

SENGKETA INVESTASI DI INDONESIA

Oleh:

Raynoldy Oktora

Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Surabaya

Abstrak

Perizinan menjadi aspek yang sangat penting bagi para pelaku usaha. Izin menjadi “nyawa” dari kegiatan usaha. Tanpa adanya izin, kegiatan usaha tidak akan dapat berjalan. Demikian pentingnya perizinan itu sehingga pemerintah terus berusaha memperbaiki sistem perizinan yang ada di Indonesia. Betapa pun sistem dibuat, tidak ada sistem yang sempurna. Kekurangan dari sebuah sistem dapat ditemukan dalam banyak hal. Penelitian ini didasarkan pada metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konsep melalui studi kepustakaan. Penelitian ini berusaha membedah problematika yang ada dalam berbagai sistem perizinan di Indonesia dan menemukan solusi serta memberikan rekomendasi atas berbagai problematika tersebut.

Kata Kunci: Perizinan, *Online Single Submission*

1. PENDAHULUAN

Pembahasan dalam makalah ini berfokus pada investasi langsung terkait dengan adanya sengketa yang muncul dalam pelaksanaannya. Sengketa yang akan dibahas adalah wacana pembangunan pabrik Semen Indonesia di Rembang, Jawa Tengah (selanjutnya disebut Pabrik SI), yang mendapatkan penolakan dari warga di pegunungan Kendeng, berbagai organisasi, dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Menurut para pihak yang tidak setuju, pembangunan Pabrik SI akan mengganggu keberlangsungan ekosistem di sekitar pegunungan Kendeng. Terganggunya ekosistem akan sangat berpengaruh juga terhadap pekerjaan dari warga sekitar, mengingat mayoritas warga bekerja sebagai petani.

Warga telah mengajukan gugatan terhadap izin operasional pabrik yang diterbitkan oleh Gubernur Jawa Tengah. Gugatan diputus tidak diterima (*niet onvankelijk verklaard/NO*) pada tingkat pertama dan banding. Gugatan baru dikabulkan pada tingkat Peninjauan Kembali (PK) di Mahkamah Agung (MA). Atas dasar putusan PK tersebut, warga bersikukuh agar Gubernur Jawa Tengah dan jajarannya, serta PT Semen Indonesia selaku investor dapat menaatinya dengan tidak melanjutkan pembangunan Pabrik SI.

Sengketa masih terus berlanjut karena setelah MA memutus PK yang diajukan, enam petani ditetapkan sebagai tersangka atas dugaan tindak pidana pemalsuan tanda tangan (*rappler.com*). Penyidik menduga keenam petani tersebut melakukan pemalsuan tanda tangan dalam dokumen gugatan yang diajukan ke MA. Sampai dengan makalah ini disusun, masih belum jelas bagaimana kelanjutan perkara pemalsuan tanda tangan tersebut, apakah akan dihentikan atau segera disidangkan.

Pembangunan Pabrik SI ternyata telah selesai (*Tribunnews*). Uji coba produksi bahkan sudah mulai dilakukan sejak November 2016 (*Tribunnews*). Namun, peresmian masih akan ditunda karena berbagai persoalan yang belum

selesai. Salah satunya, menunggu hasil dari Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) yang juga masih belum jelas kapan pengumuman KLHS tahap II dilakukan. Tim penyusun KLHS dibentuk oleh Presiden dengan tujuan mengkaji fakta-fakta di lapangan terkait rencana aktivitas Pabrik SI (*Metrotvnews*).

Pihak-pihak yang menolak pembangunan pabrik SI selalu konsisten dengan membawa argumentasi dampak negatif yang akan terjadi terhadap lingkungan. Dilihat dari berita dalam berbagai media massa, pihak-pihak tersebut mayoritas adalah petani yang mengusahakan sawah di sekitar pegunungan Kendeng. Namun, jika ingin dilihat tampaknya banyak juga warga sekitar pegunungan Kendeng menjadi pihak yang menyetujui pembangunan pabrik SI.

Hal lain yang juga menarik adalah pihak yang akan melakukan pembangunan pabrik tersebut adalah sebuah Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Artinya Negara dan Pemerintah sendiri pun sebenarnya memiliki andil dalam rencana pembangunan tersebut, mengingat kuatnya campur tangan Menteri terhadap BUMN. Hal tersebut dapat diketahui dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN).

Metodologi yang digunakan dalam makalah ini adalah metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Penulis menggunakan berbagai peraturan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku, jurnal, dan makalah lain yang ditulis para ahli hukum, sepanjang terdapat relevansi dengan pokok bahasan makalah ini.

2. PEMBAHASAN

Sebelum sampai pada pokok pembahasan, perlu diketahui terlebih dahulu detail kronologi konflik pembangunan pabrik semen di Rembang (selanjutnya disebut Pabrik SI). Berikut adalah paparan kronologinya (Khilya Khusnia, 2018).

Peletakan batu pertama dilakukan pada 16 Juni 2014 oleh PT Semen Indonesia (Persero) Tbk, sebagai tahap awal dimulainya pembangunan. Kegiatan tersebut dilakukan bersama Plt. Bupati Rembang, Abdul Hafidz didampingi oleh Direktur utama PT Semen Indonesia (Persero) Tbk beserta jajarannya serta tokoh agama dari 5 desa wilayah ring-1. Sementara itu, warga yang menolak pembangunan Pabrik SI menganggap acara peletakan batu pertama menjadi awal mula perjuangan warga untuk mempertahankan lingkungan. Warga mulai mendirikan tenda perjuangan di dekat jalan masuk tapak pabrik. Setelah seminggu warga bertahan di tenda, pada tanggal 27 Juni 2014 Gubernur Jawa Tengah datang menemui ibu-ibu yang bertahan di tenda dan menanyakan pengetahuan warga tentang Amdal. Apabila terdapat kesalahan yang dilakukan PT Semen Indonesia (Persero) Tbk, warga dapat menggugat di PTUN Semarang. Bersama dengan warga desa lainnya, warga mulai mempelajari Amdal yang disusun oleh PT Semen Indonesia (Persero) Tbk. Terdapat sejumlah kesalahan di dalam Amdal tersebut, seperti keberadaan mata air yang tidak dicantumkan.

Kesalahan-kesalahan dalam penyusunan Amdal yang dilakukan oleh PT Semen Indonesia (Persero) Tbk kemudian digugat oleh warga dan didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang pada 1 September 2014. Selama masa persidangan dengan 19 kali putusan, akhirnya pada tanggal 16 April 2015 diputuskan putusan hakim terkait gugatan warga Kabupaten Rembang kepada Gubernur Jawa Tengah terkait izin lingkungan pendirian Pabrik SI. Melalui Putusan No. 064/G/2014/PTUN Smg, hakim PTUN Semarang menolak gugatan warga karena sudah kadaluwarsa dan telah lewat tenggang waktu yang ditentukan. Dengan mempertimbangkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa tenggang waktu untuk mengajukan gugatan adalah sembilan puluh (90) hari setelah keputusan Gubernur Jawa Tengah dikeluarkan, maka majelis hakim PTUN Semarang memutuskan gugatan warga ditolak karena sudah kadaluwarsa dan telah melebihi tenggang waktu yang telah ditentukan di dalam Undang-Undang.

Sebagian besar warga yang menolak pembangunan Pabrik SI tidak puas dengan putusan hakim PTUN Semarang. Meskipun hakim menyatakan gugatan warga telah kadaluwarsa, warga tidak pernah patah semangat untuk terus mempertahankan lingkungan. Warga mengajukan banding di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN) Surabaya pada tanggal 27 April 2015. Setelah sekitar 7 bulan banding didaftarkan, pada bulan November 2015 keluar hasil putusan majelis hakim PT TUN Surabaya No. 135/B/2015/PT.TUN.SBY., yang menguatkan putusan hakim PTUN Semarang dengan

menyatakan bahwa gugatan warga telah kadaluwarsa. Salah satu pertimbangannya bahwa objek sengketa, dalam hal ini Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/17 Tahun 2012 tanggal 7 Juni 2012 telah disosialisasikan sebelumnya pada tahun 2012-2013. Tidak benar apabila pembanding, dalam hal ini warga yang menolak pembangunan Pabrik SI mengetahui objek sengketa pada 18 Juni 2014.

