

Perlindungan Hukum terhadap Investor atas Nasionalisasi Perusahaan Penanaman Modal Asing

Submission : 3 Maret 2023
Revision : 7 Maret 2023
Publication : 31 Maret 2023

Fenny Febriana¹

¹Fakultas Hukum Universitas Jambi. E-mail: fennyfebriana055@gmail.com

Abstract: *The purpose of this research is to find out the relevance of legal arrangements for the nationalization of foreign investment company in Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 concerning Investment (UUPM) with Indonesia other regulations and forms of legal protection for investors nationalization of foreign investment companies. Type of this research is Normative Juridical due to the blurring of norms regarding legal arrangements for nationalization measures in Article 7 UUPM by using statute approaches, conceptual approaches and case approaches that results of the research are legal provisions for nationalization measures in UUPM have relevance with concept of Article 33 paragraph (2) and (3) UUD 1945 and legally can do if it's for public interest, based on law, not discriminatory and followed by compensation. The form of legal protection; preventive legal protection through UUPM, making bilateral agreements, ratification of MIGA convention as an institution that provides insurance for investments made by foreign investors through Keppres Nomor 31 Tahun 1986 and for repressive legal protection, namely the settlement of disputes through arbitration institution (ICSID) which was born from 1965 Washington Convention and ratified by Indonesia through Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1968 concerning the Settlement of Disputes between States and Foreign Citizens regarding Investment.*

Keywords: *foreign investment company; legal protection; nationalization*

Abstrak: Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui relevansi pengaturan hukum nasionalisasi perusahaan penanaman modal asing (PMA) dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) dengan Peraturan Perundang-Undangan Indonesia lainnya dan bentuk perlindungan hukum terhadap investor atas nasionalisasi perusahaan PMA. Jenis penelitian ini adalah Yuridis Normatif dikarenakan terjadinya kekaburan norma mengenai pengaturan hukum nasionalisasi di dalam Pasal 7 UUPM dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan kasus sehingga diperoleh hasil dari penelitian ini yaitu pengaturan hukum nasionalisasi dalam UUPM memiliki relevansi dengan konsep Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD

1945 serta tindakan ini dapat sah dilakukan apabila telah memenuhi unsur kepentingan umum, dilakukan berdasarkan hukum, tidak dilakukan secara diskriminatif dan adanya pembayaran kompensasi. Mengenai bentuk perlindungan hukumnya terdiri dari bentuk perlindungan hukum preventif melalui payung hukum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007, melakukan perjanjian bilateral serta diratifikasinya konvensi MIGA sebagai lembaga penjamin yang memberikan asuransi terhadap investasi yang ditanam oleh investor asing melalui Keppres Nomor 31 Tahun 1986 dan untuk bentuk perlindungan hukum represif yakni penyelesaian sengketa melalui lembaga arbitrase (ICSID) yang lahir dari Konvensi Washington 1965 yang diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1968 tentang Penyelesaian Perselisihan antara Negara dan Warga Negara Asing mengenai Penanaman Modal.

Kata Kunci:nasionalisasi; perusahaan penanaman modal asing; perlindungan hukum;

1. Pendahuluan

Pertumbuhan ekonomi suatu negara dapat didorong dengan mengoptimalkan masing-masing sumber daya yang dimiliki oleh negara tersebut. Kemampuan suatu negara dalam mengembangkan potensi yang dimilikinya seringkali terhambat dikarenakan kurangnya pendanaan dan minimnya kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM). Demi terwujudnya kesejahteraan serta kemakmuran rakyat, berbagai cara dapat dilakukan untuk meningkatkan pertumbuhan dan pengembangan ekonomi suatu negara salah satunya melalui pembangunan nasional.

Dana dalam negeri merupakan sumber utama dana pembangunan nasional di Indonesia. Namun, dikarenakan ketersediaan jumlahnya sangatlah terbatas, maka pemerintah harus menemukan solusi dan jalan keluarnya yakni dengan memanfaatkan dana dari luar negeri. Salah satu sumber pendanaan dari luar negeri yang dapat digunakan untuk mendanai pembangunan nasional Indonesia adalah Penanaman Modal Asing (PMA). PMA sebagai salah satu bentuk aliran modal memiliki andil terhadap peningkatan pertumbuhan perekonomian negara terutama negara-negara berkembang, dikarenakan para penanam modal asing selain mengalihkan modal barang, mereka juga

melakukan transfer ilmu pengetahuan serta modal sumber daya manusia.¹

Filosofi kebijakan Penanaman Modal Asing adalah modal asing diperlukan untuk melengkapi modal dalam negeri yang tidak cukup kuat untuk memutar roda perekonomian negara. Namun ketika modal asing ini kemudian mendominasi perekonomian nasional dan menyebabkan ketergantungan ekonomi, sikap permusuhan terhadap PMA menjadi sering timbul. Sikap tidak ramah ini dapat diwujudkan dalam keputusan politik untuk menasionalisasikan atau mengambil alih modal asing.² Menurut Huala Adolf, nasionalisasi perusahaan modal asing merupakan suatu pelanggaran, namun dalam hal-hal tertentu tindakan nasionalisasi dapat sah dilakukan apabila telah memenuhi syarat-syarat, antara lain untuk kepentingan umum (*public purpose*).³ Selain itu, Indonesia sebagai negara berdaulat berhak untuk melakukan tindakan nasionalisasi dengan beberapa persyaratan tertentu yang telah ditentukan oleh kaidah-kaidah hukum internasional, yakni terpenuhinya unsur kepentingan umum, dilakukan berdasarkan hukum, tidak diskriminatif dan adanya pembayaran kompensasi.⁴

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) juga mengakui hak negara penerima penanaman modal asing untuk melakukan nasionalisasi sebagaimana yang tercantum di dalam Resolusi Majelis Umum PBB yaitu *Permanent Sovereignty over Natural Resources, 1962 (GA Res 1803 (XVII))* dan *Charter of Economic Rights and Duties of States, 1974 (GA Res 3281 (XXIX))*. Resolusi tersebut mengakui hak-hak negara untuk mengambil alih kepemilikan asing terhadap

¹Hans-Rimbert Hemmer, dkk. *Negara Berkembang dalam Proses Globalisasi: Untung atau Buntung?*. Jakarta: Konrad Adenauer Stiftung Office-Jakarta Office. Hlm. 11.

²I Gusti Ag. A. Mas Triwulandari dan I Nyoman Budiana, "Nasionalisasi Perusahaan Penanaman Modal Asing di Indonesia". *Jurnal Analisis Hukum*, Volume 1 No. 1 (2018). Hlm. 2, <https://doi.org/10.38043/jah.v1i1.235>

³Huala Adolf. *Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996. Hlm. 193-200.

⁴Rustanto. *Hukum Nasionalisasi Modal Asing*. Jakarta: Kuwais, 2012. Hlm. 236.

properti suatu negara karena alasan utilitas publik, keamanan atau kepentingan nasional dimana kompensasi dibayarkan.⁵ Maka, konsep nasionalisasi perusahaan penanaman modal asing oleh Pemerintah Indonesia dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) yang melakukan pengambilalihan hak kepemilikan penanam modal asing disertai dengan ganti rugi atau kompensasi kepada penanam modal asing telah sesuai dengan doktrin yang dikenal umum dalam hukum internasional.

Ketentuan nasionalisasi perusahaan penanaman modal asing telah diatur dalam Pasal 7 UUPM yang kemudian pada ayat (1) menyatakan bahwa: “Pemerintah tidak akan melakukan tindakan nasionalisasi atau pengambilalihan hak kepemilikan modal kecuali dengan undang-undang.” Kata kecuali dengan undang-undang menunjukkan bahwa pengambilalihan hak kepemilikan modal diperbolehkan dengan didasarkan pada dibuatnya undang-undang oleh pemerintah, misalnya seperti yang terjadi pada tahun 1958, yakni dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 tentang Pengambilalihan Perusahaan Milik Belanda.⁶ Dalam Undang-Undang Penanaman Modal ini juga tidak dijelaskan undang-undang seperti apa dan undang-undang bagaimana yang dimaksud, ini artinya pasal 7 undang-undang Nomor 25/2007 ini belum mengatur secara menyeluruh dan belum dapat diimplementasikan secara penuh sebab masih mengatur undang-undang lainnya di dalam suatu undang-undang.

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat diketahui bahwasanya pada satu sisi, Indonesia sebagai negara berdaulat dapat melakukan

⁵A. Leovaldi Tirta. “Kekuatan Resolusi Majelis Umum PBB (UNGA) dan Dewan Keamanan PBB (UNSC) sebagai Sumber Hukum Internasional” *Jurnal Yustika*, Volume 14 No. 1, (2011). Hlm. 96, <https://journal.ubaya.ac.id/index.php/yustika/article/view/1450>.

