

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Permasalahan

Proses interaksi dalam hubungan internasional, diantaranya berlaku pada pola hubungan antara aktor negara (*state actor*) dengan aktor non negara (*non state actor*). Interaksi kedua aktor tersebut dapat berupa hubungan perdagangan, kerjasama hingga hubungan kepentingan. Melalui interaksi tersebut, kedua aktor saling berusaha untuk bisa mempertahankan dan memelihara hubungan tersebut dalam jangka panjang. Salah satu aktor non negara yang memiliki hubungan dengan aktor negara yakni perusahaan multinasional (*Multinational Corporation/MNC*). (Gilpin, 2013)

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) ialah salah satu negara yang diakui kedaulatannya di mata dunia. Memiliki Sumber Daya Alam (SDA) yang melimpah, Indonesia mendapatkan nilai jual dan potensi besar di mata investor asing, khususnya dari negara maju atas sumber galian hasil bumi mulai dari minyak bumi, nikel, batu bara hingga emas dan perak. Tingginya penjualan dan pendapatan dari hasil bumi nasional, turut memberikan kontribusi pada Produk Domestik Bruto (PDB) atau (*Gross Domestic Product/GDP*) Indonesia setiap tahunnya. Selain kontribusi kepada negara, hasil pendapatan dari kegiatan pertambangan juga diharapkan berkontribusi kepada masyarakat sekitar daerah pertambangan. Hal ini

seharusnya berlaku bagi perusahaan lokal khususnya perusahaan asing yang beroperasi di bumi pertiwi.

Dalam kasus ini, penulis merujuk pada salah satu perusahaan multinasional (*MNC*) pertambangan konsentrat tembaga terbesar di dunia yang ada di tanah air, yakni PT Freeport Indonesia (*PTFI*). Dimana sebesar 51,23 persen kepemilikan sahamnya telah dimiliki Pemerintah Indonesia. Sedangkan sisanya dimiliki oleh *Freeport McMoran Inc (FCX)* sebagai induk usaha *PTFI* dengan jumlah saham sebesar 48,76 persen di *PTFI*.

Proses divestasi saham di *PTFI* tersebut melalui proses yang cukup panjang, setelah sebelumnya *Freeport McMoran Inc (FCX)* yang berbasis di Arizona, Amerika Serikat (*AS*) melakukan aktivitas pertambangan dan operasi di Negara Kesatuan Republik Indonesia (*NKRI*). (Soehoed, 2005)

Sejak Kontrak Karya (*KK*) Pertama dan Kedua di tahun 1967, Negara Kesatuan Republik Indonesia hanya mengantongi 9,36 persen saham di tubuh *PTFI* beserta imbal hasil atau royalti sebesar satu hingga tiga persen, serta sebesar lima persen dari pendapatan bersih. *KK-II PTFI* sebelumnya telah mewajibkan perusahaan multinasional tersebut untuk mulai mendivestasikan sahamnya ke Pemerintah Indonesia sebesar 51 persen secara bertahap dalam kurun waktu 20 tahun atau paling lambat pada tahun 2011. Hal ini tertuang dalam Pasal 24 Kontrak Karya (*KK*) 1991 antara *FCX* dengan Pemerintah Indonesia. Namun komitmen tersebut tidak dijalankan oleh *PTFI* hingga kepemimpinan Presiden RI terus berganti hingga Presiden Joko Widodo. Selain itu, *KK-II* juga mewajibkan *PTFI* untuk membangun

fasilitas pengolahan dan peleburan (*smelter*) di wilayah kerjanya dalam rangka mendukung program hilirisasi pemerintah yang juga tidak dijalankan oleh PTFI.

