



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN –PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Hubungan Indonesia dan PT Freeport Indonesia Mulai
Dari Masa Kontrak Karya Hingga Perubahan Status
Perjanjian ke Izin Usaha Pertambangan Khusus**

Skripsi

Diajukan untuk Ujian Sidang Jenjang Sarjana
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Oleh

Stefanie Winarko

2015330005

Bandung

2019



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK BAN –PT NO: 451/SK/BAN-PT/Akred/S/XI/2014

**Hubungan Indonesia dan PT Freeport Indonesia Mulai
Dari Masa Kontrak Karya Hingga Perubahan Status
Perjanjian ke Izin Usaha Pertambangan Khusus**

Skripsi

Oleh

Stefanie Winarko

2015330005

Pembimbing

Adrianus Harsawaskita, S.IP., M.A.

Bandung

2019

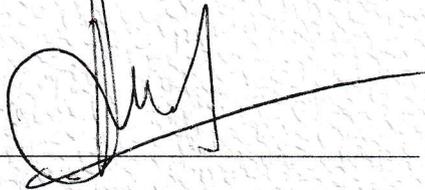


Tanda Pengesahan Skripsi

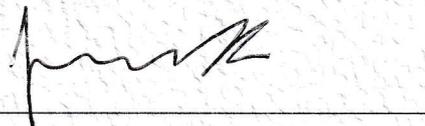
Nama : Stefanie Winarko
Nomor Pokok : 2015330005
Judul : Hubungan Indonesia dan PT Freeport Indonesia Mulai
Dari Masa Kontrak Karya Hingga Perubahan Status
Perjanjian ke Izin Usaha Pertambangan Khusus

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Senin, 15 Juli 2019
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua sidang merangkap anggota
Dr. I Nyoman Sudira

: 

Sekretaris
Adrianus Harsawaskita, S.IP., M.A.

: 

Anggota
Idil Syawfi, S.IP., M.Si.

: 

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. Pius Sugeng Prasetyo

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Stefanie Winarko

NPM : 2015330005

Jurusan/Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional

Judul : Hubungan Indonesia dan PT Freeport Indonesia
Mulai Dari Masa Kontrak Karya Hingga Perubahan
Status Perjanjian ke Izin Usaha Pertambangan
Khusus

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukan merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain yang dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggungjawab dan saya bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila di kemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 28 Juli 2019

Stefanie Winarko

ABSTRAK

Nama : Stefanie Winarko
NPM : 2015330005
Judul : Hubungan Indonesia dan PT Freeport Indonesia Mulai Dari Masa Kontrak Karya Hingga Perubahan Status Perjanjian ke Izin Usaha Pertambangan Khusus

Penelitian ini bertujuan menggambarkan hubungan Indonesia dan PT Freeport Indonesia (PTFI) mulai dari awal PTFI beroperasi di Indonesia pada tahun 1967 hingga akhir tahun 2018 saat PTFI setuju untuk mengubah status perjanjiannya. Kemudian, pengkajian berbagai kebijakan Indonesia terhadap PTFI dan perilaku PTFI baik yang ditujukan kepada Indonesia maupun yang merupakan reaksi dari kebijakan-kebijakan tersebut juga dilakukan dalam penulisan ini. Indonesia dan PTFI memiliki hubungan yang baik dari awal PTFI beroperasi di Indonesia berdasarkan Kontrak Karya (KK). Hubungan yang seharusnya tetap baik hingga masa kontrak habis pada tahun 2021 kemudian memburuk ketika Indonesia menerbitkan Undang-Undang Minerba yang mendesak PTFI mengubah status perjanjiannya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Maka dari itu, penelitian ini menggunakan model hubungan negara dan aktor transnasional dalam politik internasional oleh Christopher Hill sebagai alat analisis. Hill menjelaskan tiga jenis hubungan yang ada antara negara dan aktor transnasional, beserta sifat interaksi, kemungkinan tindakan negara dan aktor transnasional dalam hubungan tersebut, dan pihak mana yang biasanya diuntungkan. Ketiga hubungan tersebut adalah hubungan tawar-menawar normal, hubungan kekuatan kompetitif, dan hubungan paralel. Penelitian ini menemukan hubungan yang baik antara Indonesia dan PTFI adalah hubungan tawar-menawar normal dan hubungan yang memburuk pada masa perubahan status perjanjian dari KK ke IUPK merupakan hubungan kekuatan kompetitif.

Kata kunci: Indonesia, PTFI, KK, IUPK, hubungan, negara, aktor transnasional

ABSTRACT

Name : Stefanie Winarko
NPM : 2015330005
Title : The Relations of Indonesia and PT Freeport Indonesia Starting From the Period of The Contract of Work Until the Change of Agreement Status to the Special Mining License

This research aims to describe the relationship between Indonesia and PT Freeport Indonesia (PTFI) starting from the first time PTFI operated in Indonesia in 1967 until the end of 2018 when PTFI agreed to change its agreement status with Indonesia. Furthermore, this research also reviews Indonesia's policies towards PTFI as well as PTFI's behaviour and reaction towards Indonesia. Indonesia and PTFI had a good relationship since the first time PTFI operated in Indonesia based on the Contract of Work (CoW). This wonderful relationship should have stayed the same until the end of the CoW in 2021. However, their relationship worsened when Indonesia issued the Law on Mineral and Coal Mining in 2009 which forced PTFI to change its agreement status to the Special Mining License. Therefore, this research uses the model of TNA-state relationships in international politics by Christopher Hill as an analysis tool. Hill explains three types of possible relationships between state and transnational actor (TNA), as well as the nature of interaction, what the state and TNA may do, and which party has the most advantage. This research finds out that the good relationship between Indonesia and PTFI is normal bargaining relationship, while the deteriorating relationships between parties is competitive power relationship.