Meskipun warga telah mengajukan banding di PT TUN Surabaya, lagi-lagi putusan hakim tidak memihak kepada warga. Warga kemudian mengajukan kasasi, tetapi ditolak karena telah melebihi tenggang waktu yang ditentukan. Di dalam Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, dijelaskan bahwa permohonan kasasi dalam perkara perdata disampaikan secara tertulis atau lisan melalui Panitera Pengadilan Tingkat Pertama yang telah memutus perkaranya, dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari sesudah putusan atau penetapan pengadilan yang diberitahukan kepada pemohon. Mengenai waktu pada saat kasasi didaftarkan, informan mengalami keterbatasan ingatan, sehingga pada saat warga mengajukan kasasi tidak diketahui kapan tepatnya. Tetapi kasasi yang didaftarkan warga tersebut ditolak karena telah melebihi tenggang waktu yang ditentukan, yaitu 14 hari setelah hasil putusan PT TUN Surabaya dibacakan.

Meskipun kasasi yang diajukan oleh warga ditolak karena telah melebihi tenggang waktu yang ditentukan, warga tidak pernah patah semangat. Setelah ditemukan novum atau bukti baru, warga dan Walhi mengajukan peninjauan kembali di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Semarang pada tanggal 4 Mei 2016. Bukti baru yang ditemukan berupa daftar hadir pada saat sosialisasi tanggal 22 Juni 2013 menjadi alasan warga untuk mengajukan peninjauan kembali.¹⁹ Dengan ditemukannya novum tersebut, maka pertimbangan hukum dari Putusan No. 135/B/2015/PT.TUN.SBY maupun Putusan No. 064/G/2014/PTUN.Smg mengandung kekeliruan, sehingga perlu dilakukan peninjauan kembali oleh Mahkamah Agung. Setelah melalui berbagai pertimbangan, pada tanggal 5 Oktober 2016 diumumkan putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung No. 99/PK/TUN/2016. Hasil putusan PK tersebut memenangkan warga, dan menyatakan bahwa Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/17 Tahun 2012 batal dan tidak berlaku lagi, dan mewajibkan Gubernur Jawa Tengah untuk mencabut izin lingkungan tersebut. Namun, Gubernur Jawa Tengah mengeluarkan izin lingkungan yang baru No. 660.1/30 Tahun 2016 pada 9 November 2016. Penerbitan izin lingkungan yang baru tersebut membuat warga geram. Untuk mengawal putusan MA, warga melakukan longmarch dari Rembang menuju Semarang dan mendirikan tenda selama 1 bulan di depan Kantor

Gubernur Jawa Tengah. Perjuangan warga tidak sia-sia, pada 16 Januari 2017 Gubernur Jawa Tengah mencabut izin lingkungan melalui Keputusan Gubernur No. 660.1/14 Tahun 2017.

Kemenangan yang dirasakan warga tidak berlangsung lama. Setelah Gubernur Jawa Tengah mencabut izin lingkungan No 660.1/14 Tahun 2017, sesuai dengan hasil arahan yang diajukan PT Semen Indonesia (Persero) Tbk berdasarkan putusan PK, pada tanggal 2 Februari 2017 dilakukan sidang penilaian Adendum Amdal PT Semen Indonesia (Persero) Tbk. Hasil sidang tersebut merekomendasikan PT Semen Indonesia (Persero) Tbk memperoleh kelayakan lingkungan hidup. Berdasarkan rekomendasi tersebut, Gubernur Jawa Tengah mengeluarkan Surat Keputusan No. 660.1/6 Tahun 2017 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan dan Pembangunan Pabrik SI PT Semen Indonesia (Persero) Tbk di Kabupaten Rembang.

Warga yang menolak pembangunan Pabrik SI menganggap izin lingkungan yang dikeluarkan oleh Gubernur Jawa Tengah tidak memiliki kekuatan hukum yang tetap, karena tidak menaati putusan MA dan tidak mengacu pada hasil KLHS. Sebelum keluar putusan PK MA, pada bulan Juli 2016 warga melakukan aksi dengan mendirikan tenda di depan Istana Merdeka, Jakarta. Pada tanggal 2 Agustus 2016 warga berhasil bertemu dengan Presiden Joko Widodo, dalam pertemuan tersebut Presiden meminta untuk dilaksanakan KLHS sebagai upaya penyelesaian konflik. Sebelum hasil KLHS keluar, Gubernur Jawa Tengah telah mengeluarkan izin lingkungan No. 660.1/6 Tahun 2017. Hal tersebut membuat warga geram, akhirnya warga kembali melakukan aksi menyemen kaki di depan Istana Merdeka untuk mempertanyakan hasil KLHS.

Pada bulan April 2017 diumumkan hasil KLHS tahap I untuk wilayah Kabupaten Rembang, khususnya kawasan Cekung Air Tanah (CAT) Watuputih yang berada di Kecamatan Gunem. Hasil KLHS tahap I tersebut menyatakan bahwa kawasan CAT Watuputih merupakan kawasan lindung geologi. Sesuai dengan Perda tentang RTRW Kabupaten Rembang, sebagai kawasan lindung geologi CAT Watuputih memiliki fungsi sebagai daerah imbuhan resapan air sehingga tidak diperbolehkan apabila dilakukan penambangan di kawasan tersebut. Meskipun hasil KLHS tahap I memenangkan warga, hingga saat ini Gubernur Jawa Tengah tidak mencabut izin lingkungan yang bertentangan dengan hasil KLHS maupun menghentikan penambangan batu kapur yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan kecil. Pihak pemerintah daerah dan provinsi berupaya untuk membuat KLHS sendiri yang nantinya meliputi tujuh kabupaten, yaitu : Kabupaten Rembang, Kabupaten Blora, Kabupaten Grobogan, dan Kabupaten Pati Provinsi Jawa Tengah, serta Kabupaten Tuban, Kabupaten Lamongan, dan

Kabupaten Bojonegoro Provinsi Jawa Timur. Hingga saat ini tidak banyak yang dapat dilakukan oleh warga yang menolak pembangunan Pabrik SI, warga masih menunggu hasil KLHS tahap II yang rencananya diumumkan pada bulan Oktober 2017. Namun faktanya, sampai makalah ini ditulis pun belum ada kejelasan bagaimana hasil KLHS tahap II dan apakah sudah diumumkan atau belum.

Pokok persoalan yang menjadi alasan utama dari kelompok yang menolak pembangunan Pabrik SI (kelompok kontra) adalah keyakinan mereka bahwa lokasinya berada di atas CAT Watuputih dan termasuk dalam wilayah KBAK.

Namun demikian, ada keanehan yang ditemui saat Komisaris Utama PT Semen Indonesia, Sutiyoso, datang ke lokasi penambangan (Metrotvnews). Sutiyoso melihat ada banyak aktivitas penambangan batu kapur. Terdapat 74 penambang yang beraktivitas sejak 1995-1996 dan mayoritas tidak memiliki izin. Sutiyoso mempertanyakan kenapa pembangunan Pabrik SI dipersoalkan, padahal penambangan liar yang berlangsung sekian lama tetap dibiarkan.

Sampai akhir 2017, kerugian PT SI akibat persoalan yang terjadi, mencapai Rp 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah). Keadaan yang lebih buruk diantisipasi dengan membeli bahan baku dari para penambang di sekitar pabrik untuk kemudian diolah di dalam pabrik. Jika mesin yang telah dipersiapkan sebelumnya tidak dioperasikan, maka akan terjadi kerusakan dan tentu menimbulkan kerugian yang jauh lebih besar. Hanya saja, jumlahnya tetap terbatas.

