

PEMBANGUNAN KAWASAN INDUSTRI MIGAS

BERKONSEP

SUSTAINABILITY

Dr. Sitti Faoziyah, M.Ag.



PUSAKA MEDIA

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta Lingkup Hak Cipta

Pasal 1

Hak Cipta adalah hak eksklusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan Pidana Pasal 113

- (1) Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah).
- (2) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (3) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (4) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

PEMBANGUNAN KAWASAN INDUSTRI MIGAS

BERKONSEP

SUSTAINABILITY

Dr. Sitti Faoziyah, M.Ag.



PUSAKA MEDIA

Perpustakaan Nasional RI:
Katalog Dalam Terbitan (KDT)

**PEMBANGUNAN KAWASAN INDUSTRI MIGAS BERKONSEP
SUSTAINABILITY**

Penulis:

Dr. Sitti Faoziyah, M.Ag.

Desain Cover & Layout

Pusaka Media Design

x + 236 hal : 15.5 x 23 cm

Cetakan, Februari 2023

ISBN: 978-623-418-182-1

Penerbit

PUSAKA MEDIA

Anggota IKAPI

No. 008/LPU/2020

Alamat

Jl. Endro Suratmin, Pandawa Raya. No. 100

Korpri Jaya Sukrame Bandarlampung

082282148711

email : cspusakamedia@yahoo.com

Website : www.pusakamedia.com

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian
atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit

KATA PENGANTAR

Puji syukur dipanjatkan kepada Allah S.W.T yang telah memberikan kekuatan kepada penulis sehingga mampu menyelesaikan penulisan buku ini dengan baik, tanpa ada hambatan yang berarti. Dalam proses penyusunan buku ini, penulis tentu mendapatkan bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu, pada kesempatan yang baik ini, penulis bermaksud mengucapkan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang telah membantu terwujudnya buku ini.

Tema-tema menarik yang dikembangkan dalam buku ini antara lain: industri hulu-hilir dan pembangunan berkelanjutan melalui implementasi CSR, konsep pemberdayaan, konsep ekonomi kerakyatan, sumber daya alam dan mineral, perkembangan industri perminyakan di Indonesia, kegiatan usaha industri migas, kontribusi sektor migas, perencanaan pembangunan wilayah, pengelolaan sektor minyak bumi di Indonesia, pengelolaan migas dengan *vertical integrated system collaborative, governance* dan pengelolaan lingkungan hidup di kawasan pertambangan, sistem pembangunan berkelanjutan terhadap tata kelola pertambangan, dan model komunikasi pada program CSR pemberdayaan wirausaha muda.

Buku ini tentu masih jauh dari kata sempurna, oleh karena itu tegur sapa yang berkaitan dengan perbaikan buku ini sangat diharapkan. Semoga buku ini bermanfaat.

Februari 2022

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI.....	vi
BAB I. INDUSTRI HULU-HILIR BERKELANJUTAN MELALUI CSR	1
A. Konsep Dasar CSR	3
B. Pendekatan <i>Sustainable Development</i>	4
C. Intervensi Komunitas.....	6
D. Analisis Potensi Migas.....	7
E. Karakteristik Industri Migas	13
F. Konsep Pembangunan Berkelanjutan Industri Migas.....	38
G. Analisis Pembangunan Berkelanjutan melalui Implementasi Program CSR.....	46
H. Strategi Pemberdayaan dalam Program-Program CSR.....	50
BAB II. KONSEP PEMBERDAYAAN	58
A. Konsep Pemberdayaan	60
B. Pemberdayaan Masyarakat dalam Bidang Ekonomi.....	61
BAB III. KONSEP EKONOMI KERAKYATAN	67
A. Implementasi Ekonomi Kerakyatan.....	68
B. Ciri-Ciri Khusus Ekonomi Kerakyatan	70
C. Konsep Pembangunan Berkelanjutan.....	71
BAB IV. SUMBER DAYA ALAM DAN MINERAL	75
A. Klasifikasi Sumber Daya Alam	76
B. Aktivitas Pertambangan.....	77

C. Asas-asas Pertambangan.....	86
D. Dampak Aktivitas Pertambangan	87
E. Pengelolaan Lahan Pertanian yang Berkelanjutan	93
F. Upaya Pemerintah dalam Pengelolaan Pertanian Berkelanjutan.....	95
G. Pembangunan Berwawasan Lingkungan	96
 BAB V. PERKEMBANGAN INDUSTRI PERMINYAKAN DI INDONESIA	 97
A. Garis Besar Sejarah Perkembangan Industri Perminyakan Indonesia	97
B. Struktur Pasar Sebelum dan Sesudah UU No. 22 Tahun 2001.....	102
C. Perusahaan Pemurnian dan Pengilangan Minyak Bumi di Indonesia	108
D. Perkembangan Pasar Hasil Kilang Minyak Bumi (BBM dan Non-BBM) di Dalam Negeri	110
E. Implikasi-Implikasi Liberalisasi Sektor Hulu Migas	110
F. Liberalisasi, Politik Ketergantungan dan Struktur Kekuasaan Global: <i>Discourse on Neoliberal Globalization.</i>	114
 BAB VI. KEGIATAN USAHA INDUSTRI MIGAS.....	 119
A. Kegiatan Industri Migas.....	122
B. Pencemaran dari Kegiatan Industri Migas	123
C. Dampak Kegiatan Industri Migas	125
D. Sanksi.....	128
 BAB VII. KONTRIBUSI SEKTOR MIGAS	 130
A. Kontribusi Sektor Migas terhadap Penerimaan Daerah....	134
B. Kontribusi Migas di Sektor Lain dalam Rangka Meningkatkan Pembangunan Daerah	136
C. Faktor Pendukung dan Penghambat Pengembangan Sektor Migas dalam Rangka Meningkatkan Pembangunan Daerah.....	137

BAB VIII. PERENCANAAN PEMBANGUNAN WILAYAH	139
A. Konsep Perencanaan Wilayah.....	139
B. Tujuan dan Manfaat Perencanaan Wilayah.....	140
C. Ruang Lingkup Perencanaan Pembangunan Wilayah.....	142
 BAB IX. PENGELOLAAN SEKTOR MINYAK BUMI DI INDONESIA.....	 143
A. Permasalahan Minyak Bumi di Indonesia.....	146
B. Kebijakan Sektor Minyak Bumi di Indonesia.....	147
C. Implementasi Negara Kesejahteraan dalam Sektor Minyak Bumi di Indonesia.....	150
D. Perwujudan Negara Demokratis.....	152
E. Peran Aktif Negara.....	153
F. Usaha Mewujudkan Kemakmuran Rakyat	156
 BAB X. PENGELOLAAN MIGAS DENGAN VERTICAL INTEGRATED SYSTEM.....	 160
A. Kondisi Pengelolaan Hilir Migas Indonesia	164
B. <i>Vertical Integrated System</i> Ala Pancasila.....	168
 BAB XI. COLLABORATIVE GOVERNANCE DI KAWASAN PERTAMBANGAN	 173
A. Tambang dan <i>Environmental Security</i>	176
B. <i>Sustainable Mining Practices</i> sebagai bagian Integral dari Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan	179
C. CSR Perusahaan Tambang: <i>Leading in Reporting, Lack in Practicing</i>	181
D. Memperkuat <i>Sustainable Mining Practice</i> melalui <i>Collaborative Governance</i>	184
 BAB XII. SISTEM PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN TERHADAP TATA KELOLA PERTAMBANGAN.....	 190
A. Tata Kelola Pertambangan (<i>Mining Governance</i>) dan Konsep <i>Welfare State</i> dalam Perspektif UU KKPP dan UU Minerba	195

B. Tata Kelola Pertambangan (<i>Mining Governance</i>) Dalam Dimensi Perlindungan Lingkungan Hidup Sejak UU KKPP Sampai dengan UU Minerba.....	202
C. Kebijakan Pemurnian Hasil Pertambangan dalam Perspektif Pembangunan Berkelanjutan yang Berwawasan Lingkungan.....	209
 BAB XIII. MODEL KOMUNIKASI PADA PROGRAM CSR	
PEMBERDAYAAN WIRAUSAHA MUDA	212
A. Model Komunikasi Partisipatif menurut Paulo Freire	215
B. Model Komunikasi Partisipatif Program CSR Tangguh	218
C. Manfaat Program (<i>Multyplier Effect</i>) dari Perspektif Komunikasi.....	222
REFERENSI.....	225
TENTANG PENULIS	235

BAB I

INDUSTRI HULU-HILIR BERKELANJUTAN MELALUI CSR

Aktivitas sebuah industri dalam suatu kawasan seringkali memberi dampak negatif bagi masyarakat yang berada di sekitarnya. Aktivitas suatu industri yang menghasilkan produk dan jasa, menimbulkan dampak terhadap berbagai dimensi kehidupan bagi masyarakat yang berada di sekitarnya. Meskipun kehadiran perusahaan mampu memberi dampak positif terhadap kemajuan ekonomi secara makro, yaitu keuntungan finansial bagi negara/daerah melalui bagi hasil keuntungan maupun pajak perusahaan, namun keuntungan ekonomi yang diperoleh tidak serta merta dapat secara langsung dirasakan oleh warga masyarakat yang terdampak, padahal merekalah yang paling sering merasakan dampak negatif berupa rusaknya tatanan sosial, ekonomi dan lingkungan. Artinya, secara mikro kegiatan suatu perusahaan masih menyimpan berbagai persoalan pada ekosistem dan tatanan sosial budaya masyarakat setempat. Hal tersebut mendorong berbagai pemerhati sosial dan lingkungan untuk meninjau ulang aktivitas perusahaan dalam memaksimalkan dampak positif dan mengurangi dampak negatif terutama bagi masyarakat lokal yang berada di sekitar kegiatan operasional perusahaan.

Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Undang-Undang nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas tahun 2007 tentang tanggung jawab sosial dan lingkungan. Sebagian menilai

bahwa undang-undang tersebut merupakan pengejawantahan salah satu konsep tanggung jawab sosial perusahaan atau dikenal dengan *Corporate Social Responsibility (CSR)*. Saat ini, telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah No 47 Tahun 2012 yang menjelaskan kewajiban melaksanakan CSR dan membuat laporan tahunan. (Radyati: 2015). Konsep CSR telah menjadi perhatian dunia melalui berbagai organisasi internasional seiring dikeluarkannya ISO 26000 *Social Responsibility* sebagai *guidance* dalam pelaksanaan tanggung jawab sosial yang diterapkan di setiap organisasi. Mandatnya tidak lagi pengkhususan terhadap perusahaan, tetapi tanggung jawab sosial ini harus menjadi komitmen yang dijalankan oleh berbagai organisasi baik *government organization*, *Non-Government Organization* maupun organisasi bisnis.

Tanggung jawab sosial didefinisikan sebagai tanggung jawab organisasi atas dampak yang diciptakan dari keputusan dan kegiatannya kepada masyarakat dan lingkungan hidup melalui perilaku yang transparan dan etis (klausul 2.18 Dokumen ISO 26000 SR: 2013). Dalam implementasi tanggung jawab sosial menurut ISO 26000 SR bukanlah sekedar kegiatan filantropi atau donasi. Karena memiliki cakupan sangat luas yakni bertanggung jawab atas dampak keputusan dan kegiatan. Semua kegiatan perusahaan adalah hasil dari keputusan.

Dengan demikian, mengacu pada definisi di atas, praktik CSR merupakan desain perubahan sosial dimulai dari kegiatan pengelolaan dampak keputusan dan kegiatan perusahaan yang merugikan masyarakat dan lingkungan hidup hingga berkontribusi terhadap peningkatan taraf hidup masyarakat sekitar. Fakta di lapangan masih ditemukan adanya kesenjangan dan marginalisasi kelompok-kelompok masyarakat rentan. Sehingga perubahan paradigma perusahaan masih menjadi pertanyaan besar karena dalam tataran implementasi CSR masih belum terbukti secara optimal sebagai wujud terhadap pembangunan sosial. Hal ini yang mendorong perlunya kajian dan penelitian mendalam tentang peran bisnis yang dapat berkontribusi pada pembangunan kesejahteraan sosial .

A. Konsep Dasar CSR

CSR pada dasarnya mempunyai tujuan akhir yaitu *sustainable development* (pembangunan berkelanjutan). Definisi pembangunan berkelanjutan menurut Brundtland Report dari WCED: *World Commission on Environment and Development* adalah: pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan saat ini dengan memberikan kesempatan yang sama bagi generasi mendatang untuk mempunyai kemampuan dalam memenuhi kebutuhannya sendiri. Dengan demikian dalam konteks WCED, ada dua hal penting yang dibicarakan, yaitu menyangkut pembangunan jangka panjang, dan mengharapkan agar generasi penerus dapat juga memenuhi kebutuhannya dengan mempunyai kesempatan yang sama dengan kita saat ini. Agar generasi penerus dapat memperoleh sumber daya (kekayaan alam, modal dan keahlian) yang sama besarnya dengan apa yang kita peroleh saat ini, maka kita saat ini harus mampu menjaga keberlangsungan sumber daya alam, ekonomi, dan sosial. Menjaga keberlangsungan berarti memelihara dan memproduksi lagi sumber daya yang telah dipergunakan (Radyati, 2008).

Secara historis, sejak mulai dimunculkan, CSR mengundang banyak perdebatan, yang dapat dirunut dari munculnya pernyataan Milton Friedman, yakni “*the social responsibility of business is to increase its profits*” (*New York Magazine*, Sept. 13, 1970). Pernyataan ini mengundang banyak kecaman di kemudian hari, karena dianggap sudah tidak sejalan lagi dengan sosial-politik dalam masyarakat bahkan dunia bisnis itu sendiri. Dalam konteks ini, jauh sebelum konsep CSR diperdebatkan, Bowen (1953) telah lama menegaskan bahwa keberhasilan dunia bisnis ditentukan oleh bagaimana kontribusinya terhadap kesejahteraan masyarakat umum (*general welfare*), bukan semata untuk warga bisnis itu sendiri, tanggung jawab bisnis lebih luas dari sekedar terhadap pemilik atau investor (May et al., 2007).

Sisi lain perdebatan CSR pada tingkat teoritik jauh lebih nyata dampaknya dirasakan kalangan akademis dari pada perdebatan filosofis. John Hasnas menjelaskan perbedaan tiga teori, yakni *stockholder theory*, *stakeholder theory*, dan *social contract theory*. Ketiga teori ini dilihat sebagai sebuah perkembangan dalam

pemikiran tentang CSR. Pertama, *stockholder theory* mempunyai pemikiran dari kubu Milton Friedman, yakni menekankan kepentingan *stockholder* (pemilik atau investor) atas terciptanya profit dari kegiatan bisnis korporasi. Selanjutnya, guna membantah pemikiran Friedman, kemudian dikembangkan *stakeholder theory* oleh R. Edward Freeman karena melihat teori tersebut tidak dapat menjawab kenyataan relasi bisnis korporasi dengan stakeholdernya, bahkan korporasi menghadapi tekanan sosial-politik atas apa dan bagaimana tanggung jawab sosial sebuah korporasi. Inti teori ini menekankan pentingnya “keseimbangan kepentingan” antara stakeholder dengan korporasi. Stakeholder dimaksudkan sebagai individu atau kelompok yang dipengaruhi atau mempengaruhi kegiatan korporasi (Hasnas, 2005:284). Institusi atau pihak yang tercakup dalam definisi stakeholder antara lain; *government*, *competitor*, *shareholder*, *suppliers*, *customer*, *employees*, serta *civil society*. (Dirk Matten dalam Hennigfeld et al., (2006).

B. Pendekatan Sustainable Development

Dalam konteks industri pengolahan migas, pelestarian lingkungan harus menjadi alternatif dalam mengatasi kemiskinan. Karena, saat ini eksploitasi yang berlebihan terhadap sumber daya alam yang dilakukan beberapa perusahaan tambang dan migas dengan alasan untuk modal pembangunan bagi negara menjadi suatu fenomena yang tidak dapat dihindari.

Kekeliruan menginterpretasikan fokus pembangunan *people centered development* dengan pendekatan *sustainable development*. Sebagaimana diungkapkan oleh Adi (2002), cara pandang yang salah terhadap pengertian *people centered development* dengan *sustainable development* (pembangunan yang berkesinambungan). Pengertian *people centered development* seringkali diartikan pada pengertian pembangunan yang menempatkan manusia sebagai prioritas dalam pembangunan, sedangkan pengertian *sustainable development* (berkesinambungan) itu diartikan pada berkesinambungannya program pembangunan yang dijalankan oleh para pelaku perubahan (*government and non government agencies*)

Merujuk pada definisi yang digunakan oleh "the World Commision on Environment and Development", bahwa: "*sustainable development = development that meets the needs of the present without compromising the ability of future geerations to meet their own needs.*"

(pembangunan berkesinambungan = pembangunan yang memenuhi kebutuhan yang ada saat ini tanpa harus meniadakan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka)

Definisi mengenai pembangunan berkesinambungan di atas menekankan pada aspek manusia (generasi mendatang) dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Bila dikaitkan dengan tujuan perusahaan dalam kegiatan ekonomi, maka tujuan pelestarian lingkungan hidup pun harus menjadi satu kesatuan dalam aktifitas pembangunannya. Artinya, pembangunan ekonomi yang sedang dilakukan perusahaan seharusnya dapat menjamin pula adanya keberlangsungan kondisi lingkungan dan sumber daya alam yang dapat dipergunakan untuk generasi manusia yang akan datang. Namun kenyataannya, perusahaan seringkali melakukan eksploitasi besar-besaran terhadap sumber daya alam dan lingkungan. Hal ini memberi implikasi terhadap generasi mendatang sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan akibat kelangkaan sumber daya alam dan lingkungan. Dengan demikian, model *people centered development* dapat diwujudkan bentuk pendekatan pembangunan berkelanjutan

Pendapat Korten (1984) sebagaimana dikutip Adi (2002) menegaskan bahwa pembangunan yang berpusat pada manusia pada dasarnya mempertimbangkan aspek lingkungan. Salah satu penjelasannya *people centered development* adalah untuk "*to enhance human growth and well-being, equity and sustainability*" (untuk meningkatkan pertumbuhan dan kemakmuran manusia, keadilan dan kesinambungan).

Intinya, pendekatan *people centered development* tidak menghendaki adanya pembangunan yang dapat menghancurkan lingkungan dengan menghabiskan sumber daya alam yang sangat terbatas yang seharusnya dapat dimanfaatkan pula oleh generasi

mendatang. Eksploitasi lingkungan yang dilakukan oleh perusahaan yang bergerak di bidang sumber daya alam seringkali dituding sebagai penyebab timbulnya masalah-masalah kerusakan lingkungan. Namun, kondisi saat ini banyak perusahaan sudah terlibat dalam pencapaian pembangunan ekonomi, sosial dan lingkungan secara global.

Pendapat Esty dan Winston (2006) yang dikutip oleh Leimona (2008) bahwa adanya kesadaran perusahaan terlibat dalam pengelolaan isu lingkungan setidaknya ada dua sumber tekanan, pertama; semakin terbatasnya sumber daya alam di dunia ini, yang pada akhirnya dapat menjadi kendala utama bisnis dan kemungkinan besar dapat mengancam keberadaan spesies manusia. Kedua, keterbatasan sumber daya alam ini kemudian menyeter arah pasar sehingga perusahaan dihadapkan pada banyak dan beragamnya pihak yang peduli terhadap lingkungan. Dengan adanya dua faktor tekanan ini, perusahaan membutuhkan suatu konsep yang dapat merangkul tiga pilar pembangunan berkesinambungan "*people, planet and profit*". Implikasi lebih jauh, bahwa *trend* saat ini perusahaan banyak menerapkan program CSR yang berbasis lingkungan.

C. Intervensi Komunitas

Wacana implementasi program CSR melalui pengembangan masyarakat sangat menarik perhatian, terutama dalam proses penerapannya. Seringkali perusahaan mengimplementasikan program CSR bukan memberdayakan masyarakat untuk menjadi mandiri, tetapi dengan program CSR kondisi sosial masyarakat menjadi semakin tergantung pada bantuan perusahaan. Hasilnya, program CSR tidak efektif dan dapat memperparah persoalan kemiskinan masyarakat lokal. Dalam perkembangan praktik intervensi di *level* komunitas, terdapat perbedaan beberapa istilah di beberapa negara, antara lain *community work* atau *community practice* (terminologi untuk praktik pegorganisasian dan pengembangan masyarakat yang banyak digunakan di Inggris dan Australia) atau *community organization* ataupun *community intervention* (menurut terminologi yang banyak digunakan di

Amerika Serikat). Di Indonesia, terminologi yang banyak digunakan pada dasawarsa 1970-1990-an adalah Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat (Adi, 2015). Terdapat beberapa model intervensi sebagaimana dikemukakan oleh Glen (1993):

- *Community development* (pengembangan masyarakat)
- *Community action* (aksi komunitas)
- *Community service approach* (pedekatan pelayanan masyarakat)

Sedangkan menurut Rothman & Tropman (1987) model intervensi komunitas (*community intervention*) terdiri dari ;

- *Locality development* (pengembangan komunitas lokal)
- *Social action* (aksi sosial)
- *Social planning /policy* (perencanaan sosial dan kebijakan sosial)

Ketiga model intervensi komunitas tersebut memiliki lingkup kajian dan pembahasan yang berbeda. Model intervensi perencanaan sosial dan kebijakan sosial merupakan model intervensi yang diarahkan pada upaya mengubah masyarakat di tingkatan yang lebih luas seperti di tingkat provinsi, regional (antar provinsi) ataupun nasional, sedangkan model intervensi aksi sosial dan pengembangan komunitas lokal lebih menekankan pada intervensi di tingkat komunitas lokal.

D. Analisis Potensi Migas

Industri migas merupakan salah satu cabang industri yang penting bagi negara. Karenanya, di Indonesia pengelolaan migas mendasarkan pada pengaturan UUD 1945 pasal 33. Bahwa segala bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. *Bunyi pasal 33 Ayat 3 UUD 1945 merupakan acuan untuk mengolah sumber daya alam Indonesia untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan demikian, dalam implementasinya, negara sangat berperan dalam pengaturan dan pengelolaan industri migas.*

Sebuah studi yang dilakukan oleh Faoziyah (2016) yang dilakukan di Kabupaten Indramayu dalam rangka mengetahui Studi

Kawasan Industri Hulu-Hilir Migas PT Pertamina (Persero) dan Pembangunan Berkelanjutan melalui Implementasi *Corporate Social Responsibility* di Kabupaten Indramayu, merupakan sebuah gambaran dalam mengetahui industri hulu-hilir migas dalam pembangunan berkelanjutan melalui CSR yang dilakukan pada masyarakat setempat. Kabupaten Indramayu memiliki potensi migas yang strategis dalam memenuhi kebutuhan pemerintah Indonesia sekaligus menjadi daerah penyangga perekonomian nasional. Karenanya pemerintah daerah Kabupaten Indramayu menetapkan beberapa kawasan tersebut sebagai pengembangan wilayah migas dalam pembangunan di daerahnya. Sektor migas sangat potensial karena kegiatan usaha hulu sampai hilir berada di Kabupaten Indramayu.

Keseluruhan kegiatan industri hulu dan hilir migas tersebut dikelola oleh PT Pertamina sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Industri kegiatan hulu migas dikelola oleh PT. Pertamina Asset 3 (selanjutnya disebut Pertamina EP), sedangkan kegiatan hilir migas dikelola oleh PT Pertamina RU VI Balongan dan PT Pertamina *Marketing Operation Region III* di Balongan Indramayu. Keberadaan industri migas tidak hanya memberi dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi daerah penghasil migas, tetapi ancaman kerusakan lingkungan hidup dan tatanan sosial ekonomi masyarakat merupakan bagian dampak negatif keberadaan perusahaan. Pada akhirnya, keberadaan industri hulu sampai hilir migas menjadi babak baru dalam perubahan sosial, terutama masyarakat yang berada di ring 1.

Perubahan sosial masyarakat sebenarnya berkaitan erat dengan rencana pembangunan Kabupaten Indramayu itu sendiri. Karena, arah pembangunan yang telah ditetapkan pemerintah sangat mempengaruhi implementasi program di masyarakat. Implementasi program yang baik akan memberi dampak terhadap kemajuan masyarakat. Namun sebaliknya, jika implementasi program pembangunan itu sendiri tidak dilaksanakan berdasar kebutuhan masyarakat, justru akan memberi dampak pada ketimpangan sosial. Optimalisasi potensi migas terus dikembangkan oleh pemerintahan Kabupaten indramayu. Seperti yang tertuang

dalam dokumen RPJMD Kabupaten Indramayu Tahun 2011-2015 (hal. II: 11-12) menjelaskan bahwa Kecamatan Balongan merupakan kawasan industri besar, dan Kilang Minyak Balongan menjadi salah satu kawasan strategis provinsi Jawa Barat dalam menghasilkan migas. Rencana tata ruang wilayah Kabupaten Indramayu 20 tahun kedepan telah menetapkan kawasan peruntukan industri yang terdiri dari kawasan industri, zona industri dan industri rumah tangga.

Rencana pembangunan daerah tersebut tentu membutuhkan persiapan baik dari segi infrastruktur maupun kesiapan sumber daya manusia dalam merespon pembangunan kawasan industri. Mempersiapkan sumber daya manusia menjadi hal penting, karena mereka harus terlibat menjadi pelaku pembangunan itu sendiri sehingga pengembangan kawasan industri migas yang berteknologi tinggi dapat memberi dampak yang seimbang dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat. Terlebih ketika sumber daya masyarakat masih dalam kondisi sangat miskin akan semakin termarginalisasi dengan kehadiran industri migas.

Kondisi masyarakat di wilayah Kabupaten Indramayu terus dilakukan pemantauan dengan menggunakan beberapa pendekatan untuk mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat. Dalam kaitan dengan pelaksanaan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat, dapat diukur melalui pendekatan konsep kualitas kehidupan rakyat (*the quality of life*). Data menunjukkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat Kabupaten Indramayu baru mencapai 38,6% sedangkan sisanya 61,4% merupakan masih berada pada taraf belum sejahtera. Parameter ini ditunjukkan oleh indikator tingkat kesejahteraan masyarakat yang dihitung berdasarkan indeks pembangunan manusia. Dua isu pokok pembangunan bidang pendidikan: rendahnya pencapaian indeks pendidikan dan belum tuntasnya program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun. Sisi lain, Kabupaten Indramayu mempunyai potensi ekonomi yang besar di sektor pertanian, perikanan dan kelautan, perkebunan, peternakan, industri dan perdagangan serta pertambangan, khususnya minyak dan gas bumi (Faoziyah, 2016).

Berkaitan dengan potensi pertambangan minyak dan gas bumi di Kabupaten Indramayu, hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat beberapa kawasan yang potensial untuk pengembangan industri hulu migas yang dikelola oleh Pertamina EP, sebagaimana dijelaskan oleh informan berikut:

“Wilayah Kabupaten Indramayu merupakan salah satu aktifitas usaha hulu migas dibawah kendali PT Pertamina EP Asset 3. Sementara secara keseluruhan, PT Pertamina EP tersebar di 5 (lima) wilayah di Indonesia, antara lain asset 1 di Sumatera bagian utara, asset 2 di Sumatera bagian selatan, asset 3 di Jawa bagian barat, asset 4 di Jawa bagian timur, sedangkan asset 5 membawahi Kalimantan dan Papua kawasan timur Indonesia. Nah..wilayah kerja PT Pertamina EP asset 3 itu sendiri meliputi field Subang, Field Tambun Bekasi dan Field Jatibarang. Keseluruhan wilayah kerja hulu migas yang berada di Kabupaten Indramayu berada dalam lingkup field Jatibarang. Sedangkan wilayah kerja administratifnya itu tersebar di 7 kabupaten, terdiri dari Cirebon, Indramayu, Majalengka, Subang, Karawang, Bekasi dan Purwakarta” (Fkr. Okt.2016)

Informan lain menjelaskan lebih rinci beberapa lokasi sumur cadangan minyak yang beroperasi saat ini di wilayah Kabupaten Indramayu dan sekitarnya, sebagai berikut:

“Wilayahnya *field* Jatibarang itu secara administratif ada di tiga kabupaten, Cirebon, Majalengka, dan Indramayu. Memang potensi sumur kita lebih banyak di Indramayu ya untuk kegiatan operasinya sendiri.., nah kalau khusus di Indramayu sendiri itu kita dikelola oleh *field* Jatibarang bu.., memang wilayah kerjanya itu kalau kecamatannya sendiri beroperasi di Losarang, Lelea, Bangodua, Widasari, Sliyeg, Kertasemaya, Juntinyuat, Karangampel, Krangkeng, Patrol, Gantar, Tukdana, Kedokan Bunder, Balongan, Cantigi, Sukra, Cikedung....semua ada 20, hampir semua Indramayu..” (Aul, Okt. 2016)

Hasil penelitian menunjukkan bahwa cadangan migas terbesar yang dikelola oleh Pertamina EP dengan wilayah operasi di *field* Jatibarang yang tersebar di 20 kecamatan menunjukkan kondisi yang lebih potensial dibanding dengan wilayah lain seperti *field* Bekasi dan Subang. Dengan demikian, Pertamina EP akan terus mengembangkan potensi cadangan migas yang tersedia di wilayah operasinya untuk memenuhi kebutuhan cadangan migas di Indonesia. Dari aspek ekonomi, ketersediaan cadangan migas yang tersebar di beberapa wilayah telah menjamin keberlanjutan bisnis itu sendiri. Namun, perlu ditekankan bahwa aspek ekonomi saja belum memberi jaminan keberlanjutan pembangunan. Keuntungan ekonomi atas industri migas masih perlu dipertanyakan karena harus diiringi kesadaran untuk mendistribusikannya secara adil untuk keberlanjutan aspek lainnya yaitu sosial dan lingkungan.

