

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Sebagaimana dijabarkan dalam rumusan masalah, penelitian ini bertujuan menganalisis faktor-faktor pembentuk *bargaining* dalam proses negosiasi kebijakan divestasi saham PT Freeport Indonesia tahun 2018 melalui operasionalisasi teori *Political Bargaining Model* (PBM) oleh Lorraine Eden secara menyeluruh dan sistematis. Adapun analisis dilakukan dengan maksud menjelaskan permasalahan penelitian, yakni kontradiksi antara agenda *Resource Nationalism* yang melatarbelakangi negosiasi divestasi dengan *bargaining outcomes* yang diformulasikan oleh kedua belah pihak. Berdasarkan analisis yang telah dilaksanakan pada Bab IV, penelitian ini mengidentifikasi faktor-faktor pembentuk *bargaining process* beserta perkembangan konfigurasinya.

Hasil analisis terhadap konfigurasi komponen negosiasi divestasi saham PTFI pada periode 2014-2018 menunjukkan bahwa dinamika dalam *bargaining process* dibentuk oleh pengaturan dan interaksi antara komponen *Goals*, *Resources*, dan *Constraints*. Pada dasarnya, pemerintah *Host Country* maupun *Multinational Corporation* melakukan *bargaining* karena memiliki *Goals* yang ingin dicapai, di mana untuk mencapainya aktor terkait harus mengakses *Resources* milik lawan negosiasi dan melindungi kontrol atas *Resources* miliknya sendiri sembari meminimalisir dampak negatif dari *Constraints*. Faktor-faktor ini berinteraksi membentuk mekanisme yang mengatur jalannya *bargaining process*.

Adapun mekanisme *bargaining* yang telah penulis identifikasi dalam kasus negosiasi divestasi saham PT Freeport Indonesia bersifat unik karena merepresentasikan peralihan sifat negosiasi dari konfliktual menjadi kooperatif. Ketika pemerintah Indonesia baru saja memulai renegosiasinya dengan Freeport McMoRan, *Goals* yang ingin dicapai memiliki tendensi nasionalistik tinggi dan strategi pengembangan *Resources* yang

diformulasikan berfokus pada koersi. Seiring berjalannya waktu, kemudian terjadi amplifikasi *internal* atau *external constraints* yang membatasi *potential bargaining power* dari pemerintah Indonesia serta meningkatkan *Stakes* miliknya hingga setara dengan *Stakes* Freeport. Hal ini lantas memicu penyelarasan tujuan dan kepentingan pemerintah dengan milik Freeport dalam rangka memperoleh *bargaining outcomes* yang saling menguntungkan. Mekanisme tersebut mendefinisikan proses *bargaining* dalam negosiasi Indonesia-Freeport pada periode 2014-2018.

Namun demikian, mekanisme tersebut tidak dapat dianggap absolut dan interaksi antara faktor-faktor pembentuk *bargaining* tidak selalu terjadi dalam cara dan urutan relasi yang sama dengan prediksi. Misalnya, dalam kasus di mana *Constraints* yang mengalami amplifikasi justru bersifat *political* alih-alih *economic*, pemerintah Indonesia justru dapat terpicu untuk menggunakan strategi *bargaining* yang lebih asertif dan koersif meskipun mengalami peningkatan *Stakes*. Dalam situasi seperti ini, penulis menemukan bahwa *relational-based resources* dalam bentuk kemampuan lobi yang dimiliki Freeport berperan penting dalam menyeimbangkan posisi tawar dan memicu penyelarasan tujuan. Hal ini dikarenakan saat Freeport melaksanakan lobi untuk memproteksi aset strategisnya di Grasberg, ia melakukan amplifikasi terhadap *constraining effects* dari *governance inseparability constraints* yang memperkuat komitmen pemerintah terhadap Kontrak Karya. Dengan demikian, Freeport mempersempit ruang gerak pemerintah dalam merumuskan *bargain* baru yang sepenuhnya bertentangan dengan tujuan perusahaan.

