



PUTUSAN
Nomor 10/PUU-XII/2014

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2] 1. Nama : **Asosiasi Pengusaha Mineral Indonesia (Apemindo)**
Alamat : Gedung Manggala Wanabakti Blok IV Lt.6 Nomor 602 Wing A, Jalan Gatot Subroto, Senayan, Gelora, Tanah Abang, Jakarta Pusat - 10270
sebagai ----- **Pemohon I;**
2. Nama : **PT. Harapan Utama Andalan dan PT. Pelayaran Eka Ivanajasa**
Alamat : Kompleks Palem Hijau, Blok C7, Kelurahan Sui Raya Kabupaten Pontianak
sebagai ----- **Pemohon II;**
3. Nama : **Koperasi TKBM Kendawangan Mandiri**
Alamat : Kendawangan
sebagai ----- **Pemohon III;**
4. Nama : **PT. Lanang Bersatu**
Alamat : Jalan Letjend R. Soeprapto, Komp. Yayasan Beringin Utama Kav. 06/07, Delta Pawan, Ketapang, Kalbar
sebagai ----- **Pemohon IV;**
5. Nama : **PT. Tanjung Air Berani**
Alamat : Jalan Hutan Lindung Tanjung Pinang
sebagai ----- **Pemohon V;**
6. Nama : **PT. Labai Tehnik Metal**
Alamat : Jalan Swadaya Raya Nomor 58, Kav. Polri - Jelambar, Jakbar
sebagai ----- **Pemohon VI;**



7. Nama : **PT. Pundi Bhakti Khatulistiwa**
 Alamat : Jalan Budi Karya Komp. Villa Gama Blok D 17-18,
 Pontianak
 sebagai ----- **Pemohon VII;**
8. Nama : **PT. Lobunta Kencana Raya**
 Alamat : Jalan Tanah Mas Utara Nomor II, RT 001/RW 001,
 Kayu Putih - Pulo Gadung, Jakarta Timur
 sebagai ----- **Pemohon VIII;**
9. Nama : **PT. Patriot Cinta Nusantara**
 Alamat : Wijaya Graha Puri Blok G Nomor I, Jalan Wijaya
 II, Kebayoran Baru, Jakarta, 12160, Indonesia
 sebagai ----- **Pemohon IX;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus, tertanggal 9 Januari 2014 memberi kuasa kepada **Refly Harun, S.H., M.H., LL.M., Maheswara Prambandono, S.H., dan Ahmad Irawan, S.H.,** Advokat/Konsultan Hukum Tata Negara dari **Harpa Law Firm** yang berdomisili di Jalan Musyawarah I Nomor 10, Kebon Jeruk, Jakarta Barat – 11530, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

[1.3] Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
 Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
 Membaca keterangan para Pihak Terkait I [*Indonesian Human Rights Committee for Social Justice (IHCS), Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA), Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat (P3M), Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA), dan Publish What You Pay Indonesia (PWYP)*]

Membaca keterangan para Pihak Terkait II [*Lembaga Musyawarah Adat Suku Kamoro (Lemasko) dan Lembaga Musyawarah Adat Suku Amugme (Lemasa)*];

Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon;

Mendengar keterangan saksi para Pemohon;

Mendengar dan membaca keterangan ahli Presiden;



Mendengar keterangan saksi para Pihak Terkait I;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon, para Pihak Terkait I, dan para Pihak Terkait II;
Membaca kesimpulan tertulis para Pemohon, Presiden, para Pihak Terkait I dan para Pihak Terkait II.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 16 Januari 2014, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 16 Januari 2014, berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 31/PAN.MK/2014 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 10/PUU-XII/2014 pada tanggal 28 Januari 2014, yang kemudian diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 Februari 2014, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Merujuk pada ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya "UUD 1945") *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 (selanjutnya "UU MK"), salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945.
2. Bahwa ketentuan yang dimintakan untuk diuji adalah UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959);
3. Bahwa dengan demikian Mahkamah berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang *a quo*;

B. LEGAL STANDING PEMOHON

4. Bahwa dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan, "pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu: (a) perorangan WNI,



- (b) Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam Undang-Undang, (c) badan hukum publik dan privat, atau (d) Lembaga Negara”;
5. Bahwa mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, Nomor 11/PUU-V/2007, dan putusan Mahkamah selanjutnya yang telah menjadi semacam yurisprudensi tetap, Pemohon harus memenuhi syarat sebagai berikut:
- adanya hak konstitusional para pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;
 - hak konstitusional para pemohon tersebut dianggap oleh para pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
 - kerugian konstitusional para pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - adanya hubungan sebab akibat antara kerugian dan berlakunya Undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
 - adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
6. Bahwa lima syarat sebagaimana yang dimaksud di atas dijelaskan lagi oleh Mahkamah melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 sebagai berikut:
- “dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (*tax payer*), berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang *concern* terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan Mahkamah dianggap memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian hak formil maupun materiil, Undang-Undang terhadap UUD 1945” (halaman 59);
7. Bahwa Pemohon I merupakan badan hukum Indonesia yang disahkan di Jakarta pada tanggal 1 Agustus 2012 berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU – 143.AH.01.07.Tahun 2012 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan dengan



NPWP.31.532.186.9-077.000, menganggap hak konstitusionalnya dirugikan atau setidaknya berpotensi dilanggar hak konstitusionalnya **(bukti P-12)**;

8. Pemohon I dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) melakukan kegiatan: *Pertama*, menjadi mitra pemerintah dalam menentukan kebijakan nasional terkait usaha pertambangan. *Kedua*, menempatkan biji mineral dan produk olahan mineral Indonesia pada kedudukan yang terbaik di pasaran dalam dan luar negeri. *Ketiga*, mengembangkan iklim usaha mineral yang sehat dan hubungan kerja antara produsen, pedagang, industri yang serasi. *Keempat*, membantu meningkatkan kemampuan usaha masyarakat pelaku industri mineral. *Kelima*, berupaya meningkatkan perekonomian negara melalui pemasukan devisa, peningkatan nilai tambah, penciptaan lapangan kerja, peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan mendorong keberlanjutan pertambangan mineral nasional. Selain itu, Pemohon juga memiliki visi dan misi yang telah diterjemahkan dalam berbagai bentuk kegiatan.
9. Bahwa Pemohon I dalam rangka mengusahakan agar pemerintah tidak melarang ekspor bijih mineral karena bertentangan dengan Undang-Undang, Pemohon I telah melakukan kegiatan mengadvokasi seluruh anggota asosiasi dengan berbagai usaha dan kegiatan yang dimaksudkan untuk memperjuangkan hak-hak perusahaan yang tergabung dalam asosiasi dan melakukan kegiatan pertambangan mineral dan batubara (Lampiran).
10. Tafsir Pemerintah terhadap Pasal 103 UU Minerba telah menghalangi pencapaian visi dan misi serta kegiatan Pemohon I. Karena pengendalian ekspor yang dibungkus dengan dalih kepentingan nasional telah ditafsirkan oleh Pemerintah sebagai bentuk pelarangan kegiatan ekspor mineral dan batubara, yang sebelumnya telah diputuskan mulai berlaku pada tanggal 12 Januari 2014;
11. Akibat dari tafsir keliru Pemerintah, anggota Pemohon I PT. Manunggal Sarana Surya Pratama telah mengalami kerugian investasi akibat larangan ekspor mineral sebesar Rp. 20 Milyar. Sehingga hingga saat ini perusahaan telah melakukan pemberhentian kerja kepada sekitar 300



orang yang dampaknya juga dirasakan keluarga pekerja serta masyarakat di areal tambang (bukti P-12a).

12. Bahwa Pemohon II merupakan badan hukum privat yang menjalankan kegiatan usaha jasa pertambangan. PT. Pelayaran Eka Ivanajasa merupakan *agen kapal* yang mendapatkan Surat Izin Usaha Perusahaan Angkutan Laut Nomor BXXP-1062/AL58 dengan NPWP 01.453.690.8-701.00. PT. Harapan Utama Andalan merupakan perusahaan bongkar muat yang telah mendapatkan Surat Izin Usaha Perusahaan Bongkar Muat (SIUPBM) Nomor 552.6/472/LLSDP.B dengan NPWP 02.765.070.4-701.00. Pelarangan ekspor mineral dan batubara oleh Pemerintah juga telah memberikan dampak secara langsung terhadap kelangsungan usaha. Sehingga kebijakan tersebut menurut Pemohon berpotensi melanggar hak konstitusional, bahkan telah terdapat kerugian aktual dari kebijakan pemerintah melakukan pelarangan kegiatan ekspor mineral dan batubara. **(bukti P-13)**.
13. Kegiatan usaha kedua perusahaan Pemohon II bergantung pada kegiatan ekspor yang dilakukan perusahaan-perusahaan pertambangan. Kerugian yang dialami oleh Pemohon II, dalam hal ini PT. Pelayaran Eka Ivanajasa yang merupakan agen kapal (*shipping agent*), potensi kerugian yang diderita karena tidak adanya pendapatan sebesar Rp. 4.000.000.000 (empat milyar rupiah), sehingga karyawan perusahaan yang jumlahnya 60 (enam puluh) orang terancam kehilangan pekerjaan. Sedangkan PT. Harapan Utama Andalan yang merupakan perusahaan bongkar muat (*stevedoring company*) yang memiliki total *handling* kapal untuk memuat barang tambang per tahun \pm 400 kapal dengan muatan \pm 20.000.000 ton, berpotensi mengalami kerugian pendapatan sebesar Rp. 40.000.000.000 (empat puluh milyar rupiah), sehingga karyawan perusahaan yang jumlahnya sekitar 250 (dua ratus lima puluh) orang akan kehilangan pekerjaan, karena terhentinya aktivitas perusahaan dan ketiadaan pendapatan untuk membayar gaji karyawan **(bukti P-14)**.
14. Bahwa Pemohon III merupakan badan hukum Indonesia dalam bentuk koperasi yang menjalankan jenis usaha jasa bongkar muat. Koperasi yang dijalankan terdaftar sesuai dengan Tanda Daftar Perusahaan (TDP) Nomor 140526300072 **(bukti P-15)**, yang juga terkena dampak langsung



dari kebijakan larangan ekspor. Sehingga Pemohon menganggap hak konstitusionalnya dirugikan atau setidaknya berpotensi dilanggar hak konstitusionalnya.

15. Bahwa kegiatan jasa bongkar muat yang dilakukan oleh Pemohon III, kelangsungan usahanya juga sangat berhubungan erat dengan aktivitas perusahaan-perusahaan pertambangan mineral dan batubara yang melakukan aktivitas ekspor. Sehingga apabila kebijakan seperti ini diterapkan, maka akan sangat mempengaruhi kegiatan usaha pemberian jasa bongkar muat yang dilakukan oleh Pemohon III. Akibatnya, Pemohon III dan puluhan karyawan lainnya secara otomatis akan kehilangan pekerjaan dengan diterapkan kebijakan pelarangan kegiatan ekspor (**bukti P-16**).
16. Bahwa Pemohon IV merupakan perusahaan yang menjalankan kegiatan usaha pokok pertambangan galena dan bauksit yang terdaftar dengan tanda daftar perusahaan Nomor 14051070012 dengan NPWP 02.260.666.9-703.000. Selain itu juga memegang Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) Nomor 503/015/SIUP/Kecil/2013 dan Surat Keputusan Bupati Ketapang Nomor 137 Tahun 2010 tentang Persetujuan Izin Usaha Pertambangan Eksplorasi (**bukti P-17**), menganggap hak konstitusionalnya dirugikan atau setidaknya berpotensi dilanggar hak konstitusionalnya.
17. Bahwa Pemohon IV akan mengalami kerugian dan bangkrut apabila kegiatan ekspor dilarang oleh pemerintah. Apalagi Pemohon IV dibebankan kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian (*smelter*).
18. Bahwa Pemohon V merupakan badan hukum Indonesia yang telah mendapatkan izin usaha pertambangan operasi produksi mineral logam (**bauksit**), masing-masing berdasarkan Keputusan Bupati Karimun Nomor 193 Tahun 2012 tentang Pemberian Usaha Pertambangan Operasi Produksi Mineral Logam (Bauksit) Blok I kepada PT. Tanjung Air Berani dan Keputusan Bupati Karimun Nomor 194 Tahun 2012 tentang Pemberian Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi Mineral Logam (Bauksit) Blok II kepada PT. Tanjung Air Berani, yang menganggap hak



konstitusionalnya dirugikan atau setidaknya berpotensi dilanggar hak konstitusionalnya **(bukti P-18)**.

19. Pemohon V menganggap keharusan bagi IUP dan IUPK Operasi Produksi melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri merupakan kebijakan yang tidak realistis dan tidak dapat dilaksanakan bila dikaitkan dengan pelarangan ekspor. Terhentinya proses kegiatan ekspor akan merugikan perusahaan. Jumlah potensi kerugian yang dialami oleh Pemohon V (PT. Tanjung Air Berani) adalah USD 5.000.000 (lima juta dolar) per bulan atau USD 60.000.000 (enam puluh juta dolar) per tahun. Terdapat juga *stock pile* biji bauksit yang belum sempat diekspor adalah 1.500.000 (satu juta lima ratus ribu) ton. Hal mana pengaturan tersebut menurut Pemohon sangat menimbulkan ketidakpastian hukum yang berkeadilan terhadap pemohon sebagai badan hukum di Indonesia.
20. Ketidakpastian hukum yang berkeadilan dialami oleh bukan hanya Pemohon. Akan tetapi juga berdampak pada karyawan PT. Tanjung Air Berani sebanyak 300 (tiga ratus) orang dan karyawan sub kontrak 100 (seratus) orang. Bahkan hingga saat ini sebanyak 200 orang karyawan telah diberhentikan (PHK) karena ketidakmampuan keuangan perusahaan membayar gaji karyawan.
21. Bahwa Pemohon VI terdaftar sebagai badan hukum Indonesia yang menjalankan kegiatan usaha pokok perdagangan besar mesin dan perlengkapan peralatan pertambangan lainnya dengan dengan TDP Nomor 09.02.1.463166 dan NPWP 02.691.381.4.036.000 **(bukti P-19)** . Selain itu Pemohon VI juga memegang Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) Nomor 04255-03/PM/1.824.271 yang jasa dagangan utamanya terdiri atas hasil perkebunan (kelapa sawit), alat teknik/mekanikal/elektrikal/alat berat dan suku cadangnya, serta hasil pertambangan bauksit (*contractor mining, rental heavy equipment & general supplier*) **(bukti P-20)**, yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan atau setidaknya berpotensi dilanggar hak konstitusionalnya.
22. Bahwa kebijakan pelarangan ekspor yang diterapkan oleh Pemerintah berdampak langsung terhadap kegiatan Pemohon VI. Dampak tersebut berupa kerugian yang totalnya Rp. 224.056.908.977.48 , yang rinciannya



berupa ketidakmampuan melakukan pembayaran hutang, potensi *income* yang hilang dan alokasi kompensasi PHK Karyawan (**bukti P-21**). Hal ini disebabkan karena selama pelarangan kegiatan ekspor, maka kegiatan usaha Pemohon VI tidak dapat dioperasikan, sehingga perusahaan tidak mendapatkan pendapatan. Seharusnya Pemohon VI sebagai badan hukum Indonesia mendapatkan kepastian hukum yang adil atas kelangsungan usahanya.

23. Bahwa Pemohon VII terdaftar sebagai badan hukum privat, yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia. Berdasarkan salinan akta perusahaan, salah satu jenis usahanya adalah menjalankan usaha pertambangan. Pemohon VII merupakan membayar pajak dari kegiatan usahanya dengan NPWP 02. 785.270.0-701.000 (**bukti P-22**), menganggap dengan adanya kebijakan larangan ekspor mineral dan batubara, maka ada potensi pelanggaran hak konstitusional bahkan untuk saat ini pelanggaran hak konstitusional tersebut telah nyata terjadi.
24. Bahwa kebijakan pelarangan ekspor yang diterapkan oleh Pemerintah berdampak langsung terhadap kegiatan Pemohon VII. Hal ini disebabkan selama pelarangan ekspor dilakukan oleh Pemerintah, maka Pemohon VII akan kehilangan pendapatan yang selanjutnya membuat perusahaan terancam bangkrut. Padahal, Pemohon VII telah melakukan investasi yang cukup besar dan memiliki sejumlah kewajiban pembayaran hutang (P-23). Kerugian materiil yang berpotensi dialami oleh Pemohon VII sebesar Rp. 328.000.000.000 (**bukti P-23**).
25. Tentunya Pemohon VII menganggap bahwa kebijakan pemerintah melarang kegiatan ekspor mineral dan batubara telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang berkeadilan terhadap Pemohon VII sebagai badan hukum di Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
26. Bahwa Pemohon VIII adalah suatu perusahaan dalam bentuk perseroan yang berbadan hukum Indonesia, serta taat pajak dengan kepemilikan NPWP 01.314.071.0-091.000 (**bukti P-24**) yang menjalankan usaha dalam bidang pertambangan mineral dan batubara menganggap hak konstitusionalnya dirugikan atau setidaknya berpotensi dilanggar hak



konstitusionalnya dengan penerapan larangan kebijakan ekspor mineral dan batubara,

27. Dengan kebijakan pelarangan ekspor yang diterapkan oleh Pemerintah, Pemohon VIII akan menderita kerugian materiil sebesar \$ 2.947.412 per tahun apabila kebijakan ini tetap berlaku dan diterapkan (**bukti P-25**). Hal ini menurut Pemohon VIII, karena kebijakan *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum yang berkeadilan terhadap Pemohon VIII sebagai badan hukum di Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
28. Bahwa Pemohon IX adalah suatu badan hukum privat yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia yang menjalankan kegiatannya dalam bidang pertambangan, berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor AHU-20251.AH.01.02.Tahun 2010 yang di putuskan Pada tanggal 21 April 2010 dengan NPWP 02.381.111.0-412.00 (**bukti P-26**), yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan atau setidaknya berpotensi dilanggar hak konstitusionalnya dengan adanya kebijakan pelarangan ekspor mineral dan batubara.
29. Bahwa dengan kebijakan pelarangan ekspor yang diterapkan oleh Pemerintah, Pemohon akan menderita kerugian materiil sebesar Rp. 320.081.658.539.67 sejak kebijakan diterapkan (**bukti P-27**). Menurut Pemohon IX , kebijakan *a quo* telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang berkeadilan terhadap Pemohon IX sebagai badan hukum di Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945
30. Bahwa menurut Para Pemohon, keharusan bagi IUP dan IUPK Operasi Produksi melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri merupakan kebijakan yang tidak realistis dan tidak dapat dilaksanakan bila dikaitkan dengan pelarangan ekspor. Terhentinya proses kegiatan ekspor akan merugikan para Pemohon, bahkan berujung pada ancaman kebangkrutan perusahaan dan akan menimbulkan *multiplier effect*. Hal mana pengaturan tersebut menurut para Pemohon sangat menimbulkan ketidakpastian hukum yang berkeadilan terhadap pemohon sebagai badan hukum di Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;



31. Bahwa dalam pertambangan mineral dan batubara, jaminan keberlangsungan usaha dari Pemerintah terhadap pelaku usaha sangat dibutuhkan. Sehingga dengan adanya pelarangan kegiatan ekspor mineral dan batubara merupakan bentuk pengingkaran Pemerintah terhadap hak-hak pelaku usaha, khususnya para pelaku usaha pertambangan dan jasa pertambangan yang terkait langsung dengan kegiatan pertambangan mineral dan batubara. Langkah hukum yang diajukan Pemohon pada kesempatan kali ini merupakan bagian dari perjuangan hak para pelaku usaha untuk memperjuangkan hak-haknya dalam melakukan kegiatan pertambangan dan usaha jasa pertambangan;
32. Bahwa perjuangan para Pemohon dan pelaku usaha di bidang pertambangan untuk memperjuangkan hak-haknya telah ditempuh dengan berbagai cara. Mulai dari menemui Presiden dan/atau Menteri yang bertanggung jawab masalah pengelolaan mineral dan batubara, DPR dan upaya hukum konstitusional lainnya berupa pengajuan Permohonan Hak Uji Materiil terhadap Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 07 Tahun 2012 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengelolaan dan Pemurnian Mineral;
33. Bahwa setelah keluarnya Putusan Mahkamah Agung Nomor 13/P/HUM/2012 mengenai Permohonan Hak Uji Materiil terhadap Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 07 Tahun 2012 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengelolaan dan Pemurnian Mineral, Pemerintah tetap tidak mengubah haluan kebijakannya. Sehingga harapan terakhir untuk melindungi hak konstitusional para Pemohon di tangan Mahkamah Konstitusi;
34. Bahwa kerugian konstitusional para Pemohon dapat dijelaskan secara ringkas sebagai berikut: Menurut ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, para Pemohon memiliki hak konstitusional untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta hak konstitusional untuk mendapatkan perlakuan yang sama di depan hukum;
35. Bahwa Pemohon I sebagai organisasi yang peduli terhadap hak-hak pelaku usaha di bidang pertambangan mineral dan batubara dan Pemohon II s/d IX yang merupakan perseroan yang melaksanakan usaha



pertambangan dan/atau usaha jasa pertambangan yang berkaitan langsung dengan kegiatan pertambangan, dengan adanya pelarangan kegiatan ekspor, menurut para Pemohon akan mengganggu keberlanjutan usaha dan menunjukkan sikap ingkar janji Pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan yang adil, seimbang dan bermanfaat untuk kepentingan bangsa dan kemajuan dunia usaha serta sesuai dengan UUD 1945;

36. Bahwa para Pemohon yang menjalankan kegiatan usaha di bidang pertambangan dan/atau ada hubungannya dengan kegiatan perusahaan pertambangan menganggap bahwa larangan ekspor yang diterapkan oleh pemerintah telah mengganggu keberlanjutan usaha dan ingkar janji Pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan yang adil, seimbang dan bermanfaat untuk kepentingan bangsa dan kemajuan dunia usaha;
37. Dalam asas kepastian hukum yang adil sebagaimana ditentukan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 terkandung pula asas kemanfaatan sebagaimana dikemukakan Gustav Radbruch (Theo Huijbers: 1982, Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah, Yogyakarta: Penerbit Kanisius) mengenai nilai-nilai hukum, penegakan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil harus mempertimbangkan asas kemanfaatan. Apabila Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba tidak memiliki makna yang sesuai dengan UUD 1945 tentang kepastian hukum yang adil tersebut, maka tidak menciptakan kemanfaatan tidak saja bagi pelaku usaha, melainkan juga negara dan beberapa pemerintahan daerah serta para pekerja yang bekerja di perusahaan tambang dan perusahaan yang bergerak dengan usaha jasa pertambangan;
38. Bahwa berdasarkan uraian di atas, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon pengujian Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba;

C. POKOK PERKARA

39. Bahwa hal-hal yang telah dikemukakan dalam Kewenangan Mahkamah Konstitusi dan Kedudukan Hukum Pemohon sebagaimana diuraikan di



atas adalah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pokok permohonan ini.

40. Bahwa pada tanggal 12 Januari 2009 telah diundangkan UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959) (Selanjutnya "UU 4/2009");
41. Bahwa UU 4/2009 memuat ketentuan Pasal 103 yang selengkapnya berbunyi:
- (1) Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri.
 - (2) Pemegang IUP dan IUPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengolah dan memurnikan hasil penambangan dari pemegang IUP dan IUPK lainnya.
 - (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 serta pengolahan dan pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.

Penjelasan Pasal 103:

Ayat (1): kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri dimaksudkan, antara lain, untuk meningkatkan dan mengoptimalkan nilai tambang dari produk, tersedianya bahan baku industri, penyerapan tenaga kerja, dan peningkatan penerimaan negara.

Ayat (2): cukup jelas

Ayat (3): cukup jelas

42. Bahwa Pasal 102 UU 4/2009 berbunyi, "Pemegang IUP dan IUPK wajib meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara dalam pelaksanaan penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pemanfaatan mineral dan batubara."

Penjelasan Pasal 102:



"Nilai tambah dalam ketentuan ini dimaksudkan untuk meningkatkan produk akhir dari usaha pertambangan atau pemanfaatan terhadap mineral ikutan."

43. Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 bertentangan dengan UUD 1945 bila ditafsirkan bahwa kedua pasal tersebut mengandung ketentuan tentang larangan ekspor bijih (*raw material* atau *ore*).

Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 tidak Memuat Larangan Ekspor Bijih

44. Para Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 sama sekali tidak mengandung ketentuan tentang larangan ekspor bijih (*raw material* atau *ore*). Pasal 103 menurut Pemohon hanyalah berisi kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri. Jadi, yang diatur adalah tempat untuk melakukan pengolahan dan pemurnian tersebut, yaitu harus di dalam negeri, dengan kata lain tidak boleh di luar negeri. Sama sekali tidak ada kata-kata mengenai larangan ekspor. Pasal 102 yang dikaitkan dengan Pasal 103, menurut Pemohon, hanyalah berisi kewajiban untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara. Sekali lagi tidak terdapat larangan untuk melakukan ekspor bijih;

45. Seandainya pembuat Undang-Undang ingin melarang ekspor bijih, menurut para Pemohon, hal tersebut harus dinyatakan secara jelas dan tegas dalam undang-undang, mengingat pelarangan tersebut membawa dampak yang luas bagi usaha pertambangan, tidak hanya bagi pelaku usaha pemegang IUP, melainkan juga bagi perusahaan yang terkait dengan kegiatan usaha pertambangan dan bagi masyarakat yang bergantung hidupnya dari usaha pertambangan, termasuk kerugian negara dari sektor pajak yang tidak sedikit;

Pemerintah sendiri membuat kebijakan operasional yang tidak konsisten. Pasal 84 ayat (3) PP Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara berbunyi "Pemegang IUP Operasi Produksi dan IUPK Operasi Produksi dapat melakukan ekspor mineral atau batubara yang diproduksi setelah terpenuhinya kebutuhan batubara dan mineral dalam negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1)". Peraturan ini sampai sekarang



belum pernah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Akan tetapi, di dalam peraturan menteri justru melakukan pelarangan terhadap kegiatan ekspor. Kebijakan yang sangat eksekutif dan bertentangan dengan politik hukum pertambangan yang hanya mengatur terkait dengan pengendalian ekspor, bukan pelarangan ekspor.

46. Namun, faktanya melalui berbagai peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, Pemerintah telah membuat kebijakan yang melarang ekspor bijih melalui kebijakan yang sering berubah-ubah, yang menunjukkan tidak adanya kesatuan tafsir mengenai ketentuan UU 4/2009, terutama Pasal 103, sebagaimana tampak dari uraian-uraian berikut ini;

Pemerintah tidak Memiliki Mandat untuk Menerapkan Larangan Ekspor Bijih sehingga Akan Bertentangan dengan Prinsip Negara Hukum sebagaimana Diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Bila Hal tersebut Dilakukan

47. Bahwa mengenai peningkatan nilai tambah serta pengolahan dan pemurnian, UU 4/2009 mengatribusikan kepada Pemerintah untuk menyusun kebijakan operasional yang diatur dengan peraturan pemerintah. Peraturan pemerintah yang dimaksud, yaitu PP Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (**bukti P-28**), mendelegasikan bahwa pengaturan mengenai tata cara pengendalian penjualan mineral dan batubara serta tata cara peningkatan nilai tambah mineral dan batubara diatur dengan peraturan menteri;
48. Bahwa muncul persoalan hukum ketika peraturan di bawah Undang-Undang melakukan pengaturan yang berlebihan dan memberikan tafsir yang begitu luas sehingga muncul larangan kegiatan ekspor bijih kepada pelaku usaha pertambangan;
49. Bahwa di dalam Undang-Undang baik secara implisit maupun eksplisit sebenarnya tidak terdapat larangan untuk melakukan kegiatan ekspor bijih. Larangan ini muncul atas kreasi yang dilakukan oleh pemerintah melalui Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral; yang pada hakikatnya bertentangan dengan Undang-Undang;



50. Bahwa pada dasarnya, delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi. Jika di dalam Undang-Undang tidak memberikan wewenang kepada Pemerintah untuk melakukan pelarangan kegiatan ekspor kepada pelaku usaha pertambangan, mengapa di dalam peraturan pemerintah dan/atau peraturan menteri terdapat pelarangan tersebut. Dari mana kewenangan tersebut diperoleh?
51. Bahwa Pasal 103 ayat (3) UU 4/2009 memang memberikan mandat kepada Pemerintah untuk mengatur dalam peraturan pemerintah. Namun, yang dimandatkan adalah membuat ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah serta pengolahan dan pemurnian, bukan membuat norma baru seperti larangan ekspor bijih;
52. Tindakan Pemerintah tersebut nyata-nyata bertentangan dengan prinsip negara hukum yang menghendaki segala tindakan penguasa berdasarkan hukum yang ada;
53. Dengan demikian, pemaknaan Pasal 102 dan Pasal 103 bahwa kedua aturan tersebut berisi larangan ekspor bijih **nyata-nyata bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945** yang berbunyi, "Negara Indonesia adalah Negara Hukum."

Kebijakan Larangan Ekspor Bijih dari Pemerintah Berubah-ubah sehingga Menyebabkan Ketidakpastian Hukum, yang Bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Perubahan Kedua UUD 1945

54. Pada tanggal 6 Februari 2012 Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) telah menetapkan dan mengundang Peraturan Menteri ESDM Nomor 7 Tahun 2012 (**bukti P-29**). Pasal 21 Peraturan Menteri ESDM Nomor 7/1202 menyatakan, "Pemegang IUP dan Operasi Produksi dan IPR yang diterbitkan sebelum berlakunya Peraturan Menteri ini dilarang untuk menjual bijih (*raw material* atau *ore*) mineral ke luar negeri dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) bulan sejak berlakunya Peraturan Menteri ini."
55. Karena menuai banyak protes dari berbagai pihak, bahkan hingga pengajuan *judicial review* terhadap Permen ESDM Nomor 7/2012 ke MA, Pemerintah melalui Menteri ESDM mengubah ketentuan Pasal 21 tersebut. Sebagai gantinya, pada tanggal 16 Mei 2012, ditetapkan dan diundangkan Permen ESDM Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Perubahan



Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 07 Tahun 2012 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral (**bukti P-30**). Pasal 21A dari Permen ESDM Nomor 11/2012 mengatur hal berbeda dari Pasal 21 dari Permen ESDM Nomor 7 Tahun 2012. Pasal 21A Permen Nomor 11/2012 menyatakan, “Pemegang IUP Operasi Produksi dan IPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 dapat menjual bijih (*raw material* atau *ore*) mineral ke luar negeri apabila telah mendapatkan rekomendasi dari Menteri c.q. Direktur Jendral “. Peraturan ini diundangkan pada tanggal 21 Mei 2012 dan tertuang dalam Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 534;

56. Pada tanggal 1 Agustus 2013, Menteri ESDM kembali mengubah kebijakan terkait pelarangan ekspor sebagaimana tertuang dalam Pasal 21A Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 07 Tahun 2012 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral yang berbunyi, “Pemegang IUP Operasi Produksi dan IPR dapat menjual *bijih (raw material* atau *ore)* mineral ke luar negeri sampai dengan tanggal 12 Januari 2014 sesuai dengan ketentuan Pasal 112 angka 4 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara” (**Bukti P-31**) .

57. Bahwa Pasal 112 angka 4 huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara berbunyi, “Kuasa pertambangan, surat izin pertambangan daerah, dan surat izin pertambangan rakyat, yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan sebelum ditetapkannya Peraturan Pemerintah ini tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhir serta wajib: c. melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri dalam jangka waktu paling lambat 5 (lima) tahun sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.”

58. Pada tahun ini (2014) Pemerintah kembali menerbitkan dua produk hukum yang kembali memperlihatkan perubahan tafsir Pemerintah



terhadap kebijakan ekspor bijih, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara pada tanggal 11 Januari 2014 (**bukti P-32**) dan Peraturan Menteri ESDM Nomor 1 Tahun 2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian di Dalam Negeri pada tanggal 11 Januari 2014 (**bukti P-33A**);

59. Pasal 112C ayat (4) PP Nomor 1 Tahun 2014 menyatakan, "Pemegang IUP Operasi Produksi sebagaimana dimaksud pada angka 2 yang melakukan kegiatan penambangan mineral logam dan telah melakukan kegiatan pengolahan, dapat melakukan penjualan ke luar negeri dalam jumlah tertentu." Ketentuan ini sekali lagi menunjukkan perubahan tafsir Pemerintah atas UU 4/2009 yang makin mengakibatkan adanya ketidakpastian hukum bagi Para Pemohon;

60. Bukan hanya mengandung ketidakpastian hukum, tafsir Pemerintah atas UU 4/2009 sebagaimana tertuang dalam peraturan di bawah Undang-Undang juga cenderung diskriminatif, khususnya bagi Pemohon V. Pasal 12 angka 4 Permen ESDM Nomor 1 Tahun 2014, misalnya, menyatakan, "Penjualan hasil pengolahan mineral ke luar negeri sebagaimana dimaksud pada angka 1 dan angka 3 tidak berlaku bagi komoditas tambang Mineral Logam: a. Nikel; b. Bauksit; c. Timah; d. emas; e. perak; dan d. kromium.";

Bahwa tafsir Pemerintah atas UU 4/2009 yang dituangkan dalam Pasal 12 Angka 4 Permen ESDM Nomor 1 Tahun 2014 tersebut jelas merugikan Pemohon V sebagai pemegang IUP Operasi Produksi yang melakukan penambangan bauksit.

61. Berubah-ubahnya kebijakan Pemerintah dalam hal ekspor *bijih* (*raw material* atau *ore*) sebagaimana tampak pada Peraturan Menteri ESDM yang telah dibahas telah mengakibatkan ketidakpastian hukum yang adil pada para Pemohon . Walaupun sebenarnya, pada saat ini Pemohon V telah dalam proses membangun fasilitas pengolahan dan pemurnian (**bukti P-33B**). Hal ini menurut Pemohon terkait dengan pemahaman yang salah terhadap ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009;



62. Cara berfikir dan pilihan kebijakan yang diambil berdasarkan tafsir yang keliru memiliki *hubungan konsekuensial* dengan regulasi turunan yang disusun oleh Pemerintah. Pelarangan kegiatan ekspor yang muncul dalam regulasi turunan bukan hanya persoalan implementasi, tetapi juga merupakan pelanggaran nyata terhadap hak konstitusional. Sehingga MK harus menyelesaikan pokok persoalan berupa adanya penafsiran yang keliru dari pemerintah.
63. Bahwa nyata dalam implementasi telah timbul ketidakpastian hukum dan ketidakadilan karena kesewenang-wenangan Pemerintah dalam mengambil kebijakan dan menyusun regulasi. Pasal 103 dan Pasal 102 terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan karena membuka peluang terjadinya kesewenang-wenangan Pemerintah dalam implementasinya, sehingga justru bertentangan dengan prinsip konstitusi yang menjamin perlindungan atas hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dalam proses penegakan hukum kegiatan pertambangan mineral dan batubara [vide Pasal 28D ayat (1) UUD 1945].
64. Mahkamah Konstitusi dalam praktiknya pernah menangani permasalahan hukum seperti ini. Perkara menyangkut *konstitusionalitas* dan *penafsiran* dalam pengimplementasian [vide Putusan MK Nomor 1/PUU-XI/2013]. Bahkan MK juga pernah menyatakan berwenang untuk menerapkan dan menafsirkan Undang-Undang [vide Putusan MK Nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009, hal 83, paragraf 3.6].
65. Dengan demikian, menurut para Pemohon, ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 sama sekali tidak mengandung larangan untuk mengekspor *bijih (raw material atau ore)*, tetapi Pemerintah memiliki pandangan yang berbeda dan cenderung berubah-ubah. Fakta ini menunjukkan bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 telah memunculkan ketidakpastian hukum, padahal setiap orang (termasuk kelompok orang atau organisasi) berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Oleh karena itu, nyata-nyata **Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 telah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;**



Pasal 102 dan Pasal 103 Bertentangan dengan Pasal 22A Perubahan Kedua dan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 Bila Dimaknai Adanya Larangan Ekspor Bijih

66. Bahwa larangan ekspor bijih hanya akan memberangus atau menghilangkan usaha ratusan pengusaha tambang bila dilaksanakan mulai 12 Januari 2014. Padahal, sangat jelas dan nyata bahwa kegiatan ekspor dibutuhkan oleh perusahaan tambang untuk mempertahankan dan menjamin kelangsungan usaha. Konsekuensi dari pelarangan ini akan mematikan usaha perusahaan tambang, dan apabila tetap memaksakan diri untuk melakukan kegiatan ekspor maka akan dikenai sanksi administratif, bahkan akan dikenai sanksi pidana;
67. Bahwa terkait dengan pelarangan ekspor bijih serta pengolahan dan pemurnian di dalam negeri, Pemohon telah menyampaikan surat terbuka kepada pihak yang berwenang yang pada pokoknya menolak kebijakan pelarangan ekspor karena akan menimbulkan bangkrutnya 10.600 perusahaan pemegang IUP Produksi, terjadi pemutusan hubungan kerja (PHK) besar-besaran, hilangnya mata pencarian pekerja dan keluarganya, serta dampak ikutan lainnya yang dapat memicu keresahan dan kerusuhan sosial baik di dalam perusahaan maupun secara nasional;
68. Bahwa peningkatan nilai tambah usaha tambang beberapa produk, misalnya bauksit, berupa pengolahan dan/atau pemurnian di dalam negeri tidak mungkin dilaksanakan dalam waktu dekat karena hingga saat ini belum tersedia pabrik pengolahan dan/atau pemurnian bauksit. Hingga saat ini, pabrik yang berdiri secara komersial hanya PT. Inalum di Sumatera Utara yang memproduksi aluminium dengan kapasitas produksi aluminium 225.000 ton pertahun. Itupun bahan baku alumina SGA (*smelter grade alumina*) masih impor. Alumina SGA ini selanjutnya yang diolah menjadi aluminium. Untuk pabrik pembuatan SGA di Indonesia, belum ada 1 (satu) pabrik pun yang berdiri komersial dan memproduksi. Hingga saat ini baru terdapat 5 (lima) perusahaan ini sedang membangun pabrik alumina SGA beserta kapasitas pabriknya **(terlampir)**.
69. Dana yang dibutuhkan untuk membangun tempat pengolahan dan/atau pemurnian (*smelter*) sangat besar, bahkan biaya perkiraan pembangunan



bisa mencapai ratusan *triliunan* (*bukti P-33C*). Itulah sebabnya tidak banyak investor yang tertarik untuk membangun *smelter*. Selain itu, dibutuhkan suplai energi yang tidak kecil yang belum tentu tersedia di dalam negeri.

70. Bahwa dengan demikian adanya larangan ekspor bijih juga melanggar salah satu asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu asas dapat dilaksanakan (*vide* Pasal 5 huruf d UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan), sehingga ketentuan ini secara tidak langsung bertentangan dengan Pasal 22A Perubahan Kedua UUD 1945 yang berbunyi, "Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan Undang-Undang diatur dengan Undang-Undang." Sebab, UU Nomor 11 Tahun 2012 tidak lain adalah aturan pelaksana dari Pasal 22A Perubahan Kedua UUD 1945;

71. Apabila dilaksanakan, larangan ekspor bijih justru akan menyebabkan ratusan pengusaha tambang, berikut puluhan ribu karyawan yang bekerja di perusahaan tambang, termasuk perusahaan yang terkait dengan ekspor bijih, akan kehilangan pekerjaan. Secara potensial kondisi ini justru bertentangan dengan **Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan."**

Pasal 102 dan Pasal 103 Bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945 Bila Dimaknai Adanya Larangan Ekspor Bijih

72. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan, "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."

73. Bahwa Pasal 33 ayat (3) tidak hanya menyinggung soal penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam, melainkan juga menyinggung soal penggunaan bumi, air, dan kekayaan alam tersebut untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;

74. Bahwa negara tidak memiliki kemampuan untuk memanfaatkan bumi, air, dan kekayaan alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat secara sendirian. Itulah sebabnya, negara menggandeng pelaku usaha, termasuk swasta dan koperasi, agar bumi, air, dan kekayaan alam tersebut dapat digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.



Dalam kaitan ini, makna penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam memberikan kewenangan negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), tindakan pengurusan (*besturdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*);

75. Para Pemohon adalah pihak-pihak, baik swasta maupun koperasi, yang ambil bagian dalam upaya untuk memanfaatkan kekayaan alam berupa bahan tambang yang ada di perut bumi Indonesia untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selain untuk kebutuhan para Pemohon sendiri. Untuk hal tersebut, para Pemohon telah memperoleh izin dari negara yang menguasai kekayaan alam berupa bahan tambang tersebut melalui prosedur yang juga ditetapkan oleh negara;
76. Di antara para Pemohon, ada yang berorientasi pada penggalian bijih yang untuk selanjutnya dieskpor ke luar negeri serta tidak berorientasi pada pengolahan dan pemurnian karena skala usaha yang kecil. Pengolahan dan pemurnian dalam skala kecil tersebut justru tidak memberikan nilai tambah bagi sebagian Pemohon;
77. Adalah tidak adil bila sebagian Pemohon tersebut dituntut untuk mengolah dan memurnikan bijih, padahal izin usaha sejak awal adalah usaha pertambangan yang berorientasi ekspor.
78. Oleh karena itu, Pasal 102 dan Pasal 103 yang dimaknai sebagai adanya larangan ekspor bijih oleh Pemerintah tidak hanya bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) tentang prinsip negara hukum dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 soal kepastian hukum yang adil, melainkan juga dengan prinsip demokrasi ekonomi yang tertuang dalam Pasal 33 UUD 1945, terutama Pasal 33 ayat (3) UUD 1945;

UU 4/2009 Mengatur Pengendalian Ekspor, Bukan Larangan Ekspor

79. Permohonan ini tidak dimaksudkan agar tidak ada pembatasan terhadap ekspor bijih yang merupakan produk yang tidak dapat diperbarui. Pengendalian ekspor bijih merupakan sebuah keniscayaan karena negara menguasai bumi, air, dan kekayaan alam sesuai prinsip Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Hal tersebut sesungguhnya telah diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UU 4/2009 yang lengkapnya berbunyi,



- (1) Untuk kepentingan nasional, Pemerintah setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dapat menetapkan kebijakan pengutamaan mineral dan/atau batubara untuk kepentingan dalam negeri.
 - (2) Kepentingan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan **pengendalian produksi dan ekspor**.
 - (3) Dalam melaksanakan pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah mempunyai kewenangan untuk menetapkan jumlah produksi tiap-tiap komoditas per tahun setiap provinsi.
 - (4) Pemerintah daerah wajib mematuhi ketentuan jumlah yang ditetapkan oleh Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
 - (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengutamaan mineral dan/atau batubara untuk kepentingan dalam negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan **pengendalian produksi dan ekspor** sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diatur dengan peraturan pemerintah.
80. Dengan demikian, jelaslah bahwa UU 4/2009 mengatur tentang pengendalian ekspor, bukan larangan ekspor. Mandat yang diberikan kepada Pemerintah adalah mengendalikan ekspor, bukan melarang ekspor;

Permohonan Inkonstitusional Bersyarat (*Conditionally Unconstitutional*)

81. Bahwa Permohonan ini tidak dimaksudkan untuk membatalkan ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 karena pada dasarnya Pemohon sepakat dengan ketentuan tersebut bahwa perlu peningkatan nilai tambah terhadap sumber daya mineral dan/atau batubara melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian. Namun, yang perlu dicegah adalah pemaknaan yang sewenang-wenang oleh Pemerintah terhadap ketentuan tersebut berupa larangan ekspor bijih yang akan mematikan usaha para Pemohon;
82. Bahwa oleh karena itu Permohonan ini meminta agar Mahkamah menyatakan ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat bila dimaknai bahwa pasal-pasal tersebut melarang ekspor



bijih. Jadi, permohonan ini meminta suatu inkonstitusionalitas bersyarat (*conditionally unconstitutional*) terhadap ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009;

D. KESIMPULAN

83. Berdasarkan uraian-uraian di atas, para Pemohon berkesimpulan sebagai berikut.

- a. Mahkamah berwenang memeriksa dan memutus Permohonan *a quo*;
- b. Pemohon memiliki *legal standing* untuk mengajukan Permohonan;
- c. Ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 bertentangan dengan konstitusi bila dimaknai mengandung larangan ekspor bijih (*conditional unconstitutional*).

