

# PERAN BADAN USAHA MILIK DAERAH SEBAGAI INSTRUMEN INVESTASI PEMERINTAH DAERAH: STUDI KASUS DIVESTASI SAHAM NEWMONT

Huta Disyon  
Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan Republik Indonesia  
*email: huta.disyon@kemenkeu.go.id*

Marwan Riyandi  
Kedeputian Pendanaan dan Investasi, Otorita Ibu Kota Nusantara  
*email: m.riyandi@ikn.go.id*

Garnita Amalia  
Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan Republik Indonesia  
*email: garnita.amalia@kemenkeu.go.id*

disampaikan 13/10/2023 – di-review 06/04/2024 – diterima 05/06/2024  
DOI: 10.25123/vej.v10i1.7284

## **Abstract**

*The investments made by Local Governments in Regional Owned Enterprises (ROEs) have not yielded satisfactory returns. One potential investment opportunity for Local Governments is participating in the divestment of foreign shareholders in mining companies. This study analyzes the role of ROEs in divesting mining company shares, including the legality of ROE establishment, the position of ROEs in mining company divestment, and their role as investment instruments for Local Governments, using PT Newmont Nusa Tenggara as a case study. Using a normative method and analyzing secondary data descriptively, the study finds that Local Governments must ensure the administrative process of establishing ROEs complies with applicable laws and regulations. ROEs can partner with investors to address funding difficulties in foreign divestment transactions. Additionally, the priority position of Local Governments in divesting foreign shares in mining companies should provide a strong bargaining position in negotiating the establishment of ROEs and subsidiaries used as vehicles in these transactions.*

## **Keywords:**

*local government investment; mining divestment; regional owned enterprises*

## **Abstrak**

Investasi yang selama ini dilakukan Pemerintah Daerah (Pemda) pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) belum memberi pengembalian memuaskan. Salah satu peluang potensial investasi Pemda adalah mengambil porsi divestasi saham perusahaan tambang asing. Penelitian ini bertujuan menganalisis peran BUMD dalam divestasi saham perusahaan tambang meliputi legalitas pendirian BUMD, kedudukan BUMD dalam divestasi perusahaan tambang, dan peran BUMD sebagai instrumen investasi Pemda. Penelitian ini menggunakan metode yuridis-normatif dengan menganalisis data sekunder secara deskriptif analitis pada kasus PT Newmont Nusa Tenggara. Hasil penelitian ini adalah Pemda perlu memperhatikan proses administrasi pendirian BUMD agar sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. BUMD pun dapat melakukan kemitraan dengan investor dalam hal kesulitan pendanaan untuk transaksi divestasi asing pada perusahaan tambang tersebut. Selain itu, kedudukan Pemda sebagai prioritas dalam proses divestasi saham pada perusahaan tambang asing seharusnya memberikan Pemda posisi tawar yang kuat dalam negosiasi pendirian BUMD dan/atau anak perusahaan BUMD yang akan digunakan sebagai *vehicle* transaksi divestasi saham asing ini.

## **Kata Kunci:**

badan usaha milik daerah; divestasi saham tambang; investasi pemda

## Pendahuluan

Dalam rangka mewujudkan tujuan “dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” dalam Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945, Negara hadir sebagai pelaku usaha melalui pembentukan Badan Usaha Milik Negara (“BUMN”) dan/atau Badan Usaha Milik Daerah (“BUMD”).<sup>1</sup> Dalam era otonomi daerah, Pemerintah Daerah (Pemda) mempunyai hak dan kewenangan untuk mengelola dengan inisiatif sendiri, mengoptimalkan potensi sumber daya, dan mengatur arah pembangunan daerah,<sup>2</sup> baik aspek ekonomi, pendidikan, kesehatan, sosial, maupun budaya. Dalam aspek ekonomi, Pemda memiliki kewenangan untuk membentuk suatu BUMD, termasuk juga melakukan penambahan penyeteran modal pada BUMD terbuka,<sup>3</sup> dan/atau berinvestasi pada suatu usaha yang dikelola oleh Perusahaan swasta melalui perjanjian kerja sama.<sup>4</sup>

Mengacu ketentuan Pasal 331 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (“UU Pemda”), tujuan pendirian BUMD diantaranya adalah untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian Daerah pada umumnya dan untuk memperoleh laba dan/atau keuntungan. Salah satu potensi kekayaan daerah yang dapat memberikan kontribusi besar bagi perekonomian daerah adalah sektor pertambangan, sebagaimana diformulasikan oleh Pemerintah dalam *Grand Strategy* Arah Pengembangan Hulu Hilir Mineral Utama dan Batubara Tahun 2045,<sup>5</sup> dengan rincian sebagai berikut:

---

<sup>1</sup> Rahmah Mas, *Hukum Investasi* (Jakarta: Prenada Media, 2020), 132.

<sup>2</sup> Rahman Syamsuddin and Muhammad Ikram Nur Fuady, “Upaya Penguatan Badan Penelitian dan Pengembangan serta Inovasi Daerah di Kota Palopo,” *Jurnal Wawasan Yuridika* 4, no. 1 (March 31, 2020): 64, <https://doi.org/10.25072/jwy.v4i1.326>.

<sup>3</sup> Nia Kania, R Kartikasari, and Etty Djukardi, “Penerbitan Saham Bank BUMD Terbuka Tanpa Hak Memesan Efek Terlebih Dahulu Dihubungkan Dengan Fungsi Pasar Modal Sebagai Alternatif Pembiayaan Perusahaan dan Investasi,” *Jurnal Poros Hukum Padjadjaran* 2, no. 1 (November 30, 2020): 10, <https://doi.org/10.23920/jphp.v2i1.290>.

<sup>4</sup> Zainal Asikin, “Perjanjian Antara Pemerintah Dengan Pihak Swasta Dalam Kaitannya Dengan Divestasi Saham PT.NNT di Nusa Tenggara Barat,” *Masalah-Masalah Hukum* 42, no. 3 (2013): 440, <https://doi.org/10.14710/mmh.42.3.2013.438-446>.

<sup>5</sup> Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara, “Grand Strategy Mineral dan Batubara: Arah Pengembangan Hulu Hilir Mineral Utama Dan Batubara Menuju Indonesia Maju” (Jakarta: Kementerian ESDM, July 2021), 2-13, <https://www.esdm.go.id/assets/media/content/content-buku-grand-strategy-komoditas-minerba.pdf>.

**Tabel 1: Potensi Minerba Indonesia**

Jenis Mineral	Sumber daya (Juta ton)	Cadangan (Juta ton)	Produksi (Juta ton)	Lokasi Tambang Eksisting
Nikel	143	49	0,76	SulTra, SulTeng, SulSel, Maluku Utara,
Kobalt	3,6	0,4	NA	Maluku, KalSel, Papua Barat, dan Papua
Besi	3.859	927	3,87	Maluku Utara, KalTeng, KalSel, Aceh, NTB, SumBar dan SulSel
Bauksit	5.500	3.000	26,3	Kep.Riau, KalBar, dan KalTeng
Alumina	1.800	900	NA	
Timah	2,76	2,72	NA	Riau, Kep.Riau, Kep. Bangka Belitung, dan KalBar
Tembaga	16.000	3.000	72	NA
Emas	16.000	4.000	66,2	NA
Perak	10.400	3.200	338,1	Tersebar seluruh Indonesia
Batubara	144.000	39.000	566	Tersebar di seluruh Kalimantan, Sumatera, Sulawesi, dan Papua

Sumber: Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara

Pemanfaatan sumber daya alam, memiliki peranan penting bagi eksistensi suatu bangsa, khususnya yang tidak dapat diperbarui, misalnya seperti minyak bumi atau minerba.<sup>6</sup> Kontribusi bagi perekonomian daerah dapat berasal dari setoran langsung perusahaan tambang berupa pungutan, retribusi, perijinan dan pajak daerah,<sup>7</sup> maupun yang berasal dari Dana Bagi Hasil dari Pemerintah Pusat, serta yang bersifat langsung kepada masyarakat berupa Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan (TJSL), dan melalui program Bina Lingkungan BUMN.<sup>8</sup> Secara filosofis, praktik TJSL di Indonesia merupakan pengejawantahan dari tujuan Negara sebagaimana Alinea keempat Pembukaan UUD 1945, khususnya untuk memajukan kesejahteraan umum.<sup>9</sup>

Salah satu bentuk potensi penerimaan daerah lainnya adalah berupa setoran dividen dari hasil investasi langsung Pemda pada BUMD. Berdasarkan data Kementerian Dalam Negeri, terdapat 1.097 BUMD di Indonesia dengan total aset Rp340,118 triliun. Namun laba yang dihasilkan hanya mencapai Rp10,372 triliun, atau ROA hanya 3,05%. Mendagri mengemukakan kecilnya jumlah laba itu dikarenakan banyak BUMD yang merugi.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> Ahmad Redi, *Hukum Penyelesaian Sengketa Pertambangan Mineral Dan Batubara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), 1.

