

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia, negara kepulauan terbesar di dunia, menawarkan rangkaian lebih dari 17.000 pulau yang menakjubkan, masing-masing penuh dengan sumber daya alam yang kaya dan beragam.¹ Letak geografis Indonesia yang strategis menempatkannya sebagai pusat sumber daya alam yang vital, meliputi sektor pertambangan, kehutanan, perikanan, pertanian, dan energi. Terkenal dengan cadangan mineral dan batu bara yang besar, khususnya di Kalimantan, Sumatra, Papua, dan Sulawesi, kekayaan sumber daya alam Indonesia sungguh luar biasa. Evolusi undang-undang pertambangan di negara ini mencerminkan perjalanan sejarahnya beralih dari era yang didominasi oleh modal asing ke kerangka kerja yang memprioritaskan otonomi nasional dan kesejahteraan publik. Sektor pertambangan sangat penting bagi perekonomian Indonesia, memberikan kontribusi yang signifikan terhadap ekspor dan penciptaan lapangan kerja. Sektor ini mencakup berbagai kegiatan yang komprehensif, termasuk eksplorasi, pengembangan tambang, pengelolaan, pemurnian, dan komersialisasi sumber daya mineral.

Pada awal kemerdekaan, kerangka hukum yang mengatur pertambangan masih berakar kuat pada tradisi kolonial, yang memberikan kebebasan yang cukup besar bagi perusahaan asing. Kontrak Karya (KK) muncul sebagai instrumen penting yang memberikan konsesi yang luas kepada investor asing. Dalam satu

¹ Sukamto, Pengelolaan Potensi Laut Indonesia Dalam Spirit Ekonomi Islam (Studi Terhadap Eksplorasi Potensi Hasil Laut Indonesia, *MALIA: Jurnal Ekonomi Islam*, Vol. 9, No. 4, Februari, 2018

dekade terakhir, kita telah menyaksikan pergeseran paradigma yang signifikan, seiring dengan makin meningkatnya peran negara dalam tata kelola sumber daya alamnya, yang dicontohkan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 dan Undang-Undang Cipta Kerja.² Transisi dari Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) menandakan adanya perubahan yang sangat besar dalam pengelolaan sumber daya mineral Indonesia. Pergeseran ini bukan sekadar penyesuaian administratif, melainkan merupakan transformasi filosofis di mana negara berevolusi dari sekadar fasilitator investasi asing menjadi penjaga kepentingan nasional yang waspada, menegakkan peraturan yang lebih ketat yang mencerminkan aspirasi bangsa.³

Contoh nyata dari implementasi Kontrak Karya adalah kemitraan antara pemerintah Indonesia dan PT Freeport Indonesia dalam mengelola tambang di Papua. Namun, kerangka ini telah mengalami transformasi substansial setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Undang-undang ini mengamanatkan perubahan dari kerangka kontraktual menjadi model perizinan. Transisi dari rezim KK ke IUPK membawa implikasi hukum yang rumit, khususnya mengenai pembubaran asas konsensualisme yang pernah mendasari Kontrak Karya. Di bawah IUPK, pemerintah memegang kewenangan yang lebih tinggi untuk mengawasi operasi

² Varlia Regina Artemisia Wijaya, Disgorgement Pemilihan Kerugian Investor Pasar Modal (Studi Komparasi Amerika Serikat dan Indonesia), *Al-Adl: Jurnal Hukum*, Vol. 14, No. 1, 2022, hlm. 758.

³ Estina Sativa dan Eva Noorliana, Analisis Pertumbuhan PDB Indonesia Melalui Pengembangan Sektor Pertambangan, *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, Vol. 2, No. 5, 2021, hlm. 758.

penambangan dan menetapkan peraturan yang ketat terkait pengelolaan lingkungan dan tanggung jawab sosial.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, sektor pertambangan di Indonesia telah mengalami perkembangan yang luar biasa selama beberapa dekade terakhir. Diberkahi dengan kekayaan sumber daya mineral, Indonesia pada awalnya mengatur pengelolaan aset pertambangannya melalui kerangka hukum yang dikenal sebagai Kontrak Karya. Perjanjian ini berfungsi sebagai pengaturan yang mengikat antara Pemerintah Indonesia dan badan usaha swasta, khususnya perusahaan asing, yang memberi mereka kewenangan untuk terlibat dalam operasi pertambangan di dalam wilayah negara. Asal usul kerangka hukum ini dapat ditelusuri kembali ke Pasal 10 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967, yang menguraikan ketentuan-ketentuan mendasar yang mengatur kegiatan pertambangan. Undang-undang ini memberdayakan pemerintah untuk mendelegasikan pengelolaan sumber daya pertambangan kepada kontraktor, jika itu melayani kepentingan negara.⁴

Dimulainya Kontrak Karya di Indonesia terjadi pada tahun 1967, ketika pemerintah Indonesia menandatangani perjanjian perdananya dengan PT Freeport Indonesia, yang memberikan perusahaan tersebut hak untuk mengeksplorasi dan mengekstraksi cadangan tembaga di Ertsberg, Papua. Kontrak penting ini kemudian menjadi preseden untuk perjanjian pertambangan di masa depan dengan perusahaan asing lainnya. Di bawah sistem Kontrak Karya ini, perusahaan diberikan hak eksklusif untuk mengeksplorasi dan mengeksplorasi sumber daya mineral untuk

⁴ Damanik, Moh. Idris. *Hukum Pertambangan Indonesia: Sejarah, Konsep, dan Dinamika Regulasi*, Yogyakarta: Deepublish, 2018, hlm. 57–60.

jangka waktu tertentu, dengan imbalan royalti dan pajak yang dibayarkan kepada pemerintah Indonesia. Hak eksklusif ini merujuk pada hak istimewa yang hanya diberikan kepada satu perusahaan tertentu untuk melakukan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya mineral di wilayah yang telah ditentukan oleh pemerintah.⁵

Bersamaan dengan Kontrak Karya yang dibentuk untuk pertambangan mineral, pemerintah telah meluncurkan instrumen paralel yang dirancang khusus untuk sektor pertambangan batu bara, yang dikenal sebagai Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B). Perjanjian ini diatur secara cermat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 1996, yang menguraikan prinsip-prinsip dasar Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara. Perjanjian ini berfungsi untuk menggambarkan hubungan kontraktual antara pemerintah dan pengusaha batubara, yang mencakup ketentuan-ketentuan penting terkait dengan wilayah kerja yang ditunjuk, durasi kegiatan usaha, serta hak dan kewajiban masing-masing pihak yang terlibat. Kontrak Karya dan PKP2B telah lama menjadi landasan industri pertambangan Indonesia, yang membentuk perkembangannya selama beberapa dekade.

