

**KEWENANGAN PEMERINTAH DAN HAK DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT DALAM PEMBELIAN SAHAM  
DIVESTASI PT NEWMONT NUSA TENGGARA  
DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NO 17  
TAHUN 2003 TENTANG KEUANGAN NEGARA DAN  
UNDANG-UNDANG NO 1 TAHUN 2004 TENTANG  
PERBENDAHARAAN NEGARA**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna menempuh gelar Sarjana  
Hukum Universitas Langlangbuana

Oleh :

Dahrul Amal Yamlean

NPM : 41151010130033

Program Kekhususan : Hukum Ketatanegaraan

Dibawah Bimbingan :

Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H.

Inda Nurdahniar, S.H., M.Hum



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LANGLANGBUANA  
BANDUNG  
2018**

**AUTHORITY OF GOVERNMENT AND RIGHTS OF THE  
PEOPLE'S REPRESENTATIVES IN PURCHASING OF  
DIVESTMENT SHARES OF PT NEWMONT NUSA  
TENGGERA IN CONNECTING TO LAW NO 17 OF 2003  
CONCERNING STATE FINANCE AND LAW NO 1 OF 2004  
CONCERNING STATE LOCAL**

**ESSAY**

It was proposed to fulfill one of the conditions for taking the Langlangbuana  
University Bachelor of Law degree

By:

Dahrul Amal Yamlean

NPM : 41151010130033

Specific Program: State Law

Under the guidance of :

Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H.

Inda Nurdahniar, S.H., M.Hum



**FACULTY OF LAW  
LANGLANGBUANA UNIVERSITY  
BANDUNG  
2018**

## **PERNYATAAN**

Penanda tangan di bawah ini

Nama : Dahrul Amal Yamlean  
Nomor Pokok Mahasiswa : 41151010130031  
Jenis Penulisan Tugas Akhir : Skripsi  
Judul Penulisan Tugas Akhir : KEWENANGAN PEMERINTAH DAN HAK DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PEMBELIAN SAHAM DIVESTASI PT NEWMONT NUSA TENGGARA DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NO 17 TAHUN 2003 TENTANG KEUANGAN NEGARA DAN UNDANG-UNDANG NO 1 TAHUN 2004 TENTANG PERBENDAHARAAN NEGARA

Dengan ini menyatakan bahwa tugas akhir ini adalah hasil karya sendiri dan bukan merupakan hasil plagiat. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa tugas akhir ini adalah plagiat. Penulis bersedia menerima sanksi akademik sesuai ketentuan yang berlaku di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

Pernyataan ini Penulis buat dalam keadaan sadar, sehat dan tanpa tekanan dari pihak manapun.

Yang menyatakan,

Dahrul Amal Yamlean

## **KATA PENGANTAR**

Assalamu'alaikum wr.wb

Dengan memanjatkan puji serta syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat serta karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tugas akhir ini yang berjudul “KEWENANGAN PEMERINTAH DAN HAK DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PEMBELIAN SAHAM DIVESTASI PT NEWMONT NUSA TENGGARA DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NO 17 TAHUN 2003 TENTANG KEUANGAN NEGARA DAN UNDANG-UNDANG NO 1 TAHUN 2004 TENTANG PERBENDAHARAAN NEGARA”. Penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi syarat guna menyelesaikan program strata satu (S-1) pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

Pada kesempatan ini secara khusus penulis mengucapkan terimakasih kepada yang terhormat Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing dan Ibu Inda Nurdahniar, S.H., M.Hum selaku dosen co pembimbing yang telah memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis selama penyusunan tugas akhir.

Ucapan terimakasih dan penghargaan setinggi-tingginya penulis sampaikan pula kepada yang terhormat :

1. Bapak Dr. H.R. AR. Harry Anwar S.H., M.H. (Brigjen Pol. Purn) selaku Rektor Universitas Langlangbuana Bandung.

2. Dr. Hj. Wldjajani, Ir., M.T selaku Wakil Rektor I Universitas Langlangbuana Bandung
3. Ruhanda, S.E., M.Si. selaku Wakil Rektor II Universitas Langlangbuana Bandung
4. Dr. H. Deny Haspada, S.H., Sp.1. selaku Wakil Rektor III Universitas Langlangbuana Bandung
5. Ibu Hj. Dr. Hernawati RAS, S.H., M.Si. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
6. Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
7. Ibu Sri Mulyati Chalil, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
8. Bapak Dani Durahman, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
9. Ibu Dini Ramdania, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
10. Ibu Hana Krisnamurti S.H., M.H., selaku Penguji Sidang Akhir Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
11. Ibu Antonisa Intarti, S.H., M.SI. selaku Dosen Wali Penulis di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
12. Ibu Evy Ferawati selaku KSBA Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
13. Seluruh Dosen, Karyawan dan Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

14. Rekan-rekan Lapak Crew Unla Dan Wynstelle yang selalu membantu serta memberikan motivasi kepada penulis.

15. Semua Pihak Yang Tidak Dapat Disebutkan Satu Persatu Yang Telah Membantu Penulis Dalam Penyusunan Tugas Akhir.

Terima kasih tak terhingga penulis sampaikan kepada kedua orang tua penulis, yaitu Ibunda Aryani Azabi dan Ayahanda Layapara Yamlean, S.H., dengan segala kasih sayang dan do'a restunya serta segala ketulusannya telah memberikan dukungan moril dan materil yang tak terhingga kepada penulis. adik sekaligus saudara kandung satu-satunya Jahril. M.Yamlean dan ketiga saudara sepupu Fahry Azabi, Mayang Sari Azabi dan Intan Ramadhanti Azabi yang selalu memberikan dukungan dan semangat kepada penulis, serta seluruh Keluarga Besar penulis yang senantiasa memberikan motivasi dan do'a restunya selama penulis menuntut ilmu pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung hingga penulis menyelesaikan studi dan Skripsi ini.

Harapan penulis mudah-mudahan tugas akhir berupa Skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca yang ingin menambah pengetahuan untuk dijadikan referensi bidang Hukum Tata Negara.

Akhirnya, semoga segala kebaikan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini diberikan balasan yang setimpal oleh Allah S.W.T.

Bandung, Oktober 2018

Penulis,

Dahrul Amal Yamlean

## DAFTAR ISI

|                            |           |
|----------------------------|-----------|
| <b>ABSTRAK.....</b>        | <b>i</b>  |
| <b>KATA PENGANTAR.....</b> | <b>ii</b> |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>     | <b>v</b>  |

### **BAB I PENDAHULUAN**

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| A. Latar Belakang Masalah..... | 1  |
| B. Identifikasi Masalah.....   | 8  |
| c. Tujuan Penelitian.....      | 9  |
| D. Kegunaan Penelitian.....    | 9  |
| E. Kerangka Pemikiran.....     | 10 |
| F. Metode Penelitian.....      | 12 |

### **BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG WEWENANG PEMERINTAH DAN SUMBER SERTA TATA CARA MEMPEROLEH WEWENANGNYA**

|  |    |
|--|----|
| A. Kewenangan Dan Teori Kewenangan.....                      | 15 |
| B. Pengerian Pemerintah.....                                 | 24 |
| C. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Dan Kewenangannya..... | 25 |
| D. Pengertian Saham.....                                     | 26 |
| E. Pengertian Divestasi.....                                 | 29 |
| F. Pengertian Modal Asing.....                               | 30 |
| G. Pengertian Keuangan Negara.....                           | 32 |

### **BAB III PELAKSANAAN PEMBELIAN DIVESTASI MODAL ASING**

|  |    |
|--|----|
| A. Sejarah Perusahaan.....                                   | 35 |
| B. Kondisi Produksi Perusahaan PT Newmont Nusa Tenggara..... | 42 |
| C. Kasus dari Pembelian Saham Divestasi Modal Asing.....     | 44 |

### **BAB IV KEWENANGAN PEMERINTAH DAN HAK DEWAN PERWAKIALN RAKYAT DALAM PEMBELIAN SAHAM DIVESTASI PT NEWMONT NUSA TENGGARA DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NO 17 TAHUN 2003 TENTANG KEUANGAN NEGARA DAN UNDANG-UNDANG NO 1 TAHUN 2004 TENTANG PERBENDAHARAAN NEGARA**

|  |    |
|--|----|
| A. Kewenangan Pemerintah dan Hak DPR dalam Pembelian Saham Divestasi PT.Newmont Nusa Tenggara..... | 50 |
| B. Pembelian Saham yang di Lakukan Pemerintah Tidak Termasuk Pernyataan Modal.....                 | 66 |

### **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

|                     |    |
|---------------------|----|
| A. Kesimpulan ..... | 71 |
| B. Saran .....      | 72 |

### **DAFTAR PUSTAKA**

### **LAMPIRAN**

### **RIWAYAT HIDUP**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Indonesia adalah Negara hukum, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang menyebutkan bahwa: “Negara Indonesia adalah Negara hukum”. Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pembatasan terhadap kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa dan penyelenggaraan kekuasaan tidak bersifat sewenang-wenang.<sup>1)</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan, Presiden memiliki kekuasaan terkait penyelenggaraan tugas pemerintahan yang dibatasi oleh UUD NRI 1945 sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.” Seiring dengan itu, Negara Indonesia juga menganut paham kedaulatan rakyat. Pemilik kekuasaan sesungguhnya dalam negara Indonesia adalah rakyat. Sistem konstitusional berdasarkan Undang-Undang Dasar, pelaksanaan kedaulatan rakyat disalurkan dan diselenggarakan menurut

---

<sup>1)</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 57.

prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi.<sup>2)</sup> Dengan demikian dapat dikatakan pula bahwa yang membatasi kekuasaan Presiden dalam menjalankan pemerintahan adalah UUD NRI 1945 yang didalamnya terdapat ketentuan-ketentuan tentang tujuan negara dan kerangka konstitusional pencapaian tujuan dalam pembentukan negara sebagai pengejawantahan dari kehendak rakyat.