E. PERMOHONAN PUTUSAN SELA

84. Sebelum menjatuhkan putusan akhir, terlebih dahulu Pemohon memohon Majelis Hakim untuk menjatuhkan putusan sela agar semua pihak menghentikan terlebih dahulu pelaksanaan Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009, terutama terkait dengan interpretasi soal adanya larangan ekspor *bijih (raw materials atau ore)* hingga dijatuhkannya putusan akhir dalam perkara ini mengingat pemaknaan tentang adanya larang ekspor ini telah merugikan para Pemohon;

85. Dalam praktik persidangan di Mahkamah, putusan sela pernah dijatuhkan dalam perkara pengujian UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam **Putusan Nomor 133/PUU-VII/2009**;

86. Putusan sela dibutuhkan agar pelaku usaha yang menjadi para anggota Pemohon tidak dirugikan dan tidak terhenti usahanya sejak larangan ekspor bijih diberlakukan mulai 12 Januari 2014;

F. PETITUM

87. Petitum dalam permohonan ini adalah sebagai berikut:

- a. Menerima permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
- b. Menyatakan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4; Tambahan Lembaran Negara Republik



Indonesia Nomor 4959) bertentangan dengan UUD 1945 bila dimaknai dengan pelarangan terhadap ekspor bijih (*raw material* atau *core*);

- c. Menyatakan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat bila dimaknai dengan pelarangan terhadap ekspor bijih (*raw material* atau *core*).
- d. Atau, bila Majelis Hakim Konstitusi berpandangan lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-34 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Surat Kuasa Khusus Pemohon;
2. Bukti P-2 s/d P-10 : Fotokopi KTP Pemohon, kecuali P-4, P-6, dan P-9 tidak diserahkan;
3. Bukti P-11 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
4. Bukti P-12 : Fotokopi Keputusan tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan, AD/ART dan NPWP. Apemindo;
5. Bukti P-13 : Fotokopi Surat Izin Usaha Perusahaan Angkutan Laut, Fotokopi Surat Keterangan Perubahan Domisili Perusahaan, dan Fotokopi Surat Perubahan Penanggung Jawab Perusahaan PT. Pelayaran Eka Ivanajasa. Serta Surat Izin Usaha Perusahaan Bongkar Muat (SIUPBM) PT. Harapan Utama Andalan;
6. Bukti P-14 : Fotokopi catatan mengenai potensi kerugian PT Pelayaran Eka Ivanajasa dan PT. Harapan Utama Andalan;
7. Bukti P-15 : Fotokopi Tanda Daftar Perusahaan Koperasi, Surat Izin Tempat Usaha (SITU) dan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP);
8. Bukti P-16 : Nama dan Jumlah Pekerja Koperasi Tenaga Kerja Bongkar Muat Kendawang Mandiri;
9. Bukti P-17 : Fotokopi NPWP, Surat Keterangan Terdaftar, Surat Izin Tempat Usaha (SITU), Surat Tanda



- Daftar Perusahaan, Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) dan Salinan Fotokopi SK Bupati Ketapang Tentang Persetujuan Izin Usaha Pertambangan Eksplorasi Kepada PT. Lanang Bersatu beserta lampirannya;
10. Bukti P-18 : Fotokopi Akta Notaris Berita Acara Luar Biasa PT. Tanjung Air Berani, fotokopi SK Bupati Karimun Nomor 194 Tahun 2012 tentang Pemberian Izin Usaha Pertambangan Operasi produksi Mineral Logam (Bauksit) Blok II Kepada Tanjung Air Berani beserta lampirannya dan Fotokopi SK Bupati Karimun Nomor 193 Tahun 2012 tentang Pemberian Izin Usaha Pertambangan Operasi produksi Mineral Logam (Bauksit) Blok I Kepada Tanjung Air Berani beserta lampirannya;
11. Bukti P-19 s/d P-20 : Fotokopi KTP, NPWP dan Akta Perusahaan PT. Labai Teknik Metal;
12. Bukti P-21 : Fotokopi Data Kerugian PT. Labai Teknik Metal Terkait Pelarangan Ekspor Mineral;
13. Bukti P-22 : Fotokopi KTP, Fotokopi NPWP dan Fotokopi Akte Perusahaan PT. Pundi Bhakti Khatulistiwa;
14. Bukti P-23 : Fotokopi Perincian Investasi dan Kewajiban PT. Pundi Bhakti Khatulistiwa;
15. Bukti P-24 : Fotokopi KTP, NPWP dan Fotokopi Akte Perusahaan PT. Lobunta Kencana Raya;
16. Bukti P-25 : Fotokopi Biaya Fixed & Variabel Perbulan Proyek – HPAM Periode Januari s.d. Desember 2014 PT. Lobunta Kencana Raya;
17. Bukti P-26 : Fotokopi KTP, Akta Pendirian Perseroan Terbatas, SK Dirjen AHU Nomor AHU-20251.AH.01.02 Tahun 2010 tentang Persetujuan Anggaran Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan, NPWP, Surat Tanda Daftar Perusahaan Perseroan Terbatas, Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) Kecil dan Surat Izin Usaha Jasa Konstruksi Kegiatan Usaha Jasa Pelaksana Konstruksi PT. Patriot Cinta Nusantara;
18. Bukti P-27 : Fotokopi Data Kerugian PT. Patriot Cinta Nusantara Akibat Pelarangan Ekspor Mineral;
19. Bukti P-28 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara;



20. Bukti P-29 & P-31 : Fotokopi Peraturan Menteri ESDM Nomor 7 Tahun 2012 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral;
21. Bukti P-30 : Fotokopi Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 07 Tahun 2012 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral;
22. Bukti P-32 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara;
23. Bukti P-33 : Fotokopi Peraturan Menteri ESDM Nomor 1 Tahun 2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Di dalam Negeri.
24. Bukti P-34 : Fotokopi Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri ESDM Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral;

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan delapan orang saksi dan empat orang ahli yang didengar keterangannya di bawah sumpah, sebagai berikut:

Saksi Para Pemohon

1. Iskandar Itan

- Saksi adalah pemegang IUP Bauksit PT. Laman Mining di Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat;
- Dengan adanya larangan ekspor maka kegiatan di perusahaan saksi secara total berhenti;
- Saksi memperoleh IUP pada tahun 2009 terhadap area seluas 20.000 hektar;
- Saksi memperoleh perpanjangan izin IUP eksplorasi pada tahun 2011, dan mendapatkan IUP produksi pada tahun 2012;



- Setelah memperoleh IUP produksi, saksi membangun infrastuktur yaitu jalan yang menuju ke arah pelabuhan sekitar 21 km, jembatan-jembatan penghubung, pelabuhan dan melakukan *dredging* atau pengerukan untuk area di sekitar muara sungai agar pengiriman bauksit dapat dilakukan;
- Saksi kemudian diminta untuk mengurus perizinan untuk dapat melakukan ekspor yang disebut *clear and clean*, kemudian saksi juga diminta untuk terdaftar sebagai ekspor yang terdaftar;
- Setelah saksi mendapat rekomendasi dari Dirjen Minerba, saksi mengurus ke Kementerian Perdagangan, dan setelah saksi memperoleh perizinan tersebut sekitar bulan April 2013, saksi mencoba memulai ekspor, namun tidak boleh lagi melakukan ekspor sejak awal 2014;
- Saat ini semua infrastuktur yang telah dibangun saksi menjadi terbengkalai, rusak dan sebagainya, dimana jika saksi akan memperbaikinya belum ada kepastian kapan dapat dilakukan ekspor kembali;
- Saksi telah melakukan investasi sekitar 70 miliar, juga di dalamnya masyarakat lokal yang juga ikut membangun infrastruktur ikut terkena dampaknya.

2. Ferdinand N. Iskandar

- Saksi adalah Direktur PT. Pulau Rusa Tamita dan sebagai pemegang IUP bijih nikel;
- Pada tahun 2008, perusahaan saksi memutuskan untuk terjun ke pertambangan bijih nikel di Kabupaten Kolaka Utara, tujuan perusahaan saat itu adalah menjual mineral mentah ke luar negeri;
- Tahun 2008 perusahaan saksi telah memperoleh dua surat kuasa pertambangan eksplorasi (KP eksplorasi) yang masing-masing diperoleh di lokasi eksplorasi Ooloho dan juga di daerah Patikala, Kabupaten Kolaka Utara, Provinsi Sulawesi Tenggara;
- Sesuai manat Undang-Undang maka pada tahun 2010, saksi mengganti kuasa pertambangan menjadi IUP terhadap kedua daerah penambangan tersebut, dan IUP eksplorasi Patikala ditingkatkan menjadi IUP OP pada tahun 2011 dengan luas 1.026 hektar;
- Saksi melakukan ekspor bijih nikel sejak tahun 2010, dan sempat terhenti pada tahun 2012 dengan adanya Permen ESDM Nomor 7/2012, namun kembali melakukan usaha setelah memperoleh rekomendasi Kementerian



Perdagangan cq Kementerian Luar Negari melalui surat pengakuan ETPP eksportir terbatas tanggal 30 Mei 2012 dan masih berlaku sampai saat ini;

- Sebagai pengusaha, saksi selalu mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Saksi juga menjelaskan bahwa untuk pengurusan izin bukanlah sesuatu yang mudah, membutuhkan keuletan dan kesabaran;
- Usaha pertambangan merupakan bisnis orientasi yang bersifat jangka panjang, saksi juga sempat mengalami fluktuasi perubahan harga sehingga sampai kini perusahaan saksi belum dapat mengembalikan investasi mereka;
- Perusahaan saksi juga telah membangun infrastruktur berupa jalan, pelabuhan, pembebasan lahan dan persediaan stok bijih nikel yang dikarenakan adanya larangan ekspor ini telah mengakibatkan perusahaan saksi menderita kerugian sekitar 35 miliar termasuk melakukan PHK terhadap 29 karyawan dan memberhentikan kontraktor yang mempekerjakan lebih dari 50 orang;
- Kerugian pada tahun 2013, perusahaan saksi memiliki stok sebanyak 100.000 ton bijih nikel dengan kadar sedang, saksi berharap awalnya harga akan naik sehingga dapat mencapai BEP namun karena adanya larangan ekspor maka saksi harus menanggung biaya penggalian dan juga biaya transportasi dari tambang ke stok PAL.

3. Hengky R.N

- Saksi mulai usaha ekspor bauksit sejak tahun 2007 dan tahun 2008;
- Menurut saksi jika mengetahui kelak Pemerintah akan mengeluarkan regulasi tentang pelarangan ekspor maka saksi mungkin tidak akan berusaha di bidang pertambangan bauksit;
- Menurut saksi ketika memperoleh izin kuasa pertambangan yang kemudian menjadi IUP menurut UU Minerba Pasal 1 ayat (6), Pasal 1 ayat (7) dan Pasal 1 ayat (20) tidak ada kewajiban bagi pengusaha untuk membangun *smelter*. Pengusaha hanya diwajibkan untuk menyediakan bahan baku untuk industri yang berikutnya sesuai dengan Pasal 3 butir c;
- Larangan ekspor menyebabkan perusahaan saksi menghentikan usahanya, hal ini menyebabkan sekitar 200 lebih karyawan yang di-PHK, dan dari 15 kontraktor yang memiliki sekitar 500 karyawan setengahnya sudah di-PHK;



- Sedangkan kerugian yang diperkirakan untuk tahun 2014 adalah sekitar 150 miliar, sedangkan kerugian dari 15 kontraktor sekitar 270 miliar. Kerugian semakin terasa besar karena investasi bukan saja terhadap pengadaan alat-alat berat yang dapat dimanfaatkan untuk kegiatan usaha lain tetapi juga investasi dalam bentuk survei, hasil lab, jalan, pelabuhan dan *stockpile*.

4. Suwandi Wiratno

- Saksi sebagai perwakilan dari Asosiasi Pembiayaan Indonesia;
- UU Minerba dan PP 1/2014 sebagai tindak lanjut UU Minerba telah disosialisasikan kepada seluruh pihak yang berkepentingan, namun hingga saat ini polemik terhadap penerapan UU Minerba terus bergulir, hal ini disebabkan karena penerapan UU Minerba telah membawa konsekuensi yang luar biasa bagi kelangsungan usaha perusahaan tambang di sektor ekonomi, terutama bagi kami di industri jasa keuangan dan perbankan;
- Dampak negatif dari UU Minerba sudah mulai mengganggu kelangsungan usaha perusahaan pembiayaan yang mendukung bisnis pertambangan dan mineral baik secara langsung maupun tidak langsung;
- Saksi melihat bahwa penerapan UU Minerba masih membutuhkan dialog yang komprehensif antara pengusaha, Pemerintah dan DPR untuk merumuskan rencana strategis dan *road map* terkait pengolahan, pemurnian mineral mentah di dalam negeri demi kepentingan nasional yang lebih besar dalam mengatasi masa transisi penerapan UU Minerba;
- Saksi memandang masih banyak isu yang belum menemukan jalan keluar diantaranya kesiapan sarana infrastruktur listrik pendukung untuk mempercepat pembangunan pabrik, pengolahan dan pemurnian di dalam negeri IE Smelter, regulasi tentang tata ruang terkait dengan pembangunan smelter guna menimbang dampak limbah B3 (bahan beracun dan berbahaya) yang sangat berbahaya bagi kesehatan dan keselamatan manusia;
- Dukungan modal dari perbankan dalam negeri maupun luar negeri yang masih kurang seiring dengan ketidakpastian kondisi saat ini, terutama dengan adanya larangan ekspor, ahli dari perusahaan pembiayaan yang sebelumnya telah melakukan pembicaraan dengan para investor dan berniat akan membangun *smelter*, akhirnya keputusan kredit kami hentikan karena tidak boleh lagi melakukan ekspor mineral tersebut;



- Beberapa dampak nyata yang saat ini telah terjadi di perusahaan pembiayaan akibat implementasi UU Minerba antara lain adalah meningkatnya angka non *performing load*. Sebagai contoh saat ini total portfolio pembiayaan atau AR pembiayaan dari industri pembiayaan total ada 380 triliun di tahun 2013;
- Dari 380 triliun, kurang lebih 32% adalah sektor usaha sewa guna usaha yang terkait dengan pinjaman alat berat untuk menambang. Dari 32% tersebut, kurang lebih 122 triliun yaitu sekitar 60-70% ada disektor pertambangan yaitu sekitar 75 triliun. Belum lagi meningkatnya jumlah objek pembiayaan diserahkan oleh debitur lesi ataupun saat ini debitur lesi atau kita sampaikan kalau di dalam perusahaan pembiayaan itu adalah lesi, mulai menyerahkan alat-alat tersebut kepada perusahaan pembiayaan;
- Sebagai perusahaan pembiayaan juga kami tidak hanya membiayai pengadaan alat-alat berat tapi juga pembiayaan motor, mobil dan lain sebagainya dan hal ini pun terkena dampaknya secara tidak langsung;
- Banyaknya alat-alat yang ditarik, harga jual kembali objek pembiayaan mengalami penurunan cukup tajam, nilai jual alat tersebut tidak mencukupi untuk menutupi hutang adripada kontraktor maupun para pemegang saham. Perbankan baik BUMN maupun swasta sebagai pendukung dana di perusahaan pembiayaan saat ini telah memperketat penyaluran kredit di sektor tersebut, sehingga ruang lingkup pembiayaan menjadi sempit;

5. Indra Liesmanto

- Saksi adalah pendiri PT. Meta Estetika Graha, perusahaan penyewaan alat berat dan alat transportasi dengan wilayah kerja 30% di area perkebunan sawit dan 70% di area pertambangan;
- Seiring dengan perkembangan, perusahaan saksi telah melakukan penambahan investasi sebesar 150 miliar untuk pengadaan alat-alat berat kendaraan dan alat transportasi lainnya seperti *dump truck*, *drump trailer*, *excavator*, *buldozer* dan lain sebagainya;
- Invesatasi tersebut dilakukan melalui kerjasama dengan pihak perbankan, lembaga leasing, sebagai kreditur untuk memberikan modal dan fasilitas kredit dengan perhitungan pengembalian dana tersebut dilakukan melalui masuknya pendapatan atau penghasilan jangka panjang yang diperoleh saksi sari kontrak-kontrak rental alat berat pada proyek pertambangan;



- Pelarangan ekspor menyebabkan kerugian pada perusahaan saksi yaitu pertama, putusya hubungan kerja sama secara sepihak dari para pelanggan saksi akibat hilangnya seluruh pendapatan perusahaan saksi yang semula diproyeksikan pemasukannya melalui kerja sama jangka panjang;
- Kedua, seluruh alat kerja baru yang terdiri dari 160 unit alat berat dan 273 unit *drump truck* seluruhnya *stand by*, tidak beroperasi dan terancam menjadi besi tua;
- Ketiga, kewajiban pembayaran leasing yang macet ini telah mengakibatkan hilangnya kepercayaan bank serta meninggalkan beban berat keuangan yang harus ditanggung perusahaan saksi;
- Keempat, seluruh tenaga kerja yang ditempatkan di lokasi tambang, baik tenaga ahli tambang, pengawas, staf operasional, staf administrasi, mekanik, operator, supir dan lain sebagainya dengan jumlah kurang lebih 1000 orang, dengan terpaksa di PHK oleh perusahaan saksi;
- Kelima, roda kegiatan perusahaan saksi macet total, menanggung kerugian besar dan yang paling menyedihkan akibat pelarangan ekspor tersebut, saksi kehilangan kesempatan mendapatkan penghasilan dari bidang kerja yang telah dibina bertahun-tahun.

6. Johnson Sebayang

- Saksi adalah Manajer Kepatuhan dan QHSE di PT. Intertek Utama Services yaitu perusahaan penyedia jasa bagi kegiatan perusahaan pertambangan minerba;
- Jasa yang diberikan adalah jasa penangkapan kualitas dan kuantitas produk batu bara dan tambang, dan analisa kadar bijih emas, nikel, besi, tembaga, mangan, bauksit dan semua mineral umumnya yang ada di Indonesia;
- Selain itu juga PT. Intertek menyediakan jasa penetapan kualitas dan kuantitas ketika produk tambang tersebut akan diekspor. Hal ini dilakukan dengan mengeluarkan laporan untuk kuantitas dan kadar produk tersebut sebagai dasar jual beli, yang terjadi antara penjual dan pembeli atau pengimpor;



- Pada tahun 2012 dan 2013, PT Intertek melayani sekitar 90% untuk jasa penetapan kualitas dan kuantitas dari kegiatan ekspor bijih nikel dari Indonesia keluar negeri, terutama ke Cina;
- Untuk mendukung operasional tersebut dan mendukung para partner PT. Intertek membangun beberapa kantor cabang termasuk laboratorium diseluruh wilayah Indonesia, seperti di Sulawesi, Kalimantan, Padang, Sorong. Selain itu juga membuat kebijakan tenaga ahli, baik tenaga *chemist*, asisten *chemist surveyor*, *exfactor* yang ada di lapangan, tenaga sampler yang jumlahnya cukup besar;
- Perusahaan juga bekerja sama dengan berbagai perusahaan lain untuk menyediakan sarana dukungan. Perusahaan juga mempekerjakan tenaga-tenaga lokal yang direkrut dari sekitar lokasi tambang yang cukup banyak;
- Terjadi penurunan penelitian sampel yang dilakukan Intertek, yaitu pada tahun 2012 jumlah sampel yang diteliti oleh Intertek sebesar 455.986 sampel, sedangkan pada tahun 2013 mencapai 366.284 sampel dan pada periode Januari-Februari tahun 2014 hanya menganalisa 54.327 sampel;
- Penurunan ini disebabkan karena pemegang IUP dan IUPK diberhentikan, sehingga sampel yang dikirimkan kepada Intertek juga berkurang;
- Pelarangan ekspor menyebabkan berkurangnya jumlah sampel dan kapal yang diperiksa sehingga berhubungan langsung dengan pendapatan perusahaan saksi, terjadi penurunan penghasilan perusahaan sebesar 60% sampai 70% dan untuk tahun 2014 ini penurunan dapat dipastikan sebesar 100%;
- Saat ini perusahaan terpaksa melakukan PHK terhadap 800 karyawan dan penutupan beberapa lokasi kegiatan usaha.

7. Haidar Mubarak Falkun

- Saksi adalah pemilik PT. Putra Ketapang Mandiri yang bergerak dibidang jasa tambang dan angkutan;
- Sejak tahun 2009 perusahaan saksi bergerak dibidang jasa pertambangan bijih mineral dan pengangkutan hasil bijih mineral;
- Perusahaan saksi mulai bergabung sebagai kontraktor PT. Harita Prima Abadi Mineral dengan kontrak penggalan, pemuatan, pengangkutan hingga saat ini. Untuk melaksanakan kontrak tersebut perusahaan saksi harus menyiapkan tenaga kerja yang memadai sesuai standar yang dibutuhkan



perusahaan serta menyiapkan sarana pendukung berupa alat-alat berat *excavator*, *buldozer* dan kendaraan pendukung lainnya;

- Pada Desember 2013, PT. Harita Prima Abadi Mineral meminta kepada perusahaan saksi untuk menghentikan kegiatan penambangan atau pengangkutan bijih mineral dimana hal ini dilakukan berdasarkan kebijakan pemerintah mengenai pelarangan bijih mineral;
- Dampak negatif dari kebijakan tersebut di atas adalah perusahaan saksi melakukan PHK terhadap 150 orang karyawan dan mengalami sumber pendapatan perusahaan sekitar 4,9 miliar selama periode Januari samapai dengan April 2014, tertunggaknya pembayaran *leasing* kepada pihak ketiga dan lain sebagainya.

8. Wefri Latief

- Saksi adalah karyawan di Perusahaan PT. SBS yang bergerak di bidang kontraktor pertambangan;
- Sebagai kontraktor pertambangan, PT. SBS juga harus melengkapi perizinan berupa surat izin usaha pertambangan atau SIUP yang diterbitkan oleh Departemen Pertambangan, dan untuk mendapatkan izin tersebut bukan hal yang mudah, dibutuhkan waktu, pengalaman dan tenaga yang mumpuni;
- Sejak tahun 2009, PT. SBS bekerja sebagai kontraktor pada PT. Harita, hingga pada tahun 2013, perusahaan saksi melakukan reinvestasi dengan tujuan peremajaan unit yang telah memakan investasi kurang lebih 50 miliar. Peremajaan ini dilakukan juga karena PT. Harita memberikan tambahan pekerjaan untuk membangun jalan hauling 17 km, proses pencucian bauksit atau pengoperasian *washing plant* dan pengolahan kolam tailing atau limbah;
- *Revenue* yang diterima setelah penambahan unit adalah rata-rata 9 miliar per bulan dengan total karyawan sebanyak 250 orang;
- Namun pada awal tahun 2014, perusahaan saksi mendapat surat resmi dari PT. Harita bahwa perusahaan diberhentikan karena Harita dilarang untuk melakukan ekspor dan hal ini menyebabkan kerugian besar bagi perusahaan saksi;
- Kerugian yang dialami perusahaan saksi adalah hilangnya kemampuan perusahaan dalam memenuhi kewajiban kepada pihak ketiga, terutama



leasing, supplier dan para karyawan. PT. SBS terpaksa melakukan PHK terhadap 190 orang karyawan, dan pegawai yang masih ada pun mengalami penurunan pendapatan sebesar 50%.

Ahli Para Pemohon

1. Prof. Dr. Saldi Isra

Mengawali keterangan ini, terlebih dahulu Ahli hendak mengingatkan kita semua bahwa penyelesaian masalah konstiusionalitas norma yang diajukan Pemohon adalah ibarat pepatah Minang: *maelo rambuik dalam tapuang, rambuik indak putuih dan tapuang indak tumpah* (menarik rambut di dalam tepung, rambutnya tidak putus dan tepungnya pun tidak tumpah). Dalam hal ini, kepentingan nasional pengelolaan mineral dan batubara (minerba) demi memberikan nilai tambah bagi perekonomian dalam mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat harus dijaga. Di mana, di saat bersamaan, berbagai langkah perusahaan mineral dan batubara oleh pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) nasional juga harus dirawat dan dibina agar dapat bisa mendukung langkah penguasaan negara terhadap sumber daya alam untuk kemakmuran rakyat.

Dalam konteks itu, posisi negara –dalam hal ini diwakili Pemerintah – sebagai regulator harus mampu menghadirkan produk hukum yang berkeadilan sekaligus memberikan kepastian hukum. Di satu sisi, ketentuan yang diterbitkan mesti mampu menjaga kepentingan nasional atas penguasaan mineral dan batubara untuk kemakmuran rakyat secara umum. Sementara, di lain sisi, regulasi harus dapat memberikan keadilan dan kepastian bagi kelangsungan perusahaan pertambangan oleh badan hukum yang diberi izin oleh pemerintah untuk itu.

Hanya saja, beberapa ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (UU Minerba) masih membuka ruang untuk hadirnya ketidakseimbangan antara dua kepentingan besar di atas. Sejumlah norma dalam UU Minerba ketika dilaksanakan masih dapat ditafsirkan secara menyimpang dari maksud sesungguhnya dari norma yang ada. Salah satunya adalah ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba. Di mana, norma itulah yang dipersoalkan konstiusionalitas penafsirannya ke



Mahkamah Konstitusi dalam perkara ini. Selengkapnya ketentuan tersebut menyatakan:

Pasal 102

*Pemegang IUP dan IUPK **wajib meningkatkan nilai tambah** sumber daya mineral dan/atau batubara dalam pelaksanaan penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pemanfaatan mineral dan batubara.*

Pasal 103

- (1) *Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi **wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri.***
- (2) Pemegang IUP dan IUPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengolah dan memurnikan hasil penambangan dari pemegang IUP dan IUPK lainnya.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 serta pengolahan dan pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.

Frasa "*wajib meningkatkan nilai tambah*" dalam Pasal 102 dan frasa "*wajib melakukan pengolahan... di dalam negeri*" dalam Pasal 103 UU Minerba dipahami pemerintah sebagai dasar hukum larangan menjual bijih (*raw material* dan *ore*) mineral ke luar negeri. Pemahaman demikian diimplementasikan dalam bentuk menerbitkan Peraturan Menteri sebagai peraturan pelaksana yang secara eksplisit melarang ekspor biji mineral. Hal demikian, sebagaimana didalilkan pemohon, telah menimbulkan ketidakpastian hukum, ketidakadilan dan kesewenang-wenangan Pemerintah dalam melaksanakan UU Minerba, hingga menimbulkan kerugian konstitusional bagi Pemohon.

Terkait dengan pokok permohonan tersebut, Ahli akan menjelaskan konstitusionalitas Pasal 102 dan 103 UU Minerba dalam dua aspek, yaitu *pertama*, aspek rumusan UU Minerba; *kedua*, implementasi Undang-Undang Minerba dalam perspektif hak menguasai negara terhadap bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Dalam perspektif perumusan norma, persoalan UU Minerba dapat dibaca dalam beberapa aspek. **Pertama**, pengaturan dan penyelenggaraan pertambangan Minerba dilakukan dengan bersandar pada beberapa asas, yang diantaranya: asas manfaat, keadilan, keseimbangan dan keberpihakan kepada kepentingan bangsa. Penerapan asas manfaat menghendaki agar



norma yang dirumuskan dapat mendorong kemanfaatan yang lebih dari perusahaan mineral dan batubara bagi peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Asas keadilan menuntut agar substansi UU Minerba mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara. Dalam hal ini, norma UU Minerba juga harus memperhatikan kepentingan berbagai pihak yang terlibat dalam perusahaan pertambangan. Sebab, pihak-pihak dimaksud tidak berada dalam posisi yang sama, baik dari aspek permodalan maupun jaringan usaha. Sehingga norma UU Minerba dan peraturan pelaksanaannya dituntut dirumuskan secara proporsional dan juga diimplementasikan secara berimbang pula.

Adapun asas keseimbangan dimaksudkan agar norma UU Minerba mencerminkan dan sekaligus dapat menjaga keseimbangan di antara berbagai kepentingan, yaitu kepentingan individu, pelaku usaha, masyarakat, lingkungan dan kepentingan bangsa dan negara secara umum. Dalam konteks itu, keseimbangan perusahaan oleh berbagai pelaku usaha yang juga tidak sama juga harus dijaga, agar jangan sampai norma yang ada mematikan sebagian pemegang IUP dan memperkuat yang lain.

Sedangkan asas keberpihakan pada kepentingan bangsa dimaksudkan agar UU Minerba mencerminkan keberpihakannya pada kepentingan anak bangsa dalam perusahaan mineral. Pengaturan perusahaan mineral harus mencerminkan sifat dan watak kebangsaan Indonesia. Dalam hal ini, memilih keberpihakan pada pembinaan dan pemajuan perusahaan tambang nasional dan serta menjaga ketersediaan mineral bagi pemajuan kemakmuran rakyat merupakan konkretisasi dari asas dimaksud.

Kedua, kejelasan rumusan dan kepastian hukum Pasal 102 dan 103 UU Minerba. Jika dibaca secara cermat dan seksama, rumusan Pasal 102 dan 103 UU Minerba sudah cukup jelas. Pasal 102 berisi norma yang mewajibkan Pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral yang dihasilkan dari perusahaan pertambangan. Dalam konteks ini, secara sederhana dapat digambarkan, jika hasil perusahaan pertambangan yang dilakukan selama ini hanya bernilai 10, maka berdasarkan UU ini pemegang usaha tambang wajib meningkatkannya hingga menjadi 12, 14 atau lebih. Jadi,



meningkatkan nilai tambah itulah yang diwajibkan atau dibebankan bagi pemegang IUP dan IUPK. Ketentuan Pasal 102 tidak dapat dimaknai selain itu, karena norma tersebut jelas, tegas dan tidak dapat ditafsirkan lain. Dalam konteks ini, rumusan Pasal 102 UU Minerba telah memenuhi asas kejelasan rumusan sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Begitu juga dengan Pasal 103 UU Minerba yang berisi pembebanan kewajiban bagi pemegang IUP dan IUPK untuk melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri. Pada prinsipnya, rumusan Pasal tersebut juga cukup jelas. Di mana, maksud yang ditekankan adalah pengelolaan dan pemurnian hasil penambangan tidak boleh dilakukan di luar negeri, melainkan wajib dilakukan dalam negeri. Sebab, pemurnian di dalam negeri merupakan salah satu bagian dari upaya meningkatkan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan. Karenanya, dapat dipahami bahwa perumusan norma Pasal 103 juga cukup jelas.

Hanya saja, ketika diimplementasikan, norma tersebut justru ditafsirkan sebagai larangan menjual bijih mineral ke luar negeri. Pemerintah secara resmi menerbitkan larangan itu melalui Peraturan Menteri ESDM Nomor 7/2012. Tak berselang lama, kebijakan pelarangan tersebut diubah menjadi diperbolehkan menjual bijih mineral ke luar negeri setelah mendapat reko-mendasi dari Menteri c.q Direktur Jenderal (Permen ESDM Nomor 11/2012). Kemudian kebijakan tersebut diubah lagi dengan diperbolehkannya menjual biji mineral ke luar negeri sampai batas waktu 12 Januari 2014 (Permen ESDM Nomor 20/2013). Fakta ini seakan membantah penilaian bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba memiliki rumusan yang jelas. Apakah memang demikian?

Terkait hal itu, perlu ditekankan sekali lagi bahwa rumusan Pasal 103 UU Minerba secara tekstual sudah jelas, tetapi norma tersebut menjadi tidak jelas atau kabur ketika Pemerintah keliru memahami dan menafsirkan ketentuan tersebut. Sebab, sangat tidak tepat bahkan keliru jika Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba ditafsirkan sebagai larangan penjualan biji mineral ke luar negeri.

Selain itu, logika pelarangan ekspor biji mineral yang mendasarkan pada Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba sama sekali tidak nyambung. Sebab, sebuah kewajiban seharusnya linear dengan sanksi. Di mana, jika pihak-pihak



yang dibebani kewajiban tak melaksanakan kewajibannya, maka yang harus dijatuhkan bagi yang bersangkutan adalah sanksi, bukan larangan penjualan ke luar negeri.

Konsekuensi dari kewajiban adalah sanksi, bukan larangan. Sebab, kewajiban dan larangan berada dalam satu level, dalam arti sama-sama sebagai norma pokok. Dalam perumusan norma, bisa saja sebuah ketentuan berisi perintah, kewajiban atau larangan. Di mana, jika perintah, kewajiban atau larangan tersebut dilanggar, maka si pelanggar akan diancam terkena sanksi. Sehingga akan menjadi aneh, bahkan bertentangan dengan logika perumusan norma jika ketentuan yang berisi kewajiban justru diiringi dan ditafsirkan dengan pelarangan.

Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba sangat jelas berisi norma terkait kewajiban. Pelanggaran terhadap kewajiban tersebut linear dengan ancaman dikenai sanksi. Sehubungan dengan itu, UU Minerba juga telah merumuskan secara eksplisit ancaman sanksi bagi pihak-pihak yang tidak melaksanakan kewajiban tersebut dalam Pasal 151 UU Minerba, yaitu menyatakan:

- (1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya berhak memberikan sanksi administratif kepada pemegang IUP, IPR atau IUPK atas pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102, Pasal 103,
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a. peringatan tertulis;
 - b. penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan eksplorasi atau operasi produksi; dan/atau
 - c. pencabutan IUP, IPR, atau IUPK.

Keberadaan Pasal 151 UU Minerba semakin menegaskan bahwa penafsiran Pemerintah atas implementasi Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba sangat keliru. Mestinya, ketentuan lebih lanjut dari UU Minerba, baik berupa Peraturan Pemerintah maupun peraturan perundang-undangan yang lebih rendah sinkron dengan maksud UU Minerba. Di mana, kewajiban dalam Pasal 102 dan Pasal 103 tidak ditafsirkan sebagai larangan ekspor, melainkan harusnya ditafsir sebagaimana adanya. Di mana, bila pemegang IUP tidak melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri, maka dikenai sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 151 UU Minerba.



Jadi, bukan tindakan penjualan ke luar negeri-nya yang dilarang dan diberi sanksi, melainkan kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian yang tidak dilakukan di dalam negeri yang mesti dijatuhi sanksi administratif.

Sehubungan dengan itu, penafsiran pemerintah baik dalam bentuk pelarangan ekspor bijih mineral maupun kebijakan memperbolehkan ekspor bijih mineral berbatas waktu sampai 12 Januari 2014 sama sekali tidak sesuai dengan maksud Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba. Di samping menimbulkan kerancuan dari maksud rumusan yang ada, juga berpotensi menimbulkan terjadinya ketidakpastian hukum. Padahal, kepastian hukum dari rumusan Undang-Undang merupakan asas yang harus dipatuhi dalam pembuatan dan pelaksanaannya.

Selain itu, kebijakan pelarangan ekspor sampai batas waktu tanggal 12 Januari 2014 juga tidak sesuai dengan politik hukum penyelenggaraan pertambangan. Sebab, arah penyelenggaraan pertambangan sebagaimana dimuat dalam Pasal 5 UU Minerba adalah pengendalian produksi dan ekspor dalam rangka menjaga kepentingan nasional, bukan pelarangan ekspor. Dalam hal ini, ketika Pemerintah mengambil kebijakan pelarangan ekspor bijih mineral, maka dapat dipastikan kebijakan tersebut bertentangan dengan arah politik hukum pertambangan yang dibangun.

Berdasarkan uraian di atas, menjadi sangat berasalan dan sudah pada tempatnya jika permohonan Pemohon yang meminta agar Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba dinyatakan inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*) dikabulkan oleh Mahkamah.

Selanjutnya, yang **ketiga**, terkait pemahaman dan penafsiran Pemerintah bahwa tenggat akhir pelaksanaan kewajiban melakukan pemurnian hasil penambangan sebagaimana diatur dalam Pasal 103 UU Minerba, selambat-lambatnya 5 (lima) tahun. Tenggat waktu dimaksud diberlakukan bagi semua pemegang IUP, termasuk Pemohon. Di mana, tenggat lima tahun sejak UU Minerba disahkan jatuh pada tanggal 12 Januari 2014.

Dalam UU Minerba, tidak diatur batas akhir pelaksanaan pemurnian oleh pemegang IUP sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 103. Ketentuan tenggat akhir hanya ditemukan bagi pemegang Kontrak Karya sebagaimana diatur dalam Ketentuan Peralihan UU Minerba, yaitu dalam Pasal 170. Pasal 170 UU Minerba menyatakan:



Pemegang kontrak karya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 169 yang sudah memproduksi wajib melakukan pemurnian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 103 ayat (1) selambat-lambatnya 5 (lima) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Dalam ketentuan di atas, subjek hukum yang dikenai pembatasan waktu adalah Pemegang Kontrak Karya. Di mana setiap pemegang kontrak karya pertambangan yang sudah beroperasi harus memenuhi kewajiban melakukan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri. Ketentuan Peralihan tersebut hanya berlaku bagi pemegang kontrak karya, tidak bagi pemegang IUP.

Sekiranya dilihat dari aspek ilmu perundang-undangan, Ketentuan Peralihan merupakan ketentuan yang memuat penyesuaian pengaturan tindakan atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Undang-Undang yang lama dengan keadaan baru berdasarkan Undang-Undang yang baru. Aturan peralihan ditujukan untuk menghindari terjadinya kekosongan hukum, menjamin kepastian hukum, memberikan perlindungan hukum dan mengatur hal-hal yang bersifat transisional.

Dalam hal ini, yang terkena dampak transisi Undang-Undang adalah pemegang Kontrak Karya. Sebab, Ketentuan Peralihan UU Minerba (yaitu: Pasal 170) secara spesifik menentukan subjek pada masa peralihan dengan menggunakan frasa "pemegang kontrak karya". Berdasarkan norma tersebut, hanya pemegang kontrak karya-lah yang dibebani kewajiban pemurnian dalam waktu selambat-lambatnya lima tahun sejak UU Minerba disahkan.

Sedangkan dari aspek substansi, pemberian tenggat bagi pemegang kontrak karya adalah dalam rangka mewujudkan asas kepentingan bangsa. Di mana, bangsa Indonesia tidak hanya sekedar mendapatkan royalti penjualan biji mineral, melainkan harus mendapat lebih. Oleh sebab itu, pemegang kontrak karya wajib melakukan pemurnian di dalam negeri. Dengan harapan, terdapat investasi baru di dalam negeri yang dapat memberikan *multiplier effect* bagi bangsa Indonesia, baik dalam bentuk penambahan penerimaan negara, pajak maupun tambahan lapangan pekerjaan.

Dengan batas waktu yang termuat dalam Ketentuan Peralihan UU Minerba, Pemerintah harus bersikap tegas bagi setiap pemegang kontrak karya. Pemegang Kontrak Karya yang kedapatan melanggar harus ditindak atas pelanggaran yang terjadi. Segala negosiasi-negosiasi untuk menunda



pelaksanaan kewajiban tersebut harus ditolak. Sebab, waktu lima tahun sudah cukup bagi mereka untuk menyediakan/membangun fasilitas *smelter* untuk pengolahan dan pemurnian hasil penambangan. Selain itu, dengan telah puluhan tahun mengeksploitasi sumber daya mineral Indonesia, secara finansial hampir mustahil pemegang kontrak karya tak mampu menyediakan fasilitas pengolahan dan pemurnian.

Konstruksi yuridis di atas semakin memperkuat petunjuk terkait kekeliruan kebijakan Pemerintah yang memberlakukan pembatasan waktu bagi pemegang Kontrak Karya kepada pemegang IUP. Seharusnya, Ketentuan Peralihan diberlakukan secara tepat sesuai dengan substansi yang diinginkan oleh norma itu sendiri.

Selanjutnya akan dijelaskan persoalan ini dalam perspektif hak menguasai negara terhadap bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Mineral dan batubara merupakan bagian dari kekayaan alam yang terkandung di dalam perut bumi Indonesia. Sehingga sumber daya alam dimaksud berada di bawah penguasaan negara dan harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 UUD 1945. Pertanyaannya: bagaimana seharusnya pemerintah memosisikan diri dalam penyelenggaraan pertambangan mineral sesuai dengan konsep hak menguasai negara?

Sebelum menjawab pertanyaan tersebut, terlebih dahulu akan disinggung tentang makna hak menguasai negara dalam Pasal 33 UUD 1945. Terkait hal itu, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 21-22/PUU-V/2007 telah memberikan tafsir resmi atas makna frasa “dikuasai negara” dalam Pasal 33 UUD 1945. Dalam putusan tersebut Mahkamah menyatakan:

“dikuasai oleh negara” mengandung pengertian bahwa rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Fungsi pengaturan (*regelendaad*) oleh negara dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR



bersama dengan Pemerintah dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui pendayagunaan penguasaan negara atas sumber-sumber kekayaan untuk digunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*) dilakukan oleh negara *c.q.* Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besar kemakmuran seluruh rakyat. Dengan demikian, pengertian “dikuasai oleh negara” adalah lebih luas daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata.

Keberadaan Pasal 102 UU Minerba yang mewajibkan pemegang IUP melakukan peningkatan nilai tambah sumber daya mineral tentunya sejalan dengan berbagai fungsi hak menguasai negara sesuai tafsir MK. Demikian pula dengan pengendalian produksi dan ekspor, juga menjadi bagian dari kebijakan yang harus diambil pemerintah dalam melaksanakan fungsi pengelolaan sumber daya mineral. Dua kebijakan tersebut mesti diambil untuk menjaga keterpenuhan kebutuhan mineral nasional.

Hanya saja, semua fungsi yang melekat pada hak menguasai negara atas sumber daya mineral harus dijalankan secara adil agar maksud pengelolaannya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dapat diwujudkan. Pemerintah harus menghindari dari melahirkan kebijakan yang dapat merugikan sebagian pihak yang telah diberi izin (*licentie*) berupa IUP, serta berpeluang menguntungkan sebagian yang lain.

Terkait hal itu, kewajiban pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri sebagaimana diamanatkan Pasal 103 UU Minerba harus dibaca, ditafsirkan dan diimplementasikan secara proporsional. Jika tidak, norma tersebut sangat mungkin menyebabkan mati atau bangkrutnya pemegang IUP berskala kecil dan menengah nasional. Hal itu sangat mungkin terjadi jika mereka harus dibebani kewajiban menyediakan fasilitas pengolahan dan pemurnian (*smelter*) sendiri atau wajib memurnikan hasil penambangannya dengan menggunakan fasilitas IUP dan IUPK lainnya.

Pilihan menyediakan fasilitas *smelter* sendiri berimplikasi terhadap keharusan menyediakan dana dalam jumlah besar. Tentunya pilihan ini sulit diambil pelaku usaha tambang nasional berskala kecil dan menengah.



Sedangkan pilihan memurnikan hasil penambangan menggunakan fasilitas pemegang IUP dan IUPK yang lain membuka ruang terjadinya monopoli oleh pemegang IUP maupun Kontrak Karya bermodal besar, yang bagi mereka, penyediaan *smelter* tidaklah terlalu sulit.

Sehubungan dengan itu, juga harus diingat, mayoritas perusahaan-perusahaan pertambangan bermodal besar adalah milik asing. Pada saat fasilitas pengelolaan dan pemurnian hasil penambangan hanya baru mampu dibangun oleh mereka, lalu Pemerintah dalam waktu singkat juga membebani setiap pemegang IUP (termasuk skala kecil dan menengah) memurnikan hasil penambangan di dalam negeri, maka yang amat mungkin terjadi, semua hasil penambangan hanya dapat dilakukan perusahaan-perusahaan asing. Pada saat bersamaan, hal tersebut termasuk membuka ruang terjadinya monopoli dalam penjualan hasil tambang yang telah dimurnikan ke luar negeri (ekspor). Dengan begitu, paling tidak pemegang kontrak karya (perusahaan asing) akan berperan besar dalam mengendalikan ketersediaan sumber daya mineral Indonesia.