Untuk tetap menjaga kepercayaan investor, Sutiyoso akan menjelaskan kondisi yang sebenarnya pada saat Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Semua upaya itu tentu harus disertai dengan segera diumumkannya hasil KLHS tahap II agar ada kepastian. Apapun hasilnya, semua pihak harus menghormati dan menaati.

Penolakan terhadap pembangunan pabrik SI juga disertai berbagai macam aksi dan gerakan mengawal konflik semen yang dilakukan oleh Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng (JMPPK). Rangkuman atas peran apa saja yang telah dilakukan oleh JMPPK (Muhammad Sinduprabowo, 2017) akan dijelaskan sebagai berikut:

1. Aktif melakukan sosialisasi dan kampanye tolak pabrik semen

Sebagai kelompok masyarakat yang memiliki fokus pada pelestarian lingkungan, khususnya di Pegunungan Kendeng Utara, Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng (JMPPK) selalu aktif melakukan sosialisasi kepada masyarakat luas. Kegiatan ini dilakukan dalam rangka memberikan edukasi seputar informasi geografis Pegunungan Kendeng Utara kepada masyarakat. Sehingga diharapkan mampu meningkatkan kesadaran masyarakat tentang

pentingnya menjaga serta melestarikan lingkungan. Lingkungan yang baik akan memberikan manfaat yang baik pula bagi masyarakat apabila dikelola dengan bijak, sehingga perlu adanya pelestarian lingkungan. Sosialisasi maupun kampanye tolak pabrik semen yang dilakukan oleh Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng (JMPPK) dilakukan ke dalam berbagai tindakan, antara lain akan dijelaskan sebagai berikut.

- a. Melakukan orasi Dalam berbagai aksi gerakan tolak pabrik semen, Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng (JMPPK) selalu memberikan orasi yang berisi ajakan untuk melestarikan lingkungan Pegunungan Kendeng Utara serta menunjukkan sikap penolakan terhadap segala bentuk eksploitasi kawasan Pegunungan Kendeng Utara, termasuk rencana pendirian pabrik semen oleh PT. Sahabat Mulia Sakti, karena dinilai memiliki dampak negatif dalam jangka panjang yang dapat ditimbulkan.
- b. Kampanye melalui media sosial Sebagai masyarakat umum yang melek teknologi, anggota dari Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng (JMPPK) juga memanfaatkan media sosial, seperti Facebook, Twitter, Instagram sebagai media untuk menyuarakan penolakan terhadap pabrik semen. Di samping itu, JMPPK bekerja sama dengan Desantara Foundation juga menciptakan situs www.omahkendeng.org sebagai wadah untuk berbagi informasi kepada masyarakat seputar Pegunungan Kendeng dan juga perkembangan konflik yang sedang berlangsung.
- c. Pemasangan atribut tolak pabrik semen Salah satu bentuk resistensi Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng (JMPPK) adalah dengan membuat dan memasang atribut berupa spanduk, stiker, vandalisme di jalanan yang berisi pesan penolakan terhadap pabrik semen dan ajakan menyelamatkan Pegunungan Kendeng Utara dari ancaman kerusakan lingkungan. Dalam setiap aksi demonstrasi maupun melakukan audiensi, para peserta aksi juga melengkapi diri dengan atribut penolakan pabrik semen, seperti kaos, poster dan topi yang identik digunakan oleh petani.

2. Melakukan aksi demonstrasi

Sebagai bentuk kekecewaan atas sikap pemerintah daerah, baik pada pemerintah kabupaten dan juga provinsi, yang tidak memperhatikan aspirasi dari rakyatnya, masyarakat kontra yang dimotori oleh Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng (JMPPK) juga kerap melakukan aksi demonstrasi yang disertai dengan orasi, aksi teatrikal dan doa bersama untuk menyampaikan tuntutan mereka kepada pemerintah yang berkuasa. Aksi demonstrasi sudah dilakukan kepada Pemerintah Kabupaten Pati, Pemerintah

Provinsi Jawa Tengah di Semarang, hingga melakukan aksi mengecor kaki di depan Istana Negara. Hasil dari pengamatan di lapangan, aksi demonstrasi oleh JMPPK dilengkapi dengan berbagai atribut tolak pabrik semen seperti kaos, poster, serta menyiapkan sarana prasarana berupa sound sistem untuk berorasi. Mereka juga menyiapkan bekal makanan yang cukup banyak untuk anggota demo.

3. Aktif terlibat dalam setiap agenda dialog/audiensi

Salah satu upaya dari JMPPK dalam menolak pabrik semen adalah dengan melakukan audiensi atau dialog dengan pihak-pihak yang berkepentingan. Audiensi ini ada yang inisiatif dari pihak JMPPK sendiri, ada juga yang berasal dari undangan pihak pemerintah dan instansi terkait. Kegiatan audiensi ini dimanfaatkan oleh Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng Utara untuk menyampaikan berbagai aspirasi dari masyarakat yang tidak setuju dengan adanya pembangunan pabrik semen. Dalam proses audiensi ini, pihak JMPPK juga mengutarakan fakta-fakta otentik tentang kondisi Pegunungan Kendeng Utara untuk memperkuat aspirasi mereka. Selain itu, mereka juga mempresentasikan apa saja dampak lingkungan yang mungkin timbul akibat pendirian pabrik semen. Akan tetapi, kegiatan audiensi ini tidak pernah benar-benar menjadi dasar pertimbangan bagi pihak perusahaan maupun pemerintah daerah untuk membuat keputusan.

4. Melakukan aksi long march

Sebagai bentuk kepedulian terhadap lingkungan Pegunungan Kendeng Utara, dalam mengawal setiap agenda yang berkaitan dengan pabrik semen, Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng juga melakukan aksi long march. Jarak tempuh terpanjang yang pernah dilakukan oleh JMPPK adalah ketika mengawal sidang putusan di PTTUN Semarang.

5. Mengawal sidang Amdal

Salah satu peran yang ditampilkan oleh JMPPK dalam konflik pabrik semen yaitu mengawal jalannya sidang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL). Masyarakat kontra yang diwakili JMPPK berusaha menyampaikan berbagai aspirasi dan tuntutan mereka. Mereka bersikeras bahwa pembangunan pabrik semen akan berdampak negatif bagi keberlangsungan hidup masyarakat serta mengancam lingkungan.

6. Melakukan studi banding

Sebagai langkah untuk semakin memperkuat argumentasi, pihak Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng (JMPPK) juga melakukan studi banding secara swadaya. Sebelumnya pihak pabrik semen telah menawarkan akomodasi bagi pihak JMPPK untuk melakukan studi banding di lokasi pabrik yang berada di Kabupaten Tuban. Akan tetapi, JMPPK khawatir apabila studi banding tersebut difasilitasi oleh

pihak pabrik semen, mereka hanya akan ditunjukkan sisi-sisi baik dari adanya pabrik semen. Di samping itu, kelompok masyarakat yang mendapat dampak positif akan lebih ditonjolkan kepada mereka. Sehingga hal ini kemudian membuat JMPPK berinisiatif untuk melakukan studi banding ke Kabupaten Tuban secara swadaya untuk mendapatkan informasi secara langsung yang sesuai dengan kenyataan di lapangan.

Hasil dari studi banding tersebut dijelaskan oleh koordinator JMPPK, yaitu GRN, bahwa sebagian masyarakat sekitar lokasi pabrik menyatakan menyesal telah menyetujui dibangunnya pabrik semen di wilayah mereka. Hal ini disebabkan oleh dampak negatif yang masyarakat telah rasakan. Misalnya cadangan air yang semakin menurun. Temuan-temuan seperti ini dijadikan alat untuk menguatkan argument JMPPK dalam gerakannya menolak pabrik semen di Kabupaten Pati.