Pembagian kekuasaan antar lembaga negara terdapat kedudukan dan hubungan tata kerja antar lembaga negara yang mencerminkan adanya kesamaan tujuan dalam penyelenggaraan Negara. UUD NRI 1945 salah satunya mengatur mengenai pemegang cabang kekuasaan pemerintahan lembaga negara yang menjalankan fungsi kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dengan mengedepankan prinsip *checks and balances system*.<sup>3)</sup> Dengan adanya prinsip *checks and balances* ini, kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggaraan negara ataupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.<sup>4)</sup>

Penyelenggaraan pemerintahan sebagai upaya yang sangat luas dalam rangka pencapaian tujuan negara, salah satunya terkait penyelenggaraan pemerintahan dalam hal pengelolaan keuangan negara. Dalam rangka pencapaian tujuan bernegara sebagaimana tercantum dalam Alinea IV

---

<sup>2)</sup> *Ibid.*, hlm. 58.

<sup>3)</sup> AM. Fatwa, *Pembagian Kekuasaan dalam Penyelenggaraan Negara*, diakses dari <http://www.phylopop.com/2012/05/pembagian-kekuasaan-dalam.html>.

<sup>4)</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 61.

Pembukaan UUD NRI 1945 dibentuk pemerintahan negara yang menyelenggarakan fungsi pemerintahan dalam berbagai bidang. Pembentukan pemerintahan negara tersebut menimbulkan hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara.

Sebagai suatu negara berkedaulatan rakyat, berdasarkan hukum, dan menyelenggarakan pemerintahan negara berdasarkan konstitusi, sistem pengelolaan keuangan negara harus sesuai dengan aturan pokok yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Dalam UUD NRI 1945, antara lain disebutkan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan setiap tahun dengan Undang-Undang, dan ketentuan mengenai pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara serta macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Hal-hal mengenai keuangan negara sesuai dengan amanat Pasal 23 C diatur dengan undang-undang.

Penyelenggaraan pemerintahan negara untuk mewujudkan tujuan bernegara menimbulkan hak dan kewajiban negara yang perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara. Pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu dilaksanakan secara professional, terbuka, dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Salah satu faktor untuk meningkatkan pembangunan ekonomi di Indonesia, yaitu dengan investasi. Investasi yang penting untuk pembangunan ekonomi yaitu investasi yang memberikan manfaat ekonomi, sosial dan manfaat lainnya. Investasi ini dikelola oleh pemerintah karena menyangkut kepentingan masyarakat luas. Hal ini sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945: “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.”

Pembangunan nasional di Indonesia Pemerintah Indonesia mengelola investasi yang berkaitan dengan kepentingan warga negara secara luas, investasi ini selanjutnya disebut investasi pemerintah. Ruang lingkup investasi pemerintah meliputi investasi jangka panjang yang terdiri dari pembelian surat berharga meliputi saham dan surat hutang dan investasi langsung meliputi penyertaan modal dan pemberian pinjaman yang dilaksanakan oleh Badan Investasi Pemerintah.

Investasi di Indonesia, pemerintah sendiri tidak mempunyai modal yang cukup untuk melakukan investasi. Oleh karena itu pemerintah melakukan kerjasama dengan pihak swasta maupun luar negeri. Dalam melakukan kerjasama dengan pihak swasta dan pihak luar negeri, Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan kebijakan diantaranya mengeluarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 Tentang Penanaman Modal dalam Negeri. Sebagaimana

telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.

Pemerintah Indonesia selain dapat melakukan investasi melalui pembelian saham divestasi modal asing juga dapat melakukan divestasi terhadap aset pemerintah. Mengenai wewenang dalam hal divestasi modal asing maupun divestasi terhadap investasi pemerintah pada prinsipnya sesuai dengan Pasal 7 ayat (2) huruf h Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perebendaharaan Negara bahwa Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara berwenang menempatkan uang negara dan mengelola/menatausahakan investasi. Berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 1 tahun 2001 tentang investasi pemerintah, dinyatakan pula bahwa ruang lingkup pengelolaan investasi yang dilakukan oleh pemerintah meliputi: perencanaan, penatausahaan dan pertanggung jawaban investasi, pengawasan dan divestasi.<sup>5)</sup>

Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara memiliki kewenangan untuk melakukan pengelolaan investasi melalui pembelian saham divestasi, dimana dalam penyelenggaraan kewenangan operasionalnya Menteri Keuangan berwenang membentuk Badan Investasi Pemerintah, yang dalam hal ini Pusat Investasi Pemerintah (PIP) sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 181/PMK.05/2008 Tentang Pelaksanaan Investasi Pemerintah. Pusat Investasi Pemerintah merupakan unit organisasi non eselon di bidang pengelolaan investasi pemerintah yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Menteri Keuangan melalui Sekretaris Jenderal.

---

<sup>5)</sup> *Ibid.*

Bagi usaha-usaha yang dirasa dapat memberikan manfaat ekonomi, manfaat sosial, dan/atau manfaat lainnya haruslah dikelola oleh pemerintah karena usaha tersebut menyangkut kepentingan masyarakat luas. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara mengamanatkan pemerintah untuk melakukan investasi. Investasi tersebut merupakan wujud dari peran Pemerintah dalam rangka memajukan kesejahteraan umum sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Terkait permasalahan pembelian saham PT. Newmont Nusa Tenggara adalah bermula dari hasil audit dan pendapat BPK yang mengatakan bahwa investasi yang dilakukan Menteri Keuangan melalui Pusat Investasi Pemerintah (PIP) yang berencana membeli 7% (tujuh persen) saham PT. Newmont Nusa Tenggara tersebut, telah terjadi kesalahan prosedur yang dilakukan oleh PIP tanpa terlebih dahulu mendapat persetujuan dari DPR, karena pembelian saham tersebut merupakan bentuk penyertaan modal negara sehingga harus mendapat persetujuan dari DPR.<sup>6)</sup>

Menurut pandangan DPR, proses pembelian saham divestasi PT. NNT oleh PIP merupakan bentuk penyertaan modal. Hal ini sebagaimana pengertian Pasal 24 ayat (7) UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan “Dalam keadaan tertentu, untuk menyelamatkan perekonomian nasional, Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan

---

<sup>6)</sup> <http://beritasore.com/2011/06/06/kisru-pembelian-divestasi-saham-7%-pt-nnt>.

DPR.” sehingga berdasarkan UU Nomor 17 Tahun 2003, perlu mendapatkan persetujuan DPR.<sup>7)</sup> Dalam penjelasan Pasal 24 ayat (7) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tidak ditemukan kriteria bagaimanakah suatu keadaan tertentu itu dan demikian pula kriteria penyelamatan perekonomian nasional.

Namun, hal ini perlu ditinjau lebih lanjut karena pembelian saham oleh pemerintah tidak hanya diatur oleh Undang-Undang Keuangan Negara. Sebab dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara juga diatur lebih spesifik mengenai kewenangan dari pemerintah.

Investasi diatur mengenai pengelolaan investasi, yaitu Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, dimana pada Ayat (1) dinyatakan, bahwa pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan/atau manfaat lainnya. Ayat (2) menentukan, bahwa investasi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung. Ayat (3) menyatakan, bahwa investasi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah. Ayat (4) menentukan, bahwa penyertaan modal Pemerintah Pusat pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Hal inilah yang menimbulkan perbedaan dalam menentukan dasar hukum kewenangan terkait pembelian saham divestasi modal asing di Indonesia sehingga mengakibatkan permasalahan dalam penafsiran dan selanjutnya dapat menimbulkan sengketa.