⁶I Gusti Made Wisnu Pradiptha dkk. “Perlindungan Hukum bagi Investor terhadap Pengambilalihan Perusahaan Penanaman Modal Asing di Indonesia”. *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum*, Volume 01 No. 03, (2013). Hlm. 3, <https://ojs.unud.ac.id/index.php/Kerthanegara/article/view/5308>.

tindakan nasionalisasi dalam hal-hal tertentu apabila telah memenuhi syarat-syarat antara lain untuk kepentingan umum (*public purpose*) dan keamanan atau kepentingan nasional dimana kompensasi dibayarkan. Hal ini tentunya sangat berisiko dan dapat menurunkan minat berinvestasi para investor asing di Indonesia, juga mengingat sebelumnya Indonesia telah memiliki rekam jejak dalam melakukan nasionalisasi perusahaan modal asing melalui kasus nasionalisasi PT. Kereta Api Indonesia (KAI) dan *Garuda Indonesian Airways* (GIA) yang terjadi pada zaman awal kemerdekaan serta yang terjadi dalam 10 tahun terakhir yaitu kasus nasionalisasi PT. Inalum.

Pada sisi lainnya, Indonesia sebagai negara berkembang tetap membutuhkan dana dari luar melalui penanaman modal asing sebagai dana pelengkap dalam melakukan pembangunan nasional, oleh karenanya untuk terus menciptakan iklim investasi yang dapat menarik minat investor asing agar mau menanamkan investasinya di Indonesia, tentunya para investor asing ini membutuhkan perlindungan dan jaminan kepastian hukum yakni melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, namun ketentuan mengenai nasionalisasi yang terdapat pada UUPM ini mengandung keaburan norma sebagaimana yang telah penulis jelaskan sebelumnya.

2. Metode

Tipe penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah Yuridis Normatif dikarenakan terjadinya keaburan norma terkait perlindungan hukum terhadap investor atas tindakan nasionalisasi perusahaan penanaman modal asing oleh Pemerintah Indonesia dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu dilakukan dengan menelaah terhadap peraturan perundang-undangan di Indonesia yang berhubungan dengan perlindungan hukum terhadap investor atas tindakan nasionalisasi perusahaan penanaman modal asing.

Selain itu, artikel ini juga menggunakan pendekatan kasus (*case approach*) berupa kasus nasionalisasi PT. Kereta Api Indonesia (KAI) dan *Garuda Indonesian Airways* (GIA) yang terjadi pada

zaman awal kemerdekaan serta yang terjadi dalam 10 tahun terakhir yaitu kasus nasionalisasi PT. Inalum. Selain pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus, pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu dilakukan dengan memberikan sudut pandang analisis penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum yang dilihat dari aspek konsep-konsep hukum dan kasus yang berhubungan dengan objek yang diteliti, yakni mengenai perlindungan hukum terhadap investor atas tindakan nasionalisasi perusahaan penanaman modal asing dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.

3. Pembahasan

3.1. Relevansi Nasionalisasi Perusahaan Penanaman Modal Asing dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dengan Peraturan Lainnya di Indonesia

Tindakan Nasionalisasi sejatinya telah diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, yang berbunyi:

- (1) Pemerintah tidak akan melakukan tindakan nasionalisasi atau pengambilalihan hak kepemilikan penanam modal, kecuali dengan undang-undang.
- (2) Dalam hal Pemerintah melakukan tindakan nasionalisasi atau pengambilalihan hak kepemilikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah akan memberikan kompensasi yang jumlahnya ditetapkan berdasarkan harga pasar.
- (3) Jika diantara kedua belah pihak tidak tercapai kesepakatan tentang kompensasi atau ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), penyelesaiannya dilakukan melalui arbitrase.

Pasal 7 tersebut menunjukkan bahwa pemerintah tidak akan melakukan tindakan nasionalisasi kecuali dengan undang-undang. Dalam hal dilakukannya tindakan nasionalisasi oleh pemerintah, maka penanam modal asing yang diambilalih hak kepemilikannya itu akan diberikan kompensasi atau ganti kerugian yang jumlahnya

ditentukan berdasarkan harga pasar, yaitu harga yang ditetapkan menurut cara yang dipakai secara internasional oleh penilai independen yang dipilih oleh para pihak.

Ide pengaturan hukum nasionalisasi dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dapat dilihat dari: *pertama*, pada bagian konsiderans “Menimbang” huruf b, berisi pertimbangan dibuatnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 yang bertujuan untuk percepatan pembangunan perekonomian negara serta perwujudan kedaulatan politik; *kedua*, pada bagian Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 memberikan penegasan bahwa UUD 1945 mengamanatkan agar pembangunan perekonomian negara harus didasarkan pada prinsip ekonomi yang dapat mewujudkan kedaulatan ekonomi Indonesia; *ketiga*, Pasal 3 ayat 1 huruf (i) UUPM memuat asas kemandirian yang berkaitan dengan penanaman modal dengan tetap mengutamakan potensi negara dengan tidak anti terhadap PMA guna mewujudkan pertumbuhan perekonomian.⁷

Berdasarkan perspektif UUPM, PMA merupakan sarana yang digunakan guna mendukung pembangunan ekonomi nasional demi mewujudkan kesejahteraan rakyat dengan tidak mengabaikan kedaulatan politik dan ekonomi Indonesia. Dalam kaitannya dengan tindakan nasionalisasi perusahaan penanaman modal asing, di satu sisi tindakan nasionalisasi ini dilakukan demi kepentingan nasional dengan tidak menutup potensi dalam negeri, sementara di sisi lainnya tindakan nasionalisasi dapat menimbulkan keraguan dan membuat minat para investor asing berinvestasi di Indonesia menjadi terjun bebas.

Di tengah persoalan apakah PMA membawa dampak positif atau dampak negatif, Pemerintah Indonesia menyadari bahwa pengaturan hukum nasionalisasi perusahaan PMA dalam UUPM

⁷Muhammad Syaifuddin. “Nasionalisasi Perusahaan Modal Asing: Ide Normatif Pengaturan Hukumnya dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dan Relevansinya dengan Konsep Negara Hukum Kesejahteraan Pancasila dalam UUD NRI Tahun 1945” *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Volume 41 No. 4 (2011). Hlm. 667-668, [10.21143/jhp.vol41.no4.261](https://doi.org/10.21143/jhp.vol41.no4.261).

diharapkan mampu menopang kepentingan Pemerintah Indonesia guna meningkatkan minat investor asing agar mau menanamkan modalnya di Indonesia untuk mendukung pembangunan ekonomi nasional, tanpa mengabaikan potensi penanaman modal dalam negeri.⁸

Pengaturan hukum nasionalisasi perusahaan penanaman modal asing dalam UU Nomor 25 Tahun 2007 memiliki relevansi dengan konsep pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945, yang berbunyi:

- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Konsep Pasal 33 ayat (2) dan (3) berintikan bahwasanya cabang produksi penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat yang dimaksud disini adalah kemakmuran masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya bagi sebanyak-banyaknya rakyat Indonesia untuk menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia Indonesia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa. Segala bentuk cabang produksi penting yang menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai, dimanfaatkan dan digunakan oleh negara dalam menyelenggarakan kepentingan umum. Dengan diambilalinya perusahaan-perusahaan asing yang menguasai cabang produksi yang penting dan potensial oleh pemerintah, diharapkan nantinya mampu dimanfaatkan secara optimal demi mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran bagi rakyat Indonesia sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945.

Adapun contoh perusahaan PMA yang bergerak di bidang transportasi yang pernah dinasionalisasi oleh Pemerintah

⁸*Ibid.*, Hlm. 662.