7. Menjalinkan kerja sama dengan pihak lain

Salah strategi yang dilakukan oleh Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng ialah menjalin kerja sama dengan pihak-pihak lain dalam rangka mewujudkan kepentingan dari JMPPK yang mewakili suara masyarakat kontra. Kerja sama tersebut antara lain dijalin dengan Acintyacunyata Speleological Club (ASC) Yogyakarta ketika meneliti kondisi geologis Pegunungan Kendeng Utara, seperti jumlah gua dan mata air. Kemudian kerja sama dengan Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) Jawa Tengah serta SHEEP Pati.

8. Upaya mencapai resolusi konflik

Dalam rangka untuk dapat menggagalkan rencana pihak perusahaan semen serta pemerintah daerah untuk mendirikan pabrik semen di Kabupaten Pati, Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng (JMPPK) melakukan berbagai upaya untuk menolak rencana tersebut. JMPPK sebagai wadah bagi kelompok masyarakat kontra, berusaha agar apa yang disampaikan oleh masyarakat dijadikan pertimbangan bagi pihak perusahaan dan khususnya Pemerintah Daerah Kabupaten Pati.

Berbagai agenda tentang pabrik semen yang telah mempertemukan pihak-pihak yang berkonflik tidak mampu menghasilkan solusi yang diinginkan. JMPPK bersikeras bahwa pabrik semen tidak boleh dibangun. Masyarakat tidak membutuhkan pabrik semen, dan merasa cukup dengan mengandalkan hasil pertanian. Sementara pihak perusahaan semen dan juga pemerintah terus berusaha agar pabrik semen dapat dibangun.

Berikutnya masuk kepada pokok pembahasan yang akan berangkat dari sisi normatif. Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (selanjutnya disebut UU 25/2007) menentukan: "Pemerintah menetapkan kebijakan dasar penanaman modal untuk:

- a. Mendorong terciptanya iklim usaha nasional yang kondusif bagi penanaman modal untuk penguatan daya saing perekonomian nasional; dan
- b. Mempercepat peningkatan penanaman modal."

Pasal 4 ayat (2) UU 25/2007 menentukan: "Dalam menetapkan kebijakan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah:

- a. Memberi perlakuan yang sama bagi penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional;
- b. Menjamin kepastian hukum, kepastian berusaha, dan keamanan berusaha bagi penanam modal sejak proses pengurusan perizinan sampai dengan berakhirnya kegiatan penanaman modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- c. Membuka kesempatan bagi perkembangan dan memberikan perlindungan kepada usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi."

Secara normatif terlihat bahwa pembentuk undang-undang menuntut harus ada keinginan yang begitu kuat dari Pemerintah dalam mendukung segala bentuk investasi. Dukungan tersebut harus tercermin dari berbagai aspek dan mampu dilihat semua pihak. Apapun yang dilakukan Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan harus berada pada rel yang tepat untuk menunjukkan Indonesia adalah negara yang ramah bagi investor.

Praktik memang tidak semudah apa yang diwacanakan dan dirumuskan secara normatif. Banyak sekali pihak yang berkepentingan dan kemudian semuanya harus dipertimbangkan secara matang oleh Pemerintah. Tidak tepat juga jika Pemerintah hanya mengutamakan kepentingan pihak tertentu terus menerus dan mengorbankan pihak lainnya. Tindakan yang demikian sudah pasti hanya membawa kekacauan dan akan menjadi bumerang bagi Pemerintah.

Berbagai faktor yang sangat mempengaruhi dalam memberikan kesulitan dalam praktik investasi memang selalu perhatian para ahli. Made Warka (2017) misalnya, mengemukakan setidaknya ada 9 faktor yang mempengaruhi, yaitu:

- a. Masalah *country risk*, terutama terkait stabilitas politik dan keamanan;
- b. Masalah jalur atau rentang birokrasi, jika semakin panjang berarti mempengaruhi jumlah biaya tambahan dan usaha menjadi tidak fleksibel;
- c. Masalah transparansi dan kepastian hukum, karena tidak adanya transparansi akan membingungkan calon investor karena biaya yang mahal;
- d. Masalah alih teknologi, biasanya *host country* mencari perusahaan dari negara yang longgar dalam aturan mengenai proses alih teknologi;
- e. Masalah jaminan investasi, di mana Negara tuan rumah harus memberi jaminan terhadap

kepentingan pemodal dalam hal terjadi kerusakan, huru-hara, penyitaan, nasionalisasi serta pengambilalihan dan penarikan keuntungan;

- f. Masalah ketenagakerjaan, terkait tenaga kerja terlatih dan terampil dalam jumlah memadai serta upah yang tidak terlalu tinggi menjadi faktor yang sangat dipertimbangkan;
- g. Masalah infrastruktur, karena investor selalu memperhatikan ketersediaan jaringan infrastruktur yang memadai;
- h. Masalah keberadaan sumber daya alam, mengingat sumber daya alam menjadi bahan baku/komoditi dalam industri;
- i. Masalah akses pasar, karena terkait penyerapan/penyaluran produk-produk yang dihasilkan.

Jika dikaitkan dengan pembangunan pabrik SI, memang dapat ditemukan beberapa masalah tersebut. Pertama terkait *country risk*, karena tampaknya belum ada stabilitas keamanan di sekitar lokasi pembangunan pabrik SI. Pemerintah yang seharusnya mampu bertindak sebagai penghubung antara pihak investor dan masyarakat ternyata juga tidak mampu mengakomodir keinginan dari masyarakat. Terutama Pemerintah Daerah sebagai pihak yang memiliki otoritas untuk mengambil keputusan dan menetapkan kebijakan seharusnya mampu mengagregasi berbagai kepentingan yang ada. Jelas akan merugikan bagi investor manakala Pemerintah sebagai pihak yang memiliki otoritas ataupun kewenangan telah mengeluarkan kebijakan untuk menyetujui suatu kegiatan investasi disertai pembangunan infrastrukturnya, tetapi dalam praktiknya ternyata kegiatan tersebut ditolak oleh masyarakat sehingga tidak dapat dilanjutkan. Padahal sudah pasti ada sejumlah besar biaya yang dikeluarkan investor untuk melakukan berbagai upaya dalam rangka merencanakan dan melaksanakan pembangunan tersebut.

Masalah kedua adalah kepastian hukum. Persetujuan yang telah diberikan Pemerintah dalam bentuk izin telah memberikan angin segar bagi investor pada awalnya. Namun, pada akhirnya izin tersebut harus dibatalkan pengadilan karena adanya prosedur yang tidak terpenuhi. Kesalahan semacam ini sangat merugikan dan membingungkan investor. Pemerintah yang seharusnya memahami seluk beluk prosedur dan hal-hal terkait perizinan ternyata justru melakukan kesalahan dan melanggar prosedur yang ada. Hal tersebut akan menjadi preseden yang buruk dan mempertaruhkan nama baik Pemerintah di mata investor. Akibatnya bisa saja jumlah investor akan mengalami penurunan karena adanya fakta bahwa Pemerintah tidak cukup mampu melaksanakan tugas dan kewenangannya dengan profesional. Investor pada akhirnya tidak percaya lagi terhadap kebijakan dan berbagai keputusan yang dikeluarkan Pemerintah nantinya karena bukan tidak mungkin kembali terjadi

kesalahan prosedur yang harus berakibat dirugikannya investor.