---

<sup>7)</sup> Nur Rosihin Ana, *Pembelian Saham Divestasi PT. Newmont Nusa Tenggara Harus Dapat Persetujuan DPR*, <http://lembaganegara.blogspot.com/2012/04/pembelian-saham-divestasi-pt-newmont.html>

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan dalam skripsi ini belum ada yang membahas atau mengkaji sepengetahuan penulis, dengan ini penulis bermaksud mengkaji permasalahan terkait dengan kewenangan pemerintah dalam melakukan pembelian saham divestasi modal asing pada perusahaan penanaman modal di Indonesia. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk menelaah lebih lanjut mengenai hal tersebut, yang akan dilakukan melalui suatu penelitian dan dituliskan dalam karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul:

**KEWENANGAN PEMERINTAH DAN HAK DEWAN  
PERWAKIALAN RAKYAT DALAM PEMBELIAN SAHAM  
DIVESTASI PT NEWMONT NUSA TENGGARA  
DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NO 17  
TAHUN 2003 TENTANG KEUANGAN NEGARA DAN  
UNDANG-UNDANG NO 1 TAHUN 2004 TENTANG  
PERBENDAHARAAN NEGARA**

**B. Identifikasi Masalah**

Dari latar belakang di atas maka penulis mengangkat permasalahan yang dibahas dalam penulisan ini adalah:

1. Bagaimana Kewenangan Pemerintah dan Hak DPR dalam Pembelian Saham Divestasi PT. Newmont Nusa Tenggara?
2. Apakah Pembelian Saham yang di Lakukan Pemerintah Termasuk Penyertaan Modal?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang dikemukakan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk Mengetahui Dan Menganalisa Bagaimana Kewenangan Pemerintah Dalam Pembelian Saham Divestasi PT.Newmont
2. Untuk Mengetahui Dan Menganalisa Apakah Pembelian Saham yang di Lakukan Pemerintah Termasuk Pernyataan Modal?

### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam pengembangan ilmu hukum khususnya di bidang Hukum Tata Negara terkait dengan Kewenangan Pemerintah dalam melakukan pembelian saham divestasi modal asing pada perusahaan penanaman modal di Indonesia.

2. Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis dalam penelitian ini sangat berguna bagi pemerintah dalam hal memberikan sumbangsi pemikiran akademis sebagai sarana pengsosialisasian mengenai Kewenangan Pemerintah dalam melakukan pembelian saham divestasi modal asing pada perusahaan penanaman modal di Indonesia.

### **E. Kerangka Pemikiran**

Konsep Negara Hukum menghendaki kekuasaan Negara ataupun kedaulatan harus dilaksanakan sesuai hukum. Maka perlu adanya pembatasan kewenangan dan kekuasaan Negara tersebut.<sup>8)</sup> Kewenangan pemerintah berkaitan erat dengan persoalan asas legalitas, hal ini disebabkan asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum. Setiap penyelenggaraan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu.

Menurut H.D. Stoud, Seperti dikutip Ridwan HR, pengertian kewenangan adalah:<sup>9)</sup> “Keseluruhan aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.” Kewenangan berkaitan dengan dasar hukum dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum, baik dalam hubungannya dengan hukum publik maupun hukum privat. Dalam berbagai literatur, sumber wewenang utama berasal dari undang-undang.<sup>10)</sup>

Dalam rangka meningkatkan pembangunan nasional di Indonesia, Pemerintah Indonesia mengelola investasi yang berkaitan dengan kepentingan warga Negara secara luas. Kewenangan yang dimandatkan oleh Presiden kepada menteri keuangan salah satunya adalah melakukan perbuatan hukum berupa investasi, investasi ini selanjutnya disebut investasi pemerintah. Ruang

---

<sup>8)</sup> Munir Faudy, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 1.

<sup>9)</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 110.

<sup>10)</sup> H. Salim HS, *Hukum Divestasi di Indonesia*, Erlangga, Jakarta, 2010 (Selanjutnya disebut Buku I), hlm 61.

lingkup investasi pemerintah meliputi investasi jangka panjang yang terdiri dari pembelian surat berharga meliputi saham dan surat utang, dan investasi langsung meliputi penyertaan modal dan pemberian pinjaman yang dilaksanakan oleh Badan Investasi Pemerintah.<sup>11)</sup>

Untuk menelusuri dasar hukum terkait dengan kewenangan Pemerintah dalam pembelian saham divestasi dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, dan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Investasi Pemerintah.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, pemerintah memperoleh kewenangan dalam pengelolaan investasi sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 41 Undang-Undang Perbendaharaan Negara tersebut, yaitu:

- (1) Pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya;
- (2) Investasi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilakukan dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung;
- (3) Investasi sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah;
- (4) Penyertaan modal pemerintah pusat pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;
- (5) Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008 Tentang Investasi Pemerintah sebagai penjabaran dari UU No. 1 Tahun 2004 mengatur lebih lanjut mengenai lingkup pengelolaan investasi pemerintah meliputi:

---

<sup>11)</sup> Penjelasan atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2008 Tentang *Investasi Pemerintah*.

- a. perencanaan;
- b. pelaksanaan investasi;
- c. penatausahaan dan pertanggungjawaban investasi;
- d. pengawasan; dan
- e. divestasi.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas jelas bahwa Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara berwenang menempatkan uang negara dan mengelola/menatausahakan investasi jangka panjang dalam bentuk saham, surat utang, dan investasi langsung, untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya.

## **F. Metode Penelitian**

Metode Penelitian yang digunakan penulis adalah sebagai berikut :

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam peneliti adalah yuridis normatif yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum dan melakukan inventarisasi hukum positif yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan di bidang hukum.<sup>12)</sup>

### **2. Spesifikasi Penelitian**

---

<sup>12)</sup> Roni Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, 1998, hlm 32.

Spesifikasi Penelitian yang digunakan bersifat deskriptif analitis yaitu menggabarkan dan menganalisis permasalahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang relevan.<sup>13)</sup>

### 3. Tahap Penelitan

Adapun tahap penelitian dilakukan melalui :

#### Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Berdasarkan penelitian ini penulis menghimpun data sekunder yang berupa bahan hukum premier yaitu bahan-bahan hukum yang mengingat, seperti norma atau kaidah dasar, peraturan Perundang-undangan, dan yurisprudensi. Bahan hukum sekunder yaitu para ahli dan hasil karya para ilmuwan yang berbentuk makalah atau karya tulis.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk menjawab permasalahan yang ada, peneliti melakukan pengumpulan bahan data melalui studi dokumen (studi kepustakaan) meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier atau bahan non-hukum.<sup>14)</sup> Penelitian ini berkenaan dengan bacaan yang berisikan peraturan perundang-undangan, buku, artikel, jurnal, majalah, makalah dan hasil penelitian yang berhubungan dengan isu hukum yang dijadikan sebagai landasan guna menguatkan argumentasi di dalam penelitian ini.

---

<sup>13)</sup> Winama Surachman, *Pengantar Ilmu Dasar Dan Teknik*, Tarsito, 1999, hlm 42.

<sup>14)</sup> Mukti Fajar ND & Yulianto Achmad, MHY., *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 160.

## 5. Metode Analisis Data

Analisa yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Bahan hukum yang telah terkumpul dari studi dokumen dikelompokkan sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas. Bahan hukum tersebut kemudian ditafsirkan dan dianalisis guna mendapatkan kejelasan (pemecahan dari masalah yang akan dibahas).

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM TENTANG WEWENANG PEMERINTAH DAN SUMBER SERTA TATA CARA MEMPEROLEH WEWENANGNYA**

#### **A. Kewenang Dan Teori Kewenangan**

Wewenang atau Kewenangan merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.<sup>15)</sup>

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu.

---

<sup>15)</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 154.

Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan Shadhily menerjemahkan wewenang (*authority*) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.<sup>16)</sup> Lebih lanjut Hassan Shadhily memperjelas terjemahan *authority* dengan memberikan suatu pengertian tentang “pemberian wewenang (*delegation of authority*)”. *Delegation of authority* ialah proses penyerahan wewenang dari seorang pimpinan (*manager*) kepada bawahannya (*subordinates*) yang disertai timbulnya tanggung jawab untuk melakukan tugas tertentu.<sup>17)</sup> Proses *delegation of authority* dilaksanakan melalui langkah-langkah sebagai berikut:

1. Menentukan tugas bawahan tersebut;
2. Penyerahan wewenang itu sendiri;
3. Timbulnya kewajiban melakukan tugas yang sudah ditentukan.

Wewenang menurut H. D. Stout adalah dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hubungan hukum publik.<sup>18)</sup> Sedangkan menurut Nicolai wewenang berarti kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (tindakan yang dimaksudkan untuk

---

<sup>16)</sup> Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 1170.

<sup>17)</sup> *Ibid.*, hlm. 172.

<sup>18)</sup> H.D. Stout dalam Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, 2004, Alumni, Bandung, hlm. 125.

menimbulkan akibat hukum, dan mencakup timbul dan lenyapnya akibat hukum tertentu).<sup>19)</sup>

“Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia dibedakan antara wewenang otoritatif dan wewenang persuasif. Wewenang otoritatif ditentukan secara konstitusional, sedangkan wewenang persuasif sebaliknya bukan merupakan wewenang konstitusional secara eksplisit”.<sup>20)</sup>

“Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap golongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”.

Wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standar wewenang yaitu standar hukum (semua jenis wewenang) serta standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).<sup>21)</sup>

---

<sup>19)</sup> *Ibid.*

<sup>20)</sup> I Dewa Gede Atmadja, *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen*, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996, hlm. 2.

<sup>21)</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Penerbit Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 23.

Dengan demikian, dalam menjalankan fungsi pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara maka wewenang sangat diperlukan sebagai landasan untuk dalam bertindak. Hal tersebut disebabkan karena dalam negara hukum menghendaki setiap tindakan administrasi negara harus berdasarkan hukum yang berlaku.