<sup>7</sup> Resvani, *Tambang Untuk Negeri: Sebuah Inovasi Konsep* (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2017), 161.

<sup>8</sup> Naning Fatmawatie, *Tanggungjawab Sosial Perusahaan*, vol. Cetakan Pertama (Kediri: STAIN Kediri Press, 2017), 5.

<sup>9</sup> Huta Disyon, Widianingsih Widianingsih, and Fildzah Rio, "Corporate Social and Environmental Responsibility in SOE Mining Sector in Indonesia: Commitment of Social-Legal Awareness," *JSW (Jurnal Sosiologi Walisongo)* 6, no. 2 (October 28, 2022): 162, <https://doi.org/10.21580/jsw.2022.6.2.12423>.

<sup>10</sup> Lisa Novita Hartanti, Rahmat Hidayat, and Prilla Marsingga, "Peran Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam Menunjang Kemandirian Keuangan Suatu Daerah," *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 8, no. 4 (March 15, 2022): 25, <https://doi.org/10.5281/ZENODO.6354910>.

Potensi besar Sumber Daya Alam (SDA) pertambangan juga dimiliki oleh Provinsi Nusa Tenggara Barat (“NTB”), meliputi emas, tembaga, perak, yang berlokasi di area pertambangan PT Newmont Nusa Tenggara (“PT NNT”) di Batu Hijau Kabupaten Sumbawa Barat (“KSB”) dan Elang Dodo Kabupaten Sumbawa (“KS”). Kegiatan produksi di Batu Hijau telah dilakukan sejak tahun 2000 di wilayah seluas 51.932,23 ha, sedangkan kegiatan eksplorasi di Elang Dodo telah dilakukan sejak tahun 2004 di wilayah seluas 16.568,54 ha.<sup>11</sup>

Salah satu kontribusi PT NNT terhadap pendapatan daerah adalah berupa royalti tambang. Sepanjang tahun 2006-2012 PT NNT telah berkontribusi terhadap pendapatan daerah KSB melalui Dana Bagi Hasil Royalti tambang senilai total Rp377.404.356.387, sebagai bagian dari total pendapatan daerah KSB senilai Rp2.760.243.626.088,<sup>12</sup> atau rata-rata kontribusi royalti tambang PT NNT adalah 13,67% terhadap pendapatan daerah KSB.

Dikaitkan dengan besarnya potensi sumber daya tambang mineral di daerah, penulis merasa penting untuk mengetahui dan memahami aspek hukum divestasi dan aspek hukum perusahaan daerah, sehingga pemanfaatan BUMD sebagai kendaraan (*vehicle*) bisnis Pemda dapat dijalankan dengan taat asas, sehingga tidak menimbulkan sengketa di kemudian hari. Secara spesifik penelitian mengambil studi kasus pada transaksi akuisisi saham PT NNT oleh Pemprov NTB, mengingat bahwa proses divestasi saham PT NNT tersebut cukup kompleks, bahkan sampai bersengketa di arbitrase internasional dan di Mahkamah Konstitusi.

Metode yang digunakan untuk penelitian ini adalah metode yuridis normatif. Dalam hal melakukan penelitian yuridis normatif, maka yang diterangkan bagaimana bahan hukum (*data*) akan dianalisa.<sup>13</sup> Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis legalitas terkait pendirian BUMN dan kedudukan BUMD dalam divestasi saham asing pada perusahaan tambang dikaitkan dengan peraturan

---

<sup>11</sup> Salim H.S. and Idrus Abdullah, “Penyelesaian Sengketa Tambang: Studi Kasus Sengketa Antara Masyarakat Samawa Dengan PT. Newmont Nusa Tenggara,” *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 24, no. 3 (2012): 477, <https://doi.org/10.22146/jmh.16121>.

<sup>12</sup> Subhan Purwadinata, “Kontribusi Royalti PT Newmont Nusa Tenggara Terhadap Pendapatan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Tahun 2006-2012,” *Jurnal Ilmu Ekonomi dan Pembangunan* 16, no. 2 (February 7, 2017): 21, <https://doi.org/10.20961/jiep.v16i2.2294>.

<sup>13</sup> Andi Prastowo and Meita Sandra, *Memahami Metode-Metode Penelitian : Suatu Tinjauan Teoritis Dan Praktis*, vol. Cet. 3. (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2016), 143.

perundang-undangan. Selain itu, penelitian ini menganalisis terkait pengaturan mengenai investasi oleh Pemda, yang selanjutnya dikaitkan dengan praktik yang terjadi, sehingga berpotensi mengakibatkan adanya kesenjangan (*gap*). Metode pengumpulan data adalah studi kepustakaan (*library research*) dan penelusuran dokumen. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan (hukum positif) diantaranya adalah Undang-Undang Dasar 1945, UU Pemda, UU Minerba, dan berbagai Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri terkait. Sementara itu, bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini antara lain buku, jurnal dan hasil penelitian hukum yang berkaitan dengan masalah yang sedang diteliti. Sedangkan bahan hukum tersier antara lain kamus hukum, artikel media massa elektronik dan sumber bacaan lain yang dibutuhkan.

## **Pembahasan**

### **Aspek Hukum Pengelolaan BUMD**

Bahwa berdasarkan UU Pemda, BUMD didefinisikan sebagai badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah. Mengacu ketentuan peralihan dalam Pasal 405 UU Pemda, maka aturan hukum yang mengatur pengelolaan BUMD menjadi sangat banyak karena masih mengakui keberlakuan aturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah. Menurut penulis rujukan peraturan yang paling utama adalah Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah (“PP BUMD”).

BUMD dapat berbentuk Perusahaan Umum Daerah (“Perumda”) atau Perusahaan Perseroan Daerah (“Perseroda”) (*vide*. Pasal 331 ayat (3) UU Pemda). Sumber modal BUMD dapat berasal dari Penyertaan Modal Daerah (PMD), pinjaman, hibah, dan sumber modal lainnya, misalnya: kapitalisasi cadangan, keuntungan revaluasi aset dan agio saham.<sup>14</sup> Kekayaan BUMD berstatus kekayaan

---

<sup>14</sup> Yudho Taruno Muryanto, *Tanggung Jawab Pengelolaan BUMD* (Solo: Setara Press, 2018), 5.

Daerah yang dipisahkan. Setiap PMD pada BUMD harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah, dan dapat berupa uang dan/atau Barang Milik Daerah.

Baik Perumda maupun Perseroda, dapat membentuk anak perusahaan dan/atau memiliki saham pada perusahaan lain. Selain itu, juga dapat melakukan restrukturisasi untuk menyetatkan perusahaan, dan keduanya juga dapat dibubarkan. BUMD dapat dimiliki oleh: 1) satu Pemda; 2) lebih dari satu Pemda; 3) satu Pemda dengan bukan Daerah; atau 4) lebih dari satu Pemda dengan bukan Daerah. Adapun perbedaan antara Perumda dengan Perseroda, sebagai berikut:

**Tabel 2: Perbedaan antara Perumda dengan Perseroda**

Pembeda	Perumda	Perseroda
Bentuk Badan Hukum	Perusahaan Umum	Perseroan Terbatas
Kepemilikan	Seluruh modalnya dimiliki oleh satu Daerah dan tidak terbagi atas saham	Modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh satu Daerah
Kepemilikan oleh Daerah lain	Dalam hal Perumda akan dimiliki oleh lebih dari satu Daerah, Perumda tersebut harus merubah bentuk hukum menjadi Perseroda	Dalam hal pemegang saham Perseroda terdiri atas beberapa Daerah dan bukan Daerah, salah satu Daerah merupakan pemegang saham mayoritas
Tujuan	Diprioritaskan menyelenggarakan kemanfaatan umum.	Berfokus pada tujuan mencari keuntungan.
Organ Perusahaan	Organ Perumda terdiri atas KaDa selaku wakil Daerah sebagai pemilik modal, direksi dan dewan pengawas	Organ Perseroda terdiri atas RUPS, direksi, dan komisaris

Sumber: Usil Sis Sucahyo et al, *Badan Usaha Milik Daerah Dalam Perspektif Kemampuan Keuangan Daerah*, Cetakan Pertama (Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia, 2023), hlm. 7.