Keywords: Indonesia, PTFI, CoW, special mining license, relations, state, transnational actor

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas karunia dan izin-Nya penulis dapat menyelesaikan penelitian dengan judul “Hubungan Indonesia dan PTFI Mulai Dari Masa Kontrak Karya (KK) Hingga Perubahan Status Perjanjian ke Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK)” yang dibuat dalam rangka memenuhi persyaratan kelulusan program Strata-I Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung.

Penelitian ini, menggunakan model hubungan negara dan aktor transnasional oleh Christopher Hill, berusaha menggambarkan dinamika hubungan yang terjadi antara Indonesia dan PT Freeport Indonesia mulai dari masuknya perusahaan tersebut ke tanah air pada tahun 1967 hingga terjadi kesepakatan perubahan status perjanjian dari kontrak karya menjadi izin usaha pertambangan khusus.

Penelitian ini merupakan penelitian dalam kelompok bidang ilmu ekonomi politik internasional program studi Hubungan Internasional. Oleh karena itu, penulis berharap penelitian ini dapat bermanfaat bagi pembacanya. Penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang terlibat selama proses penelitian, yang turut memberikan kritik dan saran selama masa penelitian. Penulis menyadari bahwa penelitian ini tidak luput dari berbagai kekurangan, sehingga penulis terbuka untuk kritik dan saran dalam menyempurnakan penelitian ini agar dapat bermanfaat di masa mendatang.

Bandung, 24 Juni 2019

Stefanie Winarko

UCAPAN TERIMA KASIH

Untuk Mama di surga, akhirnya aku sudah menyelesaikan kuliahku. Aku berharap mama masih ada di dunia agar aku bisa langsung berbicara dengan mama, tetapi aku yakin mama pasti melihat dari atas sana dan hadir di sekitar aku. Terima kasih sudah melahirkan dan membesarkanku, Ma. Terima kasih sudah menjadi sosok hebat yang mendukung dan menyokongku dari kecil. Aku sayang Mama.

Untuk Papa tersayang, terima kasih sudah menjadi pendukung utamaku dalam menyelesaikan skripsi ini. Meskipun pertanyaan tentang perkembangan skripsi sering bikin kaget karena dilontarkan di waktu-waktu yang tidak terduga, seperti saat baru bangun tidur tanpa basa-basi langsung ditanyakan tentang skripsi. Semoga papa selalu sehat hingga aku sukses nanti, ya. Aku sayang Papa.

Terima kasih kepada Tua Ie yang sudah menampungku seminggu di Jakarta untuk menyelesaikan skripsi karena aku bosan di Bandung. Syukurnya, aku produktif dalam satu minggu itu karena bab ketiga skripsi ini selesai saat aku di Jakarta. Sehat selalu ya, Ie. Aku sayang Tua Ie.

Kepada Mas Adri, terima kasih telah membimbing saya selama satu semester ini. Saya selalu semangat ketika membahas skripsi saya dengan Mas Adri dan menemukan data-data penting yang tidak banyak dibahas oleh umum. Saya tidak sabar menulis jurnal bersama Mas Adri. Kita pasti bisa (menguak kebenaran), Mas!

Kepada Mba Ratih, terima kasih telah menjadi inspirasi saya sejak masa orientasi hingga sekarang. Saya banyak belajar dari Mba Ratih, baik dalam kelas ataupun saat bekerja di bawah Mba Ratih. Terima kasih banyak, Mba!

Kepada Mam, terima kasih sudah menjadi figur ibu bagi aku yang sudah kehilangan Mama. Aku tidak akan pernah lupa dengan jasa dan kehadiran Mam di hidup aku. Terima kasih atas semua pelajaran hidup yang diberikan, Mam. Aku sayang Mam.

Kepada Naifa dan Togu, terima kasih sudah menjadi sahabatku di HI selama tiga tahun. Semoga pertemanan kita berlanjut hingga tua, ya. Aku sayang kalian.

Kepada Kak Atil, Kak Lopa, Naifa, Togu, Bri, dan Patty terima kasih sudah menjadi teman seperjuangan prakdip. Aku sayang kalian.

Kepada Cintya, Chika, Liony, Rangga, Evan, Henry dan Irfan, terima kasih sudah menjadi bagian utama hidupku di semester ini, menemani skripsi, dan tidak ada lelahnya mendengarkanku berbicara tentang isi skripsiku karena otak sering kali mandet dan butuh teman untuk *brainstorming*. Aku sayang kalian.

Kepada Clarissa Jasinda, terima kasih sudah menjadi temanku dari kecil. Pertemanan yang bermula dari menangkap kepik di hutan belakang sekolah hingga teman pusing perkuliahan dan karir saat ini. Terima kasih untuk semuanya. Aku sayang kamu.

Terima kasih juga kepada Mba Diandra, Mas Bob, Mba Anggia, Mas Abe, Mas Giandi, Mba Andrea, Mas Nur, Mas Ir, Mba Sylvia, Mas Nyoman, Mas Idil, Mas Pur, Mba Nophie, Kak Alya, Agatha, Hendra, Fredick, Kak Sofyan, Kak Egi, Kilian, dan Tete.

Kepada KSMPMI, terima kasih telah menjadi tempat aku bertumbuh dan berkembang selama empat tahun masa perkuliahan ini. Tanpa KSMPMI, aku tidak akan mendapatkan pengetahuan tentang dunia HI sebanyak yang aku miliki sekarang.

Kepada semua pihak yang telah mendukung aku dari awal sampai akhir yang tidak bisa aku sebutkan satu-satu, terima kasih!