Secara teori kewenangan/wewenang yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui 3 (tiga) cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Philipus M. Hadjon, membagi cara memperoleh wewenang atas dua cara utama, yaitu 1) atribusi; 2) delegasi; dan kadang-kadang juga mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari “pelimpahan”.<sup>22)</sup>

#### **a. Atribusi**

Philipus M. Hadjon memberikan pengertian Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada Undang-undang dalam arti material. Atribusi ini dikatakan juga sebagai suatu cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan. Dari pengertian tersebut jelas nampak bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintahan adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari peraturan perundang-undangan, dengan kata lain dengan atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan.<sup>23)</sup>

---

<sup>22)</sup> *Ibid.*

<sup>23)</sup> *Ibid.*

Atribusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. H.D. Van Wijk memberikan pengertian atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah.<sup>24)</sup> Meskipun asas legalitas mengandung kelemahan, namun ia menjadi prinsip utama dalam setiap negara hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang yakni kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu.<sup>25)</sup>

Indroharto mengemukakan bahwa “atribusi” adalah pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam perundang-undangan baik yang diadakan oleh *original legislator* maupun *delegated legislator*.<sup>26)</sup> Pembentukan peraturan perundang-undangan baik oleh pembentuk undang-undang orisinil maupun pembentuk undang-undang yang diwakilkan memberikan kekuasaan kepada suatu organ pemerintah yang dibentuk kesempatan itu atau kepada organ pemerintah yang sudah ada.

## **b. Delegasi**

Philipus M. Hadjon memberikan pengertian Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang untuk membuat *besluit* oleh pejabat pemerintahan kepada pihak lain tersebut. Dengan kata penyerahan, ini berarti adanya

---

<sup>24)</sup> Irfan Fachruddin, *Op. Cit.*, hlm. 130.

<sup>25)</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara (edisi revisi)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 104.

<sup>26)</sup> Indroharto, *Usaha memahami undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara*, Sinar Harapan, Jakarta, 1993, hlm. 91.

perpindahan tanggungjawab dari yang memberi delegasi (*delegans*) kepada yang menerima delegasi (*delegetaris*).<sup>27)</sup>

Delegasi menurut H.D. Van Wijk adalah penyerahan wewenang pemerintah dari suatu badan atau pejabat pemerintah kepada badan atau pejabat pemerintah yang lain. Setelah wewenang diserahkan, pemberi wewenang tidak memiliki wewenang lagi. Sebagaimana lebih ditegaskan bahwa kita dapat berbicara tentang delegasi wewenang pemerintahan bilamana suatu wewenang lembaga pemerintah diserahkan kepada lembaga lain, yang menjalankan wewenang tersebut dan bukannya lembaga yang semula berwenang. Dengan demikian, delegasi disimpulkan sebagai penyerahan apa yang semula merupakan wewenang A, sekarang menjadi wewenang B. Stroink dan Steenbeek menjelaskan lebih lanjut bahwa “delegasi” hanya dapat dilakukan apabila badan yang melimpahkan wewenang sudah mempunyai wewenang melalui “atribusi”. Sebagaimana dikatakan, delegasi menyangkut pelimpahan wewenang dari wewenang yang sudah ada oleh organ yang telah mempunyai wewenang secara atributif kepada organ lain.<sup>28)</sup>

Suatu delegasi harus memenuhi syarat-syarat tertentu antara lain:<sup>29)</sup>

- a. Delegasi harus definitif, artinya delegans tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan.

---

<sup>27)</sup> Philipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, hlm. 24.

<sup>28)</sup> Irfan Fachruddin, *Op. Cit.*, hlm. 143.

<sup>29)</sup> Philipus M. Hadjon, *Op. Cit.*, hlm. 94.

- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hirarchi kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.
- d. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegans berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut.
- e. Peraturan kebijakan (*bebudsregel*) artinya delegans memberikan intruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Tidak jauh berbeda dengan “delegasi” menurut Indroharto adalah pelimpahan suatu wewenang yang sudah ada oleh badan atau pejabat pemerintah secara atribusi kepada badan atau pejabat pemerintah lain.<sup>30)</sup> Sesuai dengan hal ini, H.D. Van Wijk menegaskan bentuk delegasi yang biasa adalah bentuk dimana didalam instansi pertama suatu wewenang pemerintahan yang diserahkan oleh lembaga ini kepada lembaga pemerintahan lainnya. Namun, pihak yang didelegasikan juga kadang-kadang bisa menyerahkan wewenang ini, sehingga dapat dibicarakan tentang subdelegasi. Untuk subdelegasi berlaku, *mitatis mutandis* atau peraturan yang sama seperti untuk delegasi.<sup>31)</sup>

Pada delegasi terjadilah suatu pelimpahan wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh wewenang pemerintah secara atributif kepada badan atau jabatan Tata Usaha Negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.

---

<sup>30)</sup> Indroharto, *Loc., Cit.*

<sup>31)</sup> Irfan Fachruddin, *Op. Cit.*, hlm. 144.

### c. Mandat

Wewenang yang diperoleh dari atribusi dan delegasi dapat di mandatkan kepada badan atau pegawai bawahan apabila pejabat yang memperoleh wewenang itu tidak sanggup melakukan sendiri. H.D. Van Wijk menjelaskan arti dari “mandat” adalah suatu organ pemerintah mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.<sup>32)</sup> Lebih lanjut dikatakan bila organ yang secara resmi memiliki wewenang pemerintah tertentu karena atribusi atau delegasi tidak dapat menangani sendiri wewenang tersebut, para pegawai bawahan dapat diperintahkan untuk menjalankan wewenang tersebut atas nama organ yang sesungguhnya diberikan wewenang. Dalam hal ini adalah mandat.<sup>33)</sup>

Hal ini berbeda dengan “delegasi” pada “mandat”, Mandan suatu pemberi mandat *tetap berwenang* untuk meleakukan sendiri wewenangnya apabila ia menginginkan, dan memberikan petunjuk kepada mandataris mengenai apa yang diinginkannya. Mandan tetap menjalankan atau bertanggungjawab atas tindakan yang dilakukan madataris. Sebagaimana dikatakan oleh H.D. Van Wijk yaitu pada mandat tidak bisa dibahas tentang pemindahan kekuasaan atau wewenang di dalam arti yuridis; sekarang setelah ditangani atas nama lembaga pemerintahan yang bersangkutan, penanganannya juga diserahkan kepada lembaga tersebut; berbicara secara yuridis, ini merupakan keputusan lembaga itu sendiri. Selain itu dapat juga pemberi mandat atau mandans juga tetap berwenang untuk menangani sendiri wewenang bilamana ia kehendaki; ia bisa memberikan kepada mandatarisnya

---

<sup>32)</sup> *Ibid.*, hlm. 146.

<sup>33)</sup> *Ibid.*

segala petunjuk yang dianggap perlu; ia seluruhnya bertanggungjawab atas keputusan yang diambil berdasarkan madat.<sup>34)</sup>

Selain itu menurut Indroharto bahwa pada mandat tidak terjadi perubahan wewenang yang sudah ada dan merupakan hubungan internal pada suatu badan, atau penugasan bawahan melakukan suatu tindakan atas nama dan atas tanggungjawab Mandan.<sup>35)</sup>

Lain dari pada itu, dikenal pula “mandat kepada bukan bawahan”. Menurut H.D. Van Wijk apabila tidak ada ketentuan hukum yang jelas, mandat dimikian sah apabila dipenuhi tiga syarat yaitu:

1. Mandataris menerima pemberian mandat;
2. Wewenang yang diberikan adalah wewenang sehari-hari dari mandataris;
3. Ketentuan perundang-undangan tidak menentang pemberian mandat.<sup>36)</sup>

Dalam konsep hukum administrasi, setiap pemberian wewenang kepada suatu badan atau kepada pejabat Administrasi Negara selalu disertai dengan “tujuan dan maksud” diberikannya wewenang itu, sehingga penerapan wewenang itu harus sesuai dengan “tujuan dan maksud” diberikannya wewenang itu. Dalam hal penggunaan wewenang tersebut tidak sesuai dengan tujuan dan maksud pemberian wewenang itu maka telah melakukan penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*).<sup>37)</sup>

Selain itu, setiap penggunaan wewenang oleh pejabat Administrasi Negara haruslah berdasarkan pada hukum formil atau peraturan perundang-

---

<sup>34)</sup> *Ibid.*, hlm. 147

<sup>35)</sup> Indroharto, *Op. Cit.*, hlm. 92

<sup>36)</sup> Irfan Fachruddin, *Op. Cit.*, hlm. 147.

<sup>37)</sup> Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang Dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2009, hlm. 80.

undangan yang berlaku (sesuai dengan asas legalitas). Namun, jika dalam hal tidak ada aturan yang memberikan wewenang kepada pejabat pemerintah, maka akan lahir suatu kondisi dimana pemerintah bertindak di luar ketentuan undang-undang. Hal seperti inilah yang dikhawatirkan, bahwa pemerintah menggunakan wewenang untuk tujuan lain, berarti terjadi penyalahgunaan wewenang.