Indonesia pada masa kepemimpinan Presiden Soekarno era tahun 1950-an adalah Perusahaan Kereta Api *staatsporwegen/verenigde spoorwegbedrijf* (SS/VS) dan Perusahaan Penerbangan Sipil, *Garuda Indonesian Airways* (GIA) serta kasus nasionalisasi yang terjadi dalam 10 tahun terakhir yaitu kasus nasionalisasi PT. Inalum yang bergerak di bidang PLTA dan Pabrik Peleburan Aluminium.

a. Kasus Nasionalisasi Perusahaan Kereta Api *staatsporwegen/verenigde spoorwegbedrijf* (SS/VS)

Diawali dengan Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada 17 Agustus 1945, maka kantor pusat beserta stasiun kereta api yang semula dibawah penguasaan Jepang diambilalih oleh Indonesia. Puncaknya yaitu pada tanggal 28 September 1945 dengan diambilalihnya kantor pusat kereta api di Bandung yang bahkan kini tanggal tersebut menjadi hari peringatan Kereta Api Indonesia. Dengan adanya pengambilalihan tersebut juga menjadi titik awal terbentuknya Djawatan Kereta Api Republik Indonesia (DKARI).⁹

Pada tahun 1946, Belanda datang dan kembali membentuk perkeretaapian di Indonesia yang dinamai "*staatsporwegen/verenigde spoorwegbedrijf*" (SS/VS). Berdasarkan Perjanjian Konferensi Meja Bundar (KMB) 1949, dilakukanlah pengambilalihan aset-aset milik pemerintah Hindia Belanda. Puncaknya yaitu dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 86 Tahun 1958 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Milik Belanda yang diikuti dengan dikeluarkannya PP No. 2 Tahun 1959 tentang Pokok-Pokok Pelaksanaan Undang-Undang Nasionalisasi Perusahaan Belanda, kemudian semakin diperkuat dengan munculnya PP No. 40 Tahun 1959 tentang Nasionalisasi Perusahaan-Perusahaan Kereta-Api Milik Belanda. Atas dasar hal tersebut, maka dilakukanlah penggabungan antara DKARI dan SS/VS menjadi Djawatan Kereta Api (DKA).¹⁰

⁹KAI. "Sejarah Perkeretaapian". <https://heritage.kai.id/page/sejarah-perkeretaapian>, diakses pada 18 Desember 2022, pukul 13.06 WIB.

¹⁰*Ibid.*, diakses pada 18 Desember 2022, pukul 13.14 WIB.

Proses perundingan ganti kerugian atau pemberian kompensasi nasionalisasi telah dibahas secara jelas dan terang oleh Sultan Hamengku Buwono IX yang saat itu menjabat sebagai Menko Ekuin selaku wakil dari Pemerintah Indonesia dan J. Loens sebagai wakil dari Pemerintah Belanda pada tahun 1971, kedua belah pihak menyepakati bahwa pemberian ganti kerugian nasionalisasi sebesar 600 juta gulden diangsur selama 35 tahun. Hutang Pemerintah Indonesia untuk pembayaran kompensasi atas nasionalisasi perusahaan kereta api milik Belanda baru lunas pembayarannya pada tahun 2003.¹¹

b. Kasus Nasionalisasi Perusahaan Penerbangan Sipil Garuda Indonesian Airways (GIA)

Selain melakukan nasionalisasi terhadap perusahaan perkeretaapian, Indonesia juga melakukan nasionalisasi terhadap perusahaan penerbangan sipil, *Garuda Indonesian Airways* dalam rentang waktu tahun 1949 hingga 1958. Bermula dari berakhirnya Perang Dunia I Tahun 1919 membuat permintaan akan produksi rempah-rempah Hindia Belanda meningkat sehingga perusahaan-perusahaan perkebunan Belanda memperoleh keuntungan yang berlipat ganda. Atas dasar hal ini, para pengusaha Belanda mendesak Pemerintah Hindia Belanda untuk mengadakan sarana angkatan udara sebagai transportasi yang lebih cepat dan efisien. Atas dasar hal tersebut Pemerintah Hindia Belanda melakukan kerja sama dengan *Koninklijke Luchtvaart Maatschaapij* (KLM) untuk mendirikan perusahaan penerbangan di Hindia Belanda (Indonesia; sebagai wilayah jajahan Belanda). Pada 16 Juli 1928 maka diresmikanlah berdirinya *Nederlands Indische Luchtvaart Maatschaapij* (NILM). Kemudian tanggal 24 September 1928 ditambahkan kata “kerajaan” sehingga menjadi *Koninklijke*

¹¹Kumparan. “Nasionalisasi Aset PT KAI dari Perusahaan Belanda Selesai Tahun 2003”. <https://kumparan.com/ciremaiday/nasionalisasi-aset-pt-kai-dari-perusahaan-belanda-selesai-tahun-2003-1yxa0erRZGW>, diakses pada 18 Desember 2022, pukul 14.10 WIB.

Nederlands Indische Luchtvaart Maatschaapij (KNILM) atau Perusahaan Penerbangan Kerajaan Hindia Belanda.¹²

Setelah mengalami pasang surut, akhirnya awal tahun 1942, KNILM menghentikan aktivitasnya dikarenakan datangnya bala tentara Jepang. Pada masa pendudukan Jepang tidak ada satupun perusahaan penerbangan yang didirikan. Pada Juni 1947 direktur KLM, Dr. A. Plesman datang ke Indonesia dan memutuskan KLM akan mengambilalih KNILM dengan membayar kompensasi sebesar 1.243.750 gulden dan sebagai gantinya akan didirikan sebuah perusahaan penerbangan antar pulau yang disebut dengan *Koninklijke Luchtvaart Maatschaapij Interinsulair Bedrijf* (KLM-IB).¹³

Pada tanggal 16 Juni 1948, Presiden Soekarno melakukan pidato di depan rakyat Aceh guna membangkitkan rasa nasionalisme dan berhasil mengumpulkan 20 kg emas sebagai bantuan dari masyarakat Aceh untuk membeli pesawat C-47 Dakota yang dibeli di Singapura. Pesawat ini digunakan sebagai alat transportasi bagi pejabat negara yang pengoperasiannya dilakukan oleh Angkatan Udara Republik Indonesia Serikat (AURIS). Pesawat ini diberi nama RI-001 "seulawah" yang artinya gunung emas (bahasa Aceh) sebagai bentuk tanda terima kasih atas bantuan yang telah rakyat Aceh berikan. Pada 7 Desember 1948, Pesawat RI-001 Seulawah ini diterbangkan ke Calcutta, India untuk menjalani pemeriksaan dan mendapatkan perawatan yang diperkirakan akan menghabiskan waktu selama tiga minggu. Namun pada 19 Desember 1948 dikarenakan terjadinya Agresi Militer Belanda Kedua yang menyerang ibu kota Republik Indonesia,

¹²Yakoba Titi Radianti. "*Garuda Indonesian Airways: Pembentukan dan Nasionalisasi (1949-1958)*". Depok: Skripsi Sarjana Sastra Sejarah Universitas Indonesia.1992. Hlm. 9-14.

¹³*ibid.*, Hlm. 16-17.

Yogyakarta menyebabkan pesawat tidak dapat kembali ke Indonesia.¹⁴

Sebagai akibat dari Agresi Militer Belanda Kedua, membuat hubungan antara pemerintah pusat di Yogyakarta dan awak pesawat menjadi terputus, maka untuk biaya hidup para personel dan perawatan pesawat, selanjutnya pada 26 Januari 1949 Angkatan Udara Republik Indonesia Serikat (AURIS) memprakarsai pembentukan perusahaan penerbangan sipil untuk pertama kalinya dengan menyewakan pesawat yang diberi nama "*Indonesian Airways*" kepada Pemerintah Burma (sekarang Myanmar) dalam memberantas pemberontakan dalam negeri dan berkembang menjadi pelayanan angkutan umum.¹⁵

Berdasarkan keputusan Kepala Staff AURIS, kegiatan *Indonesian Airways* yang berada di Burma dihentikan. Pada Juni 1950, seluruh awak serta pesawatnya pun baru dapat pulang ke Indonesia dan seluruh kegiatannya baru dihentikan pada pertengahan tahun 1951. Selain *Indonesian Airways* yang dihentikan kegiatan operasionalnya, KLM-IB juga telah dihentikan operasionalnya dengan ditandatanganinya Konferensi meja Bundar oleh Belanda yang mengakui kedaulatan Indonesia sehingga KLM-IB menjadi perusahaan penerbangan sipil milik pemerintah Indonesia. Atas eksistensi *Indonesian Airways* tersebut mendorong pemerintah RIS untuk merencanakan pembentukan perusahaan penerbangan sipil.¹⁶

Dikarenakan Indonesia belum memiliki modal yang cukup untuk mendirikan perusahaan penerbangan sipil nasional, maka pada 21 Desember 1949 Pemerintah RIS yang diwakili oleh Ir. Laoh selaku Menteri Perhubungan, Tenaga, dan Pekerjaan Umum melakukan perundingan dengan pihak KLM

¹⁴Muhammad Idris. "Sejarah Garuda: Sumbangan Rakyat Aceh dan Patungan Belanda". *Sejarah Garuda Indonesia: Sumbangan Rakyat Aceh dan Patungan Belanda (kompas.com)*, diakses pada 3 Februari pukul 22.59 WIB.

¹⁵Yakoba Titi Rianti, *Op. Cit.*, Hlm. 23-24.