DAFTAR ISI

Abstrak	i
<i>Abstract</i>	ii
Kata Pengantar	iii
Ucapan Terima Kasih	iv
Daftar Isi	vi
Daftar Tabel	ix
Daftar Gambar	x
Daftar Singkatan	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Identifikasi Masalah.....	3
1.2.1. Deskripsi Masalah.....	3
1.2.2. Pembatasan Masalah	5
1.2.3. Perumusan Masalah	5
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	6
1.3.1. Tujuan Penelitian	6
1.3.2. Kegunaan Penelitian.....	6
1.4. Kajian Literatur	7
1.5. Kerangka Pemikiran	10
1.5.1. Model Hubungan Negara dan Aktor Transnasional dalam Politik Internasional	10
1.5.2. Aktor Transnasional	15
1.6. Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data	17

1.6.1. Metode Penelitian	17
1.6.2. Teknik Pengumpulan Data	18
1.7. Sistematika Pembahasan	19

BAB II PT FREEPORT INDONESIA, UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN INDONESIA TERKAIT PT FREEPORT INDONESIA 21

2.1. PT Freeport Indonesia (PTFI)	21
2.1.1. Sejarah Freeport-McMoRan Inc. dan Perkembangan PTFI di Indonesia	21
2.1.2. Operasi Penambangan dan Pengolahan Produk PTFI.....	27
2.1.3. Nilai Produksi PTFI	31
2.2. Undang-Undang (UU) dan Peraturan Indonesia Terkait PTFI	35
2.2.1. UU Nomor 1 Tahun 1967.....	35
2.2.2. UU Nomor 11 Tahun 1967	37
2.2.3. UU Nomor 4 Tahun 2009.....	37
2.2.4. PP Nomor 20 Tahun 1994	39
2.2.5. PP Nomor 23 Tahun 2010	40

BAB III HUBUNGAN INDONESIA DAN PT FREEPORT INDONESIA MULAI DARI MASA KONTRAK KARYA HINGGA PERUBAHAN STATUS PERJANJIAN KE IZIN USAHA PERTAMBANGAN KHUSUS 42

3.1. Sumber Perubahan Hubungan	43
3.1.1. Kontrak Karya (KK)	43
3.1.2. Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK)	46
3.2. Hubungan Tawar-menawar Normal Indonesia dan PTFI	51
3.2.1. Sifat Interaksi.....	52

3.2.2. Tindakan Indonesia	57
3.2.3. Tindakan PTFI	64
3.2.4. Keuntungan yang Seimbang	68
3.3. Hubungan Kekuatan Kompetitif Indonesia dan PTFI	69
3.3.1. Sifat Interaksi.....	70
3.3.2. Tindakan Indonesia	75
3.3.3. Tindakan PTFI	81
3.3.4. Pemenang Kompetisi: Indonesia	85
BAB IV KESIMPULAN	87
DAFTAR PUSTAKA	94

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. Hubungan negara dan aktor transnasional dalam politik internasional	15
Tabel 3.1. Perbedaan KK dan IUPK.....	51

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. Alur penambangan dan pengolahan konsentrat tembaga PTFI	29
Gambar 2.2. Ringkasan produksi PTFI pada masa KK I	32
Gambar 2.3. Ringkasan produksi PTFI pada masa KK II	33

DAFTAR SINGKATAN

AS	Amerika Serikat
Dirut	Direktur Utama
ESDM	Energi dan Sumber Daya Mineral
FDI	<i>Foreign Direct Investment</i>
HAM	Hak Asasi Manusia
IPO	<i>Initial Public Offering</i>
IUPK	Izin Usaha Pertambangan Khusus
Jokowi	Joko Widodo
KK	Kontrak Karya
KUH	Kitab Undang-Undang Hukum
Minerba	Mineral dan Batu Bara
PP	Peraturan Pemerintah
PTFI	PT Freeport Indonesia
Unpar	Universitas Katolik Parahyangan
UU	Undang-Undang
WIUPK	Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Beberapa minggu setelah kudeta militer terhadap Presiden Soekarno terjadi, pada November 1965, Freeport mendapatkan informasi dari Texaco bahwa saat itu adalah waktu yang tepat bagi Freeport untuk melakukan negosiasi dengan Indonesia terkait Ertsberg.¹ Meskipun keputusan Freeport untuk melakukan investasi ratusan juta dolar ke Indonesia berisiko tinggi, koneksi Freeport yang sangat kuat dengan pemerintah Amerika Serikat (AS), ekspansi kekuatan militer AS di Indonesia, dan pengaruh serta kepentingan AS di berbagai isu yang sedang terjadi di bumi pertiwi menjadi alasan mengapa Freeport berani untuk mengambil langkah tersebut.²

Sesudah melalui proses negosiasi yang berlangsung selama dua tahun, Freeport akhirnya menandatangani Kontrak Karya – dikenal juga sebagai Kontrak Karya I (KK I) – pada April 1967 dengan Indonesia yang akan berlaku selama 30 tahun berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. Selain itu, sebuah undang-undang baru berdasarkan kontrak tersebut, yaitu UU Pertambangan Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, disahkan pada Desember 1967. UU

¹ Forbes Wilson, *The Conquest of Copper Mountain* (New York: Atheneum, 1981), 155.

² Denise Leith, "Freeport and the Suharto Regime, 1965-1998," *Contemporary Pacific* (University of Hawaii Press) 14, no. 1 (2002): 70

ini kemudian menjadi payung hukum bagi Freeport yang masuk ke Indonesia dan memulai operasi pertambangannya dengan nama PT Freeport Indonesia (PTFI). Semula, Indonesia menguasai 8,9 persen saham PTFI yang kemudian meningkat menjadi 9,36 persen pada tahun 1991. Saham yang kurang dari 0,5 persen tersebut dibeli Indonesia dengan harga 18,1 juta dolar AS.³

