



**IMPLIKASI YURIDIS UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009  
TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA TERHADAP  
KONTRAK KARYA PERTAMBANGAN ANTARA PEMERINTAH  
INDONESIA DENGAN PT. FREEPORT INDONESIA**

Nabila Zulfa Humaira\*, Hendro Saptono, Budi Gutami  
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro  
E-mail : [nabilazulfahumaira@yahoo.com](mailto:nabilazulfahumaira@yahoo.com)

**Abstrak**

Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara membawa perubahan bagi kegiatan pertambangan Indonesia dimana sebelumnya pelaku usaha tambang menggunakan Kontrak Karya untuk melaksanakan usahanya, maka saat ini telah berubah menjadi konsepsi izin berupa Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Dalam keberlakuannya, UU No. 4/2009 tetap menghormati Kontrak Karya yang masih berlaku, namun renegotiasi tetap dilaksanakan untuk dapat dimasukkan dalam amandemen kontrak karya.

Penulisan hukum ini menggunakan metode yuridis normatif melalui studi dokumen serta tinjauan terhadap norma hukum tertulis yang mencakup tentang penelitian dengan spesifikasi penelitian yaitu deskriptif analitis.

Hasil dari penelitian ini adalah renegotiasi Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia sebagai implikasi yuridis kehadiran UU No. 4/2009 dalam posisi pemerintah sejajar dengan PT. Freeport Indonesia didalam Kontrak Karya tersebut, renegotiasi tetap dapat dilakukan meskipun terdapat asas *pacta sunt servanda* sebagai asas yang diakui dalam hukum perjanjian di Indonesia. Dengan segala upaya pemerintah berusaha untuk mengamandemen kontrak karya PT. Freeport Indonesia, hingga pada awal tahun 2017 pemerintah dapat memastikan bahwa PT. Freeport Indonesia tidak akan meminta perpanjangan Kontrak Karyanya namun bersedia untuk mengganti dengan sistem Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK).

Kata kunci : Kontrak Karya, Renegosiasi, Izin Usaha Pertambangan Khusus, PT. Freeport Indonesia

**Abstract**

*Law No. 4 of 2009 concerning Mineral and Coal Mining made changes to the Indonesian mining activities where previously mining businessmen using Contract of Work for doing their business then it has now been turned into a permit concept in form of Mining Particular Permit (IUPK). In its enforcement, Law No. 4/2009 still respects the enforceability of the Contract of Work, but renegotiation continued to be conducted to be included in amendment contract work.*

*This Thesis made by using the normative juridical method through study documents and a review of a norm law written which included research to the specifications research that is descriptive analytical.*

*The results of this research are renegotiation Contract of Work PT. Freeport Indonesia as the juridical implications of the presence of law No. 4/2009 in the Government position aligned with PT. Freeport Indonesia in the Contract of Work, renegotiation can still do even though there is the principle of pacta sunt servanda as a principle recognized in the law of treaties in Indonesia. With all the efforts the Government is trying to amend the contract of work PT. Freeport Indonesia, early in 2017 the Government can ensure that PT. Freeport Indonesia will not ask for a contract extension of his work but willing to replace the system with Mining Particular Permit (IUPK).*

*Keywords : Contract of Work, Renegotiation, Mining Particular Permit, PT. Freeport Indonesia*

## I. PENDAHULUAN

Bahan galian (tambang) sebagai salah satu kekayaan alam Indonesia merupakan potensi yang besar untuk menggerakkan program pembangunan di Indonesia khususnya sektor ekonomi. Bahan galian itu meliputi emas, perak, tembaga, minyak dan gas bumi, batubara, dan lain-lain. Bahan galian itu dikuasai oleh negara.<sup>1</sup> Pengembangan dan pemanfaatan bahan-bahan galian tambang tersebut diatas memerlukan suatu perencanaan jangka panjang. Pertama adalah karena tujuan dari perusahaan tambang harus benar-benar ditujukan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kedua, karena adanya masa persiapan (*gestation period*) yang lama mulai dari kegiatan-kegiatan penyelidikan umum sampai pada tahap produksinya.

Untuk berusaha di bidang pertambangan, investor asing memerlukan jaminan hak untuk menambang (*right to mine*) sebelum melakukan penelitian dan eksplorasi untuk menemukan mineral. Untuk itulah investor menghendaki bahwa semua persyaratan tentang hak dan kewajiban sudah di sepakati (*nailed down*) sejak sebelum adanya kegiatan. Konsekuensi dari keadaan ini bagi pemerintah adalah bahwa pemerintah tidak dapat berbuat lain kecuali menerima saja apapun hasil eksplorasi.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Salim HS., *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Revisi III, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 1.

