

Sengketa Perebutan Divestasi Saham Newmont Nusa Tenggara: Analisis Ekonomi Politik (2008-2012)

Hafid Rahardjo

Universitas Gadjah Mada, Jl. Sosio Yustisia, Yogyakarta
email: witosis@gmail.com

Abstract

Competition to become the sole owner of Newmont Nusa Tenggara shares is very intense. Central government, local government, and house of representative are participating to obtain 31% shares of Newmont Nusa Tenggara, multinational corporation that operates in copper and gold mines. House of representatives is try to blocked the purchase of Newmont shares by government, with asking help from supreme audit agency (BPK) to support their claim. Specifically, based on this case, new tendency emerges in state capitalism in Indonesia, which is the emergence of capitalist and local government. This fierce competition between these actors proves that in Indonesia, the struggle to manage resource is not run by economic sense, but also political one.

Keywords:

Newmont Nusa Tenggara; state-capitalism; political-economy; conflict;
shares divestiture

Abstrak

Kompetisi sengit terjadi guna memperebutkan kepemilikan saham di Newmont Nusa Tenggara. Pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan dewan perwakilan rakyat berlomba untuk menguasai jatah 31% saham dari Newmont Nusa Tenggara, perusahaan multinasional yang bergerak di bidang tambang emas dan tembaga. DPR berusaha menghambat pembelian 7% saham Newmont dengan mengadukan hal ini kepada BPK untuk mendukung argumen DPR. Secara khusus, berdasarkan kasus ini, muncul kecenderungan baru dalam kapitalisme negara Indonesia, yakni adanya aliansi antara kapitalis dengan pemerintah daerah. Kompetisi yang sengit antar aktor ini membuktikan bahwa di Indonesia, upaya untuk mengelola sumber daya alam bukan hanya berdasarkan logika ekonomi, namun juga logika politik.

Kata-kata kunci:

Newmont Nusa Tenggara; kapitalisme negara; ekonomi-politik; sengketa;
divestasi saham

Pengantar

Indonesia adalah negara yang unik dalam dinamika internal kapitalismenya. Akar historis sebagai negara yang

melepaskan diri dari sistem kolonial menciptakan trauma yang mendalam terhadap sistem kapitalisme (Chalmers dan Hadiz, 1997; Chalmers, 2006). Kapitalisme

dilihat sebagai sistem yang melanggengkan eksploitasi manusia terhadap manusia lainnya. Karena itu, Indonesia mendesain sistem ekonominya berdasarkan prinsip gotong-royong dan kesejahteraan kolektif (Chalmers dan Hadiz, 1997: 5-8).

Dalam perjalanannya, untuk melaksanakan pembangunan ekonomi nasional, diperlukan suntikan modal internasional (modal asing). Kontroversi merebak luas perihal ketergantungan berlebihan Indonesia terhadap modal asing (Robison, 1986: 122-124). Kerusakan sosial yang terjadi pada 15 Januari 1974 menjadi titik referensi untuk menganalisis bahwa sentimen negatif terhadap modal asing amat tinggi di Indonesia. Selepas kerusakan tersebut, Indonesia sejatinya makin bergantung kepada modal asing, baik berbentuk pinjaman luar negeri maupun investasi asing.

Namun, kerusakan dapat diredam lantaran lewat sistem otoriter Orde Baru, patrimonialisme antara pengusaha dan penguasa terjalin erat (Robison, 1986: 123). Kedekatan personal antara kelas kapitalis lokal dengan penguasa dimungkinkan lantaran Presiden Soeharto kala itu menjadi sumber kekuasaan politik tunggal di Indonesia (MacIntyre, 2003: 48-52). Jatuhnya Soeharto pada tahun 1998 membuat banyak spekulasi perihal dinamika internal kapitalisme Indonesia. Kapitalis lokal dihadapkan pada dua pilihan, patuh pada regulasi yang ditetapkan, atau berusaha menerabas aturan-aturan legal untuk mendapatkan kemudahan yang menguntungkan bisnisnya (Hadiz dan Robison, 2004: 191-197; Hiariej, 2006: 111-114).

Tulisan ini akan mendeskripsikan sekaligus menganalisis salah satu kasus paling mutakhir perihal relasi antara kapitalis dan penguasa di era reformasi. Kasus yang dimaksud ialah sengketa divestasi saham PT Newmont Nusa Tenggara (NNT). Kasus yang terjadi pada kurun waktu 2008-2012 masih belum menemui titik akhir

penyelesaian yang pasti. Keterlibatan modal asing dalam pengelolaan sumber daya alam di Indonesia membuat kasus ini sangat relevan untuk ditelusuri lebih jauh. Sebagaimana diketahui, pengelolaan tambang di Indonesia mayoritas dikuasai oleh pihak asing. Meskipun ada amanat dari regulasi terbaru agar perusahaan tambang asing melakukan renegotiasi dengan pemerintah, masih banyak perusahaan yang enggan merundingkan kembali kontrak karya mereka (Budiartie, 2011; *The Jakarta Post*, 2011).

Dinamika kasus ini sangat kompleks, karena melibatkan berbagai pihak. Awalnya hanya pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan PT NNT yang berunding soal rencana divestasi (penjualan kepemilikan) saham kepada pihak Indonesia. Kasus ini berkembang sedemikian rupa hingga melibatkan kapitalis lokal, lembaga negara, hingga Mahkamah Konstitusi harus turun tangan untuk meredakan sengketa ini. Dinamikanya berubah-ubah, dari pertemuan formal yang bersifat resmi, perang pernyataan di media, demonstrasi yang melibatkan massa, hingga di ruang persidangan.

Tulisan ini akan menunjukkan bahwa meski telah memasuki era reformasi, dan kepatuhan terhadap regulasi mulai muncul, keinginan dari kapitalis lokal untuk mendapatkan rente secara maksimal belum hilang. Ditambah fakta bahwa yang diperebutkan adalah saham atau kepemilikan dari perusahaan tambang asing, pengelolaan sumber daya alam di Indonesia terbukti bukan hanya proses adu kepentingan ekonomi-bisnis semata. Pertarungan politik juga hadir dalam proses pengelolaan sumber daya alam di Indonesia.

Kerangka Konseptual

Secara umum, fondasi teoritik akan berpusat pada dua tema kunci, yakni

dinamika kapitalisme negara Indonesia, baik sebelum dan sesudah reformasi, serta pola interaksi antara perusahaan multinasional (PMN) dengan negara tuan rumah. Kedua tema ini dipilih untuk membatasi pembahasan tulisan agar fokus pada aspek ekonomi-politik antara pihak-pihak yang bersengketa soal divestasi saham PT. NNT.

PMN dan relevansinya terhadap pembangunan nasional

PMN ialah perusahaan yang beroperasi di dua negara atau lebih, yakni di negara asal dan negara tuan rumah. Kehadiran PMN di negara tuan rumah, menandai berpindahnya "substansi", yakni masuknya arus investasi langsung ke negara tuan rumah. Investasi sendiri ada dua macam, yakni investasi langsung (foreign direct investment) dan investasi tidak langsung (investasi portofolio). Investasi langsung mencakup perpindahan aset, sumber daya, teknologi dan kapital. Investasi portofolio ialah perpindahan kapital, yang mencakup pemilikan surat utang dan saham (Mas'ood, 1997: 3-7). Kontribusi PMN bagi negara tuan rumah ialah memasukkan kapital untuk aktivitas produksi. PMN menyediakan sumber pendanaan alternatif yang tidak bisa dipenuhi oleh pemerintah. PMN juga membuka akses terhadap pasar dan kapital internasional (Spero, 1985: 271).

PMN memberi sumbangsih terhadap kurs mata uang, yakni lewat ekspor dalam jumlah besar yang memperkuat kurs mata uang. Kedua, teknologi yang digunakan PMN sangat penting karena mendorong pengembangan teknologi bagi industri lokal. Ketiga, PMN menciptakan kualitas tenaga kerja yang lebih baik. Para pendukung PMN meyakini ketiga alasan diatas membawa pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja, penyediaan teknologi baru, dan peningkatan SDM sebagai bukti dampak positif PMN bagi negara berkembang (Spero, 1985: 270-275).

Dinamika Adu Kepentingan antara Pemerintah dan PMN

Ada beberapa faktor yang memengaruhi proses perundingan antara PMN dan pemerintah, dimana ada dua konsep, yakni kekuatan potensial dan kekuatan aktual. Kekuatan potensial ialah kemampuan daya tawar relatif negara tuan rumah, yang tergantung pada tingkat keahlian negara tuan rumah, tingkat persaingan antara PMN, kategori investasi asing, dan tingkat ketidakpastian ekonomi yang terjadi.