¹⁶*Ibid.*, Hlm. 25.

untuk membicarakan pembentukan perusahaan penerbangan sipil campuran (*joint venture*) di Indonesia dengan modal saham setengah dari Pemerintah RIS dan setengahnya lagi dari pihak KLM. Selain itu Pemerintah RIS juga akan memberikan pesawat-pesawat dari warisan pemerintah federal. Maka pada 27 Desember 1949, Pemerintah RIS dan KLM memutuskan bersama-sama untuk membentuk perusahaan penerbangan sipil campuran (*joint venture*) yang dinamai “*Garuda Indonesian Airways*” (GIA) oleh Presiden Soekarno dan dinyatakan secara resmi berdiri pada tanggal 31 Maret 1950.¹⁷

Nasionalisasi *Garuda Indonesian Airways* memiliki proses yang sangat panjang. Pada Agustus 1953, Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo membentuk Komite Nasionalisasi Garuda Indonesia yang bertugas sebagai pengawas dan pelaksana pemindahan saham milik KLM kepada Pemerintah Indonesia. Pada November 1953, Pemerintah RIS dan KLM mengadakan pertemuan dimana kedua belah pihak menyepakati agar prinsip-prinsip umum nasionalisasi GIA dan pengalihan saham GIA milik KLM dapat dibahas lebih lanjut. Saat itu Pemerintah Indonesia berkeinginan agar pengalihan saham dilakukan dalam jangka waktu satu tahun, namun pihak KLM menolak dengan alasan selama pembentukan dan operasional GIA, KLM telah banyak berinvestasi. Selain itu, warga negara Indonesia yang mengisi manajemen operasional GIA masih terlalu sedikit dan belum memiliki pengalaman. Apabila banyak staf yang KLM Group kirimkan meninggalkan berbagai posisi di GIA sebagai akibat dari pemindahan saham yang terlampau cepat, tentunya hal ini akan menyulitkan kelangsungan operasional maskapai.¹⁸

Meskipun negosiasi berjalan dengan alot, akhirnya pada 12 Desember 1953 KLM menyetujui pengalihan seluruh saham miliknya di Garuda *Indonesian Airways* dengan kompensasi senilai 15 juta gulden.¹⁹ Tahap pertama nasionalisasi GIA yaitu

¹⁷*Ibid.*, Hlm. 29-31.

¹⁸*Ibid.*, Hlm. 122.

¹⁹*Ibid.*

pada 24 maret 1954 yang dilakukan dengan pembelian seluruh saham GIA serta pemindahan direksi KLM dari Belanda ke Jakarta dan untuk operasional GIA sendiri masih dibawah manajemen KLM hingga tahun 1958.²⁰

Pada Januari 1954, delegasi Indonesia yang diwakili oleh Profesor Soepomo dan KLM Belanda yang diwakili oleh Dr. E. Van Konijnenburg yang merangkap selaku presiden direktur GIA melakukan negosiasi. Melalui perundingan ini terdapat poin-poin penting yakni; KLM memperkenankan skema penjualan saham yang berbentuk pinjaman lunak yang dijaminan oleh Pemerintah Belanda serta akan mengurangi kuantitas staf yang dikirim KLM pada manajemen GIA dan akan bersungguh-sungguh memberikan pelatihan dari sudut teknis maupun bisnis kepada pribumi guna mengurangi ketergantungan maskapai terhadap tenaga asing.²¹

Dalam merealisasikan poin-poin dalam perundingan tersebut, terdapat beberapa kendala yang dialami oleh Indonesia, diantaranya kondisi perekonomian Indonesia yang sulit serta SDM yang berkualitas masih kurang apabila Pemerintah RIS akan melakukan pengalihan saham terhadap GIA dalam waktu yang singkat. Meskipun kabinet Ali Sastroamidjojo mendapati sejumlah kesulitan ekonomi namun kabinet tetap bertekad mengakuisisi perusahaan vital milik Belanda. Pemerintah RIS menggunakan skema *government to government* dengan Parlemen Belanda dimana Pemerintah RIS memperoleh penjaminan dari Pemerintah Belanda sebagai bentuk perwujudan dari Perjanjian Kerjasama Finansial Ekonomi. Pemerintah RIS mendapatkan pinjaman lunak yang digunakan untuk mengembangkan perekonomian nasional termasuk melakukan akuisisi terhadap perusahaan vital milik asing.²²

²⁰ *Ibid.*, Hlm. 60-61.

²¹ Dwi Adi Wicaksono. "Nasionalisasi Garuda Indonesia, 1950-1958" *Jurnal Lembaran Sejarah*, Volume 12 No. 2, (2016). Hlm. 122, <https://doi.org/10.22146/lembaran-sejarah.33462>

²² *Ibid.*, Hlm. 123.

Pada Februari hingga pertengahan Mei 1954, para jajaran KLM secara bertahap mulai meninggalkan jabatannya. Pada 12 Juli 1954, presiden direktur *Garuda Indonesian Airways*, Dr. E. Van Konijnenburg meninggalkan jabatannya dan posisi presiden direktur GIA yang baru dipegang oleh Ir. Soetoto. Kemudian guna memastikan pengelolaan maskapai dapat sepenuhnya dilakukan oleh Indonesia sebagai maskapai nasional, warga negara Indonesia ditempatkan pada jajaran manajemen puncak GIA. Selain itu, dukungan juga diberikan oleh pemerintah terhadap penyediaan pilot serta teknisi lokal dengan mengirim warga pribumi belajar ke luar negeri serta mendirikan Akademi Penerbangan Indonesia (API) pada 1 Juni 1952, yang selanjutnya pada tahun 1954 mengalami perubahan nama menjadi Sekolah Tinggi Penerbangan Indonesia (STPI).²³

Selain mendirikan STPI dan mengirim pribumi keluar negeri untuk belajar, Pemerintah Indonesia juga melakukan kerja sama dengan KLM serta Kementerian Perhubungan untuk melakukan pendidikan teknik pesawat dimana nantinya para siswa akan diarahkan oleh teknisi berpengalaman dari asistensi KLM *group* untuk melakukan praktek langsung di fasilitas perawatan GIA. Akhirnya pada awal tahun 1958, dalam perjuangan pembebasan Irian Barat, merupakan tahap nasionalisasi GIA secara total, saat itu terjadi ketegangan antara Pemerintah Indonesia dan Belanda yang membuat bantuan KLM belanda dibatalkan yang seharusnya bantuan tersebut diberikan hingga tahun 1960. Sebagai pertimbangan dalam proses penyesuaian dewan direksi yang baru, pada Februari 1958 seluruh kegiatan asistensi KLM *group* secara resmi dihentikan.²⁴

c. Kasus Nasionalisasi PT. Indonesia Asahan Aluminium (Inalum)

Inalum sendiri merupakan perusahaan *joint venture* antara pemerintah Indonesia dan Jepang yang diwakili oleh 12 perusahaan penanam modal yang membentuk sebuah

²³*Ibid.*, Hlm. 123-127.

²⁴*Ibid.*, Hlm. 127-128.

perusahaan yang diberi nama Nippon Asahan Aluminium (NAA). PT. Inalum ini menangani Proyek Asahan untuk mengembangkan PLTA di Kabupaten Toba Samosir dan Pabrik Peleburan Aluminium (PPA) di Kuala Tanjung, Kabupaten Batu Bara, Sumatera Utara.

Pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, Proyek Asahan kembali digagas setelah sebelumnya proyek Asahan ini terhenti dikarenakan terjadi gejolak politik di era kepemimpinan Presiden Soekarno. Sebagai bentuk keseriusan Pemerintah dalam menangani Proyek Asahan, dibentuklah sebuah tim yang bertugas untuk menangani keberlangsungan proyek tersebut dan tim ini bernama Tim Proyek Asahan. Berdasarkan hasil laporan kajian proyek Asahan dari perusahaan-perusahaan besar industri aluminium di dunia, menunjukkan bahwa PLTA Asahan dapat menghasilkan listrik yang dalam hal ini sejalan dengan industri peleburan aluminium yang membutuhkan pasokan listrik yang besar. Atas dasar hal tersebut, Pemerintah memutuskan untuk sekaligus membangun dua proyek yaitu PLTA dan Pabrik Peleburan Aluminium.²⁵

Kondisi keuangan Indonesia saat itu belum stabil untuk membangun PLTA sebagai syarat dari beberapa perusahaan asing yang berkeinginan untuk berinvestasi pada pabrik peleburan aluminium, oleh karenanya Tim Proyek Asahan meminta bantuan Bank Dunia, namun ditolak dikarenakan Bank Dunia hanya memberikan pinjaman kepada negara. Atas saran dari Bank dunia, akhirnya dibuatlah *Invitation to Bid* kepada 15 perusahaan yang berasal dari Amerika, Australia, Perancis, Kanada, Swiss dan Jepang yang mengizinkan perusahaan asing membiayai sendiri pembangunan PLTA dan pabrik peleburan aluminium. Namun, perusahaan-perusahaan asal Amerika, Perancis dan Jepang yang membalas *Invitation to Bid* dari Tim

²⁵Ditiani Sekar Dewi. "Upaya Nasionalisasi PT. Inalum oleh Pemerintah Republik Indonesia Periode 2010-2013". Jakarta: Skripsi Sarjana Hubungan Internasional Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta. 2016. Hlm. 22.