<sup>2</sup> Rachman Wiriosudarmo, *Kebijaksanaan Mineral dalam menghadapi Era Pasar Bebas*, Temu Profesi Tahunan PERHAPI, Bandung, 1995, hlm. 7

Maka pada tahun 1967 Pemerintah mengeluarkan dua (2) Undang-Undang yang saling berkaitan dan Dua (2) Undang-Undang tersebut adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (PMA) dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun tahun 1967 tentang Pertambangan.

Salah satu perusahaan asing yang menanamkan modalnya di Indonesia dalam bidang pertambangan adalah PT Freeport Sulphur Incorporated yang telah diafiliasi menjadi PT Freeport Indonesia Company. PT. Freeport Indonesia adalah sebuah Perseroan Terbatas yang mayoritas sahamnya dimiliki oleh Freeport-McMoRan Copper & Gold Inc. PT Freeport Indonesia menambang, memproses dan melakukan eksplorasi terhadap bijih yang mengandung tembaga, emas, dan perak. Beroperasi di daerah dataran tinggi di kabupaten Mimika, provinsi Papua, Indonesia. Freeport Indonesia memasarkan konsentrat yang mengandung tembaga, emas dan perak ke seluruh penjuru dunia.<sup>3</sup>

Dilihat dari sejarah munculnya pola kontrak karya di Indonesia, banyak pihak berpendapat bahwa kedudukan para pihak didalam kontrak karya tidak seimbang, dengan posisi pemerintah Indonesia yang lemah dalam merundingkan kerangka investasi asing di industri pertambangan. Pada saat kontrak karya PT Freeport Indonesia dengan Pemerintah Indonesia ditanda tangani, nilai mineral (*mineral value*)

---

<sup>3</sup> PT. Freeport Indonesia, <http://ptfi.co.id/id/about/overview>, diakses pada 6 Juni 2016 pukul 11.20 WIB

masih merupakan sesuatu yang belum pasti, sedangkan jangka waktu antara penandatanganan kontrak sampai ditemukannya cadangan mineral dapat mencapai 12 tahun lamanya. Berkaitan dengan hal ini, banyak terjadi masalah dimana tuntutan kewajiban yang ringan terlanjur diberikan, namun kemudian ternyata cadangan mineral yang ditemukan sangat besar. Keadaan seperti ini tentu saja sangat merugikan pihak Indonesia, karena ternyata dalam Kontrak Karya tidak terdapat klausul yang mengatur adanya kemungkinan ditemukannya bijih yang sangat banyak di dalam tambang (bonanza).<sup>4</sup>

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Pertambangan kemudian digantikan dengan Undang – Undang baru yaitu Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, pola Kontrak Karya digantikan dengan sistem izin, meskipun demikian, kegiatan pertambangan yang didasarkan pada pola Kontrak Karya masih tetap berlanjut sampai habisnya batas waktu kontrak.<sup>5</sup>

Namun sebagaimana diatur dalam UU No. 4/2009 bahwa paling lambat satu tahun sejak diberlakukannya undang-undang ini perusahaan beroperasi berdasarkan kontrak karya harus segera menyesuaikan diri dengan ketentuan undang-undang baru ini, akan tetapi ternyata sampai saat ini proses renegotiasi belum juga dapat dikatakan sepenuhnya selesai. Demikian pula dengan proses divestasi saham yang juga tidak

kunjung mencapai kata sepakat meskipun batas waktu yang ditetapkan sudah terlampaui.

Proses renegotiasi merupakan tanggung jawab dari Pemerintah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 169 UU Minerba. Proses yang sudah berlangsung lama dan alot ini antara lain disebabkan karena perbedaan pendapat tentang perjanjian yang objek perjanjiannya adalah barang milik publik, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, mineral dan batubara yang terkandung didalam bumi adalah milik bangsa Indonesia, sehingga perjanjian yang semacam ini tidak bisa dikategorikan sebagai perjanjian yang diatur didalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) namun demikian pemahaman para kontraktor KK dan PKP2B tetap menganggap KK dan PKP2B adalah perjanjian yang tunduk pada hukum perdata.