Namun, seiring dengan berkembangnya pemahaman tentang kedaulatan negara atas sumber daya alam, di samping meningkatnya komitmen terhadap pengelolaan lingkungan, Indonesia menyadari perlunya reformasi transformatif dalam tata kelola pertambangannya. Hal ini berpuncak pada transisi dari kerangka kontraktual ke sistem perizinan yang ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, dan kemudian disempurnakan oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun

⁵ Munir Fuady, *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001, hlm. 118.

2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Perkembangan regulasi pertambangan di Indonesia ditandai dengan pergeseran transformatif dari sistem kontraktual ke kerangka perizinan yang komprehensif. Inti dari paradigma baru ini adalah Izin Usaha Pertambangan (IUP), izin yang diberikan kepada badan usaha, koperasi, atau individu, yang memberdayakan mereka untuk terlibat dalam kegiatan pertambangan. IUP mencakup dua fase penting dari proses pertambangan: tahap eksplorasi, yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan, dan tahap operasi produksi, yang meliputi konstruksi, penambangan, pemrosesan dan pemurnian, serta transportasi dan penjualan. Pendekatan terstruktur ini tidak hanya meningkatkan pengawasan regulasi tetapi juga mendorong praktik pertambangan yang bertanggung jawab dalam industri ini.⁶

Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) berfungsi sebagai otorisasi penting untuk melakukan operasi pertambangan di wilayah tertentu yang memiliki kepentingan strategis dan nasional. Izin ini dikeluarkan langsung oleh pemerintah pusat, yang mencerminkan signifikansinya dalam bidang pengelolaan sumber daya. IUPK mencakup kerangka operasional dua tahap yang mirip dengan IUP, namun ditandai dengan pengawasan yang lebih ketat dan standar yang lebih ketat, yang menggarisbawahi peran vitalnya dalam menjaga sumber daya negara kita.⁷

Fokus utama penelitian ini berkaitan dengan “ketentuan transisi dari rezim kontraktual ke rezim perizinan sebagaimana diatur dalam Pasal 169A dan Pasal

⁶ Agus Lanini dkk, Legal Status of Land Rights Of The Mining Companies In Central Sulawesi, *Tadulako Social Science and Humaniora Journal*, Vol. 12, No. 1, 2021, hlm. 15

⁷ Rahmadani, Analisis Perpanjangan Kontrak Karya (KK)/ Perjanjian Karya Pengusaha Pertambangan Batubara (PKP2B) Ditelaah daari Konsepsi Hk Menguasai Negara, *Badamai Law Journal*, Vol. 5, No. 1, 2020, hlm. 124.

169B Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara”. Pasal 169A mengatur bahwa “Kontrak Karya dan PKP2B yang masih berlaku tetap dihormati sampai berakhirnya kontrak dan dapat diperpanjang menjadi IUPK Operasi Produksi sebagai Kelanjutan Operasi Kontrak/Perjanjian setelah memenuhi persyaratan tertentu. Persyaratan tersebut meliputi kewajiban penyelesaian kewajiban finansial, penyesuaian luas wilayah, serta pemenuhan ketentuan terkait pengolahan dan pemurnian”. Sementara Pasal 169B mengatur mengenai “jaminan perpanjangan bagi pemegang Kontrak Karya dan PKP2B yang telah memasuki tahap operasi produksi. Jaminan perpanjangan ini diberikan dalam bentuk IUPK Operasi Produksi perpanjangan dengan jangka waktu paling lama 2 kali 10 tahun”.⁸ Ketentuan ini memberikan jaminan penting bagi perusahaan pertambangan yang beroperasi di Indonesia, memastikan stabilitas usaha mereka. Pada saat yang sama, ketentuan ini menegakkan kewenangan negara atas pengelolaan sumber daya mineral melalui mekanisme perizinan yang efektif.

Pengaturan transisi ini merupakan contoh komitmen pemerintah untuk menyelaraskan kepentingan investasi dengan keharusan pengelolaan sumber daya alam yang bertanggung jawab. Sementara pemerintah tetap teguh dalam menghormati kontrak yang ada, pada saat yang sama siap untuk membangun kerangka hukum baru yang meningkatkan pengawasan dan pengendalian negara. Berdasarkan latar belakang dan kompleksitas isu hukum tersebut, penelitian dengan judul “Analisis Yuridis Perubahan Kontrak Karya (KK) menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020

⁸ Ahmad Suhaimi, *Hukum Pengusahaan Mineral dan Batubara Dalam Dimensi Hukum Agraria Nasional*, Jakarta: Kencana, 2020, hlm. 65.

tentang Pertambangan Mineral dan Batubara” menjadi penting untuk mengkaji implikasi hukum dari transformasi rezim pertambangan di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana perubahan hukum yang terjadi dari rezim Kontrak Karya (KK) menjadi rezim Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara?
2. Bagaimana implikasi hukum dari peralihan rezim kontraktual ke rezim perizinan dan hilangnya asas konsensualisme atas kepastian hukum dalam keterkaitan antara pemerintah dan perusahaan tambang di Indonesia?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun dilakukannya penelitian ini memiliki beberapa tujuan yang ingin dicapai, sebagai berikut:

1. Menganalisis perubahan hukum yang terjadi dari rezim kontrak karya (KK) menjadi rezim Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
2. Mengidentifikasi dan menjelaskan implikasi hukum dari peralihan rezim kontraktual ke rezim perizinan dan hilangnya asas konsensualisme atas kepastian hukum dalam keterkaitan antara pemerintah dan perusahaan tambang di Indonesia.

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat, baik secara teoritis maupun praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang signifikan bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pertambangan dan hukum tata usaha negara.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi para pembuat kebijakan dalam merumuskan dan menyempurnakan regulasi terkait peralihan rezim Kontrak Karya (KK) menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), agar sejalan dengan prinsip-prinsip kepastian hukum dan keadilan, dan menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah dan pelaku usaha pertambangan dalam memahami serta mengimplementasikan ketentuan peralihan rezim secara tepat, khususnya dalam memenuhi kewajiban hukum, lingkungan, dan sosial yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020.

D. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian tentang “Analisis Yuridis Perubahan Kontrak Karya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus berfokus pada transformasi regulasi pertambangan di Indonesia melalui konversi Kontrak Karya (KK) ke Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) dalam kerangka Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020. Kajian ini mencakup analisis konstruksi hukum, mekanisme konversi, persyaratan administratif, kepastian hukum dalam proses perpanjangan, serta implikasi bagi negara dan investor. Batasan penelitian difokuskan pada periode berlakunya UU

No. 3 Tahun 2020 dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif yang komprehensif”.

Kajian ini sengaja berfokus pada analisis tekstual undang-undang dan peraturan yang relevan, daripada menyelidiki kepraktisan penerapan di lapangan atau studi kasus khusus perusahaan pertambangan. Meskipun mengakui dimensi ekonomi dan sosial-lingkungan sebagai faktor kontekstual yang penting, tujuan utamanya adalah untuk meneliti aspek legal-formal dari rezim hukum pertambangan yang terus berkembang. Melalui pemeriksaan ini, kajian ini berupaya untuk mendorong keseimbangan yang harmonis antara kepentingan negara dan para pelaku dalam industri pertambangan.

E. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu adalah acuan dalam melakukan penelitian sehingga dapat mendukung teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang akan dilakukan.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan Annisa Thurfah Asilah, penelitian ini tidak hanya membahas mekanisme perpanjangan izin yang ambigu dan kekosongan hukum terkait status IUPK. Penelitian ini menawarkan analisis hukum yang mendalam tentang transisi signifikan dari kerangka kontraktual ke paradigma perizinan.⁹ Peneliti mendalami dimensi filosofis dan historis yang

⁹ Annisa Thurfah Asilah Kepastian Hukum Izin Usaha Pertambangan Khusus/IUPK (Studi: IUPK sebagai Kelanjutan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam UU Minerba), *Skripsi*, Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran, Jakarta, 2021.

melatarbelakangi transformasi tersebut, serta menggali implikasinya yang mendalam terhadap penegakan kedaulatan negara atas sumber daya alam.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Steven Paulus Hamonangan Tampubolon dan Hartanto yang lebih menekankan pada kesejahteraan rakyat dan maraknya isu korupsi, penelitian ini mengambil pendekatan yang berbeda. Penelitian ini berfokus pada seluk-beluk hukum yang melatarbelakangi perubahan KK menjadi IUPK, sekaligus mengungkap implikasinya terhadap kepastian hukum bagi para pihak yang terlibat.¹⁰ Studi ini lebih jauh mengeksplorasi kekuatan tawar-menawar negara yang terus berkembang dalam kaitannya dengan pengawasan dan pengaturan aktivitas pertambangan. Studi ini menyoroti bagaimana perubahan ini meningkatkan kemampuan pemerintah untuk menegakkan standar lingkungan dan sosial yang tinggi.

Jika penelitian Rahmadani mengupas seluk-beluk hak penguasaan negara dan potensi penyusutan pengaruh BUMN/BUMD, penelitian ini memperluas wacana dengan mengeksplorasi implikasi transformasi KK menjadi IUPK berdasarkan asas konsensualisme dalam kerangka hukum yang mengatur hubungan antara pemerintah dan badan usaha pertambangan. Lebih jauh, penelitian ini mencermati bagaimana perubahan tersebut mendorong keseimbangan baru antara kepentingan investasi dan kedaulatan nasional atas sumber daya alam, dengan penekanan khusus pada ketentuan peralihan yang tercantum dalam Pasal 169A dan 169B UU Minerba.

¹⁰ Tampubolon, S. P. H., & Hartanto, H, Problematika Perubahan Undang-Undang Tentang Mineral Dan Batu Bara: (Dikuasai Negara Tidak Sama Dengan Dimiliki Negara), *Jurnal Hukum Dan Sosial Politik*, 2 (3), 2024, hlm. 1-16.

Bertolak belakang dengan temuan Risenly Faturahman Tapada dkk., yang menggarisbawahi perlunya peningkatan nilai tambah dan mengatasi kekosongan hukum akibat minimnya peraturan pelaksanaan, penelitian ini menggunakan perspektif holistik. Penelitian ini secara cermat mengkaji dimensi hukum dalam kerangka perizinan IUPK, yang mencakup elemen-elemen penting seperti pemantauan, evaluasi, dan mekanisme penegakan hukum.¹¹ Studi ini lebih jauh menelusuri dampak abadi transformasi ini terhadap lanskap investasi di sektor pertambangan Indonesia.

F. Kerangka Pikir dan Kajian Kepustakaan

1. Kerangka Pikir

a) Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum menjadi landasan dalam transisi dari rezim Kontrak Karya ke rezim pertambangan IUPK. Mengacu pada wawasan mendalam Gustav Radbruch, sebagaimana diutarakan dalam dokumen tersebut, kepastian hukum merupakan salah satu dari tiga asas penting dalam filsafat hukumnya, di samping keadilan dan tujuan. Radbruch menggarisbawahi pentingnya kepastian hukum dalam membina kedamaian dan ketertiban dalam masyarakat. Meskipun demikian, ia juga menyadari kemungkinan adanya ketegangan yang mungkin timbul antara cita-cita kepastian hukum dan cita-cita keadilan atau tujuan. Dalam konteks

¹¹ Risenly Faturahman Tapada, J. Ronald Mawuntu, Maarthan Y. Tampanguma, Legal Consequences of Implementing Law Number 3 of 2020 Concerning Amendments to Law Number 4 of 2009 Concerning Mineral and Coal Mining Against Increasing Mining Added Value. *Lex Private*, 10 (4), 2022, hlm. 1-15.

perubahan KK menjadi IUPK, teori ini relevan karena menyangkut pertanyaan tentang:¹²

- a. Kepastian arah hukum, apakah UU No. 3 Tahun 2020 telah merumuskan dengan jelas dan tegas akibat hukum dari perubahan KK menjadi IUPK sehingga tidak menimbulkan keraguan.
- b. Kepastian pelaksanaan, bagaimana negara memastikan bahwa perubahan ini dilaksanakan dengan paten, dan bagaimana pihak yang terlibat dapat menuntut kepatuhan terhadap ketentuan hukum terkait.

Seperti yang dinyatakan oleh Sudikno Mertokusumo, “kepastian hukum merupakan jaminan bahwa hukum harus dijalankan dengan cara yang baik. Dalam konteks penelitian, aspek ini akan menyoroti bagaimana pemegang KK dapat memperoleh haknya dan bagaimana putusan perubahan ke IUPK dapat dilaksanakan dengan adil”.

Selain pemikiran Gustav Radbruch dan Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum juga erat kaitannya dengan prinsip *legal certainty* yang menuntut agar suatu norma hukum tidak hanya tertulis, tetapi juga dapat diprediksi dan diterapkan secara konsisten oleh para pihak yang berkepentingan. Dalam hal ini, perubahan rezim dari KK ke IUPK harus disertai dengan kejelasan aturan transisi, hak dan kewajiban baru bagi pemegang izin, serta mekanisme penyelesaian apabila terjadi sengketa.

Kepastian hukum juga menyangkut aspek perlindungan hukum terhadap pihak yang tunduk pada perubahan peraturan, termasuk perlindungan terhadap

¹² HM. Soerya Respatiromo, Putusan Hakim: Menuju Rasio-Nalitas Hukum Refleksif Dalam Penegakan Hukum, *Jurnal Hukum Yustisia*, Vol. 1, No. 86, 2013, hlm. 43

kepentingan investor yang telah menjalin hubungan hukum dengan negara melalui kontrak karya. Perubahan bentuk hubungan hukum ini dari yang bersifat kontraktual menjadi perizinan administratif tentu membawa konsekuensi dalam aspek kontrol negara, tanggung jawab perusahaan, dan prosedur hukum yang mengikat.