Ana Rokhmatussa'dyah dan Suratman (2009) menambahkan dua faktor lain yang menjadi penghambat investasi, yaitu:

- a. Masalah insentif perpajakan, karena kebijakan Pemerintah dalam memberikan insentif di bidang perpajakan mampu membantu menyehatkan *cash flow* serta mengurangi secara substansial biaya produksi sehingga dapat meningkatkan *profit margin* dari kegiatan investasi. Sesuai *Letter of Intent* yang ditandatangani Indonesia dengan IMF pada 14 Mei 1999, terdapat beberapa jenis insentif, antara lain:
 - i. Percepatan periode amortisasi
 - ii. Perpanjangan periode untuk mengkompensasi kerugian pada kinerja tahun-tahun berikutnya
 - iii. Pengurangan pengenaan pajak atas dividen
 - iv. Reformasi perpajakan di bidang pajak pertambahan nilai, cukai rokok, perbaikan pada pengenaan tarif impor di kepabeanan untuk menghindari korupsi serta manipulasi, dan lain-lain.
- b. Mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif, yang mencakup:
 - i. Forum penyelesaian sengketa baik melalui pengadilan nasional, badan peradilan atau arbitrase internasional, atau forum penyelesaian sengketa alternatif lainnya;
 - ii. Efektivitas keberlakuan dari hukum yang diterapkan dalam sengketa tersebut;
 - iii. Proses pengambilan keputusan yang cepat dengan biaya yang wajar;
 - iv. Netralisasi dan profesionalisme hakim atau arbiter dalam proses pengambilan keputusan;
 - v. Efektivitas pelaksanaan/implementasi keputusan pengadilan, arbitrase, dan badan-badan penyelesaian sengketa lainnya;
 - vi. Kepatuhan para pihak terhadap keputusan yang dihasilkan.

Upaya hukum yang pertama kali dilakukan berupa gugatan yang diajukan warga setempat ke Pengadilan Tata Usaha Negara pada tahun 2014. Dengan segala prosedur yang dilewati, ternyata butuh dua sampai tiga tahun untuk mendapatkan kepastian mengenai bagaimana keberlanjutan pembangunan pabrik SI. Upaya hukum luar biasa Peninjauan Kembali baru benar-benar selesai pada 2017 setelah pihak dari SI juga mengajukan Peninjauan Kembali. Hanya saja, dari saat gugatan pertama kali diajukan sampai dengan putusan Peninjauan Kembali yang diajukan warga, pada faktanya memang membutuhkan jangka waktu dua tahun. Artinya selama dua tahun juga, atau bahkan lebih dari itu jika ditambah dengan adanya penolakan warga, kegiatan pembangunan harus terhenti dan investor terjebak dalam ketidakpastian. Dapat dilihat satu lagi aspek yang akan menjadi preseden buruk bagi para investor di masa depan karena ternyata proses pengambilan putusan di

pengadilan membutuhkan waktu yang sangat lama. Padahal selama proses itu juga, biaya operasional untuk pembangunan harus terus disiapkan oleh investor yang artinya kerugian bagi investor menjadi terus bertambah.

Kepastian hukum kembali diabaikan setelah diputusnya Peninjauan Kembali yang diajukan warga dalam putusan No. 99 PK/TUN/2016 karena ternyata Gubernur Jawa Tengah menerbitkan Keputusan yang baru (SK Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/30 Tahun 2016 tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan Bahan Baku Semen dan Pembangunan Serta Pengoperasian Pabrik Semen PT Semen Indonesia (Persero) Tbk di Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah). SK tersebut diterbitkan pada 9 November 2016. SK tersebut pun ternyata masih menggunakan SK Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/17 Tahun 2012 tentang Kelayakan Lingkungan Hidup Rencana Penambangan dan Pembangunan Pabrik Semen oleh PT Semen Gresik (Persero) Tbk. Di Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah. Padahal, amar putusan PK No. 99 PK/TUN/2016 menyatakan bahwa SK Gubernur Jawa Tengah No. 660.1/17 Tahun 2012, tanggal 7 Juni 2012, tentang Izin Lingkungan Kegiatan Penambangan oleh PT Semen Gresik (Persero) Tbk, di Kabupaten Rembang, Provinsi Jawa Tengah dan mewajibkan Gubernur Jawa Tengah sebagai Tergugat untuk mencabut SK tersebut.

Ditelaah dari SK tersebut, permintaan diterbitkannya SK memang berasal dari PT SI yang dibuktikan dengan adanya Surat Direktur Enjiniring dan Proyek PT SI (Persero) Tbk Nomor 10629.1/PP.01.02/247000/092016 Perihal Permohonan Perubahan Izin Lingkungan tanggal 13 September 2016. Namun seharusnya Gubernur sebagai pejabat Tata Usaha Negara dan pihak yang memiliki otoritas, mampu mempertimbangkan dengan matang apakah izin terkait dapat diterbitkan atau tidak. Gubernur perlu menelaah dengan komprehensif aspek hukum yang ada sebelum menerbitkan izin yang diajukan.

Praktik penyelenggaraan negara mengenal asas-asas yang menjadi pedoman dalam menjalankan pemerintahan dan dikenal dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (selanjutnya disebut AUPB). Berdasarkan Penjelasan Pasal 53 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut UU Peratun), asas-asas tersebut adalah:

- kepastian hukum;
- tertib penyelenggaraan negara;
- keterbukaan;
- proporsionalitas;
- profesionalitas;
- akuntabilitas,

Demikian juga dengan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang

Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU 30/2014) yang menentukan:

- a. kepastian hukum;
- b. kemanfaatan;
- c. ketidakberpihakan;
- d. kecermatan;
- e. tidak menyalahgunakan kewenangan;
- f. keterbukaan;
- g. kepentingan umum; dan
- h. pelayanan yang baik

Gubernur Jawa Tengah seharusnya memegang erat AUPB sebagai pedoman. Misalnya dalam hal kepastian hukum yang pasti sangat sulit terwujud jika keputusan atau izin yang diterbitkan ternyata harus berubah-ubah. Izin yang sudah diterbitkan Gubernur, ternyata harus dibatalkan oleh putusan pengadilan. Dalam konteks ini, terkait erat juga dengan asas kecermatan karena artinya ada kemungkinan juga Gubernur yang membuka peluang pembatalan tersebut. Ketika Gubernur tidak mengutamakan kecermatan ataupun kehati-hatian sewaktu menerbitkan keputusan atau izin, maka kepastian hukum sulit terwujud dengan konsisten.

Kecermatan yang dimaksud termasuk pula untuk taat terhadap tertib penyelenggaraan negara. Seorang Gubernur harus mengikuti sistem dan prosedur yang telah ada sebelumnya, atau bahkan yang dibuat sendiri, sehingga dapat terwujud tertib penyelenggaraan negara. Kekacauan akan menjadi konsekuensi yang terjadi jika aspek tersebut diabaikan.

Selain AUPB, Pasal 3 ayat (1) UU 25/2007 menentukan bahwa penanaman modal diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. Kepastian hukum;
- b. Keterbukaan;
- c. Akuntabilitas;
- d. Perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara;
- e. Kebersamaan;
- f. Efisiensi berkeadilan;
- g. Berkelanjutan;
- h. Berwawasan lingkungan;
- i. Kemandirian; dan
- j. Keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Kepastian hukum juga menjadi salah satu asas penyelenggaraan penanaman modal. Memang sudah seharusnya kepastian hukum menjadi yang utama dalam konteks penanaman modal. Apabila kepastian hukum terwujud, rasa kepercayaan dari investor, terutama investor luar negeri, akan meningkat. Dengan meningkatnya kepercayaan, investor pasti tidak akan ragu lagi untuk melakukan investasi di Indonesia dalam nilai yang sangat besar sekali pun. Artinya jaminan kepastian hukum mampu meningkatkan nilai investasi secara signifikan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Perlahan tapi pasti, peningkatan

kesejahteraan umum akan mampu dilaksanakan secara konkret dan konsekuen.