Dalam perjalanannya, proses renegotiasi Kontrak Karya PT Freeport Indonesia banyak menemui permasalahan yang membuat renegotiasi tersebut tidak kunjung selesai hingga saat ini. Mengenai permasalahan dalam renegotiasi tersebut, akan dibahas lebih lanjut dalam hasil penelitian dan pembahasan.

## II. METODE

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis-normatif. Pendekatan yuridis adalah suatu pendekatan yang mengacu pada hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>6</sup> Sedangkan

---

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm. 14

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. vii.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm.20.

pendekatan normatif adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder terhadap azas-azas hukum serta studi kasus yang dengan kata lain sering disebut sebagai penelitian hukum kepustakaan.<sup>7</sup>

Analisis data pada penelitian ini dilakukan secara kualitatif, yaitu dari data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis dan dianalisis secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas.<sup>8</sup> Analisis data kualitatif adalah suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan, dan juga perilakunya yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.<sup>9</sup>

Spesifikasi desain penelitian yang akan digunakan adalah deskriptif analitis. Deskriptif yaitu penelitian yang bertujuan melukiskan tentang suatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu.<sup>10</sup> Metode deskriptif ini juga dapat diartikan sebagai permasalahan yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak sebagaimana adanya. Analitis maksudnya dikaitkan dengan teori-teori hukum yang ada dan atau peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan obyek yang diteliti. Dengan adanya objek penelitian dan didukung oleh data yang berkaitan

dengan permasalahan yang akan diungkapkan diharapkan dapat memberikan penjelasan secara cermat dan menyeluruh serta sistematis, sehingga dapat diambil kesimpulan dari pelaksanaan renegotiasi Kontrak Karya Pertambangan sebagai amanat dari UU No.4 Tahun 2009. Berdasarkan jenis data yang digunakan, penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari kepustakaan berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku atau majalah, artikel, dan bahan-bahan lain yang berhubungan dengan penelitian. Alat pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini mencakup studi dokumen yang dilakukan dengan masalah ini, dan doktrin atau pendapat para sarjana dan dilengkapi dengan wawancara dengan narasumber terkait masalah renegotiasi Kontrak Karya. Studi pustaka dalam penelitian ini diperoleh dari sumber-sumber data yang meliputi:

### **1. Data sekunder**

#### **A. Bahan hukum primer**

Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, terdiri dari Norma (dasar) atau kaidah dasar, yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan Peraturan Dasar, yaitu Batang Tubuh UUD 1945 dan Ketetapan MPR, Peraturan Perundang-undangan, traktat, yurisprudensi, serta bahan hukum zaman penjajahan yang masih berlaku hingga kini.<sup>11</sup> Dalam penelitian ini bahan hukum primer, terdiri dari:

---

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm.13.

<sup>8</sup> *Loc.cit.*,

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 250.

<sup>10</sup> Roni Hanitijo Soemitro, *Op.Cit*, hlm.35.

---

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto dan Sri mamudji, *Op.Cit*, hlm. 13.

1. Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing
4. Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan
5. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan.

#### **B. Bahan hukum sekunder**

Bahan hukum sekunder yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.<sup>12</sup> Data sekunder diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*) atau studi dokumentasi. Penelitian kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan teori-teori hukum dan doktrin hukum, asas-asas hukum, dan pemikiran konseptual serta penelitian pendahulu yang berkaitan dengan objek kajian penelitian ini yang dapat berupa peraturan perundang-undangan, literatur dan karya tulis ilmiah lainnya yang berkaitan dengan proses dan perkembangan renegotiasi Kontrak Karya di Indonesia sebagai amanat dari UU No. 4 Tahun 2009.

#### **C. Bahan Hukum Tersier**

Bahan hukum tersier yaitu bahan untuk memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder dipergunakan bahan hukum tersier yang berupa kamus hukum, ensiklopedia, kamus besar bahasa Indonesia, dan bahan rujukan lainnya.<sup>13</sup>

### **III. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **1. Posisi Pemerintah sebagai Subyek Hukum Perdata dalam Kontrak Karya**

Munculnya kewajiban untuk setiap perusahaan pertambangan di Indonesia untuk melakukan renegotiasi Kontrak Karya dengan Pemerintah Indonesia diawali dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Sebagai salah satu hierarki peraturan perundangan maka Kontrak Karya perlu menyesuaikan dengan berlakunya Undang-Undang tersebut. Selain dari pada itu, UU No. 11 Tahun 1967 dinilai sudah tidak mampu mengakomodir perkembangan kegiatan pertambangan baik nasional maupun internasional.