Lebih lanjut, terdapat tiga problematika yang saling berkaitan dalam perkembangan konfigurasi ketiga komponen pembentuk *bargaining*. Politisasi agenda *Resource Nationalism* pada dimensi *Goals* mendorong pemerintah untuk mengimplementasikan *Resource Nationalism* berdasarkan kebutuhan politik elektoral jangka pendek, memicu inkonsistensi pada kebijakan dan regulasi investasi. Politisasi tersebut kemudian memicu problematika dalam dimensi *Resources* berupa disparitas antara kontrol manajerial dan operasional atas sumber daya. Sebabnya,

pembangunan kapasitas operasional melalui transfer teknologi dan keahlian dari MNC ke *Host Country* membutuhkan waktu yang jauh lebih panjang dan usaha yang ekstra sehingga pemerintah lebih memprioritaskan kontrol manajerial yang dapat berfungsi sebagai kredensial nasionalistik. Ketiadaan kapasitas operasional ini mempertahankan dependensi struktural pemerintah terhadap Freeport dan menghambat penolakan perpanjangan kontrak sehingga memperparah dampak *governance inseparability* dalam dimensi *Constraints* yang sudah lebih dahulu timbul akibat komitmen kontraktual yang mengunci skema kontrak investasi. Interaksi antara ketiga problematika ini secara struktural menetapkan batas dari kemampuan pemerintah dalam mengoptimalkan *bargaining outcomes* melalui implementasi agenda *Resource Nationalism* secara ideal.

Dapat disimpulkan bahwa hasil penelitian memperkuat aplikabilitas dari teori *Political Bargaining Model*. Tidak hanya mengkonfirmasi premis PBM bahwa peningkatan kesamaan kepentingan antara *Host Country* dan MNC akan mewujudkan negosiasi yang lebih harmonis (Eden et al., 2009), penelitian ini juga mengkonfirmasi temuan Winanti dan Diprose (2020) mengenai penyelarasan tujuan dan kepentingan HC-MNC dalam proses negosiasi divestasi saham PT Freeport Indonesia. Namun, penelitian ini turut mengungkap bahwa terdapat problematika dalam perkembangan konfigurasi *Resources*, *Goals*, dan *Constraints* yang menghambat pemerintah Indonesia untuk mencapai kesepakatan hasil *bargaining* yang optimal menurut agenda *Resource Nationalism*. Kesepakatan ini membuka diskusi mengenai rekomendasi praktis dan akademis untuk meminimalisir problematika yang menghambat optimalisasi *bargaining outcomes* sebagaimana akan dituangkan dalam Bab 5.2.

5.2 Saran

Berdasarkan temuan dan evaluasi yang dihasilkan oleh penelitian ini, penulis merumuskan sejumlah rekomendasi yang ditujukan kepada pihak pemerintah Indonesia sebagai *Host Country*, pihak Freeport

McMoRan sebagai *Multinational Corporation*, serta pihak akademisi atau peneliti.

5.2.1 Bagi Pemerintah *Host Country*

Dua isu utama yang mengakibatkan pemerintah Indonesia memperoleh *bargain* yang suboptimal dalam kesepakatan negosiasi divestasi saham PTFI 2018 adalah kuatnya pengaruh *entry bargain* terhadap upaya renegotiasi kontrak serta rentannya kebijakan manajemen Sumber Daya Alam terhadap politisasi yang berorientasi pada pemenuhan tujuan politik elektoral jangka pendek. Oleh sebab itu, terdapat sejumlah rekomendasi praktis yang dapat dirumuskan.

Pertama, pemerintah Indonesia perlu meminimalisir pengaruh siklus elektoral terhadap urgensi dan arah *bargaining* dalam negosiasi investasi asing jangka panjang. Berdasarkan temuan penelitian, tekanan elektoral merupakan faktor yang berperan besar dalam membentuk prioritas pemerintah yang kemudian membatasi kemampuan pemerintah untuk menawar *bargain* yang lebih menguntungkan *Host Country*. Oleh sebab itu, pemerintah disarankan untuk melakukan pemisahan secara tegas antara pertimbangan politik elektoral dan pertimbangan strategis jangka panjang dalam penyusunan strategi *bargaining* agar kebijakan pengelolaan Sumber Daya Alam tidak bertransformasi menjadi agenda politik.

