

ALTERNATIF KEBIJAKAN PASCA-DIVESTASI SAHAM PT. FREEPORT INDONESIA

19

Sahat Aditua Fandhitya Silalahi

Abstrak

Proses divestasi 51 persen saham PT. Freeport Indonesia (PFI) sudah mendekati final, ditandai dengan penandatanganan kesepakatan jual beli saham antara Pemerintah Indonesia dengan Freeport McMoran Inc. Dengan finalnya proses divestasi, maka mayoritas saham PFI akan dimiliki pemerintah melalui PT. Inalum (Persero). Dua hal utama yang menjadi permasalahan pasca-divestasi adalah perubahan skema perjanjian dari Kontrak Karya (KK) menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) serta kewajiban pembangunan smelter. Tulisan ini bertujuan untuk memberikan alternatif kebijakan pasca-divestasi saham PFI terkait dua hal tersebut. Dalam hal perubahan skema perjanjian, maka pemerintah harus merumuskan kebijakan perpajakan yang dapat mengakomodasi kepentingan penerimaan negara, potensi deviden perusahaan, dan kepentingan investasi dalam jangka panjang. Sementara itu pembangunan smelter harus menekankan pendekatan kawasan industri agar memberikan manfaat maksimal bagi pelaku usaha dan masyarakat. DPR RI melalui fungsi pengawasan berperan penting agar divestasi saham PFI dapat memberikan kontribusi sebesar-besarnya bagi perekonomian nasional.

Pendahuluan

Pada tanggal 27 September 2018, Pemerintah Indonesia, diwakili PT. Inalum (Persero) dan PT. Freeport McMoran telah menandatangani berbagai perjanjian sebagai tindak lanjut keputusan perjanjian awal (*head of agreement*/HoA) divestasi 51 persen saham PT. Freeport Indonesia (PFI). Pada kesempatan ini selain Direktur Utama PT. Inalum, Budi Gunadi Sadikin, Indonesia juga diwakili oleh Menteri Keuangan, Sri

Mulyani Indrawati; Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Rini Soemarno; dan Menteri Energi Sumber Daya Mineral (ESDM), Ignatius Jonan; yang hadir sebagai saksi (*Kompas*, 28 September 2018). Perjanjian yang ditandatangani antara kedua belah pihak adalah perjanjian realisasi divestasi saham PFI, perjanjian jual beli saham PT. Rio Tinto Indonesia, dan perjanjian pemegang saham PFI. Ketiga perjanjian tersebut merupakan syarat



administratif turunan sebagai tindak lanjut dari HoA yang telah disepakati pada tanggal 12 Juli 2018 sekaligus menjadi landasan hukum operasional bagi realisasi penguasaan saham 51 persen.

Sebagaimana diketahui, perlu adanya regulasi khusus yang mengatur praktek perusahaan PFI pasca-pelepasan saham kepada Pemerintah Indonesia. Akan banyak terdapat perubahan pada proses bisnis PFI sebagai dampak perubahan kepemilikan saham. Dari aspek sektoral akan terdapat perubahan perjanjian dari Kontrak Karya (KK) menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) yang memiliki dampak terhadap penerimaan pajak, serta kewajiban membangun *smelter* sebagai persyaratan perpanjangan izin. Oleh karena itu tulisan ini akan membahas skema divestasi beserta alternatif kebijakan yang diperlukan pasca-divestasi saham PFI, khususnya dalam hal penerimaan perpajakan serta pembangunan unit *smelter* agar dapat memberikan manfaat bagi perekonomian.

Proses Divestasi Saham PFI

Proses divestasi 51 persen saham PFI dimulai pada tanggal 12 Juli 2018 dengan ditandatanganinya HoA antara Pemerintah Indonesia dengan Freeport McMoran Inc (*Kompas*, 28 September 2018). HoA atau juga populer dengan sebutan *memorandum of understanding* merupakan praktik perjanjian yang lazim dilakukan dalam dunia bisnis. Perjanjian ini merupakan jenis perjanjian awal yang nantinya akan diikuti oleh berbagai jenis perjanjian bisnis lainnya yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan akhir. HoA dilaksanakan dalam kondisi bisnis yang kompleks dan

penuh ketidakpastian sehingga tidak memungkinkan untuk memuat seluruh ketentuan yang bersifat teknis.