Dalam konteks ini, penting untuk memastikan bahwa peralihan tidak menimbulkan kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) atau multiinterpretasi atas pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, termasuk peraturan pelaksananya. Ketidakpastian dalam norma-norma tersebut berpotensi menimbulkan sengketa antara negara dan perusahaan tambang, serta berdampak pada iklim investasi sektor pertambangan secara keseluruhan.

Sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, kepastian hukum adalah elemen utama dalam *good governance*, dan dalam rezim perizinan seperti IUPK, negara dituntut untuk bertindak konsisten, terbuka, dan dapat dipertanggungjawabkan dalam setiap tindakan administratifnya. Oleh karena itu, kejelasan norma, konsistensi pelaksanaan, serta adanya ruang keberatan atau upaya hukum yang fair menjadi prasyarat utama dalam menjamin kepastian hukum atas perubahan ini.

b) Teori Asas Konsensualisme

Meskipun peralihan dari KK, yang merupakan kerangka kontraktual, ke IUPK, yang merupakan sistem berbasis izin, merupakan transformasi yang signifikan, prinsip konsensualisme tetap menjadi lensa penting untuk mengkaji transisi ini, khususnya terkait penyesuaian perjanjian yang ada. Prinsip ini

menggarisbawahi bahwa suatu perjanjian memperoleh keabsahan dan kekuatan mengikat ketika semua pihak yang terlibat mencapai konsensus. Dengan demikian, dalam konteks penelitian ini, penting untuk mengeksplorasi bagaimana persetujuan atau persetujuan pemegang KK diintegrasikan ke dalam proses transisi ke IUPK.¹³ Apakah asas persetujuan bebas yang tidak terbebani oleh paksaan, kesalahan, atau penipuan ditegakkan selama proses ini? Kerangka kerja ini tidak hanya memfasilitasi pemeriksaan yang bernuansa tentang interaksi antara konsensualisme dan kepastian hukum, tetapi juga menjelaskan implikasi dari perubahan terkini dalam rezim pertambangan. Secara khusus, bagaimana UU No. 3 Tahun 2020 mencapai keseimbangan yang harmonis antara keharusan reformasi sistemik dan pelestarian perjanjian yang telah ditetapkan sebelumnya?

Dalam kerangka hukum perdata, prinsip konsensualisme merupakan asas fundamental yang menyatakan bahwa suatu perjanjian dianggap sah dan mengikat sejak tercapainya kesepakatan para pihak (Pasal 1320 KUH Perdata).¹⁴ Dalam konteks peralihan dari KK ke IUPK, keberlakuan asas ini perlu dikaji secara kritis, mengingat peralihan tersebut terjadi akibat intervensi regulasi negara, bukan sepenuhnya melalui kesepakatan kontraktual antara para pihak.

Hal ini memunculkan pertanyaan “apakah hak-hak pemegang Kontrak Karya dapat diubah secara sepihak oleh negara melalui pembentukan undang-undang?”. Jika perubahan tersebut dilakukan tanpa memberikan ruang yang cukup bagi pemegang KK untuk menyatakan persetujuan secara bebas, maka terdapat

¹³ Fauzie Yusuf Hasbuan, *Pra Kontraktual : Dalam Hukum Perdata Indonesia*, Jakarta: Alumgada Mandiri, 2004, hlm. 6

¹⁴ R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Jakarta: Intermasa, 2009, hlm. 17.

potensi pelanggaran terhadap prinsip konsensualisme serta prinsip *pacta sunt servanda*, yang menyatakan bahwa perjanjian yang sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya.¹⁵

Aspek ini semakin relevan jika dikaitkan dengan perlindungan terhadap kepentingan yang sah (*legitimate expectations*), khususnya dalam hukum administrasi dan investasi. Pemegang KK yang telah menjalin hubungan hukum dengan negara berdasarkan rezim lama tentu memiliki ekspektasi atas stabilitas dan perlindungan hukum atas kontrak tersebut. Oleh karena itu, pengalihan ke rezim IUPK tidak boleh serta merta menghapus atau mengubah sepihak substansi perjanjian yang telah disepakati, tanpa mekanisme kompensasi atau renegosiasi yang adil.

Di sisi lain, negara memiliki kepentingan untuk melakukan reformasi sistem pertambangan melalui penguatan kontrol administratif dan pemanfaatan sumber daya alam yang lebih berkeadilan. Dalam hal ini, UU No. 3 Tahun 2020 menghadapi tantangan untuk menyeimbangkan antara kedaulatan negara dalam mengatur sumber daya alam dengan penghormatan terhadap perjanjian yang sah, serta jaminan kepastian hukum dan keadilan bagi para pihak.

Dengan menempatkan prinsip konsensualisme dalam dialektika antara reformasi kebijakan dan perlindungan kontraktual, kita dapat memahami lebih dalam bagaimana hukum positif Indonesia saat ini menavigasi perubahan fundamental dalam tata kelola pertambangan secara adil dan seimbang.

¹⁵ M. Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, Bandung: Alumni, 1986, hlm. 43.

2. Kajian Kepustakaan

a) Kontrak Karya (KK)

Dalam bidang pertambangan di Indonesia, kerangka hukum yang mengatur kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara telah mengalami perubahan signifikan. Pada masa sebelumnya, kerjasama antara Pemerintah dengan perusahaan pertambangan asing dilaksanakan melalui Kontrak Karya (KK), sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Dalam ketentuan tersebut, perjanjian antara Pemerintah dengan perusahaan asing disebut sebagai Perjanjian Karya, yang dalam praktik dikenal sebagai Kontrak Karya (*Contract of Work*).¹⁶

Kontrak Karya merupakan dasar hukum pelaksanaan kerjasama antara Pemerintah Indonesia dengan perusahaan tambang asing seperti PT Freeport Indonesia, yang menandatangani Kontrak Karya dengan Pemerintah Republik Indonesia pada tahun 1991. Berdasarkan Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1614 K/30/MEM/2004, Kontrak Karya didefinisikan sebagai perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan perusahaan berbadan hukum Indonesia dalam rangka penanaman modal asing, untuk melakukan kegiatan usaha pertambangan bahan galian tertentu, tidak termasuk minyak bumi, gas alam, panas bumi, radioaktif, dan batubara.