Mengacu ketentuan Pasal 5 ayat (2) Undang-undang No 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, bahwa penanaman modal asing wajib berbentuk perseroan terbatas, memperhatikan status perusahaan tambang sebagai Penanaman Modal Asing, maka BUMD yang dimungkinkan dapat terlibat dalam transaksi divestasi saham asing perusahaan tambang seyogianya adalah yang berbentuk Perseroda.

### **Divestasi Wajib PT Newmont Nusa Tenggara**

Sebagai rujukan, definisi divestasi, adalah: *“The complete or partial loss of an interest in an asset, such as land or stock.”*<sup>15</sup> Sementara itu, definisi divestasi sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri ESDM Nomor 9 Tahun 2017 tentang Tata Cara Divestasi Saham dan Mekanisme Penetapan Harga

<sup>15</sup> Bryan A. Garner, *Black’s Law Dictionary* (New York: Thomson Reuters, 2009), 547.

Saham Divestasi Pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri ESDM Nomor 43 Tahun 2018, sebagai berikut: “*Divestasi Saham adalah jumlah saham asing yang harus ditawarkan untuk dijual kepada Peserta Indonesia.*”

Seluruh perusahaan pertambangan asing di bidang minerba wajib mendivestasikan sahamnya sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, sebagaimana telah beberapa kali diubah dengan UU Nomor 3 Tahun 2020 dan UU Nomor 11 Tahun 2020 (“UU Minerba”). Selain dalam UU Minerba, dalam kontrak karya atau perjanjian karya perusahaan pertambangan batu bara juga menerapkan kebijakan partisipasi Indonesia dalam perusahaan asing.<sup>16</sup>

Pemerintah Republik Indonesia dengan PT NNT telah menandatangani Kontrak Karya tanggal 2 Desember 1986.<sup>17</sup> Selanjutnya, Pasal 24 ayat (4) Kontrak Karya memuat klausul bahwa PT NNT wajib melakukan divestasi 51% saham asingnya kepada pihak nasional. Saat kontrak kerja PT NNT ditandatangani, PT Pukuafu Indah telah menguasai 20% saham,<sup>18</sup> sehingga divestasi wajib adalah atas sisa 31% saham. Rincian jadwal divestasi PT NNT sebagai berikut:

1. pada akhir tahun ke-5, divestasi asing total minimal 15%, sehingga pada Maret 2005 tidak ada kewajiban melakukan divestasi (karena PT Fukuaku Indah telah memiliki 20% saham PT NNT);
2. pada akhir tahun ke-6 divestasi asing total minimal 23%, sehingga pada Maret 2006 wajib mendivestasikan 3% saham;
3. pada akhir tahun ke-7 minimal divestasi asing total 30%, sehingga pada Maret 2007 wajib mendivestasikan 7% saham;
4. pada akhir tahun ke-8 minimal divestasi asing total 37%, sehingga pada Maret 2008 wajib mendivestasikan 7% saham;

---

<sup>16</sup> Adi Syafrizal Siregar, “Divestasi Saham Pertambangan pada Kontrak Karya Antara Pemerintah Republik Indonesia dengan PT. Newmont Nusa Tenggara,” *Premise Law Jurnal* 12 (2019): 5, <https://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/22454>.

<sup>17</sup> Uyan Wiryadi and Faisal Santiago, “Complete Settlement Disputes to Content of the Mining Divestment Agreement (Case Study of Indonesian Government and Newmont Nusa Tenggara in Arbitration),” in *Proceedings of the 2018 International Conference on Energy and Mining Law (ICEML 2018)* (2018 International Conference on Energy and Mining Law (ICEML 2018), Jakarta, Indonesia: Atlantis Press, 2018), 357, <https://doi.org/10.2991/iceml-18.2018.78>.

<sup>18</sup> PT Pukuafu Indah dimiliki oleh Jusuf Merukh, mantan Menteri Agraria di akhir dekade 1960an.

5. pada akhir tahun ke-9 minimal divestasi asing total 44%, sehingga pada Maret 2009 wajib mendivestasikan 7% saham; dan
6. pada akhir tahun ke-10 minimal divestasi asing total 51%, sehingga pada Maret 2010 wajib mendivestasikan 7% saham.<sup>19</sup>

Dikarenakan PT NNT tidak melaksanakan kewajiban divestasi dimaksud, maka pada 3 Maret 2008 Pemerintah menggugat PT NNT ke Arbitrase Internasional UNCITRAL.<sup>20</sup> Berdasarkan Putusan Arbitrase UNCITRAL tanggal 31 Maret 2009,<sup>21</sup> PT NNT diwajibkan menyerahkan total 10% divestasi saham tahun 2006 dan 2007 kepada Pemda. Sedangkan untuk divestasi saham tahun 2008, PT NNT wajib mentransfer 7% saham kepada Pemerintah dalam waktu 180 hari.

Selanjutnya, tiga Pemda, yaitu Pemprov NTB, Pemerintah KSB, dan Pemerintah KS, menyepakati pendirian BUMD, yang bernama PT Daerah Maju Bersaing ("PT DMB"), dengan pembagian porsi kepemilikan Pemprov NTB : Pemerintah KSB : Pemerintah KS adalah sebesar 40% : 20% : 40%.<sup>22</sup> Kemudian PT DMB bekerja sama dengan investor mitra PT Multi Capital ("PT MC"),<sup>23</sup> untuk membentuk *joint venture* bernama PT Multi Daerah Bersaing ("PT MDB"), dengan pembagian porsi kepemilikan adalah PT DMB sejumlah 25% dan PT MC 75%.

Selanjutnya transaksi divestasi saham PT NNT tahun 2006 dan 2007 sejumlah total 10%, dilaksanakan oleh PT MDB dengan nilai akuisisi senilai USD391 miliar (ekuivalen Rp4 triliun). Selanjutnya, kewajiban divestasi PT NNT tahun 2008 dan 2009 masing-masing sejumlah 7% juga telah dilaksanakan PT MDB dengan nilai akuisisi total USD493,6 juta (ekuivalen Rp4,8 triliun) pada 16 Juli 2009.<sup>24</sup>

Saat ini, kewajiban divestasi saham oleh perusahaan tambang asing diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan

---

<sup>19</sup> Sigit Hari Wibowo, Hirsanuddin, and Djumardin, "Implikasi Yuridis Penjualan Saham PT Multi Daerah Bersaing (PT MDB) Terhadap PT Daerah Maju Bersaing (PT DMB)," *Jurnal Education and Development* 7, no. 1 (January 2019): 205, <https://doi.org/10.37081/ed.v7i1.1142>.

<sup>20</sup> Farid Wajdi, Ummi Salamah Lubis, and Diana Susanti, *Hukum Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis: Dilengkapi Arbitrase Online Dan Arbitrase Syariah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2023), 93.

<sup>21</sup> Sengketa antara Pemerintah RI dan PT Newmont Nusa Tenggara dengan arbitrator: Dr. Robert Briner sebagai ketua, dengan anggota yaitu Prof. Muthucumaraswamy Sornarajah dan Stephen M. Schwebel.

<sup>22</sup> Lalu Pria Wira S., "Sinkronisasi Kebijakan Kerjasama Antar Daerah Dalam Divestasi Saham PT Newmont Nusa Tenggara," *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 27, no. 1 (February 23, 2015): 54, <https://doi.org/10.22146/jmh.15909>.

<sup>23</sup> PT Multi Capital adalah anak perusahaan PT Bumi Resources Tbk, dengan kepemilikan saham 99,9 %

<sup>24</sup> Kementerian ESDM, "Pemerintah Sepakati Harga Divestasi Saham Newmont Nusa Tenggara," July 16, 2009, <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/pemerintah-sepakati-harga-divestasi-saham-newmont-nusa-tenggara>.

Usaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara (“PP 96/2021”). PP tersebut merupakan peraturan pelaksanaan dari UU Minerba. PP 96/2021 mengubah skema penetapan kewajiban divestasi saham 51% bagi Penanaman Modal Asing, dari sebelumnya dilaksanakan secara bertahap dimulai tahun keenam hingga tahun kesepuluh masa operasi produksi perusahaan, menjadi secara bertahap dimulai tahun kesepuluh hingga sampai dengan tahun kelimabelas dan/atau keduapuluh, tergantung pada metode pertambangannya, terbuka, tertutup atau bawah tanah. Pasal 147 ayat (1) PP 96/2021 mengatur bahwa:

*“Badan Usaha pemegang IUP dan IUPK pada tahap kegiatan Operasi Produksi dalam rangka penanaman modal asing wajib melakukan divestasi saham paling sedikit sebesar 51% secara berjenjang kepada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, BUMN, BUMD, dan/atau Badan Usaha Swasta Nasional.”*

Rumusan pasal 147 PP 96/2021 dimaksud memberikan indikasi bahwa Pemda dan/atau BUMD memiliki kesempatan untuk melakukan akuisisi terhadap saham perusahaan tambang yang telah melakukan kegiatan operasi produksi,<sup>25</sup> sehingga berpeluang mendapatkan keuntungan ekonomi dan juga finansial dari penguasaan saham di perusahaan tambang dimaksud, baik dalam porsi minoritas apalagi dalam porsi mayoritas.<sup>26</sup> Mengingat keterbatasan kemampuan fiskal keuangan daerah, pelaksanaan akuisisi saham tambang ini kerap kali melibatkan kerja sama dengan pihak swasta nasional sebagai mitra strategis atau investor yang akan memberikan pendanaan transaksi divestasi saham tersebut, misalnya yang terjadi pada transaksi divestasi wajib PT NNT, dimana transaksi akuisisi saham PT NNT oleh Pemda NTB dilaksanakan melalui BUMD, yang bermitra dengan PT Multi Capital.

### **Investasi Pemda Dalam Kepemilikan Saham PT NNT**

Sebagaimana telah disebutkan pada bagian terdahulu, untuk melaksanakan transaksi akuisisi dalam rangka divestasi wajib PT NNT, dengan memperhatikan tenggat waktu penyelesaian transaksi berdasarkan Putusan Arbitrase yang sangat

---

<sup>25</sup> Nelsa Nurfitriani Pratama, Budiharto, and Paramita Praningtyas, “Pengaturan Kewajiban Divestasi Saham dalam Perusahaan Modal Asing di Bidang Pertambangan Menurut PP No 77 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara,” *Diponegoro Law Journal* 5, no. 2 (2016): 3, <https://doi.org/10.14710/dlj.2016.11014>.

<sup>26</sup> Franky Butar Butar, *Pengantar Hukum Pertambangan Mineral Dan Batubara* (Surabaya: Airlangga University Press, 2023), 174.

mendesak, yaitu 180 hari, maka Pemprov NTB, Pemerintah KSB, dan Pemerintah KS kemudian menyepakati pendirian BUMD, yang bernama PT DMB berdasarkan Surat Kesepakatan Bersama ketiga Pemda tersebut<sup>27</sup> dan Akta Pendirian Nomor: 14 Tahun 2009 tanggal 23 Mei 2009 (*vide*. Kepmenkumham Nomor: AHU-32640.AH.01.01.Tahun 2009). Pendirian BUMD PT DMB baru ditetapkan kemudian dengan Perda Provinsi NTB Nomor 4 Tahun 2010. Pemprov NTB, Pemerintah KSB, dan Pemerintah KS selaku pemegang saham PT DMB melakukan penyeteroran modal awal senilai total Rp500 juta, yang bersumber dari APBD T.A. 2009, secara prorata 40%:40%:20%. Pasal 5 Perda Nomor 4 tahun 2010 menegaskan bahwa salah satu maksud pembentukan PT DMB adalah “untuk melakukan kerjasama dengan pihak ketiga dalam hal pembelian saham divestasi PT NNT.”<sup>28</sup>

Uniknya, dalam Pasal 12 Perda Nomor 4 tahun 2010, disebutkan bahwa “*Kekayaan Perseroan terdiri dari nilai seluruh kekayaan perseroan termasuk 25% saham Perseroan pada PT MDB.*”. Pasal 1 Perda Nomor 4 tahun 2010 menjelaskan bahwa PT Multi Daerah Bersaing (“PT MDB”) adalah perusahaan patungan antara PT DMB dengan PT MC untuk melaksanakan akuisisi divestasi saham PT NNT. PT MC mendapat 75% kepemilikan saham PT MDB, sedangkan PT DMB hanya mendapat sedikit bagian (25%), sebagaimana ditetapkan dalam perjanjian tanggal 11 Juli 2009. Hal ini mengindikasikan bahwa PT MDB sebagai perusahaan patungan antara Pemda dengan PT MC telah dibentuk terlebih dahulu, bahkan sebelum PT MDB selaku BUMD dibentuk.

Selanjutnya, PT MDB, selaku anak perusahaan BUMD PT DMB, kemudian telah menyelesaikan transaksi divestasi saham PT NNT tahun 2006-2009 dengan rincian sebagai berikut:

**Tabel 3: Divestasi Saham PT NNT**

Tahun Divestasi	Jumlah Divestasi	Nilai Akuisisi oleh PT MDB
2006-2007	10%	USD391 juta ≈ Rp4 triliun
2008	7%,	USD246,8 juta ≈ Rp2,4 triliun
2009	7%,	USD246,8 juta ≈ Rp2,4 triliun

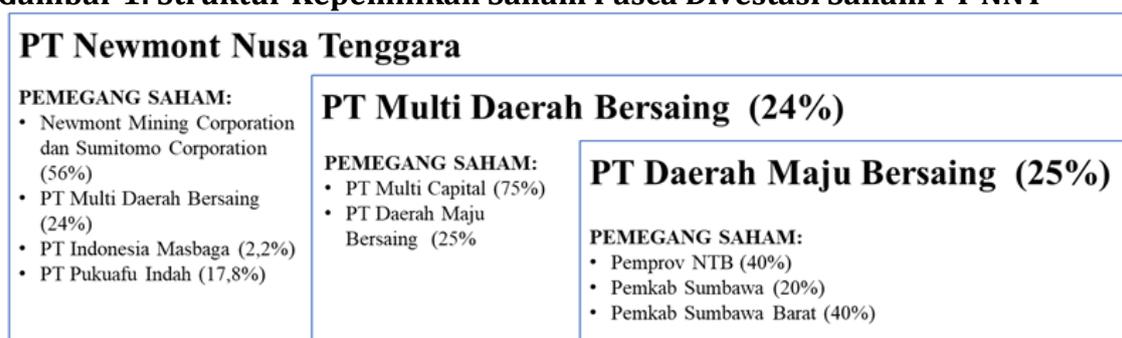
Sumber: Penulis, diolah dari berbagai sumber.

<sup>27</sup> Pemerintah Provinsi NTB, Pemerintah Kabupaten Sumbawa, dan Pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat, “Surat Kesepakatan Bersama No.415.4/229/KESDA, No. 500/70/EKBANG/2009, Dan No. 21 Tahun 2009,” n.d.

<sup>28</sup> Gubernur Nusa Tenggara Barat, “Perda Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Perseroan Terbatas (PT) Daerah Maju Bersaing,” Pub. L. No. Lembaran Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Tahun 2010 Nomor 27 (2010), Pasal 5.

Setelah melakukan rangkaian transaksi akuisisi saham tersebut, PT MDB kemudian berhasil menguasai 24% saham PT NNT. Namun demikian, memperhatikan porsi kepemilikan saham Pemda cq. PT DMB yang minoritas di PT MDB, yaitu hanya 25%, maka senyatanya penguasaan Pemda atas saham PT NNT sesungguhnya tidak 24%, melainkan hanya 6%. Sedangkan porsi kepemilikan saham PT NNT yang lebih besar justru dikuasai oleh PT MC (75%).

**Gambar 1: Struktur Kepemilikan Saham Pasca Divestasi Saham PT NNT**



Sumber: Penulis, diolah dari berbagai sumber.

Dalam perkembangannya, pada 2016 Medco Group melalui PT Amman Mineral Internasional mengakuisisi 82,2% saham PT NNT senilai USD2,6 miliar (ekuivalen Rp34 triliun), yang terdiri dari 56% saham Newmont Mining Corporation dan Sumitomo Corporation, 24% saham PT MDB dan 2,2% PT Indonesia Masbaga. Sehingga Medco kemudian berstatus sebagai pemegang saham di PT NNT (82,2%), bersama dengan PT Pukuafu Indah (17,8%).<sup>29</sup> Sejalan dengan akuisisi saham oleh Medco Group tersebut, maka berakhir pula kepemilikan Pemda melalui PT DMB melalui PT MDB di PT NNT, Pemda kemudian melakukan pembubaran PT DMB, berdasarkan Perda Provinsi NTB Nomor 2 Tahun 2020.