Kurang lebih dua dekade sejak penambangan pertama, Ertsberg akhirnya habis dieksploitasi oleh PTFI. Namun PTFI kemudian menemukan Grasberg pada tahun 1988 yang menyimpan potensi jauh lebih besar daripada Ertsberg. Penemuan Grasberg menjadi motivasi PTFI untuk memperpanjang kontraknya dengan Indonesia.⁴ Keputusan ini direalisasikan melalui penekanan Kontrak Karya II (KK II) di tahun 1991 padahal masa berlaku KK I baru akan habis pada tahun 1997. Dalam KK II terdapat peraturan tentang divestasi yang harus dilakukan oleh PTFI kepada Indonesia sebesar 51 persen saham yang harus sudah selesai prosesnya 20 tahun setelah kontrak tersebut disepakati.⁵

Sayangnya, Presiden Soeharto kemudian mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 20 Tahun 1994 tentang Pemilikan Saham dalam Perusahaan yang Didirikan dalam Rangka Penanaman Modal Asing dalam mana dalam pasal 8 ayat (1b) dipaparkan bahwa perusahaan dapat membeli saham perusahaan yang didirikan dalam rangka penanaman modal dalam negeri. Pasal ini berarti perusahaan asing seperti PTFI dapat menguasai 100 persen saham

³ Ibid., 77.

⁴ Ibid., 77-78.

⁵ Gustidha Budiarte, *Freeport: Sukarno Tolak, Soeharto Teken Kontrak, Jokowi Rebut*, Juli 12, 2018; <https://www.cnbcindonesia.com/news/20180712154150-4-23248/freeport-sukarno-tolak-soeharto-teken-kontrak-jokowi-rebut>; diakses pada 28 Maret, 2019.

perusahaannya sendiri. PP ini secara tidak langsung menggugurkan ketentuan divestasi dalam KK II.

Hingga tahun 2008, PTFI beroperasi seperti sebelumnya dan divestasi tidak terjadi. Namun di tahun berikutnya, Indonesia kemudian mengesahkan UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (minerba). UU ini mendorong perusahaan yang berdiri atas KK untuk mengganti status perjanjiannya menjadi Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) dan menegaskan kembali kewajiban perusahaan melakukan divestasi.

1.2. Identifikasi Masalah

1.2.1. Deskripsi Masalah

Hubungan Indonesia dan PTFI seharusnya tetap seperti awal perjanjian antar dua pihak disepakati hingga masa kontrak habis. Namun, Indonesia kemudian menerbitkan UU Minerba yang disahkan pada tahun 2009 diikuti dengan penerbitan PP Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara dalam mana dalam pasal 97 dipaparkan bahwa modal asing pemegang IUP dan IUPK setelah 5 tahun sejak berproduksi wajib melakukan divestasi sahamnya minimal 20 persen kepada Indonesia. Hubungan kedua aktor pun memburuk. Kemudian pada tahun 2014, Indonesia melakukan revisi terhadap PP tersebut yang memberikan para pemegang kontrak tambang waktu paling lama satu tahun untuk mendivestasikan 20 persen sahamnya. PTFI mengusulkan divestasi untuk dilakukan melalui *initial*

public offering (IPO) atau penawaran saham perdana.⁶ Namun tidak ada tindakan atau peristiwa berarti yang terjadi meskipun kedua kebijakan tersebut sudah diambil dan berusaha diterapkan oleh Indonesia – divestasi tidak terjadi dan PTFI tetap beroperasi atas dasar KK.

Upaya Indonesia untuk mengubah status perjanjian PTFI dari KK ke IUPK diikuti oleh beberapa gertakan oleh PTFI ke Indonesia. PTFI sempat mengancam untuk menghentikan produksi, memutuskan hubungan kerja dengan ribuan pekerja Indonesia di perusahaannya, dan membawa kasus ini ke arbitrase internasional.⁷ Ancaman-ancaman ini sudah dilakukan dari satu dekade yang lalu setiap kali Indonesia melakukan upaya untuk menegaskan kembali kewajiban PTFI. Setelah PP Nomor 1 Tahun 2017 diterbitkan, PTFI merealisasikan beberapa ancamannya, seperti menghentikan produksi total beberapa waktu setelah PP tersebut dikeluarkan pada Januari 2017.⁸ Hubungan Indonesia dan PTFI akhirnya semakin tegang dalam mana Indonesia bersikukuh agar PTFI mengganti status perjanjiannya ke IUPK dan melakukan divestasi, sedangkan PTFI bersikeras bahwa pergantian status ini adalah sepihak dari pemerintah Indonesia tanpa persetujuan PTFI.

⁶ Budiartie, *Riwayat Divestasi Freeport ke Indonesia*, Januari 12, 2018. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20180112160028-4-1350/riwayat-divestasi-freeport-ke-indonesia>; diakses pada 29 Maret, 2019.

⁷ Kementerian Perindustrian Republik Indonesia, *Tidak Gentar, Indonesia Siap Hadapi Freeport di Arbitrase Internasional*, 2016; <http://www.kemendag.go.id/artikel/9214/Tidak-Gentar,-Indonesia-Siap-Hadapi-Freeport-Di-Arbitrase-Internasional>; diakses 23 April 2019.

⁸ CNN Indonesia, *Disnaker Mimika Minta Freeport 'Tarik' Para Pekerja*, Oktober 31, 2018; <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20181031210432-85-343054/dinsnaker-mimika-minta-freeport-tarik-para-pekerja>; diakses pada Maret 28, 2019.

1.2.2. Pembatasan Masalah

Pembatasan waktu dalam penelitian ini dibatasi dari tahun 1967 hingga 2018. Hal ini dikarenakan PTFI mulai beroperasi sejak tahun 1967 berdasarkan Kontrak Karya (KK) I yang diperbaharui menjadi KK II pada tahun 1991 dengan masa berlaku 30 tahun. Kemudian pada akhir tahun 2018, status perjanjian Indonesia dengan PTFI resmi berubah menjadi IUPK.