Agar dapat memahami renegotiasi Kontrak Karya, maka terlebih dahulu harus dapat dipahami bagaimana posisi pemerintah dalam Kontrak Karya itu sendiri. Kontrak Karya dilakukan oleh pemerintah diluar fungsi pemerintahannya yaitu sebagai badan hukum publik. Tujuan dari keberadaan Kontrak Karya di Indonesia tentu tidak terlepas dari

---

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm 13.

---

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



amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa pengelolaan kekayaan alam Indonesia digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sebagai subjek hukum yang melakukan perbuatan perdata, maka negara dalam hal ini merupakan subjek perdata dalam arti badan hukum (*rechpersoon*). Menurut bentuknya badan hukum dibedakan menjadi dua yaitu badan hukum publik dan badan hukum privat. Badan hukum publik ialah badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum publik yang menyangkut kepentingan publik, orang banyak atau negara umumnya.<sup>14</sup> Badan hukum ini merupakan badan-badan hukum negara yang mempunyai kekuasaan wilayah atau merupakan lembaga yang dibentuk oleh yang berkuasa, berdasarkan perundangan yang dijalankan secara fungsional oleh badan eksekutif, pemerintah atau badan pengurus yang diberi tugas untuk itu.<sup>15</sup>

## **2. Renegosiasi Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia dengan Pemerintah Indonesia**

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara telah dirumuskan dan disahkan sejak tahun 2009 namun baru diberlakukan di Indonesia pada 12 Januari 2014. Apabila dilihat secara keseluruhan, undang-undang tersebut cenderung masih memuat ketentuan yang bersifat sangat umum sehingga

terkait operasional banyak diserahkan kepada pemerintah melalui peraturan pemerintah (PP) dan peraturan daerah (Perda) seperti pengaturan mengenai penjualan mineral ke luar negeri hasil pengolahan dan pemurnian yang diatur melalui Permen ESDM RI No. 5 Tahun 2016. Dari 175 Pasal yang terdapat dalam UU No. 4/2009 setidaknya terdapat 22 pasal yang peraturan pelaksanaannya diserahkan kepada pemerintah (PP), dan 3 pasal oleh peraturan daerah (Perda). Kondisi yang demikian membuat pengelolaan pertambangan kedepannya sangat bergantung pada situasi, kondisi, dan kepentingan dalam pengambilan kebijakan pada saat peraturan pemerintah (PP) atau peraturan daerah (Perda) tersebut dibuat. Menurut Ahmad Redi, ada tiga pertimbangan utama dari pemerintah dalam hal meninjau ulang ketentuan-ketentuan dalam Kontrak Karya, yaitu :

1. Manfaat untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tidak tercapai. Barang tambang termasuk dalam kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, asas pengelolaannya haruslah sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yaitu digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pada kenyataannya, meskipun sektor pertambangan berkontribusi tinggi dalam penerimaan Negara namun tetap saja masih terlalu sedikit, dimana pajak untuk emas 3.25% dari total produksi sebagaimana tercantum dalam PP No. 9 tahun 2012 tentang Penerimaan Negara Bukan

<sup>14</sup> R. Soeroso, *Perbandingan Hukum Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 148.

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

Pajak yang berlaku bagi pemegang IUP, IUPK, dan IPR. Sedangkan bagi pemegang KK dan PKP2B tetap mengacu pada kontrak dan perjanjian yang telah disepakati dimana dalam Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia hanya 3% dari total produksi.

2. Ada kemauan dari Indonesia untuk berpartisipasi dalam perusahaan pertambangan. Hal tersebut dapat dilihat dalam kewajiban divestasi saham nasional hingga 51% dengan tujuan agar Indonesia dapat andil dalam pengambilan keputusan-keputusan perusahaan misalnya dalam mengambil kebijakan mengenai CSR (*Coorporate Social Responsibility*).
3. Meningkatkan nilai tambah barang tembaga dengan melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri. Dengan pengolahan dan pemurnian yang dilakukan di dalam negeri diharapkan nilai jual dari barang tembaga yang diekspor menjadi lebih tinggi.