Pelaksanaan divestasi PT NNT dapat dibandingkan dengan pelaksanaan divestasi saham PT Freeport Indonesia (“PTFI”). Pada 21 Desember 2018, Pemerintah melalui PT Inalum (Persero) mengakuisisi saham mayoritas PTFI dari Freeport McMoRan Inc. dan Rio Tinto senilai USD3,85 miliar (ekuivalen Rp56

<sup>29</sup> Arnold Sirait, “Dibiayai 3 Bank BUMN, Medco Akuisisi Newmont Rp 34 Triliun,” July 1, 2016, <https://katadata.co.id/arnold/berita/5e9a56ca24c6f/kucurkan-us-26-miliar-medco-akan-kuasai-822-persen-saham-newmont>.

triliun).<sup>30</sup> Setelah dilakukan akuisisi, PT Inalum kemudian menjadi pemegang saham mayoritas di PTFI karena peningkatan porsi kepemilikan saham PT Inalum di PTFI dari sebelumnya 9,36% menjadi 51,23%. Sedangkan, Pemprov Papua dan Pemkab Mimika secara bersama-sama, melalui PT Indonesia Papua Metal dan Mineral (“IPPM”), memiliki hak (*participating interest*) atas saham PTFI sebesar 10% sesudah pelaksanaan divestasi. PT IPPM adalah perusahaan patungan antara PT Inalum (60%) dengan BUMD PT Papua Divestasi Mandiri (40%). Inalum memberikan pinjaman kepada BUMD PT Papua Divestasi Mandiri sebesar USD819 juta yang dijamin dengan 40% saham BUMD di IPPM. Cicilan pinjaman akan dibayarkan dengan dividen PTFI yang akan diperoleh BUMD PT Papua Divestasi Mandiri.<sup>31</sup>

### **Analisis Legalitas Pendirian BUMD Dalam Divestasi Saham Perusahaan Tambang**

Sebagaimana telah dijabarkan pada bagian sebelumnya, Peraturan Daerah yang menetapkan pendirian BUMD PT DMB baru terbit setelah PT DMB disahkan statusnya sebagai Perseroan Terbatas oleh Kemenkumham. Sementara itu berdasarkan ketentuan Pasal 177 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada intinya menyatakan bahwa pembentukkan BUMD oleh Pemda harus ditetapkan dengan Perda yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan, maka sesuai ketentuan yang berlaku pendirian suatu BUMD harus didahului dengan penetapan Perda tentang pendiriannya,<sup>32</sup> yang selanjutnya dilakukan pengurusan administrasi penetapan badan hukumnya sebagai Perseroan Terbatas di Kemenkumham. Hal ini menunjukkan bahwa dalam proses pendirian BUMD PT DMB telah bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 177 UU Pemda.

---

<sup>30</sup> Faradilla Adriani, Hawa Ridhani W.S, and Hendrina Nur A.R, “Geoekonomi Papua: Analisis Untung Rugi Akuisisi Saham Freeport,” *Global and Policy Journal of International Relations* 9, no. 2 (April 7, 2022): 173, <https://doi.org/10.33005/jgp.v9i2.3009>.

<sup>31</sup> Agung Pribadi and Rendi A. Witular, “SIARAN PERS BERSAMA Kementerian ESDM, Kementerian Keuangan, Kementerian Badan Usaha Milik Negara, Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Proses Divestasi Freeport Tuntas, Kontrak Karya Freeport Berubah Menjadi IUPK” (Biro Komunikasi, Layanan Informasi Publik dan Kerja Sama Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Desember 2018), <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/proses-divestasi-freeport-tuntas-kontrak-karya-freeport-berubah-menjadi-iupk>.

<sup>32</sup> Slamet Ariadi, “Legalitas Perusahaan Daerah PT Daerah Maju Bersaing Setelah Adanya Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 4 Tahun 2010 tentang PT Daerah Maju Bersaing” (S1 thesis, Mataram, Universitas Mataram, 2018), <http://eprints.unram.ac.id/id/eprint/5632>.

Namun demikian, Penulis dapat memahami bahwa langkah pendirian PT mendahului adanya Perda pendirian BUMD dimaksud merupakan upaya diskresi yang dilakukan Pemda dengan pertimbangan percepatan, memperhatikan ketentuan batas waktu penyelesaian transaksi sesuai Keputusan Arbitrase UNCITRAL, yaitu paling lambat 180 hari. Bahkan upaya percepatan dalam rangka penyelesaian transaksi divestasi PT NNT juga dilakukan dalam pendirian PT MDB, yang bahkan telah didirikan sebelum pendirian PT DMB. Diskresi Pemda dimaksud dapat dibenarkan sebagai suatu tindakan hukum administrasi Negara, dengan pertimbangan prinsip *freies ermessen*, yaitu apabila suatu tindakan yang dilakukan dalam hal tertentu peraturan yang berlaku tidak atau belum mengaturnya atau peraturan yang sudah ada yang mengatur tindakan tersebut dilakukan dalam keadaan memaksa, mendesak, demi kepentingan umum.<sup>33</sup>

BUMD diperkenankan mendirikan anak perusahaan sebagaimana ketentuan Bab IX PP BUMD. Namun demikian, Pasal 107 ayat (4) telah membatasi persyaratan pendirian anak perusahaan BUMD, salah satunya adalah: *minimal kepemilikan saham 70% dan sebagai pemegang saham pengendali*. Untuk itu, eksistensi PT MDB sebagai anak perusahaan tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 107 ayat (4) PP BUMD, yaitu kepemilikan saham BUMD (dhi PT DMB) hanya 25% dan tidak berkedudukan sebagai pemegang saham pengendali.

### **Analisis Kedudukan BUMD dalam Divestasi Perusahaan Tambang**

Mengacu pada ketentuan Pasal 24.3 Kontrak Karya PT NNT dan putusan Arbitrase, PT NNT wajib melakukan penawaran penjualan saham kepada Pemerintah atau kepada pihak Indonesia atau perusahaan nasional. Ketentuan Kontrak Karya dimaksud masih relevan dengan peraturan yang berlaku saat ini, yaitu PP 96/2021. Mengacu ketentuan Pasal 147 ayat (1) PP 96/2021 dan Penjelasan, yang mendapatkan hak prioritas pertama untuk membeli divestasi asing dari perusahaan tambang, berdasarkan urutan prioritas adalah Pemerintah Pusat, Pemda, BUMN, BUMD, dan terakhir perusahaan swasta nasional. Pengaturan

---

<sup>33</sup> Ridwan, *Diskresi Dan Tanggung Jawab Pemerintah*, vol. Cet. 1 (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), 191.

mengenai prioritas hak untuk mengakuisisi divestasi saham ini kerap kali menimbulkan tarik menarik kepentingan antara Pemerintah Pusat dengan Pemda.<sup>34</sup> Bahkan dalam proses divestasi 7% saham NNT tahun 2010, sampai menimbulkan sengketa kewenangan antar lembaga Negara, yaitu antara Presiden dengan DPR dan BPK, yang kemudian telah diputuskan Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 2/SKLN-X/2012 tanggal 31 Juli 2012.<sup>35</sup>

Berdasarkan Pasal 147 ayat (9) dan (10) PP 96/2021, keterlibatan perusahaan swasta nasional dalam proses divestasi asing dilakukan setelah Pemerintah Pusat dan Pemda, serta BUMN dan BUMD tidak berminat atau tidak memberikan jawaban terhadap penawaran divestasi saham, yang dilakukan dengan cara lelang melalui bursa saham Indonesia. Dalam kasus divestasi saham PT NNT, Pemda membentuk BUMD untuk pelaksanaan transaksi akuisisi saham NNT. Namun demikian, pada kenyataannya yang melakukan transaksi akuisisi adalah anak perusahaan BUMD, dalam hal ini PT MDB, dengan porsi kepemilikan saham Pemda cq. BUMD minoritas (25%), sedangkan saham mayoritas (75%) dikuasai oleh pihak swasta nasional, yaitu PT Bumi Resources, Tbk ("BRMS") melalui PT Multi Capital ("PT MC").

Menurut penulis, BRMS melalui PT MC selaku pihak swasta nasional secara tidak langsung telah mendapatkan Hak Prioritas yang lebih tinggi dari yang seharusnya dalam akuisisi terhadap saham PT NNT sehubungan dengan adanya kepemilikan langsung atas 75% saham PT MDB. Seharusnya pihak swasta nasional seperti PT Multi Capital atau BRMS mendapatkan prioritas paling akhir, setelah Pemerintah. Bahkan BRMS melalui PT MC menduduki peringkat kedua, secara terselubung telah mengambil kedudukan Pemda dalam divestasi saham PT NNT, karena dilakukan tidak melalui mekanisme lelang melainkan melalui skema kerja sama/investasi.