1.2.3. Perumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang dan deskripsi masalah, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah **“Bagaimana hubungan Indonesia dan PTFI mulai dari masa Kontrak Karya (KK) hingga perubahan status perjanjian ke Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK)?”**

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Menggambarkan hubungan Indonesia dengan PTFI mulai dari awal PTFI beroperasi di Indonesia pada tahun 1967 hingga tahun 2018,
2. Mengkaji kebijakan-kebijakan Indonesia terhadap PTFI dan perilaku PTFI baik yang ditujukan kepada Indonesia maupun yang merupakan reaksi dari kebijakan-kebijakan tersebut.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak berikut:

1. Bagi peneliti

Penelitian ini menjadi ketentuan bagi peneliti untuk mencapai gelar Sarjana di Universitas Katolik Parahyangan. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi wadah peneliti menerapkan teori-teori dan pengetahuan yang didapatkan selama masa perkuliahan ke dalam fenomena di dunia nyata.

2. Bagi pihak lain

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber literatur akademik di bawah Universitas Katolik Parahyangan dan berkontribusi sebagai referensi untuk kepentingan dunia pendidikan, terutama bagi civitas

akademik Universitas Katolik Parahyangan dan masyarakat yang tertarik dengan hubungan Indonesia dan PTFI.

1.4. Kajian Literatur

Penelitian ini menggunakan tujuh literatur sebagai pembanding dan pembeda dengan penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya. Literatur pertama berjudul "*Development, Power, and the Mining Industry in Papua: A Study of Freeport Indonesia*" oleh P. A. Rifai-Hasan. Jurnal ini melihat dampak dari kegiatan PTFI terhadap sumber daya dan aset yang ada, sejarah Papua dan bagaimana Papua akhirnya bergabung ke Indonesia, masuknya PTFI ke wilayah tersebut, dan hubungan PTFI dengan politik internasional dan Indonesia untuk menentukan apakah PTFI sudah beroperasi secara bertanggungjawab secara sosial dan terhadap lingkungan.⁹

Literatur selanjutnya berasal dari skripsi yang dibuat oleh alumni program studi Ilmu Hubungan Internasional Universitas Katolik Parahyangan (Unpar). Skripsi oleh Daniel Tantra Wiratama berjudul "*Freeport Mining Industry in West Papua: the Dynamics of Mining Operations towards the Development of West Papua*" dan mengkaji pengaruh operasi tambang Freeport terhadap pembangunan di Papua Barat.¹⁰ Literatur ketiga adalah buku berjudul "*Bargaining with*

⁹ P. A. Rifai-Hasan, "Development, Power, and the Mining Industry in Papua: A Study of Freeport Indonesia," *Journal of Business Ethics* (Springer Nature B.V.) 89 (November 2009): 129-143.

¹⁰ Daniel Tantra Wiratama, *Freeport Mining Industry in West Papua: the Dynamics of Mining Operations towards the Development of West Papua*, Skripsi, (Bandung: Universitas Katolik Parahyangan, 2017), 12.

Multinationals” yang membahas tentang hubungan negara dan perusahaan multinasional. Loewendahl berpendapat bahwa perubahan struktural mempengaruhi hubungan pemerintah dan perusahaan multinasional, dan kegiatan tawar-menawar antar kedua belah pihak menjadi semakin penting seiring dengan menguatnya interdependensi. Baik negara maupun perusahaan sama-sama mendapatkan keuntungan dari relasi yang dibangun. Negara mendapatkan investasi yang berdampak baik pada pergerakan roda ekonominya dan perusahaan multinasional mendapatkan insentif atas investasi yang dilakukan agar dapat melakukan investasi lain lagi.¹¹

Literatur keempat adalah oleh Jing-lin Duanmu dalam jurnalnya yang berjudul “*State-owned MNCs and host country expropriation risk: The role of home state soft power and economic gunboat diplomacy*” membahas tentang risiko penyitaan (*expropriation*) adalah risiko yang mengikat dan selalu ada bagi perusahaan asing ketika melakukan investasi langsung atau *foreign direct investment* (FDI). Duanmu melihat bagaimana perusahaan multinasional, khususnya yang dikuasai oleh negara, cenderung akan menghadapi upaya monopoli oleh negara inang (*host state*) melalui pengaruh politiknya, dan besaran tindakan balasan bergantung pada kekuatan relasi politik antar negara inang dan negara asal (*home state*), serta seberapa besar ketergantungan ekonomi negara inang terhadap pasar negara asal.¹² Terakhir, Denise Leith dalam jurnalnya yang

¹¹ Henry Bernard Loewendahl, *Bargaining with Multinationals*, (London: Palgrave Macmillan, 2001), 93-94.

¹² Duanmu, Jing-lin. "State-owned MNCs and host country expropriation risk: The role of home state soft power and economic gunboat diplomacy." *Journal of International Business Studies* (Palgrave Macmillan) 45, no. 8 (October/November 2014): 1044-1045.

berjudul “*Freeport and the Suharto Regime, 1965-1998*” membahas hubungan yang terjalin antara Indonesia dan PTFI sebelum PTFI beroperasi di Indonesia dan pada masa pemerintahan Presiden Soeharto.¹³

Lima literatur yang terlebih dahulu dipaparkan membahas PTFI dari sisi tanggungjawab sosial dan lingkungannya, cara perusahaan menghadapi tantangan global terkait kode etik dan HAM, lingkungan dan tantangan bagi PTFI yang melakukan nvestasi jangka panjang di Indonesia, pengaruh operasi tambang PTFI terhadap pembangunan di Papua Barat, dan dampak dari kebiasaan serta pengaruh PTFI terhadap agenda-agenda CSRnya. Sementara itu, literatur keenam menjelaskan bagaimana negara dan perusahaan multinasional sama-sama diuntungkan dari relasi yang dibangun dan kegiatan tawar-menawar yang terjadi, apalagi seiring dengan menguatnya interdependensi, sedangkan literatur terakhir melihat risiko penyitaan dan upaya negara untuk memonopoli perusahaan multinasional yang melakukan investasi langsung di wilayahnya. Maka dari itu, skripsi ini akan membahas bagaimana hubungan PTFI dengan pemerintah Indonesia, dan bagaimana hubungan yang semula baik dan saling menguntungkan berubah menjadi hubungan yang saling curiga dan agresif.