Melalui HoA, Pemerintah Indonesia mengunci kesepakatan prinsip bahwa Pemerintah Indonesia melalui PT. Inalum akan mengambil alih saham PFI sebesar 51 persen. Selama ini Pemerintah Indonesia melalui PT. Inalum hanya memiliki saham sebesar 9,36 persen (*Kompas.com*, 30 September 2018). Mekanisme divestasi saham akan dilakukan dengan cara membeli saham PT. Rio Tinto dan Freeport McMoran Inc. yang selama ini memegang masing-masing 40 persen dan 5,4 persen kepemilikan saham di PFI. Total nilai transaksi saham diperkirakan mencapai 3,85 miliar dolar AS atau setara dengan Rp55 triliun (asumsi kurs Rp14.400/ dolar AS (*cnnindonesia.com*, 30 September 2018)). Nilai kepemilikan saham pada akhir divestasi adalah sebesar 51, 23 persen, di mana 10 persen akan dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Papua melalui salah satu Badan Usaha Milik Daerah (*Kompas*, 28 September 2018).

Keberhasilan Pemerintah mencapai kesepakatan divestasi 51 persen saham PFI tentunya patut diapresiasi. Namun hal yang perlu digarisbawahi adalah perjanjian awal bukanlah merupakan perjanjian jual-beli yang mengikat. Terdapat tahap lain yang harus dilalui oleh pemerintah untuk merealisasikan kepemilikan 51 persen saham PFI. Tahap berikutnya yang bersifat administratif adalah penandatanganan dokumen perjanjian divestasi saham, perjanjian jual beli saham, dan perjanjian pemegang saham PFI. Ketiga dokumen tersebut telah ditandangani

pada tanggal 27 September 2018 dan sudah bersifat final serta mengikat. Ignatius Jonan menyatakan dengan ditandatanganinya ketiga dokumen tersebut maka diperkirakan pada akhir 2018 Pemerintah Indonesia telah sah memiliki saham mayoritas PFI (*Kompas*, 28 September 2018).

Kewajiban Pajak dalam Skema IUPK PFI

Salah satu butir kesepakatan dalam pengambilalihan saham PFI adalah perubahan perjanjian usaha pertambangan dari KK menjadi IUPK. Sesuai dengan definisi dari UU No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba), IUPK adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus. Salah satu kriteria sebuah usaha pertambangan masuk dalam pertambangan khusus adalah memberikan dampak signifikan terhadap masyarakat sekitar wilayah operasi. Dalam hal ini pelaksanaan usaha pertambangan sesuai dengan UU Minerba, perusahaan harus memberikan prioritas terhadap masyarakat daerah sekitar wilayah operasi.

Sementara itu, terdapat perbedaan mendasar antara skema KK dan IUPK. Perbedaan utama adalah status dan posisi dari kedua pihak yang terlibat. Dalam skema KK, Freeport dan Pemerintah Indonesia adalah dua pihak yang kedudukannya sejajar. Sedangkan dalam skema IUPK, negara adalah pemberi izin yang posisinya berada di atas perusahaan pemegang izin (Nefi, Malebra, Ayuningtyas, 2018: 148).

Dalam kasus hubungan perizinan, maka negara (*host country*) memiliki beberapa keuntungan karena statusnya sebagai pemberi

izin. Salah satu keuntungan yang dapat memberikan manfaat terhadap penerimaan negara adalah ketentuan dalam Pasal 128 UU Minerba yang menyatakan bahwa penerima IUPK wajib membayar pendapatan negara dan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan. Dengan ketentuan ini jelas bahwa besaran pajak yang harus dibayar penerima IUPK bersifat *prevailing* atau mengikuti ketentuan yang berlaku di bidang perpajakan.

Hal ini berbeda dengan ketentuan perpajakan dalam skema KK. Dalam skema KK pengusaha pertambangan memperoleh besaran pajak yang pasti harus dibayar (*nailedown*) hingga masa kontrak selesai. Besaran pajak yang harus dibayar hingga masa kontrak selesai tercantum dalam kontrak yang ditandatangani kedua belah pihak. Dalam kasus ini pengusaha akan merasa diuntungkan dengan kepastian pajak, namun di sisi lain keleluasaan negara untuk merubah besaran pajak sesuai dengan kondisi bisnis pertambangan akan terbatas.