Pengembangan wilayah eksplorasi migas juga dilakukan di Kabupaten Majalengka di Desa Sumberjaya, Bongas dan Ligung. Meskipun wilayah operasi di kabupaten yang berbeda, tetapi masih berada dalam kordinasi *field* Jatibarang. Berdasarkan data yang diperoleh dari bagian *engineering*, keseluruhan sumur cadangan migas yang berada di wilayah *field* Jatibarang berjumlah 454. Meskipun dari keseluruhan jumlah sumur yang aktif tersebut belum semuanya dapat diproduksi. Karena saat ini, sebagian besar sumur cadangan migas dengan status aktif tersebut dalam kondisi ditutup sementara dan belum diproduksi kembali. Artinya, sebagian sumur yang aktif masih ditutup sementara. Sedangkan sumur yang telah dapat diproduksi saat ini berjumlah 178. (wawancara: Aul, okt. 2016).

Pemaparan di atas dapat dipahami bahwa wilayah kerja Pertamina EP *field* Jatibarang tersebar di beberapa kabupaten lain di sekitarnya. Dengan demikian, masyarakat lokal sebagai kelompok sasaran cukup variatif dengan karakteristik lingkungan yang berbeda. Pada akhirnya, implementasi tanggung jawab sosial khususnya pada masyarakat lokal yang terkena dampak kegiatan hulu migas disesuaikan dengan pola lingkungan masyarakat yang ada. Wilayah operasi Pertamina EP bukan hanya dilakukan di daratan, namun juga dilakukan di tengah laut apabila terdapat potensi cadangan migas. Berdasarkan hasil penelitian, Pertamina EP

membangun sumur-sumur migas di tengah laut (*ex-ray area*), dimana lokasi tersebut memiliki potensi cadangan migas yang telah dilakukan survey. Saat ini terdapat 17 sumur produksi yang berada di tengah laut Jawa Kabupaten Indramayu.

Potensi migas di Kabupaten Indramayu tidak hanya kegiatan hulu tetapi sektor hilir migas juga dikembangkan sejak tahun 1990. Pengelolaan sektor hilir migas dikelola oleh PT Pertamina Refinery Unit VI (selanjutnya disebut RU VI), yaitu anak perusahaan PT Pertamina (Persero). Kegiatan usaha hilir migas RU VI tidak lagi berkaitan dengan potensi cadangan migas yang masih berada di perut bumi, namun RU VI memiliki kegiatan memproduksi minyak mentah menjadi BBM dan Non-BBM. Wilayah operasi RU VI berada di Kecamatan Balongan. Industri ini merupakan salah satu unit operasi pengolahan migas dari sejumlah enam unit pengolahan yang ada di Indonesia. Keberadaan RU VI Balongan yang telah beroperasi mulai tahun 1994 memiliki peran strategis karena keseluruhan aktivitasnya secara tidak langsung memberi dampak adanya pertumbuhan ekonomi daerah, baik melalui pembayaran pajak, royalti, perekrutan tenaga kerja lokal maupun yang terkait pembelian barang dan jasa.

Di sekitar komplek RU VI Balongan juga terdapat unit pemasaran. Sementara itu, pengolahan gas elpiji dilakukan di kilang LPG Mundu VI. (www.pertamina.com). Dari sejumlah unit operasi, RU VI Balongan memiliki kompleksitas permasalahan sosial dan memberi tekanan tersendiri. Industri pengolahan migas yang padat modal dan padat teknologi memiliki resiko kerusakan teknologi atau peralatan yang jika mengalami kegagalan dalam beroperasi akan berdampak pada kehidupan masyarakat sekitar. Dampak operasi bisnis yang seringkali muncul adalah pencemaran lingkungan hidup.

Secara geografis, lokasi kegiatan Pertamina EP tersebar di beberapa desa, kecamatan dan kabupaten, tergantung dimana potensi cadangan migas itu ditemukan. Berbeda dengan industri pengolahan di Balongan. Pabrik pengolahan migas bersifat menetap dan tidak berpindah-pindah. Secara geografis, kegiatan industri pengolahan dan pemasaran migas di Kecamatan Balongan berada di tengah permukiman warga masyarakat, sehingga aktivitas kilang RU

VI dan unit *Marketing Operation Region* (MOR) III Pertamina bersentuhan dengan aktivitas warga. Bahkan pada beberapa lokasi permukiman warga tepat berada di sekitar kegiatan pengolahan dan kegiatan pembuangan limbah industri. Warga masyarakat ini sangat merasakan dampak pencemaran lingkungan.

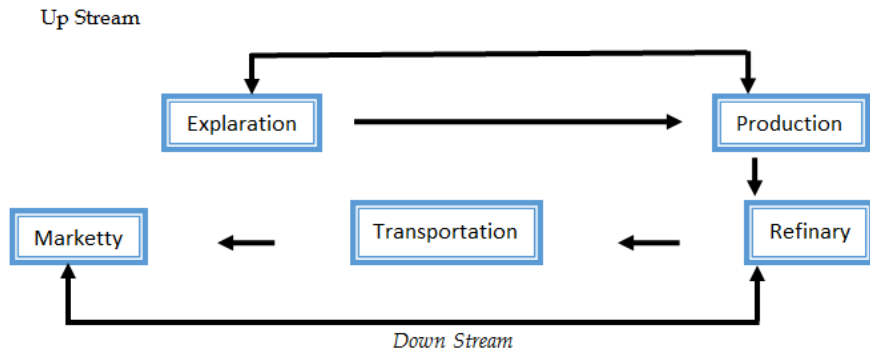
E. Karakteristik Industri Migas

Industri penghasil energi migas memiliki karakteristik cukup berbeda dengan jenis industri lainnya seperti industri manufaktur atau industri pertambangan. Perbedaan tersebut dapat dilihat dari bentuk kebijakan negara baik dalam bentuk kebijakan berupa undang-undang maupun peraturan pemerintah yang menjadi pijakan utama dalam kegiatan industri. Sebagaimana yang tertuang dalam UU nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, batasan pengertian tentang migas dinyatakan dalam pasal 1 nomor 1 dan 2, bahwa yang dimaksud dengan “minyak bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa cair atau padat, termasuk aspal, lilin mineral atau ozokerit, dan bitumen yang diperoleh dan proses penambangan tetapi tidak termasuk batu bara atau endapan hidrokarbon lain yang berbentuk padat yang diperoleh dari kegiatan yang tidak berkaitan dengan kegiatan usaha minyak dan gas bumi”. Pasal 1 nomor 2 menyatakan bahwa “gas bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa gas yang diperoleh dan proses penambangan minyak dan gas bumi”.

Secara umum, industri hulu (*up stream*) dan hilir (*down stream*) migas melakukan serangkaian tahapan kegiatan antara lain, eksplorasi-eksploitasi, produksi, pengolahan, transportasi, dan pemasaran. Pertamina EP field Jatibarang memiliki tahapan kegiatan pelaksanaan eksplorasi, eksploitasi dan produksi minyak mentah dan gas bumi, sedangkan kegiatan utama RU VI Balongan memiliki lingkup kegiatan pengolahan, yaitu proses mengolah yang bertujuan untuk memurnikan minyak mentah (*crude oil*) menjadi produk BBM-Non BBM bernilai tinggi yang sangat dibutuhkan masyarakat. merupakan *core business* RU VI Balongan. Sedangkan tahapan

transportasi dan pemasaran adalah lingkup kegiatan MOR III Pertamina.

Gambar: ALUR KEGIATAN USAHA HULU-HILIR MIGAS



Karakteristik lainnya bahwa industri migas memiliki risiko ekonomi yang tinggi. Pada tahapan eksplorasi misalnya, berpeluang memiliki risiko kegagalan yang tinggi untuk mencapai tahap produksi dan besarnya peluang hilangnya modal dalam jumlah besar. Demikian halnya pada tahap produksi, waktu yang diperlukan untuk mencapai *break even point* atau (balik modal) membutuhkan waktu sangat lama meskipun keuntungan yang diraih bisa besar. Tahapan pengolahan migas juga membutuhkan teknologi tinggi dan padat modal, sehingga membutuhkan pemeliharaan peralatan dengan menggunakan tenaga ahli yang profesional dan modal yang tinggi.

Sebagaimana telah dijelaskan terdahulu bahwa industri migas menjadi salah satu sektor industri yang sangat vital di negara Indonesia. Dalam memenuhi konsumsi energi masyarakat Indonesia, aktivitas industri migas telah diatur oleh pemerintah dengan dikeluarkannya beberapa regulasi. Oleh karenanya, pembahasan mengenai karakteristik industri migas akan diuraikan terlebih dahulu tentang regulasi yang diberlakukan pada industri migas. Regulasi yang mengatur tentang industri migas menjadi pijakan utama dalam menjalankan aktifitas PT Pertamina. Selanjutnya, pembahasan mengenai proses kegiatan hulu dan hilir migas adalah untuk memperjelas alur industri sehingga memperoleh gambaran

secara utuh dampak maupun resiko yang ditimbulkan dari kegiatan tersebut. Perbedaan kegiatan hulu dan hilir menjadikan lingkup stakeholder yang berbeda. Lingkup stakeholder inilah yang menjadi kelompok sasaran program tanggung jawab sosial perusahaan (Faoziyah, 2016).

1. Analisis Regulasi Industri Migas

Kegiatan industri hulu dan hilir migas telah diatur secara tegas oleh pemerintah melalui Undang-Undang nomor 22 tahun 2001. Kebijakan ini secara tegas dan terinci mengatur lingkup kegiatan hulu dan hilir migas, seperti tercantum dalam pasal 5, bahwa Kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi terdiri atas:

1. Kegiatan Usaha Hulu yang mencakup:
 - a. Eksplorasi;
 - b. Eksploitasi.
2. Kegiatan Usaha Hilir yang mencakup:
 - a. Pengolahan;
 - b. Pengangkutan;
 - c. Penyimpanan;
 - d. Niaga.

Dalam implementasinya, kegiatan hulu migas perlu melakukan kontrak kerjasama terlebih dahulu dengan lembaga yang telah dibentuk oleh pemerintah, melalui Perpres Nomor 9 tahun 2013 tentang penyelenggaraan pengelolaan kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi. Sebagaimana diungkapkan oleh informan berikut;

“...karena di Undang-Undang migas nomor 22 tahun 2001 dijelaskan bahwa kegiatan migas itu kan di bagi, pembagiannya makin tegas tuh antara hulu dan hilir. Nah.. kegiatan usaha di hulu itu semuanya *under* SKK Migas. Dengan demikian Pertamina pun harus melakukan kontrak kerjasama dengan SKK migas. Tapi tidak memungkinkan Pertamina persero untuk melakukan kontrak dengan SKK Migas, karena Pertamina persero bukan hanya kegiatan di hulu. Akhirnya Pertamina persero membuat anak perusahaan EP yang melakukan kontrak dengan SKK migas. Dulu Pertamina itu

perannya ganda, dia sebagai regulator juga sebagai kontraktor. Kalau kita sekarang murni kontraktor SKK migas saja. Namanya kontrak kerjasama (KKS). Stratusnya kita kontraktor kontrak kerja sama (K3S). Jadi sebenarnya Pertamina EP itu kontraktor.” (Fkr, Okt.2016)

Pengelolaan industri migas memiliki mekanisme yang telah diatur oleh pemerintah, sebagaimana dalam UU nomor 22 tahun 2001 pasal 6 ayat (1) dan (2) yang menyebutkan bahwa, “Kegiatan usaha hulu sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 angka 1 dilaksanakan dan dikendalikan melalui kontrak kerja sama sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 19, yaitu “kontrak kjera sama adalah Kontrak Bagi Hasil atau Kontrak Kerja Sama lain dalam kegiatan eksplorasi dan eksploitasi yang lebih menguntungkan negara dan hasilnya dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Ayat (2) menjelaskan tentang Kontrak Kerja Sama sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 paling sedikit memuat persyaratan: a) kepemilikan sumber daya alam tetap di tangan pemerintah sampai pada titik penyerahan, b) pengendalian manajemen operasi berada pada badan pelaksana, dan c) modal dan resiko seluruhnya ditanggung Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap.

Berdasarkan informasi di atas, pemerintah telah mengatur tentang ruang lingkup tugas yang dibebankan pada industri di tingkat hulu dan hilir. Pertamina EP dengan aktivitas migas yang berada di hulu memiliki lingkup usaha pencarian titik migas dan produksi menjadi minyak mentah harus melakukan kontrak kerjasama terlebih dahulu dengan Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas bumi (SKK Migas). Sebagai institusi yang baru saja dibentuk oleh pemerintah RI melalui Perpres Nomor 9 tahun 2013 tentang penyelenggaraan pengelolaan kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi, SKK Migas bertugas melaksanakan pengelolaan kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi berdasarkan Kontrak Kerja Sama (KKS). Pembentukan lembaga ini dimaksudkan supaya pengambilan sumber daya alam minyak dan gas bumi milik

negara dapat memberikan manfaat dan penerimaan yang maksimal bagi negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pertamina EP sebagai industri kegiatan hulu memiliki perbedaan dengan RU VI maupun MOR III Pertamina dari sisi organisasi. RU VI Balongan merupakan unit usaha (anak perusahaan) PT Pertamina (Persero). Demikian halnya dengan MOR III Pertamina. Berbeda dengan Pertamina EP yang memiliki PT tersendiri. Karenanya di dalam melakukan kegiatan usahanya, Pertamina EP harus melakukan kontrak kerja sama terlebih dahulu dengan SKK Migas. Hal ini diungkapkan oleh informan berikut:

“Secara organisasi unit usaha kalau sama EP beda ya..., EP adalah PT tersendiri. Jadi kalau RU dan MOR bentuknya unit, *under* Pertamina Persero, tapi kalau EP menjadi PT tersendiri, PT Pertamina EP direkturnya” (Fkr, Okt. 2016)

Penjelasan informan di atas menunjukkan bahwa PT Pertamina (Persero) sebagai BUMN yang memiliki kegiatan inti migas telah menetapkan kebijakan internal yang berkaitan dengan pemisahan antara kegiatan hulu dan hilir. Pertamina EP merupakan perusahaan tersendiri di bawah koordinasi PT Pertamina (Persero), sedangkan RU VI dan MOR III merupakan anak atau unit perusahaan PT Pertamina (Persero) sehingga segala kebijakan kegiatan usaha RU VI dan MOR III diatur sepenuhnya oleh PT Pertamina (Persero). Sementara Pertamina EP sebagai badan usaha harus melakukan Kontrak Kerja Sama dengan SKK Migas sebelum memulai kegiatan usahanya. Sehingga status Pertamina EP dapat dikatakan sebagai pemain/penyalur/operator, sementara SKK Migas adalah sebagai pengelola/regulator. Oleh karenanya, bentuk koordinasi Pertamina EP di bawah SKK Migas.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa keseluruhan mekanisme kegiatan usaha hulu dan hilir PT Pertamina (Persero) yang beroperasi di wilayah Kabupaten Indramayu telah sejalan dengan mandat UU nomor 22 tahun 2001 tentang Migas. Hal yang berkaitan dengan mekanisme di atas terdapat pada pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) bahwa Kegiatan Usaha Hulu dan Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 angka 1 dan angka 2 dapat dilaksanakan oleh:

- a. Badan usaha yang berbentuk;
- b. Badan usaha milik negara;
- c. Badan usaha milik daerah;
- d. Koperasi;
- e. Badan usaha swasta

Dan ayat (2) menyatakan bahwa bentuk usaha tetap hanya dapat melaksanakan kegiatan usaha hulu.

Berkaitan dengan cakupan kegiatan Pertamina EP dengan RU VI dan MOR III, telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang ada, dimana kegiatan hulu yang dilakukan Pertamina EP tidak melakukan cakupan kegiatan usaha hilir. Demikian juga RU VI dan MOR III hanya beroperasi dalam cakupan kegiatan pengolahan dan pemasaran, tidak melakukan kegiatan usaha hulu. Hal ini membuktikan bahwa keseluruhan industri migas PT Pertamina (Persero) sebagai *holding company* telah menunjukkan penataan terhadap hukum yang berlaku di dalam melaksanakan lingkup kegiatan migas sebagaimana yang tertuang dalam UU nomor 22 tahun 2001 pasal 10 ayat (1) dan (2), bahwa “ badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang melakukan Kegiatan Usaha Hulu dilarang melakukan Kegiatan Usaha Hilir, dan (2) Badan Usaha yang melakukan Kegiatan Usaha Hilir tidak dapat melakukan Kegiatan Usaha Hulu.

2. Analisis Proses Kegiatan Usaha Hulu Migas

Kegiatan inti Pertamina EP berada di hulu migas dengan melakukan serangkaian kegiatan eksplorasi dan produksi migas. Eksplorasi adalah kegiatan mencari cadangan migas, sedangkan produksi merupakan rangkaian proses untuk mengangkat migas ke permukaan bumi. Eksplorasi meliputi studi geologi, studi geofisika, survei seismik, dan pengeboran. Kegiatan eksplorasi adalah tahap awal dari seluruh kegiatan usaha hulu migas. Kegiatan ini bertujuan mencari cadangan baru migas. Jika hasil eksplorasi menemukan cadangan migas yang cukup ekonomis untuk dikembangkan, kegiatan eksplorasi akan dilanjutkan dengan kegiatan produksi. Sebagaimana dijelaskan informan berikut:

“...bisnis utama kegiatan migas di tingkat hulu adalah dari mulai pencarian titik migas, survey, sampai produksi., kalau EP kan sesuai namanya kita punya *core business eksplorasi* dan produksi, nah..kigatan kita tuh di hulu. Pekerjaan kita memang dari mulai pencarian cadangan migas, dalam bentuk survey-survey dan pengeboran, eksplorasi hingga penemuan cadangan. Kemudian jika cadangan sudah terbukti., sudah movement.. kemudian cadangan itu akan diproduksi, melalui proses *lifting*. Jadi proses bisnis kita itu dari mulai pencarian cadangan dalam serangkaian survey hingga memproduksi migas termasuk yang ada di dalamnya transportasi *oil and gas*, pipa-pipa, kita ada departemen *oil and gas transportation* di sini, hingga sampai ke konsumen-konsumen migas kita. Kemudian kalau gas kita memang dikonsumsi juga oleh berbagai industri. Jadi konsumen kita itu bukan bersifat *end user* ya bu., sifatnya tuh lebih ke industri. Memang yang produk kita adalah komoditi gitu bukan barang jadi...” (Fkr, Okt.2016)

Proses kegiatan hulu migas seperti paparan informan di atas di mulai dengan tahap eksplorasi yang dilakukan melalui survey pendahuluan. Hal ini dilakukan untuk melihat daerah atau lapangan mana saja yang memiliki potensi cadangan migas yang ekonomis untuk diproduksi. Selain memprediksi prospek migas suatu lapangan, kegiatan survei juga berpengaruh terhadap kegiatan operasi migas saat cadangan migas yang ada sudah mulai diproduksi. Tahap kegiatan produksi ini dilakukan melalui proses *lifting* yaitu mengangkat potensi migas dari perut bumi kemudian dilanjutkan dengan proses pemilahan. Dilihat dari keseluruhan proses bisnisnya, kegiatan Pertamina EP sangat membutuhkan teknologi tinggi dan tepat guna sejak kegiatan survey, karena untuk memperoleh kualitas data yang bagus. Teknologi yang dipilih juga harus bisa mengatasi hambatan yang terjadi di lapangan. Pemilihan metode atau desain teknologi yang akan digunakan perlu dilakukan sebelum menyelesaikan permasalahan yang ada. Target industri hulu migas adalah minyak mentah dan gas bumi. Dari industri hulu

migas tersebut target atau produk yang diperoleh adalah minyak mentah dan gas bumi. Produk ini bisa langsung dijual atau diekspor ke beberapa industri.

Salah satu tugas Pertamina EP adalah menjamin adanya ketersediaan minyak atau cadangan minyak dan gas bumi di Indonesia. Dari setiap tahapan kegiatan industrinya memiliki dampak-dampak tersendiri, sepanjang proses mulai dari *survey* sampai *lifting* yang menggunakan alat berat yang melewati permukiman warga masyarakat. Hal ini seringkali menimbulkan ketidaknyamanan lingkungan di masyarakat. Karenanya, Pertamina EP melakukan sosialisasi kepada masyarakat sekitar dan stakeholder terkait. Kegiatan sosialisasi adalah untuk memberi informasi terkait dengan kegiatan usaha dan dampak-dampak yang ditimbulkannya.

Gambar: Tahapan Kegiatan Hulu Migas



Kegiatan Pertamina EP pada tahapan eksplorasi adalah untuk menemukan ukuran kapasitas atau angka cadangan migas di sebuah lokasi atau struktur (lapangan). Dalam satu lapangan dapat terdiri dari beberapa sumur migas yang menjadi titik eksplorasi. Adapun proses *lifting* itu sendiri sebenarnya sudah memasuki tahapan produksi. Jadi kegiatan produksi pada wilayah kerja Pertamina EP antara lain ditandai dengan proses pengangkatan minyak dari perut bumi sampai proses titik serah migas pada negara. Hal ini diungkapkan oleh informan berikut:

“...ketika eksplorasi hasil akhirnya adalah angka *reservoir*, angka cadangan. Jadi hasil akhir sebuah eksplorasi adalah angka cadangan di lokasi struktur ini tuh berapa *barrel* sih dan potensinya berapa tahun sih gitu. Nah, jadi di kegiatan eksplorasi itu kita tidak melakukan kegiatan *lifting*, tidak kita angkat itu minyaknya untuk di produksi. Sementara, kegiatan produksi itu sendiri lapangan-lapangan yang sudah dilakukan eksplorasi tadi akan diangkat minyaknya, jadi produksi dari

perut bumi gitu..., lalu setelah diangkat selanjutnya ada proses lain yaitu diolah di unit pengolahan untuk jadi BBM. Jadi setelah tahapan produksi, sampai disini bisnis kita, ya...sampai titik serah gitu..., jadi titik serah itu sudah minyak negara, sudah bukan K3S lagi, sudah SKK migas yang turun. Secara kontrak itu RU VI menerima minyak itu dari SKK Migas sebenarnya dari negara..." (Fkr, Okt.2016)

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pertamina EP telah melakukan serangkaian mekanisme sebagaimana telah menjadi ketentuan pemerintah. Karena kegiatan hulu migas menjadi bisnis negara, prosedur diawali dengan penyiapan tender wilayah kerja migas yang dilakukan oleh Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) melalui Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi (Ditjen Migas). Proses tender ini adalah untuk mencari perusahaan yang akan melakukan kegiatan eksplorasi dan produksi pada wilayah kerja tersebut. Dalam hal ini, Pertamina EP sebagai perusahaan terpilih yang disebut sebagai Kontraktor Kontrak Kerja Sama (K3S) menandatangani kontrak kerja sama dengan pemerintah yang diwakili oleh SKK Migas. Semua kegiatan Kontraktor KKS di tahap berikutnya diawasi dan dikendalikan oleh SKK Migas sebagai wakil pemerintah dalam bisnis hulu migas. Saat sudah menghasilkan, seluruh penerimaan negara dari kegiatan hulu migas, baik yang berasal dari produksi migas maupun dari penerimaan pajak, langsung masuk ke kas negara melalui Menteri Keuangan. Dana ini selanjutnya disalurkan ke seluruh rakyat Indonesia melalui mekanisme APBN.

Migas merupakan salah satu sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui, dan teknologi yang dapat diterapkan untuk memastikan kandungan cadangan migas dalam perut bumi adalah dengan cara pengeboran. Proses pengeboran yang dilakukan Pertamina EP sesuai dengan prosedur yang berlaku. Pengeboran, baik darat maupun lepas pantai, dilakukan setelah para ahli geologi dan geofisika melakukan survey dan yakin bahwa di wilayah tersebut diduga ada cadangan minyak atau *reservoir*. Hasil survey sisemik menghasilkan data yang menunjukkan seberapa besar dan seberapa

lama kemampuan berproduksi dari *reservoir* sumur tersebut dan berapa lama waktu yang dibutuhkan.

Hal yang berkaitan dengan proses pengeboran migas diungkapkan oleh informan berikut:

“...nah proses pengeboran ini bisa sampai 5 tahun, jadi saat pengeboran itu belum langsung dapat minyak, masih melihat potensinya. Setelah itu produksi dan eksploitasi juga bisa tahunan, bisa selama 20 tahun. Nah nanti kan selama produksi tentu minyak akan berkurang, nah itu dilakukan perawatan sumur atau ganti lapisan. Kalau secara ekonomi sudah habis betul dan minyak sudah tidak ada lagi, kita tutup, ya.. pasca penutupan itu masih butuh 3 sampai 5 tahun lagi, seperti meng-clear-kan semuanya...” (Aul, Okt.2016)

Informan lain menjelaskan lebih rinci berkaitan dengan tahapan eksplorasi hingga produksi migas yang dikelola oleh Pertamina EP, sebagai berikut:

“...biaya pengeboran itu sangat tinggi, dan itu seringkali kita menemukan *dry hole* gitu..., jadi ya udah kita tutup lagi, tidak dilakukan pengeboran buat di produksi. Tapi jika setelah sismik, kemudian di bor oh..ternyata ada potensi, ada *reservoir*-nya misalnya, nah baru kemudian kita ajukan *plan of development* atau *put on production* (POP), jadi *put on production* ini untuk lokasi-lokasi yang oh.. ini ada potensi nih...setelah ada eksplorasi ada potensi nih..., nah kita eksploitasi nih. Kadang gini bu..., cadangan yang ada aja itu bisa jadi tidak diproduksi karena yang kita produksi bukan hanya yang ada cadangan, tapi ada cadangan yang ekonomis, seringkali kan cadangannya memang potensial ternyata *social cost* nya tinggi iya kan..., nah di atasnya misalnya lokasi konflik, di atasnya itu misalnya adalokasi pabrik, nah ketika dihitung secara ekonomi bahwa tidak menguntungkan lebih banyak *cost* nya dari pada ekonominya, maka itu tidak di produksi. Jadi syaratnya adalah cadangan yang ekonomis...”(Fkr, Okt.2016)

Penjelasan di atas dapat dipahami bahwa industri hulu migas sangat tergantung dari keberhasilan eksplorasi. Eksplorasi yang gagal akan berdampak pada kerugian karena kegiatan eksplorasi dilakukan dengan biaya tinggi (*high cost*). Banyak hambatan-hambatan di lapangan yang membuat tahapan survei tidak bisa dilaksanakan, seperti masalah perizinan, kondisi sosial masyarakat dengan tingkat konflik yang tinggi, lahan yang berada di sekitar pabrik, kondisi alam dan sebagainya.

Cadangan migas yang ditemukan melalui pengeboran eksplorasi, selanjutnya dilakukan kegiatan pengeboran eksploitasi dengan mengangkat migas dan disalurkan melalui jalur pipa untuk mengangkut minyak dan lain-lain, sehingga proses ini membutuhkan stasiun pengumpul. Di sini proses pemilahan liquid dan gas. Berdasarkan hasil penelitian, Pertamina EP Field Jatibarang memiliki sumur migas yang tersebar di beberapa desa, sehingga membutuhkan fasilitas stasiun pengumpul sesuai lokasi dimana cadangan migas ditemukan. Dalam satu lapangan dibutuhkan stasiun tambahan, bahkan pada lokasi tertentu, stasiun pengumpul dibangun sendiri-sendiri berdasar lokasi sumur yang ada. Proses penyaluran migas melalui jalur pipa ke stasiun pengumpul masih membutuhkan proses pemilahan kembali menjadi minyak mentah di Stasiun Pengumpul Utama (SPU) sampai siap untuk disalurkan kepada konsumen.