Untuk menghindari itu, kewajiban pengelolaan dan pemurnian hasil tambang harus diimplementasikan secara proporsional. Di mana, pemegang Kontrak Karya wajib memenuhi kewajiban menyediakan fasilitas *smelter* dalam jangka waktu lima tahun sejak UU Minerba disahkan. Sedangkan bagi pemegang IUP lainnya (terutama perusahaan pertambangan nasional yang masih sedang berkembang), pemerintah harus memberikan waktu yang cukup bagi mereka untuk memiliki kemampuan guna membangun fasilitas pemurnian, baik sendiri-sendiri maupun konsorsium. Sebab, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, waktu lima tahun hanya diperuntukkan bagi pemegang Kontrak Karya. Sedangkan bagi pemegang IUP, Pemerintah –untuk tujuan memberikan pembinaan dan pengembangan perusahaan-perusahaan pertambangan nasional– mesti memberikan waktu yang lebih panjang. Lagi pula, kelonggaran waktu yang diberikan kepada pemegang IUP tidak akan menyebabkan pemerintah dituntut atas tuduhan melanggar UU Minerba. Sebab, Pasal 170 UU Minerba yang menjadi dasar pembatasan waktu hanya mengikat bagi pemegang Kontrak Karya, tidak bagi pemegang IUP.

Selain itu, sikap dan kebijakan proporsional terkait penafsiran Pasal 102 dan 103 UU Minerba sangat dituntut dalam hal mengatur lebih lanjut pemegang IUP berskala kecil dan menengah yang berorientasi ekspor. Dalam hal ini,



dengan keterbatasan yang dimiliki, beberapa pemegang IUP hanya berorientasi menjual biji mineral. Atas dasar UU Minerba tidak melarang ekspor biji mineral, pemerintah seyogianya memberi ruang bagi pemegang IUP skala kecil dan menengah secara proporsional pula. Untuk itu, yang harus diterapkan adalah kebijakan pengendalian ekspor, bukan pelarangan ekspor. Di mana, langkah itu juga diiringi dengan stimulus dan intervensi pemerintah untuk membangun fasilitas *smelter*. Setidaknya, langkah intervensi dimaksud dapat melindungi sekaligus membantu perusahaan tambang nasional untuk meningkatkan nilai tambah hasil pertambangannya.

Dengan begitu, perlakuan berbeda mesti diambil pemerintah atas pemegang IUP dan Kontrak Karya yang memiliki level dan kemampuan yang juga berbeda. Pemerintah tidak dapat menafsirkan dan menerapkan Pasal 102 dan 103 secara sewenang-wenang dengan memukul rata semua pegang IUP tanpa melihat skala perusahaan pertambangan yang mereka miliki. Di sinilah sebetulnya keadilan pemerintah dituntut dan diperlukan.

Lagi pula, sudah seharusnya pemerintah memberikan sedikit ruang dan kelonggaran bagi perusahaan-perusahaan nasional pemegang IUP bila dibanding pemegang Kontrak Karya. Kebijakan begitu setidaknya ditujukan untuk memperkuat penguasaan dan pengelolaan aset-aset nasional oleh anak bangsa sendiri. Langkah itu merupakan salah satu esensi dari pelaksanaan hak menguasai negara sebagaimana diatur dalam Pasal 33 UUD 1945.

Apapun penilaian Mahkamah terkait permohonan yang diajukan Pemohon, hal paling penting untuk dipertimbangkan adalah bagaimana pengelolaan sumber daya alam nasional tetap dapat dikelola oleh anak bangsa sendiri dan dipergunakan juga untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Jangan sampai kebijakan pengelolaan sumber daya mineral seolah-olah berlatar belakang kepentingan nasional, tetapi dibalikinya membonceng agenda memperkuat cengkraman kuku asing dalam pengelolaan dan pemurnian hasil penambangan mineral Indonesia.

Oleh karena itu, perlakuan berbeda antara pemegang Kontrak Karya dengan pemegang IUP (terutama perusahaan nasional) harus diambil. Jangan sampai pemerintah memperlakukan orang/pelaku usaha tambang yang beda level secara sama. Sebab, hal itu akan menjadi ladang berseminya ketidakadilan dalam dunia pertambangan. Selain itu pula, memperlakukan



pemegang IUP dan kontrak karya secara sama justru semakin memperkuat peran asing dalam pengelolaan dan pemurnian hasil penambangan mineral. Dengan semangat itulah kiranya, keseimbangan kepentingan pengelolaan aset-aset nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan kepentingan membina berbagai usaha nasional yang dikendalikan anak-anak bangsa dapat dijaga.

Sesuai semua paparan di atas, guna meluruskan tafsir Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba yang digunakan Pemerintah saat ini, sudah selayaknya Mahkamah memberikan tafsir yang sesuai dengan politik hukum lahirnya UU Minerba. Di mana, ketentuan tersebut tidak dapat diartikan sebagai larangan menjual bijih mineral ke luar negeri melainkan hanya kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri, yang dalam pelaksanaannya juga harus dilakukan secara adil dan berkepastian hukum oleh pemerintah.

2. Dr. Faisal Basri

- Ahli menjelaskan terkait dengan peran negara untuk memajukan perekonomian lewat penguatan industri dan peningkatan nilai tambah nasional;
- Menurut ahli pengaturan bisa berbentuk pengaturan produksi atau pengendalian produksi dan pengaturan ekspor dan bukan larangan terhadap kegiatan produksi. Pengaturan ekspor bisa dengan menerpakan pajak ekspor atau bea keluar;
- Jika keadaan memaksa bisa melakukan pembatasan kuota ekspor, jadi ekspor dibatasi untuk menjamin pemenuhan kebutuhan dalam negeri;
- Larangan ekspor menyebabkan produksi terhenti karena belum ada industri pengolah bauksit, jadi membuat jeda produksi karena tidak ada yang menampung hasil produksinya;
- Pengusaha bagaimanapun juga harus dipandang sebagai makhluk ekonomi yang memilih berinvestasi di bidang usaha tertentu berdasarkan pertimbangan memperoleh keuntungan berdasarkan kompetensi yang dimilikinya. Pengusaha juga melakukan kegiatan produksinya dan menjual hasilnya jika ada pasar;



- Di Indonesia menjadi aneh karena tiba-tiba tidak ada pasar untuk bauksit dan nikel akibat larangan ekspor seraya belum ada yang bisa menampung produksi di dalam negeri, hal ini merupakan bentuk kebijakan yang tidak bisa dipertanggungjawabkan secara ekonomi dan bertentangan dengan semangat UU 4/2009;
- Sebagai contoh ketidakpastian itu bahwa Undang-Undang tidak menyatakan satu kata pun tentang larangan ekspor, namun PP 23/2010 yang keluar setahun kemudian memegang IUP operasi produksi dan IUPK operasi produksi dapat melakukan ekspor mineral dan batu bara yang diproduksi setelah terpenuhinya kebutuhan batu bara dan mineral dalam negeri sesuai dengan yang dimaksud dalam Pasal 1;
- Menurut ahli bahwa PP belum sesat, tetapi Permen 7/2012 mulai sesat karena melarang ekspor bijih paling lambat 3 bulan sejak berlakunya peraturan menteri ini;
- Namun setelah dilakukan *judicial review* ke Mahkamah Agung maka kebijakan berubah lagi melalui Permen 11/2012 yang mengizinkan ekspor asal dapat rekomendasi. Jika keadaan regulasi seperti ini maka tidak akan ada pengusaha yang mau berinvestasi di Indonesia, karena regulasi dapat berubah-ubah dengan sangat cepat;
- Ahli mengajukan data bahwa dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2013 terjadi penurunan ekspor dalam volume bauksit, karena tidak ada penggunaan dalam negeri maka produksi bauksit sama dengan produksi ekspor dan telah terjadi penurunan dari awal sekitar 40 koma sekian menjadi 29 koma sekian, hal ini diakibatkan oleh Permen tentang pelarangan ekspor tersebut, efek dari diberlakukannya Permen tersebut sangat luar biasa;
- Sekarang tiba-tiba sebesar 50.000.000 ton pada tahun 2013 tidak ada sama sekali. Padahal 55,1 juta ton itu dihasilkan oleh beberapa ribu pengusaha, beberapa puluh ribu buruh yang tiba-tiba usaha mereka hilang dan merugi akibat investasi yang telah ditanamkan;
- Jika dibandingkan antara kegiatan tambang dan kegiatan sawit, mengapa kegiatan sawit mau membangun pengolahan, sedangkan perusahaan tambang tidak mau membuat pengolahan?;



- Skala pengolahan sawit relatif lebih kecil, tidak padat modal dan tidak padat teknologi juga, sedangkan perusahaan tambang skala pengolahannya relatif besar, padat modal dan teknologi;
- Oleh karena itu kegiatan tambang sangat sulit dilakukan tanpa bantuan Pemerintah. Pemerintah di Cina membantu pengusaha tambang dengan cara menyediakan listrik murah, menyediakan jalan, membangun jalan, membangun pelabuhan yang menunjang untuk fasilitas pengolahan/*smelter*;
- Larangan ekspor merupakan kebijakan yang inferior. Kebijakan perdagangan luar negeri yang lebih superior bagi peningkatan kesejahteraan nasional atau *first based solution* adalah kebijakan yang berdasarkan mekanisme harga ketimbang *non price mechanism*, seperti kuota atau larangan ekspor;
- Larangan ekspor berpotensi besar menimbulkan praktik perburuan rente dan memperburuk struktur pasar seperti yang terjadi pada kasus daging sapi, kasus gula dan bawang putih;
- Untuk kasus larangan ekspor bauksit yang secara otomatis menghentikan produksi karena belum ada pabrik pengolahan atau pabrik alumina, maka pihak yang serta merta diuntungkan adalah pedagang bauksit dunia, hal ini disebabkan karena tiba-tiba 55,1 juta ton pasokan bauksit dari Indonesia menghilang dari pasar dunia dan harga melonjak dan menguntungkan pedagang dunia;
- Lebih lanjut pedagang internasional ini bekerja sama dengan pengusaha Indonesia untuk membangun pabrik alumina di Indonesia, seperti yang direncanakan oleh investor Rusia, Rusia yang akan bekerja sama dengan Ketua Umum Kadin. Oleh karena itu modal untuk membangun pabrik pengolahan datang dari luar yang dikucurkan oleh kebijakan Pemerintah Indonesia;
- Adanya pabrik baru pun tidak serta merta dapat mengolah seluruh produksi bauksit di Indonesia, satu pabrik akan mampu mengolah sekitar 3,6% dari tingkat produksi bauksit Indonesia tahun 2013;
- Sebagai perbandingan Australia yang termasuk negara maju pun tetap melakukan ekspor bauksit meskipun telah memiliki alumina dan aluminium. Pemerintah memberikan pilihan kepada rakyatnya, jika alumina lebih



menguntungkan maka silahkan bangun alumina dan pemerintah Australia menyediakan fasilitas yang seharusnya memang disediakan oleh negara.

3. Simon F. Sembiring, Ph.D

A. Pendahuluan

Implementasi dari UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, sebagai pengganti UU Nomor 11 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Pertambangan baik berupa “aturan pelaksanaannya” melalui Peraturan Pemerintah (PP) maupun Peraturan Menteri (Permen), ternyata memberikan “produk hukum yang tidak selaras dengan UU nya sendiri”, sehingga menimbulkan implementasi “pengelolaan pertambangan nasional Indonesia “ tidak lagi konsisten dengan asas UU Nomor 4, yaitu: **manfaat, keadilan dan kesinambungan; keberpihakan kepada kepentingan bangsa; partisipatif, transparansi dan akuntabilitas serta berkelanjutan dan berwawasan lingkungan** (Pasal 2). Hal ini telah “menodai” salah satu **tujuan utama** pengelolaan mineral dan batubara, yaitu “**Menjamin kepastian hukum dalam pemyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara**”, yang dinyatakan dalam Pasal 3 f.

B. Penguasaan Mineral dan Batubara.

Sesuai dengan jiwa Pasal 33 UUD 1945, maka implementasi “penguasaan mineral dan batubara” dalam UU Nomor 4/2009 ini diatur pada Bab III melalui Pasal 4 dan Pasal 5. **Pasal 4 jelas menyatakan bahwa mineral dan batubara merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara, dan penguasaannya diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah.** Kemudian Pasal 5 menyatakan bahwa: **Demi kepentingan nasional, Pemerintah setelah berkonsultasi dengan DPR RI dapat menetapkan kebijakan pengutamaan mineral/batubara untuk kepentingan dalam negeri.** Hal ini dapat dilakukan melalui **mekanisme pengendalian produksi dan ekspor**, dan Pemerintah berwenang menetapkan jumlah produksi setiap provinsi dan Pemerintah daerah wajib mematuhi ketentuan jumlah produksi dimaksud.

Pengaturan lebih lanjut dari Pasal 5 ini ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) sehingga jelas mekanisme penetapan kebijakan tersebut serta, jenis mineral, dan kualitas batubara yang bagaimana yang



digolongkan ataupun dikategorikan sebagai “pengutamaan untuk kepentingan dalam negeri”.

Oleh karena pengusaan mineral dan batubara diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah, maka perizinan, bimbingan, pengawasan dan pembinaan pengembangan usaha pertambangan dilaksanakan bersama antara Pemerintah dan pemerintah daerah dengan kewenangan yang jelas serta adanya koordinasi yang jelas pula.

Dengan demikian, apabila dikaitkan dengan ketentuan penetapan “kewenangan” antara Pemerintah dan pemerintah daerah dalam pengelolaan mineral dan batubara nasional sebagaimana pada Pasal 6, Pasal 7, dan Pasal 8, jelas terlihat adanya jalinan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang jelas dan sekaligus merupakan kaitan yang sangat erat dengan pelaksanaan “otonomi daerah” di sub sektor pertambangan.

C. Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK).

Izin Usaha Pertambangan (IUP) dapat diberikan baik oleh Pemerintah, Provinsi, Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangannya masing-masing. Bagi setiap pemegang IUP eksplorasi dijamin untuk memperoleh IUP Produksi sepanjang semua persyaratan/kewajibannya dipenuhi sebagaimana diatur dalam peraturan perundangan yang berlaku (Pasal 46). IUP operasi produksi pertambangan mineral logam dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 20 tahun dan dapat pula diperpanjang 2 kali, masing-masing 10 tahun. Oleh karena itu apabila suatu badan hukum telah memperoleh IUP operasi produksi dari Pemerintah/pemerintah daerah, maka semua persyaratan yang ditetapkan dalam peraturan perundangan dianggap telah terpenuhi. Pertanyaannya, apakah pada saat IUP operasi produksi diterbitkan, sudah dicantumkan bahwa pada Januari 2014, tidak diperkenankan lagi untuk mengeksplor hasil produksinya berupa mineral?

Demikian juga terhadap Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), yang pada kenyataannya sampai sekarang sebenarnya belum ada, karena areal operasinya terletak pada “wilayah pencadangan Negara (WPN)” yang sampai saat ini belum ditetapkan sebagaimana diamankan dalam UU



Nomor 4/2009, tentu perlakuannya sama dengan IUP. Perbedaannya adalah bahwa IUPK diterbitkan oleh Pemerintah Pusat.

D. Hak dan Kewajiban IUP dan IUPK

Pada Pasal 92 UU Nomor 4/2009 disebut bahwa “Pemegang IUP dan IUPK **berhak memiliki mineral**, termasuk mineral ikutannya, **atau batubara yang telah diproduksi** apabila telah memenuhi **iuran explorasi** atau **iuran produksi** kecuali mineral ikutan radioaktif.

Ketentuan ini menjamin adanya kebebasan bagi pemegang IUP/IUPK produksi, setelah membayar iuran produksinya (*royalty*) untuk memiliki dan memperdagangkan hasil mineral yang telah diproduksinya. Hak ini terjadi secara hukum, karena dengan membayar *royalty*, maka telah terjadi pemindahan kepemilikan dari negara kepada pemegang IUP/IUPK, sehingga demi hukum pula pemegang IUP/IUPK otomatis mempunyai hak untuk memperdagangkan mineral tersebut, termasuk untuk mengekspornya.

Pasal 102 UU Nomor 4/2009 **mewajibkan** pemegang IUP dan IUPK meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara dalam pelaksanaan penambangan, pengolahan dan pemurnian serta pemanfaatan mineral dan batubara.

Pada Pasal 103 dinyatakan bahwa “**Pemegang IUP dan IUPK operasi produksi wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri; Pemegang IUP dan IUPK ini dapat mengolah dan memurnikan hasil penambangan dari IUP dan IUPK lainnya**”

Hal ini berarti bahwa IUP dan IUPK operasi produksi dapat menjual produksi mineralnya kepada pemegang IUP/IUPK yang mempunyai unit pengolahan maupun pemurnian yang kapasitasnya masih memadai. Dalam industri pertambangan hubungan seperti ini bisa ditempuh melalui 2 jalur yaitu: Pertama yang punya fasilitas pengolahan dan pemurnian memberi jasa kepada yang tidak mempunyai pengolahan dan pemurnian atau Kedua, bisa juga IUP/IUPK menjual mineralnya langsung kepada pihak yang mempunyai fasilitas pengolahan dan pemurnian.

Ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah serta pengolahan dan pemurnian diatur dengan PP.



E. Ulasan

Melihat Pasal 5 dan Pasal 102 serta Pasal 103 UU Nomor 4/2009 di atas, yang pelaksanaannya diatur kemudian dalam PP, maka diharapkan bahwa PP nya **seharusnya sinkron satu sama lain**, sehingga memberikan adanya suatu kepastian hukum atas pengendalian produksi dan ekspor disatu pihak serta kewajiban mengolah dan memurnikan produk mineral didalam negeri dipihak lain, guna mencapai nilai tambah bagi peningkatan perekonomian nasional. Tujuan ini sangat baik dan perlu didukung oleh setiap pihak dalam pengelolaan pertambangan nasional.

Dalam PP Nomor 23/2010 tentang pelaksanaan kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara ternyata pengaturan pasal-2 dimaksud di atas tidak sinkron. **Pasal 84 menyatakan bahwa Pemegang IUP dan IUPK Produksi harus mengutamakan kebutuhan mineral dan/atau batubara untuk kepentingan dalam negeri**; Menteri menetapkan kebutuhan dimaksud yang meliputi kebutuhan untuk industri pengolahan dan pemakaian langsung didalam negeri; **Pemegang IUP dan IUPK Produksi dapat melakukan ekspor mineral atau batubara yang diproduksi setelah terpenuhinya kebutuhan dalam negeri**; Ketentuan mengenai tata cara pengutamakan kebutuhan mineral dan batubara untuk kepentingan dalam negeri diatur dalam Peraturan Menteri.

Pada Pasal 85, PP Nomor 23/2010 dinyatakan bahwa Pemegang IUP produksi yang mengekspor mineral dan/atau batubara yang diproduksi wajib berpedoman pada harga patokan yang ditetapkan oleh Menteri dalam hal logam dan batubara, oleh Gubernur atau Bupati/walikota sesuai kewenangannya untuk mineral bukan logam dan batuan. Harga patokan ditentukan berdasarkan mekanisme pasar serta ketentuan lebih lanjut tata cara penetapan harga patokan diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 112 PP Nomor 23/2010 *juncto* Pasal 112C ayat (4) PP Nomor 1 Tahun 2014 menyatakan bahwa Pemegang IUP Produksi yang melakukan **penambangan mineral logam dan telah melakukan kegiatan pengolahan dapat melakukan penjualan keluar negeri dalam jumlah tertentu.** Hal ini mengandung pengertian bahwa bagi pemegang IUP Produksi yang menambang mineral logam yang belum melakukan pengolahan “tidak dapat melakukan penjualan keluar negeri (ekspor)?



PP Nomor 1 Tahun 2014 (Perubahan kedua atas PP Nomor 23 Tahun 2010) **sangat bertentangan dengan Pasal 84 dan Pasal 85 PP Nomor 23/2014, bahkan UU Minerba itu sendiri**, dimana tidak ada satu Pasal/ayat yang menyatakan “larangan ekspor terhadap mineral”.

Demikian juga turunan dari PP Nomor 1. Tahun 2014 berupa Permen ESDM Nomor 1 Tahun 2014 Pasal 12 ayat (3) yang menyatakan bahwa bagi IUP Produksi **yang sudah mengolah dalam batas tertentu dapat melakukan penjualan keluar negeri dalam batas tertentu**.

Dari Pasal 84, Pasal 85 PP Nomor 23/2010 dan Pasal 112C PP Nomor 1/2014 yang sama-sama berlaku telah menunjukkan ketidak pastian hukum, sehingga terlihat bahwa implementasi UU Nomor 4/2009 ini baik berupa PP dan Permen sebagai aturan pelaksanaannya **telah “kehilangan arah”**. **Oleh karena itu, sebaiknya produk hukum PP dan Permen ini harus dikembalikan kepada induknya UU Nomor 4/2014, yaitu:**

- Tidak ada satu Pasal maupun ayat yang menyatakan adanya larangan ekspor bagi produksi mineral maupun batubara oleh pemegang IUP maupun IUPK;
- Melakukan pengolahan dan pemurnian bagi IUP dan IUPK produksi adalah merupakan **Pasal “kewajiban”**, sehingga jelas ditetapkan dalam Pasal 151 bahwa bagi IUP IUPR dan IUPK yang tidak melakukan kewajibannya (termasuk Pasal 102 dan Pasal 103) diberikan **“Sanksi Admisnistratif”** berupa: peringatan tertulis; penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan eksplorasi atau operasi produksi dan/atau; pencabutan IUP, IPR atau IUPK.

F. Kesimpulan

UU Nomor 4/2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara **tidak ada satu pasal maupun ayat yang “melarang” ekspor mineral dan batubara**.

1. Pasal 102 dan Pasal 103 seharusnya tidak dikaitkan dengan **“larangan ekspor”**, tetapi harus dijabarkan secara rinci dalam PP mengenai tahapan, kondisi-kondisi yang diberikan oleh Pemerintah, jumlah/kapasitas unit pengolahan dan pemurnian yang cukup bagi komoditi mineral logam dengan mempertimbangkan **“konservasi”**,



besaran cadangan dan potensinya serta lokasi pembangunan unit pengolahan dan pemurnian.

2. **Guna kepentingan nasional, maka apabila bermaksud mengendalikan Produksi dan ekspor, seharusnya menggunakan Pasal 5 UU Nomor 4/2009, dan PP 23/2010 Pasal 84 dan Pasal 85, tidak ada relevansinya dengan Pasal 102 dan 103 UU Nomor 4/2009 yang mewajibkan pengolahan dan pemurnian.**
3. Bagi IUP dan IUPK yang tidak melakukan kewajibannya sebagaimana pada Pasal 102 dan 103, seharusnya dikenakan **“Sanksi Administratif”** sesuai dengan Pasal 151 UU Nomor 4/2009. Dengan demikian pelaksanaan Undang-Undang ini konsisten, dan tidak menyimpang dari asas seperti partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas dan tujuannya, antara lain **menjamin kepastian hukum dalam penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara.**

4. Dr. Ir. Arif S. Siregar

- Waktu yang diberikan oleh UU 4/2009 mengenai keharusan untuk mengolah dan memurnikan hasil tambang demi peningkatan nilai tambah adalah tidak cukup;
- Beberapa kondisi riil yang perlu dipahami sebelum melangkah pada pengolahan dan pemurnian di dalam negeri adalah pertama, tidak semua mineral harus diolah dan dimurnikan, sehingga kewajiban untuk mengolah dan memurnikan tidak dapat diterapkan pada setiap galian tambang karena setiap mineral memiliki sifat kondisi fisik dan karakteristik yang berbeda satu sama lain, selain itu penggunaan akhir dari masing-masing bahan tambang serta permintaan pasar harus dipertimbangkan;
- Kebijakan terkait pengolahan dan pemurnian sebaiknya diatur tersendiri dalam kebijakan mineral nasional (*mineral policy*), karena sampai saat ini Indonesia belum memiliki kebijakan mineral yang jelas;
- Di dalam *mineral policy* tersebut nantinya akan diperjelas beberapa aspek yang terkait langsung dengan program nilai tambah, seperti jumlah cadangan mineral, sumber daya manusia, modal teknologi dan sebagainya;
- Ahli menyarankan pengklasifikasian mineral yang dapat dimasukkan ke dalam *Indonesian Mineral Policy* sebagai berikut: *Pertama*, beberapa



mineral unggulan yaitu mineral yang sifatnya strategis dan vital bagi negara, apabila kondisinya memungkinkan mineral jenis ini dapat diolah dan/atau dimurnikan di dalam negeri. Mineral jenis ini yang umum di Indonesia adalah emas, perak, timah, bauksit, besi, nikel dan sebagainya;

- Beberapa mineral tersebut saat ini telah mencapai tahap hingga pemurnian seperti emas, sedangkan yang lainnya disarankan untuk dilakukan pengolahan/pemurnian secara bertahap sesuai dengan perekonomian kondisi pasar saat ini;
- *Kedua*, mineral non unggulan atau sekunder yaitu mineral yang kewajiban pengolahannya bersifat tentatif atau kondisional sesuai dengan kondisi teknologi dan perekonomian yang ada saat ini. Sebagai contoh mineral sekunder di Indonesia adalah kromium, molibdenum, zinc, timbal, dan mangan;
- *Ketiga*, mineral tersier yaitu jenis mineral yang secara ekonomi dan teknologi ada peningkatan nilai tambahnya tidak harus dalam bentuk logam atau murni karena kondisi pasarnya saat ini memang tidak membutuhkan produk dalam bentuk murni, misalnya granit, kaolin, limestone, zirkonia, dolomit, silika dan sebagainya;
- Beberapa aspek penting yang harus dipertimbangkan dalam pengolahan dan pemurnian yang utama adalah ketersediaan jumlah cadangan dan/atau jumlah pasokan bahan baku;
- Ada beberapa mineral di Indonesia saat ini yang diperkirakan kalau membangun yang memadai ukurannya tidak akan mencukupi sampai pengembalian modal kembali sehingga harus diperhitungkan karena syarat utama dalam membangun pengolahan dan pemurnian mineral menjadi produk akhir adalah kepastian pasokan bahan baku atau umpan yang cukup;
- Pabrik pengolahan membutuhkan dana besar dan umumnya memiliki umur pabrik dalam jangka panjang, pengembalian investasi yang sangat panjang, biasanya lebih dari 20 tahun yang mana pabrik pun harus memproduksi secara berkesinambungan selama periode tersebut, jaminan bahan baku (*feed stock security*) kira-kira dua kali masa pengembalian merupakan salah satu syarat utama untuk mendapatkan *bankable feasibility study*;



- Dari segi investasi, ahli berpendapat bahwa investasi pengolahan umumnya merupakan investasi yang padat modal. Sebagai contoh investasi untuk pabrik peleburan dan pemurnian tembaga dengan kapasitas kira-kira 200.000 ton katoda per tahun investasinya diperlukan kira-kira US \$800 juta sampai dengan US \$1 miliar. Pabrik alumina dengan kapasitas 1.000.000 ton alumina membutuhkan investasi kira-kira US \$600 juta sampai US \$800 juta. Pabrik ferronickel membutuhkan investasi US \$600 juta sampai US \$700 juta untuk kapasitas 20.000 ton;
- Tingginya biaya investasi ini dalam jangka waktu pengembalian investasi yang sangat lama tentu menuntut kepastian hukum yang jelas sampai pengembalian modalnya tercapai. Hal ini yang menyebabkan hanya pemilik modal besar yang mampu melaksanakan pengolahan dan pemurnian tersebut karena sumber pendanaan menjadi faktor utama yang perlu dipersiapkan dengan baik di depan;
- Sumber pendanaan dalam negeri rasanya sangat sulit diharapkan untuk investasi besar dan dengan resiko besar di industri pertambangan, akibatnya pendanaannya akan datang dari luar negeri yang tentu akan diberikan ke orang luar negeri juga;
- Kondisi dan kebutuhan pasar baik domestik maupun internasional perlu dipertimbangkan. Analisis permintaan pasar baik jangka pendek maupun jangka panjang merupakan hal yang penting dipelajari sebelum melakukan investasi di industri pertambangan;
- Produk akhir dari suatu kegiatan pengolahan dan atau pemurnian mineral harus disesuaikan dengan kondisi dan permintaan pasar, termasuk regulasi yang ada di negara tujuan ekspor;
- Pasar mineral internasional juga tidak terlepas dari adanya sistem kartel yang menguasai perdagangan global, hal ini berhubungan erat dengan perjanjian kontrak beli jangka tertentu antara pembeli dan pemasok terutama menyangkut *sustainability* dan *reliability supply*;
- Di Indonesia belum diterapkan pengolahan yang penggunaan energinya relatif kecil, misalnya peleburan bijih nikel menjadi nikel *pig iron*, yang mana nikel *pig iron* ini adalah produk nikel yang paling rendah kualitasnya namun masih dapat dijual untuk ekspor;



- Masing-masing mineral memiliki sifat fisik dan sifat kimia yang berbeda beda, termasuk kadar, berat jenis, titik lebur, titik leleh dan sebagainya sehingga perlakuan terhadap mineral-mineral tersebut dalam kegiatan proses pengolahannya tentu akan tidak sama. Sehingga misalnya bijih yang berasal dari Halmahera tidak selalu dapat diolah oleh pabrik yang biasa mengolah bijih yang berasal dari Sulawesi karena proses pengolahan akan didesain spesifik untuk mengolah bahan baku tertentu sesuai dengan kriteria yang telah ditentukan;
- Untuk pasokan bahan baku yang karakteristiknya berubah-ubah di dalam proses pengolahannya akan membutuhkan penyesuaian atau *adjustment* yang tentunya akan memerlukan waktu dan menyebabkan biaya tinggi, selain itu perlu diperhitungkan juga terkait pengolahan limbah hasil pengolahan mineral;
- Kesimpulan yang dapat diambil dari industri hilir pengolahan tambang bahwa sangat sulitnya memaksakan pembangunan pengolahan dan pemurnian hasil tambang terhadap penambangan yang ada saat ini di Indonesia.
- Memaksakan pembangunan proses peleburan dalam negeri saat ini praktis akan membunuh industri tambang yang sekarang ini baru berkembang karena pertama, untuk membangun peleburan diperlukan modal yang sangat besar dan umumnya penambang yang saat ini beroperasi di Indonesia tidak memiliki dana sebesar itu;
- Kedua, peleburan hasil tambang adalah operasi temperatur tinggi karenanya memerlukan energi listrik yang besar, sejauh ini tidak ada penyedia listrik yang sanggup memasok listrik sebesar yang diperlukan, kecuali dibangun oleh pelebur itu sendiri. Artinya pemerintah melalui PLN sampai saat ini belum sanggup menyediakan listrik untuk industri hilir pertambangan ini, pembangunan infrastruktur listrik ini akan memerlukan tambahan biaya yang sangat besar dan waktu yang lama apalagi untuk daerah yang jauh dari sumber bahan bakar pembangkit seperti batu bara, gas dan lain-lain;
- Ketiga, peleburan bahan tambang sangat sensitif terhadap perubahan karakteristik umpan karenanya diperlukan teknologi tinggi untuk mengontrol proses peleburan tersebut, hal ini memerlukan study secara menyeluruh,



komprehensif terhadap karakteristik bijih umpan yang akan diolah dan tentu akan membutuhkan biaya yang tinggi dan memakan waktu;

- Keempat, investor yang akan membangun proses peleburan akan terlebih dahulu melihat peluang pasar dan akan mencari pembeli tetap untuk menghindari kemungkinan rugi besar dalam operasinya terutama sebelum pengembalian modal. Sementara itu harga komoditas logam itu bersifat *cycling*, jadi ada kalanya naik dan adakalanya turun, oleh karenanya investor akan mencari kontrak jangka panjang dengan formula harga sedemikian rupa sehingga pada saat harga sedang turun, kerugian tidak terlalu besar;
- Kelima, dalam membangun peleburan, investor mutlak harus mempertimbangkan faktor lain seperti jumlah cadangan untuk periode tertentu sampai pengembalian modal dicapai serta dampak lingkungan terkait dengan hasil sampingan dari peleburan tersebut.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden memberi keterangan yang menguraikan sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

1. Menurut para Pemohon, ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba sama sekali tidak mengandung ketentuan tentang larangan ekspor bijih (*raw material*) namun faktanya melalui berbagai peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang. Pemerintah telah membuat kebijakan yang melarang ekspor bijih. Sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.
2. Menurut para Pemohon, ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba sama sekali tidak mengandung ketentuan tentang larangan ekspor bijih, namun Pemerintah memiliki pandangan yang berbeda dan cenderung berubah-ubah padahal setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil dan oleh karenanya bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.
3. Larangan ekspor bijih justru akan menyebabkan ratusan pengusaha tambang berikut puluhan ribu karyawan akan kehilangan pekerjaan. Secara Potensial hal ini akan bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.



4. Para Pemohon juga mengajukan permohonan sela agar pelaksanaan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba dihentikan.

II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, Pemerintah dapat memberikan keterangan sebagai berikut:

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewajiban konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, maka terlebih dahulu harus membuktikan dan menjelaskan:

- a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang menurut Pasal 51 ayat



(1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (vide Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor II/PUU-V/2007), yang harus memenuhi lima syarat yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat khusus (spesifik) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Dengan demikian, Pemerintah perlu mempertanyakan kepentingan para Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan dengan diberlakukannya Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba. Selain itu apakah terdapat kerugian konstitusional Para Pemohon yang bersifat khusus (*specific*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah melalui Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, kiranya para Pemohon dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar sebagai pihak yang dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus



pembubaran partai politik dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum.” Kewenangan Mahkamah Konstitusi tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011. Berdasarkan hal tersebut maka salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah mengadili dalam tingkat pertama dan tingkat terakhir uji materiil undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Menurut Pemerintah, para Pemohon kabur (*obscuur*) dalam menentukan objek permohonannya. Dalam permohonannya para Pemohon seolah-olah mendalilkan bahwa norma dari ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 namun dalam positanya para Pemohon justru mendalilkan penerapan (implementasi) dari Norma tersebut dengan menghubungkannya dengan Peraturan Pelaksana dari UU Minerba yaitu Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Menteri (Permen).

Sehingga anggapan para Pemohon bahwa ketentuan yang terkandung dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2012 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, hal tersebut bukan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Namun demikian, apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain terhadap penilaian apakah para Pemohon memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memutuskannya.

III. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DI UJI

A. Sebelum Pemerintah menjelaskan materi permohonan yang diuji oleh para Pemohon, disampaikan hal-hal sebagai berikut:

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa tujuan pembentukan pemerintah Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Selanjutnya Pasal 33 ayat (3)



Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*”. Oleh karena itu seluruh kekayaan alam baik yang terdapat di dalam maupun di atas permukaan wajib dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, termasuk air.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 01-021-022/PUU-I/2003 tentang Pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan tanggal 15 Desember 2004 memberikan penafsiran terhadap frase “dikuasai negara” yang mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya”, termasuk pula didalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan yang dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 memberikan mandat kepada negara untuk melakukan fungsinya dalam mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Mengacu pada penafsiran tersebut, maka segala kekayaan alam yang berada di bumi Indonesia itu dikuasi oleh negara dan harus dikelola untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.

Kondisi pengelolaan sumber daya alam, khususnya sumber daya mineral di Indonesia saat ini sebagian besar diekspor masih dalam bentuk bahan mentah, tanpa dilakukan pengolahan dan/atau pemurnian terlebih dahulu. Di sisi lain, beberapa industri pengolahan yang menggunakan sumber daya mineral sebagai bahan baku utama ataupun penunjang masih merupakan produk impor. Kondisi tersebut mengakibatkan sumber daya mineral tidak menghasilkan nilai tambah (*value-added*) secara langsung sebagaimana yang diharapkan.

Pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya mineral mesti dikaitkan dengan sifatnya sebagai sumber daya alam yang tidak terbarukan (*non-renewable natural resources*). Sebagai sumber daya alam yang tidak terbarukan, berbagai jenis komoditas tambang mineral (logam) seperti



tembaga, emas, perak, nikel, timah, dan bauksit, cepat atau lambat akan mengalami kelangkaan atau bahkan habis, sementara manfaat atas sumberdaya mineral tersebut belum secara optimal dirasakan oleh masyarakat Indonesia. Dalam kondisi yang demikian, upaya strategis yang dapat dilakukan pemerintah diantaranya adalah mengatur dan menjalankan secara konsisten kebijakan peningkatan nilai tambah mineral di dalam negeri dengan mewajibkan perusahaan-perusahaan pertambangan di Indonesia untuk melakukan kegiatan pengolahan dan pemurnian mineral.

Pengaturan tentang kebijakan peningkatan nilai tambah melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian mineral dan batubara dalam Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba dan peraturan pelaksanaannya sangat diperlukan mengingat kondisi pengelolaan sumber daya alam, khususnya sumber daya mineral di Indonesia saat ini sebagian besar diekspor masih dalam bentuk bahan mentah, tanpa dilakukan pengolahan dan/atau pemurnian terlebih dahulu. Di sisi lain, beberapa industri pengolahan yang menggunakan sumber daya mineral sebagai bahan baku utama ataupun penunjang masih merupakan produk impor. Kondisi tersebut mengakibatkan sumber daya mineral tidak menghasilkan nilai tambah (*value-added*) secara langsung sebagaimana yang diharapkan. Dengan adanya ketentuan yang mengatur kewajiban peningkatan nilai tambah bagi pemegang IUP Operasi Produksi diharapkan dapat mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam di Indonesia khususnya mineral dan batubara sehingga dapat dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

Selain hal-hal tersebut di atas, Pemerintah dapat menyampaikan tujuan dan pokok-pokok pikiran pengelolaan mineral dan batubara sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 UU Minerba, dimana tujuan pengelolaan mineral dan batubara tidak lain adalah untuk:

1. Menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha pertambangan secara berdaya guna, berhasil guna dan berdaya saing;
2. Menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup;



3. **Menjamin tersedianya mineral dan batubara sebagai bahan baku dan/atau sebagai sumber energi untuk kebutuhan dalam negeri;**
4. Mendukung dan menumbuhkembangkan kemampuan nasional agar lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional dan internasional;
5. Meningkatkan pendapatan masyarakat lokal, daerah, dan negara serta menciptakan lapangan kerja untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat; dan
6. Menjamin kepastian hukum dalam penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara.

B. Tanggapan Atas Pokok Perkara

Terhadap materi muatan yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

Pasal 102 UU Minerba menyatakan sebagai berikut:

“Pemegang IUP dan IUPK wajib meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara dalam pelaksanaan penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pemanfaatan mineral dan batubara”.

ePasal 103 UU Minerba sebagai berikut:

- (1) *Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri.*
- (2) *Pemegang IUP dan IUPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengolah dan memurnikan hasil penambangan dari pemegang IUP dan IUPK lainnya.*
- (3) *Ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 serta pengolahan dan pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.*

Oleh para Pemohon dianggap **bertentangan** dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 1 ayat (3):

“Negara Indonesia adalah negara hukum”



Pasal 27 ayat (2):

“Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.

Pasal 28D ayat (1):

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

Atas dalil-dalil/argumentasi/anggapan para Pemohon di atas, Pemerintah menyampaikan penjelasan sebagai berikut:

1. Terhadap dalil-dalil/argumentasi/anggapan para Pemohon dalam Permohonannya yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba sama sekali tidak mengandung ketentuan tentang larangan ekspor, namun Pemerintah telah membuat kebijakan turunan di bawah UU Minerba yang melarang ekspor bijih sehingga bertentangan dengan prinsip negara hukum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan prinsip perlindungan pengakuan, jaminan, dan perlindungan dan kepastian hukum dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

a. Dalil para Pemohon sebagaimana dimaksud pada angka 1 di atas sangat keliru dan tidak berdasar mengingat tidak ada satupun peraturan Pelaksanaan UU Minerba dalam bentuk Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral yang menyebutkan tentang “larangan ekspor”. Sebagai turunan atas Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba, Pemerintah telah menerbitkan PP Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (PP Nomor 23 Tahun 2010) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 (PP Nomor 1 Tahun 2014). Dalam PP Nomor 23 Tahun 2010, pengaturan lebih lanjut tentang peningkatan nilai tambah diatur dalam Bab VIII Pasal 93 sampai dengan Pasal 96.

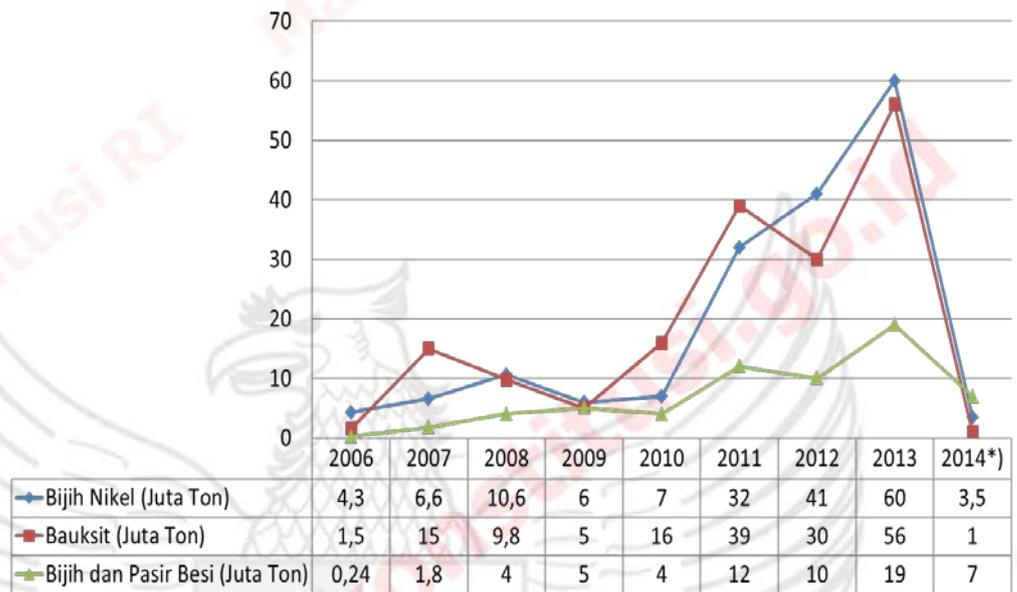


- b. Dalam ketentuan Pasal 93 sampai dengan Pasal 96 PP Nomor 23 Tahun 2010 tidak ada satu kata pun yang menyatakan tentang “larangan ekspor” sebagaimana dinyatakan oleh Para Pemohon. Dalam Pasal 93 ayat (1) dan ayat (2) PP Nomor 23 Tahun 2010 tersebut justru mengatur bahwa kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian untuk meningkatkan nilai tambah mineral yang diproduksi dapat dilaksanakan secara langsung oleh pemegang IUP Operasi Produksi **ataupun** melalui kerjasama antara lain dengan pemegang IUP Operasi Produksi lainnya atau dengan pemegang IUP Operasi Produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian. Dengan demikian jika pemegang IUP Operasi Produksi tidak dapat atau tidak mampu membangun sarana/fasilitas pengolahan dan pemurnian sendiri maka pemegang IUP Operasi Produksi tersebut dapat bekerja sama dengan perusahaan lain yang memiliki fasilitas pengolahan dan pemurnian dimaksud.
- c. Selanjutnya untuk melaksanakan ketentuan UU Minerba dan PP Nomor 23 Tahun 2010, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 07 Tahun 2012, Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 11 Tahun 2012, dan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 20 Tahun 2013. Dalam perkembangannya, Mahkamah Agung dalam Putusan Perkara Nomor 13 P/HUM/2012 tanggal 3 April 2013 telah membatalkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 07 Tahun 2012 sehingga perubahannya pun menjadi tidak berlaku lagi. Dalam perkembangannya, Pemerintah kemudian menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 (PP Nomor 1 Tahun 2014) serta menerbitkan turunannya yakni Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 01 Tahun 2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral di Dalam Negeri (Permen ESDM Nomor 01 Tahun 2014). Dalam PP Nomor 1 Tahun 2014 maupun dalam Permen ESDM Nomor 01 Tahun 2014 tidak juga dapat ditemukan



ketentuan yang menyebut tentang “larangan ekspor” sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon.