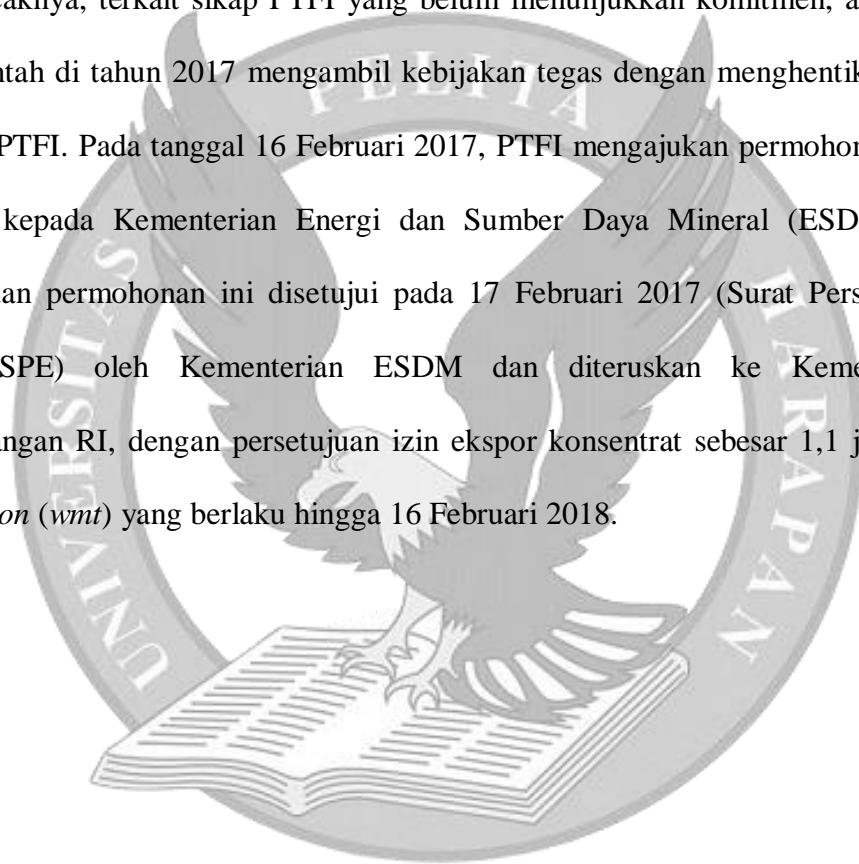
Seiring berjalannya waktu pada tahun 2009, Undang Undang Nomor 44 Tahun 2009 atas pertambangan Mineral dan Batubara menukar UU Nomor 11 Tahun 1967. Hal ini berdasarkan landasan bahwa pengelolaan hasil mineral dan batubara bermanfaat bagi kemakmuran rakyat dan memberi nilai tambah bagi perekonomian nasional dan daerah sekitar. Berlakunya UU Minerba Tahun 2009 tersebut tentunya menjadi penegasan bagi PTFI, dimana PTFI diharuskan membangun *smelter* dalam jangka waktu lima tahun hingga tahun 2014. *Smelter* merupakan suatu sarana (fasilitas) yang menghasilkan produk tambang dari kandungan logam sebelumnya. Dalam kasus PTFI sendiri, langkah ini bisa dilakukan untuk menghasilkan produk akhir dibanding dengan hasil konsentrat PTFI yang selama ini sekitar 40 persen disalurkan ke PT Smelting Gresik dan sisanya yakni 60 persen di ekspor.

Pemurnian hingga tahap akhir diproyeksikan mampu meningkatkan nilai jual produk akhir dari Indonesia dibandingkan hanya menerima royalti dan pajak dengan nilai lebih kecil, yang berasal dari proses ekspor produk mentah berupa konsentrat milik PTFI. Namun, PTFI juga belum kunjung memberikan komitmennya, dengan alasan PTFI meminta jaminan keberlangsungan izin tambangnya, jika pembangunan *smelter* dengan nilai investasi mencapai US\$ 2 miliar dilakukan.