Tahapan produksi dengan pemilahan kembali antara liquid yang berupa air dan berupa minyak dikarenakan potensi sumur migas *Field Jatibarang* tingkat airnya tinggi. Sehingga Pertamina EP menerapkan aplikasi teknologi *Zero Water Discharge* yaitu teknologi pemeliharaan yang sangat memperhatikan manajemen pengelolaan kualitas air. Aplikasi teknologi ini mampu mengembalikan kualitas air yang ramah lingkungan dan telah menjadi prinsip utama dalam kegiatan bisnis Pertamina EP. Limbah air dari hasil proses pemilahan dengan teknologi *zero water discharge* tersebut dimanfaatkan untuk menginjeksikan sumur dalam proses pengangkatan minyak. Prinsip kegiatan yang ramah lingkungan telah diterapkan Pertamina EP dalam setiap tahapan kegiatan. Potensi air dari hasil pemilahan tidak

Hasil penelitian mengungkapkan bahwa RU VI Balongan merupakan kilang keenam PT Pertamina (Persero) dengan kegiatan bisnis utamanya adalah mengolah minyak mentah (*crude oil*) menjadi produk BBM dan Non BBM. RU VI mulai beroperasi sejak tahun 1994. Lokasi kilang RU VI berada di Kabupaten Indramayu Provinsi Jawa Barat sekitar 200 km arah timur Jakarta, dengan wilayah operasi di Desa Balongan, Mundu dan Salam Darma. Bahan baku utama yang diolah di RU VI adalah minyak mentah yang berasal dari Duri dan Minas Provinsi Riau. Hal ini dikarenakan jenis minyak mentah tersebut sesuai dengan desain kilang Balongan.

Keberadaan RU VI sangat strategis bagi bisnis PT Pertamina (Persero) maupun bagi kepentingan nasional. Sebagai kilang yang menerapkan teknologi terkini, RU VI memiliki nilai ekonomi yang tinggi, dengan produk-produk unggulan seperti Premium, Pertamax, Pertamax Plus, Solar, Pertamax DEX, LPG dan Propylene. RU VI memiliki kontribusi yang besar dalam menghasilkan pendapatan baik bagi Pertamina (Persero) maupun bagi negara. Selain itu, memiliki nilai strategis dalam menjaga kestabilan pasokan BBM, terutama Premium, Pertamax dan LPG ke DKI Jakarta, Banten, sebagian Jawa Barat dan sekitarnya yang merupakan sentra bisnis dan pemerintahan Indonesia. Hal ini mendorong terbentuknya visi Kilang RU VI Balongan: “Menjadi Kilang Terunggul di Asia Pasifik Tahun 2025”. Sejalan dengan tuntutan bisnis ke depan, RU VI terus mengembangkan potensi bisnis yang dimiliki melalui penerapan teknologi baru, pengembangan produk-produk unggulan, serta penerapan standar internasional dalam sistem manajemen mutu dengan tetap berbasis pada komitmen ramah lingkungan.

RU VI mengolah minyak mentah bukan dari hasil produksi Pertamina EP, melainkan didatangkan dari daerah Duri dan Minas provinsi Riau karena memiliki jenis minyak mentah sesuai desain kilang Balongan. Hal ini sesuai dengan penturuan informan berikut:

“...RU VI juga salah satu konsumen EP, tapi yang utama memang bukan bahan dari kita, itu terkait sama sifat pabrik dan sifat *crude oil*, ada yang *heavy crude*, ada yang *light crude*. Kalau di minas tuh *heavy crude* ya, jadi memang kadang-kadang minyak yang ada di Palembang di bawanya ke

Balikpapan. Karena sifat kilang kan memang sudah di desain dari awal ketika membuat pabrik itu, sedangkan sifat minyak kan kita *nggak* pernah tau, dia jenis apa, kalau yang e *heavy crude* tuh kental sekali, jadi memang *treatment* nya berbeda, mungkin karena itu.. (Fkr, Okt.2016)

RU VI melakukan kegiatan pengolahan minyak mentah dengan menggunakan berbagai macam jenis peralatan pengolahan berbasis teknologi modern. Sehingga industri ini merupakan industri padat modal, karenanya membutuhkan sumber daya manusia yang memiliki keahlian pengolahan migas yang profesional. Kegiatan pengolahan RU VI dilakukan pada area kilang (*refinery unit*) melalui serangkaian proses memurnikan minyak mentah untuk menghilangkan komponen-komponen yang tidak diinginkan seperti mineral (garam), sulfur dan air, selanjutnya proses konversi yang berfungsi untuk meningkatkan kualitas produk hasil olahan.

Di samping kegiatan pengolahan, RU VI melakukan tahapan proses pengangkutan, yaitu kegiatan pemindahan minyak bumi dan gas bumi atau hasil olahan dari wilayah kerja baik itu pengolahan maupun dari tempat penampungan. Proses pengangkutan dapat dilakukan dengan menggunakan kapal atau melalui pipa. Sedangkan kegiatan penyimpanan meliputi proses penerimaan, pengumpulan dan penampungan minyak bumi dan gas alam serta hasil olahan.

Kegiatan hilir migas PT Pertamina (Persero) juga melibatkan MOR III sebagai anak perusahaan. Lokasi MOR III berada di Kecamatan Balongan, berdekatan dengan RU VI. Kegiatan inti MOR III adalah pemasaran kepada konsumen yang merupakan tahap akhir industri hilir migas dimana terdiri dari pembelian, penjualan, ekspor dan impor minyak bumi dan gas bumi serta hasil olahan lainnya.

Perbedaan karakteristik kegiatan hulu dan hilir antara lain adalah lokasi kegiatan dimana operasi tersebut dijalankan. Lokasi industri Pertamina EP tersebar di beberapa desa sesuai potensi cadangan migas Field Jatibarang sebanyak 454 titik sumur yang aktif. Sedangkan RU VI dan MOR III memiliki lokasi hanya di satu daerah di Kecamatan Balongan sejak pabrik itu didirikan. Karenanya, apabila dikaitkan dengan upaya tanggung jawab sosial pada masyarakat

sekitar, RU VI dan MOR III memiliki kesempatan yang lebih fokus dalam mengelola pembangunan di masyarakat yang terkena dampak (Faoziyah, 2016).

4. Analisis Resiko Kerusakan Lingkungan Hidup

Analisis Resiko Kerusakan lingkungan hidup menjadi sub pembahasan, karena dapat memberi gambaran berbagai dampak terhadap kerusakan lingkungan hidup akibat dari aktivitas usaha migas. Hal ini sangat penting dipetakan dan dianalisis untuk membuktikan tatakelola lingkungan yang menjadi dasar implementasi pembangunan berkelanjutan.

Undang-undang no. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pencemaran lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.

Salah satu *core business* PT Pertamina adalah sektor energi migas dimana melakukan pengeksploitasian sumber daya alam secara terus menerus. Hal ini berarti dapat menimbulkan kerusakan lingkungan apabila dampak atau limbah dari setiap tahapan industri tidak dikelola dengan benar. Padahal ketersediaan sumber daya migas makin terbatas dan merupakan sumber daya alam tak terbarukan. Sesuai dengan pertimbangan Presiden Republik Indonesia atas keluarnya uu no 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, bahwa “*minyak dan gas bumi merupakan sumber daya alam strategis tidak terbarukan yang dikuasai oleh negara serta merupakan komoditas vital yang menguasai hajat hidup orang banyak dan mempunyai peranan penting dalam perekonomian nasional sehingga pengelolaannya harus dapat secara maksimal memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat*”

Jenis industri mulai dari kegiatan hulu hingga kegiatan hilir berpotensi menyebabkan dampak terhadap kualitas lingkungan hidup. Merosotnya kualitas lingkungan hidup berarti fungsi atau peranan lingkungan tersebut mengalami penurunan. Karenanya teknik dan mekanisme dalam pengelolaan dampak lingkungan hidup

pada industri migas sangatlah penting. Pertamina EP telah menerapkan tata kelola lingkungan hidup dalam setiap tahapan aktivitas bisnisnya, sebagaimana dijelaskan informan berikut:

“...ya resiko tetap ada bu.., dari segi udara, dari segi air memang telah tertuang dalam dokumen UKL-UPL. Jadi memang pasti yang pertama adalah UKL-UPL bu, jadi sebelum kita melakukan upaya kegiatan operasi menyiapkan dokumen lingkungan terlebih dahulu, kita ada regulasinya oleh pemerintah, terus kita ada fungsi khusus yaitu HSE yang memonitor terus penerapan aktifitas industri dari resiko lingkungan, terus kita juga punya serangkaian *guidance* yaitu Tata kelola Organisasi (TKO), kita itu banyak sekali TKO, baik untuk penanganan limbah, penanganan limbah pun bermacam-macam ada B3, cair, padat itu ada di situ. Jadi memang seperti halnya industri ekstraktif lainnya, resiko itu ada..” (Fkr, Okt.2016)

Pemaparan di atas dapat dipahami bahwa kegiatan usaha bidang energi migas merupakan salah satu kegiatan yang banyak menimbulkan permasalahan lingkungan. Kondisi ini tidak bisa dihindari karena sifat industri itu sendiri berkaitan dengan segala potensi migas dari perut bumi. Di samping itu, kegiatan eksploitasi dan industri sangat berkaitan dengan penggunaan alat berat yang di datangkan ke lokasi industri. Sejumlah alat berat yang didatangkan ke lokasi tentu memberi dampak lingkungan tersendiri terhadap permukiman warga dan alam sekitarnya. Secara umum resiko kerusakan lingkungan hidup terkait dengan industri migas antara lain pencemaran udara, pencemaran air, pencemaran tanah, kebauan dan kebisingan.

Limbah hasil kegiatan usaha industri migas dapat berupa limbah Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) baik dalam bentuk cair maupun padat. Limbah B3 dapat membahayakan lingkungan hidup, kesehatan manusia dan makhluk hidup lainnya. Sedangkan karakteristik yang termasuk limbah B3 adalah mudah meledak, mudah terbakar, bersifat reaktif, beracun dan menyebabkan infeksi.

Karenanya, pengelolaannya dan penanganan limbah harus dikelola secara baik sehingga tidak mencemari lingkungan.

Pertamina EP memiliki sistem tata kelola lingkungan hidup dalam bentuk pelaksanaan Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL-UPL) yang dilaporkan kepada pemerintah daerah melalui Badan Lingkungan Hidup (BLH) Kabupaten Indramayu secara terjadwal dalam setiap tahapan kegiatan usaha. Kegiatan pengkajian mengenai dampak yang terjadi pada lingkungan hidup dilakukan sebelum beroperasi dan setiap dilakukan tahapan kegiatan eksploitasi maupun produksi. Hal ini telah sejalan dengan UU No 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Di samping itu, manajemen Pertamina EP telah membentuk satuan kerja yang disebut dengan Tata Kelola Organisasi (TKO) yang fokus pada kegiatan peninjauan dan pemantauan berbagai limbah industri yang dihasilkan selama proses kegiatan eksploitasi dan produksi migas.

Hasil penelitian juga menunjukkan kegiatan pengelolaan limbah industri migas telah dilakukan oleh RU VI Balongan. Kegiatan inti RU VI adalah mengolah migas di dalam pabrik pengolahan atau kilang. Sebagaimana telah disebutkan, industri pengolahan migas sangat membutuhkan peralatan dengan menggunakan teknologi tinggi. Proses pengolahan migas itu sendiri memiliki dampak-dampak terhadap adanya penurunan kualitas lingkungan hidup berupa pencemaran udara, kebauan dan kebisingan. Apalagi lokasi kilang minyak berada di tengah permukiman warga Kecamatan Balongan. RU VI Balongan memiliki bisnis inti mengolah minyak mentah (*crude oil*) menjadi produk BBM dan Non BBM. Industri pengolahan migas memiliki karakteristik tersendiri, terutama berkaitan dengan dampak terhadap kerusakan lingkungan hidup. Terlebih RU VI Balongan beroperasi ditengah permukiman penduduk sehingga operasi mereka bersentuhan langsung dengan aktifitas keseharian warga masyarakat. Selain itu kegiatan industri pengolahan migas dilakukan di wilayah perairan pantai yang merupakan lokasi mata pencaharian buruh nelayan.

Keluhan Masyarakat Ring 1 Akibat Dampak Operasi Bisnis

No	Keluhan	Keterangan
1.	Bau gas beracun	Terjadi setiap waktu. Jika bau gas sangat menyengat bisa mual-mual dan muntah
2.	Suara bising	Terutama ketika ada perbaikan mesin operasional perusahaan (3-4 bulan sekali) yang sangat mengganggu di malam hari
3.	Pencemaran limbah cair ke sumur rumah warga	Tahun 2011 terjadi pencemaran pada sumur warga Desa Majakerta
4.	Pengerukan pasir laut yang memicu abrasi	-
5.	Pipa bocor	yang mencemari air laut
6.	Penyempitan lahan perairan sebagai mata pencaharian nelayan kecil dan nelayan udang rebon karena	Dikarenakan adanya pembangunan pelabuhan (dermaga), pemasangan pipa penyedot minyak bumi, dan pengerukan pasir laut.
7.	Relokasi warga masyarakat Desa Sukareja	Terjadi di Desa Sukareja dan mengubah mata pencaharian warga yang semula nelayan, sedangkan potensi di lokasi yang baru adalah area pertanian

Sumber : Disarikan dari dokumen *Social Mapping* RU VI Balongan Tahun 2013

Keluhan masyarakat terkait dampak operasi dapat disampaikan langsung pada bagian *Public Relation* (PR) /Humas. Industri pengolahan migas menggunakan teknologi tinggi, dalam operasinya terkadang terdapat kerusakan dalam mesin pengolahan migas yang dapat menimbulkan pencemaran udara. Kondisi ini seringkali menjadi keluhan warga sekitar. Begitupun dalam masalah limbah cair yang harus dibuang, perlu pengawasan yang terjadwal oleh bagian HSE agar tidak mencemari permukiman warga. Hal tersebut memperlihatkan bahwa keseluruhan kegiatan industri pengolahan migas melibatkan beberapa bagian untuk terlibat dalam pengelolaan lingkungan.

Di dalam menjalankan aktivitasnya, RU VI Balongan membutuhkan kecermatan dan ketelitian, namun di sisi lain faktor cuaca memberi pengaruh terhadap proses bisnis yang mengakibatkan adanya keluhan warga masyarakat. Seperti faktor tiupan angin yang kencang memberi pengaruh terhadap tingkat kebauan yang lebih tinggi dari biasanya. Namun sejauh ini tingkat

bau yang dialami warga masih terukur dengan posisi masih diambang batas wajar. Desa Karangsong merupakan wilayah yang terdampak oleh kegagalan peralatan kilang pada tahun 2008, dimana kegagalan proses bisnis berdampak pada pencemaran lingkungan hidup diperparah oleh kencangnya angin dan besarnya ombak di laut, yang pada akhirnya dalam waktu 3 (tiga) hari tercemar *crude oil* di sepanjang perairan pantai di 14 (empat belas) desa. (Faoziyah, 2016)

RU VI sebagai pelaku bisnis dalam kancah industri global, telah membentuk kebijakan tentang masalah pengelolaan limbah dan lingkungan hidup. Sehingga pengelolaan lingkungan hidup menjadi perhatian utama dibawah manajemen HSE. Fungsi HSE itu sendiri tidak saja melakukan kegiatan pemantauan lingkungan, tetapi kegiatan yang berkaitan dengan kesehatan maupun keselamatan tenaga kerja. Sejalan dengan aktivitas industri berbasis teknologi tinggi, hal lain yang tak bisa dihindari adalah kegagalan dalam operasionalisasi pabrik. Tahun 2008 RU VI mengalami kegagalan proses industri berupa kebocoran pipa penyalur migas yang mengakibatkan pencemaran lingkungan di sekitar perairan pantai Kabupaten Indramayu. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun secara manajemen perusahaan telah dibentuk fungsi-fungsi yang bertugas melakukan pengelolaan lingkungan, tetapi karena ada kegagalan operasionalisasi pabrik yang diakibatkan oleh fungsi lain, maka dalam hal ini diperlukan kerjasama dan pemantauan bersama di lingkungan internal perusahaan untuk menjaga kondisi industri yang aman dan ramah lingkungan. (Faoziyah, 2016).

Komitmen untuk menjalankan kegiatan industri yang ramah terhadap lingkungan hidup ditunjukkan dengan berbagai upaya, mulai dari penetapan kebijakan tata kelola lingkungan disertai dengan ketersediaan sumber daya manusia yang profesional sampai penetapan anggaran. Hal ini berkaitan erat dengan bentuk penataan terhadap hukum yang berlaku dan hasil produksi yang berkualitas serta keberlanjutan bisnis itu sendiri. Dalam jangka panjang akan berpengaruh juga terhadap reputasi dan citra positif perusahaan itu sendiri di mata investor dan pelanggan.

Jenis perusahaan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam harus melakukan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL) sebelum melaksanakan kegiatan industri di lapangan. Hal ini sesuai dengan komitmen mewujudkan perlindungan terhadap lingkungan pada setiap kegiatan yang dilakukan dan telah sesuai dengan regulasi yang berlaku antara lain Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup No.11 Tahun 2006 tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Dilengkapi dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL). Hasil studi AMDAL pada dasarnya berupa informasi tentang berbagai komponen kegiatan yang diperkirakan akan menimbulkan dampak besar dan penting yang bersifat positif dan negatif, penilaian kelayakan lingkungan dari rencana kegiatan tersebut dan alternatif rencana pengelolaan dan pemantauan lingkungan yang akan dilakukan.

Berbagai peraturan-peraturan dan kebijakan pemerintah terhadap industri migas dan pengelolaan dampak serta lingkungan hidup merupakan perwujudan peran pemerintah dalam melakukan monitoring dan pengawasan. Pemerintah pusat sebagai regulator, sedangkan pemerintah daerah dapat melakukan pendampingan teknis tentang aspek pengelolaan lingkungan sosial dan lingkungan hidup oleh perusahaan. Jika ditelaah bahwa telah banyak produk-produk kebijakan yang harus ditaati pada setiap mekanisme pengeksploitasian yang dilakukan oleh para perusahaan migas demi terciptanya sebuah lingkungan hidup yang baik, yang berhubungan dalam hal ini antara lain ; UU No 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi dimana disitu tertuang segala mekanisme – mekanisme apa saja yang menjadi kewajiban para perusahaan migas. semisal pada pasal 11 ayat (3) yang menyebutkan segala ketentuan – ketentuan pokok yang harus dimuat didalam melakukan kegiatan eksploitasi. pada pasal 11 ayat (3) huruf k disebutkan bahwa pengelolaan lingkungan hidup merupakan salah satu ketentuan pokok yang harus dimuat didalam pelaksanaan kegiatan Hulu-Eksploitasi Migas. UU No 40 tahun 2007 yang menyebutkan bahwa Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau

berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (pasal 74 ayat 1).

Menaati ketentuan peraturan perundangan-undangan yang berlaku dalam kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi hal ini sesuai dengan apa yang telah tercantum pada pasal 40 ayat (2) UU No 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Artinya, para investor ataupun kontraktor migas harus bertanggung jawab terhadap segala resiko yang terjadi didalam proses eksploitasi tersebut, termasuk dalam hal kerusakan lingkungan dan kesejahteraan masyarakat yang terkena dampak negatif dari proses eksploitasi migas. Pemerintah harus tegas memberi sanksi kepada setiap perusahaan migas yang tidak menjalankan segala mekanisme-mekanisme pengeskplotasian migas tidak menjalankan sebagaimana yang telah tercantum didalam UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas Pada pasal 74 ayat (3).

5. Analisis Dinamika Konflik Masyarakat Lokal

Industri padat modal identik dengan peralatan yang serba canggih dengan melibatkan sumber daya manusia yang terampil dan profesional. Infrastruktur perusahaan dibangun dan disediakan untuk mendukung optimalisasi kegiatan usaha. Sedangkan komunitas perusahaan di wilayah industri itu sendiri membawa budaya baru dengan segala resiko yang menyertainya terhadap masyarakat lokal yang berada di sekitar wilayah industri. Pada akhirnya kehadiran industri padat modal di sebuah wilayah memberikan gambaran adanya kesenjangan antara penduduk lokal dengan komunitas perusahaan. Kesenjangan tersebut dapat ditemukan adanya perbedaan yang mencolok dari fasilitas dan infrastruktur seperti jalan, gedung dan lain sebagainya.

Di mana masyarakat lokal yang berada di wilayah terpencil sangat minim fasilitas infrastruktur untuk mendukung aktivitas pembangunan mereka. Di samping itu, kesenjangan lain terdapat pada pola hidup komunitas perusahaan, di mana mereka adalah kaum terpelajar dan profesional, tentu memiliki kehidupan yang jauh lebih sejahtera dengan pendapatan hasil kerja yang tinggi, sedangkan masyarakat lokal masih terbelakang dengan pendidikan

yang rendah dan sulitnya mencari lapangan pekerjaan. Dampak industri terhadap kerusakan lingkungan pun turut menjadi isu yang seringkali mempertajam konflik antara masyarakat lokal dengan perusahaan.

Pemaparan di atas menjadi gambaran umum kesenjangan yang dialami di setiap industri padat modal. Kegiatan inti migas PT Pertamina yang memberi dampak terhadap sosial, budaya, ekonomi dan lingkungan hidup di lingkungan masyarakat mengalami tekanan dari masyarakat lokal. Meskipun saat ini konflik tersebut masih bisa diatasi oleh perusahaan, namun membina hubungan harmonis antara komunitas perusahaan dan masyarakat lokal tidaklah mudah. Untuk mencapai hubungan harmonis dibutuhkan pengelolaan melalui kebijakan yang transparan dan teknik pendekatan yang sesuai dengan permasalahan. Peta konflik yang dialami Pertamina EP diungkapkan oleh salah seorang informan berikut:

“...peta konflik untuk industri hulu memang *interest* nya tinggi, jadi *mindset* yang ada bahwa inilah industri yang padat modal, jadi *interest* yang tinggi itu kadang salah arah gitu, akhirnya masyarakat jadi sangat resisten.., bentuk konflik misalnya mereka cenderung menolak operasi, dan biasanya tuntutan mereka itu terkait dengan kompensasi dalam bentuk uang. Kaitannya ketika produksi makin besar, karena terdapat potensi cadangan migas di sebuah daerah, jadi pengeboran akan terus dilakukan. Umumnya resistensi mulai dari kebisingan, adanya debu dari kendaraan, meskipun sebenarnya semua sudah ada prosedur dari kita. Misalnya untuk kebisingan itu ada ketentuannya ambang batasnya 85 desibel, sebelum pengeboran pun kita ukur ke masyarakat. Tapi ungkapan yang biasa di masyarakat itu “pokoknya....pokoknya...”, jadi mereka terganggu tapi tidak bisa dibuktikan, “pokoknya” harus ganti rugi gitu. Debu yang diakibatkan dari pengangkutan alat-alat berat pun sebenarnya gak ada masalah, karena secara rutin kita melakukan penyiraman jalan. Kami juga berupaya jangan sampai dampak tercipta dulu baru kita tangani. Tapi kalau sudah ada

ekspekstasi tuntutan uang, seberapapun debu kita tahan, seberapapun jalan kita siram, tetap saja tidak berarti apa-apa... Ketika ngebor butuh alat berat yang banyak, tapi jelas kita juga melibatkan eksternal jadi misalnya ada gangguan kebisingan karena operasi, pasti kita undang ahli, apakah terbukti akibat industri kita atau tidak. Itu dari pemerintah, fungsi mediator..” (Fkr, Okt.2016)

Penjelasan informan di atas dapat dipahami bahwa konflik sosial yang terjadi berhubungan dengan *mindset* masyarakat yang memahami bahwa Pertamina EP sebagai industri padat modal secara langsung dapat menjadi sumber kesejahteraan. Disamping *mindset* masyarakat, konflik juga berkaitan dengan adanya berbagai macam kepentingan (*human interest*). Bentuk resistensi bahkan mengarah pada adanya penolakan terhadap kegiatan Pertamina EP. Semuanya bermuara dari kedua hal penyebab konflik tersebut. Kenyataannya bahwa Pertamina EP menggunakan modal yang banyak untuk melakukan kegiatan usaha, sejalan dengan itu Pertamina EP harus merespon bentuk-bentuk konflik yang terjadi apabila bisnisnya ingin terus berkelanjutan. Permasalahan sosial berupa *mindset* masyarakat yang dianggap salah oleh perusahaan harus ditemukan strategi untuk meluruskan *mindset* tersebut. Demikian halnya dalam merespon berbagai kepentingan di masyarakat. Jika konflik terus berlanjut maka tidak menutup kemungkinan segala kegiatan usaha akan terganggu dan target produksi menjadi terhambat. Dampak yang lebih makro, konflik dapat mengganggu terhadap perekonomian nasional.

Masalah kebisingan dan debu yang meningkat merupakan masalah lainnya yang mengakibatkan adanya konflik dengan masyarakat lokal. Sebagaimana kegiatan usaha migas yang memiliki dampak kerusakan terhadap lingkungan hidup apabila tidak dikelola dengan baik. Meskipun Pertamina EP telah menerapkan prosedur dan standard dalam mengukur tingkat kebisingan dengan kondisi masih ambang batas wajar, namun masyarakat tetap menuntut ganti rugi atas dampak tersebut. Demikian halnya dengan pengelolaan pencemaran polusi udara berupa peningkatan intensitas debu akibat

dari kegiatan pengangkutan alat-alat berat. Untuk mengurangi tingkat polusi udara, Pertamina EP secara terjadwal melakukan penyiraman jalan dengan harapan dampak debu dapat berkurang.

Keseluruhan kegiatan usaha yang berdampak pada kerusakan lingkungan hidup telah diterapkan sesuai dengan standard operating prosedur Pertamina EP. Tuntutan ganti rugi yang terus menerus dialamatkan pada perusahaan meskipun telah dilakukan pengelolaan karena masyarakat lokal merasa terganggu dengan kegiatan industri. Jadi dapat disimpulkan bahwa mengatasi konflik dengan hanya mengandalkan aturan hukum dan pengukuran yang terstandard pengelolaan lingkungan saja tidaklah cukup. Bentuk penyelesaian konflik lainnya harus dikembangkan melalui pendekatan yang lebih strategis dan tepat sasaran.

Konflik dengan masyarakat lokal dapat menghambat kegiatan usaha Pertamina EP. Pada akhirnya kerugian secara ekonomi bukan hanya dialami oleh Pertamina EP sebagai pelaksana kegiatan usaha, namun dapat mengakibatkan kerugian bagi negara. Padahal stok migas masih menjadi komoditi utama untuk kegiatan industri sampai kebutuhan rumah tangga. Disamping itu, bentuk tuntutan masyarakat adalah ganti rugi dalam bentuk kompensasi uang. Informan berikut menjelaskan:

“...Konflik yang terjadi di field Jatibarang umumnya ada karena masalah lingkungan, sebenarnya dari segi penanganan kita cepat, tentu operasi yang bebas hambatan. *So far* konflik bisa diselesaikan ada kalanya kompensasi ada kalanya dari program pemberdayaan. Kita harus realistis juga membawa misi negara. Sewa peralatan pengeboran karena kita belum punya alatnya. Sewa per hari 100.000 US dolar, itu baru kemarin aja belum yang lain-lain. Jadi satu hari 1 milyar rupiah lebih. Bayangkan ketika kemarin itu tidak bisa masuk lokasi karena masyarakat demo.., uang negara juga hilang. Katakanlah demo selama seminggu, jadi 7 milyar uang negara itu hilang. Jadi kita juga harus bisa menganalisa ketika resistensinya ini besar dan kita harus penanganan segera itu penting. Kalau kompensasi bentuknya uang, itu harus berdasar, umunya mereka mengeluh karena misalnya tanam tumbuh, tanaman mereka

yang terganggu. Kita bisa ganti rugi berdasarkan SK bupati tentang penggantian tanam tumbuh tersebut...” (Fkr, Okt.2016)

Berdasarkan hasil wawancara dengan staf CSR Pertamina EP, situasi konflik masyarakat lokal pernah di alami di Desa Kaplongan Kabupaten Indramayu, hal itu disebabkan karena masyarakat meyakini bahwa jalanan umum yang digunakan masyarakat dalam kondisi yang rusak akibat adanya aktivitas Pertamina EP. Pemblokiran jalan untuk menghadang arus pengangkutan alat berat agar tidak melewati jalan pun dilakukan masyarakat sebagai bentuk protes. Di sisi lain, Pertamina EP menganggap bahwa jalan tersebut merupakan jalan kabupaten sehingga yang menjadi tanggung jawab atas kerusakan jalan adalah pemerintah daerah Kabupaten Indramayu. Pertamina EP telah melakukan kesepakatan dengan pemerintah daerah untuk perbaikan jalan namun dilakukan secara bertahap sesuai dengan lokasi jalan yang telah dijadwalkan untuk perbaikan. Namun karena kesepakatan tersebut tidak disosialisasikan dan dipublikasi kepada masyarakat, akhirnya terjadi kesalahpahaman antara masyarakat lokal dengan perusahaan. Dengan demikian, konflik juga dapat dipicu karena faktor informasi yang belum sampai pada masyarakat.