Kebijakan perpajakan pemerintah terhadap pemegang IUPK nantinya akan dituangkan dalam peraturan turunan UU Minerba. Hal yang perlu menjadi perhatian di sini adalah harga tembaga dan emas sangat ditentukan oleh harga yang berlaku di pasar internasional. Dengan demikian, tingkat pendapatan PFI juga akan terpengaruh oleh dinamika perekonomian global.

Dengan status sebagai anak perusahaan BUMN, pendapatan PFI akan dikonsolidasikan ke dalam laporan keuangan Inalum yang nantinya menghasilkan perhitungan

deviden bagi penerimaan negara. Pengenaan pajak tinggi pada saat harga tembaga dan emas mengalami penurunan jelas akan menambah beban perusahaan dan mengurangi perolehan deviden bagi negara. Pembebanan angka deviden yang terlalu tinggi juga akan mengurangi kesempatan bagi perusahaan untuk menginvestasikan kembali sebagian keuntungan yang diperoleh untuk keperluan pengembangan bisnis jangka panjang. Oleh karena itu penetapan besaran pajak PFI harus mampu mengoptimalkan pendapatan negara dari pajak maupun deviden, serta mengakomodasi rencana investasi perusahaan dalam jangka panjang.

Kewajiban Pembangunan Smelter

Sesuai dengan Pasal 102 dan 103 UU Minerba, pemegang IUPK wajib membangun unit *smelter* di dalam negeri. Tujuan utama pembangunan *smelter* adalah untuk meningkatkan nilai tambah hasil tambang sekaligus memberikan lapangan kerja bagi masyarakat.

Hingga saat ini, pemerintah belum memutuskan lokasi pembangunan *smelter* bagi pengolahan konsentrat produksi PFI pasca-divestasi mayoritas saham. Saat ini PFI telah membangun *smelter* yang berlokasi di Gresik. Namun dalam jangka panjang keberadaan *smelter* yang berlokasi jauh dari wilayah penambangan dipandang tidak akan memberikan nilai ekonomis. Dampak akhirnya adalah pembengkakan biaya untuk keperluan pemurnian produk dan menyebabkan harga jual tidak mampu bersaing di pasar internasional.

Direktur Utama PT. Inalum menyatakan kecenderungan

perusahaan untuk memilih Papua sebagai lokasi pemurnian *smelter*. Pembangunan *smelter* tersebut diharapkan dapat mendorong perkembangan industri di Provinsi Papua yang selama ini hanya menjadi tempat eksplorasi tanpa pernah menikmati nilai tambah produksi. Kesempatan terbesar ada pada pertumbuhan industri pendukung proses pemurnian hasil tambang (*Kompas*, 29 September 2018).

Namun demikian terdapat tantangan dalam merealisasikan keberadaan *smelter* di Provinsi Papua. Tantangan utama adalah keberadaan infrastruktur jalan yang belum seluruhnya mampu menghubungkan lokasi pertambangan PFI dengan kota tempat pertumbuhan industri di Papua. Selain itu masih minimnya arus barang menuju Papua menimbulkan kekhawatiran bagi kapal logistik terkait keekonomisan pengangkutan produk dari Papua.

Salah satu alternatif kebijakan yang dapat diambil pemerintah adalah mendorong pembangunan industri lain di lokasi tempat *smelter* beroperasi. Sebagai perbandingan kebutuhan lahan bagi pembangunan kompleks *smelter* di Gresik mencapai 200 hektar dengan melibatkan sembilan perusahaan yang beroperasi di kawasan tersebut (*sindonews.com*, 30 September 2018). Dengan keterlibatan sembilan perusahaan ini, maka skala ekonomis dalam penggunaan utilitas bersama akan tercapai. Pihak perusahaan juga akan merasa diuntungkan karena tidak perlu mengeluarkan investasi bagi pembangunan utilitas.

Hal senada juga disampaikan oleh Menteri BUMN, Rini Soemarno, pada kesempatan penandatanganan realisasi divestasi saham PT. Freeport McMoran. Menteri BUMN

berpendapat bahwa realisasi pembangunan *smelter* di Papua harus melalui kajian khusus yang melibatkan kalangan industri dan pemerintah serta masyarakat Papua. Salah satu pertimbangan utama yang disampaikan oleh Menteri BUMN adalah pemilihan lokasi harus mampu menyediakan sumber energi mandiri bagi kebutuhan industri di kawasan tersebut serta memudahkan proses pengiriman barang, baik untuk kebutuhan ekspor maupun dalam negeri (detik.com, 30 September 2018). Hal ini menunjukkan bahwa pembangunan kawasan industri harus menjadi prioritas utama dalam menunjang bisnis PFI pasca-divestasi saham.