Kekuatan aktual ialah kemampuan dan niat dari pemerintah negara tuan rumah untuk memaksakan daya tawarnya guna mendapatkan keuntungan yang lebih banyak dari PMN. Faktor domestik, seperti politik negara tuan rumah bersama faktor-faktor internasional, seperti tekanan ekonomi dan politik dari luar negeri, membatasi negara tuan rumah dalam upayanya untuk mewujudkan kekuatan potensial yang bertujuan mengurangi keuntungan yang diperoleh PMN. Faktor domestik dan internasional inilah yang membedakan kekuatan aktual dan potensial (Tarzi, 2003: 158).

Faktor kunci dalam membuat kekuatan potensial menjadi kekuatan aktual adalah sikap dan kepercayaan dari elite yang berkuasa perihal investasi asing. Terkadang, ada aliansi antara PMN dengan kelompok-kelompok berkuasa di negara tuan rumah, seperti tuan tanah atau kelompok konservatif bisnis lainnya. Aliansi inilah yang menjadi sumber penghambat untuk mewujudkan keunggulan daya tawar menjadi perjanjian yang lebih memihak negara tuan rumah (Tarzi, 2003: 160).

Kekuatan aktual menunjukkan kemampuan negara tuan rumah untuk menerapkan keunggulannya guna mendapatkan keuntungan dari PMN. Kekuatan potensial berfungsi lewat 4 variabel, tingkat keahlian negara tuan

rumah, tingkat kompetisi antara PMN, ketidakpastian ekonomi, dan tipe investasi asing. Negara tuan rumah harus membangun kapasitas nasional untuk mengatur dengan lebih cermat PMN. Lebih jauh, agar efektif, peraturan yang ada harus sesuai dengan siklus bisnis PMN (Tarzi, 2003: 164).

Dinamika Kapitalisme Indonesia Kapitalisme Negara di era Orde Baru

Tiga konsep kunci akan dibahas, yakni developmentalisme, patrimonialisme, negara struktural. Developmentalisme adalah paham yang berdasarkan tujuan-tujuan pembangunan yang ditetapkan oleh negara. Meski tujuan pembangunan bersifat teknis, dalam rezim orde baru yang non-demokratis, developmentalisme menjelma menjadi cara-cara penentuan prioritas tujuan pembangunan, cara-cara merealisasikan tujuan-tujuan tersebut, serta perilaku pejabat publik yang harus sesuai agar tujuan pembangunan bisa terwujud (Chalmers, 2006: 208-209).

Patrimonialisme ialah adanya tautan antara kelas-kelas berkuasa (kapitalis) dengan penguasa yang berdasarkan kedekatan personal. Perbedaan antara *rule of law* dengan patrimonialisme ialah dalam konteks relasi bisnis-negara, pertama, *rule of law* mensyaratkan adanya prinsip-prinsip yang jelas dan tidak boleh dilanggar, baik oleh negara maupun pelaku bisnis. Sedangkan patrimonialisme yang muncul, disebabkan oleh adanya rezeki minyak yang didapat Indonesia. Saat negara memiliki surplus pendapatan, peran negara menguat, sekaligus membuka para pelaku bisnis mendekati penguasa untuk memperoleh konsesi, proteksi, dan monopoli.

Patrimonialisme berkembang lewat nasionalisme ekonomi dan birokrasi kapitalisme yang menggunakan spektrum ideologi baru ekonomi politik, yakni nasionalisme ekonomi, dimana negara harus berperan besar dalam proses pembangunan,

dan mendahulukan kebutuhan pengusaha domestik ketimbang beradaptasi dengan tuntutan pasar internasional.

Relasi patrimonial antara para konglomerat dengan rezim Orde Baru terbentuk karena kontroversi yang menyertai jejak langkah para konglomerat ini. Para konglomerat ini dianggap berhasil membangun bisnisnya lantaran mereka memiliki hubungan khusus dengan penguasa. Hubungan khusus ini menyebabkan mereka mendapatkan jatah monopoli, hak eksklusif sebagai distributor, pengimpor tunggal, memproduksi barang tertentu, dan selalu memenangi proyek yang digelar pemerintah. Selain itu, para konglomerat ini terkenal sebagai konco akrab Soeharto pada masa awal kemerdekaan. Pemanfaatan koneksi inilah yang dilihat sinis oleh publik, bahwa Soeharto menganak-emaskan para pengusaha etnis Cina (Chalmers, 2006: 210-217; Robison, 1986: 315-320).

Negara struktural adalah cara pandang yang diajukan untuk menganalisis kapitalisme negara pada masa Orde Baru. Negara hadir dalam konteks sistem hubungan kelas spesifik, dimana hal ini membatasi dan membentuk pola penggunaan kekuasaan negara (Robison, 1986: 118-128). Mengenai modal asing, formasi negara struktural melihat bahwa ada kontradiksi antara kapital domestik dan internasional. Negara harus aktif untuk menyaring masuknya kapital internasional, tapi juga menjamin terjadinya situasi yang kondusif dalam integrasi modal asing dengan modal domestik. Kapital internasional mensyaratkan adanya sumber pendanaan yang masif, modal asing juga meminta agar proteksi seminim mungkin agar integrasi dengan sektor produktif domestik yang sesuai dengan logika kapitalisme global yang dibentuk oleh perusahaan asing tersebut (Robison, 1986: 122-123).

Kapitalisme Negara Pasca Orde Baru

Reformasi ekonomi-politik di Indonesia pasca-Suharto adalah perubahan peran negara sebagai agen pembangunan dan relasi negara dengan para kapitalis. Reformasi ekonomi adalah upaya agar negara tidak lagi berperan dominan sebagai pemilik modal sekaligus investor utama dalam proses pembangunan ekonomi. Guna mengatasi peran kosong yang ditinggalkan negara, swasta didorong melakukan privatisasi yang sesuai dengan prinsip pasar bebas (Hiariej, 2006: 115).

Meski begitu, negara masih berperan sebagai regulator yang menjamin agar pasar mampu bekerja dengan optimal, sekaligus menjamin relasi obyektif antara negara dengan para kapitalis. Karena itu, negara masih berperan aktif untuk mendorong privatisasi, dengan mengambil kebijakan seperti disiplin fiskal, mengurangi belanja publik, reformasi pajak, liberalisasi finansial, nilai tukar yang kompetitif, mendorong investasi asing, privatisasi BUMN, dan seterusnya.

Pada saat yang sama, reformasi ekonomi mensyaratkan adanya perubahan dalam relasi antara negara dan kapitalis. Model relasi yang subyektif, bergantung pada koneksi personal, harus dihentikan karena berlawanan dengan prinsip pasar bebas. Negara harus bekerja secara profesional dengan para kapitalis berdasarkan standar-standar tertentu yang mendukung efisiensi. Meski begitu, relasi antara negara dengan kapitalis memiliki pola yang unik, yakni adanya tarik-menarik antara interaksi subyektif dan obyektif.

Interaksi subyektif adalah hubungan negara dengan kapitalis yang berlandaskan koneksi personal yang intens. Interaksi obyektif ialah pola relasi yang berdasarkan mekanisme pasar yang wajar. Meski begitu, pola relasi dinamis antara negara-kapitalis yang bercorak subyektif dan obyektif masih terus terjadi. Saat terjadi krisis, muncul

peluang agar relasi ini bisa digerakkan menuju relasi yang obyektif. Saat ekonomi telah pulih dan tumbuh dengan positif, maka tendensi untuk merestorasi relasi negara-kapitalis secara subyektif selalu muncul (Hiariej, 2006: 115-117).

Pendapat dari sarjana lain lebih radikal. Indonesia menjadi negara yang dihuni oleh para oligarki baik di sektor ekonomi dan politik. Mereka sanggup bertahan karena proses rekonfigurasi yang terjadi secara struktural dalam proses perubahan politik ternyata sanggup dimanfaatkan untuk menguatkan basis material mereka (Hadiz dan Robison, 2004: 188-189).

Transisi demokrasi yang terjadi di Indonesia, masih amat rentan menghasilkan struktur kekuasaan yang menegaskan dominasi oligarki-oligarki ini, baik dalam ranah ekonomi maupun politik. Proses transisi demokrasi memang terus bergulir, dimana pemerintah yang otoriter sangat sulit untuk meraih legitimasi untuk berkuasa. Para oligarki ini sanggup memperbarui relasi patrimonial yang terjadi para era Orde Baru agar sesuai dengan sistem politik baru yang demokratis (Hadiz dan Robison, 2004: 215-217).

Sengketa Perebutan Divestasi Saham PT NNT

Profil Singkat Newmont Nusa Tenggara

Sebelum memasuki pembahasan mengenai konflik dalam perebutan divestasi saham PT NNT, akan dipaparkan latar belakang terlebih dahulu. PT Newmont Nusa Tenggara (NNT) adalah cabang dari perusahaan tambang global, Newmont Mining Corporation (NMC). NMC beroperasi di delapan negara, yakni Amerika Serikat, Australia, Peru, Indonesia, Ghana, Kanada, Meksiko dan Selandia Baru. NMC memiliki kantor pusat di Denver, Colorado, Amerika Serikat. NMC adalah salah satu perusahaan tambang raksasa yang berdiri sejak 1921. NMC adalah perusahaan tambang yang

komoditas utamanya emas dan tembaga (Newmont, 2011).