Demikian halnya dengan protes warga masyarakat dikarenakan adanya kebisingan. Dalam mengatasi konflik dengan masyarakat lokal, Pertamina Eptetap menggunakan koridor aturan yang berlaku. Jika dalam peraturan tidak ada pemberlakuan ganti rugi uang, maka solusi yang ditawarkan kepada masyarakat lokal salah satunya dalam bentuk program pemberdayaan bidang pendidikan dan bantuan penerangan jalan. Di samping itu, strategi untuk lebih mendekatkan hubungan perusahaan dan masyarakat lokal, antara lain penyelenggaraan syukuran dan doa bersama atas kegiatan baru pengeboran (untuk sumur yang pertama kali di bor). Penyelenggaraan syukuran dilakukan dengan serangkaian acara termasuk pemberian santunan untuk anak yatim dan dhuafa serta pembagian sembako.

F. Konsep Pembangunan Berkelanjutan Industri Migas

Upaya pembangunan berkelanjutan yang dilakukan oleh industri migas seringkali berhubungan dengan pengelolaan kegiatan inti. Sejak tahapan eksplorasi, produksi, pengolahan hingga pemasaran migas. Tahapan kegiatan inti migas sangat berkaitan dengan resiko kerusakan lingkungan hidup dan sosial kemasyarakatan. Sehingga pengelolaan lingkungan hidup dan penataan hubungan sosial kemasyarakatan merupakan salah satu wujud kontribusi terhadap pembangunan berkelanjutan. Hasil penelitian tentang konsep pembangunan yang berkelanjutan PT Pertamina di Kabupaten Indramayu disajikan dengan menguraikan analisis tata kelola industri migas yang ramah lingkungan.

Pemaparan ini bertujuan mengungkap gagasan konsep dan praktek kegiatan pengelolaan kegiatan usaha ramah lingkungan yang sejalan dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Sedangkan sub bahasan tentang analisis kontribusi terhadap pemerintah daerah lebih menekankan pada gagasan pembangunan berkelanjutan dalam aspek keberlanjutan ekonomi pemerintah daerah penghasil migas. Implementasi CSR yang dilaksanakan bersama masyarakat dipaparkan untuk mengungkap kegiatan sosial sebagai bagian dari pilar pembangunan berkelanjutan, baik dari aspek jenis program CSR maupun hambatan yang dihadapi dalam praktek CSR..

1. Analisis Pembangunan Berkelanjutan Melalui Tata Kelola Lingkungan Hidup

Industri migas memiliki tahapan-tahapan kegiatan yang terinci dalam menghasilkan produk. Kegiatan hulu dan hilir migas melibatkan beberapa unit usaha PT Pertamina. Masing-masing unit usaha memiliki fungsi berbeda sesuai dengan tahapan kegiatan migas sekaligus *core business* yang dijalankan masing-masing unit usaha.

Sebagaimana dijelaskan Faoziyah (2016), berdasarkan hasil penelitian tahun 2015 yang dilakukan di RU VI, bahwa perusahaan memegang prinsip kegiatan pembangunan yang memanfaatkan sumber daya alam haruslah bijaksana dengan mempertimbangkan prinsip-prinsip ekologi berwawasan lingkungan. Selain itu,

pembangunan harus dapat memenuhi kebutuhan masa kini dan memperhitungkan kepentingan generasi yang akan datang, sehingga sumber daya alam tetap terkelola. Pengelolaan lingkungan berada di bawah tanggungjawab *Health Safety Environment* (HSE) terutama dalam pengelolaan limbah proses produksi pengolahan migas.

Kebijakan RU VI Balongan sangat menekankan pada aspek pengelolaan lingkungan, hal ini dapat dipahami karena karakteristik industri pengolahan migas berdampak terhadap pencemaran lingkungan hidup dan kesehatan masyarakat. Sistem manajemen lingkungan RU VI Balongan menjadi tugas pokok bagian HSE. Dampak kegiatan pengolahan migas dapat mencemari lingkungan hidup apabila terjadi kesalahan dalam peralatan produksi semacam pipa bocor. Meskipun telah memiliki sistem manajemen lingkungan, namun industri RU VI Balongan memiliki resistensi terhadap kerusakan peralatan yang mengakibatkan terjadinya kerusakan lingkungan. Dalam dokumen laporan pelaksanaan UKL-UPL RU VI Balongan semester II tahun 2014, diperoleh penjelasan tentang Rencana Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup sebagai wujud sistem manajemen lingkungan yang diterapkan secara periodik 6 bulan sekali untuk mengukur dampak operasi bisnis.

Sistem manajemen lingkungan RU VI Balongan mengacu kepada kebijakan pembangunan berkelanjutan yang tertuang dalam Undang-Undang RI nomor 32 tahun 2009 yang intinya adalah pembangunan berkelanjutan merupakan upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Mempertimbangkan visi Kilang RU VI Balongan: "Menjadi Kilang Terunggul di Asia Pasifik Tahun 2025", maka tuntutan bisnis ke depan, RU VI Balongan terus mengembangkan potensi bisnis yang dimiliki melalui penerapan teknologi baru, pengembangan produk-produk unggulan, serta penerapan standar internasional dalam sistem manajemen mutu dengan tetap berbasis pada komitmen ramah lingkungan.

Tata kelola lingkungan menjadi bagian komitmen Pertamina EP, antara lain dibuktikan dengan pengolahan limbah air hasil pemilahan migas. Limbah air hasil pemilahan tersebut mampu di air sehingga dapat dimanfaatkan kembali pada tahapan proses pengeboran migas:

”...kita ini jenis perusahaan ekstraktif migas, jadi kita berurusan dengan sumber daya yang tak terbarukan jadi kadang ada kalanya minyak bumi itu habis gitu. Untuk keberlanjutan lingkungan yang terkait dengan bisnis kita yang utama adalah penambahan cadangan migas, apakah itu bisa diciptakan ? jadi kebutuhan migas ini kan terus meningkat, *demand*-nya terus meningkat tapi *supply*-nya terus menurun. Jadi harus ada penambahan cadangan. Jadi kegiatan eksplorasi terus dijalankan. Meskipun kegiatan eksploitasi kita batasi, kegiatan produksi tidak sebanyak eksploitasi. Tapi kegiatan kita tetap melakukan survey seismik, pengeboran eksplorasi, jadi yang kesatu penambahan reservoir. Begitupun konsep-konsep keseimbangan industri dan lingkungan itu terus kita pegang. Dari segi lingkungan contohnya *zero discharge* terus contoh lain di *field* Subang kita penghasil gas terbesar di pulau jawa bu..., menghasilkan gas yang ada di situ bebas dari CO₂, jadi konsumen terima gas dari kita itu sudah bersih CO₂ nya, jadi itu tanggung jawab lingkungan, yang pertama memastikan cadangan migas sebagai tanggung jawab lingkungan. Karena peran kita kan penyedia energi minyak dan gas. Itulah pengabdian kita, Tugas Pertamina EP kan mencari cadangan migas, nah itu konsep tanggung jawab pembangunan berkelanjutan. Berawal dari dukungan sesuai dengan *core* kita.” (Fkr, Okt. 2016)

Paparan informan diatas dapat ditarik pemahaman bahwa konsep pembangunan berkelanjutan yang dikembangkan Pertamina EP yang utama adalah fokus pada upaya mandat yang ditugaskan oleh negara terkait sumber ketersediaan cadangan migas sebagai komoditas vital sekaligus penyangga ekonomi negara. Pertamina EP harus menjamin pemenuhan supply migas sesuai kontrak kerja yang

telah dilakukan dengan pemerintah melalui SKK Migas. Konsep pembangunan dengan memperhatikan aspek keberlanjutan ekonomi negara sudah sesuai dengan konsep pembangunan berkelanjutan. Terlebih saat ini kebutuhan industri maupun kebutuhan rumah tangga masih sangat tinggi terhadap energi migas.

Penerapan konsep pembangunan berkelanjutan lainnya yang diterapkan Pertamina EP yang *inline* dengan core business antara lain lainnya adalah keseimbangan proses industri dengan pengelolaan limbah. Migas yang diangkat pada proses *lifting* mengandung air dan perlu tahapan proses pemilahan untuk menghasilkan migas yang berkualitas. Air limbah migas yang telah dilakukan proses teknologi *zero discharge* tidak membahayakan terhadap keberlangsungan lingkungan hidup dan dipergunakan kembali untuk kegiatan injeksi pada saat pengeboran sumur migas. Dengan demikian, terdapat *close system* dalam tahapan kegiatan usaha migas Pertamina EP yang dapat berdampak terhadap terciptanya pembangunan berkelanjutan.

Keseluruhan paparan hasil temuan lapangan yang berkaitan dengan tata kelola lingkungan hidup pada industri PT Pertamina adalah bagian dari penataan terhadap hukum dan perwujudan persaingan global dalam bisnis produk yang ramah lingkungan. Hal ini dapat dikategorikan sebagai bentuk upaya pembangunan berkelanjutan yang dilakukan PT Pertamina. Karena sejatinya peraturan pemerintah maupun perundang-undangan adalah bentuk intervensi negara dalam mengatur kegiatan industri untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Apabila ditelaah lebih dalam makna kemakmuran rakyat dapat diartikan bukan saja masyarakat yang ada saat ini, tetapi intervensi pemerintah melalui berbagai kebijakan yang mengatur kegiatan industri pada hakikatnya adalah untuk keberlanjutan generasi yang akan datang.

2. Analisis Kontribusi Pembangunan Berkelanjutan melalui Dana Bagi Hasil Migas dan Penyerapan Tenaga Kerja Lokal

Kehadiran industri migas sangat mendukung roda perekonomian daerah, antara lain kontribusi pajak bagi daerah, baik pajak penghasilan ataupun jasa lainnya. Dengan demikian, kehadiran

industri migas memberikan kontribusi positif bagi pendapatan daerah dan menunjang terhadap aktivitas perekonomian masyarakat. Sesuai dengan Undang-Undang No.33 tahun 2004 tentang Pengaturan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah, serta Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Sejalan dengan undang-undang tersebut, pelaksanaan otonomi daerah menjadi peluang bagi pemerintah daerah untuk memperoleh Dana Bagi Hasil (DBH) Migas.

Berkaitan dengan hal tersebut, kehadiran usaha hulu sampai hilir migas yang dilakukan PT Pertamina di Kabupaten Indramayu tentu memberi *multiflier effect* bagi pembangunan daerah penghasil migas itu sendiri. Mekanisme DBH diserahkan ke rekening kas Kementerian Keuangan dan untuk pengelolaannya diimplementasikan berdasarkan pasal 33 UUD 1945, bahwa yang mengelola adalah negara, dalam hal ini pemerintah pusat. Penerimaan hasil migas ini dapat menjadi modal pembangunan daerah, khususnya bagi masyarakat yang terkena dampak operasi perusahaan agar lebih sejahtera dalam jangka panjang. Sejalan dengan penuturan informan berikut:

“...kontribusi kami pada pembangunan berkelanjutan juga bisa dilaksanakan melalui fungsi K3S dimana terdapat dana bagi hasil.., jadi memang dana bagi hasil itu telah di atur oleh pemerintah besarnya. Setiap tahun ditentukan sesuai dengan besaran produksi dan dengan ketentuan harga yang berlaku, dan besarnya tidak diintervensi oleh Pertamina. Pertamina hanya sebagai kontraktor saja, kita memproduksi nih minyak kita segini lho.., gitu. Dan DBH itu fokusnya di daerah penghasil, di kabupaten penghasil. Dan prioritasnya tetap ke daerah. Nah dari jumlah kuantitas ini tentu memberi kontribusi bagi pembangunan daerah, maka prioritas pembangunan pada masyarakat yang ada di sekitar situ ya, prioritas, ring 1 nya lah..” (Fkr, Okt.2016)

Pemaparan di atas mempertegas bahwa sektor migas merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki fungsi dan pengaruh sangat besar terhadap negara maupun daerah penghasil.

Kabupaten Indramayu merupakan salah satu daerah yang memiliki potensi sektor migas sangat besar. Keberadaan Pertamina EP *field* Jatibarang yang memiliki sumur cadangan migas sebanyak 454 sumur aktif di Kabupaten Indramayu mampu berkontribusi terhadap pertumbuhan pendapatan daerah dan pembangunan daerah Indramayu. Kontribusi Pertamina EP terhadap pembangunan daerah dapat disaksikan melalui DBH migas. Meskipun pemanfaatan hasil migas tidak saja untuk daerah penghasil, namun didistribusikan ke seluruh daerah di Indonesia.

Mekanisme dana hasil migas terkumpul di pemerintah pusat, baru dibagi melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Oleh karena itu, hasil migas tidak salurkan langsung dari industri migas ke masyarakat. Dalam era otonomi daerah dan melalui dana bagi hasil ini, pemerintah daerah justru dapat mendistribusikannya pada pembangunan ataupun kegiatan perekonomian yang mensejahterahkan rakyat secara berkelanjutan.

Berdasarkan Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa penerimaan minyak bumi, setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lain, dibagi dengan imbang 84,5 persen untuk pemerintah pusat dan 15,5 persen untuk daerah. Dari angka 15,5 persen ini, sebesar 0,5 persen dialokasikan untuk menambah anggaran pendidikan dasar pada daerah bersangkutan. Sisanya sebesar 15 persen dibagi dengan rincian: 3 persen untuk provinsi; 6 persen untuk kabupaten/kota penghasil; dan 6 persen untuk kabupaten/kota lainnya dalam provinsi yang bersangkutan. Sedangkan untuk penerimaan gas bumi, pembagiannya adalah 69,5 persen untuk pemerintah pusat dan 30,5 persen untuk daerah. Lalu, sebesar 0,5 persen dari hak daerah ini akan dialokasikan untuk menambah anggaran pendidikan dasar pada daerah bersangkutan. Sisanya sebesar 30 persen dibagi dengan rincian 6 persen untuk provinsi; 12 persen untuk kabupaten/kota penghasil; dan 12 persen untuk kabupaten/kota lain.

Hasil penelitian mengungkap bahwa kontribusi besar PT Pertamina EP kegiatan inti eksplorasi dan produksi adalah melalui DBH migas yang bisa dimanfaatkan dan dikelola oleh pemerintah

pusat maupun pemerintah daerah untuk pembangunan berkelanjutan. Hanya saja Pertamina EP tidak dapat mengintervensi lebih jauh terhadap pengelolaan dan penyaluran DBH migas pemerintah daerah. Meski sebenarnya pengelolaan DBH migas apabila disalurkan pada kelompok sasaran masyarakat lokal melalui program pemberdayaan ekonomi masyarakat dapat mempengaruhi kenyamanan operasi bisnis Pertamina EP. Program pemberdayaan ekonomi masyarakat sekitar perusahaan dapat meningkatkan pendapatan keluarga sehingga akan tercipta kesejahteraan masyarakat lokal yang berkelanjutan. Kondisi masyarakat yang sejahtera secara tidak langsung pada tingkat resistensi terhadap perusahaan. Industri migas PT Pertamina tidak saja melalui DBH migas kepada pemerintah daerah, namun peran PT Pertamina terhadap pembangunan berkelanjutan dapat berbentuk pendapatan dari pajak bumi bangunan.

Secara umum keberadaan perusahaan telah memberi dampak kontribusi pada pembangunan kesejahteraan melalui pembayaran pajak dan royalti, penciptaan lapangan kerja, dan pertumbuhan ekonomi pada pemerintah daerah. Meski industri migas merupakan jenis usaha padat modal namun penyerapan tenaga masyarakat lokal pada kegiatan tertentu dapat dilakukan. Seperti halnya RU VI secara periodik membutuhkan kegiatan pembersihan mesin-mesin alat produksi. Teknik pengerjaannya membutuhkan tenaga kerja dengan merekrut tenaga kerja lokal. Meskipun rekrutmen bukan untuk karyawan tetap di RU VI, namun dapat menampung tenaga kerja dari masyarakat lokal musiman. Disamping itu RU VI juga melakukan rekrutmen tenaga *unskill* di wilayah industrinya. Tenaga *unskill* ini adalah tenaga kerja yang tidak membutuhkan keterampilan tinggi.

Perekrutan tenaga kerja lokal berlaku juga di lingkungan Pertamina EP, sebagaimana dijelaskan informan berikut:

“...kita lakukan rekrutmen baik untuk tenaga kerja atau *outsourc*e, ada yang bersifat lokal ada yang sifatnya nasional. Nah, rekrutment nasional sendiri kan tidak menutup kemungkinan buat penduduk lokal bisa ikut juga gitu..., jadi misalkan ada lowongan-lowongan kita beri pengumuman di

media nasional atau di *website*, itu kan semua siapapun boleh ikut, termasuk orang lokal, tapi ada juga satu departemen yang khusus rekrutmen tenaga kerja lokal, di semua lokasi Pertamina seperti itu, selain itu juga kita adanya TKDN yaitu Tingkat Kandungan Dalam Negeri atau *local content*, jadi setiap vendor-vendor (penyedia jasa) yang ikut tender itu harus ada persyaratan tenaga kerja dalam negeri. Sesuai kebutuhan industri. Karena di samping itu juga kan itu penting juga untuk kita demi mencegah resistensi masyarakat, agar masyarakat merasa dilibatkan. Secara teknisnya bagian pekerjaan yang ada di lokal, tergantung pada sifat pekerjaannya, karena tidak semua jenis pekerjaan vendor-vendor itu mampu kan..., tapi memang ketika mereka mampu mereka akan direkrut.." (Fkr, Okt.2016)

Penyerapan tenaga kerja lokal selalu menjadi isu sensitif dan sering menjadi tuntutan masyarakat untuk dapat bekerja di sektor hulu migas. Kebijakan pemerintah berkaitan dengan untuk penyerapan tenaga kerja dalam negeri menjadi acuan di dalam manajemen perekrutan tenaga kerja Pertamina EP. Sistem Tingkat Kandungan Dalam Negeri (TKDN) ini memberi insentif bagi perusahaan yang menerapkannya antara lain berupa tambahan pembagian split produksi migas. Salah satu cara Pertamina EP merekrut tenaga kerja lokal dilakukan secara terbuka kepada vendor-vendor (penyedia jasa) lokal sesuai dengan sifat pekerjaannya. Salah satu pertimbangan dalam pemenangan tender adalah vendor-vendor yang memiliki sejumlah persyaratan TKDN. Pemerintah mengatur mekanisme sesuai dengan sistem TKDN dengan ketentuan bahwa setiap merekrut 1 Tenaga Kerja Asing (TKA) di saat yang sama harus merekrut 10 tenaga kerja dalam negeri (TKDN) serta adanya kewajiban TKA didampingi oleh TKDN dalam rangka alih teknologi dan ilmu. Sebagaimana dalam Permen 16/2015 tentang tata cara penggunaan tenaga kerja asing, menjadi 1 TKA harus dapat menyerap 10 TKDN.

Penyerapan tenaga kerja lokal tidak hanya yang berkaitan dengan sifat pengerjaan di dalam tahapan proses industri migas. Namun beberapa program CSR yang dikembangkan melalui kegiatan pemberdayaan ekonomi mampu menciptakan lapangan kerja bagi masyarakat lokal. Hasil penelitian diketahui bahwa Pertamina EP dan RU VI melakukan pendampingan ekonomi bagi UMKM mampu menciptakan lapangan kerja bagi para purna TKW di sekitar wilayah operasi mereka. Jenis kegiatan pendampingan dilakukan pada UMKM jenis pangan lokal seperti, usaha abon lele, usaha terasi, sirup mangga, jamur tiram dan lain-lain.

G. Analisis Pembangunan Berkelanjutan melalui Implementasi Program CSR

Menjaga keseimbangan lingkungan alam dan sekitarnya tidak bisa terlepas dari aspek sosial. Permasalahan sosial yang menjadi bagian dampak kehadiran industri tidak bisa dihindari. Sebagaimana telah dijelaskan terdahulu salah satu dampak buruk kehadiran perusahaan migas di suatu wilayah telah menimbulkan konflik dan hubungan yang tidak harmonis antara masyarakat lokal dengan perusahaan. Faktor pemicu antara lain kesenjangan kesejahteraan yang dialami warga masyarakat, sementara komunitas perusahaan mampu mendulang kesejahteraan secara ekonomi di wilayah warga masyarakat lokal. Kondisi yang menunjukkan kesenjangan tersebut berupaya diminimalisir melalui program CSR yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan warga masyarakat secara partisipatif agar masyarakat dapat mandiri dalam jangka panjang. Bahkan setelah perusahaan tutup operasinya pun masyarakat dapat melanjutkan pembangunan secara mandiri di daerahnya.

Pemaparan hasil penelitian yang berkaitan dengan pembangunan berkelanjutan melalui program CSR diuraikan secara terinci untuk mengungkap kontribusi perusahaan dalam penguatan kapasitas sumber daya masyarakat lokal melalui strategi pemberdayaan. Implementasi CSR itu sendiri di lingkungan BUMN telah diatur melalui Kepmeneg BUMN Per.05/MBU/2007 tentang Tanggung Jawab Sosial dan bina lingkungan. Dimana disebutkan bahwa pelaksanaan tanggung jawab sosial perusahaan BUMN telah

dialokasikan prosesntase anggaran untuk kegiatan tanggung jawab sosial dan bina lingkungan.

Hasil penelitian menemukan bahwa kegiatan CSR yang dilakuan Pettamina EP, RU VI dan MOR III merupakan kegiatan *supporting* dari perusahaan kepada masyarakat (*stakeholder*) sebagai bagian dari bentuk tanggung jawab sosial. Karena substansinya kegiatan pembangunan termasuk upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat adalah kewajiban pemerintah. PT. Pertamina sebagai BUMN merupakan bagian dari institusi pemerintah tersebut, namun tugas pokok dan fungsinya adalah pencarian sumber cadangan migas untuk menyangga kebutuhan perekonomian nasional. Jadi konsep pembangunan berkelanjutan yang dapat dilakukan industri migas melalui program CSR adalah memenuhi target tuntutan kebutuhan *supply* cadangan migas dan produksi migas.

Meski demikian, implementasi CSR yang dilakukan Pertamina EP, RU VI dan MOR III sudah diterapkan sejak tahapan operasi mereka. Salah satu yang dapat dibuktikan adalah penerapan teknologi kegiatan industri yang ramah lingkungan dan menjaga produk hasil migas yang berkualitas dan aman untuk dikonsumsi oleh pelanggan. Di samping itu, upaya pemberdayaan masyarakat melalui program CSR dilaksanakan dengan menyelenggarakan berbagai program kegiatan di bidang ekonomi, kesehatan, pendidikan, lingkungan, dan infrastruktur. Kelima pilar inilah perusahaan dapat berkontribusi dalam pembangunan berkelanjutan dengan menjaga keseimbangan lingkungan, sosial dan ekonomi. Dalam teknis pelaksanaannya, perusahaan menerapkan pembagian peran dengan pemerintah daerah.

Perusahaan berupaya mensinergikan kegiatan inti dengan arah pembangunan pemerintah daerah dalam program CSR nya. Untuk mendukung kontribusi perusahaan terhadap sinergitas program pembangunan dan upaya pemberdayaan masyarakat PT Pertamina telah membentuk departemen tersendiri. RU VI memiliki departemen yaitu *Public Relation* dengan membawahi fungsi *Community Relation* dan fungsi CSR. Di samping itu, RU VI merekrut satu orang tenaga kerja lokal atau tenaga perbantuan atau disebut *Community Development Officer (CDO)* yang berfungsi untuk dapat

membantu pelaksanaan teknis dan pendampingan program CSR. Dalam implementasinya, departemen PR berkordinasi dengan fungsi HSE dan HRD dalam implementasi program CSR yang memiliki kaitan dengan lingkungan dan keterampilan sumber daya masyarakat lokal. Sedangkan Pertamina EP membentuk satuan organisasi yang disebut dengan *Government Relation* dan *Public Relation* dengan membawahi fungsi *Legal*, *Government Relation* dan *Public Relation*

Berkaitan dengan peran perusahaan dalam pembangunan berkelanjutan melalui CSR diungkapkan oleh salah seorang informan berikut:

“..kami ini istilahnya pemain bola, jadi nggak bisa disuruh balap motor. Jadi kalau peran perusahaan dalam pembangunan tidak bisa untuk semua bidang ya, kami beda *core*, masing-masing memiliki peran dan fungsi dalam satuan pemerintah. Tugas pertamina kan mencari cadangan migas, nah dari situ memang kita harus memahami juga bahwa tanggung jawab pembangunan itu ada di pemerintah, kita adalah bagian dari pembangunan tersebut, kita wajib mendukung sesuai dengan *core* kita, itu yang kami percayai. Kita bisa nunjukkin kontribusi kita ke masyarakat.., disamping CSR ya itu bisa kita pertanggungjawabkan juga. Tapi dari segi *core* kita sebagai pencari dan produksi migas sebetulnya sudah kita tunjukkan juga seperti dana bagi hasil migas.., jadi kembali kepada peran institusi ya, tentunya setiap peran perusahaan, peran pemerintah memiliki peran masing-masing. Kalau bicara kontribusi besar sebetulnya ada di DBH..” (Fkr, Okt.2016).

Informasi diatas memperjelas bahwa dalam kontribusinya pada pembangunan, perusahaan memilih untuk berbagi peran dengan pemerintah. Dengan argumentasi bahwa masing-masing departemen sebagai satuan pemerintahan memiliki peran-perannya tersendiri. Jadi konsep pembangunan Pertamina EP ditekankan pada aspek tugas dan fungsi institusi tersebut. Menyadari bahwa *core business*-nya adalah mencapai target cadangan migas maka peran dan fungsi Pertamina EP lebih ditekankan pada pembangunan

bidang ketersediaan cadangan migas. Setelah terpenuhi kegiatan utama dalam pembangunan, barulah mereka kemudian melaksanakan CSR. Meskipun kegiatan CSR tidak bisa secara parsial, namun dilaksanakan secara terintegrasi dalam setiap aspek kebijakan dan keputusan perusahaan.

Implementasi CSR Pertamina EP dan RU VI dilakukan dengan model *partnership* atau pendekatan kemitraan berdasarkan hubungan yang *fair* dan *equitable*, artinya pemerataan tanggung jawab dan tugas dengan berbagai stakeholder terkait. Biasanya stakeholder yang terlibat dalam program CSR disesuaikan dengan jenis program CSR yang dijalankan. Mulai dari aparat desa setempat, pihak kecamatan, tokoh-tokoh masyarakat, lembaga swadaya masyarakat dan dengan dinas-dinas terkait. Di samping itu, perusahaan melakukan kemitraan dengan lembaga perguruan tinggi untuk melakukan kajian intensif tentang struktur masyarakat dan pembangunan di sekitar wilayah desa binaan mereka.

Sementara itu informan lain menjelaskan tentang penyelenggaraan CSR di lingkungan Pertamina EP yang dilakukan secara bertahap mengingat wilayah kerja yang sangat banyak. Informasi tersebut dijelaskan berikut:

“...kami berbeda dengan industri migas di RU VI, ya karakteristik pekerjaan kami seperti ini tidak bisa kita bagi rata, meskipun tidak semua ditinggalkan, tapi kita lihat potensi desa atau kelompok masyarakat yang ada, karena dari mkami juga ada sponsorshipnya yaitu CSR yang berupa bantuan sponsorship ke lingkungan masyarakat dimana terdapat 454 sumur yang tersebar di beberapa desa..”(Aul, Okt. 2016)

Pemaparan informan di atas menunjukkan bahwa program CSR dapat dimulai dengan terlebih dahulu melihat potensi yang ada, berdasarkan potensi tersebut dilakukan peninjauan dan pendalaman di lapangan selanjutnya dibuat perencanaan bersama untuk meningkatkan potensi tersebut dan dapat menghasilkan sesuatu yang berarti bagi masyarakat. Hal ini dilakukan karena Pertamina EP tidak bisa mengimplementasikan CSR secara serentak karena wilayah sasaran yang cukup banyak. Pemilihan potensi tentu

membutuhkan kajian mendalam yang pada akhirnya akan membentuk topik-topik pembangunan tiap wilayah atau desa berdasar potensinya.