Berlakunya ketentuan yang baru dihadirkan dalam UU No. 4 Tahun 2009 diharapkan mampu menghadapi tantangan utama dalam sektor pertambangan. Ketentuan-ketentuan didalamnya merupakan suatu pencerahan dalam penataan kembali kegiatan pengelolaan dan perusahaan pertambangan di Indonesia. Salah satu perubahan yang mencolok dari berlakunya UU No. 4/2009 tersebut adalah dihapusnya pola kegiatan pertambangan dengan sistem Kuasa

Pertambangan dan Kontrak Karya dan digantikan menjadi sistem perizinan. Perubahan sistem tersebut tidak lagi menempatkan pemerintah sejajar dengan kontraktor/pengusaha tambang, melainkan posisi pemerintah menjadi lebih tinggi dari investor atau dapat dikatakan sebagai regulator. Kedudukan yang lebih tinggi ini tentunya akan membuat kedudukan pemerintah sebagai regulator menjadi lebih efektif dibandingkan dengan kedudukan dalam sistem kontrak yang menjadikan pemerintah sebagai regulator secara langsung.<sup>16</sup>

Terlepas dari kompleksnya permasalahan dalam proses renegotiasi KK PT. Freeport Indonesia, sesungguhnya hal tersebut terjadi karena adanya konsekuensi yang harus diterima PT. Freeport Indonesia untuk melakukan penyesuaian dengan UU No. 4/2009. Akibatnya, timbul perubahan-perubahan yang menghambat kelancaran operasional PT. Freeport Indonesia sebagai konsekuensi dari penyesuaian tersebut. Pengkajian mengenai konsekuensi yang harus diterima PT. Freeport Indonesia akibat adanya renegotiasi kontrak karya berdasarkan amanat Undang-undang No. 4/2009 tentang Pertambangan Mineral dan batubara, akan dipaparkan sebagai berikut :

#### 1. Penyusutan Luas Wilayah

Berdasarkan Pasal 4 KK tentang wilayah Kontrak Karya yang kemudian diperjelas dalam Lampiran A KK tentang Wilayah Kontrak Karya, wilayah pertambangan PT. Freeport Indonesia terdiri dari 2 blok, yaitu blok A dan blok B yang

---

<sup>16</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm. 113

berlokasi di Papua. Total Wilayah Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia berjumlah 2.610.182 Ha atau 0.006% dari seluruh jumlah wilayah Papua.

Pada perkembangannya, PT. Freeport Indonesia mengalami penyusutan sebesar 75% dari total wilayah yang ada dengan total akhir luas wilayah yaitu 212.290 Ha. Dengan adanya penandatanganan MoU Renegosiasi Kontrak Karya maka wilayah PT. Freeport Indonesia kembali mengalami penyusutan menjadi 90.360 Ha dan *Project Area* 36.640 Ha. Hal ini berarti hampir 60% dari luas wilayah Freeport sebelumnya dikembalikan kepada Negara.

## 2. Divestasi Saham

Divestasi merupakan penyertaan/pelepasan sebuah investasi, seperti pelepasan saham oleh pemilik saham lama, tindakan penarikan kembali penyertaan modal yang dilakukan perusahaan modal ventura dari perusahaan pasangannya.<sup>17</sup> Berdasarkan Kontrak karya pertama, tidak ada kewajiban PT. Freeport Indonesia untuk melakukan divestasi saham ke pihak pemerintah Indonesia. Kewajiban untuk melakukan divestasi muncul saat perpanjangan Kontrak karya tahun 1991 dalam pasal 24 ayat 2 huruf a dan b tentang promosi kepentingan daerah, dimana PT. Freeport Indonesia diwajibkan untuk melakukan divestasi saham ke pihak nasional hingga 51% dalam jangka waktu 20 tahun dengan penjualan sebesar 20% melalui Bursa Efek Jakarta. Pada kenyataannya PT.

Freeport Indonesia tidak menjalankan kewajiban tersebut dengan dasar PP No. 20 tahun 1994 yang mengatur bahwa perusahaan asing boleh menguasai 100% saham perusahaan tambang. Padahal ketentuan tersebut bertentangan dengan Kontrak Karya yang mengharuskan divestasi hingga 51%.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Mineral dan Batubara, PT. Freeport Indonesia wajib mendivestasikan 30% sahamnya kepada pemerintah Indonesia hingga 2019. Saat ini sebanyak 9,36% saham PT. Freeport Indonesia sudah dimiliki oleh pemerintah Indonesia. Pada Oktober 2015, 10,64% saham ditawarkan oleh PT. Freeport Indonesia dengan batas akhir penawaran yaitu 14 Januari 2016. Adapun 10% saham lagi harus ditawarkan sebelum 2019.