¹³ Leith, 69-102.

1.5. Kerangka Pemikiran

1.5.1. Model Hubungan Negara dan Aktor Transnasional dalam Politik Internasional

Christopher Hill berpendapat bahwa kini adalah saatnya untuk berfokus langsung pada sifat hubungan yang ada antara negara dan aktor transnasional dalam dunia internasional, mempertimbangkan tujuan dan tanggung jawab kedua belah pihak yang sangat bertolakbelakang dengan satu sama lain. Terdapat tiga bentuk hubungan antar negara dan aktor transnasional yang muncul dari permasalahan kebijakan luar negeri suatu negara dan upaya aktor transnasional untuk menjalankan strategi yang setara. Hal ini juga berlaku untuk hubungan negara dan aktor transnasional secara umum.¹⁴ Tiga bentuk hubungan ini adalah:

1. Hubungan tawar-menawar normal (*normal bargaining relations*)

Penggunaan kata 'normal' dalam hubungan ini berguna sebagai kata yang mendefinisikan kemungkinan sifat hubungan yang sedang berjalan, bukan untuk memberikan asumsi terhadap apa yang terjadi di setiap waktu selama hubungan tersebut berjalan. Hal ini dikarenakan jumlah aktor dan area isu yang terlalu luas untuk memastikan hubungan seperti apa yang sedang terjalin antar aktor. Dalam konteks ini, aktor transnasional membayangkan koeksistensinya dengan kebijakan luar negeri suatu negara, namun aktor tersebut mungkin memiliki beberapa hal spesifik yang ingin

¹⁴ Christopher Hill, *Foreign Policy in the Twenty-First Century (Second Edition)*, (New York: Palgrave, 2016), 215.

dinegosiasikan. Oleh karena itu, aktor transnasional akan melobi langsung pemerintah untuk memenuhi kepentingannya.¹⁵

Di sisi lain, negara menjadi lebih santai dalam menghadapi aktor transnasional dan lebih mudah untuk terlibat dalam diskusi dengan aktor yang bersangkutan. Aktor transnasional tidak dilihat sebagai asing. Negara bahkan akan melakukan beberapa upaya untuk mengayomi aktor transnasional, dan mengeksploitasi koneksi-koneksinya untuk keuntungan negara itu sendiri. Sebagai konsekuensinya, kesepakatan tercapai dan meskipun terjadi skenario dalam mana tidak terjadi persetujuan antar pihak, hubungan yang ada akan tetap berjalan seperti sebelumnya.¹⁶

2. Hubungan kekuatan kompetitif (*competitive power relations*)

Hubungan ini melibatkan penggunaan kekuatan oleh salah satu atau bahkan kedua belah pihak untuk mendapatkan keuntungan melalui persaingan legitimasi antar pihak. Dalam beberapa kasus, aktor transnasional lebih memilih untuk bertindak langsung di lingkungan domestik daripada berhadapan dengan negara karena dirasa lebih menguntungkan jika mereka terjun langsung untuk membentuk opini publik. Sikap ini, dalam bentuk ekstrimnya, dapat dianggap merendahkan pemerintah suatu negara.¹⁷

Di sisi lain, aktor-aktor transnasional yang lebih berpengalaman biasanya akan mencoba untuk memecah pemerintah dan

¹⁵ Ibid., 216.

¹⁶ Ibid., 216-217.

¹⁷ Ibid., 217.

mengadudomba pihak-pihak yang ada. Menyadari hal tersebut, terdapat beberapa hal yang mungkin dilakukan oleh pemerintah. Pemerintah dapat tidak mengacuhkan tindakan aktor transnasional terkait, memperkuat posisinya dengan berkoordinasi dengan negara lain atau dengan menarik opini publik. Untuk ancaman-ancaman yang lebih serius, pemerintah mungkin menggunakan kekuatannya untuk mengontrol perbatasan atau menetapkan kebijakan sebagai cara membatasi kebebasan gerak aktor transnasional.¹⁸

Konsekuensi dari kecurigaan yang timbul antara kedua belah pihak adalah meningkatnya perseteruan dan semakin terpolarisasinya konflik-konflik yang sedang berlangsung. Hubungan ini sifatnya tidak stabil dalam mana negara kemungkinan besar akan bereaksi secara berlebihan karena tekanan dari *'two-level game'* yang dimainkan. Dalam situasi tertentu, aktor transnasional juga dapat bergerak keluar dari 'zona'-nya ketika berkonflik dengan negara. Sebagai contoh, aktor transnasional terlibat dalam pengaturan struktur pemerintah sebuah negara yang sebenarnya bukan ranah yang dapat disentuh oleh aktor tersebut dan merupakan isu yang sangat sensitif karena berhubungan dengan kedaulatan negara terkait.¹⁹

Pada umumnya, negara lebih diuntungkan dalam hubungan kompetitif ini karena negara memiliki kapasitas dan kapabilitas

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid., 217-218.

yang lebih besar daripada aktor transnasional sehingga opsi yang dapat dipilih pun lebih banyak. Dalam konteks ekonomi politik, posisi negara tertentu dan aktor transnasional dapat berbalik. Negara yang kecil dan/atau lemah akan mengalami kesulitan menghadapi tekanan dari aktor transnasional ekonomi – seperti perusahaan multinasional – yang kuat.²⁰