H. Strategi Pemberdayaan dalam Program-Program CSR

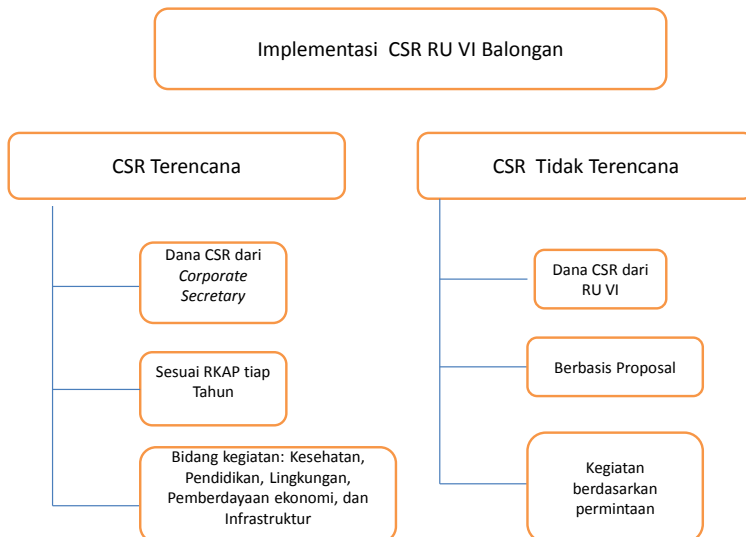
Implementasi program CSR membutuhkan strategi pemberdayaan, di samping program-program CSR yang diterapkan dengan pendekatan karitatif. Strategi pemberdayaan dilaksanakan dengan tujuan untuk kemandirian masyarakat dalam jangka panjang. Karena kenyataannya, perusahaan tidak dapat beroperasi secara terus menerus, apalagi tugas utama Pertamina EP untuk mengeksplorasi titik sumur cadangan migas dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan potensi yang ada. Pada akhirnya, perusahaan akan tutup dan tidak beroperasi lagi di wilayah tersebut. Disinilah terdapat nilai-nilai moral perusahaan sebagai perwujudan tanggung jawab sosialnya terhadap masyarakat yang berada di wilayah operasi mereka. Salah seorang informan mengungkapkan informasi berikut:

“...tingkat partisipasi masyarakat itu penting, bukan sekedar bantuan tanpa tau manfaatnya. Jadi konsep keterlibatan masyarakat itu kita terapkan sejak awal, kita pemetaan sosial, kita wajib menyertakan masyarakat. Kita pasti bikin FGD agar masyarakat itu terlibat dari awal. Berikutnya kita juga melakukan pemetaan aktor, secara teori kita membagi kuadran itu *power* sama *interest*, mana yang *high power high interest*, mana yang *high power low interest*, terus mana yang dua-duanya *low* gitu, jadi kita petakan aktor baik individual maupun organisasi. Ketiga, kita lihat juga prioritas masyarakatnya, terutama yang ring 1. Selanjutnya dari segi implementasi juga dilibatkan, bukan hanya masyarakat tapi juga dinas-dinas terkait pemerintah daerah, pemerintah desa. Sampai monitoring pun kita melibatkan mereka, jadi monev itu dilakukan setelah tiga bulan. Jadi kita kumpulkan masyarakat di situ dan memang namanya program pelibatan, itu ada kalanya masyarakat itu resisten. Dan kami melihatnya pelibatan sejak awal itu harus ada, resistensi itu muncul karena mereka tidak paham dari awal...” (Fkr, Okt.2016)

Pemaparan di atas memperjelas bahwa implementasi CSR dilakukan tahapan perencanaan terlebih dahulu melalui kegiatan *Social Mapping* dengan tujuan untuk mengkaji kebutuhan dan potensi masyarakat. Social mapping atau pemetaan sosial itu sendiri sebagai salah satu bentuk teknik untuk memahami suatu masyarakat. Biasanya kegiatan pemetaan sosial pendekatan dalam untuk melakukan penilaian terhadap suatu komunitas dengan berbagai indikator tertentu. Selanjutnya dilakukan *Focus Group Discussion* (FGD) sebagai strategi untuk menyerap aspirasi masyarakat sebagai peserta FGD dalam mendiskusikan sesuatu topik pembangunan. Dengan demikian, diharapkan program CSR yang diimplementasikan merupakan program bersama karena sejak perencanaan telah dilakukan diskusi secara partisipatif.

Pada beberapa program CSR dilakukan secara insidental sesuai kebutuhan masyarakat saat itu seperti bantuan-bantuan dalam bentuk sponsorship dalam kegiatan-kegiatan tertentu di masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian di RU VI ditemukan bahwa pelaksanaan program CSR dilakukan dengan dua pendekatan yaitu; program CSR yang terencana dan program CSR yang tidak terencana.

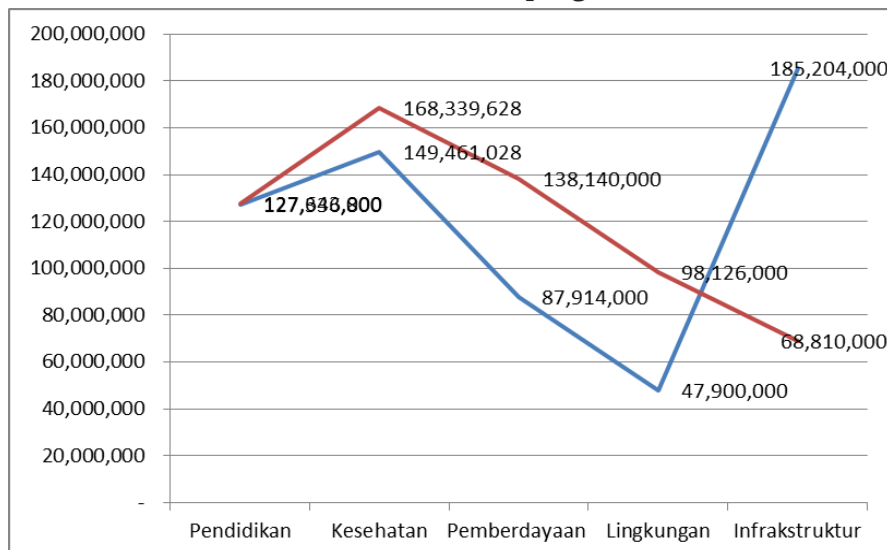
Gambar: Implementasi Program CSR yang Terencana dan Tidak Terencana RU VI Balongan



Program CSR yang terencana adalah program CSR yang didesain dengan sejumlah kajian terlebih dahulu, antara lain melalui kegiatan pemetaan sosial dan FGD. Biasanya program CSR yang terencana dilakukan dalam jangka waktu yang cukup lama serta dilakukan pendampingan dan evaluasi. Sedangkan program CSR yang tidak terencana adalah kegiatan-kegiatan usulan masyarakat melalui proposal. Dalam pelaksanaannya program CSR yang dianggap sebagai bentuk kompensasi terhadap warga yang terkena dampak bisa dilakukan melalui dua cara tersebut.

Untuk program kompensasi terhadap warga yang mengeluh kebauan dan kebisingan dilakukan program pengobatan gratis melalui pembiayaan dari program CSR yang terencana. Karena kegiatan pengobatan gratis ini dilakukan setiap bulan. Sedangkan keluhan masyarakat yang sewaktu-waktu terdapat pencemaran di wilayah perairan warga karena adanya insiden pabrik maka dilakukan kompensasi dengan pembiayaan dari program CSR yang tidak terencana. Di lingkungan MOR III program CSR masih menginduk dan terintegrasi dengan pelaksanaan program CSR RU VI, karena secara administratif kewilayahan, kelompok sasaran MOR III berada di lingkungan RU VI di Kecamatan Balongan.

Grafik: Realisasi Dana CSR Tidak Terprogram RU VI 2013 –2014



Jenis-jenis program CSR di lingkungan PT Pertamina 5 pilar program CSR: Lingkungan, Ekonomi (pemberdayaan masyarakat), kesehatan, Pendidikan dan Infrastruktur. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa peraturan yang berkaitan dengan tata kelola lingkungan hidup turut menyertai pelaksanaan program CSR. Kegiatan industri berbasis Sumber Daya Alam (SDA) seringkali mendapat sorotan dari berbagai kalangan pemerhati lingkungan. Dalam hal ini pemerintah melalui Kementerian Lingkungan Hidup mengeluarkan regulasi tentang Proper sebagai bentuk pengawasan terhadap perusahaan atas dampak kerusakan lingkungan. Salah satu instrumen paling penting CSR sektor industri ekstraktif adalah standar pengelolaan lingkungan.

Berbagai standar pengelolaan lingkungan mencoba di adopsi RU VI Balongan, salah satunya adalah ukuran penilaian kinerja Proper. Tata kelola lingkungan hidup yang dilakukan RU VI Balongan merupakan salah satu bentuk penataan terhadap regulasi yang ditetapkan pemerintah melalui Permen LH nomor 06 tahun 2013 tentang Proper. Sejalan dengan penilaian kinerja lingkungan, perusahaan juga harus peduli terhadap masyarakat sekitarnya. Bentuk kepedulian sosial perusahaan ini dituangkan dalam rencana kerja strategis program CSR dengan jangka waktu lima tahun. Untuk mempersiapkan hal tersebut, perusahaan terlebih dahulu melakukan pemetaan sosial sebagai basis perencanaan program CSR.

Dalam penilaian peringkat kinerja lingkungan sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan tersebut di atas, memiliki indikator penilaian yang berkaitan dengan limbah industri pengolahan migas yang harus dikelola agar tidak terjadi pencemaran lingkungan. Penilaian Proper merupakan salah satu bentuk pengawasan dari kementerian lingkungan hidup terhadap limbah produksi. Limbah tersebut harus dilakukan pengelolaan agar tidak merusak pada keanekaragaman hayati di sekitarnya, dalam hal ini adalah manusia, tumbuhan, hewan dan alam sekitarnya. Pengelolaan lingkungan hidup ini dinilai berdasar *passing great* yang dicapai oleh perusahaan. Apabila perusahaan telah memenuhi pengelolaan lingkungan sebagaimana dipersyaratkan, maka perusahaan dinilai telah memenuhi */comply* terhadap aturan (regulasi). Namun jika

perusahaan telah menjalankan peraturan dan melakukan kegiatan pemberdayaan masyarakat (*community development*) maka perusahaan dinilai *beyond compliance*, yaitu melebihi dari sekedar kepatuhan terhadap peraturan.

Ketentuan Proper sangat relevan dengan jenis industri pengolahan migas di mana terdapat dampak industri yang menimbulkan pencemaran lingkungan sekaligus berdampak terhadap adanya kesenjangan sosial yang keduanya harus dikelola secara seimbang. Indikator pengawasan pengelolaan dampak lingkungan diurai secara terinci sebagai acuan pemenuhan kewajiban. Tentunya indikator pengelolaan dampak sosial ekonomi masyarakat perlu dilakukan kajian, sehingga RU VI Balongandapat melaksanakan program CSR yang bisa mengurangi kesenjangan sosial ekonomi. Bukan hanya dibuktikan dengan renstra program CSR semata. Penekanannya bagaimana perusahaan mampu melakukan kajian dampak sosial ekonomi dan menganalisis resiko apa yang menyertai pengelolaan dampak sosial tersebut.

Pencapaian penilaian Proper, menuntut perusahaan untuk memiliki inovasi program lingkungan melalui penghematan energi maupun temuan energi alternatif, bahkan program lingkungan yang berbasis kearifan lokal. Demikian pula kinerja sosial sebagai bentuk tanggung jawab kepada masyarakat yang berada di sekitar perusahaan, dengan menciptakan hubungan sosial yang baik dan membantu melakukan perubahan masyarakat yang lebih memberdayakan.

Peraturan tentang Proper menjadi penting bagi Pertamina RU VI, karenanya indikator yang tertuang dalam penilaian Proper berupaya untuk dipenuhi secara lengkap. Salah satu alasan pentingnya penilaian Proper adalah merupakan evaluasi diri agar perusahaan tidak bermasalah dengan hukum dikarenakan tidak dapat mengelola dampak lingkungan dengan baik.

Pembinaan dan pengawasan tentang pengelolaan lingkungan hidup dapat dilakukan secara terintegrasi dan sinergi antara pihak perusahaan, pemerintah dan masyarakat. Program CSR sangat sinergi jika dilakukan secara benar. Oleh karena itu, program CSR terkait dengan *Health Safety and Environment* (HSE) merupakan

bagian yang sangat penting jika dikaitkan dengan Proper. Hal ini sejalan dengan materi yang tertuang dalam Permen Lingkungan Hidup Nomor 03 Tahun 2014, yaitu tentang pembinaan dan pengawasan. Ada beberapa tahapan pelaksanaan untuk program Proper yang relevan dengan Permen Lingkungan Hidup ini, jika dilaksanakan maka pengelolaan lingkungan akan baik.

Teknis pelaksanaan kebijakan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan secara sinergi mulai dari pusat sampai ke daerah. Kementerian Lingkungan Hidup (KLH) pusat, seterusnya melakukan pembinaan kepada Badan Lingkungan Hidup (BLH) Daerah. Oleh karena itu, pihak pemerintah daerah yang diberi mandat oleh Kementerian Lingkungan Hidup perlu kerja sama dengan pihak perusahaan. Pihak perusahaan dalam hal ini bagian *Community Development* melakukan berbagai strategi sehingga tercapai penilaian Proper yang baik. Jika demikian maka bukan saja lingkungan menjadi baik, karena terkait pelaksanaan perusahaan akan menyangkut juga tentang analisis mengenai dampak lingkungan (Amdal) juga dan sebagainya sehingga lingkungan menjadi sehat karena dalam Amdal semua komponen terkait pengelolaan lingkungan, ketentuan dan keharusannya itu harus ada. Oleh karena itu, pihak perusahaan jika mengejar Proper banyak manfaatnya bukan saja berdampak pada keseimbangan lingkungan bahkan perusahaan juga akan mendapat *benefit* dari Proper.

Peringkat proper Hiaju yang disandang RU VI Balongandiakui sebagai bentuk prestasi kinerja lingkungan dan dapat menaikkan citra perusahaan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa peraturan menteri lingkungan hidup tentang Proper dijadikan sebagai alat evaluasi atas kinerja lingkungan Pertamina RU VI. Pengelolaan lingkungan hidup menjadi hal penting disamping karena dapat berdampak terhadap citra perusahaan yang telah mematuhi peraturan bahkan melebihi dari sekedar kepatuhan. Citra yang positif atas kinerja lingkungan tersebut pada akhirnya dapat menjadi strategi bisnis yang strategis, karena dapat menarik para investor, terlebih saat ini industri pengolahan migas RU VI Balongantelah merencanakan pengembangan bisnis, yaitu pengolahan migas menjadi bahan bakar jenis Pertamina (Faoziyah, 2016).

Dari temuan penelitian yang dilakukan oleh Faoziyah (2016) terkait analisis tentang Studi Kawasan Kegiatan Usaha Hulu-Hilir Migas dan Pembangunan Berkelanjutan Melalui Implementasi CSR di kabupaten Indramayu dapat disimpulkan bahwa:

1. Potensi Migas di Kabupaten Indramayu mencakup keseluruhan kegiatan usaha hulu sampai hilir yang dikelola oleh PT Pertamina (Persero) dengan melibatkan PT Pertamina EP Asset 3, Refinery Unit VI Balongan dan Marketing Operation Region III di kecamatan Balongan. Lingkup kegiatan PT Pertamina Asset III memiliki cakupan wilayah operasional field Jatibarang yang berada di Kabupaten Indramayu, kabupaten Cirebon dan Kabupaten Majalengka. Dengan titik sumur cadangan migas sejumlah 454, sebagian besar tersebar di beberapa desa di Kabupaten Indramayu. Sedangkan keberadaan RU VI dan MOR III berada di Kecamatan Balongan. Pengelolaan industri hulu dan hilir migastelah diatur oleh negara melalui UU no. 22 tahun 2001 tentang migas. Kabupaten Indramayu dapat memperoleh Dana Bagi Hasil Migas sebagai daerah penghasil dengan mekanisme yang berlaku sesuai dengan UU nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah.
2. Karakteristik industri migas hulu dan hilir memiliki perbedaan dalam tahapan pengelolaannya. Pertamina EP memiliki karakteristik industri hulu migas dengan lingkup kegiatan eksplorasi dan produksi, dengan tujuan untuk memperoleh cadangan migas yang telah dilakukan kontrak terlebih dahulu dengan SKK Migas. Sedangkan RU VI memiliki karakteristik industri pengolahan minyak mentah dengan tujuan menghasilkan produk BBM dan Non BBM. Pertamina MOR III menjalankan usaha di tingkat hilir migas dengan lingkup kegiatan pemasaran. Keseluruhan industri hulu sampai hilir migas ini memiliki resiko terhadap kerusakan lingkungan hidup dan struktur sosial masyarakat dalam bentuk pencemaran udara, kebauan, kebisingan dan peningkatan debu. Di samping itu, konflik yang terjadi antara masyarakat lokal dan perusahaan telah memberi dampak pada struktur

masyarakat yang tidak harmonis. Meski demikian, keseluruhan industri migas PT Pertamina (Persero) telah menerapkan industri yang ramah lingkungan dengan menggunakan berbagai standard yang berlaku, dengan cara melakukan kegiatan proses pengolahan limbah yang dapat dipergunakan kembali dalam kegiatan usahanya.

Konsep pembangunan berkelanjutan yang diterapkan melalui kegiatan CSR baik di lingkungan internal perusahaan dengan menerapkan tata kelola lingkungan dan dilakukan di eksternal perusahaan melalui kegiatan pemberdayaan masyarakat dan bantuan-bantuan sosial. Keseluruhan kegiatan CSR telah sejalan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan khususnya dalam pengelolaan lingkungan hidup dengan dibuktikan hasil evaluasi kementerian lingkungan hidup dan saat ini RU VI memiliki peringkat PROPER dengan katagori emas, artinya pengelolaan lingkungan hidup telah dilakukan secara *beyond compliance* (Faoziyah, 2016).

BAB II

KONSEP PEMBERDAYAAN

Secara konseptual pemberdayaan atau pemberkuasaan (*empowerment*) berasal dari kata “*power*” (kekuasaan atau keberdayaan). Karena nya ide utama pemberdayaan bersentuhan dengan konsep mengenai kekuasaan (Suharto, 2017). Kekuasaan sering dikaitkan dengan kemampuan kita untuk membuat oran lain melakukan apa yang kita inginkan terlepas dan keinginan dan minat mereka, selanjutnya menurut Suharto (2017) dikatakan pemberdayaan menunjuk pada kemampuan orang khususnya kelompok rentan dan lemah sehigga mereka memliki kekuatan atau kemampuan dalam:

1. Memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan (*freedom*), dalam arti bukan saja bebas dalam mengemukakan pendapat, melainkan bebas dan kelaparan, bebas dan kebodohan, bebas dan kesakitan.
2. Terjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa yang mereka perlukan.
3. Berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka.

Pemberdayaan masyarakat juga diartikan sebagai upaya untuk membantu masyarakat dalam mengembangkan kemampuan sendiri sehingga bebas dan mampu untuk mengatasi masalah dan mengambil keputusan secara mandiri. Dengan demikian

pemberdayaan masyarakat ditujukan untuk mendorong terciptanya kekuatan dan kemampuan lembaga masyarakat untuk secara mandiri mampu mengelola dirinya sendiri berdasarkan kebutuhan masyarakat itu sendiri serta mampu mengatasi tantangan persoalan di masa yang akan datang (Sumartiningsih, 2002). Pemberdayaan masyarakat dengan demikian tidak lah dicapai dalam waktu sekejap, tetapi pemberdayaan itu memerlukan proses. Proses yang dimaksud adalah dengan memberikan kemenangan (*authority*) aksesibilitas terhadap sumber daya dan lingkungan yang akomodatif.

1. Menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*).

Disini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Artinya, tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, karena jika demikian akan sudah punah. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu, dengan mendorong, memotivasikan, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.

2. Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*).

Dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih positif, selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana. Perkuatan ini meliputi langkah-langkah nyata, Dalam Gunawan (1999), menyatakan upaya memberdayakan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi, yaitu; dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (input), serta pembukaan akses ke dalam berbagai peluang (opportunities) yang akan membuat masyarakat menjadi berdaya. Pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat, tetapi juga pranata-pranatanya. Menanamkan nilai-nilai budaya modern, seperti kerja keras, hemat, keterbukaan, dan kebertanggungjawaban adalah bagian pokok dari upaya pemberdayaan ini.

Demikian pula pembaharuan institusi-institusi sosial dan pengintegrasian nya ke dalam kegiatan pembangunan serta peranan masyarakat di dalam nya, yang terpenting disini adalah peningkatan partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut diri dan masyarakat nya. Oleh karena itu, pemberdayaan masyarakat amat erat kaitannya dengan pemantapan, pembudayaan, pengamalan demokrasi. Memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kekurang-berdayaan dalam menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah amat mendasar sifatnya dalam konsep pemberdayaan masyarakat.

Melindungi tidak berarti mengisolasi atau menutupi dari interaksi, karena hal itu justru akan mengerdilkan yang kecil dan melunglaikan yang lemah. Melindungi harus dilihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta eksploitasi yang kuat atas yang lemah. Pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat menjadi makin tergantung pada berbagai program pemberian (*charity*). Karena, pada dasarnya setiap apa yang dinikmati harus dihasilkan atas usaha sendiri (yang hasilnya dapat dipertukarkan dengan pihak lain). Dengan demikian tujuan akhirnya adalah memandirikan masyarakat, memampukan, dan membangun kemampuan untuk memajukan diri ke arah kehidupan yang lebih baik secara berkesinambungan.

A. Konsep Pemberdayaan

1. Pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana rakyat, organisasi, dan komunitas diarahkan agar mampu menguasai (atau berkuasa atas) kehidupannya (Rappaport, 1987).
2. Pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan kekuasaan orang-orang yang lemah atau tidak beruntung (Ife, 1995).
3. Pemberdayaan menunjuk pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah, untuk memiliki akses terhadap sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-

barang dan jasa-jasa yang mereka perlukan; dan berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka.

Definisi pemberdayaan yang dikemukakan para pakar sangat beragam dan kontekstual. Akan tetapi dari berbagai definisi tersebut, dapat ditarik suatu benang merah bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan upaya untuk memampukan dan memandirikan masyarakat. Atau dengan kata lain adalah bagaimana menolong masyarakat untuk mampu menolong dirinya sendiri.

B. Pemberdayaan Masyarakat dalam Bidang Ekonomi

Konsep pemberdayaan lahir sebagai antitesis terhadap model pembangunan dan model industrialisasi yang kurang memihak pada rakyat mayoritas. Konsep ini dibangun dari kerangka logic sebagai berikut:

1. Bahwa proses pemusatan kekuasaan terbangun dari pemusatan penguasaan faktor produksi;
2. Pemusatan kekuasaan faktor produksi akan melahirkan masyarakat pekerja dan masyarakat yang pengusaha pinggiran;
3. Kekuasaan akan membangun sistem pengetahuan, sistem politik, sistem hukum, dan ideologi yang manipulatif untuk memperkuat dan legitimasi; dan
4. Konsep sistem pengetahuan, sistem hukum, sistem politik, dan ideologi, secara sistematis akan menciptakan dua kelompok masyarakat, yaitu masyarakat berdaya dan masyarakat tunaday (Praiono dan Pranarka, 1996:229).

Akhirnya yang terjadi adalah dikotomi, yaitu masyarakat yang berkuasa dan manusia yang dikuasai. Untuk membebaskan situasi menguasai dan dikuasai, maka harus dilakukan pembebasan melalui proses pemberdayaan bagi yang dikuasai (*empowerment of the powerless*). Pengalaman empirik dan pengalaman historis dari format sosial ekonomi yang dikotomis ini telah melahirkan berbagai pandangan mengenai pemberdayaan. Pandangan pertama,

pemberdayaan adalah penghancuran kekuasaan atau *power to nobody*. Pandangan ini didasari oleh keyakinan, bahwa kekuasaan telah menterasangkan dan menghancurkan manusia dari eksistensinya.

Oleh sebab itu untuk mengembalikan eksistensi manusia dan menyelamatkan manusia dari keterasingan dan penindasan, maka kekuasaan harus dihapuskan. Pandangan kedua, pemberdayaan adalah pembagian kekuasaan kepada setiap orang (*power to every body*). Pandangan ini didasarkan pada keyakinan, bahwa kekuasaan yang terpusat akan menimbulkan abuse atau penyalahgunaan dan cenderung mengeliminasi hak normatif manusia yang tidak berkuasa atau yang dikuasai. Oleh sebab itu, kekuasaan harus didistribusikan ke semua orang, agar semua orang dapat mengaktualisasikan diri. Pandangan ketiga, pemberdayaan adalah penguatan kepada yang lemah tanpa menghancurkan yang kuat. Pandangan ini adalah pandangan yang paling moderat dari dua pandangan lainnya.

Pandangan ini adalah antitesis dari pandangan *power to nobody* dan pandangan *power to every body*. Menurut pandangan ini, *Power to nobody* adalah kemustahilan dan *power to every body* adalah chaos dan anarki. Oleh sebab itu menurut pandangan ketiga, yang paling realistis adalah *power to powerless* (Pranarka & Vidhyandika, 1996). Ketiga pandangan tersebut di atas, kalau dikaji secara seksama, ternyata berpengaruh cukup signifikan dalam konsep dan praksis pemberdayaan. Di lapangan, paling tidak ada 3 konsep pemberdayaan: Konsep pertama, pemberdayaan yang hanya berkulat di „daun“ dan „ranting“ atau pemberdayaan konformis. Karena struktur sosial, struktur ekonomi, dan struktur ekonomi sudah dianggap, diberikan atau given, maka pemberdayaan adalah usaha bagaimana masyarakat harus menyesuaikan dengan yang sudah diberikan tersebut.

Bentuk aksi dari konsep ini merubah sikap mental masyarakat dan pemberian santunan, seperti misalnya pemberian bantuan modal, pembangunan prasarana pendidikan, dan sejenisnya. Konsep ini sering disebut sebagai magical paradigm atau paradigma magis. Konsep kedua, pemberdayaan yang hanya berkulat di „batang“ atau

pemberdayaan reformis. Artinya, secara umum tatanan sosial, ekonomi, politik dan budaya, sudah tidak ada masalah. Masalah ada pada kebijakan operasional. Oleh sebab itu, pemberdayaan gaya ini adalah mengubah dari top down menjadi bottom up, sambil mengembangkan sumber daya manusianya, menguatkan kelembagaannya, dan sejenisnya.

Konsep ini sering disebut sebagai naive paradigm atau paradigma naif. Konsep ketiga, pemberdayaan yang hanya berkutat di „akar“ atau pemberdayaan struktural. Karena tidakberdayanya masyarakat disebabkan oleh struktur politik, ekonomi, dan sosial budaya, yang tidak memberi ruang bagi masyarakat lemah untuk berbagi kuasa dalam bidang ekonomi, politik, dan sosial budaya, maka stuktur itu yang harus ditinjau kembali. Artinya, pemberdayaan hanya dipahami sebagai penjungkirbalikan tatanan yang sudah ada. Semua tatanan dianggap salah dan oleh karenanya harus dihancurkan, seperti misalnya memfasilitasi rakyat untuk melawan pemerintah, memprovokasi masyarakat miskin untuk melawan orang kaya dan atau pengusaha, dan sejenisnya.

Singkat kata, konsep pemberdayaan masyarakat yang hanya berkutat pada akar adalah penggulingan the powerful. Konsep ketiga ini sering disebut sebagai critical paradigm atau paradigma kritis. Oleh Pranarka & Moeljarto (1996), karena kesalah-pahaman mengenai pemberdayaan ini, maka menimbulkan pandangan yang salah, seperti bahwa pemberdayaan adalah proses penghancuran kekuasaan, proses penghancuran negara, dan proses penghancuran pemerintah. Tujuan akhir dari pemberdayaan masyarakat dalam bidang ekonomi adalah meningkatnya pendapatan masyarakat lemah. Pendapatan masyarakat pada umumnya berasal dari dua anasir, yaitu dari upah atau gaji dan dari surplus usaha.

Dari anasir upah atau gaji, pada umumnya masyakat yang tunadaya atau tidak berdaya hanya menerima upah atau gaji rendah. Rendahnya gaji atau upah yang diterima masyarakat tunadaya ini disebabkan karena mereka pada umumnya memiliki ketrampilan yang terbatas dan sikap mental yang buruk (*need achievment* atau butuh prestasi rendah, tidak disiplin). Rendahnya keterampilan masyarakat disebabkan karena akses atau kesempatan mereka untuk

mendapatkan pelayanan pendidikannya pada umumnya buruk. Oleh sebab itu, pemberdayaan ekonomi masyarakat yang cukup realistis untuk masyarakat pekerja yang tunadaya atau tidak berdaya, adalah melalui *affirmative action* atau aksi afirmatif (misalnya subsidi pendidikan bagi masyarakat tunadaya) di bidang pendidikan. Untuk melakukan *affirmative action* atau tindakan afirmatif bagi masyarakat tunadaya, maka pemerintah harus memiliki dana.