Newmont Nusa Tenggara sebagai cabang dari NMC, berdiri tahun 1986 berdasarkan kontrak karya dengan pemerintah Indonesia. NNT adalah perusahaan bersama antara Nusa Tenggara Partnership, Sumitomo dan PT Pukuafu Indah sebagai mitra lokal. Awalnya NNT sesuai kontrak akan menambang emas dan tembaga, meski komoditas dominannya setelah eksplorasi adalah tembaga.

Lokasi tambang NNT adalah di Batu Hijau, kabupaten Sumbawa Barat, Nusa Tenggara Barat. Tambang ini ditemukan pada tahun 1990 setelah 10 tahun upaya eksplorasi. Setelah lulus uji AMDAL, konstruksi proyek tambang rampung pada tahun 1999, dan mulai 1 Maret 2000, penambangan komersial dimulai. Berdasarkan studi kelayakan, tambang Batu Hijau akan beroperasi hingga tahun 2023 (Newmont, 2011). Karena sengketa dalam kepemilikan divestasi saham NNT berlangsung dalam periode yang cukup panjang (2008-2012), maka pembahasannya akan dibagi menjadi tiga bagian.

Sengketa Awal Divestasi Saham (2007-2009)

Konflik perebutan saham berawal tahun 2007. Sesuai kontrak karya, NNT diwajibkan menjual kembali sahamnya (divestasi) kepada negara tuan rumah, dengan persentase sebesar 51%. Pemerintah pusat adalah pihak pertama yang mendapat hak untuk membeli saham NNT, baru pemerintah daerah, lalu perusahaan Indonesia yang dimiliki oleh orang Indonesia. NNT menawarkan jatah divestasi sebesar 3% untuk tahun 2006 dan 7% tahun 2007. Pemda berniat membeli, meski pemda menolak jika harus langsung membeli 10% saham NNT. Pemda akan menggandeng perusahaan milik Bakrie, yakni Bumi Resources sebagai mitra swasta nasional (Khafid dan Yasin, 2007).

Secara mengejutkan, NNT juga menawarkan diri sebagai investor untuk mendanai pembelian 10% saham yang hendak dibeli oleh pemda NTB. Pemda NTB sudah menyeleksi enam calon investor (Indrietta dan Yasin, 2007). Setelah berunding beberapa bulan, terjadilah kesepakatan yang mengejutkan. NNT sepakat menjual 2% saham jatah divestasi tahun 2007 kepada pemerintah kabupaten (pemkab) Nusa Tenggara Barat. NNT menanggung sepenuhnya biaya pembelian saham ini, dengan meminjamkan 109 juta dollar kepada BUMD Pemkab untuk membeli 2% saham NNT (Indrietta, 2008).

Kesepakatan ini membuat berang pemerintah pusat, yang menilai NNT tidak serius melakukan proses divestasi. NNT malah melakukan buy back (pembelian kembali) atas sahamnya sendiri, dimana komitmen untuk melakukan divestasi diragukan. Masalah semakin pelik, karena NNT menggunakan saham yang harusnya jatah divestasi sebagai jaminan untuk memperoleh pinjaman dari bank.

Kesal dengan perilaku NNT, pemerintah berinisiatif melaporkan NNT ke UNCITRAL sebagai lembaga arbitrase internasional (Fahmi, 2008). UNCITRAL (United Nations Commissions on International Trade Law) adalah lembaga di bawah PBB yang berwenang menengahi sengketa antara PMN dengan pemerintah negara tuan rumah. Tuduhan yang dialamatkan kepada NNT adalah NNT tidak serius melakukan proses divestasi dan mengabaikan regulasi yang disepakati bersama antara pemerintah dan NNT sebagai PMN.

Kebijakan pemerintah, menurut Menteri ESDM, Purnomo Yusgiantoro, mengadu kepada arbitrase internasional, adalah opsi bijak untuk menjaga iklim positif investasi, lantaran semua sengketa diselesaikan lewat regulasi yang berlaku (Krismantari dan Wayansari, 2008). Selama

proses arbitrase berlangsung, pemda NTB berusaha mencari investor baru untuk membeli saham NNT. Meski begitu, mekanisme buy back yang pernah dilakukan oleh pemkab Sumbawa Barat dan NNT tidak akan dilakukan lagi oleh pemda NTB. Selain itu, karena proses arbitrase belum selesai, jadwal divestasi untuk tahun 2006 hingga 2008 belum terlaksana (Khafid, 2008). Akibatnya, struktur kepemilikan saham PT NNT hingga tahun 2008 masih 75% dikuasai asing, dengan rincian Newmont menguasai 45% saham, Sumitomo 35%, dan mitra lokal PT Pukuafu sebesar 20%.

Proses arbitrase internasional selesai pada bulan Maret 2009. UNCITRAL memenangkan pemerintah Indonesia, dan memerintahkan NNT untuk melakukan divestasi saham sebesar 17% yang merupakan hak Indonesia pada tahun 2006-2008. NNT wajib menawarkan 10% saham kepada pemerintah daerah, dan 7% untuk pemerintah pusat. NNT juga diharuskan mengganti biaya persidangan yang mencapai 1,9 juta dollar (Tobing, 2009).

Lengkapnya, NNT wajib menawarkan 3% saham kepada pemkab Sumbawa Barat, 7% kepada pemda NTB. Untuk sumber pendanaan, NNT disarankan untuk tidak ikut campur, hingga pemda bebas mencari mitra pembiayaan secara mandiri. NNT diberi waktu 180 hari agar 17% saham divestasi harus terjual kepada yang berhak. Meski begitu, kontrak NNT di Indonesia tidak diterminasi. Pihak NNT mengakui kealahannya dan berusaha memenuhi hasil arbitrase tersebut (Khafid, 2009).

Sengketa Kedua Divestasi Saham (2009)

Kemenangan pemerintah Indonesia terhadap NNT perihal jatah saham divestasi memberi insentif positif bagi para calon investor nasional. Pemerintah sendiri, dengan kemenangan ini berusaha berunding dengan NNT agar nilai seluruh saham NNT yang

berkisar 4,9 milyar dollar bisa dikurangi (Iswara, Firmansyah, dan Khafid, 2009). Jika berhasil, maka baik pemerintah pusat maupun pemda akan membeli saham NNT dengan harga yang lebih murah. Pemerintah pusat bergerak cepat untuk membeli saham NNT dengan membentuk konsorsium nasional yang melibatkan BUMN.

Pemerintah berhasil menekan NNT, terbukti saat pemerintah mengumumkan bahwa nilai total aset NNT kurang dari 4 milyar dollar. Jelas nilai ini jauh dari klaim NNT yang menyatakan bahwa perusahaannya bernilai total 6 milyar dollar tahun 2008 dan 4,9 milyar dollar tahun 2009 (Alfian, 2009a). Setelah berunding cukup lama, akhirnya NNT dan pemerintah sepakat bahwa nilai total aset NNT mencapai 3,52 milyar dollar. 14% saham jatah divestasi tahun 2008 dan 2009 dihargai 493,6 juta dollar (Alfian dan Suharmoko, 2009).

Nilai total aset yang menurun ini membuktikan pemerintah sanggup menaikkan daya tawarnya. Sementara itu, pemda NTB sendiri sudah berinisiatif untuk membeli 10% jatah divestasi saham tahun 2006 dan 2007. Pemda, yakni pemerintah provinsi NTB, pemerintah kabupaten Sumbawa dan pemerintah kabupaten Sumbawa Barat membentuk perusahaan bersama bernama PT Daerah Maju Bersaing (DMB). Perusahaan ini bermitra dengan PT Multicapital yang merupakan bagian dari grup Bakrie. Total nilai saham NNT tahun 2006 dan 2007 mencapai 391 juta dollar. Meski begitu, Gubernur NTB berniat agar 31% total jatah divestasi saham untuk Indonesia semuanya dimiliki oleh pemda. Ia bahkan sudah mengirimkan surat kepada pemerintah pusat terkait niatnya tersebut (Alfian, 2009b).

Berlarut-larutnya posisi pemerintah soal pembelian saham NNT dikejutkan oleh pernyataan bahwa Presiden SBY sendiri

yang memutuskan akan membeli saham atau tidak. Sekretaris Menko Ekonomi Eddy Abdurrahman mengatakan bahwa jika pemerintah jadi membeli, maka akan ada instruksi resmi dari Presiden (The Jakarta Post, 2009).