Proses divestasi hingga saat ini berjalan alot, pemerintah menilai harga 10.64% saham PT. Freeport Indonesia yang ditawarkan yaitu US\$ 1.7 Miliar atau setara 23 Triliun Rupiah terlalu mahal dan tidak sebanding sehingga belum ada keputusan apakah pemerintah akan menerima penawaran saham tersebut. Pihak pemerintah sempat melakukan penawaran terhadap harga 10.64% saham PT. Freeport Indonesia yaitu senilai US\$ 670 Juta atau 8.9 Triliun Rupiah, namun hingga saat ini keduanya belum sepakat terhadap pendivestasian saham tersebut.

## 3. Penerimaan Negara

Dalam Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia ketentuan menyangkut royalty atau iuran eksploitasi/produksi diatur dalam

<sup>17</sup> Ahmad Toni K Muda, *Kamus Lengkap Ekonomi*, Gita Press, Jakarta, 2003, hlm. 117.



Pasal 13 yang menjelaskan bahwa sistem royalty dalam kontrak PT. Freeport Indonesia tidak didasarkan atas prosentase dari penerimaan penjualan kotor (*gross revenue*), tetapi dari prosentase penjualan bersih. Penjualan bersih adalah penjualan kotor setelah dikurangkan dengan biaya peleburan (*smelting*), biaya pengolahan (*refining*), dan biaya-biaya lainnya yang dikeluarkan PT. Freeport Indonesia dalam penjualan konsentrat. Prosentase royalty yang didasari atas prosentase penerimaan penjualan bersih juga tergolong sangat kecil, yaitu 1%-3.5% tergantung pada harga konsentrat tembaga, dan 1% flat fixed untuk logam mulia (emas dan perak) sedangkan pengusaha lokal dikenakan tarif sebesar 3.75%.

Sebelum Kontrak Karya diperpanjang pada tahun 1991, PT. Freeport Indonesia diberikan kebebasan dalam pengaturan manajemen dan operasi, serta kebebasan dalam transaksi dalam devisa asing. PT. Freeport Indonesia juga memperoleh kelonggaran fiskal, antara lain: *tax holiday* selama 3 tahun pertama setelah mulai produksi. Untuk tahun berikutnya selama 7 tahun, PT. Freeport Indonesia hanya dikenakan pajak sebesar 35%. Setelah itu pajak yang dikenakan meningkat menjadi sekitar 41.75%. PT. Freeport Indonesia juga dibebaskan dari segala jenis pajak lainnya dan dari pembayaran royalty atas penjualan tembaga dan emas kecuali pajak penjualannya hanya 5%.

Selain itu, besaran iuran tetap untuk wilayah pertambangan yang dibayarkan berkisar antara US\$ 0.025-0.05 per hektar per tahun

untuk kegiatan Penyelidikan Umum (*General Survey*), US\$ 0.1-0.35 per hektar per tahun untuk kegiatan operasi eksploitasi/produksi, tarif iuran tersebut di seluruh tahapan kegiatan dapat dikatakan sangat kecil.

Setelah adanya proses pembahasan terhadap renegotiasi KK PT. Freeport Indonesia, penerimaan Negara dari sisi royalty mengalami peningkatan yaitu menjadi 4% untuk tembaga, 3.75% untuk emas, dan 3.25% untuk perak. Selain itu, PT. Freeport Indonesia juga dikenakan Pajak Penghasilan (PPh) sebesar 25%, Pajak Pertambahan Nilai (PPN) sebesar 10% dari sebelumnya hanya 2.5%, Pajak Deviden dan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).

4. Kewajiban melakukan Pengolahan dan Pemurnian (*smelting*) di Indonesia.

Untuk melaksanakan ketentuan mengenai kewajiban pengolahan dan pemurnian hasil tambang atau hilirisasi, pemerintah menerbitkan Peraturan pemerintah No. 23 Tahun 2010, yang diperbaharui dengan Peraturan Pemerintah No. 1 tahun 2014. Aturan terkait dengan kebijakan untuk melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri diatur dalam Pasal 170 UU No. 4/2009 yang berbunyi "Pemegang kontrak karya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 169 yang sudah berproduksi wajib melakukan pemurnian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 103 ayat (1) selambat-lambatnya 5 (lima) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan.", kemudian aturan pelaksanaannya diatur dalam Pasal 112C angka 2 PP No. 1 Tahun 2014