Untuk mendapatkan dana dapat dilakukan melalui kebijakan fiskal, misalnya dengan pajak progresif. Dari berbagai tulisan Sumodiningrat (1999), konsep pemberdayaan ekonomi secara ringkas dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Perekonomian rakyat adalah perekenomian yang diselenggarakan oleh rakyat. Perekonomian yang diselenggarakan oleh rakyat adalah bahwa perekonomian nasional yang berakar pada potensi dan kekuatan masyarakat secara luas untuk menjalankan roda perekonomian mereka sendiri. Pengertian rakyat adalah semua warga negara.
2. Pemberdayaan ekonomi rakyat adalah usaha untuk menjadikan ekonomi yang kuat, besar, modern, dan berdaya saing tinggi dalam mekanisme pasar yang benar. Karena kendala pengembangan ekonomi rakyat adalah kendala struktural, maka pemberdayaan ekonomi rakyat harus dilakukan melalui perubahan struktural.
3. Perubahan struktural yang dimaksud adalah perubahan dari ekonomi tradisional ke ekonomi modern, dari ekonomi lemah ke ekonomi kuat, dari ekonomi subsisten ke ekonomi pasar, dari ketergantungan ke kemandirian. Langkah-langkah proses perubahan struktur, meliputi:
 - a. Pengalokasian sumber pemberdayaan sumber daya;
 - b. Penguatan kelembagaan;
 - c. Penguasaan teknologi; dan
 - d. Pemberdayaan sumber daya manusia.
4. Pemberdayaan ekonomi rakyat, tidak cukup hanya dengan peningkatan produktivitas, memberikan kesempatan berusaha yang sama, dan hanya memberikan suntikan modal sebagai stimulan, tetapi harus dijamin adanya kerjasama dan

kemitraan yang erat antara yang telah maju dengan yang masih lemah dan belum berkembang.

5. Kebijakannya dalam pemberdayaan ekonomi rakyat adalah:
 - a. Pemberian peluang atau akses yang lebih besar kepada aset produksi (khususnya modal);
 - b. Memperkuat posisi transaksi dan kemitraan usaha ekonomi rakyat, agar pelaku ekonomi rakyat bukan sekedar pengambil harga atau disebut price taker;
 - c. Pelayanan pendidikan dan kesehatan; Penguatan industri kecil;
 - d. Mendorong munculnya wirausaha baru; dan
 - e. Pemerataan spasial.
6. Kegiatan pemberdayaan masyarakat mencakup:
 - a. Peningkatan akses bantuan modal usaha;
 - b. Peningkatan akses pengembangan SDM (sumber daya manusia) ; dan
 - c. Peningkatan akses ke sarana dan prasarana yang mendukung langsung sosial ekonomi masyarakat lokal.

Dari enam butir pokok mengenai konsep pemberdayaan masyarakat ini, dapat disimpulkan, bahwa:

1. Pemberdayaan masyarakat tidak dapat dilakukan hanya melalui pendekatan daun saja, atau cabang saja, atau batang saja, atau akar saja; karena permasalahan yang dihadapi memang ada pada masing-masing aspek;
2. Pemberdayaan masyarakat dalam bidang ekonomi, tidak cukup hanya dengan pemberian modal bergulir, tetapi juga harus ada penguatan kelembagaan ekonomi masyarakat, penguatan sumber daya manusia nya, penyediaan prasarana nya, dan penguatan posisi tawar nya;
3. Pemberdayaan masyarakat dalam bidang ekonomi atau penguatan ekonomi rakyat, harus dilakukan secara elegan tanpa menghambat dan mendiskriminasikan ekonomi kuat; untuk itu kemitraan antar usaha mikro, usaha kecil, usaha menengah, dan usaha besar adalah jalan yang harus ditempuh;

4. Pemberdayaan masyarakat dalam bidang ekonomi adalah proses penguatan ekonomi rakyat menuju ekonomi rakyat yang kokoh, modern, efisien; dan
5. Pemberdayaan masyarakat dalam bidang ekonomi, tidak dapat dilakukan melalui pendekatan individu, melainkan harus melalui pendekatan kelompok

BAB III

KONSEP EKONOMI KERAKYATAN

Menurut Mubyarto (1998) dalam bukunya yang berjudul: Reformasi Sistem Ekonomi (dari Kapitalis Menuju Ekonomi Kerakyatan), menyatakan bahwa ekonomi kerakyatan adalah ekonomi yang demokratis yang ditujukan untuk kemakmuran rakyat kecil. Sedangkan ekonomi kerakyatan menurut Zulkarnain (2006), adalah suatu sistem ekonomi yang harus dianut sesuai dengan falsafah negara kita yang menyangkut dua aspek, yakni keadilan dan demokrasi ekonomi, serta keberpihakan kepada ekonomi rakyat. Penjelasan pasal 33 UUD 1945 menyatakan bahwa ekonomi kerakyatan yakni sistem ekonomi dimana produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua, serta di bawah pemilikan anggota-anggota masyarakat.

Dengan demikian salah satu pilar dari demokrasi ekonomi itu adalah keikut-sertaan semua orang dalam kegiatan produksi. Menurut Mubyarto (1998), sistem ekonomi kerakyatan adalah sistem ekonomi yang berasaskan kekeluargaan, kedaulatan rakyat dan menunjukkan pemihakan sungguh-sungguh pada ekonomi rakyat. Dalam prakteknya, ekonomi kerakyatan dapat dijelaskan juga sebagai ekonomi jejaring (*network*) yang menghubungkan sentra-sentra inovasi, produksi dan kemandirian usaha masyarakat ke dalam suatu jaringan berbasis teknologi informasi untuk terbentuk nya jejaring pasar domestik dan pelaku usaha masyarakat.

Pemahaman tentang ekonomi rakyat dapat dipandang dari dua pendekatan yaitu: Pertama, pendekatan kegiatan ekonomi dari pelaku ekonomi berskala kecil, yang disebut perekonomian rakyat. Berdasarkan pendekatan ini, pemberdayaan nekonomi rakyat dimaksudkan adalah pemberdayaan pelaku ekonomi skala kecil. Kedua, pendekatan sistem ekonomi, yaitu demokrasi ekonomi atau sistem pembangunan yang demokratis, disebut pembangunan partisipatif (*participatory development*). Sistem perekonomian nasional Indonesia saat ini adalah perekonomian nasional kerakyatan yang mulai berlaku sejak terjadinya reformasi 1998, yang ditetapkan MPR Nomor /IV/MPR/1999 yang mengatur Garis-Garis Besar Haluan Negara (GGBHN).

Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa ekonomi kerakyatan adalah perkembangan ekonomi kelompok masyarakat yang mengikut-sertakan seluruh lapisan masyarakat dalam proses pembangunan yang berkaitan erat dengan aspek keadilan, demokrasi ekonomi, keberpihakan pada ekonomi rakyat yang bertumpuh pada mekanisme pasar yang adil dan, serta berperilaku adil bagi seluruh masyarakat, dengan tujuan untuk peningkatan kesejahteraan ekonomi secara keseluruhan atau mayoritas masyarakat.

A. Implementasi Ekonomi Kerakyatan

Ekonomi rakyat tumbuh secara natural karena adanya sejumlah potensi ekonomi di sekelilingnya. Mulanya mereka tumbuh tanpa adanya insentif apapun atau dengan kata lain hanya mengandalkan naluri usaha dan kelimpahan sumber daya alam, sumber daya manusia, serta peluang pasar. Namun pada saat perekonomian Indonesia dilanda krisis moneter mulai pada pertengahan tahun 1997 lalu, terbukti ekonomi rakyat yang tidak mengandalkan sistem moneter terutama terhadap US \$, sebagian besar usaha rakyat tersebut mampu bertahan dan melanjutkan usahanya hingga saat ini. Seringkali ekonomi kerakyatan ini kurang diberi ruang gerak oleh sistem monopoli disempitkan, sama sekali didesak dan dipadamkan (Soekarno, Indonesia Menggugat, 1930).

Jika kita mengacu pada Pancasila dasar negara atau pada ketentuan pasal 33 UUD 1945, maka memang ada kata kerakyatan tetapi harus tidak dijadikan sekedar kata sifat yang berarti merakyat. Kata kerakyatan sebagaimana bunyi sila ke-4 Pancasila harus ditulis lengkap yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan atau perwakilan, yang artinya tidak lain adalah demokrasi ala Indonesia. Jadi ekonomi kerakyatan adalah (sistem) ekonomi yang demokratis. Pengertian demokrasi ekonomi atau (sistem) ekonomi yang demokratis termuat lengkap dalam penjelasan pasal 33 UUD 1945 yang berbunyi: “Produksi dikerjakan oleh semua untuk semua di bawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakat lah yang diutamakan bukan kemakmuran orang-seorang.

Sebab perekonomian itu disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi”. Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang! Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang-orang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ada di tangan orang-seorang. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Hasil penelitian Marzuki (1999), menjelaskan bahwa ekonomi kerakyatan saat ini adalah sistem ekonomi yang berbasis pada kekuatan ekonomi rakyat, dimana ekonomi rakyat sendiri adalah kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh rakyat kebanyakan yang secara swadaya mengelolah sumber daya ekonomi apa saja yang dapat diusahakan yang selanjutnya disebut usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM). Maka dari itulah ekonomi kerakyatan layak diperjuangkan, dan terus dikembangkan. Sistem ekonomi kerakyatan ini merupakan sebuah konsep yang memberdayakan.

Namun hal itu belum cukup, harus ada teori lain yang bisa menopang atau menjadi turunan yang bisa dikompromikan.

Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa ekonomi kerakyatan adalah perkembangan ekonomi kelompok masyarakat yang mengikutsertakan seluruh lapisan masyarakat dalam proses pembangunan yang berkaitan erat dengan aspek keadilan, demokrasi ekonomi, keberpihakan pada ekonomi rakyat yang bertumpu pada mekanisme pasar yang adil dan, serta berperilaku adil bagi seluruh masyarakat, dengan tujuan untuk peningkatan kesejahteraan ekonomi secara keseluruhan atau mayoritas masyarakat.

B. Ciri-Ciri Khusus Ekonomi Kerakyatan

Menurut Kusumo (2001), mengemukakan beberapa ciri dan prinsip yang terdapat dalam konsep demokrasi ekonomi atau ekonomi kerakyatan. Adapun Ciri-ciri tersebut adalah sebagai berikut:

1. Ciri utama sistem demokrasi ekonomi atau ekonomi kerakyatan adalah penegakan prinsip keadilan disertai kepedulian terhadap yang lemah. Sistem ekonomi tersebut harus memungkinkan seluruh potensi bangsa, baik sebagai konsumen, pengusaha, atau pun sebagai tenaga kerja. Tanpa perlindungan dan hak untuk memajukan kemampuan nya dalam rangka meningkatkan taraf hidup nya dan partisipasinya secara aktif dalam berbagai kegiatan ekonomi, termasuk dalam memelihara kekayaan alam dan lingkungan hidup. Didalam melaksanakan kegiatan tersebut, semua pihak harus mengacu kepada peraturan yang berlaku.
2. Sejalan dengan sifat dan ciri pertama, adalah pemihakan, pemberdayaan, dan perlindungan terhadap yang lemah oleh semua potensi bangsa, terutama pemerintah sesuai dengan kemampuannya. Pemerintah melaksanakannya melalui langkah-langkah yang ramah pasar. Penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan usaha kecil, menengah, dan koperasi (UKM) termasuk petani dan nelayan kecil, merupakan prioritas utama dalam mengembangkan sistem ekonomi kerakyatan.

Dengan demikian, misalnya hubungan kemitraan antar usaha besar dan usaha kecil menengah (UKM) harus berdasarkan kompetensi bukan belas kasihan. Untuk itu, prioritas dilakukan penghapusan praktek-praktek dan perilaku-perilaku ekonomi di luar aturan permainan yang dianggap wajar dan adil oleh masyarakat seperti praktek monopoli, mengembangkan dengan sistem perpajakan progresif dan deregulasi yang diarahkan untuk menghilangkan ekonomi biaya tinggi.

Pemberdayaan kegiatan ekonomi rakyat sangat terkait dengan upaya menggerakkan perekonomian pedesaan. Oleh karena itu, upaya mempercepat pembangunan pedesaan, termasuk daerah terpencil, daerah minus, daerah kritis, daerah perbatasan, dan termasuk daerah terbelakang lainnya harus menjadi prioritas. Hal ini dilakukan antara lain, dengan meningkatkan pembangunan prasarana pedesaan dalam mendukung pengembangan keterkaitan desa-desa sebagai bentuk jaringan produksi dan distribusi yang saling menguntungkan. Pemanfaatan dan penggunaan tanah dan sumber daya alam lainnya, seperti hutan, laut, air, udara, dan mineral. Semuanya harus dikelola secara adil, transparan dan produktif dengan mengutamakan hak-hak rakyat setempat, termasuk hak ulayat masyarakat adat dengan tetap menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup.

C. Konsep Pembangunan Berkelanjutan

Pembangunan berkelanjutan Salim (1990) bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi manusia. Pembangunan yang berkelanjutan pada hekekatnya ditujukan untuk mencari pemerataan pembangunan antar generasi pada masa kini maupun masa mendatang. Menurut kementerian lingkungan hidup atau disingkat KLH (1990), pembangunan (yang pada dasarnya lebih berorientasi ekonomi) dapat diukur keberlanjutannya berdasarkan tiga kriteria yaitu:

1. Tidak ada pemborosan penggunaan sumber daya alam atau depletion of natural resources;
2. Tidak ada polusi dan dampak lingkungan lainnya;

3. Kegiatannya harus dapat meningkatkan useable resources atau pun replaceable resource.

Senada dengan konsep diatas, Sutamihardja (2004), menyatakan sasaran pembangunan berkelanjutan mencakup pada upaya untuk mewujudkan terjadinya:

- a. Pemerataan manfaat hasil-hasil pembangunan antar generasi (*intergenerationale quity*) yang berarti bahwa pemanfaatan sumber daya alam untuk kepentingan pertumbuhan perlu memperhatikan batas-batas yang wajar dalam kendali ekosistem atau sistem lingkungan serta diarahkan pada sumber daya alam yang replaceable dan menekankan serendah mungkin eksploitasi sumber daya alam yang *unreplaceable*.
- b. Safeguarding atau pengamanan terhadap kelestarian sumber daya alam dan lingkungan hidup yang ada dan pencegahan terjadi gangguan ekosistem dalam rangka menjamin kualitas kehidupan yang tetap baik bagi generasi yang akan datang.
- c. Pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam semata untuk kepentingan mengejar pertumbuhan ekonomi demi kepentingan pemerataan pemanfaatan sumber daya alam yang berkelanjutan antar generasi.
- d. Mempertahankan kesejahteraan rakyat (masyarakat) yang berkelanjutan baik masa kini maupun masa yang mendatang (*inter temporal*).
- e. Mempertahankan manfaat pembangunan ataupun pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan yang mempunyai dampak manfaat jangka panjang atau pun lestari antar generasi. Menjaga mutu ataupun kualitas kehidupan manusia antar generasi sesuai dengan habitatnya.

Fauzi (2004), dari sisi ekonomi setidaknya ada tiga alasan utama mengapa pembangunan ekonomi harus berkelanjutan; *Pertama*, menyangkut alasan moral. Generasi kini menikmati barang dan jasa yang dihasilkan dari sumber daya alam dan lingkungan sehingga secara moral perlu untuk memperhatikan ketersediaan

sumber daya alam tersebut untuk generasi mendatang. Kewajiban moral tersebut mencakup tidak mengekstraksi sumber daya alam yang dapat merusak lingkungan, yang dapat menghilangkan kesempatan bagi generasi mendatang untuk menikmati layanan yang sama. *Kedua*, menyangkut alasan ekologi. Keanekaragaman hayati misalnya, memiliki nilai ekologi yang sangat tinggi, oleh karena itu aktivitas ekonomi semestinya tidak diarahkan pada kegiatan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan semata yang pada akhirnya dapat mengancam fungsi ekologi. *Ketiga*, yang menjadi alasan perlunya memperhatikan aspek keberlanjutan adalah alasan ekonomi. Alasan dari sisi ekonomi memang masih terjadi perdebatan karena tidak diketahui apakah aktifitas ekonomi selama ini sudah atau belum memenuhi kriteria keberlanjutan, seperti kita ketahui, bahwa dimensi ekonomi berkelanjutan sendiri cukup kompleks, sehingga sering aspek keberlanjutan dari sisi ekonomi ini hanya dibatasi pada pengukuran kesejahteraan antar generasi (*intergeneration welfare maximization*).

Sutamihardja (2004), dalam konsep pembangunan berkelanjutan, tabrakan kebijakan yang memungkinkan dapat terjadi antara kebutuhan menggali sumber daya alam untuk memerangi kemiskinan dan kebutuhan mencegah terjadinya degradasi lingkungan perlu dihindari serta sejauh mungkin dapat berjalan secara berimbang. Pembangunan berkelanjutan juga mengharuskan pemenuhan kebutuhan dasar bagi masyarakat dan adanya kesempatan yang luas kepada warga masyarakat untuk mengejar cita-cita akan kehidupan yang lebih baik dengan tanpa mengorbankan generasi yang akan datang. Pengembangan konsep pembangunan yang berkelanjutan perlu mempertimbangkan kebutuhan yang wajar secara sosial dan kultural, menyebarluaskan nilai-nilai yang menciptakan standar konsumsi yang berbeda dalam batas kemampuan lingkungan, serta secara wajar semua orang mampu mencitacitakannya.

Namun demikian ada kecendrungan bahwa pemenuhan kebutuhan tersebut akan tergantung pada kebutuhan dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi ataupun kebutuhan produksi pada skala maksimum. Pembangunan berkelanjutan jelas

mensyaratkan pertumbuhan ekonomi di tempat yang kebutuhan utama nya belum bisa konsisten dengan pertumbuhan ekonomi, asalkan isi pertumbuhan mencerminkan prinsip-prinsip keberlanjutan. Akan tetapi kenyataannya aktifitas produksi yang tinggi dapat saja terjadi bersamaan dengan kemelaratan yang tersebar luas. Kondisi ini dapat membahayakan lingkungan.

Jadi pembangunan berkelanjutan mensyaratkan masyarakat terpenuhi kebutuhan dengan cara meningkatkan potensi produksi mereka dan sekaligus menjamin kesempatan yang sama semua orang. Bagaimana cara hal ini dapat dilakukan? Pemerintah atau pun perusahaan di bidang pertambangan tentunya memerlukan suatu strategi kebijakan yang realistis dan dapat dilaksanakan disertai dengan sistem pengendalian yang tepat. Eksploitasi sumber daya alam disarankan sebaiknya pada sumber daya alam yang replaceable atau tergantikan sehingga ekosistem atau sistem lingkungan dapat dipertahankan.

BAB IV

SUMBER DAYA ALAM DAN MINERAL

SDA adalah unsur-unsur yang terdiri dari SDA nabati (tumbuhan) dan SDA hewani (satwa) dengan unsur non hayati disekitarnya yang secara keseluruhan membentuk ekosistem. SDA memiliki peranan dalam pemenuhan kebutuhan manusia (Kehati, 2009). Secara yuridis, pengertian SDA termuat dalam Pasal 1 ayat 9 UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, ialah SDA adalah unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya hayati dan non hayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem. Soeriatmadja (1981) menyatakan bahwa sumber alam dapat didefinisikan sebagai segala sesuatu yang diperlukan oleh organisme hidup, populasi atau ekosistem yang pengadaannya hingga ke tingkat yang optimum atau yang mencukupi, akan meningkatkan daya pengubahan energi.

Selanjutnya dinyatakan bahwa yang termasuk kategori sumber alam adalah materi, energi, uang, waktu dan keanekaragaman. Menurut Undang-Undang RI No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, sumberdaya alam termasuk dalam kategori sumberdaya, yaitu unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumberdaya manusia, sumberdaya alam hayati, sumberdaya non hayati dan sumberdaya alam buatan. Menurut Soerjani (1987) sumber daya alam ialah suatu sumber daya yang terbentuk karena kekuatan alamiah, misalnya tanah, air, dan perairan, biotis, udara dan ruang, mineral, bentangalam (land scape),

panas bumi, bumi, angin, pasang surut/air laut, termasuk diantaranya hutan.

A. Klasifikasi Sumber Daya Alam

Menurut Camp dan Daugherty (1991), sesuai dengan sifat-sifatnya, SDA dapat dikelompokkan menjadi sumberdaya alam tidak terhabiskan (*Non-Exhaustible Resources*), SDA terbarukan (*Renewable Resources*) dan SDA terhabiskan (*Exhaustible Resources*) sebagai berikut:

a. SDA Tidak Terhabiskan (*Non-Exhaustible Resources*)

Kelompok SDA ini dapat memperbaharui dirinya secara terus menerus, namun tidak berarti tidak terbatas jumlahnya, karena jika salah menggunakannya dapat terjadi permasalahan lingkungan. Sebagai contoh yang paling tepat adalah air, jika kita mengambil satu galon dari sungai, akan segera diisi oleh satu galon air lainnya. Namun, jika vegetasi di daerah aliran sungai (DAS) tidak mencukupi, dapat menyebabkan air tidak meresap ke dalam tanah untuk menjadi sumber-sumber air, tetapi akan mengalir sebagai aliran permukaan yang dapat menyebabkan erosi dan berpotensi sebagai timbulnya tanah longsor ataupun banjir.

b. SDA Terbarukan (*Renewable Resources*)

SDA yang dapat berpotensi memperbaharui sendiri disebut *Renewable Resources*. Contoh yang sangat tepat adalah hutan, terumbu karang, termasuk juga flora dan fauna. Manusia telah menggunakan SDA ini lebih banyak dibandingkan dengan sebelumnya, lebih banyak pohon yang ditebang untuk memenuhi kebutuhan pembangunan, lebih banyak rumput laut yang dipanen, ataupun lebih banyak terumbu karang yang dimanfaatkan ataupun dihancurkan oleh tangan manusia. Akibat kerusakan tersebut dapat menyebabkan produktivitas ekosistem tersebut merosot secara tajam.

c. SDA Terhabiskan (*Exhaustible Resources*)

Banyak diantara SDA yang jumlahnya terbatas, dan tidak dapat dipulihkan disebut *Non-Exhaustible Resources* atau *Exhaustible Resources*. Untuk kelompok SDA ini tidak dapat

diperbaharui dirinya, sekali punah atau habis maka akan habis dan punah selamanya. Walaupun kita dapat mengkonservasikan SDA ini, dan menerapkan cara-cara penggunaan yang bijaksana, misalnya dengan cara mendaur ulang. Minyak merupakan salah satu sumber daya alam yang terpenting digolongkan Exhaustible.

Adapun Sumber Daya Mineral Mineral adalah persenyawaan alamiah nonorganik yang mempunyai komposisi kimia tertentu dimana dalam batas-batas tertentu komposisinya dapat bervariasi dan mempunyai sifat dan ciri-ciri fisik yang tetap (M.T. Zein, 1982). Menurut Badan Standar Nasional, Sumber daya mineral adalah endapan mineral yang diharapkan dapat dimanfaatkan secara nyata. Sumber daya mineral dengan keyakinan geologi tertentu dapat berubah menjadi cadangan setelah dilakukan pengkajian kelayakan tambang dan memenuhi kriteria layak tambang.

B. Aktivitas Pertambangan

Menurut Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009, pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang. Pengertian tersebut dalam arti luas karena meliputi berbagai kegiatan pertambangan yang ruang lingkupnya dapat dilakukan sebelum penambangan, proses penambangan, dan sesudah proses penambangan. Di dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 pasal 1 nomor 4 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, pertambangan mineral adalah pertambangan kumpulan mineral yang berupa bijih atau batuan, diluar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta air tanah sedangkan pasal 1 nomor 5 berbunyi, pertambangan batubara adalah pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut, dan batuan aspal.

Secara umum tahapan kegiatan pertambangan terdiri dari Penyelidikan Umum (Prospeksi), Eksplorasi, Penambangan, Pengolahan, Pengangkutan, dan Pemasaran.

1. Penyelidikan Umum (Prospeksi)

Prospeksi merupakan kegiatan penyelidikan, pencarian, atau penemuan endapan-endapan mineral berharga. Atau dengan kata lain kegiatan ini bertujuan untuk menemukan keberadaan atau indikasi adanya bahan galian yang akan dapat atau memberikan harapan untuk diselidiki lebih lanjut. Jika pada tahap prospeksi ini tidak ditemukan adanya cadangan bahan galian yang berprospek untuk diteruskan sampai ke tahapan eksplorasi, maka kegiatan ini harus dihentikan. Apabila tetap diteruskan akan menghabiskan dana secara sia-sia. Sering juga tahapan prospeksi ini dilewatkan karena dianggap sudah ditemukan adanya indikasi atau tanda-tanda keberadaan bahan galian yang sudah langsung bisa dieksplorasi. Metode prospeksi antara lain tracing float dan pemetaan geologi dan bahan galian.

Metode *tracing float* ini digunakan terutama pada anak sungai, yang lebih mudah dilakukan pada musim kemarau. Metode ini dilakukan untuk mencari atau menemukan float bahan galian yang diinginkan, yang berasal dari lapukan zone mineralisasi yang melewati lereng bukit atau terpotong anak sungai dan terhanyutkan oleh aliran sungai. Dengan melakukan tracing float dari arah hilir ke hulu sungai, maka bisa diharapkan untuk menemukan adanya zone mineralisasi yang tersingkap pada arah hulu sungai. Pada metode ini litologi setempat sebagian besar sudah diketahui. Kedua, metode pemetaan geologi dan bahan galian. Metode ini dilakukan apabila litologi setempat pada umumnya tidak diketahui, atau diperlukan data yang rinci lagi.

2. Eksplorasi

Eksplorasi merupakan kegiatan yang dilakukan setelah prospeksi atau setelah endapan suatu bahan galian ditemukan yang bertujuan untuk mendapatkan kepastian tentang endapan bahan galian yang meliputi bentuk, ukuran, letak kedudukan, kualitas (kadar) endapan bahan galian serta karakteristik fisik dari endapan

bahan galian tersebut. Selain untuk mendapatkan data penyebaran dan ketebalan bahan galian, dalam kegiatan ini juga dilakukan pengambilan contoh bahan galian dan tanah penutup.

Tahap eksplorasi ini juga sangat berperan pada tahanan reklamasi nanti, melalui eksplorasi ini kita dapat mengetahui dan mengenali seluruh komponen ekosistem yang ada sebelumnya.

a) Metode eksplorasi

Setelah diketahui terdapatnya bahan galian di suatu daerah dalam kegiatan prospeksi, yang mempunyai prospek untuk dilakukan kegiatan selanjutnya, maka dilakukanlah eksplorasi dengan metode atau cara antara lain sebagai berikut:

- Untuk mengetahui penyebaran secara lateral dan vertical dapat dilakukan dengan cara membuat parit uji, sumur uji, pembuatan adit dam pemboran inti.
- Untuk mengetahui kualitas bahan galian, diambil contoh bahan galian yang berasal dari titik percontohan dan dianalisis di laboratorium.
- Pada beberapa jenis bahan galian juga dapat dilakukan beberapa penyelidikan geofisik seperti seismic, SP, IP dan resistivity.
- Setelah titik percontohan yang dibuat dianggap cukup memadai untuk mengetahui penyebaran lateral dan vertical bahan galian, maka dibuat peta penyebaran cadangan bahan galian dan dilakukan perhitungan cadangan bahan galian.
- Selain dari itu, juga kadang-kadang diperlukan analisis contoh batuan yang berada di lapisan atas atau bawah bahan galian untuk mengetahui sifatsifat fisik dan keteknikannya.

b) Tahapan Eksplorasi

Tahapan-tahapan eksplorasi secara umum ada dua, yaitu eksplorasi awal atau pendahuluan dan eksplorasi detail. Penjelasan tahapan-tahapan tersebut adalah sebagai berikut,

- Tahap Eksplorasi Pendahuluan

Dalam tahap eksplorasi pendahuluan ini tingkat ketelitian yang diperlukan masih kecil sehingga peta-peta yang digunakan dalam eksplorasi pendahuluan juga berskala kecil 1: 50.000 sampai 1: 25.000. Adapun langkah-langkah yang dilakukan pada tahap ini adalah:

- Studi Literatur

Dalam tahap ini, sebelum memilih lokasi-lokasi eksplorasi dilakukan studi terhadap data dan peta-peta yang sudah ada (dari survei-survei terdahulu), catatan-catatan lama, laporan-laporan temuan dll, lalu dipilih daerah yang akan disurvei. Setelah pemilihan lokasi ditentukan langkah berikutnya, studi faktor-faktor geologi regional dan provinsi metalografi dari peta geologi regional sangat penting untuk memilih daerah eksplorasi, karena pembentukan endapan bahan galian dipengaruhi dan tergantung pada proses-proses geologi yang pernah terjadi, dan tanda-tandanya dapat dilihat di lapangan.

- Survei Dan Pemetaan

Jika peta dasar (peta topografi) dari daerah eksplorasi sudah tersedia, maka survei dan pemetaan singkapan (outcrop) atau gejala geologi lainnya sudah dapat dimulai (peta topografi skala 1: 50.000 atau 1: 25.000). Tetapi jika belum ada, maka perlu dilakukan pemetaan topografi lebih dahulu. Kalau di daerah tersebut sudah ada peta geologi, maka hal ini sangat menguntungkan, karena survei bisa langsung ditujukan untuk mencari tanda-tanda endapan yang dicari (singkapan), melengkapi peta geologi dan mengambil contoh dari singkapan-singkapan yang penting.