- d. Adapun materi yang diatur dalam PP Nomor 23 Tahun 2010, PP Nomor 01 Tahun 2014, maupun dalam Permen ESDM Nomor 01 Tahun 2014 adalah pengaturan lebih lanjut tentang pelaksanaan kewajiban kepada pemegang IUP Operasi Produksi untuk melakukan kegiatan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri dimana kegiatan penjualan mineral ke luar negeri (ekspor) dapat dilakukan oleh pemegang IUP Operasi Produksi setelah pemegang IUP Operasi Produksi tersebut melakukan kegiatan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri.
- e. Pengaturan tentang kebijakan peningkatan nilai tambah melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian mineral dan batubara dalam Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba dan peraturan pelaksanaannya sangat diperlukan mengingat kondisi pengelolaan sumber daya alam, khususnya sumber daya mineral di Indonesia saat ini sebagian besar diekspor masih dalam bentuk bahan mentah, tanpa dilakukan pengolahan dan/atau pemurnian terlebih dahulu. Di sisi lain, beberapa industri pengolahan yang menggunakan sumber daya mineral sebagai bahan baku utama ataupun penunjang masih merupakan produk impor. Kondisi tersebut mengakibatkan sumber daya mineral tidak menghasilkan nilai tambah (*value-added*) secara langsung sebagaimana yang diharapkan. Dengan adanya ketentuan yang mengatur kewajiban peningkatan nilai tambah bagi pemegang IUP Operasi Produksi diharapkan dapat mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam di Indonesia khususnya mineral dan batubara sehingga dapat dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- f. Kegiatan penjualan bijih mineral mentah (*raw material*) untuk beberapa komoditas tambang yang dipersoalkan oleh para Pemohon, yakni bijih bauksit dan bijih nikel dapat digambarkan melalui grafik sebagai berikut:



- g. Melalui grafik di atas dapat dilihat bahwa kegiatan penjualan bijih nikel, bijih bauksit, serta bijih besi ke luar negeri (ekspor) mengalami lonjakan bahkan setelah tahun 2009 (setelah berlakunya UU Minerba. Dengan adanya pengaturan kewajiban untuk meningkatkan nilai tambah mineral di dalam negeri seharusnya laju ekspor mineral mentah (*raw material*) menurun tapi yang terjadi justru sebaliknya terjadi lonjakan ekspor yang luar biasa setelah berlakunya UU Minerba.
- h. Pengaturan kebijakan tentang peningkatan nilai tambah mineral dan batubara dalam Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba sangat penting dan telah sejalan dengan asas dan tujuan UU Minerba, yang antara lain **“keberpihakan pada kepentingan bangsa”**, dan karenanya sejalan dengan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa: *“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”*.
- i. Seandainya pun benar dalil yang dikemukakan para Pemohon pada halaman 12 angka 45 dan halaman 13 angka 47 permohonannya, bahwa terdapat ketidaksesuaian norma peraturan pelaksanaan di bawah Undang-Undang (Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral) terhadap Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba, hal tersebut pun tidak dapat diuji di



Mahkamah Konstitusi mengingat hal tersebut tidak terkait dengan konstitusionalitas norma Undang-Undang terhadap norma Undang-Undang Dasar 1945.

2. Terhadap dalil-dalil/argumentasi/anggapan para Pemohon dalam Permohonannya yang menyatakan bahwa kebijakan peningkatan nilai tambah dalam Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba yang menurut para Pemohon ditafsirkan oleh Pemerintah sebagai “larangan ekspor” akan menyebabkan ratusan pengusaha tambang dan puluhan ribu karyawan perusahaan tambang akan kehilangan pekerjaan dan secara potensial bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

a. Pemerintah berpandangan bahwa kebijakan Peningkatan Nilai Tambah dalam Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba dan peraturan pelaksanaannya justru akan sangat bermanfaat dan akan menimbulkan efek ganda (*multiflyer effect*) dari sisi ekonomi, antara lain meningkatnya penerimaan negara serta meningkatnya lapangan pekerjaan pada industri smelter di dalam negeri. Selain itu dengan mempertimbangkan potensi logam di Indonesia, maka dengan adanya kebijakan peningkatan nilai tambah melalui kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian mineral di dalam negeri maka bijih/pasir besi, bijih tembaga, bauksit (aluminium), bijih nikel dapat dijadikan bahan baku dasar yang strategis untuk menopang industri strategis nasional yang berbasis mineral.

b. *Pemutusan hubungan kerja (lay off)* sebagaimana didalilkan oleh Para Pemohon juga tidak akan terjadi apabila perusahaan tambang sejak awal memiliki komitmen yang kuat untuk melaksanakan kebijakan peningkatan nilai tambah melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian sebagaimana tertuang dalam Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba dengan cara mendirikan fasilitas pengolahan dan pemurnian (*smelter*) sendiri ataupun melalui skema kerjasama dengan perusahaan lain yang memiliki fasilitas pengolahan dan pemurnian.



IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang Mulia Ketua/Mejelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian (*judicial constitutional review*) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian para pemohon (*void*) seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan Norma Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Presiden juga menambahkan keterangan tertulis sebagai berikut:

- 1) Sampai dengan saat ini, jumlah pemegang IUP Operasi Produksi mineral logam sebanyak 700 perusahaan (Lampiran I) Dari jumlah tersebut, perusahaan yang telah menandatangani Pakta Integritas untuk mendirikan fasilitas pengolahan dan/atau pemurnian (*smelter*) di dalam negeri adalah sebanyak 252 perusahaan (Lampiran II).

Perusahaan yang menandatangani Pakta Integritas termasuk di dalamnya adalah perusahaan pemegang IUP yang telah memiliki Eksportir Terdaftar dan Surat Persetujuan Ekspor, artinya pada saat mereka berkomitmen untuk membangun sendiri/bekerjasama dengan perusahaan lain untuk membangun fasilitas pengolahan dan/atau pemurnian di dalam negeri, mereka telah diberikan izin/kesempatan untuk mengeksport bahan mentah/*ore* sampai dengan tanggal 12 Januari 2014.



- 2) Pemerintah dapat memberikan informasi mengenai daerah-daerah penghasil bijih sebagai berikut (Lampiran III):
- a. Penghasil nikel paling besar adalah Sulawesi Tenggara, kemudian Sulawesi Tengah, dan Sulawesi Selatan. Oleh sebab itu pengeksport utama adalah tiga provinsi itu di Pulau Sulawesi kemudian terdapat pula di Maluku Utara dan Papua Barat.
 - b. Daerah penghasil tembaga terdapat di Papua, Sulawesi Utara dan Nusa Tenggara Barat,
 - c. Daerah penghasil pasir besi berada di sepanjang Pantai Selatan Pulau Jawa (Tasikmalaya, Sukabumi, Cianjur, Cilacap, Lumajang, Jember), Nusa Tenggara Barat, Sulawesi Utara, dan Pesisir Barat Sumatera.

Terkait penerimaan negara, Pemerintah dapat menjelaskan bahwa dalam hal dilakukan pengolahan dan/atau pemurnian baik negara maupun perusahaan tidak ada yang dirugikan. Namun untuk sementara (dalam jangka pendek) baik negara maupun perusahaan akan mengalami penundaan penerimaan. Selanjutnya, dalam jangka menengah dan jangka panjang akan terjadi lonjakan penerimaan negara dan peningkatan penerimaan perusahaan, dimana penerimaan negara produk pertambangan mineral pada tahun 2013 sebesar 22,04 Triliun dan pada tahun 2014 akan mengalami penurunan menjadi sebesar 16,48 Triliun (74,8%) tetapi pada tahun 2017 akan terjadi lonjakan penerimaan negara menjadi sebesar 43,70 Triliun (198,2%). Sebagai data dukung, Pemerintah menyampaikan dalam lampiran (Lampiran IV).

Apabila ketentuan kewajiban pelaksanaan pengolahan dan pemurnian mineral di dalam negeri tidak dilakukan maka akan terdapat potensi kerugian negara dalam hal-hal antara lain sebagai berikut:

- a. Peningkatan eksploitasi dan penjualan keluar negeri bijih mineral (*raw material*) yang besar-besaran sehingga akan mempercepat laju pengurangan cadangan mineral nasional yang dapat mengakibatkan terjadinya kekurangan atau kelangkaan pasokan mineral untuk memenuhi kebutuhan di dalam negeri. Di samping itu peningkatan eksploitasi bijih mineral yang tidak terkendali juga akan mengakibatkan terjadinya dampak negatif terhadap lingkungan di sekitar lokasi kegiatan penambangan.



- b. Hilangnya kesempatan dan peluang untuk menumbuhkan kegiatan usaha pendukung bagi pengolahan dan pemurnian mineral seperti pemasok mesin dan peralatan, teknologi, tenaga ahli dan terampil, jasa transportasi, pelabuhan, dan lembaga keuangan. Kehilangan peluang dan kesempatan tersebut akan memperlemah kemandirian teknologi dan kemandirian nasional untuk menjadi negara yang menguasai teknologi pengolahan dan pemurnian mineral yang dapat menjadi jembatan untuk menjadi negara yang menguasai teknologi maju. Contoh dari fenomena ini antara lain adalah negara Swedia yang berhasil melakukan transformasi dari negara penghasil bahan mentah produk penambangan menjadi negara penghasil teknologi komunikasi dan otomotif dan negara Australia yang mampu mengembangkan teknologi, mesin dan peralatan di bidang pengolahan dan pemurnian mineral yang dapat dijual ke negara lain.
 - c. Ketidakmampuan Indonesia untuk menjadi pemasok produk hasil pengolahan dan pemurnian mineral yang mempunyai nilai ekonomi tinggi ke pasaran dalam negeri dan global. Sebagai contoh, selama ini mineral mentah bauksit yang mengandung aluminium dengan kadar 12% diekspor ke luar negeri dengan harga rata-rata US\$ 19/ton. Sedangkan untuk memenuhi kebutuhan pasokan bahan baku alumina untuk pabrik aluminium batangan PT Inalum di Asahan, Sumatera Utara, Indonesia mengimpor alumina yang merupakan hasil pemurnian bauksit dengan harga sekitar US\$ 350/ton.
- 3) Dalam grafik yang disampaikan oleh Pemerintah, dapat digambarkan bahwa setelah lahirnya UU Minerba terjadi peningkatan produksi dan penjualan bijih mineral mentah mineral ke luar negeri karena perusahaan cenderung untuk meningkatkan produksinya sebelum adanya batas dimulainya kewajiban pengolahan dan/atau pemurnian di dalam negeri pada tanggal 12 Januari 2014. Dengan perkataan lain, sebetulnya perusahaan pemegang IUP telah mengetahui bahwa setelah 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya UU Minerba akan ada kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri. Oleh karena itu para pemegang IUP Operasi Produksi Mineral memanfaatkan tenggang waktu tersebut untuk memproduksi bijih mineral mentah secara besar-besaran, karena berapapun produksi bijih mineral mentah yang ditambang di Indonesia akan terserap oleh pasar dunia karena



tidak semua negara memiliki potensi mineral, sementara negara-negara yang tidak memiliki potensi mineral tersebut telah memiliki teknologi pengolahan dan pemurnian mineral, sehingga mereka menikmati nilai tambah serta *multiplier effect* dari kegiatan pengolahan dan pemurnian mineral tersebut. Namun bagi Indonesia dengan peningkatan produksi yang signifikan tersebut tidak mendapatkan manfaat ekonomi yang signifikan, bahkan nyatanya perusahaan cenderung mengabaikan dampak lingkungan dan tidak melaksanakan kewajiban rekayasa di wilayah operasi pertambangannya.

- 4) Berkaitan dengan kewajiban pengolahan dan pemurnian bagi pertambangan skala kecil, Pemerintah dapat menjelaskan ketentuan dalam Pasal 103 ayat (2) UU Minerba yang menyebutkan bahwa Pemegang IUP Operasi Produksi dapat mengolah/memurnikan sendiri (membangun sendiri fasilitas pengolahan dan pemurnian) atau dapat pula bekerjasama dengan perusahaan lain yang memiliki fasilitas pengolahan dan pemurnian (*smelter*). Dengan demikian, pemegang IUP skala kecil yang tidak mampu membangun *smelter* dapat bekerjasama dengan perusahaan pemegang IUP Operasi Produksi atau pemegang IUP Operasi Produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian yang telah membangun *smelter*. Dalam konteks ini Pemerintah telah memfasilitasi pemegang IUP Operasi Produksi yang tidak dapat membangun *smelter* sendiri untuk bekerja sama dengan pemegang IUP lain yang mempunyai fasilitas pengolahan dan pemurnian. Fasilitas tersebut telah diatur dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 1 Tahun 2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral di Dalam Negeri.

Sebagai pendukung penjelasan tersebut, Pemerintah menyampaikan gambaran perusahaan yang telah dan sedang mendirikan *smelter* di dalam negeri beserta besaran investasinya (Lampiran V).

- 5) Dalam rangka menumbuhkembangkan *smelter* di dalam negeri, Pemerintah telah menerbitkan Inpres Nomor 3 Tahun 2013 tentang Percepatan Peningkatan Nilai Tambah Mineral melalui Pengolahan dan Pemurnian di Dalam Negeri. Dalam Inpres tersebut telah diperintahkan agar semua sektor pemerintahan melakukan percepatan pembangunan *smelter* di dalam negeri. Pemerintah juga telah memberikan beberapa fasilitas terkait pembangunan *smelter* di dalam negeri, antara lain berupa *tax holiday*, *tax allowance* (diatur



dalam PP Nomor 52 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas PP Nomor 1 Tahun 2007 tentang Fasilitas Pajak Penghasilan Untuk Penanaman Modal di Bidang-Bidang Usaha Tertentu dan/atau di Daerah-Daerah Tertentu). (Lampiran VI). Selain daripada itu Pemerintah juga telah mencanangkan Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) dimana pembangunan *smelter* dicanangkan di beberapa koridor sesuai dengan keberadaan sumber daya mineral, antara lain *smelter* bauksit di Kalimantan Barat, serta *smelter* nikel di Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara dan Maluku Utara.

- 6) Pada dasarnya Kontrak Karya (KK) dan Izin Usaha Pertambangan (IUP) mempunyai kewajiban yang sama untuk melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri. Kewajiban untuk meningkatkan nilai tambah mineral (pengolahan) sudah terkandung dalam ketentuan Kontrak Karya, dan diperkuat dengan adanya Pasal 170 UU Minerba yang menyatakan bahwa Pemegang KK yang telah memproduksi wajib melakukan pemurnian di dalam negeri selambat-lambatnya 5 (lima) tahun sejak berlakunya UU Minerba (sampai dengan 12 Januari 2014).

Pemerintah juga dapat menginformasikan bahwa sebenarnya pengaturan tentang pengolahan dan pemurnian telah ada di dalam UU Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan dalam bentuk Kuasa Pertambangan Pengolahan dan Pemurnian (KP Pengolahan dan Pemurnian), contohnya KP Pengolahan dan Pemurnian Timah, KP Pengolahan dan Pemurnian Emas, KP Pengolahan dan Pemurnian Nike'.

- 7) Kebijakan peningkatan nilai tambah telah diatur secara jelas dalam UU Minerba yang sebelumnya telah menerima masukan dari setiap pemangku kebijakan (*stakeholder*) serta pakar hukum internasional sehingga posisi pemerintah kuat dan slap apabila pelaksanaan kebijakan peningkatan nilai tambah mineral di dalam negeri dibawa ke forum arbitrase internasional.
- 8) Bahwa sebelum adanya kebijakan yang mewajibkan peningkatan nilai tambah nikel di dalam negeri sesuai ketentuan UU Minerba, di Pomala Sulawesi Tenggara hampir seluruh perusahaan melakukan penjualan bijih nikel mentah (*raw material*) dengan berbagai kadar ke luar negeri (Jepang, Tiongkok, Korea, India dan lain-lain).



Bijih nikel dari Pomala dan dari daerah-daerah penghasil nikel lain di Indonesia, selain mengandung logam nikel, juga mengandung logam ikutan seperti kobalt, kromium, besi dan logam tanah jarang seperti *scandium*, *lantanium*, dan *yttrium*. Bijih nikel setelah diolah dan dimurnikan menjadi logam seperti *nickel matte*, mempunyai harga yang lebih tinggi (sebagai perbandingan, harga bijih nikel pada tahun 2012 hanya US\$ 33,75/ton dan harga *nickel matte* mencapai US\$ 16.500/ton). Di samping itu logam-logam ikutan yang terdapat dalam bijih nikel dapat juga diekstrak (diambil) sebagai produk sampingan yang bernilai ekonomi tinggi. Sehingga sebelum dibertakukannya kewajiban pengolahan dan pemurnian di dalam negeri, negara atau pihak yang selama ini membeli dan mengolah serta memurnikan bahan mentah mineral (*raw material*) tersebut mendapatkan keuntungan ekonomi yang sangat tinggi, sementara Indonesia sebagai negara yang mengekspor hanya mendapatkan manfaat ekonomi dari harga jual bahan mentah mineral (*raw material*) yang sangat rendah.

Dengan adanya kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri sesuai ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba (dan peraturan pelaksanaannya) tidak ada lagi penjualan bijih nikel mentah ke luar negeri sampai bijih tersebut dimurnikan di dalam negeri. Dengan adanya pengolahan dan pemurnian mineral di dalam negeri, maka Indonesia akan mendapatkan manfaat dari harga jual produk utama dan produk samping dari hasil pengolahan dan pemurnian mineral yang sangat tinggi.

- 9) Pada dasarnya dalam penyusunan rancangan UU Minerba telah mendapatkan masukan dari *stakeholder*, Pemerintah juga telah melakukan sosialisasi bahkan meminta pemegang IUP untuk menandatangani Pakta Integritas, artinya seluruh perusahaan pertambangan telah mengetahui mengenai kebijakan kewajiban pengolahan dan pemurnian mineral, selain itu dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, baik dalam Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, maupun Peraturan Menteri ESDM telah mengatur secara jelas tahapan-tahapan pelaksanaan kewajiban peningkatan nilai tambah mineral. Sehingga Pemerintah tidak serta merta mewajibkan kepada pemegang IUP untuk melakukan pengolahan dan pemurnian mineral di dalam negeri, akan tetapi kebijakan tersebut telah direncanakan secara matang.



Di samping itu perlu pula kami informasikan bahwa sebelum berlakunya UU Minerba, pengaturan mengenai pengolahan dan pemurnian telah ada di dalam UU Nomor 11 Tahun 1967, yakni dalam bentuk Kuasa Pertambangan (KP) Pengolahan dan Pemurnian. Contohnya KP Pengolahan dan Pemurnian Timah, KP Pengolahan dan Pemurnian emas, serta KP Pengolahan dan Pemurnian Nikel.

- 10) Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 103 ayat (3) UU Minerba memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengatur mengenai kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian, berdasarkan hal tersebut pemerintah menetapkan PP Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Kewajiban bagi pemegang IUP untuk melakukan peningkatan nilai tambah mineral di dalam negeri telah diatur dalam Ketentuan Peralihan PP Nomor 23 Tahun 2010 dimana kewajiban tersebut dilaksanakan dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak berlakunya UU Minerba (sampai dengan 12 Januari 2014).

Dalam hal ini menunut Pembentuk Undang-Undang (DPR dan Presiden) waktu 5 (lima) tahun dirasa telah cukup untuk memberikan kesempatan bagi pemegang IUP agar dapat membangun fasilitas pengolahan dan pemurnian atau bekerja sama dengan pihak lain yang telah memiliki *smelter*. Bagi para pemegang IUP yang serius, waktu tersebut telah digunakan untuk menyelesaikan pembangunan *smelter* sehingga saat ini telah ada perusahaan yang telah selesai atau sedang dalam proses penyelesaian pembangunan *smelter*, sehingga diharapkan nantinya seluruh produksi bijih mineral mentah dapat diserap oleh *smelter* di dalam negeri (data yang ada saat ini terdapat 66 (enam puluh enam) perusahaan yang telah selesai dan sedang membangun *smelter* di dalam negeri). Dengan ketegasan Pemerintah untuk melaksanakan kewajiban peningkatan nilai tambah sesuai UU Minerba, diharapkan dalam waktu dekat akan semakin banyak perusahaan yang mengajukan diri untuk membangun *smelter* di dalam negeri. Sebagai data dukung Pemerintah akan menyampaikan gambaran perkembangan (*progress*) pembangunan fasilitas pengolahan dan pemurnian (*smelter*) di dalam negeri beserta sebaran lokasinya (Lampiran VII).

- 11) Pada dasarnya dalam ketentuan UU Minerba dan peraturan pelaksanaannya tidak ada ketentuan yang menyebutkan tentang larangan ekspor". Yang ada



adalah ketentuan yang mewajibkan pemegang IUP untuk melakukan peningkatan nilai tambah mineral mentah di dalam negeri.

- 12) Pemohon telah keliru membaca dan menafsirkan ketentuan UU Minerba, dimana dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Minerba telah diatur definisi pertambangan, yakni: *sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang*. Selanjutnya dalam Pasal 36 dan Pasal 76 UU Minerba, diatur bahwa IUP dan IUPK Operasi Produksi meliputi tahapan kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan. Sehingga pengolahan dan pemurnian bukan merupakan kegiatan proses industri di luar IUP.
- 13) Bahwa pada dasarnya kebijakan Peningkatan Nilai Tambah tidak dijalankan secara serta merta (mendadak), melainkan telah dilaksanakan melalui tahapan-tahapan yang jelas. Jika Pemohon serius dan berkomitmen menjalankan kewajibannya dalam UU Minerba, seharusnya tidak ada permasalahan dalam penerapan kebijakan ini.
- 14) Pemerintah perlu mempertanyakan keberpihakan Pemohon pada kepentingan nasional, mengingat justru kebijakan Peningkatan Nilai Tambah telah dipikirkan secara matang akan mendatangkan keuntungan bagi negara dimana selain akan memberikan penerimaan negara yang jauh lebih besar, juga akan menciptakan *multiplier effect* dari sisi tenaga kerja, pembangunan daerah, transfer teknologi pengolahan pemurnian, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, dan lain-lain. Dalam hal ini bukan berarti pemerintah mengabaikan pergaulan di dunia internasional. Pemerintah tetap menjalin kerjasama dengan negara-negara lain sepanjang saling menguntungkan, dimana dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional.
- 15) Di dalam ketentuan peralihan PP Nomor 23 Tahun 2010 diatur bahwa kewajiban Peningkatan Nilai Tambah dilakukan selambat-lambatnya sampai dengan 12 Januari 2014. Sebagai petaksanaan PP Nomor 23 Tahun 2010 Pemerintah telah menerbitkan Permen ESDM Nomor 7 Tahun 2012 yang telah diubah dengan Permen ESDM Nomor 11/2012 dimana dalam



ketentuan tersebut tidak ada pelarangan ekspor pada tahun 2012. Penjualan bijih mentah ke luar negeri tetap dapat dilakukan oleh pemegang IUP setelah memenuhi kriteria persyaratan tertentu, antara lain menyiapkan rencana pembangunan *smelter* dan menandatangani pakta integritas untuk membangun *smelter* di dalam negeri sampai 12 Januari 2014. Dengan demikian tidak ada inkonsistensi antara Undang-Undang, PP, dan Permen ESDM.

[2.4] Menimbang bahwa untuk menguatkan keterangannya, Presiden mengajukan tujuh orang ahli, yang didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 1 September 2014 dan 22 September 2014 sebagai berikut:

Ahli Pemerintah

1. Prof Dr. Yusril Ihza Mahendra

1. Maksud para Pemohon dalam Perkara Pengujian Undang-Undang dengan registrasi perkara Nomor 10/PUU-XII/2014 adalah ingin menguji norma yang terkandung dalam Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara terhadap norma Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Adapun bunyi norma Pasal 102 Undang-Undang Minerba itu selengkapnya adalah “Pemegang IUP dan IUPK wajib meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara dalam pelaksanaan penambangan, pengolahan, dan pemurnian, serta pemanfaatan mineral dan batubara”. Sedangkan penjelasannya mengatakan “Nilai tambah dalam ketentuan ini dimaksudkan untuk meningkatkan produk akhir dari usaha penambangan atau pemanfaatan terhadap mineral ikutan”. Adapun bunyi norma Pasal 103 Undang-Undang Minerba adalah: (1) “Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri”; (2) Pemegang IUP dan IUPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 serta pengolahan dan pemurnian di dalam negeri dimaksudkan, antara lain, untuk meningkatkan dan mengoptimalkan nilai tambah dari produk, tersedianya bahan baku industri, penyerapan tenaga kerja, dan peningkatan penerimaan negara”. Adapun norma konstitusi yang dijadikan sebagai batu



uji adalah Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berisi pernyataan bahwa negara Republik Indonesia adalah “negara hukum”, Pasal 28D ayat (1) yang menegaskan jaminan kepastian hukum yang adil, serta Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berisi norma bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”;

2. Para Pemohon mendalilkan bahwa norma Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Minerba bertentangan dengan norma konstitusi di dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan norma Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Minerba bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan “tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat bila dimaknai dengan pelarangan terhadap ekspor bijih (*raw material* atau *ore*). Oleh karena permohonan para Pemohon adalah spesifik hanya pada adanya penafsiran larangan ekspor terhadap norma Pasal 102 dan Pasal 103, meskipun pada hemat saya, norma kedua pasal tersebut mengandung pengaturan yang lebih luas daripada itu, maka saya akan memfokuskan perhatian terhadap masalah ini, yakni apakah penafsiran larangan ekspor tersebut menyebabkan norma Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Minerba bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27A ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 atau tidak, sehingga Mahkamah perlu memaknai Pasal 102 dan Pasal 103 tersebut sebagaimana dimohonkan dalam petitum Pemohon;
3. Norma Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Minerba berada dalam Bab XIII dengan judul “Hak dan Kewajiban” yang berisi pengaturan tentang hak dan kewajiban para pemegang IUP dan IUPK, yang antara lain berisi kewajiban untuk meningkatkan nilai tambah sumberdaya alam dan mineral dan/atau batubara dalam pelaksanaan penambangan, pengolahan, dan pemurnian, serta pemanfaatan mineral dan batubara”. Maksud dari norma Pasal 102 adalah agar jelas agar usaha penambangan mineral dan batubara tidak semata-mata mengekspor bahan baku, tetapi meningkatkan nilai tambahan misalnya meningkatkan bahan mentah hasil pertambangan menjadi bahan baku industri, baik bahan jadi maupun setengah jadi.



Peningkatan nilai tambah ini tidaklah mengandung pertentangan apapun dengan prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam norma Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, tidak bertentangan dengan norma Pasal 27A ayat (2) yang mengatur hak setiap warganegara untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” karena dengan melakukan peningkatan nilai tambah, maka akan tercipta lapangan kerja yang lebih luas dan lebih banyak. Begitu juga pasal ini tidak mengandung suatu hal yang multi tafsir sehingga bertentangan dengan norma Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Demikian pula, saya tidak melihat pertentangan norma Pasal 102 UU Minerba ini dengan norma konstitusi dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, karena peningkatan nilai tambahnya ditingkatkan;

4. Bahwa norma Pasal 103 ayat (1) UU Minerba mengatur lebih lanjut bahwa pemegang IUP dan IUPK wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambahannya di dalam negeri adalah konsekuensi logis dari norma yang diatur dalam Pasal 102. Kalau peningkatan nilai tambah dilakukan di luar negeri, maka hasil dari peningkatan nilai tambah itu tidak akan banyak artinya dalam menciptakan lapangan kerja di dalam negeri serta meningkatkan pendapatan negara dan meningkatkan kemakmuran rakyat. Jadi pengolahan di dalam dan di luar negeri bukan sekedar masalah tempat dimana dilakukan pemurnian dan pengolahan, tetapi berkaitan langsung dengan besar kecilnya manfaat yang akan diperoleh dari kewajiban melakukan pengolahan dan pemurnian. Terhadap norma Pasal 102 dan Pasal 103 ayat (2), oleh ayat (3) dikatakan “ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 serta pengolahan dan pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah”. Dengan demikian jelaslah bahwa norma Pasal 102 dan Pasal 103 ayat (1) mengandung pengaturan bahwa pemegang IUP dan IUPK wajib meningkatkan nilai tambah dan wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil tambangnya di dalam negeri. Pengaturan lebih lanjut terhadap masalah ini diserahkan kepada Peraturan Pemerintah;
5. Dengan corak pengaturan sebagaimana norma yang tertuang dalam Pasal 103 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), saya tidak melihat adanya pertentangan apapun dengan norma konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3),



Pasal 27A ayat (2), Pasal 28D ayat (1) serta Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Norma pengaturan di dalam Pasal 103 ini dapat dikatakan belum selesai karena masih memerlukan pengaturan lebih lanjut di dalam peraturan pemerintah. Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 mengatakan “Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya”. Oleh karena itu, Peraturan Pemerintah yang diterbitkan untuk melaksanakan norma Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba ini haruslah berisi norma untuk menjalankan norma Undang-Undang ini sebagaimana mestinya. Kalau sekiranya Peraturan Pemerintah atau peraturan lain yang lebih rendah, ternyata telah menerjemahkan atau menafsirkan norma Pasal 102 dan Pasal 103 ini dengan “larangan ekspor” bahan mentah (*raw material ore*) sebagaimana dikatakan para Pemohon dan para Pemohon menganggap penafsiran tersebut tidaklah sebagaimana mestinya, sehingga bertentangan dengan norma Pasal 1 ayat (3), Pasal 27A ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 UUD 1945, maka Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk menilainya. Mahkamah Agung pun, hemat saya juga tidak berwenang menilainya, karena kewenangan Mahkamah Agung adalah menguji peraturan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, bukan terhadap Undang-Undang Dasar;

6. Pada hemat saya, Mahkamah Konstitusi barulah berwenang untuk menguji suatu norma Undang-Undang yang didalilkan Pemohon bertentangan dengan norma UUD apabila norma Undang-Undang itu telah selesai dan tidak memerlukan pengaturan lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Kalau ada norma seperti itu, jelas membuka peluang kepada pejabat birokrasi pemerintah bertindak sewenang-wenang sehingga melanggar prinsip negara hukum dan melanggar asas kepastian hukum yang adil. Norma Undang-Undang yang seperti inilah yang dapat diuji dan dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Namun apabila ada norma Undang-Undang yang potensial multi tafsir yang dapat melanggar norma konstitusi, tetapi dikatakan ketentuan lebih lanjutnya akan diatur dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan seterusnya, maka penilaian sifat multi tafsir yang merugikan hak konstitusional Pemohon baru dapat dinilai dengan adanya peraturan yang lebih rendah itu, dengan cara mengujinya ke Mahkamah Agung;



7. Pada hemat saya, norma Pasal 102 dan Pasal 103 ayat (1) UU Minerba memang sengaja dirumuskan seperti itu oleh para pembentuk Undang-Undang, agar Pemerintah dapat mengatur masalah tersebut secara lebih fleksibel, tanpa harus melakukan perubahan terhadap norma Undang-Undang. Bahwa jika Undang-Undang mewajibkan para pemegang IUP dan IPUK untuk melakukan peningkatan nilai tambah terhadap produksi tambangnya, dan peningkatan nilai tambah yang dilakukan dengan pengolahan dan pemurnian yang wajib dilakukan di dalam negeri, maka konsekuensinya adalah ekspor terhadap *raw material* atau *ore* memang harus dilarang. Sebab kalau tidak dilarang, maka adanya norma yang mengatur bahwa pengolahan dan pemurnian wajib dilakukan di dalam negeri menjadi tidak ada artinya. Namun dengan mengingat begitu banyak produksi tambahan, khususnya mineral, dan memerlukan kebijakan yang berbeda-beda dalam melakukan pengolahan dan pemurnian, maka pengaturan lebih lanjut memang tidak layak dituangkan dalam Undang-Undang. Dalam kenyataannya, peraturan Pemerintah pun memberikan ruang pengaturan lebih rinci tentang pengolahan dan pemurnian mineral-mineral tertentu kepada Peraturan Menteri ESDM. Sebagai aturan kebijakan, maka wajar saja jika PP dan Permen ESDM dinilai tidak konsisten dan selalu berubah-ubah. Ketidak-konsistenan itu justru adalah untuk menyesuaikan kebijakan dengan kenyataan yang muncul pada suatu waktu tertentu, baik disebabkan oleh faktor-faktor di dalam maupun di luar negeri;
8. Kesimpulan, bahwa norma Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba tidaklah bertentangan dengan norma Pasal 1 ayat (3), Pasal 27A ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, sehingga Mahkamah tidak perlu memaknai bahwa kedua pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945 jika dimaknai dengan pelarangan terhadap ekspor bijih (*raw material* atau *ore*), karena pemaknaan demikian terdapat dalam norma peraturan perundang-undangan yang lebih rendah yang mempunyai kekuatan hukum berlaku, baik formil maupun materiil, berdiri sendiri dan berbeda dengan pengaturan di tingkat Undang-Undang. Dengan demikian, jika seandainya norma Undang-Undangnya dinyatakan bertentangan dengan UUD dan dinyatakan pula tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, maka norma yang ada di dalam peraturan perundang-undangan yang lebih



rendah tidaklah otomatis tidak berlaku sebelum dicabut atau dinyatakan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi oleh Mahkamah Agung.

2. Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D

Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi,

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Dalam penelitian yang saya lakukan dalam berbagai Undang-Undang yang menggunakan kata-kata "dikuasai oleh negara" sebagaimana ditemukan dalam ayat (2) dan ayat (3); dan kata-kata "sebesar-besar kemakmuran rakyat" sebagaimana ditemukan dalam ayat (3) maka tidak ada interpretasi tunggal.

Saya melakukan penelitian ini untuk melihat apakah ada konsistensi pembentuk Undang-Undang dari waktu ke waktu terkait interpretasi kata-kata dikuasai oleh negara dan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Adapun Undang-Undang yang saya teliti diantaranya Undang-Undang Agraria, Undang-Undang Penanaman Modal 1967 dan 2007 Undang-Undang Pertambangan Umum dan Undang-Undang Mineral Batubara, Undang-Undang Minyak dan Gas tahun 1960 dan 2001, Undang-Undang Telekomunikasi Tahun 1989 dan 1999, Undang-Undang Penerbangan tahun 1992 dan 2009, Undang-Undang Perkeretaapian.

Interpretasi pembentuk Undang-Undang akan disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang berlaku saat Undang-Undang dibentuk.

Dalam konteks Undang-Undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan Tahun 1967 (UU Pertambangan Tahun 1967) dan



penggantinya Undang-Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara Tahun 2009 (UU Minerba) maka tafsiran atas dikuasai negara yang sebelumnya mengenal rejim kontrak yang memunculkan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Batubara (PKP2B) dihapuskan dan diganti dengan rejim izin.

Bila menilik Undang-Undang Pertambangan Tahun 1967, bahkan dalam Kontrak Karya ketentuan tentang hilirisasi telah ada. Hanya saja kegiatan hilirisasi tidak pernah terwujud. Tidak terwujudnya besar kemungkinan karena posisi tawar pemerintah Indonesia dalam posisi yang rendah. Pemerintah membutuhkan Kontraktor dengan teknologi, ahli dan dananya; bukan Kontraktor yang membutuhkan Indonesia. Namun kondisi tahun 1967 tentu berbeda dengan kondisi 10 tahun belakangan ini.

Saat Undang-undang Minerba 2009 dibahas maka muncul keinginan agar kegiatan hilirisasi benar-benar terwujud karena ini merupakan tafsiran dari "sebesar-besar kemakmuran rakyat." Tidak heran bila Pasal 102 UU Minerba mengamanatkan, "Pemegang IUP dan IUPK wajib meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara dalam pelaksanaan penambangan, pengolahan, dan pemurnian, serta pemanfaatan mineral dan batubara."

Ketentuan ini bertalian dengan Pasal 103 UU Minerba dimana ayat (3) menyebutkan bahwa, Ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 serta pengolahan dan pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah."

Pemerintah pun telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 (PP 23). PP ini yang kemudian oleh para pelaku usaha dibidang pertambangan diterjemahkan sebagai larangan ekspor bahan mentah (*ore*).

Pemerintah tidak pernah dan tidak akan melakukan larangan ekspor. Pemerintah menginginkan agar pengolahan dan pemurnian mineral dan batubara dilakukan di Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh rakyat melalui UU Minerba.



Meski pengolahan dan pemurnian mineral dan batubara bila dibandingkan dengan larangan ekspor ore keduanya berujung sama namun dua hal ini berbeda.

Pengolahan dan pemurnian bertujuan untuk memberi nilai tambah atas bahan galian sehingga Indonesia tidak sekedar menjual kandungan yang ada dalam 'tanah' dan air.

Sementara larangan ekspor tujuannya bermacam-macam. Bisa saja larangan ekspor dilakukan agar konsumsi dalam negeri tercukupi.

Pengenaan bea keluar atas bahan mentah atau sebagian jadi yang ditafsirkan oleh sebagian pihak sebagai larangan ekspor telah dipermasalahkan. Di dalam negeri ketentuan tersebut diuji-materikan ke Mahkamah Agung mengingat ketentuan yang mengatur secara rinci sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 103 diatur dalam Peraturan Pemerintah. Pasal 102 dan Pasal 103 saat ini sedang diuji materikan di lembaga peradilan ini.

3. Prof. Siti Rochani, M.Sc

TEKNOLOGI ITU SUDAH TERUJI

Kewajiban pengolahan dan pemurnian mineral untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara telah tertuang dalam Pasal 102, Pasal 103, dan Pasal 104 Undang-Undang Nomor 4/2009, yang kemudian dijabarkan dalam Pasal 93, Pasal 94, Pasal 95, dan Pasal 96 Peraturan Pemerintah Nomor 23/2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 1/2014 tentang Perubahan Kedua Peraturan Pemerintah Nomor 23/2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara.

Seluruh pasal di atas menyiratkan bahwa salah satu kunci utama untuk melakukan pengolahan dan/atau pemurnian mineral adalah **keberadaan teknologi**. Dan keberhasilan untuk melakukan pengolahan dan/atau pemurnian suatu atau beberapa mineral adalah **dengan memanfaatkan teknologi yang sudah berada pada tahap teruji atau sudah terbukti (*proven*)**. Untuk itulah, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral menggarisbawahi teknologi yang sudah teruji sebagai salah satu dasar pertimbangan dalam melakukan pengolahan dan/atau pemurnian untuk kepentingan peningkatan nilai tambah



mineral, **sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 ayat (2) huruf c Peraturan Menteri ESDM Nomor 1/2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral di Dalam Negeri**. Hal ini jelas menegaskan pula bahwa Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral telah mempertimbangkan secara matang – tidak **asal-asalan** – agar kebijakan peningkatan nilai tambah mineral betul-betul dapat berhasil diaplikasikan oleh para pemegang IUP dan IUPK mineral.

TEKNOLOGI ITU TIDAK SELALU MAHAL

Pernyataan Prof. Dr. Saldi Isra, S.H. dalam perkara Nomor 10/PUU-XII/2014 terkait pengujian Undang-Undang Nomor 4/2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang di antaranya menyatakan: "*Pilihan menyediakan fasilitas smelter sendiri berimplikasi terhadap keharusan menyediakan dana dalam jumlah besar. Tentunya pilihan ini sulit diambil pelaku usaha tambang nasional berskala kecil dan menengah*", jelas ingin mengatakan bahwa teknologi untuk membangun *smelter* memerlukan biaya besar. Boleh jadi pernyataan itu benar, tetapi tidak dapat dipukul rata untuk semua teknologi; banyak faktor yang mempengaruhi untuk sampai kepada kesimpulan teknologi itu mahal atau murah, antara lain:

- 1) "harga" teknologi dari setiap negara dapat berbeda-beda untuk menghasilkan produk dengan kualitas yang hampir sama. Contoh: CAPEX pembuatan alumunium di China mencapai USD 1.484/ton, di Afrika USD 6.154/ton, di Rusia USD 2.930/ton, di India USD 3.031/ton, di Middle East USD 5.534/ton;
- 2) penggunaan teknologi tergantung kepada kapasitas pabrik yang akan dibangun. Makin besar kapasitas produksi pabrik yang **akan** dibangun, **maka akan** makin mahal "**harga**" teknologinya; demikian pula sebaliknya;
- 3) penggunaan teknologi juga tergantung kepada jenis produk yang dihasilkan oleh perusahaan. Contoh: CAPEX untuk menghasilkan logam nikel dengan proses pelindian asam bertekanan (PAL, *pressure acid leaching process*) USD 80.000/ton Ni, CAPEX untuk menghasilkan *ferronickel* (FeNi) dengan menggunakan teknologi tungku putar peleburan (RK-EF) adalah USD 65.000/ton Ni, sedangkan untuk menghasilkan *Nickel Pig Iron* (NPI) nilai CAPEX adalah <USD 5.000/ton Ni. Ketiga jenis produk ini boleh dijual ke luar negeri sesuai dengan Lampiran I Peraturan Menteri Energi dan



Sumber Daya Mineral Nomor1/2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian di Dalam Negeri.

Dari uraian di atas, dapat ditarik benang merah bahwa "harga" teknologi sangat bervariasi; ada yang mahal, tetapi tidak sedikit pula yang murah. "Harga" mana yang akan diambil sangat tergantung kepada kemampuan finansial perusahaan, dengan tanpa mengorbankan produk yang ingin dihasilkan. Artinya, ada pilihan teknologi dari yang sederhana sampai yang canggih, ada pilihan kapasitas produksi, dan ada pilihan jenis produk sesuai dengan Peraturan Menteri ESDM Nomor 1/2014, yang kesemuanya mengalir dan bermuara kepada "harga" teknologi yang harus dibeli oleh perusahaan. Memang ada keharusan menyediakan dana, tetapi keuntungan yang akan diraih oleh pengusaha juga pasti akan bertambah. Di sini ada korelasi antara teknologi, kapasitas produksi, jenis produk, dan biaya produksi di satu sisi, dengan keuntungan perusahaan di sisi lain. Lalu, bagaimana cara pengusaha kecil dan menengah memperoleh dana? Sudah barang tentu hal ini dapat dinegosiasikan dengan pihak perbankan yang dipastikan akan memberikan kredit sepanjang menguntungkan kedua belah pihak.

Satu hal lagi terkait hubungan antara teknologi dengan pengusaha kecil dan menengah. Umumnya pengusaha kecil/menengah memiliki sumber daya atau cadangan mineral yang relatif kecil, sehingga penggunaan teknologi untuk membangun pabrik pengolahan dan/atau pemurnian mineral, bahkan dengan skala ekonomis paling minimal sekalipun, tetap tidak ekonomis untuk dilaksanakan. Menyadari hal itu, Peraturan Menteri ESDM Nomor 1/2014 memberi ruang yang seluas-luasnya bagi perusahaan untuk bekerja sama melalui berbagai cara sebagaimana tertuang dalam Pasal 5 ayat (3) dan Pasal 6 Peraturan Menteri ESDM tersebut. Dengan demikian para pengusaha dapat mendirikan dan mengoperasikan pabrik pengolahan dan pemurnian secara ekonomis.

