenangan pemberian perizinan di bidang pertambangan mineral dan batubara termasuk perpanjangannya yang didelegasikan kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, terdiri atas

- a. Izin Usaha Pertambangan Eksplorasi;
- b. Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi dan perpanjangannya;
- c. Pengakhiran Izin Usaha Pertambangan karena pengembalian;
- d. Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi khusus untuk pengangkutan dan penjualan dan perpanjangannya;
- e. Izin sementara untuk melakukan pengangkutan dan penjualan;
- f. Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi untuk penjualan;
- g. Izin Prinsip pengolahan dan/atau pemurnian; dan
- h. Izin Usaha Jasa Pertambangan dan perpanjangannya.

Ayat (2) menjelaskan dalam rangka pendelegasian pemberian perizinan di bidang pertambangan mineral dan batubara sebagaimana dimaksud ayat 1 huruf a, huruf b, huruf d, dan huruf e kewenangan yang didelegasikan kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal termasuk pemberian persetujuan terhadap sebagai berikut:

- a. Perubahan status dari perusahaan Penanaman Modal Dalam Negeri menjadi perusahaan Penanaman Modal Asing; dan
- b. Perubahan status dari perusahaan Penanaman Modal Asing menjadi Perusahaan Penanaman Modal Dalam Negeri.

Selanjutnya, dalam Pasal 3 ayat (1) menyebutkan Dalam rangka pemberian perizinan pertambangan mineral dan batubara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Menteri ESDM menunjuk pejabat/pegawai di lingkungan Direktorat Jenderal Mineral

dan Batubara dengan status penugasan sebagai perwakilan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral untuk ditempatkan di Badan Koordinasi Penanaman Modal.

Pasal 3 ayat (3) menyebutkan pejabat atau pegawai yang ditunjuk dengan status penugasan sebagaimana dimaksud ayat (1) mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. Membantu penyelesaian dan memberikan konsultasi dalam proses pemberian perizinan di bidang pertambangan mineral dan batubara; dan
- b. Melakukan koordinasi dengan Direktur Jenderal Mineral dan Batubara sesuai dengan Standar Operasi Prosedur yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Mineral dan Batubara;

Dengan demikian, Peraturan Menteri tersebut mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Hal ini menurut penulis semakin menambahkan ketidakpastian hukum dimana antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lainnya saling tumpang tindih. Undang-Undang Penanaman Modal dengan Undang-Undang Pertambangan Mineral Batubara sebagaimana peraturan tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang dijelaskan disini sudah mengatur mengenai kewenangan yang menerbitkan perizinan bahwa bidang usaha sektor mineral batubara dikeluarkan dari kewenangan Badan Koordinasi Penanaman Modal tetapi lahirnya aturan khusus lainnya mengatur lebih lanjut perihal pendelegasian kewenangan seperti dalam Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2015 dalam diktum keempat yaitu Dalam rangka percepatan terselenggaranya Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pusat secara menyeluruh, Menteri/ Kepala Lembaga melaksanakan pendelegasian atau pelimpahan seluruh wewenang pemberian perizinan dan nonperizinan terkait dengan

penanaman modal sebagaimana dimaksud dalam Diktum Ketiga yang diperlukan kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal, paling lambat 31 Desember 2015. Artinya, telah didapati bahwa yang memiliki kewenangan saat ini apakah melalui Pemerintah atau melalui pelayanan terpadu satu pintu di BKPM.

Jika dicermati secara seksama pandangan penulis di atas, tampak bahwa suatu negara yang berdaulat mempunyai otoritas untuk mengatur negaranya termasuk masalah perizinan. Artinya setiap aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat atau penduduk di negara tersebut harus mengikuti aturan yang ditentukan oleh negara. Demikian juga halnya dengan Indonesia yang secara tegas telah mencantumkan dalam konstitusi atau tepatnya dalam Undang-Undang Dasarnya, Indonesia adalah negara hukum. Hal ini berarti seluruh aktivitas harus berdasarkan norma-norma hukum yang ada tidak terkecuali dalam menjalankan kegiatan dunia usaha dalam hal ini melakukan investasi.

Permasalahannya, saat ini perangkat hukum yang terkait dengan pejabat yang berwenang dalam hal perizinan (IUP) bermakna dualisme hukum, di satu sisi adanya larangan terhadap BKPM untuk mengurus perizinan karena adanya pengecualian dalam penanaman modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat risiko kerusakan lingkungan yang tinggi dan aturan lainnya menjelaskan sebaliknya bahwa BKPM telah memiliki kewenangan dalam hal penerbitan perizinan (IUP) di bidang usaha sektor mineral batubara.