3. Hubungan paralel (*parallel/transcendent relations*)

Samuel Huntington berargumen bahwa kekuatan dari aktor transnasional yang sesungguhnya adalah mereka ‘melampaui’ (*transcending*) hubungan antar negara karena mereka beroperasi di dimensi lain.²¹ Maka dari itu, aktor transnasional sebenarnya tidak tertarik pada sebagian besar hal yang dilakukan oleh negara. Hubungan paralel dipandang oleh Hill sebagai hubungan yang paling tidak terlalu terlihat. Ketika dihadapi dengan aktor transnasional yang berada dalam mode ‘melampaui’, pemerintah akan merasa tidak tergerak dan memilih untuk tidak melakukan apapun. Jika pemerintah suatu saat merasa terancam dengan tindakan tertentu aktor transnasional, maka mereka akan mencoba untuk menggerakkan isu ke hubungan tawar-menawar normal – mengajak aktor tersebut untuk bernegosiasi langsung – atau hubungan kekuatan kompetitif – menjalankan tindakan balasan. Namun kemungkinan besar upaya manuver ini tidak akan sukses

²⁰ Ibid., 218.

²¹ Samuel Huntington, "Transnational organisations in world politics," *World Politics* 25, no. 3 (1973): 334.

karena tidak ada titik tanggung jawab yang jelas untuk dilibatkan, atau semata karena aktor terkait tidak memiliki kepentingan yang membuatnya ingin berurusan dengan pemerintah.²²

Jika dibawa ke dalam ranah ekonomi politik, hubungan negara dengan bisnis transnasional tidak terlalu berbeda. Walaupun kedua belah pihak tidak dapat menghindari untuk berurusan satu sama lain – meski jarang – baik negara maupun bisnis transnasional tidak terkungkung dalam persaingan kedaulatan ataupun kontrol atas ekonomi internasional. Perusahaan internasional memang keras terhadap hal yang mengancam keuntungannya (*profit*) dan ekspansi bisnisnya, namun jika pemerintah tidak menyentuh kedua ranah tersebut maka mereka tidak akan melakukan hal yang berarti. Sebaliknya pula, di era privatisasi, pemerintah mulai sadar dan menerima bahwa peran mereka dalam bisnis adalah terbatas meskipun pemerintah sedikit banyak memiliki keinginan untuk mengontrol perusahaan-perusahaan internasional.²³

²² Hill, 218-219.

²³ Ibid., 219.

No.	Jenis Hubungan	Kemungkinan tindakan aktor transnasional	Kemungkinan tindakan negara	Sifat interaksi	Pihak yang diuntungkan
1.	Hubungan tawar-menawar normal	Meminta perubahan keputusan; melobi.	Menerima legitimasi input; terlibat dalam dialog; mengkooptasi; mengeksploitasi aktor transnasional untuk tujuan negara.	Kompromi; kesepakatan; (mungkin) kooperatif; standar prosedur.	Seimbang
2.	Hubungan kekuatan kompetitif	Bertindak langsung di lingkungan domestik; menggerakkan opini publik; mendorong pembentukan kelompok penekan baru; menerapkan politik pecah belah terhadap negara; membuat koalisi transnasional.	Mengabaikan; menggunakan kekuasaan atas peraturan perundang-undangan, pajak dan perbatasan untuk melemahkan aktor transnasional atau bahkan menolak memberikan akses; mendorong reaksi nasionalis; kerjasama antar pemerintah; penekanan; aksi militer jarak jauh.	Saling bermusuhan, dengan elemen <i>zero-sum</i> ; tidak stabil, terutama jika opini publik terbagi atau negara inang berselisih dengan negara induk; aktor transnasional dapat berada di situasi politik sulit yang tidak biasa dihadapi.	Bervariasi – dalam kebanyakan kasus, negara
3.	Hubungan paralel	Fokus dengan bisnisnya; cenderung mengabaikan perbatasan; negara tidak menjadi rekan berunding (interlokutor) utama.	Tidak mudah untuk selalu mengabaikan, tetapi berusaha memindahkan hubungan menjadi hubungan pertama atau kedua jika ada masalah; sering menunjukkan kebingungan; mencoba terlibat dalam <i>soft power</i> .	Gelisah; saling waspada namun renggang hubungannya; asumsi dan prioritas yang berbeda.	Biasanya, aktor transnasional

Tabel 1.1. Hubungan negara dan aktor transnasional dalam politik internasional
 Sumber: Christopher Hill, *Foreign Policy in the Twenty-First Century (Second Edition)*, (New York: Palgrave, 2016), 216.

1.5.2. Aktor Transnasional

Steven Vertovec mendefinisikan aktor transnasional sebagai individu atau kelompok swasta yang, walau bergantung pada fasilitas fisik dalam negara, tidak memerlukan pemerintah untuk menjalankan hubungan internasional. Mereka dapat berhubungan langsung dengan negara atau aktor transnasional lainnya tanpa perantara.²⁴ Menurut Hill, area variasi dari aktor transnasional sangatlah luas

²⁴ Steven Vertovec, *Transnationalism*, (London: Routledge, 2009), 3.

dalam mana berbagai entitas yang berbeda dengan ukuran yang beragam kini berperan dalam dunia hubungan internasional. Kemunculan konsep ‘private foreign policies’ atau ‘kebijakan luar negeri swasta’ memperumit lingkungan politik sebuah negara. Maka dari itu, penting untuk mengelompokkan para aktor transnasional.²⁵

Terdapat tiga basis yang digunakan untuk membagi aktor-aktor transnasional menjadi beberapa kategori. Pertama adalah berbasiskan teritori, para aktor transnasional menggunakan atau berusaha untuk menguasai beberapa basis teritorial. Kedua, ideologi dan budaya, dalam mana mereka menyebarkan ide atau cara berpikir melintasi batas negara. Terakhir ialah aktor transnasional yang berbasis ekonomi yang pada umumnya adalah perusahaan-perusahaan multinasional. Fokus utama mereka adalah penciptaan kekayaan (*wealth-creation*) dan kapasitasnya sebagai agen dalam dunia politik internasional sangatlah terbatas.²⁶ Sebagai aktor transnasional, mereka mempengaruhi, dan sering kali mendapatkan akses istimewa, diskusi antar negara terkait ekonomi politik internasional, seperti perdagangan, lingkungan dan kekayaan intelektual. Namun di isu-isu klasik seperti perang, keamanan, institusi internasional, sengketa perbatasan dan HAM, mereka tidak dapat berkontribusi banyak. Padahal, aktor ekonomi internasional kerap kali mendapatkan dampak yang mengganggu dari

²⁵ Hill, 204-205.