## **B. Pengertian Pemerintah**

Pemerintah merupakan kemudi dalam bahasa latin asalnya *Gubernaculum*. Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan dalam bentuk (penerapan hukum dan undang-undang) di kawasan tertentu. Kawasan tersebut adalah wilayah yang berada di bawah kekuasaan mereka. Pemerintah berbeda dengan pemerintahan. Pemerintah merupakan organ atau alat pelengkap jika dilihat dalam arti sempit pemerintah hanyalah lembaga eksekutif saja. Sedangkan arti pemerintahan dalam arti luas adalah semua mencakup aparatur negara yang meliputi semua organ-organ, badan atau lembaga, alat kelengkapan negara yang menjalankan berbagai aktivitas untuk mencapai tujuan negara. Lembaga negara yang dimaksud adalah lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

Jika pemerintah lebih ke arah organ, pemerintahan menunjukkan ke arah bidang dan fungsi. Pemerintahan merupakan organisasi atau wadah orang yang mempunyai kekuasaan dan lembaga tempat mereka menjalankan aktivitas.

Pemerintahan dalam arti sempit adalah semua aktivitas, fungsi, tugas dan kewajiban yang dijalankan oleh lembaga untuk mencapai tujuan negara.

Pemerintah dalam arti luas adalah semua aktivitas yang terorganisasi yang bersumber pada kedaulatan dan kemerdekaan, berlandaskan pada dasar negara, rakyat, atau penduduk dan wilayah negara itu demi tercapainya tujuan negara. Pemerintahan juga dapat didefinisikan dari segi struktural fungsional sebagai sebuah sistem struktur dan organisasi dari berbagai dari berbagai macam fungsi yang dilaksanakan atas dasar-dasar tertentu untuk mencapai tujuan negara.

### **C. Dewan Perwakilan Rakyat Dan Kewenangannya**

Dewan Perwakilan Rakyat adalah lembaga negara yang memegang kekuasaan legislatif. Berdasarkan UUD Tahun 1945 pasal 19 ayat 1, 2, dan 3, anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih oleh masyarakat melalui pemilihan umum.

Tugas dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Sebelum kita masuk ke tugas dan wewenang DPR, mari kita simak dahulu fungsi-fungsi yang ada pada DPR, yaitu :

#### **1. Fungsi Legislasi**

Maksudnya, DPR berfungsi untuk membentuk, merencanakan pembentukan, atau membuat undang-undang bersama dengan presiden.

#### **2. Fungsi Anggaran**

DPR juga berfungsi untuk menetapkan dan menyusun rancangan Anggaran dan Pendapatan Negara (APBN) bersama-sama dengan presiden, untuk anggaran kerja setahun.

### **3. Fungsi Pengawasan**

Secara legislative, artinya DPR juga berfungsi untuk mengawasi jalannya pemerintahan, baik itu dalam hal pemakaian anggaran, dan pelaksanaan undang-undang yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah berlaku.

Selain fungsi yang telah disebutkan diatas, DPR juga memiliki tugas.

Tugas-tugas tersebut ialah :

- a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memegang kekuasaan membentuk undang-undang yang dibutuhkan oleh rakyat
- b. Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama
- c. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang kepada pimpinan
- d. Rancangan undang-undang APBN diajukan oleh presiden untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPRD

### **D. Pengertian Saham**

Saham adalah surat berharga sebagai tanda kepemilikan seseorang atau badan terhadap suatu perusahaan. Pengertian saham yang lain yaitu, saham adalah suatu berharga yang dikeluarkan oleh perusahaan berbentuk Perseroan Terbatas atau biasa disebut Emiten.

Saham ini digunakan untuk menyatakan pemilik saham adalah pemilik sebagian dari perusahaan itu. Jadi, jika seorang investor membeli saham, maka ia otomatis menjadi pemilik atau pemegang saham perusahaan.

## **Pengertian Saham**

Menurut Bambang Riyanto, Saham adalah sebuah tanda bukti pengembalian bagian atau peserta dalam perseroan terbatas, bagi yang bersangkutan yang diterima dari hasil penjualan sahamnya akan tetapi tertanam di dalam suatu perusahaan tersebut selama hidupnya, meskipun bagi pemegang saham sendiri bukanlah merupakan seseorang peranan permanen, karena setiap waktu pemegang saham bisa menjual sahamnya.

Menurut Tjiptono Darmaji dan Hendy M. Fakhrudin, Saham adalah sebuah tanda atau pemilikan seseorang atau badan dalam suatu perusahaan atau perseroan terbatas. Saham berwujud selembar kertas yang menerangkan bahwa si pemilik kertas ialah pemilik perusahaan yang menerbitkan surat berharga tersebut. Porsi kepemilikan ditentukan oleh seberapa besar penyertaan yang ditanamkan di perusahaan tersebut.

Menurut Sunariyah, Saham adalah sebuah Surat berharga yang dikeluarkan oleh suatu perusahaan yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) atau yang biasa disebut emitmen. Saham menyatakan bahwa pemilik saham tersebut adalah juga pemilik sebagian dari perusahaan tersebut.

## **Jenis Jenis Saham**

Terdapat 2 jenis saham yaitu saham biasa dan saham preferen.

### **Saham Biasa**

Pengertian saham biasa yaitu pemilik perusahaan sebenarnya. Mereka menanggung risiko dan memperoleh keuntungan. Saat kondisi perusahaan buruk maka mereka tidak akan memperoleh dividen. Sebaliknya, jika kondisi

perusahaan baik maka mereka akan memperoleh deviden yang lebih besar bahkan juga memperoleh saham bonus. Pemegang saham biasa memiliki hak suara dalam rapat umum pemegang saham (RUPS) dan ikut menentukan kebijakan perusahaan. Apabila perusahaan dilikuidasi maka pemegang saham biasa akan membagi sisa aset dalam perusahaan setelah dikurangi bagian pemegang saham preferen.

**Ciri Ciri atau Karakteristik Saham Biasa antara lain:**

- a. Hak suara pemegang saham, dapat ikutserta dalam penentuan dewan komisaris
- b. Hak didahulukan jika organisasi penerbit menerbitkan saham baru
- c. Tanggung jawab terbatas pada jumlah yang telah diberikan.

**Saham Preferen**

Saham Preferen mendapatkan hak istimewa dalam pembayaran dividen dibandingkan dengan saham biasa.

**Ciri Ciri atau Karakteristik Saham Preferen yaitu:**

- a. Memiliki berbagai tingkat, dapat diterbitkan dengan karakteristik yang berbeda
- b. Tagihan terhadap aktiva dan pendapatan, memiliki prioritas lebih tinggi dari pada saham biasa dalam hal pembagian dividen
- c. Dividen kumulatif, Jika belum dibayarkan dari periode sebelumnya maka dapat dibayarkan pada periode berjalan dan lebih dahulu daripada saham biasa
- d. Konvertibilitas, dapat ditukar menjadi saham biasa, jika kesepakatan antara pemegang saham dan organisasi penerbit terbentuk.

## **E. Pengertian Divestasi**

Divestasi adalah pengurangan beberapa jenis aset baik dalam bentuk finansial atau barang, dapat pula disebut penjualan dari bisnis yang dimiliki oleh perusahaan. Ini adalah kebalikan dari investasi pada aset yang baru.

Perusahaan memiliki beberapa motif untuk divestasi.

1. sebuah perusahaan akan melakukan divestasi (menjual) bisnis yang bukan merupakan bagian dari bidang operasional utamanya sehingga perusahaan tersebut dapat berfokus pada area bisnis terbaik yang dapat dilakukannya. Sebagai contoh, Eastman Kodak, Ford Motor Company, dan banyak perusahaan lainnya telah menjual beragam bisnis yang tidak berelasi dengan bisnis utamanya.
2. untuk memperoleh keuntungan. Divestasi menghasilkan keuntungan yang lebih baik bagi perusahaan karena divestasi merupakan usaha untuk menjual bisnis agar dapat memperoleh uang. Sebagai contoh, CSX Corporation melakukan divestasi untuk berfokus pada bisnis utamanya yaitu pembangunan rel kereta api serta bertujuan untuk memperoleh keuntungan sehingga dapat membayar hutangnya pada saat ini.
3. kadang-kadang dipercayai bahwa nilai perusahaan yang telah melakukan divestasi (menjual bisnis tertentu mereka) lebih tinggi daripada nilai perusahaan sebelum melakukan divestasi. Dengan kata lain, jumlah nilai aset likuidasi pribadi perusahaan melebihi nilai pasar bila dibandingkan dengan perusahaan pada saat sebelum melakukan divestasi. Hal ini memperkuat keinginan perusahaan untuk menjual apa yang seharusnya bernilai berharga daripada terlikuidasi pada saat sebelum divestasi.
4. unit bisnis tersebut tidak menguntungkan lagi. Semakin jauhnya unit bisnis yang dijalankan dari core competence perusahaan, maka kemungkinan gagal dalam operasionalnya semakin besar.