Di sisi lain, dengan skema transaksi divestasi saham asing PT NNT, dimana BRMS melalui PT MC bertindak sebagai investor yang mendanai Pemda cq. PT MDB dalam seluruh proses transaksi akuisisi saham PT NNT, maka senyatanya BRMS

---

<sup>34</sup> Emilda Yofita and Erwin Syahrudin, "Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dalam Kebijakan Pertambangan Mineral dan Batubara," *Pakuan Law Review* 06, no. 2 (2020): 199, <https://www.doi.org/10.33751/palar.v6i2.5642>.

<sup>35</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 2/SKLN-X/2012, Presiden Republik Indonesia 173 (2012).

melalui PT MC menguasai saham PT NNT dalam porsi yang jauh lebih besar dari pada penguasaan Pemda cq. PT DMB, yaitu 18% berbanding 6%. Kedudukan para pihak yang tidak seimbang tersebut biasanya menempatkan pihak pemberi modal dalam posisi yang lebih dominan dan kuat dibandingkan dengan pihak penerima modal.

### **Analisis Peran BUMD Sebagai Instrumen Investasi Pemerintah Daerah**

Mengacu Pasal 201 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, Pemda dapat berinvestasi untuk mendapatkan manfaat ekonomi, sosial, dan manfaat lainnya. Selanjutnya, dalam Permendagri Nomor 77 Tahun 2020, Pemda dimungkinkan untuk berinvestasi pada suatu Badan Usaha, baik yang berstatus BUMD, BUMN, swasta atau koperasi, dengan tujuan peningkatan pendapatan daerah, pendorong perekonomian daerah, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, guna mencapai manfaat ekonomi, sosial, dan lainnya.

Dalam kasus divestasi PT NNT, biaya yang dikeluarkan secara nyata oleh Pemda hanya untuk keperluan setoran modal awal saat pendirian PT DMB senilai Rp500 juta<sup>36</sup> secara prorata, yaitu Pemprov NTB Rp200 juta (40%), Pemerintah KSB Rp200 juta (40%), dan Pemerintah KS Rp100 juta (20%). Selanjutnya, biaya akuisisi saham PT NNT dan biaya-biaya lain ditanggung oleh PT MC. Selain itu, PT MC juga menjanjikan pembangunan *smelter* untuk *processing* konsentrat tambang menjadi logam di NTB.<sup>37</sup>

Sebagai pemegang saham PT NNT, Pemda melalui PT DMB cq. PT MDB selayaknya memperoleh pendapatan berupa pembagian dividen, dalam hal PT NNT memperoleh laba di akhir tahun, sesuai keputusan RUPS. Pemda baru mendapatkan dividen pada tahun 2011 sebesar USD30 juta (ekuivalen Rp285 miliar).<sup>38</sup> Berdasarkan keterangan para saksi dan ahli di pengadilan, didapatkan penjelasan bahwa PT MDB telah menjaminkan 24% saham PT NNT ke Credit Suisse Singapore

---

<sup>36</sup> Gubernur Nusa Tenggara Barat, Perda Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 4 Tahun 2010 tentang Perseroan Terbatas (PT) Daerah Maju Bersaing, Pasal 7.

<sup>37</sup> TEMPO Interaktif, "BUMI Group Mitra Pemda NTB Dalam Divestasi Newmont Nusa Tenggara," July 11, 2009, <https://bisnis.tempo.co/read/186611/bumi-group-mitra-pemda-ntb-dalam-divestasi-newmont-nusa-tenggara>.

<sup>38</sup> Hafid Rahardjo, "Sengketa Perebutan Divestasi Saham Newmont Nusa Tenggara: Analisis Ekonomi Politik (2008-2012)," *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, Politik Pengelolaan Lingkungan dan Sumber Daya Alam, 16, no. 1 (July 2012): 36, <https://doi.org/10.22146/jsp.10910>.

sebesar USD300 juta, sehingga dividen PT NNT tahun 2009 dan 2010 senilai USD187.751.655 tidak dibagikan kepada PT MDB selaku pemegang saham PT NNT, melainkan langsung diserahkan kepada Credit Suisse Singapore.<sup>39</sup>

Pada Juli 2016, PT Medco Energi Internasional, perusahaan nasional yang dimiliki oleh Arifin Panigoro, mengakuisisi 82,2% saham PT NNT<sup>40</sup> senilai USD2,6 miliar (ekuivalen Rp34 triliun). Sebagai pemegang saham yang melepaskan investasinya, Pemda melalui PT DMB selaku pemilik 25% saham PT MDB seyogianya mendapatkan hasil penjualan senilai ±Rp2,5 triliun, dengan rincian perhitungan sebagai berikut:

**Tabel 4: Distribusi Hasil Akuisisi 82,2% Saham PT NNT oleh Medco Group**

Pemegang Saham	Persentase Kepemilikan	Persentase Divestasi	Hasil Divestasi
PT Newmont Nusa Tenggara			
Newmont Mining Corp. & Sumitomo Corp.	56%	56%	Rp23,16 triliun
PT Indonesia Masbaga	2,2%	2,2%	Rp0,91 triliun
PT Pukuafu Indah	17,8%	-	0
PT Multi Daerah Bersaing	24%	24%	Rp9,93 triliun
<i>PT Daerah Maju Bersaing</i>	<i>25%</i>	<i>25%</i>	<i>Rp2,48 triliun</i>
PT Multi Capital	75%	75%	Rp7,45 triliun

Sumber: Penulis, diolah dari berbagai sumber.

Transaksi akuisisi saham PT NNT yang dilakukan melalui PT DMB cq PT MDB menghasilkan *proceed* bagi Pemda senilai ±Rp2,5 triliun. Hasil tersebut merupakan nominal yang amat besar, apabila dibandingkan modal pendirian BUMD yang hanya Rp500 juta. Investasi Pemda di PT NNT selama ±7 tahun (2009 s.d. 2016) mampu menghasilkan keuntungan bersih senilai ±Rp2 triliun. Keuntungan bersih yang diperoleh Pemda mencapai empat ribu kali lipat dibandingkan modal yang dikeluarkan. Bahkan seharusnya bisa lebih besar lagi seandainya dividen PT NNT tahun 2009-2010 senilai USD187.751.655 disetorkan sebagai dividen kepada PT MDB selaku pemegang saham PT NNT.

Namun demikian, *proceed* yang jauh lebih besar tentunya juga dinikmati oleh BRMS cq. PT MC sebagai pemegang saham mayoritas di PT MDB. Dari nilai transaksi penjualan ke Medco senilai USD2,6 miliar, PT MC menikmati *proceed* senilai ±Rp7,45 triliun. Nilai pelepasan saham PT NNT ke Medco yang diterima PT MDB senilai

<sup>39</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 2/SKLN-X/2012, Presiden Republik Indonesia at 41-43.

<sup>40</sup> Eve Warburton, "Resource Nationalism in Indonesia: Ownership Structures and Sectoral Variation in Mining and Palm Oil," *Journal of East Asian Studies* 17, no. 3 (October 26, 2017): 299, <https://doi.org/10.1017/jea.2017.13>.

Rp9,93 triliun jauh lebih besar daripada biaya akuisisi saham NTT Rp8,8 triliun. Namun demikian, secara matematis, membandingkan nilai *proceed* yang diterima dari penjualan saham senilai ±Rp7,45 triliun dengan biaya akuisisi saham PT NNT sebesar Rp8,8 triliun, PT MC seolah-olah mengalami kerugian finansial. Selain itu, PT MC sebagai investor PT MDB juga tidak menggunakan dana internal perusahaan untuk mengakuisisi saham PT NNT, melainkan menggunakan dana eksternal (hutang) dari Credit Suisse Singapore sebesar USD300 juta, dengan skema *repayment* menggunakan *future income* PT NNT, atau dengan kata lain biaya akuisisi saham PT NNT turut ditanggung oleh Pemda cq PT MDB sebagai pemegang saham.

Skema akuisisi saham PT NNT memberikan keuntungan besar bagi Pemda, melalui kepemilikan saham di PT DMB dan PT MDB. Namun demikian, jika dicermati lebih seksama, *arrangement* dimaksud memberikan keuntungan yang jauh lebih besar lagi bagi mitra investor, karena dengan penggunaan sedikit porsi dana internal mitra mendapatkan porsi kepemilikan yang mayoritas (75%). Hal ini berdampak pada optimalnya keuntungan yang diperoleh investor, baik secara langsung dari *proceed* hasil penjualan kembali saham kepada Medco Group, maupun dari penghematan *opex* karena adanya *pain sharing repayment* hutang dana akuisisi saham, yang dibiayai dari hak dividen Pemda cq PT DMB cq. PT MDB. Posisi Pemda cq. PT MDB sebagai representasi Negara Indonesia untuk menentukan kebijakan operasional PT NNT menjadi lemah karena kepemilikan saham yang super minoritas, yaitu hanya 6%.