Proyek Asahan memutuskan untuk mundur dikarenakan biaya pembangunan yang sangat besar.²⁶

Tim Proyek Asahan tidak berputus asa, Tim memusatkan perhatian utama kepada perusahaan swasta Jepang, Sumitomo *Chemical* agar bersedia untuk berinvestasi pada proyek Asahan. Akhirnya, 12 perusahaan swasta Jepang terkumpul dengan membentuk Nippon Asahan Aluminium (NAA) sebagai satu perusahaan gabungan. Namun ternyata, dana yang dimiliki oleh NAA masih sangat belum cukup untuk membangun PLTA dan Pabrik Peleburan Aluminium, oleh karenanya NAA mencari solusi dengan meminjam dana lunak dengan bunga rendah kepada Pemerintah Jepang. Pemerintah Jepang kemudian menaruh minat pada Proyek Asahan tersebut dan akhirnya Pemerintah Jepang bersedia memberikan pinjaman dana sebesar 411 miliar yen. Sebagai syarat untuk memperoleh pinjaman dana tersebut, Pemerintah Indonesia ikut ambil bagian dalam keberlangsungan Proyek Asahan, yang kemudian Proyek Asahan ini menjadi perusahaan PLTA dan pabrik peleburan aluminium yang diberi nama PT. Indonesia Asahan Aluminium (PT. Inalum).²⁷

Proses nasionalisasi PT. Inalum ini dilaksanakan melalui akuisisi saham dengan melakukan perundingan yang begitu panjang bersama pihak Jepang. Awalnya, pada 26 November 2009 NAA Jepang mengajukan permohonan perpanjangan kontrak kepada pemerintah Indonesia. Atas permohonan tersebut, Pemerintah Indonesia mengambil sikap untuk tidak melanjutkan kerjasama setelah masa kontrak kerjasama Inalum berakhir. Kemudian pada 31 Oktober 2010 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 2010 sebagai dasar dibentuknya Tim Perunding Proyek Asahan dan Pengarah Tim Perunding untuk menasionalisasi PT. Inalum. Tim Perunding Proyek Asahan diketuai oleh MS Hidayat yang kala itu menjabat sebagai Menteri Perindustrian yang bertugas

²⁶*Ibid.*, Hlm. 23.

²⁷*Ibid.*, Hlm. 24.

untuk menyelesaikan hal-hal yang berkaitan dengan pengakhiran *Master Agreement*, sedangkan Pengarah Tim Perunding Proyek Asahan diketuai oleh Hatta Rajasa yang kala itu menjabat sebagai Menteri Koordinator Perekonomian yang bertugas untuk memberikan arahan kepada Tim Perunding.²⁸

Pada 2011, MS Hidayat membentuk Tim Teknis dan Sub Tim Teknis melalui Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 39 Tahun 2011. Tim Teknis bertugas untuk menyusun strategi negosiasi perundingan dengan pihak Jepang. Tim teknis melakukan tinjauan yang nantinya dapat digunakan sebagai dasar Tim Perundingan dalam mempersiapkan hal-hal yang berkaitan dengan pengambilalihan Inalum. Terkait penyediaan dana kompensasi, Pemerintah melalui Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) melakukan audit Nilai Buku PT. Inalum dengan mengeluarkan surat Nomor LAP-61.1/D1/03/2013. Berdasarkan hasil audit tersebut, ditentukan bahwa pemerintah harus membayar ganti rugi sebesar USD\$ 558 juta atas 58,87% saham Inalum yang dimiliki oleh NAA Jepang. Nilai buku USD\$ 558 juta tersebut merupakan hasil audit BPKP senilai USD\$ 424 juta ditambah dengan USD\$ 134 juta yang merupakan perhitungan revaluasi aset. Sementara hasil perhitungan nilai buku dari NAA adalah sejumlah USD\$ 626 juta, ini artinya nilai buku hasil audit BPKP masih di bawah perhitungan NAA.²⁹

Untuk memastikan terkait pengadaan dana kompensasi, Pemerintah melalui Kementerian Keuangan menentukan harga pengambilalihan Inalum dengan menganggarkan dana sebesar 7 triliun rupiah yang pembagiannya terdiri atas 2 triliun dari APBN perubahan 2012 dan 5 triliun dari APBN 2013. Sehubungan dengan hal tersebut, tentunya persetujuan DPR RI sangat penting terkait dengan APBN tersebut. Sebab, APBN ini akan digunakan sebagai alokasi anggaran dana untuk

²⁸*Ibid.*, Hlm. 52.

²⁹Kementerian Perindustrian Republik Indonesia. "Kembalinya Inalum". <https://kemenperin.go.id/artikel/7715/Kembalinya-Inalum>, diakses pada 23 Desember 2022, pukul 22.14 WIB.

membayar kompensasi kepada Jepang. Akhirnya pada 30 Oktober 2013, Komisi XI DPR RI pun menyetujui penggunaan anggaran APBN sejumlah 7 triliun untuk membayar ganti rugi atas 58,87% saham yang dimiliki oleh Jepang.³⁰

Pada 27-28 November 2013 diadakan pertemuan antara pihak Indonesia dan Jepang untuk menyepakati nilai ganti rugi atas saham milik Jepang, akhirnya ganti rugi tersebut disepakati sebesar USD\$ 556,7 juta. Pada 9 Desember 2013 pihak Jepang yang diwakili oleh *Chairman* NAA serta perwakilan JICA (*Japan International Cooperation Agency*) yang menguasai 50% saham Inalum dimana dananya berasal dari pajak masyarakat Jepang, sementara pihak Indonesia diwakili oleh Menteri Perindustrian yakni MS Hidayat menandatangani pengakhiran *Master Agreement* Proyek Asahan dan pemindahan seluruh saham milik Jepang di dalam PT. Inalum. Tanggal 19 Desember 2013 menjadi tanggal tuntasnya proses pengambilalihan saham yang membutuhkan waktu selama 10 hari.³¹ Sebelumnya, Indonesia memiliki 41,1% saham atas PT. Inalum sementara NAA (Jepang) memiliki 58,87%. Kini, saham Inalum 100% menjadi milik pemerintah Indonesia, bahkan saat ini pengelolaan Inalum berada dibawah kementerian BUMN.

Berdasarkan kasus nasionalisasi perusahaan perkeretaapian KAI dan perusahaan penerbangan sipil Garuda Indonesia diatas menunjukkan bahwasanya sebagai suatu negara yang telah merdeka dan berdaulat secara penuh, berbagai sektor perekonomian yang penting harus berada dalam kekuasaan negara Indonesia bukan oleh kekuasaan asing, sebab penguasaan akan sektor produktif tersebut berkaitan dengan kepentingan negara dan untuk keamanan di dalam negeri sendiri yang muara akhirnya bertujuan untuk memajukan kesejahteraan rakyat Indonesia.

³⁰*Ibid.*, diakses pada 23 Desember, pukul 22.40 WIB.

³¹Ditiani Sekar Dewi, *Op. Cit.*, Hlm. 80.

Selanjutnya kasus PT. Inalum. Inalum dinasionalisasikan oleh Pemerintah Indonesia karena PT. Inalum memiliki potensi dan prospek yang sangat besar dalam meningkatkan perekonomian negara untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat yang tentunya dapat mendatangkan profit sehingga menguntungkan untuk diambilalih. PT..Inalum merupakan perusahaan peleburan aluminium satu-satunya di Asia Tenggara yang mempunyai fasilitas lengkap seperti pabrik *carbon plant*, *reduction plant* dan *casting plant* yang siap dikembangkan lebih lanjut. PT. Inalum juga merupakan industri penghasil aluminium ingot satu-satunya di dalam negeri yang dapat dimanfaatkan guna berbagai kebutuhan industri aluminium seperti konstruksi, otomotif, manufaktur, alat rumah tangga dan lain-lain.³²

Selain itu, PT. Inalum juga menyuplai listrik untuk menyediakan energi listrik bagi pabrik peleburan aluminium milik Inalum di Kabupaten Kuala Tanjung melalui PLTA Siguragura dengan total kapasitas 286 Megawatt (MW) dan PLTA Tangga dengan total kapasitas 317 MW yang mampu memproduksi kapasitas maksimum listrik sebesar 603 MW yang diberikan melalui 271 menara jaringan transmisi sepanjang 120 km dengan tegangan 275 Kilo Volt (KV).³³ Dengan diambilalihnya kepemilikan PT. Inalum ini tentunya dapat membantu pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan bahan baku aluminium dalam negeri dan pasokan listrik melalui transmisi PT. PLN ke wilayah Sumatera Utara khususnya.