B. Kepastian Hukum Terhadap Investor Bidang Usaha Sektor Minerba melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu

1. Pentingnya Kepastian Hukum Terhadap Penanaman Modal

Setiap ranah kehidupan memiliki semacam ikon masing-masing. Untuk ekonomi ikon tersebut adalah efisiensi, untuk kedokteran yaitu mengawal hidup manusia dan seterusnya. Ikon untuk hukum modern adalah kepastian hukum. Setiap orang akan melihat fungsi hukum modern sebagai menghasilkan kepastian hukum. Masyarakat, terutama masyarakat modern sangat membutuhkan adanya kepastian dalam berbagai interaksi antara para anggotanya dan tugas itu diletakkan di pundak hukum. Ilmu hukum pun disibukkan oleh masalah tersebut.⁹⁵

Pada hemat saya, kepastian hukum sudah menjadi semacam ideologi dalam kehidupan ber hukum, sehingga diperlukan suatu pemahaman yang kritis mengenai kata tersebut. Dengan menjadi ideologi akan terjadi kecenderungan untuk menampuradukkan antara pernyataan dan kebenarannya.

Gustav Radburch memberi kontribusi yang cukup mendasar terhadap kepastian hukum, Radburch tidak akan membuat ekspose seperti akan diuraikan dibawah ini, apabila ia tidak dihadapkan kepada fenomena hukum modern. Radburch berbicara tentang adanya cita hukum. Cita hukum ini akan membimbing manusia dalam kehidupannya ber hukum. Radburch mengatakan bahwa cita hukum tersebut ditopang

⁹⁵Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban: Bacaan Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro*, Ctk. Pertama, UKI Press, Jakarta, 2006, hlm 133.

oleh kehadiran tiga nilai dasar (*Grundwerten*), yaitu keadilan (*Gerechtigkeit*), kemanfaatan (*Zweckmaeszigkeit*) dan kepastian hukum (*Rechtssicherheit*)⁹⁶

Ketiga nilai dasar tersebut tidak selalu berada dalam hubungan serasi (harmonis) satu sama lain, melainkan berhadapan, bertentangan, ketegangan (*Spannungsverhaeltnis*) satu sama lain. Keadilan bisa bertabrakan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum; tuntutan kemanfaatan bisa bertabrakan dengan keadilan dan kepastian hukum dan seterusnya.⁹⁷

Kemunculan hukum modern membuka pintu bagi masuknya permasalahan yang tidak ada sebelumnya, yang sekarang kita kenal dengan nama kepastian hukum itu. Nilai keadilan dan kemanfaatan secara tradisional sudah ada sebelum era hukum modern. Sudah sejak masa ribuan tahun kedua nilai tersebut ada dalam wacana hukum, tetapi kepastian hukum adalah sesuatu yang baru.⁹⁸

Sekali lagi, kepastian hukum atau *Rechtssicherheit*, *security*, *rechtszekerheid*, adalah sesuatu yang baru, yaitu sejak hukum itu dituliskan, didepositifkan dan menjadi publik. Kepastian hukum menyangkut masalah “*law being written down*,” bukan tentang keadilan dan kemanfaatan. Kepastian hukum itu tidak ada hubungannya dengan “*die Sicherheit durch das Recht*,” seperti memastikan bahwa pencurian, pembunuhan, menurut hukum merupakan kejahatan. Kepastian hukum adalah

⁹⁶ *Ibid*, hlm. 135.

⁹⁷ *Ibid*.

⁹⁸ *Ibid*.

“*Sicherheit des Rechts selbst*” (kepastian tentang hukum itu sendiri). Ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, antara lain:⁹⁹

- a) bahwa hukum itu positif artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*).
- b) bahwa hukum itu didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti “kemauan baik” dan “kesopanan”.
- c) bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan.
- d) Hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.

Fuller juga memajukan delapan asas yang harus dipenuhi oleh hukum disebut sebagai hukum. Kedelapan asas tersebut adalah:¹⁰⁰

- a) Suatu sistem hukum terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesaat untuk hal-hal tertentu (*ad hoc*),
- b) Peraturan tersebut diumumkan kepada publik,
- c) Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem,
- d) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum,
- e) Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan,
- f) Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan,

⁹⁹*Ibid*, hlm. 136.

¹⁰⁰*Ibid*.

- g) Tidak boleh sering diubah-ubah,
- h) Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Kepastian hukum adalah salah satu faktor utama untuk menciptakan iklim investasi yang baik. Hal ini tidak dapat diabaikan sebab akan mempengaruhi minat investor agar tertarik menanamkan modalnya di Indonesia. Dalam bagian konsideran atau pertimbangan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 disebutkan:¹⁰¹

“Bahwa untuk mempercepat pembangunan ekonomi nasional dan mewujudkan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia diperlukan peningkatan penanaman modal untuk mengolah potensi ekonomi menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan modal yang berasal, baik dari dalam negeri, maupun luar negeri; bahwa dalam menghadapi perubahan ekonomi global dan keikutsertaan Indonesia dalam berbagai kerjasama internasional perlu diciptakan iklim penanaman modal yang kondusif, promotif, memberikan kepastian hukum, keadilan, dan efisien dengan tetap memperhatikan kepentingan ekonomi nasional.”