PTFI juga belum menyelesaikan komitmennya dalam membangun *smelter* hingga divestasi 51 persen sahamnya ke pemerintah hingga tahun 2014. Sehingga

Pemerintah Indonesia kembali melakukan penegasan yakni dengan penerbitan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor (No) 1 Tahun 2014. Namun PTFI berkilah kembali, dengan menjelaskan bahwa aturan tersebut hanya diwajibkan pada perusahaan dengan status IUPK saja. Revisi kebijakan ini berlangsung di masa kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. (CNN Indonesia, 2017)

Puncaknya, terkait sikap PTFI yang belum menunjukkan komitmen, akhirnya Pemerintah di tahun 2017 mengambil kebijakan tegas dengan menghentikan izin ekspor PTFI. Pada tanggal 16 Februari 2017, PTFI mengajukan permohonan izin ekspor kepada Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) RI. Pengajuan permohonan ini disetujui pada 17 Februari 2017 (Surat Persetujuan Ekspor/SPE) oleh Kementerian ESDM dan diteruskan ke Kementerian Perdagangan RI, dengan persetujuan izin ekspor konsentrat sebesar 1,1 juta *wet metric ton (wmt)* yang berlaku hingga 16 Februari 2018.



Gambar 1. 1 Area Operasi Tambang PT Freeport Indonesia



Sumber : Website Resmi PT Freeport Indonesia

Tetapi, justru hal ini menjadi angin segar bagi pemerintah untuk melakukan renegotiasi, dimana akhirnya PTFI menerima tawaran untuk izin menjadi IUPK Sementara yang diterbitkan oleh Kementerian ESDM. Hal ini dilakukan agar PTFI bisa kembali melakukan ekspor berlandaskan aturan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 1 Tahun 2017. Sebelumnya PP No.77 Tahun 2014 hanya mewajibkan PTFI melakukan divestasi atas maksimal 30 persen sahamnya ke pemerintah dengan metode pertambangan di bawah permukaan tanah. Namun ketentuan ini berubah, dengan mewajibkan divestasi saham sebesar 51 persen yang tercantum dalam PP No. 1 Tahun 2017.

Berkaitan dengan keberlangsungan operasi perusahaan, PTFI akhirnya mengubah izin perusahaan sebagai pemegang KK menjadi IUPK, dengan masa kepastian operasional hingga tahun 2041 mendatang. Dalam perubahan izin

tersebut, tercantum komitmen yang harus dilakukan oleh PTFI diantaranya yakni realisasi divestasi atas 51 persen sahamnya ke Pemerintah Indonesia, serta pendirian fasilitas pengolahan (*smelter*) dengan batas waktu operasional pada 12 Januari 2022. (CNBC Indonesia, 2018)

Proses selanjutnya, pada 12 Juli 2018 Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Keuangan, PT Inalum (Persero), Kementerian BUMN dan Pemerintah Provinsi Papua sepakat untuk membayar US\$ 350 juta kepemilikan saham *FCX* di PT Indocopper Investama (PTII) lewat penandatanganan nota pendahuluan (*Head of Agreement/HoA*).

Selanjutnya, di tahun yang sama tepatnya pada 21 Desember 2018, Pemerintah Indonesia dan PTFI menandatangani *Sales and Purchase Agreement (SPA)*. Proses ini merupakan tahapan akhir usai nota pendahuluan/*HoA* dalam pembelian hak partisipasi (*Participating Interest/PI*) yang dikuasai Rio Tinto senilai US\$ 3,85 miliar atau sebesar 40 persen saham di PTFI. Rio Tinto sendiri merupakan korporasi asing pertambangan asal Inggris yang menerbitkan sejumlah modal ke PTFI. Proses ini sekaligus mengukuhkan proses pengalihan atau divestasi saham 51 persen saham PTFI.