Berdasarkan penjelasan kasus Inalum diatas menunjukkan adanya relevansi antara pengaturan hukum nasionalisasi dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dengan konsep Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945, bahwa Inalum dinasionalisasikan oleh

³²Ferdian Nevri Putra. "Nasionalisasi PT. Inalum oleh Pemerintah Indonesia".<https://bem.feb.ugm.ac.id/nasionalisasi-pt-inalum-oleh-pemerintah-indonesia/>, diakses pada 23 Desember 2022, pukul 23.47 WIB.

³³Kementerian BUMN Republik Indonesia. "Bendungan dan Pembangkit Tertua Indonesia di Bukit Asahan".<https://bumn.go.id/post/bendungan-dan-pembangkit-tertua-indonesia-di-bukit-asahan>, diakses pada 12 Desember 2022, pukul 23.56 WIB.

Pemerintah Indonesia atas dasar Inalum membawa sebesar-besar kemakmuran bagi rakyat. Ini terlihat dari prospek dan potensi Inalum memiliki masa depan yang bagus dalam mewujudkan kesejahteraan dalam negeri serta daya saing Indonesia di kawasan regional dan global sebagai penghasil aluminium ingot yang dapat dimanfaatkan untuk berbagai kebutuhan industri aluminium seperti konstruksi, otomotif, manufaktur, alat rumah tangga dan lain-lain. Atas dasar hal tersebut, Inalum ini dikategorikan sebagai cabang produksi penting dan strategis yang menguasai hajat hidup orang banyak yang harus dikuasai, dimanfaatkan serta digunakan secara optimal oleh negara dalam menyelenggarakan kepentingan umum. Apabila Inalum ini dapat dimanfaatkan secara optimal, maka bukan tidak mungkin pemenuhan akan kesejahteraan rakyat dapat terwujud.

Disamping berguna dalam pemenuhan kebutuhan bahan baku aluminium dalam negeri, Inalum juga bergerak di bidang PLTA yang sejalan dengan pemenuhan kebutuhan pasokan listrik pabrik peleburan aluminium yang pastinya membutuhkan pasokan listrik yang sangat besar. Dalam kaitannya dengan konsep Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945, kemakmuran yang utama adalah kemakmuran masyarakat dalam arti yang seluas-luasnya bagi sebanyak-banyaknya rakyat Indonesia untuk menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia Indonesia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa, bukan semata bagi kemakmuran dan kesejahteraan bagi individu/kelompok penanam modal asing.

Dengan adanya PLTA Tangga dan Siguragura dalam proyek Inalum yang dikuasai oleh pemerintah sebagai cabang produksi penting yang menghasilkan listrik tentunya akan berguna bagi pemenuhan pasokan arus listrik masyarakat sekitar. Dikuasainya PLTA oleh Pemerintah membuat Inalum dan PLN dapat berkerjasama dan saling bahu-membahu dalam menghasilkan listrik yang di satu sisi bertujuan untuk meningkatkan produksi aluminium sementara di sisi lainnya bertujuan untuk membantu pemerintahan Sumatera Utara dalam menyuplai listrik untuk mengatasi krisis listrik yang ada di Sumatera Utara.

Dalam melakukan tindakan nasionalisasi, pemerintah harus mampu menunjukkan bahwa tindakan tersebut memang mengharuskan dan menghendaki pemerintah untuk mengambil alih perusahaan penanaman modal asing yang didasarkan atas kondisi politik dan kondisi perekonomian nasional yang berkaitan dengan kepentingan umum dan bukan kepentingan individu atau golongan tertentu. Kondisi politik yang dimaksud disini adalah kondisi dimana pada satu titik tertentu, elemen pemerintahan baik itu eksekutif, legislatif dan yudikatif sepakat untuk memandang perlu dilakukannya tindakan nasionalisasi atau pengambilalihan atas perusahaan PMA. Sementara kondisi perekonomian nasional yang dimaksud adalah kondisi dimana perusahaan penanaman modal asing membawa dampak terhadap perkembangan ekonomi nasional yang kemudian dampak tersebut akan membawa pengaruh dalam salah satu usaha negara untuk memenuhi cita-cita bangsa dalam mewujudkan kesejahteraan sosial dan kemakmuran bagi rakyat.³⁴

3.2. Bentuk Perlindungan Hukum terhadap Investor atas Nasionalisasi Perusahaan Penanaman Modal Asing

Perlindungan hukum yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia terhadap investor yang bertujuan untuk menciptakan iklim investasi yang sehat, terbagi dalam dua bentuk perlindungan hukum, yakni perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif diberikan untuk mencegah terjadinya sengketa. Pemerintah memberikan jaminan perlindungan hukum kepada investor melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM).

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 diharapkan menjadi batasan maupun rambu-rambu dalam pelaksanaan suatu kewajiban, dimana para investor asing ini mempunyai sejumlah kewajiban yang harus dipenuhi sebagaimana telah diatur dalam Pasal 10 dan Pasal 15 (UUPM), sementara untuk jaminan atas hak-

³⁴ Agus Salim Ferliadi. "Nasionalisasi Perusahaan Modal Asing (Studi Prospek Nasionalisasi Perusahaan Penanaman Modal Asing di Indonesia)". Yogyakarta: Tesis Magister Hukum Universitas Islam Indonesia. 2014. Hlm. 86.

haknya, telah diatur sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 6 terkait pemberian perlakuan yang sama kepada semua investor, Pasal 8 dan Pasal 9 terkait ketentuan mengenai pengalihan aset, transfer dan repatriasi dalam valuta asing, kemudian Pasal 14 dan Pasal 18 terkait hak investor dalam memperoleh kepastian hak, hukum, perlindungan serta fasilitas kemudahan dalam melakukan kegiatan penanaman modal. Selanjutnya, dalam rangka memberikan jaminan perlindungan hukum preventif, pemerintah dan penanam modal asing juga dapat melakukan perjanjian investasi bilateral (*bilateral investment treaty*/BIT), dimana BIT ini bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada penanam modal asing dari tindakan nasionalisasi yang tidak absah, sewenang-wenang serta diskriminatif yang menyebabkan turunnya minat investor asing untuk berinvestasi di *host country*.³⁵

Dalam hal kaitannya dengan tindakan nasionalisasi, pemerintah telah mengatur mengenai hal ini khususnya dalam Pasal 7 UUPM. Pada ayat kedua dikatakan bahwa, jikalau pemerintah melakukan nasionalisasi, maka pemerintah akan memberikan ganti rugi berdasarkan harga pasar, yaitu harga yang ditetapkan menurut cara yang dipakai secara internasional oleh penilai independen yang dipilih oleh para pihak. Maka, secara tidak langsung, jumlah pemberian ganti rugi ditentukan oleh pihak ketiga. Namun jumlah yang ditentukan tersebut sifatnya belum final sepanjang kesepakatan diantara kedua belah pihak belum tercapai, karena berdasarkan Pasal 7 ayat (3) UUPM, penyelesaian mengenai jumlah kompensasi akan dibawa ke lembaga arbitrase apabila tidak tercapai kesepakatan diantara kedua belah pihak, ini artinya jumlah final mengenai pemberian kompensasi ditentukan oleh arbitrase yang telah para pihak sepakati. Keputusan arbitrase tersebut bersifat final dan tidak dapat diajukan banding.

Pada pelaksanaan kegiatan PMA tentunya tidak menutup kemungkinan akan timbulnya kendala maupun risiko yang dapat mengakibatkan terhambatnya kegiatan berinvestasi. Menurut Rahmadi Supanca, iklim investasi yang tidak kondusif di negara-

³⁵Rustanto, *Op.Cit.*, Hlm. 200.

negara berkembang, disebabkan karena beberapa faktor yaitu, instabilitas politik dan keamanan; kebijakan, pengaturan, dan implementasi investasi yang tidak konsisten; hambatan birokrasi; sistem hukum yang tidak berfungsi dengan baik; serta rendahnya jaminan dan perlindungan investasi.³⁶ Atas dasar hal tersebut, investor asing dapat menjaminkan investasinya kepada *Multilateral Investment Guarantee Agency* (MIGA).