Faktor utama bagi hukum untuk dapat berperan dalam pembangunan ekonomi adalah apakah hukum mampu menciptakan *stability*, *predictability*, dan *fairness*. Dua hal yang pertama adalah prasyarat bagi sistem ekonomi apa saja untuk berfungsi. Termasuk dalam fungsi stabilitas (*stability*) adalah potensi hukum untuk menyeimbangkan dan mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang saling bersaing. Kebutuhan hukum untuk meramalkan (*predictability*) akibat dari suatu langkah-langkah yang diambil khususnya penting bagi negeri yang diambil khususnya penting bagi negeri yang sebagian besar rakyatnya untuk pertama kali memasuki hubungan-hubungan ekonomi melampaui lingkungan sosial yang

¹⁰¹Lihat Konsideran pertimbangan pada huruf c UUPM.

tradisional. Aspek keadilan (*fairness*), seperti perlakuan yang sama dan standar pola tingkah laku Pemerintah adalah perlu untuk menjaga mekanisme pasar dan mencegah birokrasi yang berlebihan.¹⁰²

Oleh karena itu, investor membutuhkan adanya kepastian hukum, agar aktivitas investasinya dapat berjalan sesuai dengan persyaratan yang telah dipenuhinya. Dapat dimaklumi mengapa investor membutuhkan adanya kepastian hukum sebab, dalam melakukan investasi selain tunduk kepada ketentuan hukum investasi, juga ada ketentuan lain yang terkait dan tidak bisa dilepaskan begitu saja. Ketentuan tersebut antara lain berkaitan dengan perpajakan, ketenagakerjaan, masalah pertanahan, serta tentunya dalam hal ini masalah perizinan. Semua ketentuan ini akan menjadi pertimbangan bagi investor, dalam melakukan investasi. Sebagaimana dikemukakan oleh Charles Himawan:¹⁰³

“Peraturan-peraturan itu kadang-kadang demikian banyaknya sehingga menimbulkan keaburan akan hukum yang berlaku. Untuk memanfaatkan modal multinasional secara maksimal diperlukan kejernihan hukum. Apabila hukum yang berwibawa berarti hukum yang ditaati orang, baik orang yang membuat hukum itu maupun orang yang terhadap siapa hukum itu ditujukan, akan terlihat di sini kaitan antara manusia dan hukum. Dirasakan pula perlunya hukum yang berwibawa untuk menunjang pembangunan. Dalam konteks yang berlainan diamati perlunya kepastian hukum untuk menjamin arus modal (*capital flow*) ke Indonesia.

Ada satu hal menarik dari pandangan yang dikemukakan oleh ilmuwan hukum di atas, yakni perlunya hukum yang berwibawa. Dengan kata lain berwibawanya hukum

¹⁰²Sentosa Sembiring, *Hukum Investasi*, Ctk. Pertama, Nuansa Aulia, Bandung, 2007, hlm. 31-32.

¹⁰³Charles Himawan, *Hukum Sebagai Panglima*, Ctk. Pertama, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2003, hlm. 113.

menjadi indikator hukum yang akan dipatuhi. Tampaknya hal ini tidak dapat dilepaskan dari tujuan pembentukan hukum itu sendiri. Hal ini memang tidak dapat dilepaskan dari latar belakang pemikiran yang mendasari lahirnya suatu norma hukum. Selain itu, waktu dan tempat berlakunya hukum juga cukup berpengaruh.

Seperti yang diungkapkan oleh Steven Vago:

*“Why do we need law, and what does it do for society? More specifically, what functions are highlighted in the literature depending on the conditions under which law operates at a particular time and place.”*¹⁰⁴

Pemikiran senada dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman:

“hukum ditentukan secara tegas berdasarkan kebangsaan yang berarti hukum berhenti sampai diperbatasan negara. Di luar negaranya, hukum tidak sah sama sekali. Jadi tidak ada dua sistem hukum bersifat khusus bagi negaranya atau yurisdiksinya. Hal ini tidak berarti bahwa sistem hukum sepenuhnya berbeda dengan sistem hukum lainnya.”¹⁰⁵

Apa yang disampaikan oleh penulis di atas terlihat, bahwa tujuan dibentuknya hukum dapat dirumuskan dalam berbagai sudut pandang. Dalam kaitan itu, patut disimak pendapat yang dikemukakan oleh O. Notohamidjojo tentang tujuan hukum yakni:¹⁰⁶

“Melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, melindungi lembaga-lembaga sosial dalam masyarakat (dalam arti luas, yang mencakup lembaga-lembaga sosial di bidang politik, sosial, ekonomi, dan kebudayaan), atas dasar keadilan, untuk mencapai keseimbangan serta damai dan kesejahteraan umum (*bonum commune*)”. Selanjutnya dikemukakan bahwa hukum yang berwibawa itu ditaati, baik oleh pejabat-pejabat hukum maupun oleh *justitiabelen* yaitu orang-orang yang harus menaati hukum itu.

¹⁰⁴Sentosa Sembiring, *op. cit.*, hlm.33-34.