Setelah masa negosiasi yang panjang, pemerintah gagal membeli saham NNT. Konsorsium pemda NTB dengan swasta, yang berhasil membeli 10% jatah divestasi saham NNT tahun 2006 dan 2007. 10% saham itu dibeli dengan harga 391 juta dolar lewat perusahaan milik Grup Bakrie, yakni Bumi Resources (Alfian, 2009c). Konsorsium antara pemda NTB dan Grup Bakrie bernama PT Multi Daerah Bersaing (MDB), hasil kerjasama PT DMB dan Multicapital. Sementara 14% saham divestasi tahun 2008 dan 2009 masih diperebutkan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Perlahan-lahan, pemerintah pusat terlihat kalah bersaing dengan konsorsium daerah. Pemerintah yang mengajak BUMN Aneka Tambang (Antam), menarik diri lantaran Antam meminta jatah kepemilikan saham yang lebih besar dari pemerintah. Selain itu, dukungan politik dari Menteri ESDM baru, Darwin Saleh juga kurang. Hanya Menkeu Sri Mulyani yang antusias berusaha membeli saham divestasi senilai 14% ini (Iswara, Firmansyah, dan Khafid, 2009). Antam menuntut 15,5% saham NNT, atau 50% dari total 31% saham yang didivestasi untuk Indonesia. Setelah kesepakatan gagal dicapai, akhirnya konsorsium daerah, yakni PT MDB yang memenangkan 14% saham NNT jatah divestasi tahun 2008 dan 2009.

Pemerintah telah mengizinkan MDB melakukan transaksi ini, dan saham senilai 493,6 juta dolar itu akan dibagi kepada Multicapital sebesar 75%, lalu pemda mendapat jatah 25%. Perjanjian resmi transaksi ini (Sales Purchase Agreement/SPA) akan segera ditandatangani.

Dengan mekanisme yang sama pada pembelian saham 10% divestasi tahun 2006 dan 2007, maka pemda kini menguasai 6% saham NNT, Multicapital memiliki 18% saham (Alfian, 2009d). Kepemilikan saham NNT telah berubah, dimana NNT tinggal menguasai 56% saham NNT, Pukuafu 20%, dan MDB 24%. Tinggal 7% saham jatah divestasi 2010 yang akan dijual.

Sengketa Divestasi 7% Saham (2010-2012)

Salah satu perkembangan mengejutkan soal dinamika kasus ini ialah saat perusahaan bernama Masabaga memiliki 2,2% saham NNT. Masabaga membeli saham yang dimiliki oleh Pukuafu, dan dicurigai Masabaga membeli saham Pukuafu dengan dana pinjaman dari Newmont. Pukuafu membantah tuduhan ini, meski mengakui bahwa sahamnya dijamin kepada Newmont (Indrietta 2010).

Sementara itu, konsorsium pemda, MDB resmi membayar 7% divestasi saham NNT senilai 229,4 juta dolar (Alfian, 2010a). NNT berharap agar 7% saham divestasi terakhir bisa segera dibeli oleh pihak yang berminat dari Indonesia. Pemerintah lantas bergerak dengan membentuk tim dari Kementerian ESDM untuk menilai 7% saham tersebut (Alfian, 2010b).

Menkeu yang dijabat oleh Agus Martowardojo menyatakan pemerintah pusat tertarik untuk membeli saham NNT (Fadillah, 2010). Menkeu meminta Pusat Investasi Pemerintah (PIP) sebagai pihak mewakili pemerintah untuk membeli saham NNT (Alfian, 2010d). Sengketa perebutan 7% saham divestasi NNT menjadi konflik karena tindakan pemda. Dimulai dari unjuk rasa di kantor Gubernur NTB, menuntut 7% saham NNT menjadi milik Sumbawa Barat. Mereka juga meminta agar PT DMB lantaran komposisi kepemilikan saham NNT dirasa tidak adil (Budiartie, 2011).

Ancaman paling serius dilakukan oleh pemda Sumbawa Barat, yakni menerbitkan surat penghentian operasi NNT per tanggal 19 April 2011. Ada ancaman lain, yakni Kepala Pendapatan Sumbawa Barat memberi pernyataan resmi, sesuai surat edaran Bupati Sumbawa Barat, jika tuntutan mereka tidak dipenuhi, maka 19 April 2011 tambang Newmont di Batu Hijau akan ditutup dengan paksa. Tidak hanya di NTB, 100an massa melakukan aksi unjuk rasa di kantor Kemenkeu Jakarta dengan tuntutan yang sama (Khafid, 2011a).

Ancaman ini membuat pemerintah pusat panik, Menkeu meminta pemda menghentikan ancamannya, dan meminta tolong Menko Ekonomi Hatta Rajasa menjadi mediator sengketa ini (Wibowo, 2011). Meski begitu, Menkeu tetap pada pendiriannya membeli 7% saham tersebut. Menkeu dan Menteri ESDM meminta agar pemda berhenti melakukan ancaman terhadap tambang NNT di Sumbawa Barat (Muhtarom dan Wibowo, 2011).

Pemda juga tetap ngotot pada pendiriannya agar pemerintah pusat tidak jadi membeli 7% saham NNT. Menurut Direktur PT DMB, kepemilikan 7% tidak signifikan dalam memengaruhi struktur kepemilikan saham di NNT (Muhtarom, 2011a). Sikap pemda ini, mendapat dukungan politik dari Komisi XI DPR, terutama dari fraksi Golkar (Samboh, 2011a). Pada hari yang sama, demo besar-besaran terjadi lokasi tambang NNT di Batu Hijau. Oknum PNS setempat juga turut serta dalam aksi ini. Pihak NNT menyalsakan terjadinya demo yang dinilai bentuk mobilisasi massa agar NNT menuruti tuntutan pemda (Fadillah, 2011).

Beberapa hari kemudian, Menkeu menyatakan bahwa keinginan pemerintah membeli saham NNT adalah untuk mengawasi praktek pertambangan yang dilakukan oleh PMN seperti NNT. Menkeu mendapati banyak laporan bahwa PMN

tambang seringkali melakukan penyimpangan, hingga pengawasan dari pemerintah mutlak diperlukan (Guslina dan Ritonga, 2011).

Dengan kemahiran berunding yang dimiliki, pemerintah sanggup menurunkan harga 7% saham yang awalnya bernilai 271 juta dollar menjadi hanya 250 juta dollar saja. Dana untuk membayar 7% saham berasal dari aset yang dimiliki oleh PIP yang nilainya setara dengan 15% total aset yang dimiliki PIP pada tahun 2010 (Samboh, 2011b). Pemerintah dan NNT sepakat melakukan transaksi pembelian 7% saham divestasi NNT dengan harga 246,8 juta dollar. Kesepakatan ini ditandatangani oleh Presiden Direktur NNT, Ketua PIP dan perwakilan Newmont pusat. Dengan kesepakatan ini, komposisi kepemilikan nasional menjadi berimbang di NNT, ada pemerintah daerah, swasta nasional, dan pemerintah pusat (Samboh dan Sijabat, 2011).

Saat pemerintah bersuka cita, DPR melancarkan serangan balik untuk menggagalkan transaksi ini. Serangan balik DPR ini bisa dikatakan sangat berhasil, lantaran DPR sanggup memberi tekanan politik yang amat intens untuk menggagalkan transaksi ini.

Tekanan DPR dimulai dari diselenggarakannya diskusi di NTB mengenai pembelian saham NNT oleh pemerintah pusat. Narasumber dalam diskusi itu mengemukakan tindakan pemerintah yang dinilai merugikan warga NTB. Diskusi ini dihadiri akademisi, LSM, dan anggota DPR yang mendukung agar daerah mendapatkan 7% saham NNT (Nugraha, 2011).

Setelahnya, anggota DPR dari Golkar, Satya Yudha mengeluarkan pernyataan, bahwa pemerintah lewat PIP tidak berhak membeli saham NNT. Ia menilai tindakan itu melanggar hukum, karena pemerintah harus meminta ijin kepada DPR terlebih

dahulu. Tindakan pemerintah melanggar UU Keuangan Negara tahun 2003, pasal 24 ayat 7 tentang penyertaan modal. Pada hari yang sama, Komisi VII dan XI mengagendakan membahas masalah 7% saham NNT dalam rapat kerja di DPR. Menkeu dan Menteri ESDM memutuskan tidak menghadiri rapat tersebut (Maulida, 2011).

Perang pernyataan antara pemerintah dan DPR semakin tajam. Dirjen Kemenkeu, Hadiyanto dalam seminar di NTB menyatakan bahwa keputusan pemerintah membeli 7% saham NNT sudah sesuai aturan yang berlaku. Komisi XI DPR balas mengeritik, harusnya PIP fokus pada peningkatan infrastruktur, bukannya malah melakukan investasi di PMN tambang (Fadillah, 2011). Tiba-tiba, di tengah polemik ini, Gubernur NTB menyatakan tidak akan menggandeng Bakrie sebagai mitra untuk membeli 7% saham ini. Direktur PT DMB mengklaim akan mencari investor lain yang tertarik (Sambroh, 2011c).