MIGA merupakan lembaga yang mempunyai kaitan dengan Bank Dunia yang dibentuk pada tahun 1985. MIGA bertujuan untuk menggiatkan penanaman modal dengan tujuan-tujuan produktif pada negara-negara berkembang. Saat ini Indonesia telah meratifikasi konvensi MIGA melalui Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1986 tentang Pengesahan *Convention Establishing The Multilateral Investment Guarantee Agency*. MIGA memberikan jaminan terhadap modal yang ditanamkan oleh penanam modal asing di Indonesia dengan menanggung risiko-risiko yang bersifat komersial.

MIGA sebagai badan yang memberikan jaminan asuransi terhadap investasi asing di negara-negara berkembang otomatis memiliki kontribusi bagi investasi asing yang masuk ke dalam negara penerima modal (*host country*) dengan mendaftarkan investasinya tersebut untuk dijamin oleh MIGA. MIGA berupaya untuk membangun kepercayaan para investor asing, menumbuhkan kesempatan-kesempatan penanaman modal, serta mendorong peningkatan informasi, pengetahuan dan keahlian dalam kegiatan penanaman modal. Dalam kerangka pembentukannya, MIGA bertujuan menjamin penanaman modal yang layak (*eligible*) terhadap kerugian yang sifat risikonya non-komersial dari negara-negara anggotanya atau antara MIGA dengan pemegang asuransi yang dijamin oleh MIGA.³⁷

³⁶ Ida Bagus Rahmadi Supanca. *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*, Bogor: Ghalia Indonesia, 2006. Hlm. 17-22.

³⁷ Antonio F. J. Karim. "Penyelesaian Sengketa Bisnis melalui *Multilateral Investment Guarantee Agency* terhadap perkembangan Investasi di

Pemerintah memberikan jaminan perlindungan hukum represif kepada penanam modal asing berkaitan dengan sengketa yang timbul sebagai akibat dari mekanisme pembayaran kompensasi atau ganti kerugian atas perusahaan asing yang dinasionalisasi oleh Pemerintah Indonesia yakni melalui musyawarah mufakat serta arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa (APS) yang diselesaikan secara nonlitigasi. APS berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 merupakan gambaran dari asas kerukunan yang memaksudkan penyelesaian sengketa dilakukan secara musyawarah dengan mengedepankan keseimbangan antara hak dan kewajiban para pihak.

Berdasarkan amanat dari pasal 7 ayat 3 UUPM yang menyatakan bahwasanya apabila nantinya tidak tercapai kesepakatan ganti kerugian atas nasionalisasi, maka penyelesaiannya dilakukan lewat arbitrase. Hal ini semakin diperkuat dengan amanat Pasal 32 ayat (4) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa sengketa di bidang penanaman modal yang terjadi antara Pemerintah dan investor asing diselesaikan melalui arbitrase internasional yang harus disepakati oleh para pihak. Untuk dapat menyelesaikan sengketa yang timbul akibat nasionalisasi, maka Pemerintah Indonesia dan investor asing yang perusahaannya dinasionalisasi tersebut harus membuat akta kompromis, yakni suatu perjanjian tersendiri terkait perjanjian arbitrase yang dibentuk setelah timbulnya sengketa yang dimaksud.³⁸

Lembaga arbitrase internasional yang dapat dipilih untuk menyelesaikan sengketa perselisihan investasi terkait pemberian kompensasi nasionalisasi oleh Pemerintah Indonesia dan investor asing yang perusahaannya dinasionalisasi tersebut adalah *International Center for Settlement of Investment Disputes* (ICSID). ICSID merupakan sebuah lembaga internasional yang lahir dari Konvensi Washington tahun 1965 yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1968 tentang

Indonesia" *Jurnal Lex Et Societatis*, Volume 8 No. 2, (2019). Hlm. 162, <https://doi.org/10.35796/les.v7i2.24667>.

³⁸Muhammad Syaifuddin, *Op.Cit.*, Hlm. 687.

Penyelesaian Perselisihan antara Negara dan Warga Negara Asing mengenai Penanaman Modal.

ICSID bertujuan untuk menciptakan aturan hukum yang pasti yang mampu dijadikan sebagai landasan dalam penyelesaian sengketa penanaman modal sehingga dapat melindungi serta mendorong arus penanaman modal.³⁹ Hal ini juga sejalan dengan kepentingan dari *host state* dalam upaya untuk memberikan rasa aman kepada investor dengan tetap memperhatikan kepentingan mereka, yang diaktualisasikan melalui adanya perlindungan hukum yang semestinya berupa kesempatan untuk mengajukan permasalahan sengketa ke muka arbitrase ICSID.⁴⁰

Selain untuk mencegah terjadinya sengketa, penggunaan klausul arbitrase ICSID dalam perjanjian bilateral investasi (*Bilateral Investment Treaties*/BITs) juga digunakan sebagai tonggak (*corner stone*) bagi para pihak yang bersengketa, tanpa adanya klausul arbitrase, maka sengketa yang bersangkutan tidak dapat diajukan ke muka arbitrase.⁴¹ Berdasarkan Pasal 42 ayat (1) Konvensi Washington 1965, dengan diajukannya sengketa melalui arbitrase ICSID, para pihak mendapatkan jaminan dalam menentukan hukum acara sesuai yang disepakati oleh para pihak. Kemudian, dalam penanaman modal asing, para pihak juga dapat menentukan pilihan hukum (*choice of law*) yang akan digunakan oleh arbitrase ICSID, yaitu hukum internasional atau hukum negara penerima modal (*host state*).

Putusan arbitrase ICSID harus diakui dan dilaksanakan, dimana terkait pelaksanaan putusan tersebut doktrin kedaulatan negara yang dimiliki oleh anggota Konvensi Washington 1965 tidaklah bisa diberlakukan, sebab doktrin tersebut dapat menghalangi

³⁹Huala Adolf. *Arbitrase Komersial Internasional*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2002. Hlm. 37-38.

⁴⁰Tri Setiady. "Peran Arbitrase ICSID dalam Kerangka Penanaman Modal di Indonesia" *Jurnal Yustitia*, Volume 4 No. 2, (2018). Hlm. 215, <https://doi.org/10.31943/yustitia.v4i2.41>.

⁴¹Moch. Basarah. *Bunga Rampai Hukum Perdata Internasional*, Bandung: Fakultas Hukum UNISBA, 2007. Hlm. 151.

pelaksanaan putusan arbitrase secara paksa. Oleh karenanya berdasarkan Pasal 54 Konvensi Washington 1965, setiap negara peserta harus mengakui bahwa putusan arbitrase tersebut seolah-olah sama dengan keputusan yang dikeluarkan oleh pengadilan tingkat akhir di negara yang bersangkutan. Agar tidak timbul kegelisahan dalam eksekusi pelaksanaan putusan arbitrase ICSID dikarenakan adanya doktrin kedaulatan negara, maka ketentuan Pasal 54 Konvensi Washington 1965 tersebut tidak boleh ditafsirkan seakan-akan menyeleweng dari aturan hukum positif yang ada di negara peserta Konvensi sehubungan dengan imunitas negara yang bersangkutan ataupun negara asing lainnya.⁴²

Pelaksanaan keputusan arbitrase ICSID berada di bawah pengawasan pengadilan nasional dari negara peserta Konvensi Washington 1965, sebab pengaturan mengenai mekanisme arbitrase ICSID telah diatur secara menyeluruh di dalam Konvensi Washington 1965. Kemudian, pengadilan dari negara anggota Konvensi sebaiknya menunda dan menahan diri dalam pelaksanaan proses perkara sebelum diselesaikan oleh ICSID, pengadilan harus mempertimbangkan dan mengizinkan para pihak untuk menyelesaikan sengketanya melalui arbitrase ICSID, sebab kemungkinan perkara tersebut merupakan yurisdiksi ICSID. Berdasarkan ketentuan Konvensi Washington 1965, pengadilan nasional tidak dapat mengambil tindakan apapun yang bertentangan dengan sifat arbitrase ICSID yang eksklusif dan memiliki otonomi khusus. Oleh karenanya, pengadilan nasional tidak turut campur melainkan hukum nasional disini berperan dalam hal pengakuan dan pelaksanaan putusan arbitrase ICSID.⁴³

Pengaturan tentang pengakuan putusan arbitrase ICSID di Indonesia diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1968 tentang Penyelesaian Perselisihan antara Negara dan Warga Negara Asing mengenai Penanaman Modal dan semakin diperkuat dengan pasal 65 sampai dengan Pasal 69 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian

⁴²Tri Setiady, *Op. Cit.*, Hlm. 219-220.