Selain itu, perlu juga mempertimbangkan faktor-faktor lain yang mungkin merupakan keuntungan tidak langsung yang dinikmati oleh BRMS cq. PT MC dalam transaksi akuisisi saham PT NNT, misalnya bahwa BRMS kemudian berhasil melakukan IPO pada tanggal 9 Desember 2010 (harga saham BRMS naik 29,14%, di harga tertinggi Rp820 dari harga penawaran perdana Rp635 per lembar). Selain itu, investasi BRMS cq. PT MC di PT NNT ternyata bersumber dari dana eksternal, yaitu berasal dari penerbitan beberapa surat utang senilai USD3,325 miliar serta pinjaman dari China Investment Corporation senilai USD1,9 miliar.<sup>41</sup> Selain itu,

---

<sup>41</sup> detikFinance, "Akuisisi 24% Saham Newmont, BUMI Kucuri US\$ 850 Juta," January 12, 2010, <https://finance.detik.com/bursa-dan-valas/d-1276495/akuisisi-24-saham-newmont-bumi-kucuri-us-850-juta>.

perlu juga mencermati keuntungan BRMS yang berasal dari pergerakan naik sahamnya pada saat transaksi akuisisi PT NNT oleh Medco pada tanggal 2 Mei 2016, yang mengalami kenaikan 4% menjadi Rp53 dari sebelumnya Rp51 per lembar. Secara *corporate brand image*, BRMS juga memperoleh *benefit* mengingat kedudukan PT NNT yang menguasai konsesi tambang Batu Hijau, sebagai tambang emas dan tembaga terbesar nomor dua di Indonesia pada saat itu.<sup>42</sup>

Sebagai alternatif, terdapat instrumen lain yang dapat dilakukan sebagai sumber pendanaan untuk pelaksanaan akuisisi saham asing perusahaan tambang, misalnya Perseroda secara langsung dapat melakukan pinjaman (kredit) kepada perbankan dengan memberikan jaminan kredit berupa hasil usaha di masa depan (*future income*) atau menggunakan aset yang dibeli dari hasil pinjaman bank itu sendiri,<sup>43</sup> sebagaimana ketentuan Pasal 19 ayat (3) *juncto* Pasal 26 dan Pasal 95 ayat (1) dan (2) PP BUMD. Yang membedakan dari praktik kredit pada divestasi PT NNT adalah pinjaman ini dilakukan langsung oleh BUMD, sehingga walaupun beban pinjaman akan ditanggung sendiri oleh BUMD, namun *proceed* dan keuntungan dari operasi tambang tentunya juga akan dinikmati sendiri oleh BUMD.

Skema serupa dapat merujuk pada skema akuisisi saham PTFI, dimana BUMD mendapatkan pinjaman dari BUMN, sehingga diharapkan kekayaan Negara tidak mengalir ke luar sehingga dapat lebih optimal untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat di daerah masing-masing sebagaimana cita Pasal 33 UUD 1945. Jika BUMD tidak memiliki cukup kepercayaan diri untuk dapat melakukan *repayment* hutang, walaupun sudah dengan memberikan jaminan berupa saham perusahaan tambang yang akan diakuisisi, sangat memungkinkan untuk mengupayakan pendanaan dari perbankan maupun lembaga keuangan lainnya, berupa *project financing*. *Project financing* adalah model pembiayaan yang memiliki kriteria: digunakan untuk investasi infrastruktur padat modal yang menggunakan

---

<sup>42</sup> Dunia Energi, "Lepas Tambang Batu Hijau, Kini Newmont Perusahaan Emas Terbesar Di Dunia," January 15, 2019, <https://www.dunia-energi.com/lepas-tambang-batu-hijau-kini-newmont-perusahaan-emas-terbesar-di-dunia/>.

<sup>43</sup> Mentari Octovia, "Implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD Terhadap Penjaminan Aset BUMD Kepada Bank," *Jurnal Poros Hukum Padjadjaran* 1, no. 2 (January 31, 2020): 305, <https://doi.org/10.23920/jphp.v1i2.292>.

teknologi mapan dan menghasilkan pengembalian yang stabil,<sup>44</sup> sebagaimana umumnya industri tambang.

## Penutup

BUMD merupakan perpanjangan tangan Pemda dalam rangka pelaksanaan transaksi divestasi saham asing pada perusahaan tambang berdasarkan Kontrak Karya atau ketentuan UU Minerba, sebagaimana studi kasus dalam penelitian ini yaitu PT Newmont Nusa Tenggara. Dalam penelitian ini diketahui bahwa proses administrasi pendirian BUMD PT DBM untuk keperluan pelaksanaan transaksi divestasi saham asing masih tidak sesuai dengan ketentuan dalam UU Pemda, sehingga Pemda perlu memperhatikan proses pembentukan BUMD yang tunduk pada UU Perusahaan Daerah, UU Pemda, PP BUMD, serta peraturan pelaksanaannya. BUMD pun dapat melakukan kemitraan dengan investor dalam hal mengalami kesulitan pendanaan untuk melaksanakan transaksi divestasi asing pada perusahaan tambang tersebut.

Dalam kasus PT NNT, transaksi akuisisi saham PT NNT oleh Pemda NTB melalui pendirian BUMD PT DMB dan anak perusahaan PT MDB menghasilkan keuntungan bersih bagi Pemda senilai ±Rp2 triliun. Mengingat bahwa kedudukan Pemda sebagai prioritas dalam proses divestasi saham asing pada perusahaan tambang, seharusnya Pemda memiliki posisi tawar yang sangat kuat dibandingkan pihak mitra selaku investor strategis dalam negosiasi pendirian BUMD dan/atau anak perusahaan BUMD yang akan digunakan sebagai *vehicle* dalam transaksi divestasi saham asing ini. Pengalaman divestasi saham PT NNT menunjukkan bahwa PT Multi Capital selaku mitra investor mendapat nominal keuntungan yang amat besar karena besarnya porsi kepemilikan saham pada PT MDB. Hal ini menghambat tujuan BUMD untuk memberikan kontribusi yang sebesar-besarnya bagi perekonomian daerah.

---

<sup>44</sup> Stefano Gatti, *Project Finance in Theory and Practice: Designing, Structuring, and Financing Private and Public Projects*, 3rd Edition (Massachusetts: Academic Press, 2018), xiv.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Butar Butar, Franky. *Pengantar Hukum Pertambangan Mineral Dan Batubara*. Surabaya: Airlangga University Press, 2023.
- Fatmawatie, Naning. *Tanggungjawab Sosial Perusahaan*. Vol. Cetakan Pertama. Kediri: STAIN Kediri Press, 2017.
- Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary*, 1920. New York: Thomson Reuters, 2009.
- Gatti, Stefano. *Project Finance in Theory and Practice: Designing, Structuring, and Financing Private and Public Projects*. 3rd Edition. Massachusetts: Academic Press, 2018.
- Mas, Rahmah. *Hukum Investasi*. Jakarta: Prenada Media, 2020.
- Muryanto, Yudho Taruno. *Tanggung Jawab Pengelolaan BUMD*. Solo: Setara Press, 2018.
- Prastowo, Andi, and Meita Sandra. *Memahami Metode-Metode Penelitian : Suatu Tinjauan Teoritis Dan Praktis*. Vol. Cet. 3. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2016.
- Redi, Ahmad. *Hukum Penyelesaian Sengketa Pertambangan Mineral Dan Batubara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2017.
- Resvani. *Tambang Untuk Negeri: Sebuah Inovasi Konsep*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2017.
- Ridwan. *Diskresi Dan Tanggung Jawab Pemerintah*. Vol. Cet. 1. Yogyakarta: FH UII Press, 2014.
- Wajdi, Farid, Umami Salamah Lubis, and Diana Susanti. *Hukum Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis: Dilengkapi Arbitrase Online Dan Arbitrase Syariah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2023.
- Sucahyo, Dr. Usil Sis, Dr. Linda Ariany Mahastanti, Prof. Dr. Theresia Woro Damayanti, and Prof. Supramono. *Badan Usaha Milik Daerah Dalam Perspektif Kemampuan Keuangan Daerah*. Cetakan Pertama. Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia, 2023.