## Metode divestasi

Beberapa perusahaan menggunakan teknologi untuk memfasilitasi proses divestasi beberapa divisi. Mereka mempublikasikan informasi tentang divisi mana saja yang ingin mereka jual pada situs resmi mereka sehingga dapat dilihat oleh perusahaan lain yang sekiranya tertarik untuk membeli divisi tersebut. Sebagai contoh, Alcoa telah mendirikan sebuah *online showroom* yang menampilkan divisi yang mereka jual. Dengan melakukan komunikasi secara *online*, Alcoa telah mengurangi biaya yang dibutuhkan untuk membiayai divisi yang bergerak pada hotel, usaha transportasi, dan urusan pertemuan

## F. Pengertian Modal Asing

Modal asing adalah modal yang berasal dari luar perusahaan yang sifatnya sementara bekerja di dalam perusahaan, dan bagi perusahaan yang bersangkutan modal tersebut merupakan “utang”, yang pada saatnya harus dibayar kembali. Mengenai penggolongan utang, ada yang hanya membaginya dalam 2 golongan, yaitu utang jangka pendek (yaitu kurang dari satu tahun) dan utang jangka panjang (lebih dari satu tahun).

Ada 3 golongan modal asing atau utang, yaitu:

### 1. **Modal Asing/Utang Jangka Pendek (*Short Term Debt*)**

Sebagaimana diuraikan di atas bahwa modal asing (utang atau kredit) jangka pendek adalah modal asing yang jangka waktunya paling lama satu

tahun. Sebagian besar utang jangka pendek terdiri dari kredit perdagangan, yaitu kredit yang diperlukan untuk dapat menyelenggarakan usahanya.

## **2. Modal Asing/Utang Jangka Menengah (*Intermediate Term Debt*)**

Sebagaimana diuraikan di muka, modal asing atau utang jangka menengah adalah utang yang jangka waktu atau umumnya adalah lebih dari satu tahun dan kurang dari 10 tahun. Kebutuhan membelanjai usaha dengan jenis kredit ini dirasakan karena adanya kebutuhan yang tidak dapat dipenuhi dengan kredit jangka pendek di satu pihak dan juga sukar untuk dipenuhi dengan kredit jangka panjang di lain pihak. Untuk kebutuhan modal yang tidak begitu besar jumlahnya juga tidak ekonomis untuk dipenuhi dengan dana yang berasal dari pasar modal. Lagi pula pengurusan pembelanjanya adalah lebih mudah dengan mengadakan kontak langsung dengan pihak yang meminjam atau kreditur, dan cara ini adalah ciri khas dari pembelanjaan dengan “intermediate term debt”.

## **3. Modal Asing/Utang Jangka Panjang (*Long Term Debt*)**

Sebagaimana disebutkan di muka, modal asing/utang jangka panjang adalah utang yang jangka waktunya adalah panjang, umumnya lebih dari 10 tahun. Utang jangka panjang ini pada umumnya digunakan untuk membelanjai perluasan perusahaan (ekspansi) atau modernisasi dari perusahaan, karena kebutuhan modal untuk keperluan tersebut meliputi jumlah yang besar

## **G. Pengertian Keuangan Negara**

Dalam UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, khususnya pasal 1 ayat 1 dinyatakan bahwa pengertian Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Untuk memahami pengertian di atas, maka keuangan negara dapat dilihat dari berbagai pendekatan berikut ini, yaitu:

1. Dari sisi obyek, Keuangan Negara merupakan semua hak dan kewajiban negara dalam menyelenggarakan fungsi pemerintahan yang dapat dinilai dengan uang, misalnya: kebijakan pemberian ataupun pengurangan subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM) dan kebijakan pemungutan pajak terhadap rakyat, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut, misalnya: dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan kendaraan dinas pejabat negara atau pemerintahan.
2. Dari sisi subyek, Keuangan Negara merupakan seluruh obyek keuangan negara yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara, misalnya: uang yang ada di kas negara dan barang-barang yang dimiliki oleh pemerintah daerah.

3. Dari sisi proses, Keuangan Negara merupakan seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan obyek keuangan negara mulai dari perumusan kebijakan, penetapan regulasi, penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Negara/Daerah (APBN/APBD) sampai dengan pertanggungjawaban APBN/APBD.
4. Dari sisi tujuan, Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan obyek keuangan negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Sedangkan pada penjelasan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang dimaksud dengan keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena :

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga Negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/BUMD), yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan Negara.

Dari kedua pengertian keuangan negara tersebut maka dapat disimpulkan bahwa keuangan negara tidak hanya terbatas pada uang semata, tetapi termasuk

segala hak dan kewajiban negara (dalam bentuk apapun) yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu yang dapat dijadikan milik negara, baik yang berada dalam penguasaan pemerintah maupun penguasaan pihak lain selain pemerintah.

### **BAB III**

#### **PELAKSANAAN PEMBELIAN DIVESTASI MODAL ASING**

##### **A. Sejarah Perusahaan**

PT. Newmont Nusa Tenggara merupakan perusahaan pertambangan yang terbentuk dan berkembang hingga saat ini atas kerja sama yang dijalin dengan Pemerintah Republik Indonesia dalam rangka Penanaman Modal Asing. Kerja sama yang sudah terjalin bermula dari latar belakang kondisi sumber daya Indonesia saat itu. Hingga akhirnya dengan sistem penanaman modal asing terbentuk membuat PT. Newmont Nusa Tenggara masuk ke Indonesia saat rezim Orde Baru. Setelah cadangan minyak semakin menipis tahun 80-an, pemerintah mengeluarkan serangkaian kebijakan yang intinya mendorong pemodal asing agar tertarik berinvestasi di Indonesia. Paket Kebijakan yang diluncurkan 2 Mei 1986 telah menarik Newmont Gold Company dari Amerika Serikat, perusahaan asing yang masuk ke sektor usaha pertambangan.

Dari interaksi inilah dibuatnya perjanjian internasional antara Pemerintah Republik Indonesia dengan PT. Newmont Nusa Tenggara dalam bentuk kontrak karya. Perjanjian internasional ini digolongkan perjanjian Treaty Contract karena perjanjian antara Indonesia dan PT. Newmont Nusa Tenggara berupa kontrak karya yang mengakibatkan adanya aturan yang mengatur hak dan kewajiban antara pihak yang mengadakan perjanjian yang tertuang dalam bentuk kontrak karya.

Pada 1986-1987 terdapat 94 kontrak karya generasi keempat yang berhasil ditanda tangani dan hampir semuanya giat mengeksplorasi bahan

tambang. Beberapa diantaranya meneruskan sampai pada tahap produksi, seperti PT Kelian Equator Mining di Kalimantan Timur dan PT. Newmont Minahasa Raya di Sulawesi Utara dimana kedua perusahaan tersebut bergerak dalam bidang tambang emas, serta PT Newmont Nusa Tenggara di Pulau Sumbawa yang menambang emas dan tembaga.

Pembentukan kontrak karya antara Pemerintah Indonesia dan PT. Newmont Nusa Tenggara mengacu pada Undang - Undang No 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan - ketentuan pokok Pertambangan , dan saat ini setelah adanya pembaharuan hukum, pengaturannya dibawah Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. PT. Newmont Nusa Tenggara adalah bentukan perusahaan nasional dari Newmont Mining Corporation sebuah Perusahaan Multi National Corporations atau Multi National Companies (MNCs) penghasil emas terkemuka yang beroperasi di lima benua.

Perusahaan ini didirikan pada tahun 1921 di kota New York dan telah didaftarkan pada Bursa Saham New York (NYSE) sejak tahun 1925, Newmont juga terdaftar di Bursa Saham Australia dan Toronto, dengan domisili hukum di Denver, Colorado, Amerika Serikat. Di Indonesia NMC mendirikan dua anak perusahaan yaitu Newmont Minahasa Raya (MNR) di Sulawesi Utara dan Newmont Nusa Tenggara (NNT) di Nusa Tenggara

PT.NNT menandatangani kontrak karya dengan Pemerintah Indonesia pada 2 Desember 1986. Kontrak tersebut menjadi pijakan awal untuk melakukan eksplorasi dan penambangan di Nusa Tenggara Barat (NTB).

Persejutan Kontrak Karya antara Pemerintah Indonesia dan PT.Newmont Nusa Tenggara ini disepakati dan dibuat di Jakarta oleh dan pemerintah Indonesia yang diwakili oleh Menteri Pertambangan dan Energi Republik Indonesia dan PT.Nemont Nusa Tenggara (suatu badan hukum Indonesia yang didirikan dengan Akta Notaris Nomor 164 tanggal 18 November 1986,Surat Keputusan Menteri Kehakiman Nomor 52-8155-HT-01-61-T11 86 tanggal 27 November 1986) yang saat itu semua sahamnya dimiliki oleh :

1. Newmont Indonesia Limited,satu perusahaan yang didirikan di negara Bagian Delaware ,Amaerika Serikat dan kantornya beralamat di tingkat 18.AMP Tower 535.Bourke Street Melbourne,Victoria,Australia 30000(selanjutnya disebut Newmont)
2. PT.Pakuafu Indah,satu badan hukum Indonesia yang didirikan dengan Akta Notaris Nomor 22 tanggal 25 September 1978.Keputusan Menteri Kehakiman Nomor : Y.A.5/365/3 tanggal 27 November 1978 yang beralamat di Arthaloka Building Tingkatb 14,Jalan Jenderal Sudirman Jakarta Indonesia.