Ini menarik lantaran lemahnya kemampuan finansial pemda jika tetap ngotot hendak membeli 7% saham. Menanggapi tekanan dari DPR, Menkeu Agus Marto merespon. Ia menyatakan bahwa telah terjadi politisasi dalam pembelian 7% saham NNT. Menkeu berjanji akan mundur dari jabatannya jika pemerintah gagal membeli 7% saham NNT. Ia bahkan mengundang 8 ahli hukum yang menyatakan bahwa tindakan pemerintah sudah benar sesuai peraturan yang berlaku (Sambroh, 2011d).

Sengketa ini makin rumit saat diketahui bahwa PT MDB ternyata menggadaikan saham yang dimilikinya untuk memperoleh pinjaman dari bank asing. Pihak pemda NTB mengklarifikasi bahwa saham yang digadaikan bukanlah saham jatah pemda. Mereka menyatakan bahwa pemda akan mendapatkan keuntungan dari NNT sebesar 38 juta dollar (hibah dari NNT) dan

4 juta dollar dividen dari Multicapital (Khafid dan Budiman, 2011).

Pihak pemda yang masih ingin memiliki 7% saham NNT namun tidak punya dana, meminta agar 7% saham yang telah dibeli pemerintah, dihibahkan kepada daerah. Menanggapi permintaan ini, pemerintah hanya bisa menawari daerah 25% dari 7% saham, lewat mekanisme pinjaman (Khafid, 2011b).

Tawaran resmi pemerintah ini disampaikan oleh PIP, dengan rincian 1,75% saham NNT akan dimiliki bersama oleh Pemprov NTB, Pemkab Sumbawa dan Sumbawa Barat. Saham senilai 61,7 juta dollar itu akan dilunasi lewat pemotongan dividen yang diterima tiap tahunnya. Cicilan pelunasan ini akan rampung dalam 13 tahun, dan daerah resmi memiliki saham NNT. Bahkan, jika NNT bisa masuk ke bursa saham, dalam waktu 5 tahun, cicilan saham itu bisa lunas (Munawwaroh, 2011j). Pemerintah menolak memberi hibah, lantaran tidak ada dasar hukum yang bisa dijadikan rujukan. Proposal pemerintah ini disambut positif, lantaran Gubernur NTB bersedia mendengarkan tawaran PIP (Muhtarom, 2011b).

Meski pemerintah mampu membujuk pemda untuk berunding, tidak demikian dengan DPR. DPR semakin keras menyerang pemerintah. Kegagalan Komisi VII dan XI DPR bertemu Presiden untuk mengadakan tindakan Menkeu membuat mereka mencari jalan lain. DPR menyatakan bahwa harus dilakukan audit investigatif oleh BPK untuk menyelidiki legalitas pembelian saham NNT oleh pemerintah. Menkeu membalas serangan DPR dengan meminta BPK juga melakukan audit investigasi terhadap pembelian 24% saham NNT oleh PT MDB yang dinilainya bermasalah (Sambroh, 2011e; Muhtarom dan Rochmi, 2011).

Serangan balik Menkeu terhadap DPR lantaran PT MDB menggadaikan saham

yang dimilikinya untuk memperoleh pinjaman. Ternyata, untuk membeli saham NNT, MDB harus berhutang sebesar 300 juta dollar. Guna melunasi hutang ini, saham yang dimiliki MDB digadaikan. Dividen per tahun yang didapatkan oleh MDB sebesar 120 juta dollar, semuanya diserahkan kepada kreditor. Saham yang digadaikan ini dicurigai termasuk saham yang dimiliki oleh pemda (Tempo, 2011).

Ternyata, pemda tetap mendapatkan dividen dari NNT. Ini membuktikan bahwa saham yang dimiliki oleh pemda tidak ikut digadaikan oleh Multicapital. Dividen yang diterima pemda sebesar 30 juta dollar, dengan rincian 90% masuk ke kantong daerah, 10% digunakan untuk operasional PT DMB. Meski begitu, pemda tidak akan menerima dividen selama 4 tahun ke depan lantaran NNT akan melakukan ekspansi bisnis. Multicapital berjanji tetap memberi kompensasi kepada pemda sebesar 4 juta dollar per tahun (Khafid, 2011c).

BPK resmi terlibat dalam konflik ini. DPR berhasil meminta BPK untuk mengaudit legalitas pembelian saham NNT oleh pemerintah. Anehnya, BPK tidak menggubris permintaan Menkeu untuk mengaudit pembelian 24% saham oleh MDB yang dinilai mencurigakan. Hasil pemeriksaan BPK menyatakan bahwa pemerintah tidak berhak membeli 7% saham NNT tanpa terlebih dahulu meminta ijin dari DPR.

Menurut BPK, tindakan pemerintah melanggar dua undang-undang sekaligus, yakni UU Keuangan Negara dan UU Perbendaharaan Negara. Menanggapi hasil audit BPK, Menkeu tetap ngotot bahwa yang dilakukan pemerintah adalah investasi non-permanen, bukan penyertaan modal pemerintah, karena itu, tidak perlu ijin DPR (Sambroh dan Fadillah, 2011).

Yang menarik, sebelum hasil audit BPK resmi diumumkan, beredar rumor bahwa Presiden berniat mencopot Agus

Martowardojo dari jabatannya sebagai Menkeu. Hal ini diungkapkan anggota DPR dari Demokrat, Achsanul Qosasi, dimana Agus Marto kemungkinan akan dirotasi ke jabatan lain yang tidak mengambil keputusan strategis. Seringnya Menkeu Agus Marto berbeda pendapat dengan DPR, terutama dengan Fraksi Golkar, membuat pengamat menilai Agus Marto akan digeser lantaran tidak disukai oleh DPR (Afrida, 2011; Sambroh dan Widhiarto, 2011).

Meski akhirnya Agus Martowardojo tidak jadi digeser dari jabatannya sebagai Menkeu, DPR terutama dari Golkar berjanji akan semakin mempersulit kerja Menkeu (Widhiarto, 2011). Setelah resmi diputuskan bersalah oleh BPK, pemerintah mencari alternatif kebijakan agar proses pembelian saham oleh NNT tetap legal. Pemerintah memilih membawa sengketa ini ke Mahkamah Konstitusi, yakni melakukan uji materi ke MK (Kurniawan, 2011). Akhirnya, pemerintah maju ke MK bukan melakukan uji materi, namun meminta MK untuk memberikan fatwa hukum yang melegalkan tindakan pemerintah. Pemerintah menilai DPR telah mengurangi kewenangan eksekutif yang telah diamanatkan konstitusi, hingga sengketa ini masuk dalam perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN) yang disidangkan oleh MK (Mahkamah Konstitusi, 2012a).

Sampai tulisan ini dibuat, MK sudah menggelar sidang SKLN sebanyak 8 kali, dan mendengar keterangan yang diajukan oleh 3 pihak, yakni pemerintah, DPR dan BPK. Pemerintah mengajukan 10 orang saksi ahli dengan latar belakang akademisi hukum, pakar ekonomi, mantan hakim MK dan birokrat. DPR membawa 7 orang saksi ahli yakni akademisi hukum, mantan birokrat dan ahli ekonomi, BPK mengusung 9 orang saksi ahli yang merupakan pakar hukum dengan beragam spesialisasi. MK sendiri mengajukan 5 orang saksi, yakni

Anggito Abimanyu sebagai mantan birokrat sekaligus pakar ekonomi, Zainul Majdi Gubernur NTB, Martono Hadianto sebagai Presiden Direktur PT NNT, Arif Hidayat aktivis tambang di NTB, dan Fitra Rino sebagai anggota DPRD kabupaten Sumbawa. Permintaan pemerintah agar MK mengabulkan permohonannya sebagai berikut:

Pemohon berkeyakinan bahwa sebagai pelaksanaan kewenangan konstitusional berdasarkan Pasal 4 ayat (1), Pasal 17 ayat (1), Pasal 23C, dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, Pemohon mempunyai kewenangan konstitusional untuk melakukan investasi pembelian 7% saham divestasi PT NNT tahun 2010 tanpa perlu persetujuan Termohon I terlebih dahulu.

DPR menangkis tuduhan pemerintah dengan tegas, dalam sidang SKLN di MK bahwa:

berdasarkan Pasal 15 ayat (5) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Bahwa APBN yang disetujui oleh DPR terinci sampai unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. Dengan demikian PIP sebagai BLU harus dituangkan secara terinci dan mendapat persetujuan DPR sebagaimana dimaksud pada Pasal 15 ayat (5) Undang-Undang Keuangan Negara...