Dalam implementasi rekomendasi ini secara konkret, pemerintah Indonesia dapat mengambil referensi dari negara-negara berkembang yang juga kaya akan sumber daya mineral, tetapi dapat menginsulasi negosiasi dengan baik dari siklus politik domestik. Misalnya, pemerintah Indonesia dapat meneladani pengaturan regulasi investasi di Botswana yang mencabut kewenangan diskresi menteri, mereduksi risiko campur tangan politik, dan memungkinkan implementasi kebijakan yang konsisten oleh para teknokrat (Ndlovu & Vandome, 2024).

Kedua, dalam penyusunan kontrak kerjasama investasi asing di masa depan, pemerintah disarankan untuk memitigasi konsekuensi jangka panjang dari kontrak tersebut. Temuan penelitian menunjukkan bahwa pada

dasarnya hambatan yang dialami oleh pemerintah pada peralihan skema kontrak investasi dalam proses renegotiasi dapat ditelusuri kembali kepada komitmen kontraktual pemerintah yang mengikatnya dengan Kontrak Karya secara hukum serta mempertahankan *deal arrangement* dalam kontrak pertama (*entry bargain*). Di antara implementasi konkret yang memungkinkan dari upaya mitigasi tersebut adalah penerapan klausul renegotiasi periodik yang terjadwal dalam setiap kontrak kerjasama investasi dan penerapan klausul penghentian terhadap insentif investasi yang diberikan kepada MNC.

5.2.2 Bagi Perusahaan Multinasional

Dari sisi MNC, isu utama yang mengakibatkan perolehan *bargain* yang suboptimal dalam perspektif *Resource Nationalism* dalam kesepakatan negosiasi divestasi saham PTFI 2018 berdasarkan hasil penelitian ini adalah fokus pada proteksi *property-based resources* dalam bentuk akses eksklusif, perlindungan stabilitas, serta insentif investasi yang diperolehnya dari *entry bargain*. Oleh sebab itu, Freeport perlu mempertimbangkan reorientasi dari fokusnya pada proteksi *firm-specific asset* menuju kombinasi antara *location-bound asset* pemerintah Indonesia dengan *firm-specific advantage* Freeport sebagai strategi jangka panjang.

Mengingat bahwa sektor pertambangan tembaga internasional memiliki tendensi oligopolistik, kerjasama antara MNC dengan pemerintah negara tuan rumah sangat penting dalam rangka memungkinkan terwujudnya *regulatory environment* yang mendukung relasi saling menguntungkan antara HC dan MNC. Untuk mencapai hal ini, dibutuhkan struktur insentif yang mendukung dan sepadan dengan *cost* yang dikeluarkan sehingga reorientasi ini lebih mungkin untuk dipandang sebagai prioritas oleh Freeport McMoRan.

Contoh implementasi konkretnya adalah penetapan target *technology transfer* yang wajib dipenuhi dalam rangka memperpanjang izin operasional pertambangan. Klausul ini memungkinkan untuk dicapai mengingat skema kontrak yang berlaku dalam kerjasama investasi Freeport

di Indonesia saat ini adalah IUPK, di mana pemerintah Indonesia tidak lagi hanya berperan sebagai partner tetapi sebagai regulator. Dengan demikian, perpanjangan jangka waktu maupun peningkatan tahap operasional produksi tergantung pada hasil evaluasi pemerintah (Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, 2021).

5.2.3 Bagi Peneliti dan Akademisi

Terdapat dua saran yang dirumuskan oleh peneliti sebagai rekomendasi akademis bagi pelaksanaan penelitian-penelitian berikutnya.