Selain singkapan-singkapan batuan pembawa bahan galian atau batubara (sasaran langsung), yang perlu juga diperhatikan adalah perubahan/batas batuan, orientasi lapisan batuan sedimen (jurus dan

kemiringan), orientasi sesar dan tanda-tanda lainnya. Hal-hal penting tersebut harus diplot pada peta dasar dengan bantuan alat-alat seperti kompas geologi, inklinometer, altimeter, serta tanda-tanda alami seperti bukit, lembah, belokan sungai, jalan, kampung, dll. Dengan demikian peta geologi dapat dilengkapi atau dibuat baru (peta singkapan). Tanda-tanda yang sudah diplot pada peta tersebut kemudian digabungkan dan dibuat penampang tegak atau model penyebarannya (model geologi).

Dengan model geologi hepatitik tersebut kemudian dirancang pengambilan conto dengan cara acak, pembuatan sumur uji (test pit), pembuatan paritan (trenching), dan jika diperlukan dilakukan pemboran. Lokasi-lokasi tersebut kemudian harus diplot dengan tepat di peta (dengan bantuan alat ukur, teodolit, BTM, dll.). Dari kegiatan ini akan dihasilkan model geologi, model penyebaran endapan, gambaran mengenai cadangan geologi, kadar awal, dll. dipakai untuk menetapkan apakah daerah survei yang bersangkutan memberikan harapan baik (prospek) atau tidak. Kalau daerah tersebut mempunyai prospek yang baik maka dapat diteruskan dengan tahap eksplorasi selanjutnya.

- Tahap Eksplorasi Detail

Setelah tahapan eksplorasi pendahuluan diketahui bahwa cadangan yang ada mempunyai prospek yang baik, maka diteruskan dengan tahap eksplorasi detail (White, 1997). Kegiatan utama dalam tahap ini adalah sampling dengan jarak yang lebih dekat (rapat), yaitu dengan memperbanyak sumur uji atau lubang bor untuk mendapatkan data yang lebih teliti mengenai penyebaran dan ketebalan cadangan (volume cadangan), penyebaran kadar/kualitas secara mendatar maupun tegak.

Dari sampling yang rapat tersebut dihasilkan cadangan terhitung dengan klasifikasi terukur, dengan kesalahan

yang kecil (<20%), sehingga dengan demikian perencanaan tambang yang dibuat menjadi lebih teliti dan resiko dapat dihindarkan. Pengetahuan atau data yang lebih akurat mengenai kedalaman, ketebalan, kemiringan, dan penyebaran cadangan secara 3-Dimensi (panjang-lebar-tebal) serta data mengenai kekuatan batuan sampling, kondisi air tanah, dan penyebaran struktur (kalau ada) akan sangat memudahkan perencanaan kemajuan tambang, lebar/ukuran bahwa bukaan atau kemiringan lereng tambang. Juga penting untuk merencanakan produksi bulanan/tahunan dan pemilihan peralatan tambang maupun prioritas bantu lainnya.

- Studi Kelayakan

Merupakan tahapan akhir dari rentetan penyelidikan awal yang dilakukan sebelumnya sebagai penentu apakah kegiatan penambangan endapan bahan galian tersebut layak dilakukan atau tidak. Dasar pertimbangan yang digunakan meliputi pertimbangan teknis dan ekonomis dengan teknologi yang ada pada saat ini, dan dengan memperhatikan keselamatan kerja serta kelestarian lingkungan hidup. Bila tidak atau belum layak maka data tersebut diarsipkan.

3. Perencanaan Tambang

Perencanaan tambang akan dilakukan apabila sudah ditemukan adanya cadangan bahan galian yang sudah layak untuk ditambang, dengan tingkat cadangan terukur. Seperti kita ketahui bahwa cadangan itu diklasifikasikan menjadi tiga, yaitu pertama, cadangan terukur merupakan cadangan dengan tingkat kesalahan maksimal 20% dan pada cadangan teukur ini telah dilakukan pengeboran untuk pengambilan sampel. Kedua, cadangan terindikasi, merupakan cadangan dengan bahan galian dengan tingkat kesalahan 40% dan belum ada dilakukan pengeboran. Ketiga, cadangan tereka, merupakan cadangan dengan tingkat kesalahan 80% dan belum dilakukan pengeboran. Apabila tahap telah sampai pada tahap perencanaan tambang. Berarti cadangan bahan

galiannya telah sampai pada tingkat cadangan terukur. Perencanaan tambang dilakukan untuk merencanakan secara teknis, ekonomi dan lingkungan kegiatan penambangan, agar dalam pelaksanaan kegiatannya dapat dapat dilakukan dengan baik, aman terhadap lingkungan.

4. Persiapan/Konstruksi

Persiapan/konstruksi adalah kegiatan yang dilakukan untuk mempersiapkan fasilitas penambangan sebelum operasi penambangan dilakukan. Pekerjaan tersebut seperti pembuatan akses jalan tambang, pelabuhan, perkantoran, bengkel, mes karyawan, fasilitas komunikasi dan pembangkit listrik untuk keperluan kegiatan penambangan, serta fasilitas pengolahan bahan galian.

5. Penambangan

Penambangan bahan galian dibagi atas tiga bagian yaitu tambang terbuka, tambang bawah tanah dan tambang bawah air. Tambang terbuka dikelompokkan atas quarry strip mine, open cut, tambang alluvial, dan tambang semprot. Tambang bawah tanah dikelompokkan atas room and pillar, longwall, caving, open stope, supported stope, dan shrinkage. System penambangan dengan menggunakan kapal keruk dapat dikelompokkan menjadi tambang bawah air, walaupun relative dangkal.

- **Metoda tambang terbuka**

Tambang terbuka secara umum didefinisikan sebagai kegiatan penambangan bahan galian yang berhubungan langsung dengan udara luar. Terdapat tahapan umum dalam kegiatan penambangan terbuka yaitu pembersihan lahan, pengupasan tanah pucuk dan menyimpannya di tempat tertentu, pembongkaran dan penggalan tanah penutup (overburden) dengan menggunakan bahan peledak ataupun tanpa bahan peledak dan memindahkannya ke disposal area, penggalan bahan galian atau eksploitasi, dan membawanya ke stockpile untuk diolah dan dipasarkan serta melakukan reklamasi lahan bekas penambangan (pembahasan selanjutnya).

- **Tambang Bawah Tanah**

Tambang bawah tanah secara umum didefinisikan sebagai tambang yang tidak berhubungan langsung dengan udara luar. Terdapat beberapa tahapan dalam tambang bawah tanah yaitu, pembuatan jalan utama (main road), pemasangan penyangga (supported), pembuatan lubang maju untuk produksi, ventilasi, drainase, dan fasilitas tambang bawah tanah lainnya. Setelah itu melakukan operasional penambangan bawah tanah dengan atau tanpa bahan peledak dan kemudian membawa bahan galian ke stock pile untuk diolah dan dipasarkan.

- **Tambang bawah air**

Tambang bawah air ialah metode penambangan di bawah air yang dilakukan untuk endapan bahan galian alluvial, marine dangkal dan marine dalam. Pralatan utama penambangan bawah air ini ialah kapal keruk. Secara umum, penambangan adalah kegiatan penggalian terhadap bahan tambang yang kemudian untuk dilakukan pengolahan dan pemasaran. Pada tahap ini kegiatannya terdiri dari pembongkaran/penggalian, pemuatan ke dalam alat angkut, dan pengangkutan ke fasilitas pengolahan maupun langsung dipasarkan apabila tidak dilakukan pengolahan terlebih dahulu.

6. Pengolahan

Bahan galian yang sudah selesai ditambang pada umumnya harus diolah terlebih dahulu di tempat pengolahan. Hal ini disebabkan antar lain oleh tercampurnya pengotor bersama bahan galian, perlu spesifikasi tertentu untuk dipasarkan serta kalau tidak diolah maka harga jualnya relative lebih rendah jika dibandingkan dengan yang sudah diolah, dan bahan galian perlu diolah agar dapat mengurangi volume dan ongkos angkut, meningkatkan nilai tambah bahan galian, dan untuk mereduksi senyawa-senyawa kimia yang tidak dikehendaki pabrik peleburan. Cara Pengolahan bahan galian secara garis besar dapat dibagi atas pengolahan secara fisika, secara fisika dan kimia tanpa ekstraksi metal, dan pengolahan secara fisika dan kimia dengan ekstraksi metal.

Pengolahan bahan galian secara fisika ialah pengolahan bahan galian dengan cara memberikan perlakuan fisika seperti peremukan, penggerusan, pencucian, pengeringan, dan pembakaran dengan suhu rendah. Contoh yang tergolong pengolahan ini seperti pencucian batu bara. Yang kedua pengolahan secara fisika dan kimia tanpa ekstraksi metal, yaitu pengolahan dengan cara fisika dan kimia tanpa adanya proses konsentrasi dan ekstraksi metal. Contohnya, pengolahan batu bara skala rendah menggunakan reagen kimia. Ketiga, pengolahan bahan galian secara fisika dan kimia dengan ekstraksi metal, yaitu pengolahan logam mulia dan logam dasar.

7. Pemasaran

Jika bahan galian sudah selesai diolah maka dipasarkan ke tempat konsumen. Antara perusahaan pertambangan dan konsumen terjalin ikatan jual beli kontrak jangka panjang, dan spot ataupun penjualan sesaat. Pasar kontrak jangka panjang yaitu pasar yang penjualan produknya dengan kontrak jangka panjang misalnya lebih dari satu tahun. Sedangkan penjualan spot, yaitu penjualan sesaat atau satu atau dua kali pengiriman atau order saja.

8. Reklamasi

Reklamasi merupakan kegiatan untuk merehabilitasi kembali lingkungan yang telah rusak baik itu akibat penambangan atau kegiatan yang lainnya. Reklamasi ini dilakukan dengan cara penanaman kembali atau penghijauan suatu kawasan yang rusak akibat kegiatan penambangan tersebut. Reklamasi perlu dilakukan karena Penambangan dapat mengubah lingkungan fisik, kimia dan biologi seperti bentuk lahan dan kondisi tanah, kualitas dan aliran air, debu, getaran, pola vegetasi dan habitat fauna, dan sebagainya. Perubahan-perubahan ini harus dikelola untuk menghindari dampak lingkungan yang merugikan seperti erosi, sedimentasi, drainase yang buruk, masuknya gulma/hama/penyakit tanaman, pencemaran air permukaan/air tanah oleh bahan beracun dan lain-lain. Dalam kegiatan reklamasi terdiri dari dua kegiatan yaitu Pemulihan lahan bekas tambang untuk memperbaiki lahan yang terganggu Ekologinya, dan Mempersiapkan lahan bekas tambang

yang sudah diperbaiki ekologiinya untuk pemanfaatannya selanjutnya.

C. Asas-asas Pertambangan

Asas-asas penambangan mineral dan batu bara yang diatur dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 ada 4 (empat) macam, yaitu:

a. Manfaat, Keadilan, dan Keseimbangan

Yang dimaksud dengan asas manfaat dalam pertambangan adalah asas yang menunjukkan bahwa dalam melakukan penambangan harus mampu memberikan keuntungan dan manfaat yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Kemudian asas keadilan adalah dalam melakukan penambangan harus mampu memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional bagi seluruh warga negara tanpa ada yang dikecualikan. Sedangkan asas keseimbangan adalah dalam melakukan kegiatan penambangan wajib memperhatikan bidang-bidang lain terutama yang berkaitan langsung dengan dampaknya.

b. Keberpihakan kepada Kepentingan Negara

Asas ini mengatakan bahwa di dalam melakukan kegiatan penambangan berorientasi kepada kepentingan negara. Walaupun di dalam melakukan usaha pertambangan dengan menggunakan modal asing, tenaga asing, maupun perencanaan asing, tetapi kegiatan dan hasilnya hanya untuk kepentingan nasional.

c. Partisipatif, Transparansi, dan Akuntabilitas

Asas partisipatif adalah asas yang menghendaki bahwa dalam melakukan kegiatan pertambangan dibutuhkan peran serta masyarakat untuk penyusunan kebijakan, pengelolaan, pemantauan, dan pengawasan terhadap pelaksanaannya. Asas transparansi adalah keterbukaan dalam penyelenggaraan kegiatan pertambangan diharapkan masyarakat luas dapat memperoleh informasi yang benar, jelas dan jujur. Sebaliknya masyarakat dapat memberikan bahan masukan kepada

pemerintah. Sedangkan asas akuntabilitas adalah kegiatan pertambangan dilakukan dengan cara-cara yang benar sehingga dapat dipertanggungjawabkan kepada negara dan masyarakat.

d. Berkelanjutan dan Berwawasan Lingkungan

Asas berkelanjutan dan berwawasan lingkungan adalah asas yang secara terencana mengintegrasikan dimensi ekonomi, lingkungan, dan sosial budaya dalam keseluruhan usaha pertambangan mineral dan batubara untuk mewujudkan kesejahteraan masa kini dan masa mendatang.

D. Dampak Aktivitas Pertambangan

Menurut Kristanto (2004) dalam Sulton (2011: 31) dampak diartikan sebagai adanya suatu benturan antara dua kepentingan yang berbeda, yaitu kepentingan pembangunan dengan kepentingan usaha melestarikan kualitas lingkungan yang baik. Dampak yang diartikan dari benturan antara dua kepentingan itupun masih kurang tepat karena yang tercermin dari benturan tersebut hanyalah kegiatan yang menimbulkan dampak negatif. Pengertian ini pula yang dahulunya banyak di tentang oleh para pemilik atau pengusul proyek. Perkembangan selanjutnya, yang dianalisis bukan hanya dampak negatifnya saja melainkan juga dampak positifnya dan dengan bobot analisis yang sama. Apabila didefinisikan lebih lanjut, maka dampak adalah setiap perubahan yang terjadi dalam lingkungan akibat adanya aktivitas manusia.

Disini tidak disebutkan karena adanya proyek, karena proyek sering diartikan sebagai bangunan fisik saja, sedangkan banyak proyek yang bangunan fisiknya relatif kecil atau tidak ada, tetapi dampaknya besar. Jadi yang menjadi objek pembahasan bukan saja dampak proyek terhadap lingkungan, melainkan juga dampak lingkungan terhadap proyek. Menurut Salim (2007) dalam Sulton (2011: 31) setiap kegiatan pembangunan di bidang pertambangan pasti menimbulkan dampak positif maupun dampak negatif. Dampak positif dari kegiatan pembangunan di bidang pertambangan adalah:

- Memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional;

- Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD);
- Menampung tenaga kerja, terutama masyarakat lingkaran tambang;
- Meningkatkan ekonomi masyarakat lingkaran tambang;
- Meningkatkan usaha mikro masyarakat lingkaran tambang;
- Meningkatkan kualitas SDM masyarakat lingkaran tambang; dan
- Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat lingkaran tambang.

Dampak negatif dari pembangunan di bidang pertambangan adalah:

- Kehancuran lingkungan hidup;
- Penderitaan masyarakat adat;
- Menurunnya kualitas hidup penduduk lokal;
- Meningkatnya kekerasan terhadap perempuan;
- Kehancuran ekologi pulau-pulau; dan
- Terjadi pelanggaran HAM pada kuasa pertambangan

Meningkatnya kebutuhan sumberdaya mineral di dunia telah memacu kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sumberdaya mineral serta untuk mendapatkan lokasi-lokasi sumberdaya mineral yang baru. Konsekuensi dari meningkatnya eksplorasi dan eksploitasi sumberdaya mineral harus diikuti dengan usaha-usaha dalam pencegahan terhadap dampak yang ditimbulkan sebagai akibat dari eksplorasi dan eksploitasi sumberdaya mineral tersebut (Noor, 2006 dalam Sulton, 2011: 32).

1. Dampak Aspek Sosio-Ekonomi

Dampak sosial ekonomi merupakan dampak aktivitas pertambangan pada aspek sosial ekonomi yang dapat bersifat positif dan negatif. Dampak positif akibat aktivitas pertambangan diantaranya adalah terjadinya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD), terciptanya lapangan pekerjaan, dan peningkatan ekonomi bagi masyarakat di sekitar wilayah pertambangan sedangkan dampak negatif dari adanya aktivitas pertambangan adalah terjadinya penurunan pendapatan bagi masyarakat yang bergerak di sektor pertanian, karena menurunnya kualitas lahan yang

digunakan. Hasil penelitian Budimanta (2007) menunjukkan bahwa aktivitas penambangan memberikan berbagai dampak positif dan negatif pada kehidupan warga.

Dampak positif akibat aktivitas penambangan diantaranya adalah meningkatnya penghasilan devisa bagi Negara, terciptanya lapangan pekerjaan. Selain itu, adanya perbaikan infrastruktur seperti akses jalan menjadi semakin mudah dan kondisi jalanan semakin baik. Waktu tempuh menjadi semakin efisien dibandingkan sebelumnya yang membutuhkan waktu hingga dua hari bagi para pejalan kaki. Pada aspek ekonomi, pendapatan yang diperoleh warga menjadi semakin meningkat. Hal ini terlihat dari adanya kemampuan warga untuk mendirikan rumah permanen yang terbuat dari bahan bata dan semen, dibandingkan kondisi sebelumnya yang hanya terbuat dari kayu penyangga.

2. Dampak Aspek Sosio-Ekologi

Perubahan ekologi di wilayah pertambangan terjadi karena adanya aktivitas eksploitasi terhadap sumberdaya alam tambang. Perubahan ekologi ini mengakibatkan perubahan sosial di sekitar wilayah pertambangan. Kerusakan lingkungan seperti pencemaran air, polusi udara dan kekeringan air, mampu mengubah sistem mata pencaharian masyarakat desa yang awalnya bergerak di sektor pertanian menjadi sektor non pertanian. Menurut Noor (2006) dalam Sulton (2011: 33) permasalahan yang sering muncul dari kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sumberdaya mineral adalah terjadinya penurunan kualitas lingkungan hidup seperti pencemaran pada tanah, udara, dan hidrologi air.

Di Indonesia dapat dijumpai beberapa contoh lokasi tambang yang telah mengalami penurunan kualitas lingkungan, antara lain tambang timah di Pulau Bangka, tambang batu bara di Kalimantan Timur dan tambang tembaga di Papua. Lubang-lubang bekas penambangan dan pembukaan lapisan tanah yang subur pada saat penambangan, dapat mengakibatkan daerah yang semula subur menjadi daerah yang tandus. Diperlukan waktu yang sangat lama untuk kembali ke dalam kondisi semula. Polusi dan degradasi

lingkungan akan terjadi pada semua tahap dalam aktivitas pertambangan.

Tahap tersebut dimulai pada tahap prosesing mineral dan semua aktivitas yang menyertainya seperti penggunaan peralatan survei, bahan peledak, alat-alat berat, limbah mineral padat yang tidak dibutuhkan (Noor, 2006). Menurut Noor (2006) dalam Sulton (2011: 33) permasalahan yang ditimbulkan dalam penggunaan batu bara adalah pencemaran udara berupa kandungan belerang yang dilepaskan oleh hasil pembakaran batu bara pada pembangkit listrik, dan debu batu bara (partikel-partikel halus) hasil pembakaran yang masuk ke udara. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Qomariah (2002) dalam Sulton (2011: 33) dampak akibat aktivitas pertambangan batu bara bukan hanya menimbulkan pencemaran udara yang mengakibatkan penurunan kesehatan saja, melainkan juga timbulnya cekungan besar yang dikelilingi tumpukan tanah bekas galian yang telah bercampur dengan sisa-sisa bahan tambang (tailing).

Pada saat musim hujan, cekungan tersebut dialiri air dan berubah menjadi danau. Sisa-sisa bahan tambang mengalir ke sungai-sungai dan menutupi lahan pertanian serta areal perkebunan. Hal ini mengakibatkan hilangnya vegetasi (tanaman) populasi satwa liar dan menurunnya kualitas air. Sementara itu di daerah bagian hilir pasca tambang, rawan terjadinya bencana erosi akibat sedimentasi tanah. Di beberapa daerah yang memiliki potensi penambangan pasir seperti di Desa Lonjoboko Kabupaten Gowa, aktivitas penambangan mengakibatkan timbulnya tebing-tebing bukit yang rawan longsor akibat penambangan yang tidak memakai sistem berteras.

Hal ini mengakibatkan semakin tingginya tingkat erosi di daerah pertambangan, berkurangnya debit air permukaan atau mata air, menurunnya produktivitas lahan pertanian, dan tingginya lalu lintas kendaraan drum truk di jalan desa yang kemudian membuat rusaknya jalan, serta timbulnya polusi udara. Sementara itu, di beberapa daerah lain di Indonesia seperti Bangka Belitung, Kabupaten Sumbawa Provinsi NTB dan Kabupaten Landak Provinsi

Kalimantan, aktivitas pertambangan mengakibatkan terjadinya pencemaran air dan degradasi lahan.

Hilangnya fungsi atas sungai bagi masyarakat seperti air sungai Tongo-Sejorong yang pada awalnya digunakan warga untuk minum, membersihkan makanan, mandi, mencuci, minum ternak. Sungai tercemar oleh limbah yang berasal dari konsentrator aktivitas limbah dan pembukaan hutan di bagian hulu. Selain itu, terjadinya kekeringan air sumur milik warga akibat adanya aktivitas pengeboran.

3. Dampak Eksploitasi Minyak & Gas Bumi pada Perairan di Indonesia

Pada penelitian yang dilakukan oleh Patimah (2020) mengemukakan bahwa limbah cair yang dihasilkan dari eksplorasi migas yaitu air terproduksi (produced water) yang memiliki kandungan bahan organik dan an-organik yang berpotensi sebagai limbah B3 (bahan beracun dan berbahaya) yang berpengaruh terhadap lingkungan dan kesehatan manusia. Pada kegiatan eksploitasi, dengan 80 juta barrel/hari minyak mentah maka akan menghasilkan 250 juta barrel/hari produced water dengan kadar COD 1220 mg/L, sulfida terlarut 2 mg/L, ammonia 10-300 mg/L dan phenol 0,009-23 mg/L (Fakhru'l-Razi et al., 2009). Limbah air terproduksi berpengaruh terhadap air sungai dan biota perairan. Sungai merupakan suatu ekosistem yang sangat komplit dan dinamis.

Keberadaan air sungai ditentukan oleh faktor biotik dan abiotik, sehingga apabila ia terganggunya kualitasnya yang disebabkan perubahan ekosistem dalam perairan, maka akan menimbulkan pencemaran. Pembuangan limbah industri dapat menyebabkan degradasi kualitas air. Degradasi kualitas air dapat terjadi akibat adanya perubahan parameter kualitas air. Perubahan tersebut dapat disebabkan oleh adanya aktivitas pembuangan limbah, baik limbah pabrik/industri, pertanian, maupun limbah domestik dari suatu pemukiman penduduk ke dalam badan air suatu perairan. Perairan merupakan satu kesatuan (perpaduan) antara komponen-komponen fisika, kimia dan biologi dalam suatu media

air pada wilayah tertentu. Ketiga komponen tersebut saling berinteraksi, jika terjadi perubahan pada salah satu komponen maka akan berpengaruh pula terhadap komponen yang lainnya (Basmi, 2000). Menurunnya kualitas air dapat terjadi karena adanya pencemaran di badan air, yang diakibatkan oleh limbah yang masuk ke badan air dan berdampak terhadap kesehatan serta menurunnya ekosistem air (Patimah, 2020).

Sebagai contoh dari penelitian yang dilakukan oleh Patimah (2020) memaparkan bahwa kegiatan penambangan minyak dan gas bumi di Tuban Jawa Timur, menghasilkan limbah padat dan cair (air terproduksi) memberikan dampak pada lingkungan. Penelitiannya bertujuan untuk menganalisis kondisi kualitas air permukaan di Sukowati, Mudi dan CPA (*Central Processing Area*); dan menganalisis parameter biota perairan jenis dan indeks keanekaragaman biota di perairan yang ada di sekitar lokasi. Metode pengumpulan data air sungai dan air drainase, menggunakan pengukuran langsung di lapangan (*insitu*). Pengambilan sampling menggunakan cara *grab sampling*.

Data hasil analisa laboratorium selanjutnya dilakukan dibandingkan dengan baku mutu sesuai Peraturan Gubernur Jatim No. 72 Tahun 2013 Tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Industri dan/atau Kegiatan Usaha Lainnya. Parameter biota perairan pengumpulan data dilakukan dengan pengambilan contoh plankton dan bentos disungai, contoh plankton kemudian dianalisis di laboratorium. Data hasil analisis contoh air laut di laboratorium kemudian dibandingkan dengan tolok ukur yaitu indeks keanekaragaman (H') Shannon dan Wiener. Hasil perbandingan diuraikan secara deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa air permukaan menimbulkan dampak yang menyebabkan penurunan kualitas air permukaan di area plan Sukowati, Mudi, Lengowangi, dan CPA.

Biota perairan di Sukowati hasil analisis menunjukan indeks diversity antara 0,9039 - 2,9728. Beberapa lokasi menunjukan hasil indeks diversity berada di antara nilai 0 - 2, dimana menunjukan adanya tekanan terhadap lingkungan. Hal ini karena adanya perubahan suhu musiman yang menyebabkan biota perarian

kembali pada kondisi awal pada saat kajian *Initial Enviromnetal Examination* (IEE). Penanggulangan dilakukan untuk meminimalisir terjadinya pencemaran air permukaan di lokasi minyak dan gas bumi Tuban Jawa Timur. Mengatasi penurunan air permukaan dengan konservasi ekosistem air permukaan di area plan Sukowati, Mudi, Lengowangi dan CPA secara teknis dan ekologi. Merupakan upaya dalam memperbaiki daerah aliran sungai dan daerah sekitarnya agar dapat dimanfaatkan serta menjadi produktif (Patimah, 2020).

E. Pengelolaan Lahan Pertanian yang Berkelanjutan

Pengertian lahan yang sepadan dengan land adalah tanah terbuka, tanah garapan, maupun tanah yang belum diolah yang dihubungkan dengan arti atau fungsi sosioekonominya bagi masyarakat (Kamus Tata Ruang, 1997). FAO dalam Caya et al., (2015) definisi lahan dalam pengertian lebih luas termasuk yang telah dipengaruhi oleh berbagai aktivitas flora, funa dan manusia, baik di masa lalu maupun saat sekarang, seperti lahan rawa dan pasang surut yang telah direklamasi atau tindakan konservasi tanah pada suatu lahan tertentu. Lahan pertanian adalah lahan yang ditujukan atau cocok untuk dijadikan lahan usaha tani untuk memproduksi tanaman pertanian maupun hewan ternak.

Douglass (1984) dalam Samekto (2011) mengidentifikasi tiga pandangan “berkelanjutan” yang berbeda. Pandangan pertama adalah “berkelanjutan sebagai kecukupan pangan”, yang mengkaji untuk memaksimalkan produksi pangan dalam kendala-kendala keuntungan. Pandangan kedua adalah „berkelanjutan sebagai pekerjaan mengurus (stewardship), yang diartikan dalam istilah mengendalikan kerusakan lingkungan. Pandangan ketiga adalah “berkelanjutan sebagai kependudukan”, yang diartikan dalam istilah pemeliharaan dan rekontruksi sistem pedesaan yang dapat berlangsung secara ekonomis dan sosial.

Yunlong dan Smit (1994) dalam Samekto (2011) juga membedakan menjadi tiga persepsi utama tentang berkelanjutan. Pertama adalah definisi ekologis tentang berkelanjutan, yang memiliki fokus pada proses-proses biofisik dan prduktivitas terusmenerus dari fungsi ekosistem. Kedua adalah definisi ekonomis

dari berkelanjutan, yang utamanya menitikberatkan pada pemeliharaan jangka panjang kelebihan dari usaha tani terhadap pengelolanya. Ketiga adalah definisi sosial, yang ditujukan pada pemenuhan yang terus-menerus bagi kebutuhan dasar untuk pangan, tempat tinggal, keamanan, keadilan, kebebasan, pendidikan, pekerjaan dan rekreasi. Dua pandangan tersebut mencerminkan keragaman dalam pemahaman tentang “berkelanjutan”.

Ada konsistensi diantara definisi-definisi tersebut yang mengandung tiga kriteria Pesek (1994) dalam Samekto (2011) yaitu:

- a. Kualitas lingkungan dan kesehatan ekologis.
- b. Produktivitas tanaman dan hewan.
- c. Viabilitas ekonomis dan sosial

Pengelolaan lahan berkelanjutan memiliki 5 pilar dasar sasaran, yaitu:

- a. Produktivitas (*productivity*): perolehan dari pengelolaan lahan berkelanjutan dapat melebihi hasil material dari penggunaan untuk pertanian dan non-pertanian, yang mencakup juga keuntungan protektif dan estetis dari penggunaan lahan.
- b. Keamanan (*security*): metode-metode pengelolaan yang mengutamakan keseimbangan antara penggunaan lahan dan kondisi lingkungan, mengurangi resiko produksi; berlawanan dengan metode-metode yang mengurangi kemantapan dan meningkatkan resiko.
- c. Perlindungan (*protection*): kualitas dan kuantitas sumberdaya tanah dan air harus terlindungi, dalam keadilan bagi generasi yang akan datang. Secara lokal, harus ada prioritas konservasi seperti kebutuhan untuk memelihara keragaman hayati atau pelestarian spesies tanaman atau hewan tertentu.
- d. Viabilitas (*viability*): Jika penggunaan lahan dipertimbangkan tidak berlangsung terus-menerus (*viable*), penggunaannya tidak dapat bertahan.
- e. Penerimaan (*acceptability*): metode-metode penggunaan lahan dikatakan gagal, dalam kurun waktu tertentu, jika akibat sosialnya tidak dapat diterima. Populasi penduduk yang sebagian besar terpengaruh secara langsung,

dari akibat ekonomi dan sosial metode penggunaan lahan, tidak perlu sama.