Pada 1990 PT.NNT menemukan cebakan tembaga porfiri dengan batuan berwarna hijau di kecamatan Sekongkang, barat daya pulau Sumbawa. Kabupaten Sumbawa, Provinsi Nusa Tenggara Barat. Lokasi Batu Hijau tersebut berjarak 81 kilometer dari Mataram dapat dicapai dengan pesawat amfibi atau helikopter serta ferry umum dari pelabuhan Kayangan di pulau Lombok.Itulah sebabnya lokasi penambangan PTNNT selanjutnya dikenal dengan Batu Hijau.

Setelah penemuan tersebut maka dilakukan pengkajian teknis dan lingkungan selama enam tahun serta di setujui oleh Pemerintah Indonesia. Setelah memperoleh persetujuan studi kelayakan dan Analisis Dampak Lingkungan (ANDAL), konstruksi proyek pun dimulai. Kemudian pembangunan proyek Batu Hijau dimulai pada tahun 1996. Proyek ini beroperasi berdasarkan persetujuan dari Menteri Lingkungan Hidup dengan Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor : KEP-41/MENLH/10/1996 Tentang ANDAL, RKL dan RPL Terpadu Pertambangan Tembaga-Emas di batu Hijau dan Fasilitas Penunjangnya PT. Newmont Nusa Tenggara tanggal 2 Oktober 1996 dan Persetujuan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor: 3126/0115/SJ.T/1997 Tentang ANDAL, RKL dan RPL PLTU, PLTD dan SUTT di Kecamatan Jereweh, Kabupaten Sumbawa, Propinsi NTB tanggal 20 Agustus 1997. dan RPL PLTU, PLTD dan SUTT di Kecamatan Jereweh, Kabupaten Sumbawa, Propinsi NTB tanggal 20 Agustus 1997.

Proyek ini dikerjakan dengan total biaya sebesar 1,8 Milliar Dollar dan selesai pada tahun 1999.<sup>70</sup> Berdasarkan studi kelayakan, cadangan bijih tambang Batu Hijau sebesar 1,1 miliar ton dengan kandungan 0.525% tembaga dan 0.37 gram emas per ton batuan.<sup>71</sup> PT.NNT mulai beroperasi penuh melalui izin Operasi Produksi untuk Blok Batu Hijau oleh Pemerintah Indonesia yang berlaku pada 1 Maret 2000 sampai dengan 28 Februari 2030.<sup>72</sup> Artinya, PT. Newmont dapat mengelola pertambangan selama 30 tahun sejak dimulainya operasi tambang sesuai Surat Keputusan Dirjen Pertambangan Umum No.148.K/20.01/DJP/2000 tanggal 28 April 2000.



Dalam kepemilikannya, Newmont Nusa Tenggara tidak sendiri menguasai perusahaan tersebut. Ada perusahaan lain baik asing maupun lokal yang ikut bekerjasama. Salah satu mitra terbesarnya adalah Sumitomo Corporation dari Jepang. Kerja sama tersebut menghasilkan perusahaan patungan yang dinamai Nusa Tenggara Partnership yang secara utuh menguasai PT. Newmont Nusa Tenggara dimana sahamnya kemudian dibagi kepada pihak Indonesia sesuai dengan ketentuan yang sudah disepakati dan ditandatangani dalam sebuah Kontrak Karya.

Dalam Pasal 24 poin 4 Kontrak Karya disebutkan bahwa pemegang saham asing PT. Newmont Nusa Tenggara termasuk Newmont Indonesia Limited untuk mendisvestasikan sahamnya kepada pemerintah Indonesia sampai kepemilikan saham peserta Indonesia dalam perusahaan tersebut mencapai 51% dari jumlah seluruh saham. Kemudian dalam Kontra Karya tersebut juga disepakati bahwa 31% saham perusahaan tersebut harus didivestasikan pemerintah RI secara berkala. Tahap pertama dilakukan pada akhir 2006 sebesar 3%. Kemudian 7% pada tahun 2007, 7% pada tahun 2008 dan 7% lagi pada 2009 selebihnya yaitu sebesar 7% pada tahun 2010. Namun sebelumnya saham PT. NNT sebesar 20% sudah dimiliki oleh pihak Indonesia yaitu PT. Pakuafu Indah sehingga jumlah total saham PT. NNT yang harus didivestasikan tersisa 31% lagi dengan alokasi sebagaimana disebutkan diatas.



## **B. Kondisi Produksi Perusahaan PT Newmont Nusa Tenggara**

Lokasi tambang yang selama ini dijadikan proyek penggalian adalah di Desa Batu Hijau Kecamatan Jereweh. Sejak ditemukan hasil tambang dan dilakukan pembangunan proyek maka lokasi tersebut dikatakan area tambang terbuka. Artinya semua mineral berharga yang mengandung emas dan tembaga serta perak ditambang dari permukaan tanah dengan menggunakan alat berat tambang. Penambangan batuan bijih maupun batuan sisa maupun batuan sisa di Batu Hijau mencapai 600.000 ton per hari. Sedangkan total batuan yang ditambang selama masa operasi tambang hingga terbentuk sebuah lubang gali raksasa atau cebakan mencapai tiga miliar ton.

Garis tengah cebakan ini dapat mencapai 1 sampai 3 kilometer dan dengan kadar yang rendah (kurang dari 0.5% tembaga). Logam berharga tidak secara langsung dapat diperoleh karena bercampur dengan mineral lain. Itulah sebabnya dalam proses pengolahan diperlukan pemisahan sebelum akhirnya dipasarkan. Cebakan porfiri diketahui hanya memiliki kadar yang rendah. Di Batu Hijau, setiap ton bijih yang diolah hanya menghasilkan 4,87 kilogram tembaga. Sedangkan rata-rata hasil perolehan emas jauh lebih sedikit, yaitu hanya 0,37 gram dari setiap ton bijih yang diolah. Hal ini menunjukkan bahwa untuk menghasilkan sejumlah kecil logam yang dapat dijual, diperlukan kerja keras.

Tipe Tambang Batu Hijau adalah tambang terbuka dengan spesifikasi Pit atau Lubang tambang sebagai berikut : 35

- a. Puncak Pit : 600 meter diatas permukaan laut

- b. Dasar Pit : -435 meter dibawah permukaan laut
- c. Kedalaman Pit : 1035 meter
- d. Diameter Pit : 2.6 kilometer
- e. Bentuk Pit : Sirkuler (lingkaran)
- f. Kedalaman Pit per Jan 2012 = -240 meter dan diameter 2.6 kilometer
- g. Pada tahun 2012 kegiatan penambangan dilakukan di Phase-6 dan Phase 7.

Dengan luas area proyek 87.540 Ha yang tertera di Kontrak Karya, perusahaan ini mampu memproduksi hasil tambang dengan kapasitas produksi/pengolahan terpasang 120.000 ton/hari (SAG Mills).

Sejak memulai kegiatan produksi dan operasi di tahun 2000 perusahaan ini telah memproduksi sekitar 3,6 juta ton tembaga serta 8 juta ounces emas, dengan masa tambang dan diikuti dengan pengolahan stockpile jangka panjang. PT. Newmont Nusa Tenggara berencana untuk melakukan ekspansi melalui pengembangan cebakan Elang dan prospek Nangka, yang saat ini sedang dalam tahap kajian

Menurut data Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral PT. Newmont Nusa Tenggara selama 5 tahun terakhir jumlah penjualan konsentrat untuk dalam negeri sebesar 525 ribu ton konsentrat sedangkan untuk penjualan ekspor sebesar 1,8 juta ton konsentrat. Rencana produksi NNT pada tahun 2015 sebesar 762 ribu ton konsentrat dengan rencana untuk penjualan domestik sebesar 74 ribu ton konsentrat dan penjualan ekspor sebesar 680 ribu ton konsentrat.

### **C. Kasus dari Pembelian Saham Divestasi Modal Asing**

Pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat, dan Kabupaten Sumbawa telah membeli saham yang dimiliki oleh PT Newmont Nusa Tenggara. Ketiga pemerintah daerah itu telah membentuk BUMD untuk membeli saham PT Newmont Nusa Tenggara. Nama BUMD-nya, yaitu PT Daerah Maju Bersaing (PT DMB). PT Daerah Maju Bersaing (PT DMB) bekerjasama dengan PT Multi Capital untuk membeli saham PT Newnont Nusa Tenggara sebanyak 10%. Sesuai dengan kesepakatan kedua badan hukum itu, PT Daerah Maju Bersaing (PT DMB) akan menerima dividen sebanyak Rp. 40 Milyar/Tahun. Deviden sebanyak itu akan dibagi kepada tiga pemerintah daerah. Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat, masing-masing akan menerima deviden sebanyak 40%, sedangkan Pemerintah Kabupaten Sumbawa akan menerima 20%. Deviden yang diterima oleh masing-masing pemerintah daerah akan dimasukkan dalam APBD masing-masing. APBD itulah yang nantinya akan digunakan untuk pengembangan masyarakat.