¹⁰⁵*Ibid.*

¹⁰⁶*Ibid.*

Tujuan pokok dari hukum apabila hendak direduksi pada satu hal saja, adalah ketertiban. Ketertiban adalah tujuan pokok dan pertama dari segala hukum. Kebutuhan terhadap ketertiban ini, syarat pokok mendasar bagi adanya suatu masyarakat manusia teratur. Di samping ketertiban, tujuan lain dari hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda dari isi dan ukurannya, menurut masyarakat dan zamannya. Untuk mencapai ketertiban dalam masyarakat ini, diperlukan adanya kepastian dalam pergaulan antarmanusia dalam masyarakat. Yang penting sekali bukan saja bagi masyarakat teratur, tetapi merupakan syarat mutlak bagi suatu organisasi hidup yang melampaui batas-batas saat sekarang. Oleh karena itu, terdapat lembaga-lembaga Negara, seperti misalnya dalam hal ini antara hubungan investor dengan penyelenggara Negara, kontrak atau perizinan yang harus memenuhi kepastian hukum serta ditepati oleh pihak-pihak yang mengadakannya.

Dari apa yang dikemukakan di atas, menjadi jelas bahwa keberadaan hukum di tengah-tengah masyarakat sebagai pegangan dalam menjalankan relasi satu dengan yang lain terlebih lagi dalam lalu lintas bisnis sangat dibutuhkan. Jika arti pentingnya hukum dikaitkan dengan investasi, investor membutuhkan adanya kepastian hukum dalam menjalankan usahanya. Artinya, bagi para investor butuh ada satu ukuran yang menjadi pegangan dalam melakukan kegiatan investasinya. Ukuran inilah yang disebut aturan yang dibuat oleh yang mempunyai otoritas untuk itu. Aturan tersebut

berlaku untuk semua pihak. Sebagaimana dikemukakan oleh Budiono Kusumohamidjojo:¹⁰⁷

“Dalam keadaan tanpa patokan sukar bagi kita untuk membayangkan bahwa kehidupan masyarakat bisa berlangsung lebih tertib, damai, dan adil. Fungsi dari kepastian hukum adalah tidak lain untuk memberikan patokan bagi perilaku seperti itu. Konsekuensinya adalah hukum itu sendiri harus memiliki kredibilitas, dan kredibilitas itu hanya bisa dimilikinya, bila penyelenggaraan hukum mampu memperlihatkan suatu alur konsistensi. Penyelenggaraan hukum yang tidak konsisten tidak akan membuat masyarakat mau mengandalkannya sebagai perangkat kaedah yang mengatur kehidupan bersama.”

Wujud dari kepastian hukum itu sendiri oleh Soerjono Soekanto dikemukakan:

“Wujud kepastian hukum adalah peraturan-peraturan dari pemerintah pusat yang berlaku umum di seluruh wilayah negara. Kemungkinan lain adalah peraturan tersebut berlaku umum, tetapi hanya bagi golongan tertentu. Selain itu dapat pula peraturan yang dibuat oleh penguasa setempat yang hanya berlaku di daerahnya saja, misalnya perturan kotapraja.”¹⁰⁸

Berangkat dari pemikiran para pakar hukum di atas, terlihat bahwa wujud kepastian hukum pada umumnya berupa peraturan tertulis yang dibuat oleh suatu badan yang mempunyai otoritas untuk itu. Namun ada juga pandangan lebih luas yang dikemukakan oleh J.M. Otto:

“Kepastian hukum nyata sesungguhnya mencakup pengertian kepastian hukum yuridik, namun sekaligus lebih dari itu. Saya mendefinisikannya sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu:

- 1) Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas, konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), diterbitkan oleh atau diakui karena (kekuasaan negara);
- 2) Bahwa instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum secara konsisten juga tunduk dan taat terhadapnya;
- 3) Bahwa pada prinsipnya bagian terbesar atau mayoritas warga negara menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut,

¹⁰⁷*Ibid.* hlm. 37.

¹⁰⁸*Ibid.* hlm. 38.

- 4) Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan
- 5) Bahwa keputusan peradilan secara konkret dilaksanakan.”¹⁰⁹

Bertitik tolak dari pemikiran tentang asas kepastian hukum sebagaimana yang dikemukakan para pakar di atas dapat diketahui, bahwa adanya korelasi antara kepastian hukum dengan kegiatan investasi. Artinya apabila ada kepastian hukum dalam berinvestasi, maka kegiatan investasi pun akan berjalan dengan baik. Kepastian hukum sendiri merupakan salah satu asas dalam tata pemerintahan yang baik.

Dari berbagai pemikiran yang dikemukakan oleh para pakar di atas, semakin menguatkan berbagai pendapat bahwa dalam menggerakkan sektor perekonomian lewat pranata hukum investasi dibutuhkan aturan hukum yang jelas. Disebut demikian karena, pembangunan di segala sektor membutuhkan dana yang tidak sedikit. Karena membutuhkan dana yang cukup besar, sementara dana dalam negeri (domestik) tidak mencukupi, maka pemerintah sebagai penyelenggara negara mencari alternatif lain, di antaranya mengundang investor asing.