¹⁶ Talitha Vania Sahaly, Analisis Yuridis Perubahan Kontrak karya PT. Freeport Indonesia Menjadi Ijin Usaha Pertambangan Khusus oleh Pemerintah Indonesia, *Skripsi*, Fakultas Hukum Malang, 2018, hlm. 42

Namun, dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, yang kemudian diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, sistem Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) secara bertahap dihapus dan digantikan dengan sistem perizinan berbasis wilayah dan waktu. Perizinan ini mencakup:

1. Izin Usaha Pertambangan (IUP)
2. Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK)
3. Izin Usaha Pertambangan Rakyat (IPR)
4. Izin Pengangkutan dan Penjualan (IPP)
5. Surat Izin Penambangan Batuan (SIPB)

Pergeseran ini mencerminkan perubahan pendekatan dari sistem kontrak menjadi sistem perizinan administratif yang memberikan kewenangan penuh kepada negara dalam mengelola sumber daya alam sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 UUD 1945.

Khusus untuk perusahaan yang sebelumnya beroperasi di bawah Kontrak Karya, seperti PT Freeport Indonesia, telah dilakukan penyesuaian melalui transformasi status menjadi pemegang Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Penyesuaian ini dilakukan dalam rangka harmonisasi dengan regulasi nasional terbaru, sekaligus untuk memperkuat penguasaan negara atas sumber daya mineral strategis dan meningkatkan penerimaan negara.¹⁷

Dengan demikian, sistem hukum pertambangan Indonesia saat ini telah mengalami reformasi yang mendalam, di mana bentuk hubungan hukum antara pemerintah dan pelaku usaha tambang ditata ulang dalam kerangka perizinan yang

¹⁷ *Ibid*

lebih transparan, akuntabel, dan berpihak pada kepentingan nasional jangka panjang.

Kontrak Karya tersebut mengandung hak dan kewajiban para pihak, seperti kewajiban Kontraktor yang menanamkan modal di negara penerima modal untuk memenuhi hal-hal yang telah di sepakati oleh kedua belah pihak, diantaranya adalah pembayaran royalti, pajak-pajak, biaya sewa, dan hal-hal lainnya yang tertuang di dalam Kontrak Karya. Sebaliknya, negara juga memiliki kewajiban yang harus dipenuhi seperti memberikan wewenang kepada Kontraktor untuk mengoperasikan pertambangan.¹⁸

Dalam hukum perdata, Kontrak Karya merupakan sebuah perjanjian tidak bernama, atau merupakan perjanjian yang tidak diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Menurut asas kebebasan berkontrak, hal-hal yang sudah diatur dalam sebuah perjanjian dapat mengesampingkan ketentuan-ketentuan yang ada di dalam buku ke-III Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan sebaliknya, hal-hal yang belum diatur dalam perjanjian dapat mengacu kepada perundang-undangan yang ada.¹⁹

Di dalam Kontrak Karya, pihak-pihak yang terkait adalah Pemerintah dan Kontraktor. Kontraktor yang di maksud adalah suatu perusahaan swasta asing atau perusahaan swasta asing yang bekerjasama dengan perusahaan nasional, kemudian nantinya membentuk badan hukum indonesia dalam kegiatan penanaman modalnya di negara penerima modal.²⁰

¹⁸ Nanik Trihastuti, *Hukum Kontrak Karya*, Malang: Setara Press, 2013

¹⁹ *Ibid*

²⁰ *Ibid*

Dalam hal Kontrak Karya yang merupakan sebuah perjanjian perdata, maka menurut asas dalam hukum perdata, *staat op gelijke voest al seen privaat person*, hubungan antara pemerintah dengan Kontraktor adalah sederajat, hubungan kesederajatan tersebut merupakan jaminan bahwa dalam menjalankan Kontrak Karya ini pemerintah tidak dalam kedudukan yang diistimewakan.²¹

Kontrak Karya bagi para pihak yang terkait didalamnya bersifat kontraktual. Dimana pihak-pihak yang terkait dan membuat Kontrak Karya tersebut memiliki kedudukan yang sejajar dan meninggalkan status dari para pihak di luar Kontrak Karya.²²

Unsur-unsur yang melekat dalam kontrak karya, yaitu:²³

- a. Adanya kontraktual, yaitu perjanjian yang dibuat oleh para pihak;
- b. Adanya subjek hukum, yaitu pemerintah Indonesia/Pemerintah Daerah (provinsi/kabupaten/kota) dengan kontraktor asing semata-mata dan/atau gabungan antara pihak asing dan pihak Indonesia;
- c. Adanya objek, yaitu eksplorasi dan eksploitasi;
- d. Dalam bidang pertambangan umum; dan
- e. Adanya jangka waktu di dalam kontrak

Dalam Kontrak Karya, terdapat istilah “*lex specialis*” atau perlakuan khusus yang diberikan oleh pemerintah kepada pihak Kontraktor dari Kontrak Karya, perlakuan khusus tersebut maksutnya adalah semua ketentuan dalam Kontrak karya yang telah disepakati oleh kedua belah pihak, tidak akan pernah berubah karena terjadinya peraturan perundang-undangan yang berlaku umum (*lex generali*).²⁴

²¹ Indroharto, *Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1991, hlm. 35

²² Nanik Trihastuti, *Op. Cit*, hlm. 52

²³ Andi Surya Nusantara Djabba, Penyesuaian Kontrak Karya PT Vale Indonesia Tbk. dengan Pemerintah Indonesia Seelah Berlakunya Undang-Undang No. 4 Tahun 2009, *Penulisan Hukum*, FH, Universitas Hassanudin, 2015, hlm. 33.

²⁴ Abrar Saleng, Kepastian Hukum dan Status Hukum Pemerintah dalam Kontrak Karya Pertambangan, *Mimbar Hukum*. Vol. X. 2000.

b) Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK)

Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) merupakan izin yang diberikan oleh pemerintah kepada pelaku usaha pertambangan yang meliputi Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), maupun Badan Usaha Swasta berbadan hukum Indonesia, untuk melakukan kegiatan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus, termasuk wilayah bekas Kontrak Karya (KK) atau Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B).²⁵

Dengan berlakunya rezim IUPK, pelaku usaha pertambangan tunduk pada ketentuan yang ditetapkan secara tegas oleh pemerintah. Kewajiban tersebut antara lain mencakup:

1. Pembangunan fasilitas pengolahan dan pemurnian (smelter) di dalam negeri,
2. Pengelolaan keuangan perusahaan yang harus mengikuti sistem akuntansi yang berlaku di Indonesia,
3. Kewajiban fiskal, seperti pembayaran pajak, royalti, dan kontribusi lainnya kepada negara,
4. Kepatuhan terhadap ketentuan lingkungan, reklamasi, dan pascatambang, sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Perbedaan antara IUPK dan Kontrak Karya sangat mendasar. Kontrak Karya merupakan hasil negosiasi bilateral antara pemerintah dan perusahaan tambang, sehingga bersifat perjanjian privat yang mengikat kedua belah pihak secara kontraktual. Sementara itu, IUPK merupakan bentuk perizinan administratif yang sepenuhnya bersumber dari kewenangan negara berdasarkan undang-undang, sehingga bersifat publik dan tidak melalui mekanisme negosiasi.