Pengurangan peran badan hukum asing dalam bidang pertambangan dimaknakan sebagai upaya untuk memperkecil dominasi badan hukum asing dalam pengelolaan sumber daya alam tambang di Indonesia. Sehingga dengan adanya divestasi itu, maka yang menguasai saham itu adalah Pemerintah Indonesia, bukan lagi badan hukum asing sebagai pemilik saham mayoritas.

PT Newmont Nusa Tenggara telah berproduksi secara komersial pada tahun 2000. Dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2005 (lima tahun), PT Newmont Nusa Tenggara telah menikmati segala keuntungan yang diperoleh dari penjualan emas, tembaga, dan perak. Segala keuntungan yang diperolehnya ditransfer ke negaranya, yaitu Amerika Serikat. Keuntungan yang diperolehnya cukup signifikan karena PT Newmont Nusa Tenggara memiliki saham sebanyak 80%, sedangkan sisanya dimiliki oleh PT Pukuafuh Indah (Indonesia). Namun, pada tahun ke-6 sampai dengan tahun ke-10, PT Newmont Nusa Tenggara harus melakukan divestasi saham sebanyak 31%. Saham sebanyak 31% ini nantinya akan dialihkan kepada Pemerintah Indonesia, warga negara Indonesia, atau badan hukum Indonesia dan/atau pihak lainnya. Dengan adanya pengalihan itu, jumlah saham yang dimiliki oleh PT Newmont Nusa Tenggara tidak lagi menjadi pemegang saham mayoritas karena sahamnya sudah dimiliki oleh peserta Indonesia sebanyak 51%.

PT Newmont Nusa Tenggara telah menawarkan sahamnya kepada Pemerintah Indonesia pada tanggal 14 Juli 2006. Namun, Pemerintah Indonesia belum dapat membeli saham yang ditawarkan oleh PT Newmont Nusa Tenggara dengan alasan kemampuan keuangan yang masih relatif terbatas. Pemerintah Indonesia telah menawarkan kepada Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, Kabupaten Sumbawa Barat, dan Kabupaten Sumbawa.

Apabila tawaran yang disampaikan oleh PT Newmont Nusa Tenggara ditolak oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara, Kabupaten Sumbawa Barat dan Kabupaten Sumbawa, maka Pemerintah Indonesia harus menawarkan

kepada: (1) warga negara Indonesia, atau (2) perusahaan Indonesia yang dikendalikan oleh warga negara Indonesia. Apabila warga negara Indonesia, dan perusahaan Indonesia yang dikendalikan oleh warga negara Indonesia juga menolak, maka barulah PT Newmont Nusa Tenggara menawarkannya ke Pasar Modal.

Divestasi saham merupakan salah satu instrumen hukum dalam melakukan pengalihan saham dari penanam modal asing atau investor asing kepada Pemerintah Indonesia, atau warga negara Indonesia, atau badan hukum Indonesia. Dalam pengalihan saham ini tentu harus memerhatikan berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berbagai substansi kontrak yang dibuat oleh Pemerintah Indonesia dengan investor asing yang dituangkan dalam dokumen kontrak karya.

Secara terminologi, pengertian kontrak karya adalah kontrak antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Perusahaan Penanaman Modal Asing yang memuat persyaratan teknis, finansial dan persyaratan lain untuk melakukan usaha pertambangan bahan galian di Indonesia.

Naskah kontrak karya memuat ketentuan-ketentuan yang mengatur soal-soal yang mencakup: aspek hukum, teknis, kewajiban di bidang keuangan dan perpajakan, ketenagakerjaan, perlindungan dan pengolahan lingkungan, hak-hak khusus Pemerintah, penyelesaian sengketa, pengakhiran kontrak, soal-soal umum (antara lain: promosi kepentingan nasional, pengembangan wilayah) dan ketentuan-ketentuan lain. Semua ketentuan-ketentuan itu diberlakukan selama jangka waktu kontrak.

Ketentuan tentang divestasi saham dapat dibaca dalam Pasal 24 ayat (3) sampai dengan ayat (6) Kontrak Karya yang dibuat antara Pemerintah Indonesia dengan PT Newmont Nusa Tenggara. Dalam ketentuan itu, telah diatur tentang:

- a. Peserta penawaran;
- b. Jumlah saham yang akan ditawarkan;
- c. Cara-cara melakukan penawaran; dan
- d. Besarnya harga saham yang ditawarkan.

Saham yang dimiliki oleh PT Newmont Nusa Tenggara akan ditawarkan untuk dijual atau diterbitkan pertama, kepada Pemerintah Indonesia, kedua, kepada warga negara Indonesia, atau ketiga, perusahaan Indonesia yang dikendalikan oleh warga negara Indonesia. Jumlah saham yang ditawarkan kepada peserta Indonesia telah ditentukan dalam Pasal 24 ayat (5) Kontrak Karya. Jumlah saham yang ditawarkan kepada peserta Indonesia tergantung kepada tahun PT Newmont Nusa Tenggara melakukan operasi.

- a. Pada akhir tahun kelima, sekurang-kurangnya 15%.
- b. Pada akhir tahun keenam, sekurang-kurangnya 23%.
- c. Pada akhir tahun ketujuh, sekurang-kurangnya 30%.
- d. Pada akhir tahun kedelapan, sekurang-kurangnya 37%.
- e. Pada akhir tahun kesembilan, sekurang-kurangnya 44%.
- f. Pada akhir tahun kesepuluh, sekurang-kurangnya 51%.

Semua kewajiban dari perusahaan menurut pasal 24 ayat (4) ini akan dianggap telah dilaksanakan segera sesudah tidak kurang dari 51% dari jumlah saham yang diterbitkan dan yang ada pada waktu itu telah ditawarkan kepada

dan dibeli oleh peserta Indonesia. Jadwal waktu penawaran saham perusahaan kepada peserta Indonesia dapat diperpanjang dengan persetujuan Pemerintah.

Dalam Pasal 24 Kontrak Karya yang telah ditandatangani pada tanggal 2 Desember 1986 telah ditentukan pihak-pihak yang akan menawarkan dan menerima tawaran divestasi saham. Saham yang dimiliki oleh PT. Newmont Nusa Tenggara akan ditawarkan untuk dijual atau diterbitkan kepada:

- a. Pemerintah Indonesia;
- b. Warga Negara Indonesia; dan
- c. Perusahaan Indonesia yang dikendalikan oleh Warga Negara Indonesia.

PT Newmont Nusa Tenggara telah menawarkan sahamnya kepada Pemerintah Indonesia pada tanggal 14 Juli 2006. Namun, dalam proses penawaran itu tidak berjalan sebagaimana mestinya. Sehingga divestasi saham PT Newmont Nusa Tenggara ini baru dilaksanakan pada tahun 2009 setelah adanya putusan arbitrase internasional tertanggal 31 Maret 2009.

#### **Data Produksi PT Newmont Nusa Tenggara**

| <b>Komoditas</b>   | <b>Unit</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> | <b>2012</b> | <b>2013</b> | <b>2014</b> | <b>Rencana 2015</b> |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| Konsentrat Tembaga | DMT         | 891,765     | 490,211     | 321,194     | 333,632     | 289,877     | 762,766             |
| Tembaga            | DMT         | 246,051     | 128,130     | 77,337      | 75,731      | 73,476      | 220,902             |
| Emas               | Kg          | 22,930      | 9,890       | 2,187       | 1,547       | 2,435       | 19,814              |
| Perak              | Kg          | 73,899      | 33,401      | 13,390      | 10,431      | 14,107      | 64,212              |

**Data Pemasaran Domestik PT Newmont Nusa Tenggara**

| <b>Komoditas</b>   | <b>Unit</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> | <b>2012</b> | <b>2013</b> | <b>2014</b> | <b>Rencana 2015</b> |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| Konsentrat Tembaga | DDMT        | 123,919     | 182,896     | 29,261      | 80,069      | 109,680     | 74,494              |
| Tembaga            | DDMT        | 34,374      | 47,567      | 6,701       | 18,968      | 27,427      | 21,061              |
| Emas               | Kg          | 3,074       | 3,422       | 187         | 400         | 847         | 1,895               |
| Perak              | Kg          | 10,198      | 12,152      | 1,024       | 2,570       | 5,116       | 5,702               |

**Data Pemasaran Ekspor PT Newmont Nusa Tenggara**

| <b>Komoditas</b>   | <b>Unit</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> | <b>2012</b> | <b>2013</b> | <b>2014</b> | <b>Rencana 2015</b> |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------|
| Konsentrat Tembaga | DMT         | 707,258     | 354,609     | 302,105     | 249,698     | 173,232     | 680.000             |
| Tembaga            | DMT         | 196,451     | 92,440      | 70,449      | 58,732      | 44,075      | 192,251             |
| Emas               | Kg          | 18,420      | 7,824       | 2,083       | 1,194       | 1,457       | 17,302              |
| Perak              | Kg          | 59,069      | 25,449      | 10,703      | 8,073       | 8,342       | 52,049              |

Sumber : Kementerian ESDM