Pasal 3 ayat (2) UU 25/2007 menentukan bahwa tujuan penyelenggaraan penanaman modal, antara lain adalah untuk:

- a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional;
- b. Menciptakan lapangan kerja;
- c. Meningkatkan pembangunan ekonomi berkelanjutan;
- d. Meningkatkan kemampuan daya saing dunia usaha nasional;
- e. Meningkatkan kapasitas dan kemampuan teknologi nasional;
- f. Mendorong pengembangan ekonomi kerakyatan;
- g. Mengolah ekonomi potensial menjadi kekuatan ekonomi riil dengan menggunakan dana yang berasal, baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri; dan
- h. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Seperti diuraikan dalam paragraf sebelumnya, bahwa meningkatkan kesejahteraan menjadi fokus dari Pemerintah, mengingat itu juga yang menjadi salah satu tujuan Negara yang termaktub dalam Alinea ke-4 Pembukaan UUD 1945. Pasal 3 ayat (2) UU 25/2007 memandang bukan itu saja yang menjadi orientasi akhir dari penyelenggaraan penanaman modal.

Industri semen pada faktanya memang memiliki kontribusi kuat dalam pertumbuhan ekonomi dan sedang terus berkembang. Secara nasional, investasi industri semen secara nasional mencapai 15 triliun rupiah pada 2016. Industri semen, kaca, dan keramik mengalami pertumbuhan positif sebesar 5,46 persen, di atas pertumbuhan ekonomi nasional yang sebesar 5,02 persen pada tahun 2016 (Kemenperin). Artinya industri-industri tersebut memang menjadi salah satu penopang dalam pertumbuhan ekonomi nasional.

Pabrik SI seharusnya juga dapat menyerap tenaga kerja dalam jumlah yang cukup besar. Untuk pengoperasian teknologi canggih yang digunakan dalam pabrik, dibutuhkan tenaga kerja sekitar 261 orang. Selanjutnya masih dibutuhkan lagi 1.600 orang untuk mendukung unit lainnya (Kemenperin). Artinya secara statistik, pembangunan pabrik SI akan sangat mendukung perkembangan ekonomi masyarakat sekitar. Masyarakat tidak perlu mencari lapangan kerja di luar daerah karena pabrik SI dapat menyerap tenaga kerja dalam jumlah yang disebut tadi.

Tujuan lainnya, terkait peningkatan kemampuan daya saing dunia usaha nasional. PT SI menargetkan sampai akhir 2018 dapat melakukan penjualan ekspor sebesar tiga juta ton dengan nilai 4,4 triliun rupiah (Detikcom, 2018). Untuk mendapatkan produk dalam jumlah yang sedemikian besar, tentu saja dibutuhkan kapasitas produksi yang lebih dari sebelumnya. Dampak positif akan diperoleh Negara jika produksi semen

terus mengalami peningkatan. Hal ini juga yang menjadi salah satu faktor pendorong bagi PT SI untuk melakukan investasi dan membangun pabrik-pabrik baru sehingga jumlah produk yang dihasilkan akan semakin meningkat.

Pasal 4 ayat (1) UU 25/2007 menentukan: "Pemerintah menetapkan kebijakan dasar penanaman modal untuk:

- a. mendorong terciptanya iklim usaha nasional yang kondusif bagi penanaman modal untuk penguatan daya saing perekonomian nasional; dan
- b. mempercepat peningkatan penanaman modal."

Iklim usaha nasional yang kondusif menjadi pertimbangan yang utama bagi para investor. Tidak mungkin investor akan sukarela berinvestasi dalam sebuah negara yang situasi dan kondisinya tidak stabil. Kondusivitas tersebut dilihat dari berbagai aspek. Sebagaimana yang sebelumnya dikutip dari Made Warka, bahwa stabilitas politik, keamanan, dan jaminan investasi ketika terjadi kekacauan/huru hara merupakan hal yang sangat krusial.

Tidak mungkin usaha yang dijalankan dapat melakukan kegiatannya dengan maksimal jika tidak ada jaminan stabilitas politik dan keamanan. Investor lagi-lagi yang akan menjadi korban ketika kebijakan dari Pemerintah terus berubah mengikuti pergantian periode Pemerintah. Atas dasar itu, Pemerintah harus mampu memberi jaminan bahwa kebijakan yang telah dibuatnya saat ini tidak akan diubah lagi jika ada pihak lain yang nantinya berkuasa di periode selanjutnya. Agar kebijakan tidak mudah berubah, maka harus ada kajian yang mendalam ketika Pemerintah akan memutuskan sesuatu atau menetapkan suatu kebijakan. Jangan sampai ada hal-hal yang sifatnya prosedural dan diremehkan Pemerintah, tetapi menjadi batu sandungan bagi investor di masa depan. Kecermatan dan kehati-hatian adalah hal yang utama.

Pun terkait dengan keamanan, Pemerintah juga harus memiliki andil. Pengambilan kebijakan oleh Pemerintah tidak boleh dilakukan dengan sewenang-wenang. Pemerintah harus mengakomodir kepentingan semua pihak dan mempertimbangkan dengan matang sehingga dapat diketahui kebijakan atau keputusan apa yang paling tepat. Melalui aparturnya, penegakan hukum adalah kunci untuk menjamin keamanan suatu negara. Pelanggaran hukum yang terjadi harus ditindak dan dicegah terulangnya dengan melakukan penegakan hukum. Ketika penegakan hukum terus dilaksanakan dengan konsisten, diharapkan pelanggaran yang terjadi akan terus menurun dan stabilitas dapat dipelihara.

Pasal 4 ayat (2) UU 25/2007 menentukan: "Dalam menetapkan kebijakan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah:

- a. memberi perlakuan yang sama bagi penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional;
- b. menjamin kepastian hukum, kepastian berusaha, dan keamanan berusaha bagi penanam modal sejak proses pengurusan perizinan sampai dengan berakhirnya kegiatan penanaman modal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- c. membuka kesempatan bagi perkembangan dan memberikan perlindungan kepada usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi.”

Ketentuan tersebut sangat penting agar menjadi perhatian bagi Pemerintah dalam menetapkan kebijakannya. Dengan adanya ketentuan tersebut, diharapkan ada persepsi yang sama di antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, maupun *stakeholder* lainnya dalam melihat penanaman modal/investasi di Indonesia. Persepsi yang sama tidak akan menyulitkan para *stakeholder* dalam menetapkan kebijakan nantinya. Selain itu kesamaan persepsi juga mempermudah koordinasi di antara instansi yang ada.

Koordinasi juga merupakan salah satu poin yang utama jika berbicara tentang kebijakan investasi di Indonesia. Koordinasi harus berjalan dengan baik agar tidak ada masalah di kemudian hari akibat adanya ketidaktahuan instansi lain. Ana Rokhmatussa'dyah dan Suratman (2009) mengemukakan hal berikut:

Lemahnya koordinasi kelembagaan ditimbulkan karena ketidakjelasan tugas dan fungsi pokok masing-masing instansi dan juga oleh mekanisme koordinasi yang tidak berjalan baik. Seringkali terjadinya kegagalan dalam koordinasi disebabkan oleh adanya pertimbangan subjektif yang berlatar belakang kepentingan politis maupun ekonomi.

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

Koordinasi yang harmonis di antara berbagai institusi yang berkaitan dengan efektivitas sistem hukum, akan dapat berjalan dengan baik apabila ada kejelasan tugas pokok dan fungsi serta kewenangan dari masing-masing institusi, sehingga tidak terjadi duplikasi dan bahkan konflik. Hal ini karena fungsi koordinasi adalah menyangkut kejelasan pola pelayanan terpadu serta pembagian kerja dan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Untuk itu, diperlukan mekanisme koordinasi yang dipahami dan mengikat bagi instansi-instansi terkait, misalnya

menyangkut masalah promosi investasi, perizinan, fasilitas investasi, dan lain-lain.

Permasalahan dalam pembangunan pabrik SI menunjukkan belum adanya koordinasi maupun sinergitas yang kuat antar instansi pemerintah. Jika memang sedari awal kajian atau analisis terhadap lingkungan belum dilakukan, maka Gubernur seharusnya tidak menerbitkan izin terkait. Ketika izin telah dikeluarkan, sudah sepatutnya Gubernur atau jajaran Pemerintah Daerah lainnya mampu memberi pertanggungjawaban terhadap izin tersebut.