DPR (Termohon I) tidak keliru dan sama sekali tidak pernah memasalahkan kewenangan konstitusional Presiden (Pemohon) sebagaimana termaktub pada Pasal 4 ayat (1), Pasal 17 ayat (1), Pasal 23C, Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Permintaan agar Pemohon dinyatakan mempunyai kewenangan konstitusional sesuai dengan Pasal 4 ayat (1), Pasal 17 ayat (1), Pasal 23C, dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menjadi tidak beralasan (null and void) (Mahkamah Konstitusi, 2012b).

Keputusan final MK terkait sengketa ini masih ditunggu, meski tentu diharapkan

putusan yang diambil adalah hasil kompromi dan pertimbangan yang melihat aspek kemanfaatan yang diperoleh pemerintah sekaligus juga dapat dipertanggungjawabkan secara legal.

Analisis Kasus

Berdasarkan uraian di atas, maka sesuai data empiris yang didapatkan, akan dilakukan analisis. Terlihat bahwa konflik antara NNT dengan pemerintah berpusat pada relasi dua aktor semata. Aktor lain yang terlibat adalah pemerintah daerah Nusa Tenggara Barat, yang meliputi pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten Sumbawa serta Sumbawa Barat.

Pada tahap awal konflik, interaksi didominasi oleh pemerintah dan NNT. Pemerintah daerah meski lantang menyuarakan berbagai tuntutan, masih menjadi aktor yang tersubordinasi dalam interaksi antara NNT dengan pemerintah pusat. Lemahnya posisi tawar pemerintah daerah bisa dijelaskan karena mereka tidak memiliki keahlian khusus dalam menangani relasi dengan PMN secara profesional. Diperlukan tenaga ahli yang menguasai soal hukum internasional, atau manajer bisnis skala global, untuk memudahkan negosiasi dengan NNT sebagai PMN (Spero, 1985: 271; Tarzi, 2003: 158).

Tenaga ahli ini diperlukan agar pihak negara tuan rumah mampu mengontrol PMN bertindak sesuai regulasi yang berlaku. Jika pemda memilikinya, maka proses perundingan dapat berjalan, dimana kedua pihak bisa mengakomodasi kepentingan lewat meja perundingan. Tingkat keahlian Indonesia sebagai negara tuan rumah cukup baik, meski hal ini hanya terjadi pada level pemerintah pusat. Saat melihat NNT tidak serius melakukan proses divestasi pada tahun 2008, pemerintah pusat tidak mengancam menutup operasi atau melakukan nasionalisasi tambang, melainkan mengadakan

arbitrase internasional¹. Langkah ini, meski tidak disukai NNT karena mereka kalah, namun tetap dihormati dan keputusan arbitrase dijalankan oleh NNT (Newmont, 2011).

Posisi politik pemda baru menguat pasca pembentukan PT Multi Daerah Bersaing (MDB) yang merupakan kerjasama antara badan usaha milik daerah (BUMD) pemda NTB bernama PT Daerah Maju Bersama (DMB) dengan Multicapital. PT MDB adalah anak perusahaan dari perusahaan tambang grup Bakrie, yakni PT Bumi Resources Mineral (BRM) (Bumi Resources, 2011)².

Terbentuknya PT MDB mencerminkan pertautan kepentingan antara grup Bakrie dan pemda NTB. Awalnya kerjasama ini hanya fokus pada masalah bisnis semata, dimana MDB berusaha membeli jatah saham divestasi NNT yang totalnya mencapai 31%. Pihak MDB sanggup mengalahkan pemerintah pusat yang juga berniat membeli saham. Setelah itu, MDB yang sudah menguasai 24% saham NNT berniat menambah 7% saham jatah divestasi terakhir.

Perebutan 7% saham inilah yang membuat pola relasi antar aktor yang berebut 7% saham ini berubah. Pihak pemda kembali menunjukkan kegarangannya dengan menggelar demonstrasi dan ancaman penutupan tambang agar 7% saham divestasi menjadi milik pemda. Saat pemerintah lewat Menteri Keuangan dan Pusat Investasi Pemerintah sudah resmi

membeli 7% saham, DPR tiba-tiba menuntut agar transaksi ini harus seizin DPR. Konflik sudah tidak lagi hanya soal perebutan sumber daya ekonomi, namun sudah mencapai masalah politik.

Langkah DPR ini bisa dijelaskan lantaran kapitalis lokal gemar meminta proteksi, dan kemudahan berusaha dari pemerintah (Mallarangeng, 2001: 120; Robison, 1986:143-145). Dalam era pasca reformasi, para kapitalis ini sanggup merestorasi diri dan memperkuat posisinya bukan hanya dalam dunia bisnis namun juga politik. Sebagaimana dijelaskan oleh Hadiz dan Robison, para kapitalis lokal dengan cerdas memanfaatkan peluang dengan menguasai skema bantuan finansial perbankan untuk mendapatkan basis kapital yang kuat (Hadiz dan Robison, 2004:188-189). Mereka lantas bertransformasi dari kapitalis yang hanya fokus pada sektor bisnis menjadi oligarki yang juga memiliki pengaruh kuat dalam dunia politik. Aburizal Bakrie sebagai Ketua Umum Partai Golongan Karya (Golkar) dan menguasai grup Bakrie adalah ilustrasi yang sangat konkret.

Hal lain yang menarik dari kasus ini ialah selain munculnya aspek-aspek standar dalam relasi antara negara dengan kapitalis lokal (relasi patrimonial yang subyektif, tuntutan agar pemerintah membela kepentingan kapitalis lokal) ialah terjalannya aliansi antara pemerintah daerah dan kapitalis lokal (Erb, 2011; Hadiz, 2007)³. Bersama-sama, kapitalis lokal dan pemerintah daerah menjadi "oligarki" tipe baru yang bergerak untuk merebut rente dari PMN tambang seperti NNT.

Mereka berusaha menghindari dari kontrol negara yang menginginkan adanya keseimbangan dalam komposisi kepemili-

¹ Sebagai catatan, Newmont mengalami repatriasi atau nasionalisasi tambang mereka di Kolo Olo, Bolivia tahun 2009. Presiden Bolivia, Evo Morales yang berhaluan populis yang melakukannya. Akibatnya Newmont terpaksa pergi dari Bolivia dan menderita kerugian, lihat Newmont Annual Report (2011)

² Bisa dilihat dalam laporan keuangan PT Bumi Resources, tahun 2010 dan 2011. Bahkan PT DMB tercatat berhutang kepada PT MDB sebesar 26 milyar rupiah, lihat laporan keuangan Bumi Resources, 2011

³ Ini termasuk fenomena baru, beberapa kasus yang terkait politik tambang di era pasca reformasi yang bisa dirujuk adalah di Flores, lihat Erb, M. (2011)

kan saham Indonesia di NNT. Perilaku pemerintah daerah yang terjangkit perilaku memperebutkan rente lewat eksploitasi sumber daya alam dengan kooperasi bersama kapitalis lokal dan global, jadi fenomena terbaru mengenai pola kapitalisme negara dalam era pasca reformasi (Erb, 2011: 188-190; Hadiz, 2007: 875-877).

Padahal, selama dua tahun, yakni 2009 dan 2010, pemda sama sekali tidak menikmati dividen dari NNT. Pemda baru mendapatkan dividen pada tahun 2011 dari PT MDB⁴. Tentu ini menjadi pertanyaan besar lantaran PT MDB sudah menguasai 18% saham NNT sejak tahun 2009. Praktis, selama tahun 2009 hingga 2011 PT MDB, mendapatkan jumlah dividen yang sangat besar, sedangkan pemda hanya mendapatkan dana bagi hasil yang jumlahnya tidak sebesar jatah dividen.

Fakta lain yang mengejutkan ialah dividen yang diterima pemda sebesar 30 juta dollar tahun 2011 ternyata berstatus pinjaman dividen. Ini berarti dividen yang diterima oleh pemda bukanlah dividen yang seharusnya diterima oleh pemegang saham, melainkan dividen semu. Dalam laporan keuangannya, pihak Bumi Resources menyatakan bahwa pinjaman dividen ini akan diperhitungkan dalam pembayaran dividen yang akan dideklarasikan dan dibayarkan kemudian hari oleh PT MDB kepada PT DMB (Bumi Resources, 2011:90)⁵. Ilustrasi mengenai masalah ini dijabarkan di tabel 1 dan 2.

Tabel 1
Laporan Keuangan dan Kinerja PT NNT

	Tahun		
	2009	2010	2011
Total Produksi Emas (ribu ons)	560	737	318
Total Produksi Tembaga (juta pon)	494	542	283
Laba kotor NNT (juta dollar)	1242	1736	890
Royalti dibayarkan NNT (juta dollar)	26,5	29,5	41,4*
Dividen dibayarkan (juta dollar)	394	462	117
Nilai total aset NNT (juta dollar)	3129	3398	3582
Lain-lain (juta dollar)	-	38**	-

Sumber: Newmont Annual Report (2011), ICW (2011)

⁴ Ternyata dividen yang diterima ini berstatus pinjaman dividen, lihat catatan kaki no.5
⁵ Bumi Resources (2011), hal. 90

Catatan

(*) angka estimasi berdasarkan royalti yang dibayarkan untuk emas dan tembaga tahun 2011

(**) dana hibah yang diberikan NNT kepada pemda NTB untuk memperingati satu dekade beroperasinya tambang Batu Hijau.