Pertama, penelitian ini merekomendasikan eksplorasi lebih lanjut terhadap mekanisme PBM yang lahir dari interaksi dan konfigurasi faktor-faktor pembentuk *bargaining process* dalam rangka melaksanakan elaborasi teoritis secara lebih mendalam tentang bagaimana mekanisme tersebut terbentuk dan berubah dalam konteks *bargaining* yang berbeda.

Kedua, direkomendasikan pula pelaksanaan studi komparatif antara kasus negosiasi divestasi saham PT Freeport Indonesia dengan kasus-kasus serupa di negara berkembang lain yang juga kaya akan sumber daya mineral seperti Chile dan Botswana. Alasannya, studi komparatif berpotensi menghasilkan generalisasi yang lebih luas dan bermanfaat untuk menentukan apakah mekanisme yang diidentifikasi penulis bersifat general dalam konteks *bargaining Host Country-MNC* atau spesifik pada kasus *bargaining* Indonesia-Freeport semata. Studi komparatif tersebut juga berguna dalam meneliti bagaimana faktor-faktor atau komponen pembentuk *bargaining* dikonfigurasi pada kasus kerjasama investasi di sektor pertambangan negara lain untuk menarik pelajaran penting yang dapat diimplementasikan dalam negosiasi di masa mendatang.

5.3 Keterbatasan Penelitian

Sebagaimana dijabarkan dalam Bab III Metodologi Penelitian, penelitian ini merencanakan pelaksanaan wawancara semi-terstruktur

sebagai teknik pengumpulan data primer dengan tujuan memperkuat triangulasi data serta memperdalam pemahaman terhadap pertimbangan strategis dalam proses *bargaining*. Adapun pihak narasumber yang menjadi sasaran wawancara adalah anggota *Board of Commissioners* PT Freeport Indonesia, Dr. H. Abdurrahman Mohammad Fachir. Namun, rencana tersebut tidak dapat terlaksana akibat sejumlah hambatan institusional.

Pertama, pihak PT Freeport Indonesia tidak dapat memberikan kepastian terkait akses wawancara mengingat tingginya volume permintaan riset serupa dari pihak akademisi dan peneliti eksternal lainnya, baik dari dalam maupun luar negeri. Di sisi lain, tidak ada jaminan bahwa permintaan yang sudah masuk dalam antrean akan mendapatkan izin untuk dilaksanakan di PTFL.

Kedua, target narasumber awal yang direncanakan, yakni anggota *Board of Commissioners* PT Freeport Indonesia, Dr. H. Abdurrahman Mohammad Fachir, dikonfirmasi oleh pihak PT Freeport Indonesia sebagai aktor yang tidak relevan untuk topik penelitian yang berfokus pada negosiasi divestasi saham PT Freeport Indonesia periode 2014-2018.

Sebagai konsekuensi dari kedua hambatan tersebut, analisis dalam penelitian ini sepenuhnya bertumpu pada data primer dalam bentuk dokumen, laporan, pernyataan resmi, dan data sekunder dalam bentuk karya ilmiah serta pemberitaan media. Meskipun triangulasi pada teknik pengumpulan data tidak dapat dilaksanakan, penulis tetap melakukan triangulasi pada sumber data melalui kombinasi sumber dokumen publik dari pemerintah Indonesia, Freeport McMoRan, serta kajian akademis dari berbagai perspektif.

Dengan demikian, analisis terhadap pertimbangan strategis aktor dalam penelitian ini bersifat inferensial dengan menggunakan teori PBM untuk menerjemahkan proposisi-proposisi dalam dokumen publik yang tersedia dengan tujuan menganalisis konfigurasi faktor-faktor pembentuk *bargaining* dan mengidentifikasi mekanisme yang timbul dari interaksi faktor-faktor tersebut. Hal ini menjadi keterbatasan penelitian yang penting untuk dicatat. Oleh sebab itu, penulis mendorong agar penelitian-penelitian

selanjutnya yang menganalisis proses negosiasi divestasi saham PT Freeport Indonesia turut memperkuat triangulasi data melalui wawancara dengan pihak-pihak *stakeholder* yang terlibat langsung dalam rangka memverifikasi hasil penelitian secara lebih lanjut.