²⁵ Talitha Vania Sahaly, *Op. Cit*, hlm. 45

Dalam sistem IUPK, pemerintah berperan sebagai regulator, bukan sebagai pihak dalam kontrak, sehingga memiliki posisi yang lebih tinggi dalam mengatur, mengawasi, dan menegakkan kepatuhan. Hal ini selaras dengan prinsip penguasaan negara atas sumber daya alam sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²⁶

Pelaku usaha yang mendapatkan IUPK memiliki sejumlah kewajiban yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Beberapa di antaranya adalah kewajiban membangun fasilitas pengolahan dan pemurnian (*smelter*) di dalam negeri untuk mendukung program hilirisasi industri, serta menjalankan pengelolaan keuangan yang transparan dan sesuai dengan sistem akuntansi nasional. Selain itu, pemegang IUPK wajib memenuhi kewajiban fiskal berupa pembayaran pajak, royalti, iuran tetap, serta kontribusi kepada daerah dan negara. Tak kalah penting, pelaku usaha juga diwajibkan untuk mematuhi ketentuan mengenai pengelolaan lingkungan hidup, reklamasi lahan, dan pascatambang yang bertujuan untuk menjamin keberlanjutan sumber daya alam dan mencegah kerusakan ekosistem.²⁷

Secara yuridis, IUPK memiliki kekuatan mengikat karena berasal dari norma hukum publik, bukan dari perjanjian antar pihak. Dengan demikian, negara memiliki kewenangan penuh untuk mencabut, membatasi, atau memperbarui izin

²⁶ Ahmad Redi, Perizinan Pertambangan Mineral dan Batubara: Pergeseran Paradigma dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, *Jurnal Hukum IUS*, Vol. 9, No. 3, 2021, hlm. 523-525. <https://doi.org/10.29303/ius.v9i3.1035>

²⁷ I Gede Sukadana, Implementasi Kewajiban Pemegang IUPK dalam Pengelolaan Pertambangan Berkelanjutan, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 51, No. 3, 2021, hlm. 689-707. <https://doi.org/10.21143/jhp.vol51.no3.2744>

tersebut berdasarkan evaluasi kepatuhan dan kinerja pemegang izin. Dalam hal terjadi pelanggaran terhadap ketentuan izin, pemerintah berwenang menjatuhkan sanksi administratif hingga pencabutan izin. Mekanisme ini mencerminkan perubahan paradigma dalam hukum pertambangan, di mana pengelolaan sumber daya alam tidak lagi semata-mata ditentukan oleh kesepakatan kontrak, tetapi oleh kerangka hukum yang dibuat untuk menjamin keadilan dan kedaulatan negara.

IUPK juga menjadi simbol penguatan posisi negara dalam menentukan arah pembangunan sektor pertambangan. Jika sebelumnya hubungan antara negara dan investor tambang bersifat setara dalam posisi kontraktual, kini negara berada dalam posisi yang lebih tinggi sebagai pengatur. Perubahan mendasar ini memberikan ruang bagi pemerintah untuk lebih leluasa mengatur distribusi manfaat ekonomi dari pertambangan, meningkatkan penerimaan negara, dan memastikan bahwa kegiatan pertambangan tidak hanya menguntungkan pelaku usaha, tetapi juga memberikan manfaat nyata bagi masyarakat dan lingkungan sekitar.²⁸

Dengan kata lain, IUPK tidak hanya berfungsi sebagai izin teknis, tetapi juga sebagai instrumen kebijakan nasional yang mendukung prinsip-prinsip tata kelola pertambangan yang berkelanjutan, adil, dan transparan. Melalui sistem IUPK, pemerintah berupaya mengarahkan kegiatan pertambangan agar lebih berpihak pada kepentingan nasional dan tidak semata-mata dikuasai oleh kekuatan modal asing, sebagaimana pernah terjadi pada era Kontrak Karya. Reformasi ini diharapkan dapat mewujudkan pertambangan yang berdaya saing, akuntabel, serta berpijak pada kedaulatan negara dan kesejahteraan rakyat.

²⁸ Ahmad Redi, *Hukum Pertambangan Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2020, hlm. 157-160.

c) Tinjauan Umum Tentang Perubahan Kontrak

Perubahan Kontrak adalah perubahan dokumen kontrak yang disebabkan adanya perbedaan antara kondisi lapangan saat pelaksanaan dengan gambar rencana dan/atau spesifikasi teknis yang ditentukan dalam dokumen kontrak dan pelaksanaannya dilakukan atas persetujuan PPK dengan Penyedia Jasa.

Perubahan kontrak dalam perspektif hukum perikatan di Indonesia merupakan suatu proses yang penting dan memiliki efek hukum yang signifikan terhadap hak dan kewajiban para pihak yang terlibat. Secara umum, perubahan kontrak dapat didefinisikan sebagai modifikasi atau penyesuaian terhadap isi perjanjian yang telah disepakati, yang dilakukan berdasarkan kesepakatan bersama antara para pihak. Hal ini sejalan dengan prinsip konsensualisme dan itikad baik yang diatur dalam Pasal 1338 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Efek hukum dari perubahan kontrak mencakup penciptaan kewajiban baru bagi salah satu atau kedua belah pihak, di mana misalnya dalam konteks kontrak konstruksi, penambahan pekerjaan dapat mengharuskan kontraktor untuk menyelesaikan tugas tambahan sesuai dengan ketentuan baru yang disepakati. Selain itu, hak-hak para pihak juga mengalami perubahan; jika nilai kontrak meningkat karena adanya penambahan pekerjaan, maka hak kontraktor untuk menerima pembayaran pun akan meningkat sesuai dengan nilai baru tersebut.²⁹

²⁹ Catherine Rosalina Sianturi, dkk, Efek Hukum Perubahan Serta Pembatalan Kontrak; Tinjauan Dari Perspektif Hukum Perikatan, *Media Hukum Indonesia* (MHI), Vol. 2, No. 4, November 2024, hlm. 328

Perubahan kontrak juga sering berdampak pada waktu pelaksanaan proyek. Penambahan atau pengurangan pekerjaan dapat menyebabkan perubahan dalam jadwal penyelesaian, yang harus disepakati oleh kedua belah pihak agar tidak menimbulkan sengketa di kemudian hari. Apabila salah satu pihak tidak memenuhi kewajibannya sesuai dengan perubahan yang telah disepakati, maka pihak tersebut dapat dikenakan sanksi hukum berdasarkan ketentuan dalam kontrak dan hukum yang berlaku. Misalnya, jika kontraktor gagal menyelesaikan pekerjaan tambahan dalam waktu yang ditentukan, pemilik proyek berhak mengklaim ganti rugi. Setelah perubahan dilakukan dan disetujui oleh kedua belah pihak, perubahan tersebut menjadi bagian dari perjanjian utama dan mengikat secara hukum, sehingga semua ketentuan baru harus dipatuhi oleh para pihak sebagaimana diatur dalam pasal-pasal yang telah direvisi. Oleh karena itu, pemahaman yang baik mengenai proses dan efek hukum dari perubahan kontrak sangat penting bagi para pihak untuk mencegah terjadinya sengketa di kemudian hari dan memastikan bahwa hubungan kontraktual tetap berjalan dengan baik.³⁰