Penutup

Keberhasilan pemerintah untuk mengambil-alih 51 persen kepemilikan saham PFI patut untuk diapresiasi. Namun pemerintah harus tetap menjamin keberlangsungan bisnis PFI dengan berbagai dukungan kebijakan. Sesuai dengan perubahan skema dari KK menjadi IUPK, maka PFI wajib membayar pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu terdapat kewajiban untuk membangun *smelter* yang dapat mendukung peningkatan nilai tambah bagi produk tembaga dan emas sekaligus menciptakan lapangan kerja bagi masyarakat.

Ketentuan perpajakan yang dirumuskan pemerintah bagi pemegang IUPK harus dapat menjamin optimalisasi penerimaan pajak dari sektor tambang sekaligus menjaga tingkat deviden dan keberlangsungan investasi PFI dalam jangka panjang. Sementara itu rencana pembangunan *smelter* selayaknya disusun dalam kerangka kawasan

industri yang dapat menjamin terciptanya proses bisnis yang menguntungkan bagi pelaku industri di kawasan. Komisi VI, VII, dan XI DPR RI memiliki peran penting dalam pengawasan implementasi kebijakan pemerintah dalam hal pengelolaan BUMN, pengawasan kebijakan sektor pertambangan, dan pengawasan implementasi perpajakan agar divestasi saham PFI dapat memberikan kontribusi sebesar-besarnya bagi perekonomian nasional.

Referensi

- “Akhir 2018 Kuasai Freeport”, *Kompas*, 28 September 2018, hal. 17.
- “*Smelter* Freeport di Gresik Habiskan Lahan 200 Hektare”, <https://ekbis.sindonews.com/read/1288351/34/smelter-freeport-di-gresik-habiskan-lahan-200-hektare-1520596517>, diakses 30 September 2018.
- “Valuasi Divestasi 51 Persen Saham Freeport di Atas 3 Miliar Dollar AS”, <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/06/21/184000026/valuasi-divestasi-51-persen-saham-freeport-di-atas-3-miliar-dollar-as>, diakses 30 September 2018.
- “Kontrak Karya dan IUPK Jadi Akar Masalah Freeport: Apa Bedanya?”, <https://finance.detik.com/energi/d-3428820/kontrak-karya-dan-iupk-jadi-akar-masalah-freeport-apa-bedanya>, diakses 30 September 2018.
- “Rini Beberkan Rencana Pembangunan *Smelter* Freeport di Papua”, <https://finance.detik.com/energi/d-4232332/rini-beberkan-rencana-pembangunan-smelter-freeport-di-papua>, diakses 30 September 2018.
- Arman Nefi, Irawan Malebra, & Dyah Puspitasari Ayuningtyas. (2018).

"Implikasi Keberlakuan Kontrak Karya PT Freeport Indonesia Pasca Undang-Undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara". *Jurnal Hukum dan Pembangunan Universitas Indonesia*, Vol. 48, No.1, pp. 137-163.

"Smelter di Papua Dukung Industri", *Kompas*, 29 September 2018, hal. 14.

"Menimbang Kewajaran Harga Rp 55 triliun Demi Rebut Freeport", <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180712214000-85-313696/menimbang-kewajaran-harga-rp55-triliun-demi-rebut-freeport>, diakses 30 September 2018.



Sahat Aditua F. Silalahi
sahat.silalahi@dpr.go.id

Sahat Aditua F Silalahi, S.T., M.B.A., menyelesaikan pendidikan S2 di Magister Manajemen Universitas Gadjah Mada pada Tahun 2009. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya Bidang Manajemen Industri pada Badan Keahlian DPR RI dengan fokus kajian dan penelitian pada isu perindustrian, perdagangan, Koperasi dan UKM, serta BUMN. Beberapa karya tulis yang pernah dipublikasikan dalam jurnal atau buku antara lain: "Strategi Ekspansi BUMN Bidang Telekomunikasi" (2016), "Kajian Pembentukan Holding BUMN Perkebunan" (2016), dan "Peran Permodalan Koperasi Berbasis Komunitas UKM" (2016).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.