Salah satu pertimbangan hukum Putusan PK No. 99/PK/TUN/2016 adalah sebagai berikut:

Bahwa selanjutnya Badan Geologi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) dalam Suratnya kepada Gubernur Jawa Tengah (bukti P-32) menyampaikan pendapat untuk menjaga kelestarian akuifer CAT Watuputih agar tidak ada kegiatan penambangan di kawasan tersebut. Sedangkan Teguh Dwi Paryono (Kepala Dinas ESDM Provinsi Jawa Tengah) dalam kesaksiannya di persidangan mengemukakan bahwa lokasi pabrik semen memang termasuk dalam kawasan CAT Watuputih dan tidak ada larangan untuk menambang di kawasan CAT tersebut. Dalam AMDAL telah dikaji dan diatur mengenai kedalaman penambangan yang berada di atas akuifer sehingga tidak mempengaruhi akuifer. Lebih lanjut dijelaskan oleh ahli geologi, dan para akademisi dari Institut Teknologi Bandung (ITB) dan Universitas Gajah Mada (UGM) bahwa penambangan boleh dilakukan di atas CAT namun dengan cara tertentu. Pendapat saksi Teguh Dwi Paryono bersesuaian dengan keputusan objek sengketa yang diterbitkan Gubernur Jawa Tengah. Akan tetapi tindak lanjut dari keputusan objek sengketa sesuai dengan keterangan Teguh Dwi Paryono dan tuntutan asas kelestarian, asas kecermatan dan kehati-hatian menurut hemat Majelis Hakim harus dilakukan secara khusus, cara tertentu dengan pembatasan tertentu, agar tidak terjadi pencemaran dan/atau kerusakan berat pada sistem akuifer dan imbuhan air tanah pada kawasan CAT Watuputih;

Bukti yang dicantumkan dalam pertimbangan hukum tersebut menunjukkan fakta bahwa Pemerintah Daerah memang masih kurang berkoordinasi dan kurang serius dalam melakukan pengkajian secara ilmiah. Kepala dinas ESDM mengeluarkan pernyataan/kesaksian yang berbeda dengan pihak dari Kementerian ESDM. Seharusnya jika sedari awal diketahui bahwa permasalahan yang dihadapi cukup sulit atau memiliki kerancuan, ada koordinasi dan diskusi antara Dinas ESDM di tingkat provinsi dengan Kementerian ESDM. Fakta yang terungkap secara hukum seperti ini tentu hanya mempermalukan Pemerintah Daerah dan semakin mendegradasi kepercayaan maupun sisi akuntabilitas dari Pemerintah Daerah. Hasil akhirnya sudah dapat ditebak, Majelis Hakim

menganggap Kepala Dinas ESDM tingkat provinsi tidak cermat dan hati-hati dalam mengambil keputusan/melakukan tindak lanjut.

Pertimbangan hukum lain dari Putusan PK No. 99/PK/TUN/2016 yang menjadi perhatian penulis, yaitu:

Bahwa bukti-bukti surat atau tulisan yang diajukan di persidangan membuktikan bahwa peran serta masyarakat dalam proses penyusunan dokumen AMDAL dan sosialisasi pendirian pabrik semen PT Semen Gresik (Persero) Tbk. baik sebelum maupun sesudah terbitnya objek sengketa, secara formal telah dilakukan sebagaimana ternyata dalam bukti T.4.a, T.4.b, dan T.8.f. Namun demikian, pernyataan Sikap Penolakan Warga Rembang terhadap Pendirian Pabrik Semen PT Semen Indonesia di Kabupaten Rembang, tanggal 10 Desember 2014, yang ditandatangani oleh 2.501 (dua ribu lima ratus satu) warga (bukti T-37) memperlihatkan masih banyaknya warga masyarakat yang menolak kehadiran pabrik semen PT Semen Gresik (Persero) Tbk. Hakikat sosialisasi bukanlah terbatas kepada formalitas pelaksanaannya saja, melainkan wajib memperhatikan efektifitas atau keberhasilan penyampaian pesan kepada seluruh kelompok masyarakat baik langsung maupun tidak langsung ataupun melalui perwakilan dan sesuai dengan bahasa dan tingkatan strata sosial mereka. Dengan demikian, materi yang ingin disampaikan oleh pemrakarsa kegiatan dapat dimengerti dan dipahami dan pada gilirannya kekhawatiran akan menurunnya kualitas hidup dan rusaknya lingkungan akan dipercaya dapat diatasi. Sudah menjadi tugas Pemerintah sebagai penyelenggara negara dalam negara Welfare State mengayomi setiap insan dan seluruh tumpah darah Indonesia serta menghormati hak-hak masyarakat dan mengakomodir setiap alasan keberatan dan menjelaskan langkah penyelesaian;

Bahwa dengan demikian, menurut hemat Majelis Hakim peran serta masyarakat (inspraak) tersebut belum mencerminkan keterlibatan atau keterwakilan setiap komponen masyarakat yang berpotensi terkena dampak langsung atau tidak langsung. Berkaitan dengan itu, sosialisasi yang dilakukan juga dinilai belum dilaksanakan menurut yang seharusnya, pesan-pesan yang diharapkan belum sampai kepada sebagian masyarakat, sehingga persepsi positif yang harus diciptakan oleh Tergugat II Intervensi belum terwujud;

Selain koordinasi secara vertikal, Pemerintah Daerah juga ternyata lemah dalam melakukan sosialisasi. Sebagaimana dikemukakan dalam pertimbangan hukum tersebut, sosialisasi yang dilakukan seolah hanya sebatas formalitas. Pemerintah Daerah masih belum benar-benar serius dalam merangkul masyarakat sekitar sehingga masih ada juga kelompok-kelompok masyarakat yang tidak mengetahui dengan benar apa dan bagaimana sebenarnya pembangunan yang akan

dilakukan. Padahal berdasarkan fakta yang telah diuraikan dalam bagian-bagian sebelumnya, ada banyak sekali eksekusi positif yang dapat dinikmati masyarakat luas apabila pembangunan pabrik SI nantinya berhasil dilaksanakan. Bukan hanya lokal, secara nasional pun masyarakat dari daerah lain juga dapat merasakannya. Mulai dari peningkatan jumlah lapangan kerja, peningkatan pertumbuhan ekonomi, dan daya saing usaha nasional.

Ada juga dampak lain yang dapat dihasilkan dari investasi dalam rupa pembangunan pabrik SI. Pabrik SI menggunakan teknologi terbaru dalam melakukan kegiatan produksinya, seperti dikutip pernyataan perwakilan PT SI berikut:

“Kita pakai teknologi Regenerative Drive Sistem Long Belt Conveyor yang dapat dimanfaatkan untuk menghemat listrik sampai dengan 20 persen. Kemudian mekanisme storage ini juga dibuat untuk mengurangi konsumsi bahan bakar alat berat, mengurangi lead time dan kebutuhan personel. Di Pabrik Rembang juga menggunakan teknologi 5-Stage Preheater, berbeda dengan pabrik di Tuban yang hanya 4-Stage Preheater. Meskipun mahal namun manfaatnya jauh lebih besar karena bisa menghemat konsumsi energi sampai dengan 20.000 ton batubara pertahun dan menurunkan 30% konsumsi cooling water di GCT. Teknologi terbaru di pabrik semen juga diambil manajemen perusahaan produsen plat merah itu dengan teknologi Bag Filter Technology, yang dapat menurunkan emisi debu hingga kurang dari 30mg/m³. Tak hanya mencegah polusi udara, dari hitungan ekonomi perusahaan terhindar dari kerugian yang ditimbulkan oleh keluarnya debu tersebut, pasalnya debu yang keluar dari pabrik sama saja menghambur-hamburkan semen dengan percuma. Pabrik dilengkapi Vertical Cement Mill yang dapat menghemat konsumsi listrik hingga 30 persen. Kemudian Water Preservation dan Bozem yang dapat menghemat pemakaian air dengan pemanfaatan sirkulasi air melalui WTP. Kemudian Greenhouse Gas Reduction dapat mengurangi konsumsi bahan bakar yang berbasis fosil atau bahan bakar tidak terbarukan. Jika dihitung, penghematan mulai konsumsi batubara, BBM dan listrik setara dengan 80.000 ton emisi CO₂ pertahun.”