TEKNOLOGI ITU UNTUK KETAHANAN INDUSTRI NASIONAL

Industri nasional akan kuat apabila industri tersebut dilakukan secara terintegrasi, baik secara vertikal dari hulu ke hilir, maupun secara horizontal. Industri nasional juga akan kuat **apabila** bahan baku untuk keperluan industri tersebut tersedia di dalam negeri. Dalam konteks inilah Indonesia belum memiliki industri nasional yang kuat karena selain tidak terintegrasi, juga



banyak bahan bakunya masih didatangkan dari luar negeri (diimpor). Ironisnya, tidak sedikit dari bahan baku untuk industri tersebut, yang berupa hasil pengolahan dan/atau pemurnian mineral, sebenarnya berasal dari Indonesia. Hal ini **mengisyaratkan adanya mata** rantai yang terputus dalam industri nasional; hasil **tambang** berupa bahan mentah (*ore*) diekspor ke suatu negara, kemudian diolah oleh negara tersebut, balik lagi ke Indonesia dalam bentuk hasil olahan, dan kemudian menjadi umpan (bahan baku) bagi industri di dalam negeri. Melalui Undang-Undang Nomor 4/2009 beserta produk hukum turunannya, mata rantai yang terputus itu akan dihilangkan, yakni dengan membangun pabrik pengolahan dan pemurnian di dalam negeri yang berteknologi sudah teruji, sehingga industri hilir tidak lagi tergantung pada bahan baku impor. Dengan ketidaktergantungan industri hilir terhadap bahan baku impor, maka ketahanan industri nasional pun akan semakin kuat Sebagai contoh: saat ini di Indonesia sudah berdiri pabrik pengolahan dan pemurnian bauksit, yaitu PT ICA, yang merupakan perusahaan kerja sama PT Antam dengan Showa Denko Jepang, berlokasi di Tayan, Kalimantan Barat, yang memproduksi sekitar 300 ribu ton *chemical grade alumina* per tahun. Di lain pihak, Indonesia memiliki pabrik pengolahan *smelter grade* alumina menjadi aluminium, yaitu PT Inalum, yang sudah resmi menjadi milik Pemerintah Indonesia terhitung Oktober 2013. Sebelumnya, pabrik ini merupakan kerja sama antara Pemerintah Indonesia dengan Nippon Asahan Aluminium Co. Ltd Jepang yang telah beroperasi sejak tahun 1978, dengan memproduksi aluminium yang bahan bakunya *smelter grade* alumina berasal dari Australia, maka pabrik pengolahan bauksit menjadi *smelter grade* alumina seharusnya sudah berdiri di Indonesia untuk memasok bahan baku PT Inalum.

Hal yang hampir sama terjadi pada mineral lain, seperti bijih nikel, bijih dan pasir besi, dan tembaga yang hasil olahannya diperlukan oleh berbagai industri di dalam negeri. Hampir seluruh komoditas tambang ini dijual oleh Indonesia dalam bentuk bahan mentah, tetapi hampir seluruh industri hilir di dalam negeri membelinya dari luar negeri manakala komoditas tambang tersebut sudah menjadi barang hasil olahan dan akan dijadikan sebagai bahan baku oleh industri hilir di dalam negeri. Inilah ironi dari sebuah negara yang katanya memiliki sebutan zamrud khatulistiwa.



TEKNOLOGI ITU HARUS MEMBERIKAN *MULTIFIER EFFECT*

Berdirinya pabrik pengolahan dan pemurnian mineral, di samping akan memberikan manfaat secara langsung kepada pelaku ekonomi juga akan memberikan manfaat tidak langsung melalui mekanisme keterkaitan ekonomi. Melalui keterkaitan hulu hilir, pengolahan dan pemurnian mineral di dalam negeri akan meningkatkan penyerapan tenaga kerja, memperluas kesempatan berusaha, mendorong terciptanya industri hilir penunjang, serta dapat meningkatkan produktivitas sumber daya lokal melalui perluasan peran di dalam negeri.

Meningkatnya hasil produk di dalam negeri akan meningkatkan penerimaan negara melalui mekanisme keterkaitan **pembayaran** pajak dan PNPB. **Pemanfaatan** teknologi dalam proses **pengolahan** dan pemurnian mineral akan mendapat dan **meningkatkan** kemampuan SDM IPTEK di daerah yang dapat ditularkan kepada pabrik-pabrik lain, yang selanjutnya akan meningkatkan kemampuan SDM IPTEK secara nasional. Di samping itu akan terjadi pula transfer teknologi serta transfer sikap budaya positif, sehingga SDM di daerah menjadi lebih kreatif dan inovatif. Hal ini sudah dicontohkan seperti kemampuan SDM yang bekerja di PT Inalum, sudah tidak ragu lagi dalam meningkatkan kapasitas pabrik alumunium bahkan sampai membuat pabrik baru. Dalam konteks yang lebih luas, bukan tidak mungkin SDM di Indonesia akan mampu mengembangkan diri dalam pergaulan internasional yang lebih bermartabat; tidak hanya sekedar mengekspor pembantu rumah tangga, tetapi mengekspor tenaga kerja yang berpendidikan dan memiliki keahlian tinggi.

Tidak bisa dipungkiri, bahwa rancang bangun dan rekayasa peralatan pabrik pengolahan dan pemurnian akan meningkat dengan banyaknya kebutuhan dan contoh yang ada di dalam negeri, *serta local content* akan diserap sesuai dengan meningkatnya kebutuhan pabrik termasuk bahan bahan penunjang lainnya yang tersedia di dalam negeri. Pembangunan pabrik juga akan berperan sebagai pusat pertumbuhan yang dapat mendukung dan mendorong pengembangan wilayah yang memungkinkan daerah yang terisolasi menjadi terbuka, daerah tertinggal menjadi maju, tingkat kehidupan meningkat, sumber daya manusia menjadi lebih kreatif dan inovatif untuk memenuhi adanya peluang atau kebutuhan di bidang ini, pendidikan masyarakat menjadi lebih



tinggi dan penyerapan tenaga kerja pun terjadi dari bidang penunjang untuk menopang keberadaan industri mineral tersebut.

MINERAL SEBAGAI SUMBER DAYA ALAM YANG TIDAK TERBARUKAN

Semua pihak menyadari bahwa mineral adalah sumber daya alam yang tidak terbarukan (*non-renewable resources*) — sekali diambil dari dalam bumi tidak akan tumbuh lagi. Dan sebagai bangsa Indonesia, siapapun kita, memiliki kewajiban untuk memanfaatkan mineral tersebut semaksimal mungkin dengan menarik nilai tambah yang sebelumnya ada di luar negeri ke dalam negeri, serta memanfaatkan mineral ikutan yang terkandung di dalam mineral utama untuk menambah nilai dari mineral tersebut. Sebagai contoh: bijih bauksit dari Kalimantan Barat, selain mengandung unsur utama bauksit, ternyata juga mengandung unsur lain seperti titanium, galium, vanadium, kromium, arsenium, dan merkuri. Sementara pada bijih nikel, selain mengandung unsur utama nikel, juga mengandung kromium, kobalt, skandium dan unsur lainnya.

Saat ini unsur-unsur ikutan itu mungkin belum ekonomis bila diolah, tetapi di masa depan, dengan berkembangnya teknologi hidrometalurgi yang mengarah kepada ekstraksi semua unsur yang terkandung, seluruh unsur ikutan tersebut akan dapat diekstrak secara lebih menguntungkan. Hal ini disebabkan ada beberapa unsur ikutan yang termasuk logam jarang dan logam tanah jarang, yang harganya jauh lebih tinggi daripada harga emas. Ekstraksi logam jarang dan logam tanah jarang terhadap bauksit dan bijih nikel, bukan tidak mungkin telah dilakukan oleh negara yang mengimpor bauksit dan nikel dari Indonesia.

Bayangkan berapa kerugian yang harus diterima Indonesia karena logam jarang dan logam tanah jarang tersebut tidak pernah dikenai royalti.

Sebagai informasi, potensi nikel Indonesia merupakan terbesar ketiga di dunia setelah New Caledonia dan Filipina, dengan jumlah cadangan sebanyak lebih dari 1,18 miliar ton laterit dan total sumber daya lebih dari **2,85** miliar ton. Bijih nikel Indonesia memiliki kualitas lebih baik dibandingkan negara-negara lain karena memiliki kadar nikel yang cukup tinggi dan rasio kadar silikat dan magnesium memenuhi syarat untuk proses peleburan. Sementara potensi bijih bauksit merupakan negara keenam terbesar di dunia, dengan jumlah cadangan hamper 1,13 miliar ton dan total sumber daya 3.27 miliar ton. Bauksit dari Indonesia juga mempunyai kelebihan karena kebanyakan dalam bentuk mineral gipsit yang jauh lebih mudah diolah dibandingkan dengan mineral



aluminium lainnya seperti buhmit. Potensi kedua jenis komoditas tambang ini patut disyukuri karena akan membuat pasokan bahan baku untuk pabrik pengolahan dan pemurnian bijih nikel dan bauksit sudah terjamin, bahkan dengan menggunakan teknologi apapun.

KISAH SUKSES PENERAPAN PENGOLAHAN DAN PEMURNIAN BIJIH DENGAN DEPOSIT TERBATAS

Deposit yang terbatas bukan halangan bagi perusahaan untuk tidak dapat menerapkan proses pengolahan dan pemurnian jika teknologi yang diterapkan dapat mengekstraksi seluruh kandungan logam-logam yang mempunyai nilai tambah tinggi. Pemilihan teknologi menjadi salah satu faktor utama untuk keberhasilan membangun *smelter*. Sebagai contoh: proyek Sepon, Laos yang memiliki deposit tembaga hanya 792.000 tembaga, namun dengan menggunakan teknologi modern dan maju, yaitu teknologi hidrometalurgi, dapat menghasilkan 64.072 katoda tembaga per tahun dengan produk samping berupa emas 93.072 oz per tahun, serta menyerap tenaga kerja sebanyak 5.080 orang dan meningkatkan *gross domestic product* Laos sekitar USD50 per kapita.

Bayangkan potensi nilai tambah bijih tembaga yang ada di PT Freeport Indonesia dan PT Newmont Batu Hijau yang jumlahnya jauh di atas proyek Sepon, Laos, itu diolah dan dimurnikan di dalam negeri. Produk-produknya berupa tembaga, perak, emas, platina, palladium, selenium, telurid, timbal, asam sulfat, dan gipsum, akan memberi dampak positif sangat besar bagi negara; tidak saja secara langsung, tetapi juga secara tidak langsung dalam bentuk tumbuh berkembangnya industri yang lain. Oleh karena itu alangkah lebih baik jika para ahli ekonomi menghitung secara detil dampak positif atas penerapan UU Nomor 4 Tahun 2009, daripada memperdebatkan perbedaan persepsi pasal-pasal yang terdapat pada Undang-Undang tersebut. Berkutat di seputar sini, negeri ini hanya jalan di tempat.

Indonesia memang tidak dapat meniru kebijakan Australia yang membebaskan perusahaan untuk tidak mengolah dan memurnikan mineral, karena Australia memiliki potensi sumber daya alam yang besar, seperti bauksit dan nikel, dengan tenaga kerja yang terbatas. Bandingkan dengan Indonesia yang memiliki potensi sumber daya alam tidak terlalu besar, tetapi jumlah tenaga



kerja yang besar. Penerapan kebijakan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri merupakan salah satu cara untuk meningkatkan kapita serta menyalurkan tenaga kerja dan dampak positif lain sebagai bagian tak terpisahkan dari *multiplier effect* yang akan diperoleh.

Sebagai penutup, dari paparan di atas, peningkatan nilai tambah mineral jelas akan dan dapat dipastikan membawa manfaat bagi bangsa Indonesia mengingat teknologi apapun dan untuk mengolah mineral apapun sudah tersedia, membuat ketahanan industri nasional semakin tangguh, mendapat nilai tambah di dalam negeri serta nilai efek ganda yang harus diraih dan tidak boleh dilewatkan begitu saja. Niat baik atau *goodwill* dari semua pihak sangat diperlukan dalam melangsungkan kegiatan ini. Suatu saat nanti bukan tidak mungkin para ahli mineral di negara kita tidak lagi berkutat mengolah dan memurnikan mineral di dalam negeri, tetapi juga dikenal oleh dan bekerja pada perusahaan tambang di luar negeri. Dengan demikian kita tidak lagi hanya mengekspor TKI yang berpendidikan rendah, tetapi juga TKI berkualitas tinggi. Dan negeri kita pun mampu mensejajarkan diri dengan negaranegara maju.

4. Dr. Ahmad Redi, S.H.

Pendahuluan

Mendiskusikan mengenai kegiatan 'pengusahaan' pertambangan mineral dan batubara (minerba), tidak akan terlepas dari konsepsi 'penguasaan' pertambangan minerba. Keduanya merupakan kesatuan utuh dan mutlak yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain. Apabila keduanya terpisah, maka jiwa dari penyelenggaraan pertambangan Minerba tersebut telah tercabut dari akarnya. Kesatuan utuh dan bulat tersebut, terlihat secara jelas dari pengaturan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dalam frasa "dikuasai oleh negara" dan "untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Kedua frasa tersebut merupakan 2 (dua) frasa sakral yang harus menjadi jiwa dari penyelenggaraan pertambangan Minerba di Indonesia. Frasa "dikuasai oleh negara" merupakan jiwa 'penguasaan' atas pertambangan Minerba, sedangkan frasa "sebesar-besar kemakmuran rakyat" merupakan jiwa dari tujuan penyelenggaraan pertambangan Minerba dalam suatu kegiatan usaha atau 'pengusahaan'. Jadi, jiwa Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjadi jiwa yang mutlak dan bulat dalam



penyelenggaraan pertambangan Minerba yang secara organik dilaksanakan dalam level peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945.

Keterkaitan penguasaan oleh negara untuk kemakmuran rakyat akan mewujudkan kewajiban negara dalam hal: (1) segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat; (2) melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat; (3) mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam". (Bagir Manan, Masdar Maju, 1995).

Jiwa Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut telah pula dimaknai oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-1/2003:

"Bahwa rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif) dalam rangka sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat"

Landasan mengadakan kebijakan, pengurusan, dan pengaturan menjadi landasan terpenting dalam penyelenggaraan penguasaan oleh negara atas pertambangan minerba. Landasan terpenting pula bagi pengadaan kebijakan, pengurusan, dan pengaturan negara terkait pelaksanaan peningkatan nilai tambah serta pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri oleh Pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Penyelenggaraan kebijakan, pengurusan, dan pengaturan terkait pelaksanaan pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri oleh Pemegang IUP dan IUPK



Operasi Produksi tentunya memiliki tantangan bagi Pemerintah dan pemerintah daerah. Hal ini antara lain disebabkan faktor realitas pertambangan Minerba yang merupakan komoditas yang bernilai ekonomi tinggi, sehingga sektor pertambangan terus dilirik oleh perusahaan-perusahaan untuk dapat melakukan eksplorasi dan eksploitasi tambang di negara-negara berkembang. Pemburuan terhadap komoditas tambang didasari pula oleh adanya kepentingan negaranegara maju dalam pemenuhan kebutuhan dalam negeri negara tersebut yang sangat tinggi untuk melakukan aktivitas kehidupan, terutama konsumsi energi (batubara) dan industri (Mineral) yang menjadi tumpuan dalam perekonomian negara-negara maju. Tidak heran bila negara-negara maju berusaha keras untuk mendapatkan potensi sumber daya alam (pertambangan) tersebut dengan memburunya di berbagai negara di dunia, termasuk Indonesia. Diburu karena, komoditas pertambangan Minerba tidak dapat dipindahkan dari suatu wilayah ke wilayah lain. Ia melekat di perut bumi Indonesia. Pengusahaan oleh perusahaan-perusahaan tersebut di Indonesia bukan menjadi suatu persoalan apabila selain memberikan manfaat ekonomi bagi perusahaan tersebut maka Indonesia sebagai penguasa sumber daya alam tersebut pun harus mendapatkan manfaat ekonomi dan sosial yang lebih banyak dibandingkan perusahaan-perusahaan tersebut.

Namun di sisi lain, Minerba sebagai sumber daya alam yang tak terbarukan merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sebagai kekayaan yang tak terbarukan, maka Minerba harus benar-benar memberikan manfaat ekonomi, sosial, dan lingkungan yang baik bagi bangsa Indonesia sebagaimana asas penyelenggaraan pertambangan Minerba yang manfaat, berkeadilan, dan keseimbangan, serta keberpihakan pada kepentingan bangsa. Sehingga, penyelenggaraan pertambangan minerba tersebut harus memberikan nilai tambah yang maksimal bagi bangsa Indonesia.

Salah-satu peningkatan nilai tambah tersebut dilakukan melalui pelaksanaan pengelolaan dan pemurnian pertambangan mineral di dalam negeri. Agar hasil tambang mineral Indonesia tidak diangkut mentah-mentah ke luar negeri oleh perusahaan tambang, namun sebelum dibawa ke luar negeri harus dilakukan pengelolaan dan pemurnian terlebih dahulu di dalam negeri. Tanah air Indonesia di bawah ke luar negeri tambah memberikan manfaat yang sebesar-



besarnya bagi kepentingan bangsa Indonesia, padahal bangsa Indonesia-lah yang sesungguhnya merupakan penguasa, pemilik, dan penikmat utama dari kekayaan alam Indonesia.

Pelaksanaan pemurnian di dalam negeri dimaksudkan antara lain untuk:

- a. meningkatkan dan mengoptimalkan nilai tambah dari produk;
- b. tersedianya bahan baku industri;
- c. penyerapan tenaga kerja; dan
- d. peningkatan penerimaan negara.

Pelaksanaan pengelolaan dan pemurnian dengan segala instrumen kebijakan, pengurusan, pengaturan, dan pengelolaan menjadi bentuk pelaksanaan norma penguasaan negara atas pertambangan minerba. Sehingga, pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 (UU Minerba), Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010, Peraturan Nomor 24 Tahun 2012, dan Peraturan Nomor 1 Tahun 2014 merupakan bentuk instrumen kebijakan, pengurusan, pengaturan, dan pengelolaan sebagai pelaksanaan norma penguasaan negara atas pertambangan minerba sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yaitu agar minerba dalam hal ini mineral dapat memberikan sebesar-besar kemakmuran bagi rakyat Indonesia. Terlebih bahwa peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945 tersebut merupakan bentuk penguasaan oleh negara sebagaimana dinyatakan oleh MK dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 dalam hal fungsi pengaturan oleh negara (*rege/endaad*) yaitu dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah dengan membentuk UU Nomor 4 Tahun 2009, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif) dengan membentuk peraturan pelaksanaan UU Nomor 4 Tahun 2009 dalam rangka sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.

Perizinan Pengusahaan Mineral Bukanlah Bentuk Peralihan Penguasaan dan Pemilikan Dari Negara ke Pemegang IUP

Dalam keterangan ahli Pemohon, Ir. Simon Sembiring, Ph.D menyatakan bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 92 UU Minerba bahwa "Pemegang IUP dan IUPK berhak memiliki mineral, termasuk mineral ikutannya, atau batubara yang telah diproduksi apabila telah memenuhi iuran eksplorasi atau iuran produksi kecuali mineral ikutan radioaktif". Menurut Ir. Simon Sembiring, Ph.D, ketentuan ini menjamin adanya kebebasan bagi pemegang IUP/IUPK produksi,



setelah membayar iuran produksinya (royalti) untuk memiliki dan memperdagangkan hasil mineral yang telah diproduksi. Secara hukum, dengan membayar royalti maka telah terjadi pemindahan kepemilikan dari negara kepada pemegang IUP/IUPK, sehingga pemegang IUP/IUPK berhak memperdagangkannya termasuk mengekspornya.

Menurut saya, keterangan dari Ir. Simon Sembiring, Ph.D justru bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Untuk menafsirkan kepemilikan mineral dan batubara sebagaimana diatur dalam Pasal 92 UU Minerba harus diikatkan dengan:

a. Kepemilikan merupakan konsep keperdataan.

Dalam konteks pertambangan minerba, aspek hukum pelaksanaannya harus dimaknai sebagai bentuk penguasaan oleh negara atas sumber daya alam. Dalam konteks kepemilikan ini sebagaimana pelaksanaan jual beli yang mengakibatkan peralihan kepemilikan atas objek yang dijual-belian. Antara Pemerintah dengan pemegang IUP tidak dalam rangka pelaksanaan jual beli. Istilah royalti pun mengisyaratkan bahwa tidak terjadi peralihan kepemilikan. Royalti bermakna sebagai kewajiban dari seseorang kepada pemilik hak atas suatu objek, misalnya royalti dari penerbit buku kepada pengarang buku yang atas royalti tersebut tidak terjadi peralihan kepemilikan ciptaannya. Sehingga, pembayaran royalti tidaklah mengubah status kepemilikan atas suatu objek tertentu, kecuali melalui skema jual beli sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Padahal, perusahaan pertambangan minerba tidak dilakukan dalam konteks jual beli antara Pemerintah atau pemerintah daerah dengan Pemegang IUP/IUPK. Konsep kepemilikan dalam mineral termasuk mineral ikutan dalam konsepsi hukum pertambangan Indonesia, bukanlah konsep kepemilikan akibat jual beli sebagaimana diatur dalam Pasal 1457 KUHPerdata yang menyatakan bahwa "jual beli adalah persetujuan yang mengikat pihak penjual berjanji menyerahkan sesuatu barang/benda dan pihak lain yang bertindak sebagai pembeli mengikat diri berjanji untuk membayar harga". Namun, dalam konteks Pasal 9A, UU Minerba dan dikaitkan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, terhadap mineral dan ikutannya maka walaupun Pemegang IUP/IUPK telah memenuhi iuran



eksplorasi atau iuran produksi, namun pemegang IUP/IUPK tidak dapat semau dan sekehendaknya memperlakukan mineral dan ikutannya, akan tetapi Pemegang IUP/IUPK termasuk mineral dan mineral ikutannya tetap dikenai kewajiban-kewajiban sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, termasuk kewajiban pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri.

Dengan demikian, jelas bahwa konsep pemilikan dalam Pasal 92 UU Minerba bukanlah konsep keperdataan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (hukum privat) namun merupakan konsep kepemilikan dalam hukum tata negara (hukum publik).

b. Pengusahaan pertambangan dilakukan melalui IUP

Dalam pengusahaan pertambangan sejak terbitnya UU Minerba, skema pengusahaan pertambangan mineral melalui rezim perizinan sebagai berikut:

Aspek	Kontrak/Perjanja	Izin	Hak
Hubungan Hukum	Perdata	Publik	Publik
Penerapan Hukum	Para Pihak	Pemerintah	Pemerintah
Subjek	Para Pihak	Perorangan dan badan usaha	Perorangan, badan usaha, masyarakat hukum adat
Pilihan Hukum	Berlaku pilihan hukum	Tidak berlaku	Tidak berlaku
Penyelesaian Sengketa	Arbitrase/Alternative <i>Dispute Resolution</i>	PTUN	PTUN
Akibat Hukum	Kesepakatan Pihak	Sepihak	Sepihak
Kepastian Hukum	Kesepakatan Pihak	Terjamin	Terjamin
Hak dan Kewajiban	Dua Pihak	Pemerintah lebih	Pemerintah lebih
Sumber Hukum	Peraturan perjanjian itu sendiri	Peraturan perundang -	Peraturan perundang-undangan
Contoh	Kontrak Karya(KK), PerjanjianKarya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B), Kontrak Kerja Sama Migas.	Izin Usaha Pertambangan, Izin Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu, Izin Pemungutan Hasil Hutan Kayu	Hak Hutan Adat, Hak Pengusahaan Perairan Pesisir (HP3), Hak Pengusahaan Hutan (HPH), Hak Milik, Hak Guna Bangunan.



Dalam skema perizinan, pemberi izin memiliki posisi tinggi/superior dibandingkan penerima izin. Pemberi izin, dapat menyaratkan apapun persyaratan bagi setiap pemohon izin agar dapat mendapatkan izin. Hubungan hukum antara pemberi izin dan penerima izin bukanlah seperti para pihak secara kontraktual yang seimbang dan setara. Namun, pemberi izin (Pemerintah dan pemerintah daerah) berkedudukan lebih tinggi dari calon pemegang IUP/IUPK dan pemegang IUP/IUPK. Sehingga, setiap persyaratan dari pemberi izin (Pemerintah dan pemerintah daerah) harus dipenuhi oleh pemegang IUP/IUPK, termasuk persyaratan kewajiban pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri (Pasal 103 UU Minerba), ini terkait pula dengan fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*).

C. Pemegang IUP/IUPK Seketika Harus Melakukan Pengelolaan dan Pemurnian di Dalam Negeri Pada Tahap Operasi Produksi

Dalam Pasal 103 UU Minerba diatur kewajiban Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi (OP) untuk melakukan pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri. Status pemegang IUP dan IUPK dalam rezim pengaturan pertambangan minerba terdiri atas 2 (dua) pemegang IUP/IUPK OP, yaitu (1) Pemegang IUP/IUPK OP hasil perubahan dari KP, Surat Izin Pertambangan Daerah (SIPD), dan Surat Izin Pertambangan Rakvat (SIPR); dan (2) Pemegang IUP/IUPK OP baru yang bukan hasil perubahan dari KP, SIPD, dan SIPR. Kedua jenis izin tersebut memiliki perbedaan kewajiban pelaksanaan pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri.

Perbedaan tersebut, yaitu Pemegang IUP/IUPK OP hasil perubahan dari KP, SIPD, dan SIPR diwajibkan melakukan pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri paling lambat 5 (lima) tahun sejak Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 diundangkan (Pasal 112 ayat (4) huruf c). Hal ini sama dengan Pemegang KK/PKP2B yaitu paling lambat 5 (lima) tahun sejak UU Minerba diundangkan (Pasal 170 UU Minerba). Namun, sebaliknya bagi Pemegang IUP/IUPK OP pelaksanaan pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri, mengikuti tahapan pertambangan sebagaimana tahapan pertambangan yang diatur dalam Pasal 36 ayat (1) UU Minerba



yang mengatur bahwa tahapan kegiatan IUP Eksplorasi (kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan) dan IUP OP (kegiatan konstruksi, penambangan, **pengelolaan dan pemurnian**, serta pengangkutan dan penjualan). Bahkan dalam Pasal 39 ayat (2) huruf d UU Minerba diatur bahwa dalam IUP OP harus dimuat lokasi pengelolaan dan pemurnian, sehingga bagi Pemegang IUP Eksplorasi tidak dapat diberikan IUP OP apabila tidak memiliki lokasi pengelolaan dan pemurnian. Lokasi pengelolaan dan pemurnian tersebut harus berada di dalam negeri sebagaimana diatur dalam Pasal 103 UU Minerba baik dibangun sendiri, maupun bekerja sama dengan badan usaha, koperasi, atau perseorangan yang telah mendapatkan IUP/IUPK.

Dilihat dari konteks pengaturan dalam Pasal 36, Pasal 39, dan Pasal 103 UU Minerba tersebut, maka pelaksanaan pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri harus oleh Pemegang IUP **harus dilakukan seketika pada saat tahapan pengelolaan dan pemurnian telah dilaksanakan. Sehingga, apabila** pengelolaan dan pemurnian tidak dilakukan di dalam negeri maka telah terjadi pelecehan UU Minerba dan telah terjadi pula pelecehan atas *act of will* rakyat Indonesia karena UU Minerba merupakan kehendak rakyat Indonesia yang diwakili oleh DPR dan Pemerintah yang pula sebagai amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

D. Larangan Ekspor Tidak Dikenal Dalam Rezim Hukum Pertambangan Minerba

Dalam pasal-pasal di UU Minerba, PP Nomor 23 Tahun 2010, PP Nomor 24 Tahun 2012, dan PP Nomor 1 Tahun 2014 tidak dikenal frasa "larangan ekspor" apabila Pemegang IUP/IUPK tidak melaksanakan kewajiban pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri. Munculnya frasa "larangan ekspor" pertama kali muncul dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 7 Tahun 2010 yaitu bahwa pemegang IUP OP dan IPR diterbitkan sebelum berlakunya Penmen ESM Nomor 7 Tahun 2010 dilarang untuk menjual bijih (*raw material* atau ore) mineral keluar negeri dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) bulan sejak berlakunya Penmen ESDM Nomor 7 Tahun 2012. Namun, Permen ESDM Nomor 7 Tahun 2012 tersebut telah diuji ke Mahkamah Agung dan Mahkamah Agung pun telah membatalkannya.



Selanjutnya, apabila dilihat, dalam PP Nomor 1 Tahun 2014 secara normatif terkait pengaturan kepada Pemegang IUP dengan materi muatan yang sangat jelas, terdiri atas unsur: (1) kewajiban melakukan pengelolaan dan pemurnian hasil pertambangan di dalam negeri; (2) pemegang IUP yang telah melakukan pengelolaan dapat menjual ke luar negeri hasil pertambangannya dalam jumlah tertentu yang ketentuan lebih lanjutnya diatur dalam Peraturan Menteri. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 112C PP Nomor 1 Tahun 2014 tersebut, tidak ada keraguan bahwa tidak ada pengaturan mengenai larangan ekspor. Pun bila dianggap ada maka PP tersebutlah yang harusnya diuji ke Mahkamah Agung atau bila peraturan pelaksanaan dari PP tersebut, yaitu Peraturan Menteri ESDM Nomor 1 Tahun 2014 yang dianggap melarang ekspor maka Peraturan Menteri tersebutlah yang diuji ke Mahkamah Agung.

Berdasarkan hal tersebut, nomenklatur "larangan ekspor" dan substansi "larangan ekspor" tersebut tidak ada satu pun dalam rezim pengaturan pertambangan Minerba. Pun, seandainya ada dalam PP dan Permen ESDM maka hal tersebut pun dibenarkan karena sebagaimana diatur dalam Pasal 103 ayat (3) UU Minerba bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan dan pemurnian diatur dalam Peraturan Pemerintah. Norma dalam Pasal 103 UU Minerba bukanlah norma yang selesai, sehingga Presiden dapat menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya [Pasal 5 ayat (2) UUD 1945]. Dalam PP Nomor 1 Tahun 2014 pun, norma (pengaturan) pengelolaan dan pemurnian belum selesai yaitu pelaksanaan pengelolaan dan pemurnian serta batasan minimum pengelolaan dan pemurnian diatur oleh Peraturan Menteri ESDM (Pasal 112C angka 5 PP Nomor 1 Tahun 2014).

Berdasarkan hal tersebut, maka Pemohon telah salah melakukan pengujian peraturan perundang-undangan, karena:

1. Pemerintah tidak pernah mengatur mengenai larangan ekspor mineral dan batubara dalam UU Minerba dan PP Nomor 23 Tahun 2010, PP Nomor 24 Tahun 2012, dan PP Nomor 1 Tahun 2014;
2. Pemerintah tidak pernah menafsirkan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba sebagai bentuk pelarangan ekspor;
3. Larangan ekspor pernah ada di Permen ESDM Nomor 7 Tahun 2010



yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Agung.

Jadi, tafsiran larangan ekspor dan tuduhan Pemerintah telah melakukan larangan ekspor dalam UU Nomor 4 Tahun 2009 merupakan hal yang mengada-ada.

E. Politik Hukum Kewajiban Pengelolaan dan Pemurnian di Dalam Negeri

Kewajiban pengelolaan dan pemurnian telah muncul sebelum lahirnya UU Minerba. Misalnya, dalam Kontrak Karya antara Pemerintah RI dengan PT Freeport dan Kontrak Karya antara Pemerintah RI dengan PT Newmont Nusa Tenggara telah dimuat kewajiban pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri dengan mempertimbangkan aspek keekonomian. Dilihat dari konteks dalam Kontrak Karya tersebut bahwa Pemerintah telah lama menganggap pentingnya pelaksanaan pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri. Artinya kewajiban pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri bukanlah hal yang baru dan ujugujug, tapi sudah diupayakan sejak lama oleh Pemerintah. Akhirnya kewajiban tersebut tidak hanya tertuang secara kontraktual namun juga dituangkan secara legislatif (UU) dan regulatif dalam peraturan perundang-undangan (PP dan Permen).

Bahkan tidak hanya dalam rezim pengaturan dalam bidang Minerba, dalam bidang perdagangan pun sebagaimana diatur dalam Pasal 50 UU Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan diatur bahwa semua barang dapat diekspor atau diimpor, kecuali yang dilarang, dibatasi, atau ditentukan lain oleh Undang-Undang. Pemerintah melarang ekspor barang untuk kepentingan nasional dengan alasan. untuk melindungi kepentingan umum. Lebih lanjut dalam Pasal 54 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 2014 tersebut, diatur pula bahwa Pemerintah dapat membatasi Ekspor Barang dengan alasan: **a. menjamin terpenuhinya kebutuhan dalam negeri; b. menjamin ketersediaan bahan baku yang dibutuhkan oleh industri pengolahan di dalam negeri; c. melindungi kelestarian sumber daya alam; d. meningkatkan nilai tambah ekonomi bahan mentah dan/atau sumber daya alam; e. mengantisipasi kenaikan harga yang cukup drastis dari komoditas Ekspor tertentu di pasaran internasional; dan/atau f. menjaga stabilitas harga komoditas tertentu di dalam negeri.**



Berdasarkan hal tersebut di atas, jelas bahwa politik hukum Pemerintah dalam hal kewajiban pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri merupakan politik hukum yang responsif. Melalui pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri, terdapat peningkatan nilai tambah secara ekonomis, sosial, dan lingkungan. Jelas bahwa dengan pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri akan berdampak pada penerimaan negara, tersedianya bahan baku di dalam negeri, penyerapan tenaga kerja, dan menjaga stabilitas harga komoditas tertentu di dalam negeri.

F. Kewajiban Pengelolaan dan Pemurnian Bukanlah Instrumen Pengendalian Produksi dan Ekspor

Dalam keterangan ahli Pemohon, Bapak Simon Sembiring menyatakan bahwa guna kepentingan nasional, maka apabila bermaksud mengendalikannya produksi dan ekspor, seharusnya menggunakan Pasal 5 UU Minerba dan tidak ada relevansinya dengan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba.

Berdasarkan pendapat Bapak Simon Sembiring, menurut saya terdapat perbedaan yang mendasar antara Pengendalian Produksi dan Ekspor dengan Kewajiban Pengelolaan dan Pemurnian di Dalam Negeri

Berikut ini saya sampaikan, perbedaan pengendalian produksi dan ekspor dengan kewajiban pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri:

Perbedaan Pengendalian Produksi dan Ekspor dengan Kewajiban Pengelolaan dan Pemurnian di Dalam Negeri

Aspek	Pengelolaan dan Pemurnian di Dalam Negeri	Pengendalian
Norma	Pasal 5	Pasal 103
Tujuan	Pengendalian produksi dan ekspor	Penerimaan negara, tersedianya bahan baku di dalam negeri, penyerapan tenaga kerja,
Proses	Persetujuan DPR RI	Tidak perlu persetujuan DPR RI
Hasil	Penetapan jumlah produksi perprovinsi/tahun	Pembangunan <i>smelter</i>



Kedua hal tersebut berbeda. Artinya dua hal kebijakan tersebut dapat dilakukan oleh Pemerintah dalam aspek yang berbeda, yaitu dalam konteks peningkatan nilai tambah atau dalam konteks pengendalian produksi dan ekspor. Dalam kaitannya dengan Pasal 103 UU Minerba dan peraturan pelaksanaannya, maka jelas bahwa Pemerintah dalam hal ini sedang mengatur, mengurus, dan membuat kebijakan mengenai kewajiban pengelolaan dan pemurnian. Hal ini didasari oleh misalnya, dalam pengaturan, pengurusan, dan pembuatan kebijakan tersebut tidak dilakukan dengan persetujuan DPR dan hasilnya bukan melalui penetapan jumlah produksi perprovinsi/tahun, namun Pemerintah menekankan kewajiban mengenai pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri bagi pemegang KK dan pemegang UIP hasil perubahan KP, SIPD, dan SIPR sejak tanggal 12 Januari 2014. Sedangkan IUP baru yang dikeluarkan setelah UU Minerba memiliki kewajiban pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri sejak IUP tersebut diberikan, tepatnya pada saat tahapan operasi produksi.

G. Penutup

Perusahaan tambang jangan hanya mementingkan 'perut'nya sendiri, namun meninggalkan kepentingan 'perut' ibu pertiwi. Harus ada keadilan dan kemanfaatan pertambangan bagi bangsa Indonesia. Hasil tambang mentah-mentah yang di bawah ke luar negeri tanpa diolah dan dimurnikan di dalam negeri merupakan bentuk pelecehan pelaku usaha balk kepada UUD 1945, UU Minerba, dan peraturan pelaksanaannya maupun kepada rakyat Indonesia yang sesungguhnya penikmat utama hasil tambang untuk sebesar-besar kemakmurannya. Pengaturan mengenai kewajiban bagi Pemegang IUP/IUPK untuk melakukan pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri telah sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Perintah ini tertuang dalam Pasal 112 UU Minerba yang secara tegas memerintahkan pemegang IUP/IUPK untuk melakukan pemurnian di dalam negeri telah tepat sebagai **bentuk perlawanan** kepada Pemegang IUP/IUPK lebih memilih memurnikan mineral mentah Indonesia ke negara lain, seperti Spanyol dan Jepang. Mineral mentah tersebut dibawa keluar negeri tanpa memberikan nilai tambah bagi bangsa dan negara, pun ketika UU Minerba lima tahun lalu (2009) memerintahkan agar para pemegang IUP/IUPK untuk



memurnikan di dalam negeri, perusahaan pemegang IUP dan IUPK tidak mematumhinya. Padahal pemurnian di dalam negeri diperuntukkan agar terjadinya manfaat nilai tambah dari mineral, tersedianya bahan baku industri, penyerapan tenaga kerja, dan peningkatan penerimaan negara bagi Indonesia.

Politik hukum kewajiban pengelolaan dan pemurnian di dalam negeri merupakan politik hukum yang responsif dari DPR dan Pemerintah. Politik hukum yang berlandaskan pada konsep *the greatest happiness of the greatest number*. Politik hukum yang merupakan pelaksanaan konsepsi Indonesia sebagai negara hukum dan konsep bahwa kekayaan alam harus dikuasai negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Bahwa peraturan yang baik ialah peraturan yang mampu memberikan kebahagiaan/manfaat terbesar bagi seluruh rakyat. Pilihan substansi pengaturan harus berpihak pada mayoritas banyak orang (rakyat), walaupun menimbulkan sedikit kerugian bagi pihak lain.

5. Dr. A. Sonny Keraf

Ahli adalah Ketua Panja UU Nomor 4/2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba), merupakan suatu kehormatan tak ternilai untuk memperoleh kesempatan guna mempertahankan visi besar UU Minerba sebagaimana yang menjadi jiwa dari seluruh proses penyusunan maupun isi dari keseluruhan Undang-Undang tersebut.

UU Minerba ini menurut penilaian saya dan menurut pengalaman nyata seluruh proses penyusunannya adalah sangat konstitusional baik dalam seluruh semangat penyusunannya maupun kandungan isi dari Undang-Undang ini, khususnya terkait dengan pasal dan ayat yang diujikan pada persidangan ini sebagaimana akan saya uraikan di bawah. Yaitu, visi dasar dari UU Minerba ini adalah mengimplementasikan dan mengkongkritkan visi dan pesan moral-konstitusional UUD 1945, khususnya Pasal 33 ayat (3), "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat." Dalam hal ini berarti mineral dan batubara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 4/2009 harus dan adalah demi "sebesar-besarnya kemakmuran rakyat."

Terkait dengan visi besar konstitusional tersebut, UU Minerba ini lahir dari



latar belakang dan demi menjawab sebuah persoalan klasik yang nyata-nyata dialami bangsa ini dari tahun ke tahun tetapi belum pernah berhasil di atasi sebelumnya, yaitu hilangnya peluang keuntungan ekonomis finansial dari Minerba yang seharusnya bisa dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, tetapi tetap dibiarkan terjadi dalam wujud keluarnya keuntungan ekonomis finansial dari minerba yang mengalir ke negara lain yang bukan menjadi pemilik kekayaan alam Indonesia berupa minerba tadi. Salah satu peluang ekonomis finansial yang hilang tersebut adalah terus terjadinya ekspor mineral dalam keadaan mentah atau belum diolah yang sangat merugikan bangsa dan negara Indonesia, dan justru sangat bertentangan dengan amanat moral konstitusional UUD 1945.

Kerugian-kerugian ekonomis-finansial tersebut antara lain, pertama, hilangnya manfaat ekonomis berlipat-lipat dari rangkaian kegiatan produktif yang tercipta apabila bahan mentah tambang tidak diproses dan diolah di dalam negeri. Jika itu terjadi akan tercipta berlipat-lipat lapangan dan kesempatan kerja bagi rakyat Indonesia tidak hanya terkait dengan proses produktif dari kegiatan langsung mineral dan pemurniannya melakukan juga dari rangkaian aktivitas ekonomi produktif yang menyertai atau timbul karena kehadiran pengolahan dan pemurnian mineral tadi di dalam negeri.

Kedua, dengan diekspor dalam keadaan mentah sudah dengan sendirinya, mineral kita dihargai rendah karena rendah pula nilai ekonomisnya. Sebaliknya, ketika bahan mentah mineral kita diolah dan dimurnikan terlebih dahulu di dalam negeri, akan tercipta nilai tambah dan keuntungan ekonomis berlipat-lipat demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana menjadi amanat Konstitusi UUD 1945.

Ketiga, hilangnya manfaat dan peluang keuntungan ekonomis juga terjadi karena kita - yang memiliki bahan mentah pertambangan - malah harus kembali mengimpor bahan baku untuk berbagai industri strategis kita hanya karena proses pemurnian mineral tadi dilakukan diluar negeri. Dengan kewajiban pengolahan dan pemurnian di dalam negeri, kita mendapatkan bahan mentah langsung dari dalam negeri bagi kegiatan berbagai industri strategis kita di dalam negeri yang tidak harus menguras devisa untuk mengimpornya. Industri-industri strategis ini pada gilirannya akan menjadi penggerak ekonomi dan kemajuan bangsa yang luar biasa demi sebesar-



besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

Keempat, dalam kaitan dengan itu, peluang ekonomi untuk berkembangnya kewirausahaan dan alih teknologi yang menyertai proses pengolahan dan pemurnian mineral menjadi hilang karena bahan mentah mineral ternyata diekspor begitu saja keluar negeri. Berkembangnya kewirausahaan dan alih teknologi pada gilirannya akan ikut memungkinkan bangsa ini sungguh berdaulat di bidang ekonomi sesuai dengan amanat Konstitusi UUD 1945 Pasal 33 ayat (4): "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar asas demokrasi ekonomi," yaitu ekonomi yang tumbuh dan berkembang dengan terms mengandalkan kemampuan rakyat Indonesia sendiri karena antara lain kemampuan wirausaha penguasaan teknologi.

Kelima, lebih dari itu, kenyataan menunjukkan bahwa dengan diekspornya bahan mental mineral, negara RI tidak bisa mengontrol secara tepat berapa banyak dan jenis apa saja mineral yang digali dari bumi pertiwi ini. Ada berbagai mekanisme dan prosedur pelaporan dan pengawasan untuk itu, tetapi selalu saja berbagai cara bisa digunakan untuk mengelabui pihak berwenang sehingga kita kehilangan sumber pendapatan dari mineral kita. Dengan diolah dan dimurnikan terlebih dahulu di dalam negeri, kontrol atas kekayaan alam Indonesia yang dikuasai oleh negara menjadi lebih terjamin. Dengan mengontrol pergerakan mineral tadi, berarti mengontrol kekayaan alam Indonesia demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

Atas dasar semangat konstitusional untuk merealisasikan amanat Konstitusi UUD 1945 dan demi menghentikan hilangnya peluang ekonomis sebagaimana digambarkan di atas, para pembuat UU Minerba – dalam hal ini DPR RI dan Pemerintah RI – sepakat untuk mewajibkan dilakukannya proses pengolahan dan pemurnian mineral sebagaimana tercantum dalam Pasal 102 dan Pasal 103 yang intinya pemegang izin wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri.