yang berbunyi “Pemegang KK yang melakukan kegiatan penambangan mineral logam dan telah melakukan kegiatan pemurnian, dapat melakukan penjualan ke luar negeri dalam jumlah tertentu” dan pasal 12 ayat (1) Peraturan Menteri ESDM No. 1 Tahun 2014 yang berbunyi “pemegang KK mineral logam sebagaimana dimaksud pasal 112C angka 2 PP No. 1 tahun 2014 dapat melakukan penjualan ke luar negeri dalam jumlah tertentu hasil pengolahan termasuk hasil pemurnian setelah memenuhi batasan pengolahan dan pemurnian” sementara dalam Peraturan Menteri ESDM No. 1 tahun 2014 pasal 12 ayat (5) mengatur bahwa “penjualan ke luar negeri dalam jumlah tertentu hasil pengolahan sebagaimana dimaksud pada angka 1 dapat dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 3 tahun sejak diundangkannya Peraturan Menteri ini.” Ketentuan Permen ESDM No. 1 tahun 2014 yang memberikan “perpanjangan” jangka waktu kegiatan penjualan ke luar negeri mineral bagi pemegang KK dinilai tidak sejalan dengan ketentuan pasal 170 UU No. 4/2009.

Dalam prakteknya, PT. Freeport Indonesia mendapat kelonggaran selama 3 tahun terhitung sejak peraturan tersebut diberlakukan. Sudirman Said sebagai Menteri ESDM yang menjabat pada saat dikeluarkannya Izin Ekspor Konsentrat PT. Freeport Indonesia menyatakan bahwa beliau mempertimbangkan aspek sosial, jika operasi PT. Freeport Indonesia dihentikan, guncangan terhadap Negara akan besar karena menyangkut nasib 30 ribu tenaga

kerja, penerimaan pajak, dan lain-lain.<sup>18</sup> Pemberian izin ekspor konsentrat yang diberikan Sudirman Said tidak secara cuma-cuma, melainkan terdapat persyaratan yang harus dipenuhi oleh pihak PT. Freeport Indonesia yaitu, membayar bea keluar sebesar 5% dan menyerahkan uang jaminan kesungguhan senilai US\$ 530 juta pada Pemerintah. Peraturan mengenai pembayaran bea keluar, tertuang dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 75/PMK.011/2012 tentang Penetapan Barang Ekspor yang Dikenai Bea Keluar dan Tarif Bea Keluar. Aturan itu menyebutkan, jika kemajuan pembangunan pengolahan kurang dari 7,5%, bea keluar yang dikenakan sebesar 7,5%. Namun, jika kemajuannya berada pada batas 7,5% sampai 30%, bea keluar yang dikenakan 5%. Berdasarkan hasil evaluasi Kementerian ESDM, kemajuan pembangunan proyek pemurnian dan pengolahan tembaga di Gresik dihitung dari rencana awal baru mencapai 14%. Padahal, rekomendasi izin ekspor baru akan dikeluarkan jika setiap bulannya kemajuan pembangunan smelter mencapai 60% atau setara US\$ 718 juta dari nilai investasi sebesar US\$ 2,2 miliar. Dari anggaran investasi pembangunan smelter US\$ 2,2 miliar, baru dikeluarkan US\$ 212,9 juta sampai November 2016 untuk persiapan lahan.<sup>19</sup> Sedangkan

<sup>18</sup> Sudirman Said, dalam Majalah Tempo “Langkah Akrobat Ekspor Konsentrat” Edisi 16-22 Januari 2017, hlm. 95

<sup>19</sup> Clementino Lamury, <http://bisnis.liputan6.com/read/2672055/akan-bangun-smelter-freeport-minta-kejelasan->

mengenai uang jaminan kesungguhan, PT. Freeport Indonesia telah menyerahkan 5% dari total investasi pembangunan pabrik smelter senilai US\$ 115 juta. Pada dasarnya dalam pembangunan smelter di Indonesia, PT. Freeport Indonesia mengalami kendala perihal lahan, perizinan, dan juga soal kepastian perpanjangan kontrak. Karena untuk membangun pabrik smelter PT. Freeport Indonesia harus mengembangkan tambang bawah tanah (*underground*), karena operasi tambang terbuka (*open pit*) di Grasberg berakhir pada 2017, karena cadangan mineral seperti tembaga maupun emas di Grasberg telah habis. Selain itu untuk membangun pabrik smelter, PT. Freeport Indonesia juga harus mengeluarkan dana yang besar sehingga memerlukan jaminan perpanjangan kontrak guna memastikan sumber dana dalam pembangunan pabrik smelter. Saat ini, PT Smelting Gresik yang dibangun oleh PT. Freeport Indonesia memiliki kapasitas pemurnian hingga 1 juta ton konsentrat tembaga per tahun yang seluruhnya berasal dari tambang Freeport Indonesia di Kabupaten Mimika, Papua.