Landasan hukum dari perubahan kontrak terdapat pada Pasal 1338 yang menyatakan Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik. Dalam pasal ini mengatur bahwa perikatan atau kontrak dapat diubah berdasarkan kesepakatan kedua belah pihak, sebagai contoh Si A ingin

³⁰ Gunawan Widjaja, *Sengketa Kontrak: Penyelesaian secara Litigasi dan Non-Litigasi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003, hlm. 121-123

merubah kontrak maka dia harus membuat kesepakatan maupun persetujuan dari Si B sebagai pihak yang terikat pada kontrak agar kontrak dapat diubah. Namun apabila Si B tidak memberikan persetujuan maka kontrak tidak dapat diubah dan harus ditaati oleh Si A dan Si B sebagai pihak-pihak yang terikat pada kontrak. Selain itu, dalam pasal ini juga diatur bahwa apabila memang terdapat alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan sudah cukup maka kontrak dapat diubah. Prinsip yang mendasari adanya perubahan kontrak adalah prinsip konsensualisme dan prinsip itikad baik.

Prinsip konsensualisme itu sendiri memiliki arti bahwa setiap perjanjian atau kontrak hanya dapat terbentuk jika antara kedua belah pihak telah mencapai konsensus atau kesepakatan. Selain itu, dalam upaya untuk mencapai kesepakatan, tidak boleh terdapat cacat kehendak. Cacat kehendak diatur dalam Pasal 1321 KUHPerdata yang terdiri dari kekhilafan atau kesesatan), paksaan atau ancaman dan penipuan. Proses pembentukan kesepakatan ini hanya akan dapat terjadi apabila para pihak menyepakati hal-hal pokok dalam perjanjian, terutama perjanjian jenis obligatoir. Kemudian inti dari prinsip konsensualisme dalam perjanjian tentunya merupakan apa yang disepakati akan mengikat para pihak.³¹

Selanjutnya prinsip itikad baik yang wajib diterapkan oleh para pihak. Apabila para pihak menghendaki adanya perubahan kontrak, itikad baik ini wajib dipatuhi dalam keseluruhan proses kontrak. Itikad baik memiliki dua makna, makna yang pertama berkaitan dengan pelaksanaan kontrak, diartikan sebagai perilaku yang patut dan layak antar kedua belah pihak (*redelijkheid en billijkheid*). Perilaku

³¹ R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Jakarta: Intermasa, 2014, hlm. 14-16.

patut dan adil didasarkan pada norma-norma objektif yang tidak tertulis. Kedua, itikad baik diartikan sebagai keadaan tidak mengetahui adanya cacat.

Apabila pihak-pihak yang membuat atau terikat dengan kontrak telah mencapai kata sepakat dalam perubahan kontrak atau memang terdapat alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan sudah cukup untuk dilakukannya perubahan. Maka pihak-pihak yang membuat atau terikat dengan kontrak harus mematuhi sebagai undang-undang yang harus dipatuhi. Dimana istilah ini dikenal sebagai *Asas pacta sunt servanda*. *Asas pacta sunt servanda* dianggap sebagai undang-undang bagi para pihak yang menjalankan perjanjian. Bawa, pada hakikatnya harus tercapainya prestasi oleh kedua pihak agar tidak ada yang dirugikan.³²

Kemudian terkait tidak tercapainya prestasi oleh kedua pihak yang terikat perjanjian atau kontrak yang dikenal sebagai wanprestasi. Dalam Hukum Perdata Wanprestasi atau dikenal dengan istilah ingkar janji, yaitu kewajiban dari debitur untuk memenuhi suatu prestasi, jika dalam melaksanakan kewajiban bukan terpengaruh karena keadaan, maka debitur dianggap telah melakukan ingkar janji. Wanprestasi artinya tidak memenuhi kewajiban yang telah disepakati dalam perikatan. Wanprestasi adalah tidak dilaksanakannya suatu prestasi atau kewajiban sebagaimana mestinya yang telah disepakati bersama, seperti yang tersebut dalam kontrak yang bersangkutan. Wanprestasi adalah suatu keadaan dalam mana seorang debitur (berutang) tidak melaksanakan prestasi yang diwajibkan dalam suatu kontrak, yang dapat timbul karena kesengajaan atau kelalaian debitur itu sendiri dan

³² *Ibid*, hlm. 329

adanya keadaan memaksa (*overmacht*). Dalam hal ini terkait penyelesaian diatur dalam KUHPer Pasal 1243 yang berbunyi “Penggantian biaya, kerugian dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan mulai diwajibkan, bila debitur, walaupun telah dinyatakan lalai, tetap lalai untuk memenuhi perikatan itu, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dilakukannya hanya dapat diberikan atau dilakukannya dalam waktu yang melampaui waktu yang telah ditentukan”. Sehingga menjadi jelas bahwasanya pihak yang lalai atau tidak mematuhi atau menjalankan perjanjian serta kontrak yang telah disepakati dapat digugat oleh pihak yang merasa dirugikan dari perbuatan ingkar salah satu pihak.

Dalam konteks hukum pertambangan Indonesia, perubahan kontrak secara fundamental terjadi ketika sistem Kontrak Karya (KK) dihapus dan digantikan oleh skema Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara yang kemudian diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020. Perubahan ini merupakan contoh konkret penerapan prinsip hukum perikatan dan menunjukkan transisi dari hubungan hukum privat ke hubungan hukum publik administratif.³³

Kontrak Karya yang sebelumnya merupakan hasil negosiasi bilateral antara Pemerintah dan perusahaan asing (dalam konteks hukum perdata), kini telah di administrasikan sebagai bentuk izin administratif sepihak dari negara, yakni IUPK. Dalam hal ini, negosiasi antara kedua belah pihak tidak lagi berlaku, dan posisi pemerintah sebagai regulator menjadi lebih menonjol.

³³ Ridwan Khairandy, Privatisasi, Hukum Privat, dan Hukum Publik, *Jurnal Hukum IUS QUINTA IUSTUM*, Vol. 12, No. 3, 2005, hlm. 321-333. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol12.iss3.art4>

Meskipun perubahan ini dilakukan dalam ranah kebijakan publik dan peraturan perundang-undangan, dari sudut pandang perikatan, proses peralihan ini tetap melibatkan prinsip-prinsip yang diatur dalam KUHPerdata, seperti:³⁴

1. Prinsip *pacta sunt servanda*, bahwa perjanjian yang telah disepakati wajib dipatuhi sampai adanya perubahan yang sah,
2. Wanprestasi, jika salah satu pihak tidak memenuhi kewajiban yang telah direvisi, maka dapat dikenakan sanksi, sebagaimana diatur dalam Pasal 1243 KUHPerdata, yang menyebutkan bahwa penggantian kerugian dapat dituntut jika debitur tetap lalai meskipun telah dinyatakan lalai.