Ada paling kurang empat konsekuensi logis secara implisit maupun eksplisit sebagai kelanjutan Berl ketentuan dan amanat ini. Pertama, ketentuan ini berlaku sejak diundangkan. Yang berarti, siapa saja yang ingin melakukan usaha pertambangan dalam bentuk IUP dan IUPK sebagaimana tercantum dalam Pasal 102 dan Pasal 103, dan karena itu akan mengurus permohonan



IUP dan IUPK sejak UU Minerba ditandatangani oleh Presiden, sudah tahu – kalau betul dia seorang pengusaha pertambangan yang sejati – bahwa dia tidak diperbolehkan untuk mengekspor bahan mentah tambang basil penambangannya keluar negeri. Itu berarti dia harus sudah mempunyai rencana yang jelas dimana di dalam Negara RI ini dia akan mengolah dan memurnikan basil tambangnya, entah oleh perusahaan bentukannya sendiri atau oleh perusahaan bentukan pihak ketiga lainnya.

Kedua, sebagai konsekuensi logis dari amanat yang sejalan dengan perintahan UUD 1945 tadi, sudah seharusnya dan semestinya di satu pihak pemerintah mewajibkan dilakukannya proses pengolahan dan pemurnian di dalam negeri, dan di pihak lain sudah seharusnya pemerintah mengeksplisitkan perintah UU Minerba dengan melarang ekspor bahan mentah tambang. Dalam pemahaman saya, larangan tersebut adalah konsekuensi logis dari kewajiban pengolahan dan pemurnian di dalam negeri sebagaimana menjadi perintah Pasal 102 dan Pasal 103 sebagai implementasi amanat Konstitusi UUD 1945. Adalah bertentangan dengan amanat Konstitusi UUD 1945, kalau pemerintah justru malah terus membiarkan ekspor bahan mentah tambang sebagaimana yang terjadi sebelumnya dan menjadi latar belakang lahirnya Pasal 102 dan Pasal 103 sebagaimana kami uraikan di atas.

Ketiga, terkait dengan poin 1 dan 2 yang baru saja kami uraikan, maka terkait dengan dalil kerugian yang dialami oleh para pengusaha tambang dan karyawannya yang terkena dampak larangan ekspor bahan mentah tambang, kiranya itu adalah kesalahan mereka akibat mengabaikan dan menutup mata terhadap perintah Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba dan bukan karena akibat dari peraturan pelaksana yang dikeluarkan pemerintah terkait amanat Pasal 102 dan Pasal 103. Kalau sudah tahu bahwa ada keharusan untuk pengolahan dan pemurnian di dalam negeri – yang berarti tidak boleh lagi mengeksor lam mentah tambang – mengapa terus saja membuka usaha penambangan. Kami mencurigai bahwa lot kWh merupakan sebuah upaya untuk menjadikan karyawan sebagai taruhan untuk melemahkan pelaksanaan UU Minerba demi keuntungan kelompok belaka yang sesungguhnya sudah tahu dilarang tapi jalan terus.



Keempat, lain kasusnya bagi pihak yang sudah beroperasi sejak sebelum UU Minerba diberlakukan. Adalah tidak adil, ketika amanat Undang-Undang yang baru juga diberlakukan bagi mereka yang sudah berinvestasi dan sudah sedang beroperasi. Tidak masuk akal seandainya aktivitas penambangan mereka dihentikan untuk menunggu dibangunnya proses pengolahan dan pemurnian terlebih dahulu.

Atas dasar itulah, para pembuat UU Minerba, mengecualikan kewajiban sebagaimana yang diamanatkan Pasal 102 dan Pasal 103 dengan memberikan pengecualian tenggang waktu pemberlakuan amarat tadi dengan memberikan toleransi 5 tahun sejak UU Minerba diberlakukan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 170 UU Minerba. Pembahasan tentang toleransi tenggang waktu ini dilakukan dengan penuh pertimbangan mendalam untuk memungkinkan tidak terganggunya proses penambangan yang sedang berjalan.

Pertanyaannya, apakah adil ketika sebagian diberi toleransi tenggang waktu sementara yang lain diwajibkan sejak diberlakukan. Bagi saya perbedaan ini adil, karena saat mulai menambang, yang satu – yaitu pemegang KK - belum tahu ada kewajiban termaksud, sementara yang lainnya – yaitu pemohon IUP dan IUPK yang baru - sudah tahu sebelum mengurus permohonan izin. Lain halnya kalau kewajiban yang sama diberlakukan secara berbeda bagi mereka yang sama-sama sudah tahu sejak awal atau sama-sama belum tahu ada kewajiban seperti itu.

Sehubungan dengan itu, kiranya menjadi adil bahwa sejak 5 tahun setelah UU Minerba diberlakukan, yaitu sejak 12 Januari 2014, tidak boleh ada lagi toleransi bagi siapa pun untuk diwajibkan melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri. Sejak tanggal tersebut, yaitu sejak 5 tahun setelah UU Minerba diberlakukan, maka baik pemegang IUP dan IUPK serta pemegang KK, sudah dengan sendirinya tanpa terkecuali wajib mengolah dan memurnikan bahan tambang hasil penambangannya di dalam negeri. Dan untuk itu, tidak diperkenankan ada pemegang IUP, IUPK dan KK yang masih diperbolehkan mengekspor bahan mentah tambangnya keluar negeri karena hal itu bertentangan dengan amanat. Konstitusi UUD 1945.



Dengan uraian di atas, menjadi sangat jelas bahwa UU Minerba, termasuk Pasal 102, Pasal 103 dan Pasal 170, sungguh sangat konstitusional sejalan dengan amanat UUD 1945. Dengan mewajibkan proses pengolahan dan pemurnian di dalam negeri – dan berarti segala macam ekspor bahan mentah tambang diacang dan dihentikan – kita telah bertindak konstitusional mengelola Minerba kita demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan menghentikan hilangnya peluang ekonomi finansial sebagaimana dipaparkan di atas. Kita bahkan dengan lebih mudah bisa mengontrol berapa banyak dan apa saja jenis mineral yang dikeruk dari perut bumi Indonesia karena diekspor dalam bentuk olahan yang sudah jadi.

Lebih dari itu, para Hakim Konstitusi yang mulia, dengan amanat Pasal 102 dan Pasal 103, kita secara tidak langsung telah melakukan moratorium untuk sementara atas izin dan eksplorasi mineral kita karena selama tidak jelas proses pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri, tidak boleh ada eksploitasi tambang.

Dengan berdasarkan argumen-argumen saya tersebut di atas, saya meyakini dan memohon kepada Hakim Konstitusi yang mulai, untuk mempertahankan kebijakan pengolahan dan pemurnian mentah tambang di dalam negeri dan untuk itu konsekuensinya menghentikan setiap tindakan yang menyebabkan hilangnya peluang ekonomi berupa ekspor bahan/tambang karena bertentangan dengan amanat dan semangat Konstitusi UUD 1945, dengan melarang ekspor bahan mentah tambang. Hal ini juga untuk menjamin konsistensi dan keadilan bagi para pemegang izin tambang yang sudah diisi menjalankan perintah UU Minerba. Adalah tidak adil seandainya ketentuan ini dihapus, yang akan sangat merugikan bagi mereka yang justru patuh memenuhi perintah UU Minerba ini.

Kalau saya saja, yang adalah rakyat biasa, telah berjuang habis-habisan selama proses pembahasan UU Minerba untuk bersama dengan para penyusun UU Minerba lainnya mencantumkan dan mempertahankan amanat Pasal 102, Pasal 103 dan Pasal 170, sudah seharusnya lebih lagi para Hakim Konstitusi yang adalah penjaga termulia Konstitusi UUD 1945 untuk tetap mempertahankan pasal-pasal yang diujikan ini.



Akhirnya adalah sebuah kebanggaan bahwa saya telah ikut ambil bagian dalam mengejawantahkan amanat Pasal 33 UUD 1945 di dalam UU Nomor 4/2009 tentang Mineral dan Batubara. Ini sebuah *legacy* yang mengagumkan bagi saya. Dan saya berharap para Hakim Konstitusi rakan juga menjaganya dengan segala kewenangan konstitusional yang dimiliki, yang juga akan menjadi sebuah *legacy* dari para Hakim Konstitusi bagi bangsa dan negara ini.

6. A. Tony Prasetyantono, Ph.D

- Teori *rent-seeking behavior*, tahun 1980-1990-an produksi minyak kita adalah 1,6 juta barel per hari, dimana konsumsi kita hanya 800.000 barel per hari, sehingga kita bisa mengekspor minyak;
- Ketika harga minyak tahun 1980-an itu sekitar \$30, tahun 1990-an itu \$40-an setelah perang Irak melawan Kuwait. Kemudian belakangan minyak \$70-an per barel itu sebelum krisis *prime mortgage* dan belakangan pernah mencapai \$147 per barel itu tahun 2008. Kemudian hari ini kira-kira \$100-\$120 per barel;
- Begitu atraktifnya sehingga munculah yang disebut *rent-seeker*. *Rent-seeker* adalah orang-orang atau pihak-pihak, bisa institusi, bisa orang, bisa kelompok yang memanfaatkan situasi pasar untuk mendapatkan benefit, mendapatkan manfaat finansial secara mudah;
- Contoh yang paling gampang kita lihat adalah ketika Indonesia adalah produsen minyak, pernah jadi anggota OPEC. Tetapi ternyata kilang minyaknya tidak cukup, sehingga kita harus mengirim minyak ke Singapura sehingga menjadi mata rantai (*supply chain*) menjadi panjang. Inilah yang disebut dengan *Rent-seeking behavior*. Jadi artinya orang yang mendapatkan *advantage*, benefit dari situasi tersebut. Dan ini terjadi banyak sektor, pertambangan adalah salah satu sektor yang sangat atraktif;
- *Rent-seeking behavior* teori ini relatif baru dalam ilmu ekonomi. Pertama kali dikemukakan N. Kruger dari Duke. Seorang ekonom perempuan yang juga adalah waktu itu Ketua Asosiasi Ekonom Amerika.
- Kalau kita mengekspor mineral mentah, artinya kita memberi kesempatan bagi perusahaan-perusahaan yang mengolah mineral mentah di Indonesia untuk mendapat keuntungan berlipat, ini yang disebut dengan *rent-seeking*



behavior,

- Ahli mengambil contoh kasus kayu glondongan, karena mirip dengan kasus mineral saat ini. Pada tahun 1985 Pemerintah melarang untuk melakukan ekspor kayu glondongan (plywood), dimana pada saat yang sama juga dilakukan oleh Pemerintahan Cina. Akibatnya tidak ada pasokan kayu glondongan ke Korea, hal ini membuat kurang lebih 100 perusahaan plywood di Korea tutup;
- Pada tahun 1973, Indonesia hanya memiliki 2 pabrik industri kayu lapis dan meningkat pada tahun 1980-an menjadi 29 pabrik dan puncaknya pada tahun 1997 Indonesia memiliki 122 pabrik kayu lapis, sehingga catatan disini bahwa Korea bangkrut namun Indonesia mendapatkan manfaat;
- Ketika terjadi kesulitan ekspor minyak oleh Indonesia, akibat dari berlimpahnya pasokan minyak dunia, Indonesia diselamatkan oleh dua komoditas yaitu plywood dan ekspor tekstil garmen ke Amerika. Oleh karena itu ekonomi Indonesia pernah diselamatkan dengan strategi kebijakan yang tepat, melarang ekspor kayu gelondongan menjadi kayu lapis;
- Hal ini mirip dengan kasus Minerba saat ini, bahkan untuk kasus Minerba ini lebih mendesak untuk melarang, mendorong, mewajibkan pengusaha untuk memprosesnya di dalam negeri, karena berbeda dengan kayu lapis yang dapat diperbaharui, Minerba tidak dapat diperbaharui. Oleh karena itu jika kayu glondongan saja kita larang untuk diekspor dan memberikan dampak positif, apalagi tambang yang memiliki derajat lebih tinggi lagi;
- Sekarang harga minerba, tadi juga sudah disampaikan mineral mentah perbandingan harga mineral mentah dengan barang intermedia goodnya atau semi finish goodnya itu kira-kira bisa 5 sampai 10 kali lipat, jadi dengan kata lain, kalau kita mengekspor mineral mentah nilainya 5 miliar, kalau ini diolah itu bisa menjadi 5 sampai 10 kali lipat. Jadi prediksi minimal saja kalau kita menggunakan proyeksi yang minimalis maka kita akan mendapatkan devisa 25 miliar dolar;
- Namun jika kita optimis mampu membangun *smelter* maka kita akan mendapatkan 50 milyar dolar dikemudian hari, memang masalahnya ditahun-tahun awal ketika *smelter* tersebut masih dibangun kita akan kehilangan pemasukan sekitar 5 milyar dolar per tahun, namun hal ini umum terjadi. Di mana-mana kalau kita mau apa namanya mengubah trek dari romi terios



ekspor kemudian menjadi *semi finish good* atau *final good* itu memang ada masa transisi, jadi masa transisi ini lah yang barang kali tidak mengenakan, baik itu bagi perekonomian nasional maupun bagi pelaku bisnis, bagi operator atau bagi perusahaan-perusahaan pertambangan;

- Tidak ada strategi jangka panjang yang tidak didahului dengan *word skot sivil fais*, kita harus berkorban kita pada tahun-tahun awal kita mungkin akan rugi, rugi pada 2, 3 tahun pertama tetapi kita akan mendapatkan keuntungan yang lebih besar dalam jangka panjang, juga mengenai keluhan beberapa kawan, beberapa operator atau beberapa perusahaan yang merasa smelter itu mahal. Dalam setiap bisnis ada yang namanya *economies of skill*, apa itu *economies of skill*, yaitu memang ada perusahaan industri-industri yang tidak bisa dimasuki oleh pengusaha-pengusaha kecil, contohnya perbankan kalau mau bikin bank makanya pemerintah sekarang katanya banyak usul bikin bank infrastruktur itu tidak semudah itu mau bikin bank yang benar, itu modalnya 70 triliun rupiah;
- Di industri pertambangan ini tergantung teknologi apa yang digunakan, ahli mendapat informasi tentang pembuatan *smelter* yang lebih murah namun *affordable*;
- Kesimpulan ahli, *pertama*, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 itu mewajibkan para operator melakukan pengolahan dan pemurnian mineral mentah di dalam negeri untuk mendapatkan nilai tambah *value added*. Angka perkiraan ahli berdasarkan data Menteri Keuangan, kalau mineral mentah itu US.5.Miliar kita ekspor, berarti kalau mineral sudah diproses *atleast* US.25.Miliar itu sangat besar. Telah disebutkan sebagai perbandingan, total ekspor kita itu rata-rata terakhir kira-kira US.190 Miliar. Jadi kalau mineral yang sudah diproses itu menyumbang 25 Miliar itu sebuah jumlah yang sangat signifikan. Sebagai perbandingan, cadangan devisa kita sekarang US.111,22 Miliar. Jadi kalau mineral diproses itu menyumbang 25 Miliar, itu artinya kira-kira setara dengan seperempat dari cadangan devisa Indonesia;
- *Kedua*, Sebagaimana pengalaman industri kayu lapis pada tahun 1985, kita mestinya juga membangun industri pengolahan mineral untuk merebut nilai tambah yang lebih besar;



7. Ir. Ryad Areshman Chairil, LL.M

Ahli memandang bahwa keterangan ini menjadi sangat penting mengingat tujuan pokok pemohon untuk menguji ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba adalah untuk membuka kembali pintu ekspor atas bijih mineral nasional. Ahli mensikapi permohonan uji materi ini dengan penuh kekhawatiran. Karena, jika pintu ekspor bijih mineral terbuka kembali, kami yakin hal ini akan mengganggu kedaulatan negara dan kemandirian bangsa Indonesia atas sumber daya mineral nya.

Oleh karenanya, kami meminta kepada para Hakim Konstitusi untuk tidak mempertimbangkan semua alasan para pemohon, dan menolak gugatan uji materi yang diajukan para pemohon. Alasan pokoknya adalah, kita tidak ingin lagi membuat peradaban bangsa Indonesia semakin tertinggal, semakin jauh dari pencapaian cita-cita dan tujuan berbangsa dan bernegara Indonesia, sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 yaitu:

"untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah dash Indonesia dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa,.."

Bahwa sebagai mana Majelis Hakim maklumi, bahwa ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan: *"Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.* Ketentuan Pasal 33 UUD 1945 secara tegas mengamankan kepada kita semua atas sebuah kewajiban untuk mengelola dan memanfaatkan seluruh kekayaan alam, baik yang terdapat di dalam maupun di atas permukaan bumi, bagi sebesar-besarnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Pada sektor Mineral dan Batubara (selanjutnya disebut Minerba), pelaksanaan amanah ketentuan Pasal 33 UUD 1945 di atas, dijabarkan dengan membuat suatu ketentuan yang mewajibkan melakukan peningkatan nilai tambah sumber daya mineral, melalui proses pengolahan dan pemurnian bijih mineral di dalam negeri. Kewajiban pengolahan dan pemurnian mineral ini, sejalan dengan pendapat Ir Soekarno, Presiden pertama Republik Indonesia. Pada saat memberikan pidato nya, pada Hari Ulang Tahun Republik Indonesia tahun 1964, Presiden Soekarno dengan ber api-api menyatakan:

"Aku tinggalkan kekayaan alam Indonesia, biar semua negara besar dunia iri



dengan Indonesia, dan aku tinggalkan hingga bangsa Indonesia sendiri yang mengolahnya."

Sebagaimana telah kita ketahui, bersama pula, bahwa pada tahun 1967, Pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Pertambangan Umum (selanjutnya disebut sebagai UU Pertambangan). Ketentuan Pasal 14 pada UU Pertambangan tersebut selanjutnya menetapkan bahwa:

"Usaha pertambangan bahan-bahan galian dapat meliputi:

- a. penyelidikan umum;*
- b. eksplorasi;*
- c. eksploitasi;*
- d. pengolahan dan pemurnian;*
- e. pengangkutan;*
- f. penjualan.*

Penafsiran ketentuan penjelasan UU Pertambangan tersebut, yang terkait dengan usaha pertambangan pengolahan dan pemurnian, menerangkan bahwa pada hakekatnya kegiatan eksplorasi dan eksploitasi pertambangan sebagai suatu kesatuan yang terintegrasi serta tidak dapat di pisahkan dengan kegiatan pengolahan dan pemurnian. Kegiatan menambang di sisi hulu yang akan menghasilkan produk bijih tambang, seyogianya di lakukan pengolahan dan pemurnian agar produk akhirnya dapat dimanfaatkan oleh bangsa Indonesia. Untuk itulah, ketentuan penjelasan UU Pertambangan tersebut menegaskan bahwa *"kegiatan pengolahan dan pemurnian tersebut, sejauh mungkin harus diusahakan untuk dilakukan di dalam negeri"*.

Penjelasan di atas memberikan makna bawah ketentuan UU Pertambangan yang menjadi pendahulu UU Minerba telah secara tegas menetapkan kewajiban untuk mengotah dan memurnikan bijih mineral di dalam negeri. Sehingga kewajiban untuk meningkatkan nilai tambah mineral di dalam negeri bukan merupakan sesuatu hal yang baru, melainkan sudah menjadi isu pokok dalam Undang-Undang yang mengatur sektor pertambangan sebelumnya. Tujuan mulianya adalah untuk melindungi kepentingan segenap bangsa Indonesia di bidang sumber daya mineral melalui proses peningkatan nilai tambah di dalam negeri. Tujuannya adalah agar manfaat pengelolaan dan pengusahaan sumber



daya mineral bisa di distribusikan bagi sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Bahwa berdasarkan hal-hal di atas, ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba menegaskan kembali kewajiban untuk melakukan peningkatan nilai tambah mineral melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian mineral dan batubara. Tentunya upaya ini dilakukan semata untuk melaksanakan keinginan pendiri negara ini dan melaksanakan amanah Pasal 33 UUD 1945 serta melanjutkan ketentuan UU Pertambangan sebelumnya.

Ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 sama sekali tidak mengatur pelarangan ekspor bijih mineral, kecuali sebagai ketentuan umum yang meminta kepada para pemegang Ijin Usaha Pertambangan (selanjutnya disebut sebagai IUP) untuk mengoptimalkan nilai tambah dari produk pertambangan nya, demi menjamin ketersediaan bahan baku industri logam nasional. Dengan demikian, Pemerintah dapat melipat gandakan aspek penerimaan negara, program penyerapan tenaga kerja akan berjalan serta ekonomi nasional dan lokal pun akan bertumbuh.

Sehingga menjadi salah besar jika kebijakan ini dikatakan sebagai kebijakan yang inferior. Justru ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba akan memperkuat pembangunan industri logam dan manufaktur yang solid. Yang akan membuat bangsa Indonesia menjadi lebih beradab, berdaulat dan mandiri di sisi pengembangan sumber daya mineral tersebut.

Ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 ini juga tidak boleh di tafsirkan sebagai bentuk larangan untuk melakukan ekspor, namun harus dilihat sebagai upaya Negara untuk mengotimalkan perusahaan dan pengolahan sumber daya mineral dan batubaranya, melalui proses peningkatan nilai tambah bijih mineral di dalam negeri. Agar semua sumber daya mineral yang di gali dan diperoleh dari tanah air Indonesia terlebih dahulu dilakukan proses pengolahan dan atau pemurnian. Akhirnya tujuan kegiatan perusahaan pertambangan dapat di optimalkan menjadi produk akhir yang dapat dimanfaatkan langsung oleh masyarakat Indonesia.

Betapa pentingnya jika bangsa Indonesia dapat melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri. Aluminium sebagai contoh. Dan mengapa Aluminium? Karena aluminium memiliki karakteristik kombinasi kekuatan yang



cukup baik, berat jenis yang rendah (hanya sepertiga berat jenis baja), namun memiliki ketahanan korosi (karat) yang cukup baik. Saat ini, aluminium merupakan logam yang paling banyak digunakan setelah besi baja.

Aluminium merupakan konduktor (media penghantar panas/listrik) yang baik, sehingga aluminium sering dipakai untuk peralatan kelistrikan. Aluminium mempunyai kemampuan mentransmisikan panas yang baik, sehingga dapat digunakan pada hampir semua aplikasi rumah tangga (seperti peralatan rumah tangga, kipas angin dll), termasuk juga *heat exchanger* karena memiliki sifat mampu mesin dan mampu cor yang baik. Selain itu, aluminium juga memiliki sifat *never ending recycling process* yang artinya logam ini dapat didaur ulang hingga berkali-kali dengan kebutuhan energi yang hanya 5%-10% dari energi yang dibutuhkan saat pertama kali membuatnya.

Di dalam lapisan kerak bumi, aluminium merupakan unsur terbanyak ketiga setelah Oksigen (46,6%), dan Silikon (27,7%). Presentase kelimpahan aluminium di kerak bumi sekitar 8,1% yang ditemukan sebagai mineral bauksit.. Aluminium diolah dari bijih mineralnya, yang disebut bijih bauksit. Bijih bauksit ini selanjutnya diolah menjadi alumina yang merupakan bahan baku untuk membuat aluminium.

Cadangan bijih bauksit tidak tersebar merata di seluruh dunia melainkan hanya terdapat di tujuh Negara yakni; Afrika tengah dan barat (kebanyakan, Guinea), Amerika Selatan (Brazil, Venezuela, Suriname), Karibia (Jamaica), Oceania dan Asia Selatan (Australia, India), China, Mediterania (Yunani, Turki) dan Rusia.

Indonesia sendiri memiliki potensi bauksit yang cukup signifikan dan telah dilakukan penambangan sejak bertahun-tahun. Bauksit banyak ditemukan di Pulau Bintan dan sekitarnya, Sumatera Utara (Kota Pinang), Riau (Pulau Bulan, Pulau Bintan, Pulau Kijang, Galang, Wacopek, Tanah Merah, Bebek, Searang), Kalimantan (Tayan Menukung, Sandai, Pantus, Balai Berkuah, Kendawangan, Munggu besar), Bangka-Belitung (Sigembir).

Bahwa berdasarkan data-data yang di dapat dari Kementerian Energi dan Sumberdaya Mineral (selanjutnya disebut sebagai KESDM), hampir seluruh bauksit Indonesia diekspor ke negara-negara seperti China, Jepang, dll. Terjadi peningkatan ekspor dari tahun ke tahun. Misalnya pada tahun 2008 ekspor



bauxit Indonesia berada pada angka 8 juta ton, dan meningkat menjadi 27 juta ton di tahun 2010, serta meningkat tajam pada tahun 2013 menjadi 52 juta ton.

Kenapa terjadi peningkatan yang cukup tajam dalam kurun 5 tahun terakhir, terutama setelah di Undangkannya UU Minerba pada tahun 2009? Jawabannya adalah, para pemegang IUP itu telah menggenjot produksi pertambangannya, dan melakukan penggalian bijih mineral secara masif. Pertanyaannya; mengapa para pemegang IUP itu menggenjot produksinya secara masif? Karena pada dasarnya para pemegang IUP itu telah mengetahui, dan telah paham bahwa pada tahun 2014, Pemerintah Indonesia akan menutup pintu bagi ekspor bijih mineral. Untuk itulah, mereka mengeluarkan semua sumber daya yang mereka miliki, untuk mengeruk kekayaan sumber daya mineral Indonesia semaksimal mungkin, untuk bisa mendapatkan keuntungan yang sangat besar, sebelum pintu ekspor bijih mineral di tutup pada tahun 2014. Tanah air yang seharusnya di simpan untuk bekal kepada anak cucu kita di masa mendatang, di jual dalam bentuk bongkah bongkahan tanah kepada negara lain demi kepentingan bisnis sesaat.

Akibat dari tingkat produksi pertambangan yang tinggi ini, maka kita dapati di banyak wilayah pertambangan di Indonesia termasuk di beberapa wilayah Sulawesi menjadi rusak. Daya dukung lingkungan menjadi berat, terdapat lahan-lahan yang rusak parah akibat pertambangan, sungai sungai limbah pertambangan terdapat di mana-mana. Masyarakat di sekitar pertambangan berpotensi untuk mengkonsumsi limbah berbahaya beracun akibat polutansi pertambangan yang massif dan tidak mengikuti kaedah pertambangan yang baik dan benar. Masyarakat Indonesia berada dalam kondisi bahaya tercemar limbah pertambangan.

Pada salah satu referensi, *The 17th Bauxite & Alumina Seminar, Miami, Maret 2011*, disebutkan bahwa Negara-negara seperti China, Jepang dll, menggunakan bauxit Indonesia untuk membangun industri konstruksi, industri manufaktur dan industri bajanya. Sungguh ironis bangsa ini !!! Kita menyaksikan negara lain maju mengembangkan peradabannya dengan bauxit yang kita miliki. Sementara kita membiarkan kelangkaan ketersediaan bahan baku bagi industri aluminium nasional. Kita membiarkan industri aluminium nasional mengimpor bahan baku alumina dari negara lain yang akan menyebabkan harga produk aluminium menjadi mahal di masyarakat.



Sementara negara negara lain berkonsentrasi membangun peradabannya, disini kita berdebat meminta agar ekspor bijih bauksit tetap bisa dilakukan. Menonton dan menonton peradaban bangsa lain bergerak maju membangun dengan dengan bijih bauksit yang kita miliki. Sementara disini, kita membiarkan bangsa ini tetap bodoh, peradaban bangsa ini tetap tertinggal dan perekonomian kita tetap lemah karena tidak ditopang dengan struktur industri logam dan manufaktur yang kuat dan kokoh. Kita membiarkan kehilangan kesempatan untuk menjadi negara besar yang bisa membuat iri negara lain, demi meraih pendapatan negara dari ekspor bauksit, yang tidak lebih dari Rp 3 sd 4 T setiap tahunnya.

Berdasarkan data Kementerian Perindustrian Indonesia, total kebutuhan Aluminium Nasional sebesar 857.599 Ton/tahun. Sekitar 80-100% kebutuhan bahan baku aluminium-ingot untuk industri nasional didapat dari import aluminium-ingot. Hanya sebagian kecil yang mendapatkan bahan baku dari PT. Inalum Asahan (walaupun PT. Inalum Asahan mengimport 100% bahan bakunya Alumina nya dari Australia). Data tersebut menjelaskan bahwa import Alumina dan Aluminium Ingot dari tahun tce tahun terus meningkat. Pada tahun 2010 import alumina dan aluminium ingot berada pada angka 543 ribu ton dan 320 ribu ton. Angka ini meningkat terus dan mencapai angka 553 ribu ton import alumina dan 361 ribu ton impor aluminium ingot pada tahun 2012.

Apa artinya angka-angka itu? Bahwa kebutuhan domestik akan produk, alumina dan aluminium ingot semakin meningkat dari tahun ke tahun. Bahwa di dalam negeri, industri logam, industri manufaktur, industri automotif, industri konstruksi dll sedang bertumbuh dan bergerak naik serta membutuhkan bahan bakunya. Sayangnya terjadi kelangkaan bahan baku di dalam negeri sehingga hampir semua bahan baku alumina dan aluminium ingot nya di import dari negara lain.

Andaikan bauksit yang selama ini kita ekspor bisa di dimanfaatkan untuk di olah dan dimurnikan di dalam negeri menjadi alumina dan aluminium ingot, maka dapat dipastikan industri aluminium Nasional termasuk industri logam dan manufaktur akan berkembang pesat. Peradaban bangsa Indonesia pasti akan maju. Negara kita tidak perlu lagi mengimport alumina dan aluminium ingot dari negara lain. Masyarakat akan mendapat kesempatan untuk membeli produk-produk akhir dari logam Aluminium dengani harga yang-murah dan kualitas baik. Dari sisi devisa dan penerimaan negara, hal ini pun jelas lebih menguntungkan.



Sebagaimana yang kita baca di surat kabar, bahwa Bapak Menteri Perindustrian dalam kunjungannya ke China di awal tahun 2014 ini, menyatakan kekagetannya melihat tumpukan bauksit asal Indonesia sebesar 3 juta ton di negara China. Padahal jika 3 juta bauksit yang ada di China tersebut diolah oleh PT Inalum Asahan, maka PT Inalum Asahan akan mendapat suplai bahan baku bauksit selama hampir 4 tahun. Atau jika ekspor bijih bauksit kita di tahun 2013 yang sebesar 52 juta ton itu di berikan kepada PT Inalum Asahan, maka hal akan memberikan suplai kepada PT Inalum Asahan selama 40 tahun. Dapat di bayangkan betapa besarnya manfaat bijih bauksit tersebut bagi kemajuan perdaban bangsa ini, jika kita berkomitmen untuk mengolah dan memurnikan semua bijih bauksitnya di dalam negeri.

Andaikan bangsa ini mengolah bijih bauksitnya, maka Negara akan mendapatkan nilai tambah yang luar biasa. Misalnya peningkatan nilai tambah bijih bauksit menjadi aluminium alloy bisa mencapai 180 kali lipat. Artinya, jika selama ini kita hanya menjual bijih bauksit yang pada harga sekitar USD30/ton, dan andaikan kita bisa mengolah bauksit tersebut menjadi alumina maka harganya akan naik menjadi USD350/ton. Andaikan kita olah lagi menjadi Aluminium Ingot maka harganya meningkat menjadi USD1700/ton. Atau kita buat menjadi Aluminium Alloy maka harganya menjadi USD5000. Artinya terjadi peningkatan sekitar 180 kali lipat dari menjual bauksit menjadi Aluminium Alloy. Suatu peningkatan nilai tambah yang besar sekali yang akan menggerakkan roda pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan pendapatan Negara sekitar 180 kali lipat pula.

Berdasarkan data-data di atas, semakin jelas bahwa kewajiban pengolahan dan pemurnian mineral tidak akan menyebabkan terjadinya distorsi pada pertumbuhan ekonomi, atau mengakibatkan penurunan ekspor secara masif dalam jangka panjang atau kehilangan tenaga kerja (PHK) pada industri pertambangan. Justru kegiatan pengolahan dan pemurnian ini akan menciptakan lapangan kerja yang baru dengan jumlah yang lebih banyak, meningkatkan pendapatan negara serta pertumbuhan ekonomi jauh lebih kuat.

Sekali lagi kami tekankan, bahwa bangsa Indonesia wajib melengkapi mata rantai pasok (*supply chain*) industri aluminium Nasional dari mulai penambangan bauksit di sisi hulu sampai dengan pemanfaatan produk alumina dan ingot sampai pada produkproduk akhir yang dapat di nikmati langsung oleh masyarakat di sisi hilir. Bangsa Indonesia wajib memperkuat struktur industri



manufaktur dan logam yang kuat dengan produk-produk aluminium yang langsung digunakan oleh masyarakat. Untuk itu, kita harus menghapuskan kelangkaan atau ketiadaan bahan baku aluminium ini, dan menyediakan bahan baku bagi industri aluminium nasional bagi kebutuhan industri logam dalam negeri.

Kita ingin rantai pasok industri Aluminium ada di Indonesia, dalam berbagai bentuk seperti *wire*, *billet*, *slab*, atau ingot. Kita ingin masyarakat Indonesia mendapatkan kesempatan membeli produk aluminium seperti peralatan rumah tangga dll, dengan harga yang murah dan kualitas yang baik (seperti gambar di bawah ini). Semua rantai industri di atas harus dilakukan di dalam negeri, untuk memberikan manfaat yang berlipat lipa bagi bangsa Indonesia untuk memajukan peradaban bangsanya.

Pada bulan Januari 2014 ini, Asosiasi Metalurgi dan Mineral Indonesia telah menjelaskan, bahwa bangsa Indonesia mempunyai banyak tenaga ahli dan praktisi pengolahan dan pemurnian mineral yang tersebar di Jakarta, Bandung, Tangerang, Surabaya dan daerah lainnya. Para ahli dan praktisi tersebut banyak melakukan penelitian dan menciptakan berbagai macam prototype teknologi pengolahan dan pemurnian mineral. Sehingga, Pemerintah tidak perlu khawatir akan kualitas sumber daya nasional. Pemerintah tidak perlu khawatir dengan teknologi pengolahan dan pemurnian mineral. Bahkan beberapa teknologi itu..ada di dalam negeri, dan dikuasai oleh anak bangsa sendiri.

Jadi tidak benar jika ada pihak yang mengatakan bahwa bangsa Indonesia tidak punya keahlian teknologi pengolahan serta manajemen pengelolaan pabrik peleburan besar. Karena hampir semua pabrik peleburan besar yang ada di Indonesia seperti Krakatau Steel, Smelter Gresik, Antam, Timah, Inalum dll termasuk yg dimiliki asing seperti Inco serta pabrik peleburan baja dan logam lainnya yang tersebar di seluruh Indonesia, itu semua dikuasai dan dikelola oleh anak bangsa sendiri. Bangsa Indonesia telah siap untuk mengerjakan proses hilirisasi mineral di dalam negeri.

Berdasarkan hal-hal di atas, oleh karenanya, bangsa Indonesia tidak boleh lagi mengulangi kesalahannya. Kita tidak boleh lagi mengekspor bijih bauksit. Kita harus mengolah dan memurnikan bijih bauksit itu, Industri ini akan memberikan efek berganda bagi pertumbuhan ekonomi, peningkatan pendapatan negara dan masyarakat (seperti terlihat pada gambar di bawah ini). Kita harus



memajukan peradaban bangsa kita dengan mengembangkan sektor industri termasuk industri yang mensuplai bahan baku elektronika, permesinan, transportasi dll, atau sektor infrastruktur seperti pembangunan jalan, fasilitas umum atau sektor ekonomi lainnya seperti penyerapan tenaga kerja, pemerataan pembangunan serta penghematan devisa.

Akhirnya, kami menyadari bahwa seringkali upaya untuk memajukan peradaban bangsa ini terhambat dengan kepentingan-kepentingan bisnis sesaat. Seringkali niatan untuk mensejahterakan rakyat Indonesia di halangi oleh sekelompok masyarakat yang mengatas namakan konstitusi dan menyatakan bahwa hak nya terganggu. Mereka meminta agar pintu ekspor bijih mineral ke negara lain, di buka kembali.

Kami teringat dengan nasehat Presiden Soekarno dalam pidato kemerdekaan RI di tahun 1964, yang menyatakan:

"Perjuanganku lebih mudah karena mengusir penjajah, perjuanganmu akan lebih sulit karena melawan bangsamu sendiri."

Kami menyadari hal itu, dan untuk itu lah kami akan terus berjuang dan berjuang untuk melindungi kekayaan alam Indonesia. Kami wajib menyampaikan pesan kepada mereka, bahwa upaya mereka itu tidak tepat dan tidak sesuai dengan keinginan konstitusi dan pesan para pendiri bangsa. Kebijakan peningkatan nilai tambah di dalam ini adalah untuk membangun struktur industri logam dan industri manufaktur yang kuat dan kokoh, yang menjadi syarat mutlak bagi bangsa Indonesia untuk menjadi bangsa dengan peradaban yang beradab dan maju.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, ijinlanlah kami mengambil beberapa kesimpulan atas keterangan kami, sebagai berikut:

1. Kebijakan untuk melakukan kegiatan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri sebagai mana di nyatakan dalam Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba telah sejalan dengan keinginan para pendiri negara kita serta sesuai dengan amanah Pasal 33 UUD 1945.
2. Kebijakan ini bukanlah merupakan kegiatan yang baru, melainkan sudah ditetapkan pada UU Pertambangan sebelumnya. Kebijakan ini juga bukan kebijakan yang "instant", melainkan sebuah kebijakan yang dilakukan dengan perhitungan yang matang yang ditujukan untuk melindungi kepentingan bangsa dan tumpah darah Indonesia.



3. Kebijakan ini tidak boleh semata ditafsirkan sebagai upaya untuk melarang ekspor mineral, melainkan sebagai upaya untuk menjaga dan melindungi kepentingan bangsa Indonesia di masa ini dan mendatang, dengan mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya mineral nasional melalui kewajiban peningkatan nilai tambah mineral. Kebijakan ini ditujukan untuk memajukan peradaban bangsa Indonesia melalui industri logam dan industri manufaktur nasional yang dapat memberikan sebesar besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat;
4. Kebijakan ini tidak akan mematikan tenaga kerja, bahkan justru akan menyerap tenaga kerja yang lebih banyak di industri pengolahan dan pemurnian serta memberikan efek berganda pada pergerakan perekonomian dalam industri turunan nya. Pertumbuhan ekonomi dan pendapatan negara jelas akan semakin meningkat;

Untuk itu, demi tegaknya kedaulatan dan kemandirian bangsa di bidang sumber daya mineral. ijinilah kami menyatakan pendapat berdasarkan keahlian kami, bahwa ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 tidak bertentangan dengan ketentuan UUD 1945. Kewajiban peningkatan nilai tambah mineral melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian mineral di dalam negeri justru sesuai dengan cita-cita dan tujuan berbangsa dan bernegara Indonesia.

Adapun hal-hal yang terkait dengan prosentase atau kadar bijih mineral yang wajib di olah dan atau dimurnikan, sangat bergantung pada kemajuan riset dan teknologi dari waktu ke waktu. Hal itu menjadi kewenangan Pemerintah cq Menteri yang menangani bidang Energi dan Sumberdaya Mineral (selanjutnya disebut MESDM) untuk mengaturnya nanti. Jika ada pihak-pihak yang merasa keberatan dengan pengaturan MESDM nantinya, maka sesuai ketentuan peraturan perundangan, keberatan tersebut dapat diajukan ke Mahkamah Agung, bukan di Mahkamah Konstitusi.

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, DPR menyampaikan keterangan dalam persidangan yang menguraikan sebagai berikut:

A. KETENTUAN UU PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945



Para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 sepanjang dimaknai pelarangan terhadap ekspor bijih (*raw material* atau *core*) bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22A, Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Adapun bunyi pasal-pasal *a quo* adalah sebagai berikut:

- Pasal 102:

“Pemegang IUP dan IUPK wajib meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara dalam pelaksanaan penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pemanfaatan mineral dan batubara”

- Pasal 103:

(1) *Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri.*

(2) *Pemegang IUP dan IUPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengolah dan memurnikan hasil penambangan dari pemegang IUP dan IUPK lainnya.*

(3) *Ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 serta pengolahan dan pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.*

Adapun argumen Para Pemohon sebagai berikut:

a. Bahwa di dalam Undang-Undang *a quo* pada dasarnya tidak terdapat larangan untuk melakukan kegiatan ekspor bijih. Akan tetapi, pemerintah melalui Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral melakukan pengaturan yang berlebihan dan memberikan tafsir yang begitu luas terhadap Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* sehingga muncul larangan kegiatan ekspor bijih kepada pelaku usaha pertambangan, melalui Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (**“PP Nomor 23/2010”**) yang mendelegasikan bahwa pengaturan mengenai tata cara pengendalian penjualan mineral dan batubara serta tata cara peningkatan nilai tambah mineral dan batubara diatur dengan peraturan menteri. Mandat yang diberikan oleh Pasal 103 ayat (3) Undang-Undang *a quo* kepada Pemerintah adalah untuk membuat ketentuan lebih lanjut



- mengenai peningkatan nilai tambah serta pengolahan dan pemurnian, bukan membuat norma baru seperti larangan ekspor bijih. Tindakan Pemerintah tersebut nyata-nyata bertentangan dengan prinsip negara hukum yang menghendaki segala tindakan penguasa berdasarkan hukum yang ada. Pemohon mendalilkan bahwa pemaknaan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* berisi larangan ekspor bijih nyata-nyata bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.
- b. Bahwa adanya larangan ekspor bijih di dalam peraturan pelaksanaan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* melanggar salah satu asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu asas dapat dilaksanakan (*vide* Pasal 5 huruf d UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Dengan demikian, Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 22A UUD 1945.
- c. arangan ekspor bijih akan menghilangkan usaha ratusan pengusaha tambang. Konsekuensi dari pelarangan ekspor bijih ini akan mematikan usaha perusahaan tambang, terjadinya pemutusan hubungan kerja besar-besaran, hilangnya mata pencarian pekerja dan keluarganya, termasuk perusahaan yang terkait dengan ekspor bijih, akan kehilangan pekerjaan. Secara potensial kondisi ini justru bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945.
- d. Ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* sama sekali tidak mengandung larangan untuk mengekspor bijih (*raw material* atau *ore*), akan tetapi Pemerintah memiliki pandangan yang berbeda dan cenderung berubah-ubah, yakni pada awalnya pada bulan Februari 2012 mengeluarkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 7 Tahun 2012 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral ("**Permen ESDM Nomor 7/2012**") . Dimana Pasal 21 Permen ESDM Nomor 7/2012 menyatakan "Pemegang IUP dan Operasi Produksi dan IPR yang diterbitkan sebelum berlakunya Peraturan Menteri ini dilarang untuk menjual bijih (*raw material* atau *ore*) mineral ke luar negeri dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) bulan sejak berlakunya Peraturan Menteri ini." Permen ESDM Nomor 7/2012 tersebut kemudian diajukan *judicial review* ke Mahkamah Agung pada April 2012, dimana



pada September 2012 diputuskan bahwa Pasal 21 Permen ESDM Nomor 7/2012 bertentangan dengan Undang-Undang *a quo* dan dinyatakan tidak sah atau tidak berlaku untuk umum dan memerintahkan Menteri ESDM untuk mencabut Pasal 21 Permen ESDM Nomor 7/2012 tersebut. Sementara itu, pada 21 Mei 2012 Pemerintah mengundang Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Permen ESDM Nomor 7 Tahun 2012 ("**Permen ESDM Nomor 11/2012**"). Dimana Pasal 21A Permen ESDM Nomor 11/2012 menyatakan bahwa "Pemegang IUP Operasi Produksi dan IPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 dapat menjual bijih (*raw material* atau *ore*) mineral ke luar negeri apabila telah mendapatkan rekomendasi dari Menteri c.q. Direktur Jenderal". Pada tanggal 1 Agustus 2013, Menteri ESDM kembali mengubah kebijakan terkait pelarangan ekspor bijih dengan menetapkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas Permen ESDM Nomor 7 Tahun 2012 ("**Permen ESDM Nomor 20/2013**"). Pasal 21A Permen ESDM Nomor 20/2013 menyatakan bahwa "Pemegang IUP Operasi Produksi dan IPR dapat menjual bijih (*raw material* atau *ore*) mineral ke luar negeri sampai dengan tanggal 12 Januari 2014 sesuai dengan ketentuan Pasal 112 angka 4 huruf c PP Nomor 23/2010". Pada Januari 2014, Pemerintah kembali menerbitkan 2 (dua) produk hukum yang memperlihatkan perubahan tafsir Pemerintah terhadap kebijakan ekspor bijih, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas PP Nomor 23 Tahun 2010 ("**PP Nomor 1/2014**") dan Peraturan Menteri ESDM Nomor 1 Tahun 2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengolahan dan Pemurnian Mineral di Dalam Negeri yang mencabut Permen ESDM Nomor 7/2012, Permen ESDM Nomor 11/2012, dan Permen ESDM Nomor 20/2013. Berubah-ubahnya kebijakan Pemerintah dalam hal ekspor bijih (*raw material* atau *ore*) mineral ke luar negeri sebagaimana tampak pada Permen ESDM yang telah dibahas mengakibatkan ketidakpastian hukum yang adil pada para Pemohon dan menunjukkan bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* telah memunculkan ketidakpastian hukum. Padahal setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan,



perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Oleh karena itu, Pemohon mendalilkan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* telah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

- e. Negara tidak memiliki kemampuan untuk memanfaatkan bumi, air, dan kekayaan alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara sendirian. Dalam kaitan ini, makna penguasaan negara atas bumi, air dan kekayaan alam memberikan kewenangan negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Para pemohon adalah pihak-pihak baik swasta maupun koperasi, yang ambil bagian dalam upaya untuk memanfaatkan kekayaan alam berupa bahan tambang yang ada di perut bumi Indonesia untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Merupakan sesuatu yang tidak adil bila sebagian Pemohon dituntut untuk mengolah dan memurnikan bijih, padahal izin usaha sejak awal adalah usaha pertambangan yang berorientasi ekspor. Oleh karena itu, Pemohon mendalilkan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* yang dimaknai sebagai adanya larangan ekspor bijih oleh Pemerintah bertentangan dengan prinsip demokrasi ekonomi yang tertuang dalam Pasal 33 UUD 1945, terutama Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo*, pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa para Pemohon dalam hal ini sangat berkepentingan oleh karena Pemohon sebagai organisasi yang peduli terhadap hak-hak pelaku usaha di bidang pertambangan mineral dan batubara dan sebagai perusahaan yang melaksanakan usaha pertambangan dan/atau usaha jasa pertambangan



yang berkaitan langsung dengan kegiatan pertambangan. Dengan adanya pelarangan kegiatan ekspor,

- b. Bahwa para Pemohon mendalilkan hal tersebut akan mengganggu keberlanjutan usaha pertambangan dari para Pemohon dan menunjukkan sikap ingkar janji Pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan yang adil, seimbang, dan bermanfaat untuk kepentingan bangsa dan kemajuan dunia usaha serta sesuai dengan UUD 1945.
- c. Bahwa para Pemohon berpendapat dalam asas kepastian hukum yang adil sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 terkandung pula asas kemanfaatan. Jika Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* tidak memiliki makna yang sesuai dengan UUD 1945 tentang kepastian hukum yang adil tersebut, maka Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* tidak akan menciptakan kemanfaatan tidak saja bagi pelaku usaha, melainkan juga bagi negara dan beberapa pemerintah daerah serta para pekerja yang bekerja di perusahaan tambang dan perusahaan yang bergerak dengan usaha jasa pertambangan.

C. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007.

2. Pengujian UU Pertambangan Mineral dan Batubara

Terhadap dalil pemohon yang menyatakan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, DPR memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa menurut Pasal 3 UU Pertambangan Mineral dan Batu Bara,, pengelolaan mineral dan batubara bertujuan antara lain untuk menjamin



- manfaat pertambangan mineral dan batubara secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup, dan (ii) menjamin tersedianya mineral dan batubara sebagai bahan baku dan/atau sebagai sumber energi untuk kebutuhan dalam negeri.
- b. Penegasan mengenai tujuan meningkatkan nilai tambah juga tercermin dalam konsiderans dari Undang-Undang *a quo* yang merupakan dasar dari dibentuknya Undang-Undang *a quo*, yakni pada butir a yang menyatakan bahwa mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memnuhi hajat hidup orang banyak, karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha menapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan.
- c. DPR tidak sependapat dengan dalil pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Merujuk pada Putusan MK Nomor 001, 021, 022/PUU-I/2003 yang pada pokoknya mempertimbangkan bahwa pengertian frasa “dikuasai oleh negara” pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya,” termasuk pula di dalamnya kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif, dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945,
- d. DPR berpendapat bahwa hasil pertambangan, yang diantaranya berupa sumber daya mineral dan batubara, adalah termasuk sumber kekayaan alam yang dikuasai oleh negara. Oleh karenanya negara berhak



- melakukan melakukan pengaturan terhadap sumber daya mineral dan batubara yang ditujukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Fungsi pengaturan oleh negara dapat dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama Pemerintah atau melalui kewenangan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif), yang salah satunya adalah pengaturan melalui pembentukan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri.
- e. Bahwa penguasaan oleh negara atas sumber daya mineral dan batubara berarti bahwa negara berwenang dan diberi kebebasan untuk mengatur dan membuat kebijakan terkait pemanfaatan sumber daya mineral dan batubara dengan batasan ukuran konstitusional, yaitu “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”
- f. DPR berpendapat bahwa pengaturan yang dilakukan oleh negara melalui Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* telah memenuhi empat tolok ukur makna dari frasa “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”, yakni (i) kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat, (ii) tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat, (iii) tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam, serta (iv) penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.
- g. Bahwa ketentuan dalam Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* yang mengatur mengenai kewajiban Pemegang IUP dan IUPK untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan batubara dan melakukan pengolahan dan pemurnian hasil pertambangan di dalam negeri, merupakan salah satu jalan untuk menuju kemandirian energi Indonesia, karena selain menjamin ketersediaan bahan baku industri pengolahan dan pemurnian mineral di dalam negeri dan menjaga kelestarian sumber daya alam, ketentuan dalam Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* juga berguna untuk peningkatan kemampuan sumber daya manusia Indonesia dalam industri pertambangan.
- h. Bahwa DPR tidak sependapat dengan dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan karena membuka peluang terjadinya kesewenang-wenangan Pemerintah dalam implementasinya, sehingga justru bertentangan dengan prinsip konstitusi yang menjamin



perlindungan atas hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dalam proses penegakan hukum kegiatan pertambangan mineral dan batubara.

- i. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa terkait dengan pemanfaatan sumber daya alam, negara berhak untuk melakukan pengaturan mengenai pemanfaatan sumber daya mineral selama dalam batas ukuran konstitusi “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” DPR memandang bahwa pengaturan yang dilakukan oleh negara melalui kewenangan regulasi (eksekutif) tidak bertentangan dengan ruh pembentukan Undang-Undang *a quo* dan UUD 1945.
- j. Bahwa berdasarkan penjelasan yang diuraikan tersebut, DPR berpendapat bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 22A, Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

[2.6] Menimbang bahwa para Pihak Terkait I yang terdiri dari *Indonesian Human Rights Committee for Social Justice* (IHCS), Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA), Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat (P3M), Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA), dan Publish What You Pay Indonesia (PWYP), memberikan keterangan tertulis yang menguraikan sebagai berikut:

A. PENDAHULUAN

Bahwa bahan tambang sebagai bagian dari material yang terkandung dalam bumi dan mempunyai nilai strategis, sudah selayaknya dikuasai oleh negara. Hal ini diamanatkan oleh konstitusi (Pasal 33 UUD 1945) yang menyatakan bahwa cabang-cabang produksi yang harus dikuasai oleh negara. Adapun konsep “Hak Menguasai Negara (HMN)” menurut Mahkamah Konstitusi bukan dalam makna negara memiliki, tetapi dalam pengertian bahwa negara merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*behersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichtthoudendaad*). Selanjutnya, konsep HMN juga harus disambungkan dengan tujuan penguasaan negara, yaitu sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.



Bahwa Muhammad Hatta, sebagai ketua Panitia Keuangan dan Perekonomian dalam BPUPKI, menuliskan bahwa perusahaan yang menguasai hidup orang banyak harus di bawah kekuasaan Pemerintah. Pemerintah harus menjadi pengawas. Perusahaan besar berbentuk korporasi diawasi dan penyertaan modal oleh pemerintah. Perusahaan tambang yang besar dan yang serupa untuk itu dijalankan sebagai suatu usaha negara, yang dijalankan oleh suatu badan yang bertanggungjawab kepada pemerintah.

Bahwa hari ini fakta sebaliknya yang terjadi, Indonesia yang mempunyai sumber-sumber kekayaan tambang yang melimpah justru tidak berkorelasi positif dengan kesejahteraan rakyat. Sumber-sumber kekayaan alam nusantara yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak ternyata mayoritas dikuasai asing serta menimbulkan kemiskinan bagi masyarakat setempat, Sebut saja PT. Freeport Indonesia. Setelah penguasaan sejak tahun 1967 – sekarang, dengan luas konsesi sebesar 2,6 juta ha, termasuk 119.435 ha hutan lindung dan 1,7 juta ha kawasan konservasi telah meraup untung luar biasa besar. Hal ini berkebalikan dengan kondisi masyarakat setempat, di mana 83,3% rumah tangga di Papua masih dalam selimut kemiskinan.

Bahwa meskipun perusahaan-perusahaan tambang banyak yang dikelola oleh pengusaha nasional dan lokal tetapi juga tidak berdampak positif terhadap lingkungan hidup, penerimaan negara dan menimbulkan konflik agraria dengan penduduk setempat.

Bahwa mengeksport bahan tambang mineral mentah membawa kerugian bagi Negara dan rakyat karena pihak importer membeli dengan harga murah kemudian melakukan pengolahan dan pemurnian di luar negeri untuk kemudian dijual dengan harga setinggi-tingginya termasuk dijual kembali ke Indonesia, sebagai contoh dalam Buku Analisis Biaya/Manfaat Pelarangan Ekspor Bahan Mentah Minerba-Kasus Nikel dan Tembaga halaman 4 menerangkan *“Penambahan nilai dalam pengolahan nikel berikut dapat menjadi ilustrasi. Harga nikel mentah tingkat II (mengandung hanya 2 persen dari volume tanah tambang) mencapai 2 USD per kilogram atau 2000 USD per ton. Setelah melalui proses peleburan menjadi ferronickel (FeNi) nilainya melonjak menjadi lebih dari 8 kali lipat menjadi 17.000 USD per ton di LME (London Mineral Exchange).”*



Bahwa jika nilai lebih dari bahan olahan nikel mentah tingkat II seperti tersebut di atas benar-benar bersumber dari industri pengolahan dan pemurnian dalam negeri maka kontribusi sektor pertambangan terhadap penerimaan negara akan semakin optimal dan berdampak luas.

Bahwa hal ini sejalan dengan oleh ilmuwan sosial yang sering disebut sebagai “kutukan sumberdaya alam” (Auty, 1993). Stiglitz, Sachs dan Humprey (2007) menulis dalam buku “Escaping the Resources Curse” bahwa negara-negara yang berkelimpahan dengan sumber daya alam seperti migas dan tambang, memiliki performa pembangunan ekonomi dan tata kelola pemerintahan (good governance) yang kerap lebih buruk dibanding negara-negara dengan sumberdaya alam lebih sedikit. Problem tata kelola yang buruk di sektor industri ekstraktif inilah yang menjadi penyebab utama munculnya kemiskinan di sekitar daerah tambang.

Bahwa problem tata kelola tersebut diantaranya adalah meningkatnya jumlah IUP/K yang ternyata tidak diimbangi dengan status yang clean and clear. Data Kementerian ESDM, total IUP yang sudah dikeluarkan mencapai 10.640. Dari total tersebut IUP yang telah memiliki status clean and clear mencapai 4.834 dan IUP yang belum clear and clean sebanyak 5.806 (Oktober/2012). Fenomena meningkatnya ekspor minerba mentah yang tidak diimbangi dengan adanya nilai tambah. Selain itu, belum tuntasnya renegotiasi kontrak karya dan PKP2B semakin menunjukkan buruknya tata kelola kita.

Bahwa saat ini renegotiasi dilakukan terhadap 110 perusahaan pemegang kontrak yang terdiri dari 36 perusahaan pemegang Kontrak Karya dan 74 perusahaan pemegang PKP2B terhadap 6 (enam) isu strategis, yaitu:

1. Luas Wilayah;
2. Perpanjangan Kontrak;
3. Penerimaan Negara;
4. Kewajiban Pengolahan dan Pemurnian;
5. Kewajiban Divestasi, dan;
6. Kewajiban Penggunaan Barang dan Jasa Pertambangan dalam negeri;

Bahwa untuk mengatur pertambangan di dalam negeri dalam hal ini pemanfaatan maupun penghasilan dari pertambangan tersebut, pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang



Pertambangan Mineral dan Batubara, salah satu bentuk kepedulian pemerintah untuk melindungi sumber daya alam dalam pertambangan yaitu diaturnya renegotiasi kontrak karya sebagaimana diatur dalam Pasal 169 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang menyatakan:

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

- a. *Kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang ini tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhirnya kontrak/perjanjian.*
- b. *Ketentuan yang tercantum dalam pasal kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara sebagaimana dimaksud pada huruf a **disesuaikan selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan kecuali mengenai penerimaan negara.***
- c. *Pengecualian terhadap penerimaan negara sebagaimana dimaksud pada huruf b adalah upaya peningkatan penerimaan negara.*

Bahwa pasal tersebut telah secara tegas memandatkan kepada pemerintah untuk melakukan renegotiasi kontrak karya paling lambat 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang *a quo* di undangkan, tetapi pada faktanya pemerintah tidak melaksanakan ketentuan pasal tersebut karena sampai saat ini 2014 renegotiasi kontrak karya hanya berhasil untuk perusahaan yang skala kecil sedang untuk perusahaan yang skala besar seperti PT. Freeport Indonesia, PT. Newmont Nusa Tenggara, PT. Vale Indonesia sampai saat ini belum menyepakati melakukan renegotiasi atau menolak untuk melakukan renegotiasi dengan tawaran yang diajukan oleh Pemerintah.

Bahwa selain itu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dibuat untuk meningkatkan nilai tambah dalam pertambangan, pemerintah juga telah memberikan pengaturan sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 102, Pasal 103, dan Pasal 170 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang secara tegas menyatakan:



Pasal 102

Pemegang IUP dan IUPK wajib meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara dalam pelaksanaan penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pemanfaatan mineral dan batubara.

Pasal 103

- (1) Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri.*
- (2) Pemegang IUP dan IUPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengolah dan memurnikan hasil penambangan dari pemegang IUP dan IUPK lainnya.*
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 serta pengolahan dan pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.*

Pasal 170

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.

Bahwa justru keberadaan Pasal 102, Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sekarang dimohonkan uji materiil oleh para Pemohon, sehingga hal tersebut akan berpengaruh pada pengaturan pertambangan dan nilai tambah dalam negeri ini.

B. DALAM EKSEPSI

MENGENAI LEGAL STANDING PARA PEMOHON

Bahwa mengenai kedudukan hukum para Pemohon dalam mengajukan permohonan *a quo*, para Pihak Terkait menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Mahkamah Konsitusi dengan mengacu pada Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konsitusi *juncto* Putusan Mahkamah Konsitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 *juncto* Putusan Mahkamah Konsitusi Perkara Nomor 011/PUU-V/2007;



MAHKAMAH KONSTITUSI TIDAK BERWENANG UNTUK MENGUJI PERMOHONAN YANG BERSIFAT IMPLEMENTASI (PERATURAN PELAKSANA DARI UNDANG-UNDANG)

1. Bahwa permohonan para Pemohon dalam pengujian Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang dimohonkan oleh Asosiasi Pengusaha Mineral Indonesia (APEMINDO) dan kawan-kawan., adalah memasuki wilayah implementasi, karena para Pemohon mempermasalahkan implementasi dari pasal-pasal yang dimohonkan tersebut, hal tersebut dapat dilihat dari permohonan para Pemohon hal. 13 angka 48 yang menyatakan ***“bahwa di dalam undang-undang baik secara implisit maupun eksplisit sebenarnya tidak terdapat larangan untuk melakukan kegiatan ekspor bijih. Larangan ini muncul atas kreasi yang dilakukan oleh pemerintah melalui menteri Energi dan Sumber Daya Mineral; yang pada hakikatnya bertentangan dengan undang-undang;”***
2. Bahwa memang dalam permohonannya, para Pemohon memohonkan uji konstitusionalitas Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, namun dalam dalil-dalil permohonannya justru mempermasalahkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010, Peraturan Menteri ESDM Nomor 7/2012, Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2013, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Nomor 1 Tahun 2014 selaku peraturan pelaksana dari Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang secara nyata merupakan kewenangan dari Mahkamah Agung;
3. Berdasarkan hal-hal yang kami uraikan di atas, maka dapat dinyatakan secara hukum bahwa Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk menguji permohonan para Pemohon, sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Pasal 51 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang pada intinya melakukan pengujian terhadap konstitusionalitas suatu Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.



C. DALAM POKOK PERKARA

- I. **Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah konstitusional dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 karena telah sesuai dengan Prinsip Negara hukum;**
 - a. Bahwa para Pemohon tidak cermat dalam memahami ketentuan Pasal 103 ayat (3) Undang-Undang *a quo* sebagaimana dalil Para Pemohon pada halaman 13 angka 51 yang menyatakan *“bahwa Pasal 103 ayat (3) UU 4/2009 memang memberikan mandat kepada pemerintah untuk mengatur dalam peraturan pemerintah. Namun, yang dimandatkan adalah membuat ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah serta pengolahan dan pemurnian, bukan membuat norma baru seperti larangan ekspor bijih.”*
 - b. Bahwa Pasal 103 ayat (3) Undang-Undang *a quo*, *Ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 serta pengolahan dan pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.*
 - c. Bahwa jika para Pemohon mencermati ketentuan yang terdapat dalam Pasal 103 Undang-Undang *a quo* secara mendalam, dalam hal ini Pasal 103 ayat (1) Undang-Undang *a quo* telah secara tegas menyatakan ***“Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri.”***
 - d. Bahwa kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 103 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, pemerintah melalui Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1 Tahun 2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengelolaan Dan Pemurnian Mineral Di Dalam Negeri, Pemerintah mengamanatkan kepada Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri. Dengan kata lain, Pemerintah bukanlah membuat suatu norma baru.
 - e. Bahwa konsep negara hukum adalah *“rule of law”* yang pada pokoknya menyatakan hukum sebagai suatu sistem yang mensyaratkan keselarasan dan keharmonisan antara satu Undang-



Undang dengan perundang-undang lainnya, termasuk di dalamnya adalah peraturan pelaksanaan dari suatu pemberlakuan Undang-Undang.

- f. Bahwa berdasarkan konsep Negara hukum, maka dasar bagi diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah melaksanakan amanat yang terkandung dalam konstitusi melalui pemberlakuan undang-undang, serta memastikan bahwa undang-undang yang berlaku, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, untuk dapat dipahami, dilaksanakan dan dipenuhi oleh segenap unsur (pemerintah, instansi, warga Negara, badan hukum, dll) melalui peraturan pemerintah, peraturan menteri terkait serta peraturan pelaksana lainnya.
- g. Bahwa pada faktanya antara Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara serta Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1 Tahun 2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengelolaan Dan Pemurnian Mineral Di Dalam Negeri telah selaras dan sejalan;
- h. Bahwa Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagai kosekuensi Negara hukum seharusnya pemerintah, pengusaha dan masyarakat menjalankan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
- i. Bahwa berdasarkan dalil-dalil yang telah para Pihak Terkait uraikan di atas, maka Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* telah selaras dan sejalan dengan konsep Negara hukum sebagaimana yang dimandatkan oleh Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, oleh karena ini sudah sepatutnya dalil-dalil para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima atau tidak beralasan menurut hukum;



II. Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah konstitusional dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 karena telah memberikan kepastian hukum;

1. Bahwa para Pemohon dalam dalilnya halaman 16 angka 63 menyatakan *“bahwa nyata dalam implementasi telah timbul ketidakpastian hukum dan ketidakadilan karena kesewenangan-wenangan Pemerintah dalam mengambil kebijakan dan menyusun regulasi. Pasal 103 dan Pasal 102 terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan karena membuka peluang terjadinya kesewenangan-wenangan Pemerintah dalam Implementasinya, sehingga justru bertentangan dengan prinsip konstitusi yang menjamin perlindungan atas hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dalam proses penegakan hukum kegiatan pertambangan mineral dan batubara (vide Pasal 28D ayat (1) UUD 1945).”*
2. Bahwa adanya Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010, Peraturan Menteri ESDM Nomor 7/2012, Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2013, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Nomor 1 tahun 2014, jika ditelaah secara seksama maka peraturan-peraturan tersebut merupakan implementasi dari Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* yang memandatkan kewajiban pembangunan smelter sebagaimana diatur dalam Pasal 170 Undang-Undang *a quo*.
3. Bahwa perubahan-perubahan yang dilakukan terkait peraturan-peraturan tersebut di atas adalah dalam rangka melakukan persiapan dan pengendalian terhadap pembangunan *smelter* dalam jangka waktu 5 (lima) tahun.
4. Bahwa meski harus diakui pula terkait pelaksanaan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* beserta turunannya, pemerintah sangat tidak tegas, karena berdasarkan ketentuan Pasal 169 Undang-Undang *a quo* pembangunan smelter masuk dalam tahap renegotiasi kontrak karya yang jangka waktunya adalah satu tahun sejak Undang-Undang *a quo* di undangkan. Bahkan sampai dengan



saat ini, renegotiasi kontrak karya banyak yang belum selesai, dikarenakan perusahaan-perusahaan skala besar seperti PT. Freeport Indonesia, PT. Newmont Nusa Tenggara, PT. Vale Indonesia belum bersepakat atau menolak untuk melakukan renegotiasi dengan tawaran yang diajukan oleh pemerintah.

5. Bahwa jikalau para Pemohon memperlakukan adanya ketidakpastian hukum dengan mendalilkan pada Peraturan-Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010, Peraturan Menteri ESDM Nomor 7/2012, Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2013, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Nomor 1 Tahun 2014, maka hal itu jelas bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Seharusnya para Pemohon mengajukan pertentangan peraturan-peraturan tersebut di atas dengan undang-undang di Mahkamah Agung, dan bukan malah mengajukan ke MK yang memiliki kewenangan menguji konstusionalitas Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo*.
6. Bahwa para Pemohon telah salah mengartikan kepastian hukum dalam penegakan hukum, karena pada hakekatnya peraturan pelaksana dari Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* adalah bentuk kepastian hukum dalam pelaksanaan undang-undang, dengan tujuan demi tercapainya keadilan dalam pertambangan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
7. Bahwa berdasarkan uraian-uraian yang telah para Pihak Terkait sampaikan di atas, Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* telah konstitusional dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, sehingga dalil-dalil para Pemohon tidak beresalan menurut hukum.

III. Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah konstitusional dengan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;

1. Bahwa dalil Para Pemohon dalam permohonannya halaman 17 angka 67 yang menyatakan "*bahwa terkait dengan pelarangan ekspor bijih serta pengolahan dan permunian di dalam negeri, Pemohon telah menyampaikan surat terbuka kepada pihak yang*



berwenangan yang pada pokoknya menolak kebijakan pelarangan ekspor karena akan menimbulkan bangkrutnya 10.600 perusahaan pemegang IUP Produksi, terjadi pemutusan hubungan kerja (PHK) besar-besaran, hilangnya mata pencarian pekerja dan keluarganya, serta dampak ikutan lainnya yang dapat memicu keresahan dan kerusuhan social baik di dalam perusahaan maupun secara nasional.”

2. Bahwa sebagaimana telah kami uraikan di atas, Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* adalah untuk meningkatkan nilai tambah melalui proses pengolahan dan pemurnian di dalam negeri, yang untuk itu tentunya dibutuhkan industri hilir tambang (*smelter*), karena pengolahan dan pemurnian akan membawa naiknya penerimaan negara, memberi dukungan bagi terciptanya industri nasional yang memproduksi bahan tambang olahan serta menyerap tenaga kerja.
3. Peningkatan nilai tambah memiliki semangat yang membangun bagi perekonomian domestik, tujuan utama dari peningkatan nilai tambah bukan menghambat perdagangan tetapi memanfaatkan kekayaan mineral nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran bangsa. Upaya ini tidak dapat ditunda karena kekayaan mineral akan habis pada suatu saat dan tidak dapat diperbaharui.
4. Peningkatan kemakmuran dapat dicapai jika terjadi peningkatan kegiatan ekonomi di sepanjang rantai produksi mineral. Peningkatan rantai produksi domestik pada gilirannya akan memberikan dampak positif bagi perekonomian dalam bentuk penciptaan *output*, nilai tambah dan kesempatan kerja domestik, ketersediaan bahan bakuindustri hilir berbasis logam domestik, serta penguasaan teknologi dalam pengolahan mineral.
5. Bahwa pembangunan industri hilir tambang (*smelter*) akan memperkuat industri nasional yang akan berdampak semakin meluas dan terbukanya lapangan pekerjaan disegala bidang, yang tentunya merupakan perwujudan dari amanat Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.
6. Bahwa selain itu pula, dengan adanya industri pengolahan dan pemurnian (*smelter*) maka bangsa Indonesia tidak hanya menjual



bahan mentah, maka akan berdampak pada peningkatan penerimaan Negara yang bisa untuk meningkatkan anggaran kesejahteraan rakyat, pelayanan publik, infrastruktur pedesaan, industri pengolahan akan menghasilkan bahan lanjutan yang akan memberikan dukungan bagi industri nasional lain yang mengandalkan hasil dari pengolahan, dan lain-lain.

7. Bahwa industri tambang adalah industri padat modal, padat karya dan berisiko tinggi, oleh karena itu maka ketika ada kewajiban membuat *smelter* perusahaan tidak dapat beralih tidak memiliki kecukupan modal dan kecukupan teknologi atas risiko yang perusahaan hadapi.
8. Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka menurut para Pihak Terkait Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* telah konstitusional dengan ketentuan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, oleh karena itu dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

IV. Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah konstitusional dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 karena telah sesuai dengan konsep Hak Menguasai Negara (HMN);

1. Bahwa dalil Para Pemohon dalam permohonannya halaman 18-19 angka 74 menyatakan *“bahwa negara tidak memiliki kemampuan untuk memanfaatkan bumi, air, dan kekayaan alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat secara sendirian. Itulah sebabnya, Negara menggandeng pelaku usaha, termasuk swasta dan koperasi, agar bumi, air, dan kekayaan alam tersebut dapat digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam kaitan ini, makna penguasaan Negara atas bumi, air, dan kekayaan alam memberikan kewenangan Negara untuk mengadakan kebijakan (beleid), tindakan pengurusan (bestuurdaad), pengaturan (regelendaad), pengelolaan (beheersdaad), dan pengawasan (toezichtthoudendaad).”*
2. Bahwa Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan *“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”*



3. Bahwa negara memang tidak harus mengelola kekayaan alam secara sendiri, akan tetapi menjalankan fungsi-fungsi Hak Menguasai Negara untuk melindungi tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Akan tetapi negara juga tidak dilarang untuk mengelola kekayaan alam secara sendiri atau bersama pihak lain, itulah fungsi pengelolaan dari Hak Menguasai Negara yang bisa dikerjakan lewat BUMN/BUMD dan penyertaan saham pemerintah.
4. Bahwa sistem hukum pertambangan di Indonesia yang mengacu pada konstitusi yaitu pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang mengamanatkan adanya Hak Menguasai Negara atas kekayaan alam termasuk yang berupa tambang untuk melindungi tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Untuk melindungi tujuan tersebut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara melalui Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* mewajibkan kepada pemegang IUP dan IUPK untuk:
 - 1) Meningkatkan nilai tambah;
 - 2) Meningkatkan nilai tambah tersebut melalui pengolahan dan pemurnian;
 - 3) Industri pengolahan dan pemurnian dilakukan di dalam negeri;
5. Bahwa fungsi pengaturan dari Hak Menguasai Negara untuk melindungi tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat ditunjukkan melalui Undang-Undang *a quo* dan aturan turunannya. Sebelum Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dikeluarkan Pemerintah telah melakukan pengaturan sebagai implementasi dari hak menguasai negara terhadap industri pertambangan melalui konsesi-konsesi dalam bentuk kontrak karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B), kemudian paska lahirnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara Negara mengatur ulang pengelolaan pertambangan melalui Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), bahwa perubahan dari bentuk pengelolaan industri pertambangan dari kontrak karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan



Pertambangan Batubara (PKP2B) ke dalam bentuk Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) adalah sebagai perwujudan dari fungsi pengawasan yang mendapati bahwa konsesi-konsesi yang diberikan melalui kontrak karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) tidak mampu melindungi tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sehingga dimandatkanlah untuk melakukan renegotiasi kontrak karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) sebagai perwujudan fungsi pengurusan negara.

6. Bahwa kontrak karya itu, yang ditandatangani oleh perusahaan dan pemerintah mensejajarkan negara sebagai pelaksanaan kedaulatan rakyat dengan pihak perusahaan, oleh karena kontrak karya harus dihapuskan sehingga negara hanya memberikan izin kepada perusahaan untuk mengelola pertambangan.
7. Bahwa dengan memproduksi bahan olahan melalui pembangunan smelter di dalam negeri, maka fungsi pengawasan dari Hak Menguasai Negara dapat berlangsung secara optimal, hal tersebut supaya tidak mengulangi kasus PT. Freeport Indonesia yang dalam kontrak karya pertama tidak mengatur royalti emas dan tidak melaporkan adanya kandungan emas di dalam mineral ikutan, dengan alasan bahwa PT. Freeport Indonesia hanya melakukan penambangan bijih tembaga.
8. Bahwa keseluruhan uraian-uraian terkait Hak Menguasai Negara di atas dapat dicermati melalui putusan-putusan Mahkamah Konstitusi semisal Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21-22/PUU-V/2007.
9. Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah kami uraikan di atas, maka Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah konstitusional dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 karena telah sesuai dengan konsep Hak Menguasai Negara (HMN), sehingga dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;



V. Bahwa Pasal 102 Dan 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sudah sangat jelas dan tegas sehingga tidak perlu tidak ditafsirkan lagi

1. Bahwa dalam dalil para Pemohon pada halaman 20 angka 81 dan angka 82 yang pada pokoknya menyatakan meminta agar Mahkamah Konstitusi menyatakan ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat bila dimaknai bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* melarang ekspor bijih (*conditionally unconstitutional*)
2. Bahwa menurut hemat para Pihak Terkait, Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* sudah secara jelas dan tegas mengatur tentang nilai tambah dengan cara pengolahan dan pemurnian hasil tambang dalam negeri.
3. Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* dalam penjelasan menyatakan:
Pasal 102
Nilai tambah dalam ketentuan ini dimaksudkan untuk meningkatkan produk akhir dari usaha pertambangan atau pemanfaatan terhadap mineral ikutan.
Pasal 103
Ayat (1)
Kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri dimaksudkan, antara lain, untuk meningkatkan dan mengoptimalkan nilai tambah dari produk, tersedianya bahan baku industri, penyerapan tenaga kerja, dan peningkatan penerimaan negara.
4. Bahwa berdasarkan logika yang terkandung dalam Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* seperti disebut di atas, maka dengan sendirinya ekspor bijih dilarang sebelum dilakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri.
5. Bahwa berdasarkan uraian-uraian yang telah para Pihak Terkait sampaikan di atas, Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* telah jelas dan tegas sehingga tidak perlu untuk ditafsirkan



(*conditionally unconstitutional*) lagi, oleh karena itu dalil para Pemohon sudah sepatutnya dinyatakan tidak beralasan menurut hukum.

D. PERMOHONAN

DALAM EKSEPSI

Menolak permohonan para Pemohon tentang Pengujian Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar 1945 karena Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan para Pemohon;

DALAM POKOK PERKARA

1. Menolak Permohonan Pengujian Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959), terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Menyatakan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan karenanya mengikat secara hukum;

Atau

apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.7] Menimbang bahwa untuk membuktikan keterangannya, para Pihak Terkait I mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda PT.I-1 sampai PT.I-13, sebagai berikut:

1. Bukti PT.I-1 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti PT.I-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;



3. Bukti PT.I-3 : Fotokopi Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1 Tahun 2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengelolaan Dan Pemurnian Mineral Di Dalam Negeri;
4. Bukti PT.I-4 : Fotokopi Akta Notaris Nurul Muslimah Kurniati, S.H., Nomor 08 tanggal 26 Februari 2013 tentang Pernyataan Keputusan Sidang Pleno II *Indonesian Human Rights Committee For Social Justice* (IHSC);
5. Bukti PT.I-5 : Fotokopi Keputusan Pertemuan Nasional Forum Indonesia Untuk Transparansi Anggaran Nomor 009/Pernas/VI/2013 tentang Pengesahan Sekretaris Jenderal FITRA Periode 2013 – 2016;
6. Bukti PT.I-6 : Fotokopi Akta Notaris Nirmawati Marcia, S.H., Nomor 57 tanggal 16 November 2009 tentang Penyimpanan Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat (P3M);
7. Bukti PT.I-7 : Fotokopi Berita Acara Pertemuan Nasional KIARA, Pemilihan Dewan Presidium KIARA dan Sekretaris Jenderal KIARA Periode 2013 – 2015;
8. Bukti PT.I-8 : Fotokopi Keputusan Rapat Umum Anggota Publish What You Pay Indonesia Nomor 08/RUA/2012 tentang Pemilihan dan Penetapan Koordinator Nasional PWYP Indonesia;
9. Bukti PT.I-9 : Fotokopi Anggaran Dasar Pihak Terkait 1, *Indonesia Human Rights Committee For Social Justice* (IHCS);
10. Bukti PT.I-10 : Fotokopi Anggaran Dasar Pihak Terkait 2, Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA);
11. Bukti PT.I-11 : Fotokopi Anggaran Dasar Pihak Terkait 3, Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat (P3M);
12. Bukti PT.I-12 : Fotokopi Anggaran Dasar Pihak Terkait 4, Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA);
13. Bukti PT.I-13 : Fotokopi Anggaran Dasar Pihak Terkait 5, Publish What You Pay Indonesia (PWYP);



Selain itu, Pihak Terkait I juga mengajukan satu orang saksi yang didengar keterangannya di bawah sumpah, sebagai berikut:

Salvius Seko

- Saksi sebagai Ketua Lembaga Masyarakat Adat Dayak di Kalimantan Barat dan sebagai Kepala Suku Dayak Tobak;
- Saksi mengemukakan akibat dari tidak adanya pendirian *smelter* atau tempat pemurnian bagaimana dampak dari perusahaan-perusahaan tambang terhadap hak-hak dan eksistensi masyarakat adat;
- Akibat tidak adanya pendirian *smelter* maka ada pemberian izin yang tidak terkontrol yang mengakibatkan kerusakan ekologis, sosiologis dan kultural. Sebagai contoh adalah danau yang memiliki nilai kultural dan sosial bagi masyarakat adat Dayak, namun kemudian ditimbun oleh perusahaan padahal tidak masuk dalam wilayah konsesi;
- Ada juga pedagi-pedagi yang merupakan tempat keramat masyarakat adat Dayak, tapi kemudian masuk dalam wilayah konsesi kemudian dicaplok begitu saja, hal ini karena tidak ada kontrol. Belum lagi limbah-limbah yang dibuang ke sungai Kapuas. Padahal Sungai Kapuas itu bagi masyarakat Dayak bukan sekadar tempat untuk melakukan aktivitas sehari-hari, tetapi juga mempunyai nilai sosial, punya nilai kultural;
- Ahli menggambarkan kondisi jalanan penghubung antara negara Khucing, Sabah, Serawak dan Brunei sekaligus jalan di depan rumah masyarakat adat yang rusak karena dilalui oleh kendaraan angkutan bauksit;
- Ada 81 izin pertambangan bauksit yang mendominasi di Sanggau dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2011 selain izin pertambangan silikon, dan ada bijih besi.

[2.8] Menimbang bahwa para Pihak Terkait II yang terdiri dari Lembaga Musyawarah Adat Suku Kamoro (Lemasko) dan Lembaga Musyawarah Adat Suku Amugme (Lemasa) memberikan keterangan tertulis yang menguraikan sebagai berikut:

A. PENDAHULUAN

Bahwa sebuah kenyataan yang dihadapi rakyat Indonesia yang mempunyai sumber-sumber kekayaan tambang yang meimpah justru tidak berkorelasi positif dengan kesejahteraan rakyat. Sumber-sumber kekayaan alam nusantara yang



mempengaruhi hajat hidup orang banyak ternyata mayoritas dikuasai asing serta menimbulkan kemiskinan bagi masyarakat setempat. Di Papua misalnya, PT. Freeport Indonesia, setelah penguasaan sejak tahun 1967 – sekarang, dengan has konsesi sebesar 2,6 juta ha, termasuk 119.435 ha hutan lindung dan 1,7 juta ha kawasan konservasi telah meraup untung luar biasa besar. Hal ini berkebalikan dengan kondisi masyarakat setempat, di mana 83,3% rumah tangga di Papua masih dalam selimut kemiskinan.

Lebih banyak lagi perusahaan-perusahaan tambang baik pennaan multinasional maupun nasional, namun dampak negatif dari aktivitas pertambangan lebih banyak dirasakan dibanding dampak positif. Hal ini dikarenakan tidak akuntabelnya kegiatan bisnis yang menegasikan hak asasi manusia, hak-hak masyarakat adat, hak atas lingkungan yang sehat dan lestari, dan hak ekonomi, sosial dan budaya lainnya. Aktivitas pertambangan yang lemah pengawasan dan tidak akuntabel menimbulkan banyak persoalan seperti korupsi, eksploitasi buruh, konflik agraria dan perampasan tanah ulayat masyarakat adat setempat, konflik dan kekerasan, penyalahgunaan sektor keamahan, dan rusaknya habitat dan lingkungan hidup.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, salah satu bentuk kepedulian pemerintah untuk melindungi kepentingan publik atas sumber daya alam dalam pertambangan dan dibuat untuk meningkatkan nilai tambah dalam pertambangan, pemerintah juga telah memberikan pengaturan sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 102, Pasal 103, dan Pasal 170 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yang secara tegas menyatakan:

Pasal 102

Pemegang IUP dan IUPK wajib meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara dalam pelaksanaan penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pemanfaatan mineral dan batubara.

Pasal 103

- (1) Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri.*
- (2) Pemegang IUP dan IUPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengolah dan memurnikan hasil penambangan dari pemegang IUP dan IUPK lainnya.*



- (3) *Ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 serta pengolahan dan pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.*

Pasal 170

Pemegang kontrak karya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 169 yang sudah memproduksi wajib melakukan pemurnian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 103 ayat (1) selambat-lambatnya 5 (lima) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Selain itu Pasal 169 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan batubara juga mengatur renegotiasi kontrak karya yang menyatakan:

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

- a. Kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang ini tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhirnya kontrak/perjanjian.*
- b. Ketentuan yang tercantum dalam pasal kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara sebagaimana dimaksud pada huruf a disesuaikan selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang Ini diundangkan kecuali mengenal penerimaan negara.*
- c. Pengecualian terhadap penerimaan negara sebagaimana dimaksud pada huruf b adalah upaya peningkatan penerimaan negara.*

Bahwa pasal tersebut telah secara tegas memandatkan kepada pemerintah untuk melakukan renegotiasi kontrak karya paling lambat 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang *a quo* diundangkan, tetapi pada faktanya Pemerintah tidak melaksanakan ketentuan pasal tersebut karena sampai saat ini 2014 renegotiasi kontrak karya hanya berhasil untuk perusahaan yang skala kecil sedang untuk perusahaan yang gala besar seperti PT. Freeport Indonesia, PT. Newmont Nusa Tenggara, PT. Vale Indonesia sampai saat ini belurn menyepakati melakukan renegotiasi atau menolak untuk melakukan renegotiasi dengan tawaran yang diajukan oleh pemerintah.

Bahwa pengajuan *judicial review* yang diajukan para Pemohon telah bertentangan dengan semua maksud dan cita-cita di atas. Oleh Karena itu, sebagai salah satu pihak yang paling terdampak dari aktivitas pertambangan yang tidak akuntabel,



para Pihak Terkait dalam hal ini ikut nadir untuk mempertahankan norma-norma yang diuji di Mahkamah Konstitusi ini.

B. DALAM EKSEPSI

MAHKAMAH KONSTITUSI TIDAK BERWENANG UNTUK MENGUJI PERMOHONAN YANG BERSIFAT IMPLEMENTASI (PERATURAN PELAKSANA DART UNDANG-UNDANG)

1. Bahwa pada intinya permohonan para Pemohon dalam pengajuan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dimohonkan oleh Asosiasi Pengusaha Mineral Indonesia (APEMINDO) dkk., adalah mempermasalahkan penerapan atau implementasi. Hal tersebut dapat dilihat dari permohonan para Pemohon hat. 13 angka 48 yang menyatakan "*bahwa di dalam undang-undang balk secara implisit maupun eksplisit sebenarnya tidak terdapat larangan untuk melakukan kegiatan ekspor bijih. tarangan ini muncul atas kreasi yang dilakukan oleh pemerintah melalui menteri Energi dan Sumber Daya Mineral; yang pada hakikatnya bertentangan dengan undang-undang;*"
2. Bahwa pada intinya para Pemohon mempermasalahkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010, Peraturan Menteri ESDM Nomor 7/2012, Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2013, Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2014 dan Peraturan Menteri Nomor 1 Tahun 2014 selaku peraturan pelaksana dari Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang secara nyata bukan merunakan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi.
3. Berdasarkan hal-hal yang kami uraikan di atas, maka dapat dinyatakan secara hukum bahwa Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk menguji permohonan Para Pemohon, sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Pasal 51 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang pada intinya melakukan pengujian terhadap konstitusionalitas suatu Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.



C. DALAM POKOK PERKARA

I. Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah kaional dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 karena telah memberikan kepastian hukum;

1. Bahwa para Pemohon claim dalilnya halaman 16 angka 63 menyatakan bahwa nyata dalam implementasi telah timbul ketidakpastian hukum dan ketidakadilan karena kesewenangan-wenangan Pemerintah dalam mengambil kebijakan dan men yusun regulasi. Pasal 103 dan Pasal 102 terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan karena membuka peluang terjadinya kesewenangan-wenangan Pemerintah dalam Implementasinya, sehingga justru bertentangan dengan prnsip konstitusi yang menjamin perlindungan atas hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang ada dalam proses penegakan hukum kegiatan pertambangan mineral dan batubara (*vide* Pasal 28D ayat (1) UUD 1945).
2. Bahwa selain itu, dalam dalil para Pemohon pada halaman 20 angka 81 dan angka 82 yang pada pokoknya menyatakan meminta agar Mahkamah Konstitusi menyatakan ketentuan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat bila dimaknai bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* melarang ekspor bijih (*conditionally unconstitutional*).
3. Bahwa untuk menentukan suatu norma memenuhi asas kepastian hukum maka norma tersebut harus memenuhi "*a legal system in which rules are clear, wellunderstgod and fairly enforced*". Kepastian hukum ini juga harus mengandung asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi.
4. Dalam konteks ini, Jika dibaca dengan cermat dan seksama, rumusan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Minerba sudah cukup jelas (*dear*) dan mudah dipahami. Pasal 102 berisi norma yang mewajibkan pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) untuk meningkjtakan nilai tambah sumber daya mineral yang dihasilkan dari perusahaan pertambangan. Rumusan Pasal 102 Undang-Undang Minerba telah memenuhi asas kejelasan rumusan



sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Begitu juga dengan Pasal 103 Undang-Undang Minerba 'yang berisi pembebanan kewajiban bagi pemegang IUP dan IUPK untuk melakukan pengotahan dan pemurnian hasil pertambangan di dalam negeri. Pada 'prinsipnya, rumusan pasal tersebut juga cukup jelas. Di mana maksud yang ditekankan adalah pengelolaan dan pemurnian hasil penambangan tidak boleh dilakukan di luar negeri, melainkan wajib dilakukan dalam negeri. Sebab, pemurnian di dalam negeri merupakan salah satu bagian dari upaya meningkatkan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan. Karenanya, dapat dipahami bahwa perumusan norma Pasal 103 juga cukup jelas.