2. Asas dan Perlakuan terhadap Investor

UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (selanjutnya disebut dengan UU Penanaman Modal) menetapkan asas penanaman modal. Asas tersebut memberikan pedoman kaidah hukum yang tertuang dalam pasal-pasal dalam UU Penanaman Modal. Yang perlu diuji adalah apakah kaidah hukum tersebut sudah

¹⁰⁹*Ibid.* hlm. 39.

menjadi pengejawantahan dari asas-asas tersebut? Dimana asas (hukum) bersifat abstrak dan tidak mempunyai daya ikat bagi pemberlakuan (legal efficacy) dari suatu peraturan. Kaidah hukum-lah yang mempunyai kekuatan memaksa dan daya ikat untuk ditaati dan penerapan sanksi bagi pelanggaran yang dilakukan.

Asas (hukum) penanaman modal „menginspirasi“ pembentukan pasal-pasal. Sehingga pasal-pasal tersebut dapat mencerminkan keberadaan asas hukum yang bersifat abstrak-normatif. Adapun asas (hukum) penanaman modal yang terdapat dalam Pasal 3 adalah:

- 3) Asas kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal.
- 4) Asas keterbukaan, yaitu asas yang terbuka terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal.
- c) Asas akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari penyelenggaraan penanaman modal dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d) Asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara adalah asas perlakuan pelayanan nondiskriminasi berdasarkan ketentuan perundang-

undangan, baik antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal negara asing dan penanam modal dari negara asing lainnya.

- e) Asas kebersamaan adalah asas yang mendorong peran seluruh penanam modal secara bersama-sama dalam kegiatan usahanya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.
- f) Asas efisiensi efisiensi berkeadilan dalam usaha mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing.berkeadilan adalah asas yang mendasari pelaksanaan penanaman modal dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan dalam usaha mewujudkan iklim usaha yang adil, kondusif, dan berdaya saing
- g) Asas keberlanjutan adalah asas yang secara terencana mengupayakan berjalannya proses pembangunan melalui penanaman modal untuk menjamin kesejahteraan dan kemajuan dalam segala aspek kehidupan, baik untuk masa kini maupun yang akan datang.
- h) Asas berwawasan lingkungan adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap memperhatikan dan mengutamakan perlindungan dan pemeliharaan lingkungan hidup.
- i) Asas kemandirian adalah asas penanaman modal yang dilakukan dengan tetap mengedepankan potensi bangsa dan negara dengan tidak menutup diri pada masuknya modal asing demi terwujudnya pertumbuhan negara.

- j) Asas keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional adalah asas yang berupaya menjaga keseimbangan kemajuan ekonomi wilayah dalam kesatuan ekonomi nasional.¹¹⁰

Kesepuluh asas tersebut yang dituangkan dalam pasal-pasal terkait untuk menjamin tercapainya tujuan yang ditetapkan dalam UU Penanaman Modal. Yang perlu diperhatikan bahwa asas (hukum) penanaman modal tersebut mempertautkan dengan hukum atau undang-undang lain. Bahkan pertautan tidak saja dikonstruksi intra-bidang, melainkan juga antar-bidang seperti ekonomi, perdagangan internasional. Keterkaitan UU Penanaman Modal dalam hal ini adalah dengan UU Lingkungan Hidup (asas berkelanjutan dan asas berwawasan lingkungan), UU Anti Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (asas keterbukaan dan asas efisiensi keadilan), dan UU Usaha Kecil (asas kemandirian). Sedangkan antar-bidang ekonomi yaitu pertumbuhan ekonomi, penanaman modal yang dilakukan di suatu negara dapat mendorong pertumbuhan ekonomi negara tersebut.

3. Kepastian Hukum Perizinan Mineral dan Batubara melalui Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Permasalahan daya saing investasi di Indonesia adalah adanya inkonsistensi kebijakan, pengaturan dan implementasi investasi. Dimana mengenai tugas dan fungsi pokok badan koordinasi penanaman modal (BKPM), apakah sebagai *one stop service center* dalam pelayanan perizinan dan fasilitasi investasi atau hanya sebagai

¹¹⁰Salim HS dan Budi Sutrisno, *loc. cit.*

badan promosi investasi. Kondisi ini tidak hanya merupakan inkonsistensi, tetapi juga mencerminkan ketidakpastian hukum yang membingungkan investor atau calon investor. Disamping itu, rendahnya koordinasi diantara lembaga terkait baik antar sesama lembaga maupun antara instansi pemerintah pusat dan daerah, di mana mereka cenderung bertindak secara sektoral dan kadang-kadang mengundang kontroversi dan banyaknya kebijakan yang tidak efektif dalam implementasinya serta terjadi kesenjangan antara kata dan perilaku aparat pemerintah yang berakibat hilangnya kepercayaan masyarakat terutama dunia usaha.¹¹¹

Dalam rangka meningkatkan daya saing investasi agar dapat menarik masuknya investasi ke Indonesia sebanyak mungkin. Kelemahan koordinasi antara investasi ke Indonesia sebanyak mungkin. Kelemahan koordinasi antara instansi terkait tersebut perlu diperbaiki dengan cara meningkatkan sinkronisasi dan koordinasi kelembagaan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Disamping, itu perlu dilakukan penataan secara menyeluruh (reformasi) terhadap aparat pemerintah (*civil service reform*) serta reformasi pelayanan publik (*public service reform*).¹¹²

Dari segi investor, terbitnya koordinasi di antara instansi-instansi terkait akan memberikan kejelasan dan kepastian dalam pemenuhan kewajiban mereka dan menciptakan efisiensi berusaha, di mana hal ini tentunya akan memberikan dampak positif bagi iklim investasi. Penertiban koordinasi kelembagaan mencakup aspek-aspek sinkronisasi wewenang dan tingkatkan kerjasama antar lembaga. Atas dasar

¹¹¹ Dhaniswara K Harjono, *Hukum Penanaman Modal*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 247.