Berbagai teknologi tersebut seharusnya dipandang sebagai peluang agar industri semen di Indonesia secara keseluruhan bisa berkembang. Dengan modernisasi seperti itu, produksi semen bisa dilakukan lebih efisien. Produk yang dapat dihasilkan berjumlah besar, tetapi bahan baku yang dibutuhkan lebih kecil dibandingkan kegiatan produksi yang biasa dilakukan, sehingga pasti keuntungan bagi industri akan meningkat. Tidak boleh dipandang bahwa teknologi tersebut hanya menguntungkan PT SI saja. Hasil akhirnya jatuh pada Pemerintah dan masyarakat secara umum.

Hal ini juga yang dikemukakan Aminuddin Ilmar, bahwa investasi akan menghasilkan manfaat-manfaat tidak langsung. Manfaat yang dimaksud yaitu diperkenalkannya teknologi dan pengetahuan baru (Aminuddin Ilmar, 2010). Untuk investasi asing, sering dikenal juga istilah alih teknologi. Artinya bagaimana teknologi-teknologi modern atau energi-energi terbarukan yang digunakan oleh perusahaan-perusahaan asing melalui investasi yang dilakukan di Indonesia dapat dimanfaatkan juga dengan maksimal oleh industri dalam negeri. Maka kemudian ada tuntutan bagi industri asing agar dapat mengelola atau mengembangkan sumber daya manusia lokal dalam menggunakan teknologi-teknologi tersebut. Harapannya adalah Indonesia bisa mengalami kemajuan seperti negara lain, pun industri-industri di Indonesia semakin berkembang pesat. Jika harapan yang demikian bisa ditanamkan terhadap industri asing yang berinvestasi di Indonesia, maka tentu ada harapan yang lebih lagi terhadap industri lokal seperti PT SI.

Perkembangan berikutnya dengan dibentuknya tim penyusun KLHS juga membuktikan hal yang sama. Jika sedari awal kajian atau analisis terhadap lingkungan memang tidak mampu dipenuhi atau dilakukan jajaran Pemerintah Daerah, seharusnya ada koordinasi dengan Pemerintah tingkat pusat yang dalam hal ini diwakili Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (selanjutnya disebut KLHK). KLHK mampu membantu dan menjadi *back up* dalam melaksanakan kajian atau analisis terhadap lingkungan. Tanpa adanya koordinasi yang dilakukan Pemerintah Daerah, tentu membuat KLHK tidak mengetahui persoalan yang sebenarnya terjadi. Kondisi ini pada akhirnya menyulitkan Pemerintah Daerah juga karena kajian atau analisis tersebut lah yang diminta warga atau pihak-pihak yang melakukan protes sejak awal. Tim penyusun KLHS yang pada akhirnya diperintahkan pembentukannya oleh Presiden menjadi bukti nyata yang sangat disayangkan. Jika saja kajian atau analisis benar-benar dilaksanakan sesuai prosedur, maka tidak perlu lagi semua pihak menunggu selesainya KLHS tahap II. Pemerintah Daerah sudah jelas kesulitan sendiri karena harus terus menunggu perkembangan yang masih belum diketahui kapan selesainya. Tidak hanya itu, investor sudah pasti menjadi pihak yang paling dirugikan. Sekali lagi, kondisi ini akan menjadi pemandangan yang buruk dan sangat mempengaruhi persepsi dari para investor. Investor yang sudah berniat melakukan investasi menjadi ragu-ragu, bahkan enggan untuk berinvestasi di Indonesia karena persoalan-persoalan kecil yang memang remeh dan selalu diremehkan, tetapi membawa persoalan besar.

Pemikiran Pemerintah yang selalu meremehkan hal-hal kecil pada akhirnya dengan mudah dimanfaatkan pihak-pihak tertentu. Telah

diuraikan juga pada awal bagian pembahasan bahwa ada JMPPK yang terus menginisiasi dan menjadi motor penggerak berbagai protes yang dilakukan. JMPPK tentunya telah melihat berbagai peluang dan kecerobohan yang dilakukan Pemerintah Daerah terkait dengan penerbitan izin bagi PT SI. Penggalangan massa yang dilakukan sudah pasti mempersulit kelanjutan pembangunan pabrik SI dan itu semata-mata harus diakui adalah akibat kecerobohan Pemerintah Daerah sendiri. Andai saja pada mulanya semua proses dilalui sesuai sistem, peraturan perundang-undangan dan prosedur yang berlaku, Pemerintah Daerah tidak akan mempersulit dirinya sendiri dan PT SI.

3. KESIMPULAN

Sengketa pembangunan Pabrik Semen di Rembang menunjukkan masih demikian mahalnya kepastian hukum di Indonesia, khususnya dalam perspektif Hukum Penanaman Modal. Pemerintah Daerah masih tidak begitu memperhatikan hal-hal yang sifatnya prosedural dan detail, melainkan justru meremehkannya. Pemerintah Daerah juga masih kurang berkoordinasi dengan instansi-instansi lain yang terkait. Kondisi tersebut mencerminkan kesadaran Pemerintah Daerah terhadap asas-asas penyelenggaraan penanaman modal di Indonesia dan asas-asas umum pemerintahan yang baik masih rendah karena tidak diutamakannya kecermatan atau kehati-hatian dalam pengambilan keputusan.

Saran yang dapat diberikan adalah agar Pemerintah Daerah dan Pemerintah di tingkat pusat dapat meningkatkan koordinasi, serta lebih berhati-hati dalam mengambil kebijakan/memutuskan sesuatu sehingga pada akhirnya baik Pemerintah maupun investor tidak dirugikan karena adanya sengketa hukum. Terlebih lagi apabila investor tersebut adalah investor asing. Kelalaian yang demikian hanya mencoreng wajah Indonesia di mata negara lain dan sangat merugikan perekonomian nasional karena potensi investasi asing di Indonesia akan mengalami penurunan.

4. DAFTAR PUSTAKA

- Ilmar, Aminuddin, Hukum Penanaman Modal di Indonesia, 2010, Kencana, Jakarta.
- Khusnia, Khilya, Resolusi Konflik Pembangunan Pabrik Semen di Kecamatan Gunem Kabupaten Rembang, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang.
- Rokhmatussa'dyah, Ana, Suratman, Hukum Investasi dan Pasar Modal, 2009, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sinduprabowo, Muhammad, Resolusi Konflik Pendirian Pabrik Semen Antara PT. Sahabat Mulia Sakti dengan Masyarakat di Kabupaten Pati Tahun 2005 (Studi Kasus: Peran Jaringan Masyarakat Peduli Pegunungan Kendeng), Jurusan

Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial
dan Ilmu Politik Universitas
Muhammadiyah Yogyakarta.
Warka, Made, Penanaman Modal dan Pasar Modal,
2017, R.A. De. Rozarie, Surabaya.
<http://www.kemenperin.go.id/artikel/17309/Kemenperin-Jaga-Keberlanjutan-Investasi-Industri-Semen>
<https://finance.detik.com/industri/d-4219849/semen-indonesia-targetkan-ekspor-3-juta-ton-senilai-rp-444-t>
<https://www.rappler.com/indonesia/berita/164438-konflik-pabrik-semen-rembang-6-petani-ditetapkan-tersangka>
<http://jateng.tribunnews.com/2017/06/03/pembangunan-pabrik-semen-rembang-rampung>
<http://telusur.metrotvnews.com/news-telusur/ybDMY6Zk-semen-indonesia-digantung-klhs>