5. Bahwa adanya Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010, Peraturan Menteri ESDM Nomor 7/2012, Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2013, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri Nomor 1 Tahun 2014, jika ditelaah secara seksama maka peraturan-peraturan tersebut merupakan peraturan turunan untuk menerapkan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* yang memandatkan kewajiban pembangunan *smelter* sebagaimana diatur dalam Pasal 170 Undang-Undang *a quo*. Namun demikian, adanya permasalahan norma dalam peraturan turunan untuk mengimplementasikan norma Pasal 102 dan Pasal 103 yang telah cukup jelas tidak dapat diartikan atau ditafsirkan bahwa norma Pasal 102 dan Pasal 103 juga mengalami ketidakjelasan dan mengandung ketidakpastian hukum.
6. Dengan kata lain, untuk menentukan apakah suatu norma memenuhi asas kepastian hukum, tidak dapat dilihat dari bagaimana pernerintah menurunkan norma tersebut dalam ketentuan peraturan perundang-undangan pelaksanaannya.
7. Bahwa berdasarkan uraian-uraian yang telah para Pihak Terkait sampaikan di atas, Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* telah mengandung asas kepastian hukum, telah jelas dan tegas sehingga tidak perlu untuk ditafsirkan (*conditionally unconstitutional*) lagi, dan telah konstitusional dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, sehingga dalil-dalil para Pemohon tidak beresalan menurut hukum.



II. Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah konstitusional dengan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;

1. Bahwa dalil para Pemohon dalam permohonannya halaman 17 angka 67 yang menyatakan "*bahwa terkait dengan pelarangan ekspor bijih serta pengolahan dan pemurnian di dalam negeri, Pemohon telah menyampaikan surat terbuka kepada pihak yang berwenang yang pada pokoknya menolak kebijakan pelarangan ekspor karena akan menimbulkan bangkrutnya' 10.600 perusahaan pemegang IUP Produksi, terjadi pemutusan hubungan kerja (PHK) besar-besaran, hilangnya mata pencarian pekerja dan keluarganya, serta dampak ikutan lainnya yang dapat memicu keresahan dan kerusuhan sosial baik di dalam perusahaan maupun secara nasional.*"
2. Bahwa sebagaimana telah kami uraikan di atas, Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* adalah untuk meningkatkan nilai tambah melalui proses pengolahan dan pemurnian di dalam negeri, yang untuk itu tentunya *dibutuhkan* industri hilir tambang (*smelter*), karena pengolahan dan pemurnian akan membawa naiknya penerimaan negara, memberi dukungan bagi terciptanya industri nasional yang memproduksi bahan tambang olahan serta menyerap tenaga kerja.
3. Peningkatan nilai tambah memiliki semangat yang membangun bagi perekonomian domestik, tujuan utama dari peningkatan nilai tambah bukan menghambat perdagangan tetapi memanfaatkan kekayaan mineral nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran bangsa. Upaya ini tidak dapat ditunda karena kekayaan mineral akan habis pada suatu saat dan tidak dapat diperbaharui.
4. Peningkatan kemakmuran dapat dicapai jika terjadi peningkatan kegiatan ekonomi di sepanjang rantai produksi mineral. Peningkatan rantai produksi domestik pada gilirannya akan memberikan dampak positif bagi perekonomian dalam bentuk penciptaan *output*, nilai tambah dan kesempatan kerja domestik, ketersediaan bahan baku industri hilir berbasis logam domestik, serta penguasaan teknologi dalam pengolahan mineral.



5. Bahwa pembangunan industri hilir tambang (*smelter*) akan memperkuat industri nasional yang akan berdampak semakin meluas dan terbukanya lapangan pekerjaan disegala bidang, yang tentunya merupakan perwujudan dari amanat Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.
6. Bahwa selain itu pula, dengan adanya industri pengolahan dan pemurnian (*smelter*) maka bangsa Indonesia tidak hanya menjual bahan mentah, maka akan berdampak pada peningkatan penerimaan negara yang bisa untuk meningkatkan anggaran kesejahteraan rakyat, pelayanan publik, infrastruktur pedesaan, industri pengolahan akan menghasilkan bahan lanjutan yang akan memberikan dukungan bagi industri nasional lain yang mengandalkan hasil dari pengolahan, dan lain-lain.
7. Bahwa industri tambang adalah industri padat modal, padat karya dan berisiko tinggi, oleh karena itu maka ketika ada kewajiban membuat smelter perusahaan tidak bisa beralih tidak memiliki kecukupan modal dan kecukupan teknologi atas risiko yang perusahaan hadapi.
8. Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka menurut Para Pihak Terkait Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* telah konstitusional dengan ketentuan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, oleh karena itu dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

III. Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah konstitusional dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 karena telah sesuai dengan konsep Hak Menguasai Negara (HMN);

1. Bahwa dalil para Pemohon dalam permohonannya halaman 18-19 angka 74 menyatakan "*bahwa negara tidak memiliki kemampuan untuk memanfaatkan bumi, air, dan kekayaan alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat secara sendirian. Itu/ah sebabnya, Negara menggandeng pelaku usaha, termasuk swasta dan koperasi, agar bumi, air, dan kekayaan alam tersebut dapat digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat Dalam kaftan ini, makna penguasaan Negara atas bumi, air, dan kekayaan alam memberikan kewenangan Negara untuk mengadakan kebijakan (beleid), tindakan penguasaan (bestuurdaad),*



pengaturan (regelendaad), pengelolaan (beheersdaad), dan pengawasan (toezichtthoudendaad)."

2. Bahwa untuk menentukan tafsir mengenai hak menguasai negara, para pihak harus mengacu Putusan Nomor 21-22/PUU-V/2007 yang telah memberikan tafsir resmi atas makna frasa dikuasai oleh negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Dalam putusan tersebut dinyatakan, dikuasai oleh negara mengandung pengertian bahwa rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*), dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Fungsi pengurusan oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas, perizinan, lisensi, dan konsesi. Fungsi pengaturan oleh negara dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama-sama dengan Pemerintah dan regulasi oleh Pemerintah atau eksekutif. Fungsi pengelolaan dilakukan melalui pendayagunaan penguasaan negara atas sumber-sumber kekayaan untuk digunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan dilakukan oleh negara *c.q.* Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang paling dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksudkan benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.
3. Bahwa dalam konteks tersebut di atas, maka Pasal 102 dan Pasal 103 yang mewajibkan Industri pengolahan dan pemurnian dilakukan di dalam negeri, telah sejalan dan memberikan jaminan pengawasan yang lebih memadai bagi pemerintah khususnya untuk mengontrol dan menjamin transparansi *revenue* atau keuntungan produksi sesungguhnya yang dimiliki perusahaan pertambangan. Sehingga dengan demikian dapat dipastikan berapa royalti sesungguhnya yang, menjadi milik negara, perusahaan dan termasuk bagian masyarakat adat yang terkena dampak usaha pertambangan.



4. Bahwa praktik yang tertutup sebagaimana dalam kasus PT. Freeport Indonesia yang dalam kontrak karya pertama yang tidak mengatur *royalty* emas dan tidak melaporkan adanya kandungan emas di dalam mineral ikutan, dengan alasan bahwa PT. Freeport Indonesia hanya melakukan penambangan bijih tembaga, dengan demikian dapat dihindari.
5. Bahwa sebagai Pihak Terkait, selama ini ketertutupan ini sangat merugikan karena tidak dapat dipastikan berapa sesungguhnya bagian keuntungan yang harus dibayarkan kepada masyarakat adat termasuk Pihak Terkait.
6. Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 yang mengatur perubahan dari bentuk pengelolaan industri pertambangan dari kontrak karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP28) ke dalam bentuk Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) adalah sebagai perwujudan dari penguatan fungsi pengawasan. Bahwa konsesi-konsesi yang diberikan melalui kontrak karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) selama ini tidak mampu melindungi tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
7. Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah kami uraikan di atas, maka Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah konstitusional dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 karena telah sesuai dengan konsep Hak Menguasai Negara (HMN), sehingga dalil-dalil Para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

E. PERMOHONAN

DALAM EKSEPSI

Menolak permohonan Para Pemohon tentang Pengujian Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan para Pemohon;

DALAM POKOK PERKARA

1. Menolak Permohonan Pengujian Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran



Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959), terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Menyatakan Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan karenanya mengikat secara hukum;

Atau

apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.9] Menimbang bahwa untuk membuktikan keterangannya, para Pihak Terkait II mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda PT.II-1 sampai PT.II-2, sebagai berikut:

1. Bukti PT.II-1 : Fotokopi Akta Pernyataan Keputusan Rapat Perubahan Anggaran Dasar Lembaga Masyarakat Adat Suku Kamoro (Lemasko);
2. Bukti PT.II-2 : Fotokopi Surat Keputusan Badan Pendiri Nomor 05/SK/BP-LEMASA/X/2010, tanggal 14 Oktober 2010 tentang Penunjukan dan Pengangkatan Direktur Executive Lembaga Musyawarah Adat Suku Amungme (Lemasa) beserta lampirannya.

[2.10] Menimbang bahwa para Pemohon, para Pihak Terkait I, dan para Pihak Terkait II menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 29 September 2014, sedangkan Presiden menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 6 Oktober 2014 yang masing-masing pada pokoknya tetap dengan pendiriannya;

[2.11] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;



3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian konstusionalitas Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959, selanjutnya disebut UU 4/2009) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) khususnya Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 33 ayat (3), secara bersyarat sebagaimana akan diuraikan dalam pertimbangan pada bagian pokok permohonan;

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disingkat UU MK), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa oleh karena yang dimohonkan oleh Pemohon adalah pengujian Undang-Undang *in casu* UU 4/2009 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;



Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;



- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sebagai berikut:

Pemohon I

Bahwa Pemohon I merupakan badan hukum Indonesia yang disahkan di Jakarta pada tanggal 1 Agustus 2012 berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU – 143.AH.01.07.Tahun 2012 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan dengan NPWP.31.532.186.9-077.000, menganggap hak konstitusionalnya dirugikan atau setidaknya berpotensi dilanggar (**Bukti P-12**). Dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Pemohon I melakukan kegiatan: *Pertama*, menjadi mitra pemerintah dalam menentukan kebijakan nasional terkait usaha pertambangan. *Kedua*, menempatkan biji mineral dan produk olahan mineral Indonesia pada kedudukan yang terbaik di pasaran dalam dan luar negeri. *Ketiga*, mengembangkan iklim usaha mineral yang sehat dan hubungan kerja antara produsen, pedagang, industri yang serasi. *Keempat*, membantu meningkatkan kemampuan usaha masyarakat pelaku industri mineral. *Kelima*, berupaya meningkatkan perekonomian negara melalui pemasukan devisa, peningkatan nilai tambah, penciptaan lapangan kerja, peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan mendorong keberlanjutan pertambangan mineral nasional. Selain itu, Pemohon juga memiliki visi dan misi yang telah diterjemahkan dalam berbagai bentuk kegiatan.

Pemohon II

Bahwa Pemohon II merupakan badan hukum privat yang merupakan agen kapal yang mendapatkan surat izin usaha perusahaan angkutan laut Nomor: BXXP-1062/AL58 dengan NPWP: 01.453.690.8-701.00, sedangkan PT. Harapan Utama Andalan merupakan *perusahaan bongkar muat* yang telah mendapatkan Surat



Izin Usaha Perusahaan Bongkar Muat (SIUPBM) Nomor : 552.6/472/LLSDP.B dengan NPWP 02.765.070.4-701.00. **(Bukti P-13)** .

Pemohon III

Bahwa Pemohon III merupakan badan hukum Indonesia dalam bentuk koperasi yang menjalankan jenis usaha jasa bongkar muat. Koperasi yang dijalankan terdaftar sesuai dengan Tanda Daftar Perusahaan (TDP) Nomor 140526300072 **(Bukti P-15)**,

Pemohon IV

Bahwa Pemohon IV merupakan perusahaan yang menjalankan kegiatan usaha pokok pertambangan galena dan bauksit yang terdaftar dengan tanda daftar perusahaan Nomor: 14051070012 dengan NPWP 02.260.666.9-703.000. Selain itu juga memegang Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) Nomor: 503/015/SIUP/Kecil/2013 dan Surat Keputusan Bupati Ketapang Nomor 137 Tahun 2010 tentang Persetujuan Izin Usaha Pertambangan Eksplorasi **(Bukti P-17)**;

Pemohon V

Bahwa Pemohon V merupakan badan hukum Indonesia yang telah mendapatkan izin usaha pertambangan operasi produksi mineral logam (**bauksit**), masing-masing berdasarkan Keputusan Bupati Karimun Nomor 193 Tahun 2012 Tentang Pemberian Usaha Pertambangan Operasi Produksi Mineral Logam (Bauksit) Blok I kepada PT. Tanjung Air Berani dan Keputusan Bupati Karimun Nomor 194 Tahun 2012 Tentang Pemberian Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi Mineral Logam (Bauksit) Blok II kepada PT. Tanjung Air Berani, yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan atau setidaknya berpotensi dilanggar hak konstitusionalnya **(Bukti P-18)**.

Pemohon VI

Bahwa Pemohon VI terdaftar sebagai badan hukum Indonesia yang menjalankan kegiatan usaha pokok perdagangan besar mesin dan perlengkapan peralatan pertambangan lainnya dengan dengan TDP Nomor : 09.02.1.463166 dan NPWP : 02.691.381.4.036.000 **(Bukti P-19)** . Selain itu Pemohon VI juga memegang Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP) Nomor: 04255-03/PM/1.824.271 yang jasa dagangan utamanya terdiri atas hasil perkebunan (kelapa sawit), alat teknik/mekanikal/elektrikal/alat berat dan suku cadangnya , serta hasil



pertambangan bauksit (*contractor mining, rental heavy equipment & general supplier*) (**Bukti P-20**);

Pemohon VII

Bahwa Pemohon VII terdaftar sebagai badan hukum privat, yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia. Berdasarkan salinan akta perusahaan, salah satu jenis usahanya adalah menjalankan usaha pertambangan. Pemohon VII merupakan pembayar pajak dari kegiatan usahanya dengan NPWP : 02.785.270.0-701.000 (**Bukti P-22**);

Pemohon VIII

Bahwa Pemohon VIII adalah suatu perusahaan dalam bentuk perseroan yang berbadan hukum Indonesia, serta taat pajak dengan kepemilikan NPWP: 01.314.071.0-091.000 (**Bukti P-24**) yang kegiatan usahanya antara lain perdagangan berbagai macam barang, bidang pembangunan, bidang industri, bidang transportasi, dan bidang kehutanan/perkayuan;

Pemohon IX

Bahwa Pemohon IX adalah suatu badan hukum privat yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia sesuai Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor: AHU-20251.AH.01.02.Tahun 2010 yang di putuskan Pada Tanggal 21 April 2010 dengan NPWP 02.381.111.0-412.00 (**Bukti P-26**), yang kegiatan usahanya antara lain jasa, perdagangan, pembangunan, industri, angkutan, pertanian, perikanan, peternakan, pertambangan, dan perbengkelan;

[3.8] Menimbang bahwa setelah membaca dengan saksama dalil dan bukti para Pemohon baik selaku pemegang IUP dan IUPK maupun selaku pengusaha jasa pengangkutan hasil tambang kemudian dihubungkan dengan kerugian hak konstitusional para Pemohon, menurut Mahkamah, baik secara faktual dan potensial ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak konstitusional para Pemohon dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian yang apabila dikabulkan maka kerugian hak konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi. Oleh karena itu menurut Mahkamah para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;



[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*, Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Dalam Eksepsi

[3.10] Menimbang bahwa para Pihak Terkait I dan para Pihak Terkait II mengajukan eksepsi yang pada pokoknya, sebagai berikut:

1. Eksepsi para Pihak Terkait I:
 - a. berkenaan dengan kedudukan hukum para Pemohon, para Pihak Terkait I menyerahkan kepada Mahkamah untuk mempertimbangkannya.
 - b. Mahkamah tidak berwenang mengadili permohonan para Pemohon karena permohonan para Pemohon adalah menguji penerapan atau implementasi Undang-Undang;
2. Eksepsi para Pihak Terkait II, Mahkamah tidak berwenang mengadili permohonan para Pemohon karena permohonan para Pemohon adalah menguji penerapan atau implementasi Undang-Undang;

Dalam Pokok Permohonan

[3.11] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 102 dan 103 UU 4/2009 yang selengkapnya menyatakan:

Pasal 102

Pemegang IUP dan IUPK wajib meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan/atau batubara dalam pelaksanaan penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pemanfaatan mineral dan batubara.

Pasal 103

- (1) *Pemegang IUP dan IUPK Operasi Produksi wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil penambangan di dalam negeri.*
- (2) *Pemegang IUP dan IUPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengolah dan memurnikan hasil penambangan dari pemegang IUP dan IUPK lainnya.*



(3) *Ketentuan lebih lanjut mengenai peningkatan nilai tambah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 102 serta pengolahan dan pemurnian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.*

bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 1 ayat (3), Pasal 22A, Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 33 ayat (3) yang masing-masing menyatakan:

Pasal 1

(3) *Negara Indonesia adalah negara hukum.*

Pasal 22A

Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.

Pasal 27

(2) *Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.*

Pasal 28D

(1) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*

Pasal 33

(3) *Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat,*

apabila dimaknai dengan pelarangan terhadap ekspor bijih (*raw material* atau *ore*) dan oleh karenanya tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum; dengan alasan yang pada pokoknya bahwa pasal *a quo* sudah cukup jelas mewajibkan pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral yang dihasilkan dari perusahaan pertambangan dan pemegang IUP dan IUPK wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil pertambangan di dalam negeri, sehingga tidak perlu ditafsirkan lagi sebagaimana diuraikan di atas. Selain itu, pemaknaan atau penafsiran oleh Pemerintah yang demikian menimbulkan ketidakpastian hukum dalam usaha para Pemohon, sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;



[3.12] Menimbang bahwa untuk membuktikan permohonannya Pemohon mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda P-1 sampai dengan P-34, delapan orang saksi serta empat orang ahli, keterangan selengkapnya termuat pada bagian duduk perkara;

[3.13] Menimbang bahwa Presiden telah menyampaikan keterangan tertulis yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Pengaturan tentang kebijakan peningkatan nilai tambah melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian mineral dan batubara dalam Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba dan peraturan pelaksanaannya sangat diperlukan mengingat kondisi pengelolaan sumber daya alam, khususnya sumber daya mineral di Indonesia saat ini sebagian besar diekspor masih dalam bentuk bahan mentah, tanpa dilakukan pengolahan dan/atau pemurnian terlebih dahulu. Di sisi lain, beberapa industri pengolahan yang menggunakan sumber daya mineral sebagai bahan baku utama ataupun penunjang masih merupakan produk impor. Kondisi tersebut mengakibatkan sumberdaya mineral tidak menghasilkan nilai tambah (*value-added*) secara langsung sebagaimana yang diharapkan. Dengan adanya ketentuan yang mengatur kewajiban peningkatan nilai tambah bagi pemegang IUP Operasi Produksi diharapkan dapat mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam di Indonesia khususnya mineral dan batubara sehingga dapat dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- b. Pengaturan kebijakan tentang peningkatan nilai tambah mineral dan batubara dalam Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba sangat penting dan telah sejalan dengan asas dan tujuan UU Minerba, yang antara lain "**keberpihakan pada kepentingan bangsa**", dan karenanya sejalan dengan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD Negara RI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*".
- c. Seandainya pun benar dalil yang dikemukakan Para Pemohon pada halaman 12 angka 45 dan halaman 13 angka 47 permohonannya, bahwa terdapat ketidaksesuaian norma peraturan pelaksanaan di bawah Undang-Undang (Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral) terhadap Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba, hal tersebut pun



tidak dapat diuji di Mahkamah Konstitusi mengingat hal tersebut tidak terkait dengan konstusionalitas norma UU terhadap norma Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- d. Adapun berkenaan dengan dalil para Pemohon “larangan ekspor” akan menyebabkan ratusan pengusaha tambang dan puluhan ribu karyawan perusahaan tambang akan kehilangan pekerjaan dan secara potensial bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Pemerintah berpandangan bahwa kebijakan Peningkatan Nilai Tambah dalam Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba dan peraturan pelaksanaannya justru akan sangat bermanfaat dan akan menimbulkan efek ganda (*multiflyer effect*) dari sisi ekonomi, antara lain meningkatnya penerimaan negara serta meningkatnya lapangan pekerjaan pada industri smelter di dalam negeri. Selain itu dengan mempertimbangkan potensi logam di Indonesia, maka dengan adanya kebijakan peningkatan nilai tambah melalui kewajiban untuk melakukan pengolahan dan pemurnian mineral di dalam negeri maka bijih/pasir besi, bijih tembaga, bauksit (aluminium), bijih nikel dapat dijadikan bahan baku dasar yang strategis untuk menopang industri strategis nasional yang berbasis mineral. Pemutusan hubungan kerja (*lay off*) sebagaimana didalilkan oleh Para Pemohon juga tidak akan terjadi apabila perusahaan tambang sejak awal memiliki komitmen yang kuat untuk melaksanakan kebijakan peningkatan nilai tambah melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian sebagaimana tertuang dalam Pasal 102 dan Pasal 103 UU Minerba dengan cara mendirikan fasilitas pengolahan dan pemurnian (*smelter*) sendiri ataupun melalui skema kerjasama dengan perusahaan lain yang memiliki fasilitas pengolahan dan pemurnian.

[3.14] Menimbang bahwa untuk membuktikan keterangannya, Presiden mengajukan tujuh orang ahli, keterangan selengkapnya termuat pada bagian duduk perkara;

[3.15] Menimbang bahwa DPR telah menyampaikan keterangan tertulis yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa menurut Pasal 3 UU Pertambangan Mineral dan Batu Bara, pengelolaan mineral dan batubara bertujuan antara lain untuk menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup, dan (ii) menjamin tersedianya mineral dan



batubara sebagai bahan baku dan/atau sebagai sumber energi untuk kebutuhan dalam negeri. Penegasan mengenai tujuan meningkatkan nilai tambah juga tercermin dalam konsiderans dari Undang-Undang *a quo* yang merupakan dasar dari dibentuknya Undang-Undang *a quo*, yakni pada butir a yang menyatakan bahwa mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memnuhi hajat hidup orang banyak, karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha menapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan.

- b. bahwa hasil pertambangan, yang diantaranya berupa sumber daya mineral dan batubara, adalah termasuk sumber kekayaan alam yang dikuasai oleh negara. Oleh karenanya negara berhak melakukan pengaturan terhadap sumber daya mineral dan batubara yang ditujukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Fungsi pengaturan oleh negara dapat dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama Pemerintah atau melalui kewenangan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif), yang salah satunya adalah pengaturan melalui pembentukan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri. Penguasaan oleh negara atas sumber daya mineral dan batubara berarti bahwa negara berwenang dan diberi kebebasan untuk mengatur dan membuat kebijakan terkait pemanfaatan sumber daya mineral dan batubara dengan batasan ukuran konstitusional, yaitu “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Oleh karena itu, pengaturan yang dilakukan oleh negara melalui Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* telah memenuhi empat tolok ukur makna dari frasa “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”, yakni (i) kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat, (ii) tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat, (iii) tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam, serta (iv) penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.
- c. Bahwa ketentuan dalam Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* yang mengatur mengenai kewajiban Pemegang IUP dan IUPK untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan batubara dan melakukan pengolahan dan pemurnian hasil pertambangan di dalam negeri, merupakan salah satu



jalan untuk menuju kemandirian energi Indonesia, karena selain menjamin ketersediaan bahan baku industri pengolahan dan pemurnian mineral di dalam negeri dan menjaga kelestarian sumber daya alam, ketentuan dalam Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang *a quo* juga berguna untuk peningkatan kemampuan sumber daya manusia Indonesia dalam industri pertambangan.

- d. Dengan demikian menurut DPR, terkait dengan pemanfaatan sumber daya alam, negara berhak untuk melakukan pengaturan mengenai pemanfaatan sumber daya mineral selama dalam batas ukuran konstitusi “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” DPR memandang bahwa pengaturan yang dilakukan oleh negara melalui kewenangan regulasi (eksekutif) tidak bertentangan dengan ruh pembentukan Undang-Undang *a quo* dan UUD 1945.

[3.16] Menimbang bahwa para Pihak Terkait I yang terdiri dari Indonesian Human Rights Committee for Social Justice (IHCS), Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA), Perhimpunan Pengembangan Pesantren dan Masyarakat (P3M), Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA), dan Publish What You Pay Indonesia (PWYP), menyampaikan keterangan tertulis yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa konsep negara hukum adalah “*rule of law*” yang pada pokoknya menyatakan hukum sebagai suatu sistem yang mensyaratkan keselarasan dan keharmonisan antara satu undang-undang dengan perundang-undang lainnya, termasuk didalamnya adalah peraturan pelaksanaan dari suatu pemberlakuan undang-undang.
- b. Bahwa berdasarkan konsep Negara hukum, maka dasar bagi diundangkannya Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara adalah Pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar 1945. Pemerintah melaksanakan amanat yang terkandung dalam konstitusi melalui pemberlakuan undang-undang, serta memastikan bahwa undang-undang yang berlaku, dalam hal ini Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, untuk dapat dipahami, dilaksanakan dan dipenuhi oleh segenap unsur (pemerintah, instansi, warga negara, badan hukum, dll) melalui peraturan pemerintah, peraturan menteri terkait serta peraturan pelaksana lainnya.



- c. Bahwa pada faktanya antara Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara serta Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1 Tahun 2014 tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Melalui Kegiatan Pengelolaan Dan Pemurnian Mineral Di Dalam Negeri telah selaras dan sejalan;
- d. Bahwa Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebagai kosekuensi negara hukum seharusnya pemerintah, pengusaha dan masyarakat menjalankan undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
- e. Bahwa berdasarkan dalil-dalil yang telah Para Pihak Terkait uraikan di atas, maka Pasal 102 dan 103 Undang-undang a quo telah selaras dan sejalan dengan konsep Negara hukum sebagaimana yang dimandatkan oleh Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, oleh karena ini sudah sepatutnya dalil-dalil para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima atau tidak beralasan menurut hukum;

[3.17] Menimbang bahwa para Pihak Terkait **II** yang terdiri dari Lembaga Musyawarah Adat Suku Kamoro (Lemasko) dan Lembaga Musyawarah Adat Suku Amugme (Lemasa) memberikan keterangan tertulis yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 Undang-Undang a quo telah mengandung asas kepastian hukum karena telah jelas dan tegas sehingga tidak perlu untuk ditafsirkan (*conditionally unconstitutional*) lagi, dengan demikian pasal-pasal tersebut telah sesuai dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
- b. Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 adalah untuk meningkatkan nilai tatnbah melalui proses pengolahan dan pemurnian di dalam negeri, yang untuk itu tentunya dibutuhkan industri hilir tambang (*smelter*), karena pengolahan dan pemurnian akan membawa naiknya penerimaan negara, sehingga memberi dukungan bagi terciptanya industri nasional yang memproduksi bahan tambang olahan serta menyerap tenaga kerja. Peningkatan nilai tambah memiliki semangat yang membangun bagi perekonomian domestik, tujuan utama dari peningkatan nilai tambah bukan menghambat perdagangan tetapi memanfaatkan kekayaan mineral nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran bangsa. Upaya ini tidak dapat ditunda



- karena kekayaan mineral akan habis pada suatu saat dan tidak dapat diperbaharui. Oleh karena itu, pembangunan industri hilir tambang (*smelter*) akan memperkuat industri nasional yang akan berdampak semakin meluas dan terbukanya lapangan pekerjaan disegala bidang, yang tentunya merupakan perwujudan dari amanat Pasal 27 ayat (2) UUD 1945;
- c. Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 yang mengatur perubahan dari bentuk pengelolaan industri pertambangan dari kontrak karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP28) ke dalam bentuk Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) adalah sebagai perwujudan dari penguatan fungsi pengawasan. Bahwa konsesi-konsesi yang diberikan melalui kontrak karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) selama ini tidak mampu melindungi tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan demikian, pasal-pasal tersebut telah sesuai dengan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 karena telah sesuai dengan konsep hak menguasai negara;

[3.18] Menimbang bahwa selain memberikan keterangan, Pihak Terkait I juga mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda PT.I-1 sampai dengan PT.I-13 serta seorang saksi, dan para Pihak Terkait II selain memberikan keterangan juga mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda PT.II-1 sampai dengan PT.II-2;

Pendapat Mahkamah

Dalam Provisi

[3.19] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan provisi yang pada pokoknya memohon Mahkamah untuk menjatuhkan putusan sela agar semua pihak menghentikan terlebih dahulu pelaksanaan Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009, terutama terkait dengan interpretasi soal adanya larangan ekspor bijih (*raw material* atau *ore*) hingga dijatuhkannya putusan akhir dalam perkara ini, mengingat pemaknaan tentang adanya larangan ekspor ini telah merugikan para Pemohon. Permohonan putusan provisi *a quo* tidak tepat menurut hukum karena menurut penilaian Mahkamah, tidak ada kepentingan mendesak yang terkait langsung dengan pokok permohonan. Selain itu, berdasarkan pada pertimbangan berikut ini:



- (i) dalam pengujian Undang-Undang, putusan Mahkamah hanya menguji norma abstrak, tidak mengadili kasus konkret seperti menghentikan terlebih dahulu pelaksanaan Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009;
- (ii) putusan Mahkamah bersifat prospektif sesuai dengan ketentuan Pasal 58 UU MK serta Pasal 38 dan Pasal 39 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang;
- (iii) putusan Mahkamah tentang norma dalam kasus pengujian Undang-Undang bersifat *erga omnes*;

Permohonan *a quo* berbeda dengan permohonan yang diputus oleh Mahkamah Nomor 133/PUU-VII/2009, bertanggal 29 Oktober 2009. Dalam Putusan Nomor 133/PUU-VII/2009 tersebut, Mahkamah menjatuhkan putusan provisi dengan pertimbangan untuk mencegah kemungkinan kerugian konstitusional para Pemohon apabila menjadi terdakwa karena diberhentikan secara tetap oleh Presiden, padahal dasar hukum atau pasal Undang-Undang yang akan menjadi dasar dalam pemberhentian tersebut sedang dalam proses pengujian konstitusionalitasnya di Mahkamah. Adapun dalam permohonan *a quo* tidak berkaitan dengan kerugian konstitusional tetapi terkait dengan kerugian materiil. Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, permohonan provisi para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

Dalam Eksepsi

[3.20] Menimbang bahwa para Pihak Terkait I dan para Pihak Terkait II mengajukan eksepsi yang pada pokoknya, sebagai berikut:

1. Eksepsi para Pihak Terkait I berkenaan dengan kedudukan hukum para Pemohon, para Pihak Terkait I menyerahkan kepada Mahkamah untuk mempertimbangkannya;
2. Eksepsi para Pihak Terkait I dan para Pihak Terkait II bahwa Mahkamah tidak berwenang mengadili permohonan para Pemohon karena permohonan para Pemohon adalah menguji penerapan atau implementasi Undang-Undang;

[3.21] Menimbang bahwa terhadap kedua eksepsi tersebut, Mahkamah berpendapat:

1. Terhadap eksepsi para Pihak Terkait I, mengenai kedudukan hukum para Pemohon telah dipertimbangkan Mahkamah dalam paragraf [3.7] sehingga



mutatis mutandis menjadi pertimbangan hukum pula untuk eksepsi para Pihak Terkait I, sehingga eksepsi tersebut tidak beralasan menurut hukum;

2. Terhadap eksepsi para Pihak Terkait I dan eksepsi para Pihak Terkait II mengenai kewenangan Mahkamah, telah dipertimbangkan Mahkamah dalam paragraf [3.3] dan [3.4] di atas, sehingga *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan hukum pula untuk eksepsi *a quo*, sehingga eksepsi tersebut tidak beralasan menurut hukum;

[3.22] Menimbang bahwa oleh karena eksepsi para Pihak Terkait I dan para Pihak Terkait II tidak beralasan menurut hukum, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Dalam Pokok Permohonan

[3.23] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan secara khusus terhadap pokok permohonan para Pemohon, Mahkamah perlu terlebih dahulu mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

Bahwa perjuangan kemerdekaan yang berujung pada pembentukan negara oleh Bangsa Indonesia adalah dengan maksud dan tujuan, antara lain, untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, serta memajukan kesejahteraan umum. [vide Pembukaan UUD 1945 Alinea keempat]. Untuk melindungi tanah air Indonesia, yang dalam Pembukaan UUD 1945 disebut dengan frasa "*tumpah darah*" dan untuk memajukan kesejahteraan umum bagi Bangsa Indonesia. UUD 1945 dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) mengamanatkan supaya negara menguasai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak. Demikian pula terhadap bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Bahwa oleh karena mineral dan batubara merupakan salah satu cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak maka berdasarkan amanat UUD 1945 pembentuk Undang-Undang membentuk UU 4/2009 yang di dalam konsiderans (menimbang) huruf a dan huruf b UU 4/2009 menyatakan:

- a. *bahwa mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam*



memenuhi hajat hidup orang banyak, karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan;

- b. *bahwa kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara yang merupakan kegiatan usaha pertambangan di luar panas bumi, minyak dan gas bumi serta air tanah mempunyai peranan penting dalam memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan;*

Selain itu, dalam Penjelasan Umum Undang-Undang *a quo* alinea pertama menyatakan, “*Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mengingat mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan, pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan.*”

Bahwa oleh karena hasil pertambangan, yang di antaranya berupa sumber daya mineral dan batubara, adalah termasuk sumber kekayaan alam yang dikuasai oleh negara maka negara berhak melakukan pengaturan terhadap sumber daya mineral dan batubara yang ditujukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Fungsi pengaturan oleh negara dapat dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama Presiden atau melalui kewenangan regulasi oleh Pemerintah, yang salah satunya adalah pengaturan melalui pembentukan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri. Penguasaan oleh negara atas sumber daya mineral dan batubara berarti bahwa negara berwenang dan diberi kebebasan untuk mengatur dan membuat kebijakan terkait pemanfaatan sumber daya mineral dan batubara dengan batasan ukuran konstitusional, yaitu “*untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*”

Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 mengatur mengenai kewajiban Pemegang IUP dan IUPK untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral dan batubara dan melakukan pengolahan dan pemurnian hasil pertambangan di dalam negeri adalah salah satu cara untuk menjamin ketersediaan bahan baku industri pengolahan dan pemurnian mineral di dalam negeri dan menjaga kelestarian sumber daya alam. Selain itu, Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009



juga berguna untuk peningkatan kemampuan sumber daya manusia Indonesia dalam industri pertambangan.

Bahwa dalam kerangka tersebut, Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintahan negara yang dalam penyelenggaraannya harus dilakukan menurut UUD 1945, yang antara lain sebagaimana diuraikan di atas [vide Pasal 4 ayat (1) UUD 1945]. Salah satu bagian dari fungsi dimaksud adalah di bidang regulasi untuk menjalankan Undang-Undang, yaitu dengan menetapkan Peraturan Pemerintah [vide Pasal 5 ayat (2) UUD 1945]. Presiden di dalam melaksanakan fungsinya, selain dibantu oleh Wakil Presiden, dibantu pula para menteri yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Berbeda dengan Wakil Presiden yang membantu Presiden dalam urusan pemerintahan pada umumnya, para menteri tersebut membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan, sehingga oleh karena fungsi menteri negara yang demikian itu maka sesungguhnya penyelenggara fungsi pemerintahan, termasuk di dalamnya mengenai regulasi, dalam bidang urusan tertentu dimaksud adalah menteri negara [vide Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 17 UUD 1945].

[3.24] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana tersebut di atas Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan secara khusus mengenai permohonan para Pemohon sebagai berikut:

Bahwa terhadap Pasal 102 dan Pasal 103 yang didalilkan para Pemohon, oleh karena sudah cukup jelas, sehingga pasal tersebut tidak perlu ditafsirkan, secara hukum Mahkamah dapat membenarkan dalil dimaksud. Namun demikian, regulasi Pemerintah – dalam hal ini Menteri ESDM - yang melarang ekspor bijih (*raw material* atau *ore*) berdasarkan nalar hukum dapat dibenarkan dengan pertimbangan, **Pertama**, bahwa regulasi mengenai hal tersebut secara konstitusional merupakan kewenangan Presiden sebagai pemimpin penyelenggaraan fungsi pemerintahan negara, yang dalam bidang urusan tertentu dibantu oleh menteri negara. **Kedua**, bahwa substansi ketentuan dalam pasal tersebut mewajibkan pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya mineral yang dihasilkan dari perusahaan pertambangan dan pemegang IUP dan IUPK wajib melakukan pengolahan dan pemurnian hasil pertambangan di dalam negeri. **Ketiga**, larangan merupakan salah satu bentuk regulasi yang menjadi



kewenangan Pemerintah. **Keempat**, peningkatan nilai tambah sumber daya mineral yang dihasilkan, yang menurut Undang-Undang, harus dilakukan dengan melakukan pengolahan dan pemurnian hasil pertambangan di dalam negeri dan dengan demikian Pemerintah dalam regulasinya melarang ekspor bijih (*raw material* atau *ore*) adalah wajar oleh karena pengolahan dan pemurnian hasil pertambangan di dalam negeri dapat dilakukan manakala bijih (*raw material* atau *ore*) tersedia di dalam negeri dan untuk itu maka ekspor bijih (*raw material* atau *ore*) dilarang. Hal tersebut adalah wajar dan benar dengan mendasarkan pada fakta bahwa tersedianya bijih (*raw material* atau *ore*) yang harus diolah di dalam negeri tersebut dapat dijamin manakala ekspor bijih (*raw material* atau *ore*) dilarang.

Bahwa Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 adalah ketentuan yang harus dilaksanakan oleh pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) ketika seseorang memutuskan untuk berusaha di bidang pertambangan mineral dan batubara. Hal itu juga diterangkan oleh ahli yang diajukan Presiden, Dr. A. Sonny Keraf, yang menerangkan bahwa siapa saja yang ingin melakukan usaha pertambangan dalam bentuk IUP dan IUPK sebagaimana tercantum dalam Pasal 102 dan Pasal 103 sudah mengetahui bahwa pemegang IUP dan IUPK tidak diperbolehkan untuk mengekspor bahan mentah tambang hasil penambangannya ke luar negeri sejak Undang-Undang ini diundangkan. Bahkan menurut ahli, kerugian yang dialami para Pemohon adalah kesalahan mereka akibat mengabaikan dan menutup mata terhadap perintah Pasal 102 serta Pasal 103 UU 4/2009 dan bukan karena akibat dari peraturan pelaksana yang dikeluarkan pemerintah terkait dengan amanat Pasal 102 dan Pasal 103. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, norma Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 tersebut adalah dalam rangka melindungi sumber daya mineral dan batu bara guna dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945;

[3.25] Menimbang para Pemohon mendalilkan bahwa dalam implementasi telah timbul ketidakpastian hukum dan ketidakadilan karena kesewenangan-wenangan Pemerintah dalam mengambil kebijakan dan menyusun regulasi. Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan karena membuka peluang terjadinya kesewenangan-wenangan



Pemerintah dalam implementasinya, sehingga justru bertentangan dengan prinsip konstitusi yang menjamin perlindungan atas hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dalam proses penegakan hukum kegiatan pertambangan mineral dan batubara [vide Pasal 28D ayat (1) UUD 1945]. Terhadap dalil tersebut Mahkamah mempertimbangkan:

1. Bahwa menurut Mahkamah Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010, Peraturan Menteri ESDM Nomor 7 Tahun 2012, Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2013, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014 dan Peraturan Menteri ESDM Nomor 1 Tahun 2014, jika ditelaah secara saksama peraturan-peraturan tersebut merupakan implementasi dari Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 yang mewajibkan para pemegang IUP dan/atau IUPK melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri melalui pembangunan *smelter* atau bergabung dengan perusahaan lain di dalam negeri yang memiliki *smelter*. Dengan demikian, tidak ada permasalahan konstitusional dengan norma tersebut. Hal itu diakui oleh para Pemohon dalam permohonan halaman 13 angka 48 yang menyatakan, ***“bahwa di dalam undang-undang baik secara implisit maupun eksplisit sebenarnya tidak terdapat larangan untuk melakukan kegiatan ekspor bijih. Larangan ini muncul atas kreasi yang dilakukan oleh pemerintah melalui menteri Energi dan Sumber Daya Mineral; yang pada hakikatnya bertentangan dengan undang-undang;”***
2. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, dalil para Pemohon *a quo* selain terdapat pertentangan antara dalil yang satu dengan dalil yang lain, permasalahan tersebut juga bukan merupakan kewenangan Mahkamah untuk memutusnya karena berkenaan dengan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang;

[3.26] Menimbang bahwa terhadap dalil para Pemohon berkenaan “larangan ekspor” akan menyebabkan ratusan pengusaha tambang dan puluhan ribu karyawan perusahaan tambang akan kehilangan pekerjaan dan secara potensial bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, menurut Mahkamah, pemutusan hubungan kerja sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon tidak akan terjadi apabila perusahaan tambang (pemegang IUP dan IUPK) sejak awal memiliki komitmen yang kuat untuk melaksanakan kebijakan peningkatan nilai tambah melalui kegiatan pengolahan dan pemurnian sebagaimana termuat dalam



Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 dengan cara mendirikan fasilitas pengolahan dan pemurnian (*smelter*) sendiri ataupun melalui skema kerja sama dengan perusahaan lain yang memiliki fasilitas pengolahan dan pemurnian di dalam negeri, namun sesuai fakta hal itu tidak dilakukan dengan dalih biaya yang terlalu mahal untuk membangun *smelter*. Padahal ketika akan mengajukan izin mereka sudah mengetahui adanya ketentuan untuk melakukan pemurnian di dalam negeri [vide Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009]. Seandainya pun para Pemohon disamakan dengan pemegang kontrak karya, para Pemohon sudah diberikan waktu yang cukup dalam masa transisi untuk melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri [vide Pasal 170 UU 4/2009], namun hal itu tidak dilakukan oleh para Pemohon. Menurut Mahkamah, kebijakan negara dalam Pasal 102 dan Pasal 103 UU 4/2009 justru dalam rangka memenuhi amanat Pasal 33 UUD 1945 karena dengan melakukan pengolahan dan pemurnian di dalam negeri secara langsung maupun tidak langsung akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi rakyat Indonesia;

[3.27] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, menurut Mahkamah pokok permohonan tidak beralasan menurut hukum;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas hukum dan fakta tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan provisi para Pemohon tidak beralasan menurut hukum
- [4.4] Eksepsi para Pihak Terkait I dan eksepsi para Pihak Terkait II tidak beralasan menurut hukum;
- [4.5] Pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi



sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan:

Dalam Provisi

Menolak permohonan provisi para Pemohon;

Dalam Eksepsi

Menolak eksepsi para Pihak Terkait I dan eksepsi para Pihak Terkait II;

Dalam Pokok Permohonan

Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, Patrialis Akbar, Wahiduddin Adams, dan Aswanto, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh tiga**, bulan **Oktober**, tahun **dua ribu empat belas**, yang diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Rabu**, tanggal **tiga**, bulan **Desember**, tahun **dua ribu empat belas**, selesai diucapkan **pukul 17.29 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, Patrialis Akbar, Wahiduddin Adams, dan Aswanto, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Cholidin Nasir sebagai Panitera



Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, para Pihak Terkait I, dan para Pihak Terkait II.

KETUA,

ttd.

Hamdan Zoelva

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

ttd.

Arief Hidayat

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

ttd.

Muhammad Alim

Maria Farida Indrati

ttd.

ttd.

Anwar Usman

Patrialis Akbar

ttd.

ttd.

Wahiduddin Adams

Aswanto

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Cholidin Nasir