Berdasarkan data dari Kementerian Keuangan, kesepakatan terkait pembelian hak partisipasi ini cukup berjalan alot, namun harus segera diselesaikan. Langkah percepatan dilakukan sebab skema hak partisipasi tersebut memberikan kewajiban langsung ke *Rio Tinto* atas produksi dan biaya operasi di tubuh PTFI sebesar 40 persen dengan tenggat waktu hingga tahun 2022. Pasalnya jika tidak segera dibeli,

maka PT Inalum Persero serta *FCX* hanya memperoleh 60 persen atas hasil produksi PTFI, sebab sisanya sebesar 40 persen dialokasikan secara langsung ke *Rio Tinto*. Sejarahnya, pada Mei 1995 *Rio Tinto* dan PTFI membentuk usaha patungan (*Joint Venture/JV*) untuk mendanai biaya eksplorasi PTFI dengan nilai US\$ 100 juta dengan porsi *Participating Interest (PI)* sebesar 40 persen hingga tahun 2021. Ini berlaku pada kelebihan produksi di atas 118 ribu ton per hari.

Berakhirnya proses pembayaran dan pengukuhan akuisisi kepemilikan saham PTFI ke Pemerintah Indonesia, dengan persentase yakni sebesar 41,23 persen untuk PT Inalum Persero dan sisanya 10 persen kepemilikan saham bagi Pemerintah Daerah Papua melalui Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Seluruh proses yang dilakukan oleh PTFI, *FCX* selaku induk usaha dan juga Pemerintah Indonesia dilakukan dalam tenggat waktu sekitar 2 tahun yakni sejak periode awal tahun 2017 hingga akhir tahun 2018. (DJKN Kemenkeu, 2019)

1.2 Fokus Penelitian atau Rumusan Masalah

Berlandaskan konteks tersebut, yakni keberhasilan divestasi 51 persen saham PT Freeport Indonesia oleh Pemerintah Indonesia, maka penulis merumuskan pertanyaan penelitian utama yakni:

1.2.1 Pertanyaan Penelitian

- 1) Apa yang melatarbelakangi Pemerintah Indonesia melakukan divestasi saham PT Freeport Indonesia (PTFI) ?

- 2) Bagaimana proses negosiasi, tantangan serta implementasi yang dihadapi Pemerintah Indonesia dan PTFI melalui *Freeport McMoran Inc* atas perubahan pengaturan investasi tersebut?

1.3 Tujuan Penelitian

Berlandaskan latar belakang yang diungkapkan penulis, ditambah dengan identifikasi dan rumusan masalah yang ada, maka sejumlah tujuan penelitian terhimpun menjadi berbagai alasan utama.

Yakni, memahami faktor utama Pemerintah Indonesia khususnya pada kepemimpinan Presiden Joko Widodo, Pemerintah Indonesia berhasil menyepakati divestasi saham sebagai kebijakan turunan dari Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) dengan PTFI berdasarkan UU No. 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara (Minerba) dan PP No. 77 Tahun 2014 atas perubahan ketiga PP No.23 Tahun 2010 mengenai pelaksanaan operasi serta kewajiban pelepasan saham (divestasi) perusahaan pertambangan mineral dan batubara asing ke negara.

Penelitian ini juga akan merangkum proses, negosiasi dan tantangan yang telah dilewati Pemerintah Indonesia dan PTFI, sehingga berhasil melakukan proses divestasi.

Selain itu, penulis juga akan menjabarkan implementasi dari kesepakatan yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dengan PTFI. Diantaranya komitmen PTFI

termasuk operasional PTFI yang mayoritas sahamnya dimiliki oleh PT Inalum (Persero).

1.4. Signifikansi Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Memberikan pemikiran terhadap perspektif ekonomi serta politik sebuah negara kepada *multinational corporation (MNC)* atau perusahaan multinasional yang berada di wilayahnya. Serta dapat menjadi acuan dan referensi bagi peminat bidang yang relevan kedepannya.

1.4.2 Manfaat Praktis

Memberikan sebuah hasil atas dampak regulasi yang dilakukan oleh sebuah negara kepada *multinational corporation (MNC)*. Sebagai bentuk ketaatan dari sebuah perusahaan asing apabila melakukan kegiatan di sebuah negara.