²⁶ Ibid., 205.

konflik internasional, misalnya sanksi ekonomi, tetapi hal ini tidak berarti para aktor tersebut tidak pernah menimbulkan masalah keamanan bagi negara.²⁷

1.6. Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

1.6.1. Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif adalah sarana untuk mengeksplorasi dan memahami makna para individu atau kelompok yang disebabkan oleh masalah sosial atau manusia. Proses dari penelitian ini mencakup pertanyaan dan prosedur yang muncul, data yang umumnya dikumpulkan dari partisipan, analisis data yang secara induktif dibangun dari tema yang khusus maupun umum, dan peneliti yang membuat interpretasi dari makna data yang ada.²⁸ Penelitian kualitatif mengidentifikasi isu dari perspektif ilmu yang bersangkutan guna memahami makna dan pengertian dari fenomena, perilaku, maupun objek penelitian.²⁹

²⁷ Ibid., 213-214.

²⁸ John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches (Third Edition)*, (London: SAGE Publications, 2009), 22.

²⁹ Monique Hennik, Inge Hutter, and Ajay Bailey, *Qualitative Research Methods*, (London: SAGE Publication, 2011), 9.

1.6.2. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Creswell, terdapat empat teknik yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data dalam penelitian kualitatif. Pertama, observasi kualitatif dalam mana peneliti mengambil catatan lapangan terhadap perilaku dan aktivitas para individual di situs penelitian. Kedua, wawancara kualitatif yang merupakan teknik pengumpulan data melalui wawancara baik tatap muka, melalui telepon, maupun wawancara kelompok terfokus yang terdiri dari enam hingga delapan orang. Ketiga adalah pengumpulan dokumen kualitatif yang dapat merupakan dokumen publik – berita dari koran, catatan hasil pertemuan, laporan resmi – ataupun dokumen privat – jurnal dan catatan harian pribadi, surat, surel. Serupa dengan teknik pengumpulan data ketiga, teknik pengumpulan yang terakhir adalah pengumpulan materi audio dan visual kualitatif oleh peneliti. Materi-materi ini dapat berupa foto, objek seni, video, atau bentuk apapun dari suara.³⁰

Teknik pengumpulan data harus disesuaikan dengan dengan tipe data. Teknik dan tipe data dianggap sesuai ketika memenuhi syarat-syarat berikut³¹:

1. Syarat kecukupan informasi: apakah teknik tersebut memberi peluang peneliti untuk memperoleh pengertian yang mendalam dan tepat?
2. Syarat efisiensi: data diperoleh secara mencukupi dengan pengorbanan sekecil-kecilnya dalam hal waktu, akses, dan biaya.

³⁰ Creswell, 168-169.

³¹ Graham Vulliamy, Keith Lewin, and David Stephens, *Doing Educational Research in Developing Countries: Qualitative Strategies*, (London: Falmer Press, 1990),10.

3. Syarat pertimbangan etika: proses pengumpulan data tidak mengusik rasa aman atau privasi, tidak berbahaya atau berisiko, dan tidak menyalahi hak-hak asasi manusia.

Berdasarkan pemaparan di atas, penelitian ini akan menggunakan teknik pengumpulan data ketiga karena peneliti akan mengkaji kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia yang dilihat melalui dokumen-dokumen negara, tindakan yang diambil oleh PTFI baik sebagai aksi maupun reaksi yang dapat diketahui melalui laporan PTFI dan berita, serta perjanjian/kontrak – Kontrak Karya dan IUPK – pemerintah Indonesia dan PTFI. Teknik pengumpulan dokumen kualitatif akan membantu peneliti untuk mengerti kasus secara mendalam dan tepat, tidak memakan banyak waktu, akses dan biaya, serta tidak mengusik siapapun, tidak berisiko, dan tidak menyalahi hak-hak asasi manusia.

1.7 Sistematika Pembahasan

Penelitian ini akan dibagi secara sistematis ke dalam lima bagian, yaitu sebagai berikut:

Pada Bab I, yaitu Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah; identifikasi masalah yang dibagi menjadi deskripsi masalah, pembatasan masalah, dan pertanyaan penelitian; tujuan dan kegunaan penelitian; kajian literatur; kerangka pemikiran; metode penelitian dan teknik pengumpulan data; sistematika pembahasan; dan lini masa.

Pada Bab II, pertama dijabarkan sejarah, operasi penambangan dan pengolahan produk serta nilai produksi PTFI, kemudian dilanjutkan dengan pemaparan UU dan peraturan Indonesia terkait PTFI.

Pada Bab III, terdapat tiga subbab. Pertama adalah sumber perubahan hubungan, yakni KK dan IUPK. Kedua dan ketiga ialah penjelasan tentang hubungan tawar-menawar normal dan hubungan kekuatan kompetitif antara Indonesia dan PTFI dalam mana dipaparkan sifat interaksi, tindakan Indonesia, tindakan PTFI, dan pihak mana yang pada akhirnya diuntungkan.

Pada Bab IV, akan berisi kesimpulan dari penelitian yang dilakukan terkait hubungan Indonesia dan PT Freeport Indonesia mulai dari masa KK hingga perubahan status perjanjian ke IUPK, yang merupakan penutup dari penelitian.