#### IV. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya dengan pokok permasalahan yang terkait dengan keberadaan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang pertambangan Mineral dan Batubara yang mengamankan penyesuaian terhadap segala jenis perjanjian

pengusahaan tambang, termasuk didalamnya Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia, maka penulis merumuskan kesimpulan sebagai berikut :

1. Renegosiasi Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia sebagai implikasi yuridis dari keberadaan UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang diatur pada Ketentuan Peralihan Pasal 169 merupakan perwujudan dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, sehingga renegosiasi yang bertujuan untuk meningkatkan pendapatan Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat memiliki dasar hukum yang sah dan tidak melanggar asas *pacta sunt servanda*.
2. Renegosiasi Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia banyak mengalami kendala baik dari sisi pemerintah maupun PT. Freeport Indonesia sendiri. Disatu sisi pemerintah harus menegakkan UU No. 4/2009 namun disisi lain PT. Freeport Indonesia memerlukan kepastian perpanjangan Kontrak untuk melaksanakan beberapa poin dalam renegosiasi Kontrak Karya tersebut. Namun yang menjadi kendala adalah kepastian perpanjangan kontrak baru bisa diberikan oleh pemerintah paling cepat 2 tahun sebelum Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia berakhir yaitu pada tahun 2021 sehingga kepastian perpanjangan baru akan diberikan pada 2019.
3. Langkah pemerintah dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Perubahan Keempat Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara

---

pemerintah, diakses pada 12 Desember 2016 pukul 12.12 WIB

merupakan suatu titik cerah dari rumitnya proses renegotiasi Kontrak Karya PT. Freeport Indonesia. Salah satu aturan yang paling penting adalah dengan diberlakukannya pembekuan izin ekspor bagi perusahaan tambang yang menggunakan sistem Kontrak Karya namun belum menyelesaikan pabrik pengolahan dan pemurnian hasil tambang atau smelter, jika perusahaan tersebut ingin mendapatkan izin ekspor konsentrat maka harus merubah kontrak karyanya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Sehingga dengan berlakunya peraturan tersebut PT. Freeport Indonesia sebagai salah satu perusahaan yang belum menyelesaikan pabrik smelter harus merubah Kontrak Karyanya menjadi IUPK apabila ingin mendapatkan izin ekspor konsentrat.

4. Saat ini PT. Freeport Indonesia telah menyetujui perubahan sistem Kontrak Karyanya menjadi IUPK dan pemerintah pun telah memberikan IUPK sementara kepada PT. Freeport Indonesia sampai IUPK permanen diselesaikan. Dengan demikian maka PT. Freeport Indonesia dapat kembali melakukan ekspor konsentrat dan tidak perlu mengkhawatirkan perpanjangan Kontrak Karya lagi, karena dengan pemberian izin tersebut pemerintah hanya akan menghentikan apabila dalam waktu 5 tahun semenjak dikeluarkannya IUPK PT. Freeport Indonesia tidak dapat menyelesaikannya pabrik smelter dengan pengawasan tim surveyor independen dan tim verifikator independen yang ditunjuk oleh pemerintah.

## V. DAFTAR PUSTAKA

- Muda, Ahmad Toni K, *Kamus Lengkap Ekonomi*, Gita Press, Jakarta, 2003
- Soeroso, R., *Perbandingan Hukum Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007
- Wiriosudarmo, Rachman, *Kebijaksanaan Mineral dalam menghadapi Era Pasar Bebas*, Temu Profesi Tahunan PERHAPI, Bandung, 1995
- Soemitro, Roni Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988
- HS. Salim, *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Revisi III, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004
- Sutedi, Adrian, *Hukum Pertambangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012
- Clementino Lamury, <http://bisnis.liputan6.com/read/2672055/akan-bangun-smelter-freeport-minta-kejelasan-pemerintah>, diakses pada 12 Desember 2016 pukul 12.12 WIB
- PT. Freeport Indonesia, <http://ptfi.co.id/id/about/overview>, diakses pada 6 Juni 2016 pukul 11.20 WIB
- Majalah Tempo “Langkah Akrobat Ekspor Konsentrat” Edisi 16-22 Januari 2017