¹¹² *Ibid.* hlm. 248

pertimbangan dasar tersebut, UUPM mengatur Koordinasi dan Kebijakan Penanaman Modal yang termuat dalam Bab XII, Pasal 27 yang menyatakan sebagai berikut:

- a. Pemerintah mengoordinasikan kebijakan penanaman modal, baik koordinasi antar instansi pemerintah, antar instansi pemerintah dengan Bank Indonesia.
- b. Koordinasi pelaksanaan kebijakan penanaman modal sebagaimana pada ayat (1) dilakukan oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal.
- c. Badan Koordinasi Penanaman Modal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipimpin oleh seorang kepala dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.
- d. Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Dari ketentuan ayat (1) tersebut, dalam rangka investasi, pemerintah mengoordinasikan kebijakan penanaman modal, baik koordinasi antar instansi pemerintah, antar instansi pemerintah dengan Bank Indonesia, antara instansi pemerintah dengan daerah, maupun antara pemerintah daerah. Kondisi tersebut sangat diperlukan mengingat dalam rangka reformasi, terdapat kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat Daerah. Kebijakan tersebut telah mengubah penyelenggaraan pemerintah, dari yang sebelumnya bersifat terpusat menjadi

terdesentralisasi yang meliputi penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah (kecuali politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, agama, fiskal moneter dan kewenangan lainnya) serta perubahan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.¹¹³

Sejak diterapkan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah tersebut, ternyata masih terdapat permasalahan dalam pelaksanaannya yang secara tidak langsung maupun langsung sangat berpengaruh terhadap investasi yaitu terhadap birokrasi perizinan penanaman modal. Permasalahan yang dijumpai sebagaimana tertuang dalam RPJMN tahun 2004-2009 mengenai Revitalisasi Desentralisasi dan Otonomi Daerah adalah:¹¹⁴

- a. Belum jelasnya pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah.
- b. Berbeda persepsi para pelaku pembangunan terhadap kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah.
- c. Masih rendahnya kerja sama antar pemerintah daerah.
- d. Belum terbentuknya kelembagaan pemerintah daerah yang efektif dan efisien.
- e. Masih terbatasnya dan rendahnya kapasitas aparatur pemerintah daerah.
- f. Masih terbatasnya kapasitas keuangan daerah.
- g. Pembentukan daerah otonom baru (pemekaran wilayah) yang masih belum sesuai dengan tujuannya.

¹¹³ *Ibid.* hlm. 249.

¹¹⁴ *Ibid.* hlm. 249-250.

Permasalahan desentralisasi dan otonomi pemerintahan daerah sangat erat pengaruhnya terhadap masuknya investasi di Indonesia mengingat dalam UUPM, pemerintah menerapkan pelayanan terpadu satu pintu dalam pemberian perizinan penanaman modal (lihat Pasal 25 ayat (4) dan (5) dan Pasal 26 yang bertujuan untuk membantu penanaman modal dalam memperoleh kemudahan pelayanan. Selanjutnya, dalam Pasal 26 ayat (2) dikatakan bahwa pelayanan terpadu satu pintu tersebut dilakukan oleh lembaga atau instansi yang berwenang di bidang penanaman modal yang mendapat pendelegasian atau pelimpahan wewenang dari lembaga yang memiliki kewenangan perizinan dan non perizinan di tingkat pusat atau lembaga atau instansi yang berwenang mengeluarkan perizinan dan nonperizinan di provinsi atau kabupaten atau kota.¹¹⁵

Untuk itu, diperlukan adanya koordinasi yang sinergis antar lembaga, antar pemerintah pusat dan daerah serta antar pemerintah daerah. Untuk mengatur koordinasi pelaksanaan kebijakan penanaman modal termasuk perizinan menurut Pasal 27 ayat (2) diserahkan kepada Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya serta pelayanan terpadu satu pintu menurut Pasal 29 UUPM, harus melibatkan perwakilan secara langsung dari setiap sektor dan daerah terkait dengan pejabat yang mempunyai kompetensi dan

¹¹⁵ *Ibid.* hlm 250.

kewenangan. Tugas dan fungsi badan koordinasi Penanaman Modal, menurut Pasal 28 ayat (1) UUPM adalah:¹¹⁶