Tabel 2
Komposisi Kepemilikan Saham dan Jatah Dividen PT NNT

Pemilik Saham	Persentase (%)		Saham			Dividen dan dana bagi hasil diterima (juta dollar)			Harga Beli Saham (juta dollar)		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011		
PT NNT	63	56	56	-	-	-	-	-	-	-	
Pukuafu	20	17,8	17,8	78,8	82,2	20,8	-	-	-	-	
PT MDB	12,75	18	18	50,3	172,8*	48	391	493,6	-	-	
Pemda	4,25	6	6	17,3	23,6	30 ⁷	-	-	-	-	
Masabaga	-	2,2	2,2	-	10,1	2,5	-	71	-	-	
Pusat	-	-	-	4,3	5,9	n/a*	-	-	-	246,8 ¹⁰	

Sumber: Newmont Annual Report (2011), ICW (2011), Bumi Resources (2011)

Catatan

- Semua angka dalam rupiah menggunakan kurs 1 US\$ = 9500 rupiah

Secara teoritik, fenomena ini sangat problematik sekaligus penting untuk dicermati lebih jauh. Para elite lokal ternyata memiliki kepentingan predatorik untuk melakukan akumulasi modal agar mampu memenangkan demokrasi elektoral sekadar menumpuk laba hasil rente dari kapitalis lokal ataupun global. Fenomena inilah yang disebut sebagai lokalisasi kekuasaan di tingkat daerah (Hadiz, 2007).

⁶ Dividen tahun 2010 dari rilis resmi Bumi Resources Mineral. Angka untuk tahun 2009 dan 2011 dikutip dari laporan keuangan Bumi Resources (2011)
⁷ Pemda hanya menerima dividen pada tahun 2011. Sedangkan tahun 2009 dan 2010 yang diterima adalah dana bagi hasil tambang, data tahun 2011 belum tersedia. Seharusnya pemda juga menerima jatah dividen pada tahun 2009 dan 2010, namun kenyataannya mereka tidak mendapatkannya
⁸ Pemda memang memiliki saham, namun yang membeli saham NNT adalah PT MDB yang bermitra dengan pemda. Pembiayaan pembelian saham berasal dari kas PT MDB.
⁹ Dana yang diterima pemerintah adalah dana bagi hasil tambang yang dikutip dari data ICW (2011)
¹⁰ Pembelian ini masih tertunda akibat keberatan DPR yang meminta agar pembelian saham NNT oleh pemerintah harus disetujui DPR terlebih dahulu.

Kajian teoritik dan empiris terkait masalah ini masih terbatas, meski sudah ada studi empiris yang menjelaskannya (Erb, 2011). Sebenarnya tetap bisa diajukan argumen bahwa lemahnya kapasitas teknis dan manajerial dari pemda yang membuat mereka menjadi bergantung kepada kapitalis lokal ataupun global. Namun, jika dikaitkan dengan pola relasi antara kapitalis lokal ataupun global dengan elite lokal berdasarkan pengalaman Indonesia, ada dinamika serta pola-pola interaksi yang unik dan perlu diteliti lebih jauh. Lebih dari sekedar kelemahan teknis yang dimiliki oleh pemda, namun kasus ini secara makro bisa menjelaskan dinamika kapitalisme negara di Indonesia pasca reformasi.

Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan beberapa poin penting dari kasus ini. Secara empiris, terlihat bahwasanya kasus sengketa ini berevolusi dari sengketa antara PT NNT sebagai PMN dengan pemerintah pusat, menjadi konflik antara pemerintah pusat melawan DPR dan pemerintah daerah.

Keterlibatan DPR dalam sengketa 7% saham NNT sangat menarik untuk dicermati, lantaran nilai nominal 7% saham tersebut bisa dikatakan tidaklah sebesar 24% saham yang dimiliki bersama oleh pemda dan grup Bakrie. Serangan DPR terhadap Menteri Keuangan mayoritas dilakukan oleh anggota Partai Golkar, dimana Aburizal Bakrie sebagai ketua umum Parta Golkar jelas memiliki kepentingan langsung dengan masalah ini.

Kerangka konseptual yang dijabarkan sebelum narasi empiris kasus ini, memperlihatkan ada dua lapis konflik yang terjadi dalam kasus ini. Pertama, konflik antara pemerintah sebagai negara tuan rumah berhadapan dengan NNT sebagai PMN. Terlihat jelas, pada sengketa bagian

pertama, NNT tidak serius melakukan proses divestasi saham kepada Indonesia.

Kemalasan NNT tentu beralasan mengingat aset total NNT bernilai sangat besar, yakni sekitar 3,5 milyar dollar. Upaya NNT untuk melakukan pembelian kembali sahamnya sendiri dengan memberi pinjaman kepada pemda membuat berang pemerintah pusat. Dengan menggunakan kekuatan aktual yang dimilikinya, pemerintah mampu membuat PMN patuh kepada kekuasaan negara tuan rumah lewat kemenangan pemerintah terhadap NNT di arbitrase internasional.

Lapis kedua konflik ini sejalan dengan fondasi teori perihal dinamika internal kapitalisme negara. Pola-pola relasi patrimonialisme guna mendapatkan keuntungan ekonomi masih dilakukan oleh kapitalis lokal. Hanya saja, pada era pasca reformasi, taktik ini dijalankan secara terang-terangan dengan menggunakan instrumen legal (partai politik) yang dikuasai oleh kapitalis tersebut. Retorika yang bernada nasionalisme ekonomi digunakan untuk mendukung pihak pemda guna menguasai saham NNT.

Kekuatan para kapitalis untuk menekan pemerintah agar mematuhi kehendaknya memang luar biasa, terbukti mereka mampu membuat lembaga negara seperti BPK memberi dukungan. Mereka bahkan hampir berhasil memecat Menkeu Agus Martowardojo yang merupakan musuh langsung yang menghadang kehendak mereka. Aliansi antara kapitalis lokal yang oligarkis dengan pemerintah daerah jadi poin penting dalam dinamika kapitalisme negara di Indonesia pasca reformasi.

Pelajaran utama dari kasus sengketa ini ialah, pengelolaan sumber daya alam, khususnya tambang yang dikuasai oleh asing adalah perkara yang sangat kompleks. Hal ini lantaran bukan hanya pertimbangan bisnis ataupun adu kepentingan antara pemerintah dan PMN

yang digunakan. Pertarungan kepentingan politik juga mengemuka dalam perebutan penguasaan saham sebuah PMN tambang. Ini memperlihatkan bahwa dalam pengelolaan SDA di Indonesia, potensi pertarungan kepentingan ekonomi-politik bisa selalu muncul. Pola relasi subyektif antara kapitalis dan negara masih juga mengemuka meskipun harusnya yang berlaku ialah pola relasi obyektif sesuai regulasi.

Daftar Pustaka

- Afrida, Nani. (2011). Capable ministers may be axed. 14 Oktober 2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Alfian dan Aditya Suharmoko. (2009). Govt, Newmont finish negotiations for 14% stake deal, 17 Juli 2009, *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses, 28 September 2011).
- Alfian. (2009a). Govt values NNT's assets at less than \$4 billion. 3 Juni 2009. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 28 September 2011).
- Alfian. (2009b). Bumi unit eyes 31% Newmont stake. 14 Juli 2009. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 28 September 2011).
- Alfian. (2009c). Bumi pays \$391m for stake in Newmont. 17 November 2009. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 28 September 2011).
- Alfian. (2009d). Central govt backs down from acquiring shares in NNT. 19 November 2009. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 28 September 2011).
- Alfian. (2010a). Bakrie-led venture picks up more shares in Newmont. 18 Maret 2010. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 28 September 2011).
- Alfian. (2010b). Price for Newmont's remaining 7% stake too high, says Bumi. 25 Juni 2010. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 28 September 2011).
- Alfian. (2010c). State agency may buy Newmont shares. 30 Desember 2010. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 28 September 2011).
- Budiartie, Gustidha. (2011). Freeport dan Newmont Emoh Renegosiasi Kontrak. 27 September 2011. *Tempo*. (tempo.co, diakses 25 Januari 2012).
- Bumi Resources. (2011). *Laporan Keuangan Kuartal I Tahun 2011*. (bumiresources.com, diakses 19 Juli 2012).
- Chalmers, I. (2006). *Indonesia: An Introduction to Contemporary Traditions*. Victoria: Oxford University Press.
- Chalmers, I. dan Hadiz, V.R. (1997). *The Politics of Economic Development in Indonesia*. London and New York: Routledge.
- Erb, M. (2011). Talk of Corruption in Eastern Indonesia Communities: Reactions to Local Government in the Post-Suharto Reform Era. *Asian Journal of Social Science*. Vol. 39
- Fadillah, Rangga D. (2010). NTB govt wants to acquire more shares in Newmont. 29 Desember 2010. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 28 September 2011).
- Fadillah, Rangga D. (2011). Newmont condemns local government-sponsored blockade. 18 April 2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Fahmi, Wahyudin. (2008). Pemerintah Gugat Newmont Melalui Arbitrase UNCITRAL. 3 Maret 2008. *Tempo*. (tempo.co, diakses 28 September 2011).