### Jurnal:

- Adriani, Faradilla, Hawa Ridhani W.S, and Hendrina Nur A.R. "Geoekonomi Papua: Analisis Untung Rugi Akuisisi Saham Freeport." *Global and Policy Journal of International Relations* 9, no. 2 (April 7, 2022). <https://doi.org/10.33005/jgp.v9i2.3009>.
- Asikin, Zainal. "Perjanjian Antara Pemerintah Dengan Pihak Swasta Dalam Kaitannya Dengan Divestasi Saham PT.NNT di Nusa Tenggara Barat." *Masalah-Masalah Hukum* 42, no. 3 (2013): 438-46. <https://doi.org/10.14710/mmh.42.3.2013.438-446>.
- Disyon, Huta, Widianingsih Widianingsih, and Fildzah Rio. "Corporate Social and Environmental Responsibility in SOE Mining Sector in Indonesia: Commitment of Social-Legal Awareness." *JSW (Jurnal Sosiologi Walisongo)* 6, no. 2 (October 28, 2022): 159-72. <https://doi.org/10.21580/jsw.2022.6.2.12423>.
- Hartanti, Lisa Novita, Rahmat Hidayat, and Prilla Marsingga. "Peran Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam Menunjang Kemandirian Keuangan Suatu

- Daerah." *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 8, no. 4 (March 15, 2022): 21–30. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.6354910>.
- Kania, Nia, R Kartikasari, and ETTY Djukardi. "Penerbitan Saham Bank BUMD Terbuka Tanpa Hak Memesan Efek Terlebih Dahulu Dihubungkan Dengan Fungsi Pasar Modal Sebagai Alternatif Pembiayaan Perusahaan dan Investasi." *Jurnal Poros Hukum Padjadjaran* 2, no. 1 (November 30, 2020): 1–20. <https://doi.org/10.23920/jphp.v2i1.290>.
- Octovia, Mentari. "Implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD Terhadap Penjaminan Aset BUMD Kepada Bank." *Jurnal Poros Hukum Padjadjaran* 1, no. 2 (January 31, 2020): 303–14. <https://doi.org/10.23920/jphp.v1i2.292>.
- Pratama, Nelsa Nurfitriani, Budiharto, and Paramita Praningtyas. "Pengaturan Kewajiban Divestasi Saham dalam Perusahaan Modal Asing di Bidang Pertambangan Menurut PP No 77 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara." *Diponegoro Law Journal* 5, no. 2 (2016): 1–21. <https://doi.org/10.14710/dlj.2016.11014>.
- Purwadinata, Subhan. "Kontribusi Royalti PT Newmont Nusa Tenggara Terhadap Pendapatan Daerah Kabupaten Sumbawa Barat Tahun 2006-2012." *Jurnal Ilmu Ekonomi dan Pembangunan* 16, no. 2 (February 7, 2017). <https://doi.org/10.20961/jiep.v16i2.2294>.
- Rahardjo, Hafid. "Sengketa Perebutan Divestasi Saham Newmont Nusa Tenggara: Analisis Ekonomi Politik (2008-2012)." *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Politik Pengelolaan Lingkungan dan Sumber Daya Alam*, 16, no. 1 (July 2012): 26–44. <https://doi.org/10.22146/jsp.10910>.
- Salim H.S., and Idrus Abdullah. "Penyelesaian Sengketa Tambang: Studi Kasus Sengketa Antara Masyarakat Samawa Dengan PT. Newmont Nusa Tenggara." *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 24, no. 3 (2012): 476–88. <https://doi.org/10.22146/jmh.16121>.
- Siregar, Adi Syafrizal. "Divestasi Saham Pertambangan pada Kontrak Karya Antara Pemerintah Republik Indonesia dengan PT. Newmont Nusa Tenggara." *Premise Law Jurnal* 12 (2019). <https://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/22454>.
- Syamsuddin, Rahman, and Muhammad Ikram Nur Fuady. "Upaya Penguatan Badan Penelitian dan Pengembangan serta Inovasi Daerah di Kota Palopo." *Jurnal Wawasan Yuridika* 4, no. 1 (March 31, 2020): 63. <https://doi.org/10.25072/jwy.v4i1.326>.
- Warburton, Eve. "Resource Nationalism in Indonesia: Ownership Structures and Sectoral Variation in Mining and Palm Oil." *Journal of East Asian Studies* 17, no. 3 (October 26, 2017): 285–312. <https://doi.org/10.1017/jea.2017.13>.
- Wibowo, Sigit Hari, Hirsanuddin, and Djumardin. "Implikasi Yuridis Penjualan Saham PT Multi Daerah Bersaing (PT MDB) Terhadap PT Daerah Maju Bersaing (PT DMB)." *Jurnal Education and Development* 7, no. 1 (January 2019): 204–15. <https://doi.org/10.37081/ed.v7i1.1142>.
- Wira S., Lalu Pria. "Sinkronisasi Kebijakan Kerjasama Antar Daerah Dalam Divestasi Saham PT Newmont Nusa Tenggara." *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum*

*Universitas Gajah Mada* 27, no. 1 (February 23, 2015): 43. <https://doi.org/10.22146/jmh.15909>.

- Wiryadi, Uyan, and Faisal Santiago. "Complete Settlement Disputes to Content of the Mining Divestment Agreement (Case Study of Indonesian Government and Newmont Nusa Tenggara in Arbitration)." In *Proceedings of the 2018 International Conference on Energy and Mining Law (ICEML 2018)*. Jakarta, Indonesia: Atlantis Press, 2018. <https://doi.org/10.2991/iceml-18.2018.78>.
- Yofita, Emilda, and Erwin Syahrudin. "Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dalam Kebijakan Pertambangan Mineral dan Batubara." *Pakuan Law Review* 06, no. 2 (2020): 191–203. <https://www.doi.org/10.33751/palar.v6i2.5642>.

### **Situs Daring :**

- Agung Pribadi, and Rendi A. Witular. "SIARAN PERS BERSAMA Kementerian ESDM, Kementerian Keuangan, Kementerian Badan Usaha Milik Negara, Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Proses Divestasi Freeport Tuntas, Kontrak Karya Freeport Berubah Menjadi IUPK." Biro Komunikasi, Layanan Informasi Publik dan Kerja Sama Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Desember 2018. <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/proses-divestasi-freeport-tuntas-kontrak-karya-freeport-berubah-menjadi-iupk>.
- detikFinance. "Akuisisi 24% Saham Newmont, BUMI Kucuri US\$ 850 Juta," January 12, 2010. <https://finance.detik.com/bursa-dan-valas/d-1276495/akuisisi-24-saham-newmont-bumi-kucuri-us-850-juta>.
- Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara. "Grand Strategy Mineral dan Batubara: Arah Pengembangan Hulu Hilir Mineral Utama Dan Batubara Menuju Indonesia Maju." Jakarta: Kementerian ESDM, July 2021. <https://www.esdm.go.id/assets/media/content/content-buku-grand-strategy-komoditas-minerba.pdf>.
- Dunia Energi. "Lepas Tambang Batu Hijau, Kini Newmont Perusahaan Emas Terbesar Di Dunia," January 15, 2019. <https://www.dunia-energi.com/lepas-tambang-batu-hijau-kini-newmont-perusahaan-emas-terbesar-di-dunia/>.
- Gubernur Nusa Tenggara Barat. Perda Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 4 Tahun 2010 tentang Perseroan Terbatas (PT) Daerah Maju Bersaing, Pub. L. No. Lembaran Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Tahun 2010 Nomor 27 (2010).
- Kementerian ESDM. "Pemerintah Sepakati Harga Divestasi Saham Newmont Nusa Tenggara," July 16, 2009. <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/pemerintah-sepakati-harga-divestasi-saham-newmont-nusa-tenggara>.
- Pemerintah Provinsi NTB, Pemerintah Kabupaten Sumbawa, dan Pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat. "Surat Kesepakatan Bersama No.415.4/229/KESDA, No. 500/70/EKBANG/2009, dan No. 21 Tahun 2009," n.d.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 2/SKLN-X/2012, Presiden Republik Indonesia (2012).

Sirait, Arnold. "Dibiayai 3 Bank BUMN, Medco Akuisisi Newmont Rp 34 Triliun," July 1, 2016. <https://katadata.co.id/arnold/berita/5e9a56ca24c6f/kucurkan-us-26-miliar-medco-akan-kuasai-822-persen-saham-newmont>.

TEMPO Interaktif. "BUMI Group Mitra Pemda NTB Dalam Divestasi Newmont Nusa Tenggara," July 11, 2009. <https://bisnis.tempo.co/read/186611/bumi-group-mitra-pemda-ntb-dalam-divestasi-newmont-nusa-tenggara>.

**Tesis:**

Ariadi, Slamet. "Legalitas Perusahaan Daerah PT Daerah Maju Bersaing Setelah Adanya Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 4 Tahun 2010 tentang PT Daerah Maju Bersaing." S1 thesis, Universitas Mataram, 2018. <http://eprints.unram.ac.id/id/eprint/5632>.