Dalam kasus peralihan KK menjadi IUPK, perusahaan harus tunduk pada ketentuan hukum baru, meskipun sebelumnya memiliki kontrak yang telah disepakati. Pemerintah dan pihak perusahaan kemudian melakukan proses amandemen dan transformasi kontrak melalui mekanisme hukum dan politik yang sah. Setelah perubahan disepakati dan diresmikan, IUPK menggantikan seluruh ketentuan lama dalam KK, dan menjadi dasar hukum baru yang mengikat kedua belah pihak.

Dengan demikian, peralihan dari Kontrak Karya ke IUPK mencerminkan perubahan fundamental dalam hubungan hukum antara negara dan pelaku usaha, dari hubungan kontraktual privat menjadi hubungan hukum publik yang diatur melalui regulasi dan perizinan. Pemahaman terhadap perubahan ini penting, agar tidak terjadi kesalahan dalam menafsirkan hak dan kewajiban para pihak, serta untuk mencegah munculnya sengketa hukum yang berkepanjangan di kemudian hari.

³⁴ Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, Jakarta: Alumni, 2015, hlm. 88-91.

G. Metode Penelitian

Demi melakukan sebuah penelitian diperlukan suatu metode penelitian untuk menemukan jawaban-jawaban atas permasalahan yang diteliti. Metode penelitian adalah cara untuk melakukan sesuatu dengan menggunakan pemikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan dengan cara mencari, mendokumentasikan, merumuskan, dan menganalisis sampai menyusun laporan.³⁵

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Jenis, Pendekatan, dan Sifat Penelitian

a) Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau tulisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati dan berupaya untuk mencari makna atau *verstehen*.³⁶

b) Pendekatan Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*Normative Legal Research*). Penelitian hukum ini juga sering disebut dengan penelitian hukum doktriner karena penelitian hukum ini ditujukan atau dilakukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain.³⁷

Pendekatan Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan kasus dan pendekatan

³⁵ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metode Penelitian*, Jakarta: Universitas Indonesia Pers, 2003, hlm. 1

³⁶ Fakultas Hukum, *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Program Studi Hukum (S1)*, Universitas Malikussaleh, Lhokseumawe, 2022, hlm. 14

³⁷ *Ibid*, hlm. 15

Konsep. Pendekatan perundang-undangan adalah dengan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Peraturan Pemerintah dan peraturan pelaksana lainnya yang terkait dengan pertambangan dan peralihan KK menjadi IUPK. Namun sepanjang diperlukan, dapat dilakukan *interview* untuk melengkapi studi kepustakaan.³⁸ Menggunakan pendekatan tersebut peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang diteliti.

c) Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau penyebaran suatu gejala atau frekuensi adanya hubungan tertentu antara suatu gejala dan gejala lain dalam masyarakat.

2. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, data sekunder adalah data pada umumnya yang telah dalam keadaan siap terbuat (*ready made*). Adapun sumber data berupa data sekunder yang biasa digunakan dalam penelitian hukum normatif terbagi menjadi 3 (tiga), yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian adalah bahan-bahan hukum yang terdiri dari sekumpulan peraturan perundang-undangan, yaitu:

³⁸ Tim Penyusun, *Revisi Buku Pedoman Penulisan Tesis*, Program Studi Magister Hukum, Universitas Malikussaleh, 2020, hlm. 16

- 1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
- 3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- 4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- 5) Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2022 tentang Pelaksanaan Kewajiban Mineral dalam Negeri dan Ketentuan Lain Terkait Pemegang IUPK
- 6) Peraturan Pemerintah dan peraturan pelaksana lainnya yang terkait dengan pertambangan dan peralihan KK menjadi IUPK
- 7) Peraturan perundang-undangan lainnya.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer yang berupa:

- 1) Buku-buku
- 2) Majalah hukum
- 3) Jurnal hukum dan surat kabar
- 4) Hasil karya ilmiah penelitian.³⁹

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, dalam penelitian ini bahan hukum tersier yang digunakan meliputi:

- 1) Kamus Besar Bahasa Indonesia

³⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta: Rajawali Press, 2003, hlm. 29.

2) Kamus Hukum

3. Teknik Pengumpulan Data

Prosedur pengambilan dan pengumpulan data dilakukan dengan cara studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan (*library research*) adalah serangkaian usaha untuk memperoleh data dengan jalan membaca, menelaah, mengklarifikasi, mengidentifikasi, dan dilakukan pemahaman terhadap bahan-bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan serta buku-buku literatur yang ada relevansinya dengan permasalahan penelitian.⁴⁰ Untuk memperoleh data agar menjawab permasalahan yang telah dirumuskan, seorang peneliti biasanya menggunakan instrumen mengumpulkan data, dan instrumen pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan studi dokumen dan menganalisis peraturan perundang-undangan.

4. Analisis Data

Analisis kualitatif, yaitu penyorotan masalah yang dilakukan dengan upaya-upaya yang banyak didasarkan pada pengukuran yang memecahkan objek penelitian kedalam unsur-unsur tertentu, untuk kemudian ditarik suatu generalisasi yang seluas mungkin pada lingkupnya.

Dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan sejak awal dan terus berjalan sepanjang proses penelitian berlangsung (*cycling process*). Pedoman dalam menganalisa data penelitian dilakukan 4 (empat) tahap, yaitu:

⁴⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Press, 2004, hlm. 24.

- a. Tahap pertama pengumpulan data.

Pengumpulan data dilakukan sejak penelitian terdahulu dan data yang diperoleh dituangkan dalam bentuk tulisan kemudian dianalisis.

- b. Tahap kedua reduksi data.

Reduksi data berusaha memberikan gambaran yang lebih jelas kepada peneliti tentang temuan-temuan pengamatannya dan untuk memudahkan mereka menemukan data pada saat mereka membutuhkannya.

- c. Tahap ketiga penyajian atau display data.

Yaitu melihat gambaran keseluruhan dari penelitian sehingga bisa ditarik kesimpulan yang tepat.

- d. Tahap keempat penarikan kesimpulan atau verifikasi.

Verifikasi ini merupakan tahapan akhir dalam penelitian yang dilakukan selama penelitian berlangsung. Pada proses verifikasi, peneliti berusaha menganalisis dan mencari makna dari kata-kata yang telah terkumpulkan untuk kemudian dituangkan dalam bentuk kesimpulan yang bersifat tentatif.

Seiring dengan berakhirnya penelitian, maka proses verifikasi nantinya akan menghasilkan kesimpulan yang bersifat grounded atau permanen dan mendasar.