- Guslina, Ira dan Efri Ritonga. (2011). Menteri Keuangan Ingin Awasi Newmont. 23 April 2011. *Tempo*. (tempo.co, diakses 25 Januari 2012).
- Hadiz, V.R. (2007). The Localization of Power in Southeast Asia. *Democratization*. Vol. 14 No. 5.
- Hadiz, V.R. dan Robison, R. (2004). *Reorganizing Power in Indonesia*. London and New York: Routledge Curzon.
- Hiariej, E. (2006). Perkembangan Kapitalisme Negara di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. Vol. 10 No. 1.
- Indonesia Corruption Watch. (2011). Tambang Newmont dalam Pusaran Politik Rente. (antikorupsi.org, diakses 18 Juli 2012).
- Indrietta, Nieke dan Ali Nur Yasin. 5 Oktober 2007. (2007). Newmont Targetkan Divestasi Selesai Akhir 2007. *Tempo*. (tempo.co, diakses 28 September 2011).
- Indrietta, Nieke. (2008). Newmont Sepakati Penjualan Saham ke Sumbawa. 8 Januari 2008. *Tempo*. (tempo.co, diakses 28 September 2011).
- Indrietta, Nieke. (2010). Secuil Saham untuk Masabaga. 30 Agustus 2010. *Tempo*. (tempo.co, diakses 28 September 2011).
- Iswara, Padjar, Feri Firmansyah, dan Supriyantho Khafid. (2009). Baru Separuh Kaki. 16 November 2009. *Tempo*. (tempo.co, diakses 28 September 2011).
- Khafid, Supriyantho dan Ali Nur Yasin. (2007). Nusa Tenggara Barat Tolak Tawaran Newmont. 5 September 2007. *Tempo*. (tempo.co, diakses 28 September 2011).
- Khafid, Supriyantho. (2008). Hadapi Divestasi Saham Newmont Pemerintah NTB Cari Mitra. 18 September 2008. *Tempo*. (tempo.co, diakses 28 September 2011).
- Khafid, Supriyantho. (2009). Tiga Persen Divestasi Newmont untuk Kabupaten Sumbawa. 1 April 2009. *Tempo*. (tempo.co, diakses 28 September 2011).
- Khafid, Supriyantho dan Aditya Budiman. (2011). Pemerintah NTB Sanggah Saham Newmont Digadaikan. 6 Juni 2011. *Tempo*. (tempo.co, diakses 25 Januari 2012).
- Khafid, Supriyantho. (2011a). Perebutan Saham Newmont Memanas. 25 Maret 2011. *Tempo*. (tempo.co, diakses 25 Januari 2012).
- Khafid, Supriyantho. (2011b). Pemerintah Daerah Terima Dividen Newmont. 5 Juli 2011. *Tempo*. (tempo.co, diakses 25 Januari 2012).
- Khafid, Supriyantho. (2011c). Ditawari Membayar, Gubernur NTB Minta Hibah Saham Newmont. 21 Juni 2011. *Tempo*. (tempo.co, diakses 25 Januari 2012).
- Krismantari, Ika dan Agustina Wayansari. (2008). Govt, Newmont turn to arbitration. 4 Maret 2008. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 28 September 2011).
- Kurniawan, Akbar Tri. (2011). Pemerintah Pilih Melaju ke Mahkamah Konstitusi. 15 November 2011. *Tempo*. (tempo.co, diakses 25 Januari 2012).
- Macintyre, A. (2003). *The Power of Institutions*. Ithaca: Cornell University Press.
- Mahkamah Konstitusi RI. (2012). *Risalah Sidang Perkara Nomor 2/SKLN/X/2012 SKLN (I)*. (mahkamahkonstitusi.go.id 21 Februari 2012, diakses 20 Maret 2012).
- Mahkamah Konstitusi RI. (2012). *Risalah Sidang Perkara Nomor 2/SKLN/X/2012 SKLN (II)*. (mahkamahkonstitusi.go.id 14 Maret 2012, diakses 5 April 2012).

- Mallarangeng, R. (2001). *Mendobrak Sentralisme Ekonomi Indonesia: 1986-1992*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Mas'ood, M. (1997). Perusahaan Multinasional dalam EPI, dalam *Kumpulan Diktat Mata Kuliah Ekonomi Politik Internasional*. Yogyakarta: Fisipol UGM.
- Maulia, Erwida. (2011). Lawmakers upset over govt absence from Newmont meeting. 12 Mei 2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Muhtarom, Iqbal, dan Eko Ari Wibowo. (2011). Pemerintah Akan Beli Saham Newmont. 25 Maret 2011. *Tempo*. (tempo.co, diakses 25 Januari 2012).
- Muhtarom, Iqbal, dan Nur Rochmi. (2011). Pemerintah dan DPR Minta BPK Audit Pembelian Saham Newmont. 24 Juni 2011. *Tempo*. (tempo.co, diakses 25 Januari 2012).
- Muhtarom, Iqbal. (2011a). NTB Menolak Rencana Pusat Ambil Saham Newmont. 18 April 2011. *Tempo*. (tempo.co, diakses 25 Januari 2012).
- Muhtarom, Iqbal. (2011). Saham Newmont, PIP Akan Temui Gubernur NTB. 27 Juni 2011. *Tempo*. (tempo.co, diakses 25 Januari 2012).
- Munawwaroh. (2011b). Pemerintah Pusat Bujuk NTB Terima 1,75 Persen Saham Newmont. 22 Juni 2011. *Tempo*. (tempo.co, diakses 25 Januari 2012).
- Tempo. (2011). Jalan Berliku Divestasi Newmont. 13 Juni 2011. *Tempo*. (tempo.co, diakses 25 Januari 2012).
- Newmont Mining Corporation. (2011). Newmont Mining Corporation. Annual Report 2011. (newmont.com, diakses 18 Juli 2012).
- Nugraha, Panca. (2011). NTB disappointed over govt acquisition of Newmont shares. 10 Mei 2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Robison, R. (1986). *Indonesia: The Rise of Capital*. Sydney: Allen and Unwin.
- Samboh, Esther dan Hasyim Widhiarto. (2011). High noon for finance minister. 15 Oktober 2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Samboh, Esther dan Rangga D. Fadillah. (2011). BPK audit finds govt foul play in investment. 25 Oktober 2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Samboh, Esther dan Ridwan Max Sijabat. (2011). Govt buys Newmont stake for US\$246.8m. 7 Mei 2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Samboh, Esther. (2011c). NTB fights for Newmont stake without Bakrie's help. 7 Juni 2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Samboh, Esther. (2011d). Newmont divestment 'a political issue. 8 Juni 2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Samboh, Esther. (2011e). Agus' relations with legislators at stake over Newmont share. 21 Juni 2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Samboh, Esther. (2011a). State investment agency named to buy Newmont shares. 18 April 2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Samboh, Esther. (2011b). Govt lowers Newmont divestment estimate. 27 April

2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Spero, J. (1985). *The Politics of International Economic Relations*. New York: St. Martin's Press.
- Tarzi, Shah M. (2003). 'Third World Governments and Multinational Corporations: Dynamics of Host's Bargaining Power' dalam Frieden, J.A. dan Lake, D.A. (eds). *International Political Economy*. London and New York: Routledge.
- The Jakarta Post. (2009). SBY to decide on Newmont stake sale. 12 Oktober 2009. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com diakses 28 September 2011).
- The Jakarta Post. (2011). Editorial: The week in review: The bashing of contractors. 12 Juni 2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Tobing, Sorta. (2009). Newmont Wajib Ganti US\$ 1,9 Juta Biaya Arbitrase Pemerintah. 1 April 2009. *Tempo*. (thejakartapost.com, diakses 28 September 2011).
- Wibowo, Eko Ari. (2011). Penutupan Tambang Newmont Dinilai Akan Ganggu Investasi. 24 Maret 2011. *Tempo*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).
- Widhiarto, Hasyim. (2011). Golkar vows to give Agus a "hard time". 20 Oktober 2011. *The Jakarta Post*. (thejakartapost.com, diakses 25 Januari 2012).