- a. Melaksanakan tugas dan koordinasi pelaksanaan kebijakan di bidang penanaman modal;
- b. Mengkaji dan mengusulkan kebijakan pelayanan penanaman modal;
- c. Menetapkan norma, standar, dan prosedur pelaksanaan kegiatan dan pelayanan penanaman modal (dalam menetapkan norma, standar, dan prosedur, BKPM berkoordinasi dengan departemen dan instansi terkait);
- d. Mengembangkan peluang dan potensi penanaman modal di daerah dengan memberdayakan badan usaha;
- e. Membuat peta pemahaman modal di Indonesia;
- f. Mempromosikan penanaman modal;
- g. Mengembangkan sektor usaha penanaman modal melalui pembinaan penanaman modal, antara lain meningkatkan kemitraan, meningkatkan daya asing, menciptakan persaingan usaha yang sehat, dan menyebarkan informasi yang seluas-luasnya dalam lingkup penyelenggaraan penanaman modal;
- h. Membantu penyelesaian berbagai hambatan dan konsultasi permasalahan yang dihadapi penanam modal dalam menjalankan penanaman modal;
- i. Mengoordinasikan penanaman modal dalam negeri yang menjalankan kegiatan penanaman modalnya di luar wilayah Indonesia;

¹¹⁶ *Ibid.* hlm. 250-251.

j. Mengoordinasikan dan melaksanakan pelayanan terpadu satu pintu.

Selain tugas koordinasi dan pelaksanaan kebijakan penanaman modal antar instansi pemerintah, antar instansi pemerintah dengan bank Indonesia, antara instansi pemerintah dengan daerah, maupun antar pemerintah daerah, Badan Koordinasi Penanaman Modal juga melaksanakan tugas pelayanan penanaman modal berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan sebelumnya dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengaturan pengesahan bidang usaha sektor mineral dan batubara dalam kegiatan penanaman modal di Indonesia mengenai pemberian izin usaha pertambangan (IUP) saat ini yang terjadi bermakna serta bersifat dualisme hukum, di satu sisi adanya pelarangan terhadap BKPM untuk mengurus serta menerbitkan perizinan (IUP) karena ada pengecualian dalam penanaman modal terkait dengan sumber daya alam yang tidak terbarukan dengan tingkat resiko kerusakan lingkungan yang tinggi dan aturan lainnya menjelaskan sebaliknya bahwa BKPM telah memiliki kewenangan dalam hal penerbitan perizinan (IUP) pada bidang usaha sektor mineral batubara. Undang-Undang Penanaman Modal dengan Undang-Undang Pertambangan Mineral Batubara sebagaimana peraturan tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang dijelaskan disini sudah mengatur mengenai kewenangan yang menerbitkan perizinan bahwa bidang usaha sektor mineral batubara dikeluarkan dari kewenangan BKPM, tetapi lahirnya aturan khusus lainnya mengatur lebih lanjut perihal pendelegasian kewenangan seperti salah satu contoh berikut

dalam Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2015 dalam diktum keempat yaitu dalam rangka percepatan terselenggaranya Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pusat secara menyeluruh, Menteri/Kepala Lembaga melaksanakan pendelegasian atau pelimpahan seluruh wewenang pemberian perizinan dan nonperizinan terkait dengan penanaman modal kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal. Jika melihat hal di atas telah didapati bahwa yang memiliki kewenangannya saat ini apakah melalui Pemerintah atau melalui pelayanan terpadu satu pintu di BKPM.

2. Kepastian hukum terhadap investor sektor mineral batubara melalui PTSP saat ini belum memberikan kepastian hukum atau Pemerintah bersifat mendelegasikan secara alternatif maupun cadangan saja kepada PTSP itu sendiri, kemudian juga antara BKPM dengan Kementerian/LPNK serta Pemerintah Provinsi memiliki jenjang yang sama dalam pengurusan penanaman modal, pada prakteknya penyelenggaraan perizinan yang didelegasikan kepada BKPM harus balik lagi kepada Kementerian ESDM. Adanya penegasan posisi BKPM yang dicantumkan dalam UUPM semakin memperkuat kedudukan lembaga yang menangani langsung tentang penanaman modal. Seperti yang dijelaskan dalam Pasal 27 UUPM, Kepala BKPM bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Dalam Penjelasan Pasal 27 Ayat (3) disebutkan, yang dimaksud dengan bertanggung jawab kepada Presiden adalah bahwa Badan Koordinasi Penanaman Modal dalam melaksanakan tugas, menjalankan fungsi, dan, menyampaikan tanggung jawabnya langsung kepada Presiden.

Sebagaimana telah dijelaskan dalam uraian sebelumnya, dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan penerbitan perizinan bidang mineral dan batubara menjadi kewenangan Pemerintah Pusat (Menteri) dan Pemerintah Provinsi. Dengan diterbitkannya BKPM diberi otoritas untuk mengoordinasikan berbagai hal tentang pengelolaan investasi sampai dengan penerbitan perizinan (IUP).