⁴³Moch Basarah, *Op. Cit.*, Hlm. 147.

Sengketa. Sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 65, yang berwenang dalam menangani masalah pengakuan dan pelaksanaan putusan arbitrase Internasional adalah Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.⁴⁴

Mengenai syarat suatu putusan arbitrase internasional dapat memperoleh pengakuan dan dilaksanakan di Indonesia diatur di dalam pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 sementara terkait permohonan pelaksanaan putusan arbitrase internasional berdasarkan Pasal 67 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 dilakukan setelah putusan tersebut diserahkan dan didaftarkan oleh arbiter atau kuasanya kepada Panitera Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.⁴⁵ Berdasarkan hal tersebut diatas, terlihat bahwa ketentuan mengenai pengakuan dan pelaksanaan putusan arbitrase internasional di Indonesia telah sesuai dan mengikuti keinginan dari Pasal 54 ayat (3) Konvensi Washington 1965 yang menentukan bahwa eksekusi dari putusan arbitrase ICSID akan diurus oleh negara dimana eksekusi putusan itu akan dilaksanakan.

4. Kesimpulan

Pengaturan hukum nasionalisasi perusahaan penanaman modal asing dalam UU Nomor 25 Tahun 2007 memiliki relevansi dengan konsep pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945, yang berintikan bahwasanya cabang produksi penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Segala bentuk cabang produksi penting yang menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai, dimanfaatkan dan digunakan oleh negara dalam menyelenggarakan kepentingan umum. Dengan diambilalinya perusahaan-perusahaan asing yang menguasai cabang produksi yang penting dan potensial oleh pemerintah, diharapkan nantinya mampu dimanfaatkan secara optimal untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran bagi rakyat Indonesia.

⁴⁴Muhammad Syaifuddin, *Op. Cit.*, Hlm. 688

⁴⁵*Ibid.*, Hlm. 689.

Perlindungan hukum terhadap investor yang diberikan oleh Pemerintah Indonesia untuk menciptakan iklim investasi yang sehat, terbagi dalam dua bentuk perlindungan hukum, yakni perlindungan hukum preventif melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM). Kemudian para investor asing juga dapat menjaminkan investasinya dari risiko-risiko yang bersifat non-komersial kepada *Multilateral Investment Guarantee Agency* (MIGA) yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1986 tentang Pengesahan *Convention Establishing The Multilateral Investment Guarantee Agency*. Sementara itu, untuk perlindungan hukum represif, pemerintah memberikan jaminan perlindungan hukum kepada penanam modal asing berkaitan dengan sengketa perselisihan investasi yang timbul sebagai akibat dari mekanisme pembayaran kompensasi atas perusahaan asing yang dinasionalisasi oleh Pemerintah Indonesia yakni melalui arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa yang diselesaikan secara nonlitigasi. Lembaga arbitrase internasional yang dapat dipilih oleh Pemerintah Indonesia dan penanam modal asing yang perusahaannya dinasionalisasi tersebut adalah *International Center for Settlement of Investment Disputes* (ICSID) yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1968 tentang Penyelesaian Perselisihan antara Negara dan Warga Negara Asing mengenai Penanaman Modal. Kemudian terkait pengakuan dan pelaksanaan putusan arbitrase ICSID di Indonesia semakin diperkuat dengan adanya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Referensi

Adolf, Huala. *Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1996.

_____. *Arbitrase Komersial Internasional*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002.

Dewi, Ditiani Sekar. "Upaya Nasionalisasi PT. Inalum oleh Pemerintah Republik Indonesia Periode 2010-2013".

Jakarta: Skripsi Sarjana Hubungan Internasional Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta, 2016.

Basarah, Moch. *Bunga Rampai Hukum Perdata Internasional*. Bandung: Fakultas Hukum UNISBA, 2007.

Ferliadi, Agus Salim. "Nasionalisasi Perusahaan Modal Asing (Studi Prospek Nasionalisasi Perusahaan Penanaman Modal Asing di Indonesia)". Yogyakarta: Tesis Magister Hukum Universitas Islam Indonesia, 2014.

Hemmer, Hans-Rimbert dkk., *Negara Berkembang dalam Proses Globalisasi: Untung atau Buntung?*. Jakarta: Konrad Adenauer Stiftung Office-Jakarta Office, Tanpa Tahun Terbit.

Idris, Muhammad. "Sejarah Garuda: Sumbangan Rakyat Aceh dan Patungan Belanda". *Sejarah Garuda Indonesia: Sumbangan Rakyat Aceh dan Patungan Belanda (kompas.com)*.

Karim, Antonio F. J. "Penyelesaian Sengketa Bisnis melalui *Multilateral Investment Guarantee Agency* terhadap perkembangan Investasi di Indonesia". *Jurnal Lex Et Societatis, Volume 8 No. 2*, (2019). Hlm. 162, <https://doi.org/10.35796/les.v7i2.24667>.

KAI. "Sejarah Perkeretaapian". <https://heritage.kai.id/page/sejarah-perkeretapian>.

Kementerian BUMN Republik Indonesia. "Bendungan dan Pembangkit Tertua Indonesia di Bukit Asahan". <https://bumn.go.id/post/bendungan-dan-pembangkit-tertua-indonesia-di-bukit-asahan>.

Kementerian Perindustrian Republik Indonesia. "Kembalinya Inalum". <https://kemenperin.go.id/artikel/7715/Kembalinya-Inalum>

Kumpanan. "Nasionalisasi Aset PT KAI dari Perusahaan Belanda Selesai Tahun 2003". <https://kumpanan.com/ciremaiday/nasionalisasi-aset-pt-kai-dari-perusahaan-belanda-selesai-tahun-2003-1yxa0erRZGW>.

- Pradiptha, I Gusti Made Wisnu dkk. "Perlindungan Hukum bagi Investor terhadap Pengambilalihan Perusahaan Penanaman Modal Asing di Indonesia". *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum*, Volume 01 No. 03, (2013). <https://ojs.unud.ac.id/index.php/Kerthanegara/article/view/5308>.
- Putra, Ferdian Nevri. "Nasionalisasi PT. Inalum oleh Pemerintah Indonesia". <https://bem.feb.ugm.ac.id/nasionalisasi-pt-inalum-oleh-pemerintah-indonesia/>.
- Radianti, Yakoba Titi. "*Garuda Indonesian Airways: Pembentukan dan Nasionalisasi (1949-1958)*". Depok: Skripsi Sarjana Sastra Sejarah Universitas Indonesia, 1992.
- Rustanto, *Hukum Nasionalisasi Modal Asing*. Jakarta: Kuwais, 2012.
- Setiady, Tri. "Peran Arbitrase ICSID dalam Kerangka Penanaman Modal di Indonesia". *Jurnal Yustitia*, Volume 4 No. 2, (2018). Hlm. 215, <https://doi.org/10.31943/yustitia.v4i2.41>.
- Supanca, Ida Bagus Rahmadi. *Kerangka Hukum dan Kebijakan Investasi Langsung di Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2006.
- Syaifuddin, Muhammad Syaifuddin. "Nasionalisasi Perusahaan Modal Asing: Ide Normatif Pengaturan Hukumnya dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 dan Relevansinya dengan Konsep Negara Hukum Kesejahteraan Pancasila dalam UUD NRI Tahun 1945". *Jurnal Hukum dan Pembangunan* Volume 41 No. 4, (2011). Hlm. 667-668, [10.21143/jhp.vol41.no4.261](https://doi.org/10.21143/jhp.vol41.no4.261).
- Tirta, A. Leovaldi. "Kekuatan Resolusi Majelis Umum PBB (UNGA) dan Dewan Keamanan PBB (UNSC) sebagai Sumber Hukum Internasional". *Jurnal Yustika*, Volume 14 No. 1, (2011). <https://journal.ubaya.ac.id/index.php/yustika/article/view/1450>.
- Triwulandari, I Gusti Ag. A. Mas dan I Nyoman Budiana. "Nasionalisasi Perusahaan Penanaman Modal Asing di

Indonesia". *Jurnal Analisis Hukum Volume 1 No. 1*, (2018).
Hlm. 2, <https://doi.org/10.38043/jah.v1i1.235>.

Wicaksono, Dwi Adi. "Nasionalisasi Garuda Indonesia, 1950-1958". *Jurnal Lembaran Sejarah, Volume 12 No. 2*, (2016). Hlm. 122, <https://doi.org/10.22146/lembaran-sejarah.33462>.