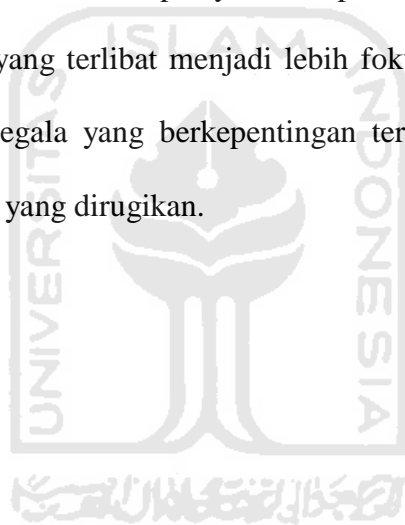
B. Saran

Setelah melakukan analisa dan pembahasan tentang kepastian hukum terhadap investor melalui pelayanan terpadu satu pintu, penulis ingin memberikan beberapa saran terhadap masalah tersebut sebagai berikut:

1. Suatu negara yang berdaulat mempunyai otoritas untuk mengatur negaranya termasuk masalah perizinan. Ditemukannya tumpang tindih suatu peraturan tidak sesuai dengan amanah konstitusi bahwa Indonesia adalah negara hukum. Hal ini berarti seluruh aktivitas harus berdasarkan norma-norma hukum yang ada tidak terkecuali dalam menjalankan kegiatan dunia usaha dalam hal ini melakukan investasi. Selanjutnya, penyelenggara negara dalam hal ini seharusnya membuat pengaturan hukum menjadi lebih efektif yaitu menyederhanakan penerbitan izin kepada BKPM dengan tetap koordinasi pada Kementerian ESDM serta Pemerintah Provinsi. Mengenai diterbitkannya Inpres Nomor 4 Tahun 2015 sebaiknya Presiden merevisi saja Perpres Nomor 97 Tahun 2014 yang kedudukannya lebih jelas dalam hierarki peraturan

perundang-undangan walaupun Inpres yang sifatnya mengatur dan juga memberi petunjuk dalam rangka pelaksanaan tugas juga dimaknai sebagai peraturan.

2. Perihal kepastian hukum akan menimbulkan suatu kemudahan serta kejelasan bagi warga negara termasuk dalam hal ini investor dalam melakukan penanaman modalnya, saran saya sebagai penulis ialah sebaiknya penerbitan izin (IUP) dapat segera melalui pelayanan terpadu satu pintu sehingga antar lembaga atau badan yang terlibat menjadi lebih fokus dengan kinerjanya serta efektifitas terhadap segala yang berkepentingan terlaksana dengan baik serta tidak ada pihak-pihak yang dirugikan.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Manan. *Aspek Hukum dalam Penyelenggaraan Investasi di Pasar Modal Syariah Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2009.
- Anna R dan Suratman. *Hukum Investasi dan Pasar Modal*, Ctk. Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Dhaniswara K Harjono, *Hukum Penanaman Modal*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Editor: Sebastian Pompe. *Ikhtisar Ketentuan Penanaman Modal*, National Legal Reform Program (NLRP), Jakarta, 2010.
- Erman Rajagukguk. *Hukum Investasi di Indonesia*, Ctk. Pertama, Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia, Jakarta, 2007.
- Ermanto Fahamsyah. *Hukum Penanaman Modal*, Ctk. Pertama, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2015.
- Ida Bagus Rachmadi Supancana. *Kerangka Hukum & Kebijakan Investasi Langung di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2006.
- Salim HS, *Hukum Pertambangan Di Indonesia*, Ctk. Ketujuh, Rajawali Press, Depok, 2014.
- Salim Hs dan Budi Sutrisno. *Hukum Investasi di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012.
- _____. *Hukum Invetasi di Indonesia*, Ctk. Keempat, Rajawali Press, Jakarta, 2014.
- Satjipto Rahardjo. *Biarkan Hukum Mengalir: Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Ctk. Pertama, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2007.
- Sentosa Sembiring. *Hukum Investasi : Pembahasan Dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal*, Ctk. Pertama, Nuansa Aulia, Bandung, 2007.

S.F.Marbun. *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Ctk. ke-2, UII Press, Yogyakarta, 2002.

Sudikno Mertokusumo. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* ,Ctk. Pertama, Edisi ke II, Liberty, Yogyakarta, 1988.

Camelia Malik. “Jaminan Kepastian Hukum dalam Kegiatan Penanaman Modal di Indonesia”, artikel pada *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 26, Nomor 4, 2007.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara

Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara

Peraturan Presiden Nomor 97 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu

Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 tentang Kriteria Dan Persyaratan Penyusunan Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Di Bidang Penanaman Modal

Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Badan Koordinasi Penanaman Modal

Peraturan Menteri ESDM Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2015 Tentang Pendelegasian Wewenang Pemberian Perizinan Bidang Minyak dan Gas Bumi Dalam Rangka Pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal

Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) Sebagai Implementasi Percepatan Reformasi Birokrasi Di Bidang Pelayanan Publik, dikutip dari <http://menpan.go.id/index/php> pada hari Selasa 26 April 2016 pukul 03.54 WIB.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt55cd293c5f37a/izin-migas-minerba-dialihkan-bertahap-ke-ptsp-pusat>, diakses tanggal 17 April 2016, pukul 17.20. WIB