F. Upaya Pemerintah dalam Pengelolaan Pertanian Berkelanjutan

Lahan pertanian berkelanjutan adalah bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk melindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional. Adapun lahan pertanian berkelanjutan meliputi lahan beririgasi, lahan reklamasi rawa pasang surut dan non pasang surut (lebak) dan lahan tidak beririgasi (Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009). Peraturan Pemerintah atau PP Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan dimaksudkan untuk mewujudkan dan menjamin tersedianya lahan pertanian yang berkelanjutan. Peraturan Pemerintah ini juga mencakup pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan, mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional. Selain itu juga meningkatkan pemberdayaan, pendapatan dan kesejahteraan para petani, memberikan kepastian usaha bagi pelaku usaha tani, mewujudkan keseimbangan ekologis dan mencegah pemubaziran investasi infrastruktur pertanian.

Kemudian upaya revitalisasi dan perlindungan lahan dilakukan dengan melindungi dan menjamin ketersediaan lahan dengan menindaklanjuti UU 41/2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Peraturan Pemerintah pendukungnya. Sekarang sudah terbit PP No. 1/2011 tentang Penetapan dan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan, PP No 12/2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, PP No. 25/2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan PP No. 30/2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Peraturan Menteri Pertanian No 07/Permentan/OT.140/2/2012 tentang Pedoman Teknis Kriteria dan Persyaratan Kawasan, Lahan dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Selanjutnya Kementerian Pertanian ikut secara aktif dalam pelaksanaan Rencana Tata Ruang dan Wilayah baik Nasional, Propinsi maupun Kabupaten /Kota.

G. Pembangunan Berwawasan Lingkungan

Pembangunan berwawasan lingkungan merupakan suatu upaya memaksimalkan potensi Sumber Daya Alam yang ada secara terencana, bertanggung jawab, dan sesuai dengan daya dukungnya. Kemakmuran rakyat, kelestarian fungsi, dan keseimbangan lingkungan hidup merupakan hal yang utama dalam mendukung pembangunan berwawasan lingkungan sebagai wujud penerapan keberlanjutan (Cahyani & Aji, 2017). Pembangunan berwawasan lingkungan tidak terlepas dari pembangunan ekonomi. Pembangunan ekonomi yang sporadis tanpa memperhatikan kondisi lingkungan yang ada dapat berdampak pada penurunan kualitas lingkungan yang drastis.

Pembangunan ekonomi harus memperhatikan dampaknya terhadap lingkungan dan saling berkolaborasi dalam pembangunan kawasan. Kesemuanya ini tentu saja dapat memberi dampak positif pada peningkatan ekonomi masyarakat.

- a. Pengelolaan lingkungan yang berdampak langsung pada kelestarian lingkungan dan peningkatan ekonomi masyarakat jangka pendek dan menengah.
- b. Memelihara lingkungan alam Pemeliharaan lingkungan dapat dilakukan dengan pengolahan area/koridor/sisi bangunan sebagai Ruang Terbuka Hijau. Selain berupaya membantu program penghijauan kawasan padat, strategi ini dapat memberi nilai ekonomi lingkungan sebagai daya tarik kawasan.
- c. Mendukung pertanian lokal wilayah kampung dapat menggalakkan penghijauan yang berorientasi kepada tanaman pangan. Sistem yang dapat diterapkan ialah sistem aeroponik dan hidroponik sederhana yang ditempatkan pada sebagian hunian yang memiliki lahan cukup lapang/vertical farming/bagian atap rumah (dengan penyesuaian struktur).

BAB V

PERKEMBANGAN INDUSTRI PERMINYAKAN DI INDONESIA

A. Garis Besar Sejarah Perkembangan Industri Perminyakan Indonesia

Sumber daya alam yang melimpah yang dimiliki oleh Indonesia merupakan salah satu alasan bangsa Belanda menjajah Indonesia selama 350 tahun. Baik sumber daya alam yang dapat diperbaharui seperti yang dihasilkan dari sektor perkebunan (cengkeh, tembakau, pala, karet, dan lain-lain), maupun sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui seperti batu bara, minyak, dan gas bumi. Usaha pencarian minyak di Indonesia pada awalnya dilakukan oleh Jan Reering yang kemudian tercatat sebagai orang pertama yang melakukan pencarian minyak secara komersial di Indonesia (Sanusi, 2004). Pada tahun 1871, Jan Reering melakukan pengeboran di lereng Gunung Ciremai (Jawa Barat) dengan menggunakan model yang digunakan di Pennsylvania yang digerakkan dengan tenaga lembu.

Namun, usaha pengeboran yang dilakukan tidak mendapatkan hasil yang komersial. Kemudian pada tahun 1885, Aeliko Jana Zijliker berhasil menemukan kandungan minyak bumi yang komersial di Telaga Tunggul, yang kemudian menjadi orang kedua yang tercatat sebagai pencarian minyak di Indonesia. Karena keberhasilannya, maka semakin banyak para peminat untuk melakukan eksplorasi di berbagai tempat yang diperkirakan terdapat cadangan minyak bumi, seperti di Surabaya, Jambi, Aceh Timur, Palembang, dan Kalimantan

Timur. Keberhasilan Zijliker tidak hanya berdampak pada sektor hulu, tetapi juga menciptakan usaha di sektor hilir perminyakan, yaitu usaha kegiatan produksi minyak bumi, pengolahan/pengilangan minyak bumi serta pemasarannya.

Kondisi tersebut ditandai dengan adanya sebuah maskapai Royal Dutch Company yang didirikan oleh Pemerintah Hindia Belanda, pimpinan J. A. de Gelder. Berkembangnya usaha kegiatan di sektor hilir berdampak pada pembangunan kilang-kilang minyak di berbagai daerah di Indonesia. Pada tahun 1890 didirikan sebuah pabrik pengilangan yakni Kilang Minyak Wonokromo pada lapangan Kruka, Jawa Timur, yang menjadi pengilangan pertama di Pulau Jawa. Selain itu, pabrik pengilangan juga didirikan di Cepu, Jawa Tengah, setelah berhasil dilakukan pengeboran pada daerah tersebut. Pembangunan pengilangan minyak kemudian dilanjutkan pada tahun 1892, yaitu di Pangkalan Brandan, Sumatera Utara. Sebuah pabrik penyulingan kecil juga didirikan di Balikpapan oleh Sheel Transport and Trading Co. pada tahun 1894. Pabrik penyulingan tersebut didirikan setelah J. H. Meeten berhasil menemukan cadangan minyak di pulau Kalimantan, tepatnya di daerah Sanga-Sanga.

Berbagai penemuan cadangan minyak bumi dan pembangunan kilang-kilang minyak yang telah dilakukan di beberapa tempat di Indonesia, menjadikan bangsa ini memiliki potensi yang cukup menjanjikan pada usaha migas untuk masa mendatang. Potensi migas yang dimiliki Indonesia pada masa pemerintahan Hindia Belanda ditandai dengan banyaknya perusahaan minyak asing yang bermunculan. Pada tahun 1921, perusahaan minyak asing asal Belanda yaitu NIAM (*Nederlandsch Indisch Aardolie Maatschappij*) melakukan kegiatan usaha perminyakkannya di daerah Jambi. Pulau Bunyu, dan Teluk Aru di Sumatera Utara. Kemudian diikuti oleh perusahaan asal Amerika Serikat, yaitu Standard Oil of New Jersey, yang melakukan kegiatan usahanya di Jawa dan Madura pada tahun 1925. Perusahaan Standard Oil of New Jersey ini lalu melakukan penggabungan pada bagian produksi dan pengilangan dengan bagian pemasaran dari Scony Vacuum (*Standard Oil of New York*) yang kemudian dikenal dengan nama Mobil Oil. Perusahaan asal

Amerika Serikat lainnya yang datang ke Indonesia yaitu Caltex (*California Texas Oil Company*), di mana perusahaan ini merupakan perusahaan asing pertama yang melakukan kegiatan pengeboran di Rokan Blok pada tahun 1939 di Sebang, sebelah utara Pekanbaru.

Perkembangan industri perminyakan di Indonesia tidak hanya berhenti sampai pemerintahan Hindia Belanda, namun terus berlanjut hingga perang kemerdekaan usai. Setelah perang kemerdekaan, banyak dibentuk perusahaan minyak nasional yang juga tidak ingin kalah bersaing dengan perusahaan minyak asing yang terlebih dahulu melakukan kegiatan usaha di industri ini. Pada tahun 1947, kelompok laskar minyak membentuk Perusahaan Minyak Republik Indonesia (PERMIRI). Namun kemudian perusahaan ini harus bubar pada tahun 1948 karena perusahaan ini terpaksa untuk meninggalkan daerah operasinya di Pendopo dan Prabumulih akibat masuknya pasukan-pasukan Belanda yang lebih menguasai daerah operasi tersebut. Kemudian, di Pulau Jawa, pemerintah Republik Indonesia membentuk Perusahaan Tambang Minyak Nasional (PTMN) yang melakukan kegiatan usahanya di sekitar Kawengan dan di Kilang minyak Cepu.

Pada tahun 1968 dibentuklah Perusahaan Negara Pertambangan Minyak Negara dan Gas Bumi Nasional (PN PERTAMINA) yang merupakan penggabungan dari PERMINA dan PERTAMIN. PERMINA atau Perusahaan Minyak Nasional merupakan perusahaan minyak nasional yang dibentuk oleh A.H. Nasution pada tahun 1958, awalnya perusahaan tersebut bernama PT Eksplorasi Tambang Minyak Sumatera Utara (PT ETMSU). Sedangkan, PERTAMIN atau Pertambangan Minyak Indonesia dibentuk pada tahun 1961 dengan status perusahaan negara, awalnya perusahaan ini berstatus persero (PT) dengan nama PT PERMINDO (PT Pertambangan Minyak Indonesia).

Setelah Pertamina dibentuk sebagai perusahaan negara, dan dengan dikeluarkannya UU No. 8 tahun 1971 tentang Pertamina, ternyata perusahaan tersebut mengalami perkembangan yang pesat. Selain berhasil menjadi pengeksport LNG terbesar di dunia hingga kini, produksi Pertamina akan minyak di Indonesia juga meningkat dari 740 ribu barel per hari di tahun 1969 hingga 1.620 ribu barel per

hari di tahun 1979. Kemajuan lainnya juga terdapat di bidang pengilangan, selain usaha-usaha perbaikan di kilang-kilang lama di Pangkalan Brandan, Plaju, Sungai Gerong, Balikpapan, Sungai Pakning, dan Cilacap juga berhasil dibangun kilang di Balongan. Namun, kejayaan Pertamina terancam pada tahun 1999 dengan adanya RUU Migas tahun 1999. RUU tersebut bermaksud untuk menghapus UU No. 8 Tahun 1971 tentang Pertamina yang berarti Pertamina harus dibubarkan.

Namun, pengajuan RUU Migas ini mendapat banyak protes dari berbagai pihak karena jika Pertamina dibubarkan maka kekayaan Pertamina akan hilang dan beralih pada penguasa-penguasa negara. Dan pada akhirnya RUU Migas 1999 ditolak oleh DPR dan Pertamina tidak jadi dibubarkan. Status Pertamina sebagai pemain tunggal dalam industri migas di Indonesia akhirnya berakhir setelah dikeluarkannya UU Migas No. 22 Tahun 2001. Undang-Undang ini merupakan langkah awal untuk menciptakan liberalisasi di sektor perminyakan untuk menciptakan pasar yang lebih kompetitif baik di sektor hulu maupun di sektor hilir. Dalam UU Migas ini, Pertamina akan bertindak sebagai salah satu pelaku bisnis minyak dan gas bumi yang diperlakukan sama dengan pelaku usaha lainnya, di mana sektor hulu diatur oleh BP Migas (Badan Pelaksana Kegiatan Hulu Migas) dan sektor hilir diatur oleh BPH Migas (Badan Pengatur Hilir Migas). Pemberlakuan UU migas sebagai usaha pencapaian liberalisasi di sektor migas ternyata mendapat respon yang besar terutama pada sektor hulu dan hilir perminyakan.

Sampai dengan tahun 2005 terdapat terdapat 105 perusahaan yang sudah mendapat izin untuk bermain di sektor hilir perminyakan, termasuk membuka stasiun pengisian BBM untuk umum (SPBU), diantaranya adalah perusahaan migas raksasa seperti British Petroleum (Amerika-Inggris), Shell (Belanda), Petro China (RRC), Petronas (Malaysia), dan Chevron-Texaco (Amerika). Dampak lainnya juga terjadi di sektor hulu, di mana pada pertengahan tahun 2005 dilakukan tender penawaran 35 blok migas yang merupakan kesempatan emas bagi perusahaan-perusahaan swasta nasional untuk melakukan kegiatan eksplorasi minyak (Hasyim, 2005). Keikutsertaan perusahaan swasta di sektor pengolahan minyak juga

dapat dilihat dari hadirnya PT Tuban Petrochemical Industries (TPI) yang mulai beroperasi pada bulan Juni 2006. TPI merupakan grup usaha pada sektor hilir perminyakan, yang di dalamnya terdiri dari PT Trans-Pacific Petrochemical Indotama (TPPI) yang berada di Tuban, Jawa Timur, dan PT Polytama Propindo, di Balongan Cirebon.

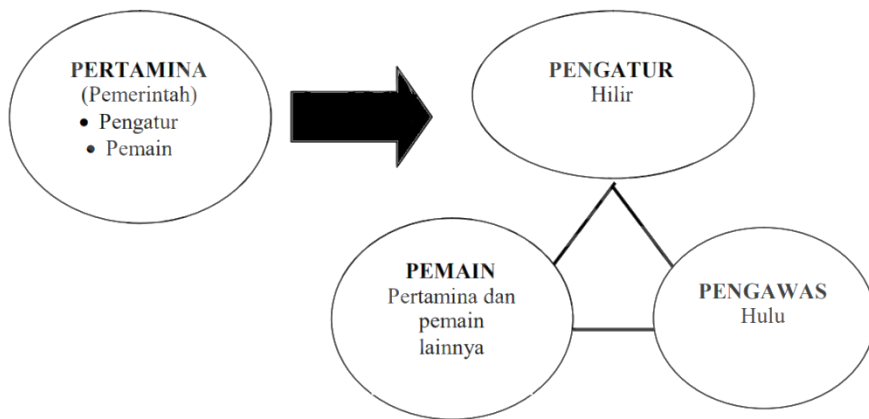
Kegiatan usaha perminyakan di Indonesia sudah dilakukan semenjak tahun 1800-an hingga saat ini, seperti yang sudah dipaparkan sebelumnya, maka perkembangan industri perminyakan di Indonesia dapat dirangkum dalam Tabel berikut ini.

Tahun	Keterangan
1871	Usaha pencarian minyak pertama di Indonesia oleh Jan Reering, dimana dilakukan pengeboran di lereng Gunung Ciremai (Jawa Barat).
1885	Aeliko Jana Zijliker berhasil menemukan kandungan minyak bumi yang komersial di Telaga Tungal.
1890-an	Pendirian pabrik-pabrik pengilangan minyak di berbagai daerah di Pulau Jawa, Sumatera, dan Kalimantan.
1920-an s/d 1930-an	Perusahaan minyak asing bermunculan di Indonesia.
1947	Berdirinya Perusahaan Minyak Republik Indonesia (PERMIRI) oleh lascar minyak.
1968	Dibentuknya PN PERTAMINA yang merupakan penggabungan dari PERMINA dan PERTAMIN.
1971	Dikeluarkannya UU No. 8 Tahun 1971 tentang Pertamina.
1999	Keberadaan Pertamina terancam oleh adanya RUU Migas Tahun 1999.
2000-an	• Diberlakukannya liberalisasi pada sektor migas dengan dikeluarkannya UU No. 22 Tahun 2001 tentang migas. • Perusahaan asing dan perusahaan swasta nasional bermunculan sebagai pelaku usaha di sektor perminyakan hulu dan hilir.

B. Struktur Pasar Sebelum Dan Sesudah UU No. 22 Tahun 2001

Industri perminyakan di Indonesia telah mengalami beberapa perubahan dalam kebijakan-kebijakannya. Kebijakan yang dibuat tentulah berupaya untuk menciptakan iklim usaha yang lebih baik terutama bagi industri perminyakan tersebut. Filosofi perubahan struktur pasar di sektor perminyakan Indonesia dapat kita lihat pada Gambar berikut ini.

Sebelum (1970 - 2001) Sekarang (2001- Saat ini) UU No. 22/2001



Gambar 1. Filosofi Perubahan Struktur Pasar Perminyakan di Indonesia (www.migas.esdm.go.id)

Pada Gambar diatas dapat kita lihat bahwa dari tahun 1970 sampai dengan tahun 2001, Pertamina bertindak sebagai pengatur sekaligus sebagai pelaku usaha dominan di industri perminyakan dalam negeri baik hulu (*upstream*) maupun hilir (*downstream*). Semenjak dikeluarkannya UU No.8 Tahun 1971 tentang Pertamina, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tersebut memperoleh hak monopolinya baik dalam kegiatan eksplorasi, pengolahan, distribusi, dan pemasarannya di dalam negeri. Perusahaan-perusahaan asing yang melakukan kegiatan di sektor hulu berstatus sebagai kontaktor dan harus melakukan bagi hasil langsung kepada Pertamina. Sedangkan pengolahan dan pasokan BBM (Bahan Bakar Minyak) di dalam negeri hanya boleh dilakukan oleh BUMN tersebut. Namun, seiring dengan berjalannya waktu, kebutuhan BBM maupun non-

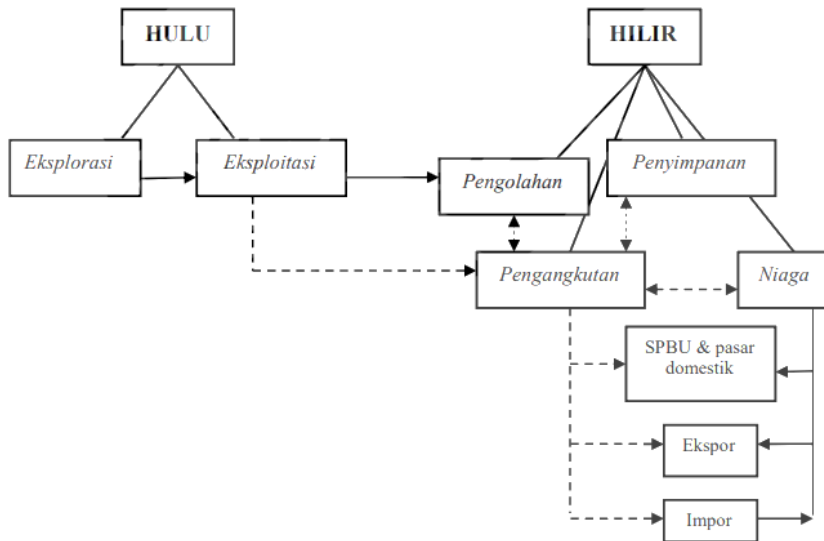
BBM di dalam negeri terus meningkat, sedangkan kapasitas kilang-kilang milik Pertamina semakin terbatas untuk mengolah minyak mentah demi memenuhi kebutuhan di dalam negeri.

Pada saat itu, para pengusaha swasta enggan untuk membangun kilang di dalam negeri karena mereka tidak mendapat jaminan yang jelas dalam hal pemasaran hasil olahannya. Maka untuk menarik minat swasta, dikeluarkanlah Keppres No.31 Tahun 1997 tentang kilang minyak swasta. Dengan peraturan tersebut, pemerintah mengizinkan Pertamina untuk membeli BBM di kilang swasta, namun tidak merubah peran Pertamina dalam memonopoli pemasaran BBM kepada konsumen di dalam negeri dan melarang Badan Usaha Swasta (BUS) untuk memasarkan dan mendistribusikan BBM hasil olahannya di pasar domestik. Sehingga, hasil-hasil olahan kilang swasta lebih diorientasikan untuk ekspor, terutama untuk produk BBM, sedangkan untuk produk non-BBM dapat dipasarkan secara langsung di dalam negeri oleh para produsen swasta.

Dengan peraturan ini, beban negara dapat dikurangi karena jika kita mengimpor dari luar harus membayar dengan Dollar dan pajak bea masuk. Sedangkan jika membeli langsung dari swasta di dalam negeri, negara mendapatkan keuntungan pembangunan regional dalam bentuk penyerapan tenaga kerja dan pendapatan daerah, selain kita juga mendapatkan produk BBM. Keppres tentang kilang swasta tersebut ternyata belum cukup menjadikan pasar perminyakan di Indonesia menjadi lebih kompetitif. Belum banyak para pengusaha swasta yang merealisasikan pembangunan kilangnya di dalam negeri karena masih adanya status monopoli Pertamina terutama dalam hal pemasaran hasil olahan kilang swasta.

Kemudian untuk menjadikan pasar lebih kompetitif dan terpenuhinya kebutuhan BBM di dalam negeri yang semakin meningkat, maka pada tahun 2001 dikeluarkanlah UU No.22 Tahun 2001 tentang Migas (Minyak dan Gas Bumi). Dalam UU tersebut, status monopoli Pertamina dicabut, status Pertamina menjadi perusahaan milik negara dan akan bertindak sebagai salah satu pelaku bisnis minyak dan gas bumi di sektor hulu maupun hilir. Dalam Gambar dapat dilihat bahwa Pertamina tidak lagi bertindak sebagai regulator, namun pemerintah membentuk Badan Pelaksana

(BP Migas) yang mengawasi setiap kegiatan usaha hulu Migas dan Badan Pengatur (BPH Migas) yang mengawasi pelaksanaan aktivitas di sektor hilir Migas. Dengan adanya liberalisasi migas tersebut, izin usaha pengolahan dan pemasaran minyak dan gas bumi lebih terbuka lebar bagi pihak swasta, dan adanya pemisahan yang jelas antara sektor hulu dan hilir seperti yang tertera dalam Gambar berikut ini.



Gambar 2. Hubungan Sektor Hulu - Hilir Industri Perminyakan di Indonesia

Pada Gambar 2 ditunjukkan bahwa setelah dikeluarkannya UU No.22/2001, terjadi pemisahan yang jelas dalam kegiatan usaha minyak bumi di Indonesia, yaitu terdiri dari kegiatan usaha hulu dan kegiatan usaha hilir. Kegiatan usaha hulu tersebut mencakup kegiatan eksplorasi dan eksploitasi, sedangkan kegiatan usaha hilir mencakup kegiatan pengolahan, pengangkutan, penyimpanan, dan niaga. Kegiatan eksplorasi atau pencarian minyak bumi bertujuan untuk menemukan dan memperoleh perkiraan potensi adanya cadangan minyak pada suatu daerah tertentu. Kegiatan eksplorasi ini terdiri dari penyelidikan geologi dan penyelidikan geofisika . Penyelidikan geologi merupakan tahapan pencarian adanya potensi hidrokarbon pada suatu daerah yang diindikasikan berpotensi akan adanya cadangan minyak bumi.

Kemudian setelah dilakukan penyelidikan geologi, maka tahap selanjutnya adalah penyelidikan geofisika. Tahap ini dilakukan untuk mengetahui kondisi geologi di bawah permukaan bumi sehingga diperoleh data yang lebih akurat untuk memastikan keberadaan hidrokarbon dan kemungkinan untuk dapat dieksploitasi. Tahapan kegiatan usaha selanjutnya pada sektor hulu yaitu kegiatan eksploitasi. Setelah kegiatan eksplorasi berhasil dilakukan dalam menemukan adanya potensi cadangan minyak bumi, maka rangkaian kegiatan eksploitasi untuk menghasilkan minyak dapat dilakukan, dimana kegiatan ini terdiri atas pengeboran dan tahap penyelesaian sumur. Kegiatan usaha perminyakan di sektor hulu ini lebih banyak dilakukan oleh perusahaan-perusahaan asing karena kegiatan eksplorasi dan eksploitasi memerlukan biaya yang sangat tinggi dan teknologi yang canggih, dan perusahaan minyak asing lebih unggul dalam bidang tersebut.

Namun, sebelum diberlakukan UU No.22/2001, perusahaan-perusahaan asing tersebut berstatus sebagai kontraktor yang melakukan bagi hasil dengan Pertamina. Namun, setelah adanya liberalisasi migas, baik perusahaan minyak asing maupun Pertamina memiliki status yang sama dan keduanya melakukan bagi hasil dengan negara/pemerintah melalui BP Migas. Beberapa perusahaan asing yang beroperasi di sektor hulu diantaranya Chevron, Exxon Mobil, Conoco Philips, dan lain sebagainya. Adapun rincian perusahaan-perusahaan pada sektor hulu perminyakan, yang sudah terdaftar dalam Direktorat Jenderal Migas (Ditjen Migas), dapat dilihat dalam Tabel 2 pada halaman lampiran. Kegiatan usaha pada sektor hilir perminyakan merupakan kelanjutan dari kegiatan usaha sektor hulu hingga pada akhirnya masyarakat sebagai konsumen akhir dapat menikmati BBM (Bahan Bakar Minyak) dan non-BBM pada kehidupan sehari-harinya. Seperti yang tertera pada Gambar 2, kegiatan usaha pada sektor hilir terdiri atas empat kegiatan usaha, yaitu pengolahan, pengangkutan, penyimpanan, dan niaga. Pertama, kegiatan usaha pengolahan yang menjadi pokok bahasan utama dalam studi yang dilakukan penulis. Minyak bumi yang dihasilkan dari kegiatan pengeboran pada tahap eksploitasi kemudian dapat dimurnikan dan diolah menjadi berbagai macam produk BBM

maupun non-BBM. Transisi kegiatan dari usaha eksploitasi ke tahap pengolahan digambarkan oleh panah dengan garis lurus pada Gambar 2. Dengan kata lain, pengolahan adalah kegiatan memurnikan, memperoleh bagian-bagian, dan mempertinggi mutu minyak bumi. Industri pengolahan minyak bumi di Indonesia mempunyai tantangan yang besar untuk memproduksi tiap jenis BBM dengan pola konsumsi yang terus berubah (Hasyim, 2005).

Untuk produk BBM jenis premium terjadi peningkatan jumlah konsumsi dari 5.465.070 kilo liter pada tahun 1989/1990 menjadi 9.464.010 kilo liter pada tahun 1995/1996. Begitu juga untuk kebutuhan minyak tanah mengalami peningkatan dari 7.609.130 kilo liter menjadi 9.463.830 pada tahun yang sama. Sehingga persoalan mendasar pada industri ini yaitu bagaimana mengembangkan teknologi dan investasi pembangunan kilang-kilang baru, demi tercukupinya kebutuhan BBM yang semakin meningkat dari tahun ke tahun. Kedua, kegiatan usaha pengangkutan. Arus kegiatan pengangkutan pada industri perminyakan ditunjukkan oleh panah dengan garis putus-putus pada Gambar 2. Kegiatan usaha pengangkutan ini melakukan pemindahan minyak bumi antar sektor hulu dengan hilir maupun antar kegiatan usaha di dalam sektor hilir.

Pengangkutan tersebut mencakup: pemindahan minyak bumi dari usaha eksploitasi ke usaha pengolahan, penyimpanan, ataupun niaga untuk diekpor; pemindahan hasil olahan minyak bumi dari usaha pengolahan ke usaha penyimpanan dan sebaliknya, pemindahan minyak bumi mentah dari penyimpanan ke kilang-kilang untuk diolah; pemindahan hasil olahan minyak bumi dari usaha pengolahan atau penyimpanan ke usaha niaga untuk di ekspor ataupun disalurkan ke SPBU (Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum) serta di salurkan ke pasar domestik; dan pengangkutan minyak bumi impor ke usaha niaga, usaha pengolahan, maupun penyimpanan.

Armada pengangkutan minyak bumi di Indonesia sebagian besar menggunakan kapal tanker karena jalur yang digunakan lebih banyak menggunakan jalur laut, disamping mobil tangki untuk pengangkutan jalur darat. Kapal-kapal tanker yang dimiliki Indonesia sebagian besar juga masih disewa dari perusahaan tanker asing seperti Exxon Mobil, Chevron, Texaco, Nisseki Mitsubishi,

Petrobas, Vamina, dan masih banyak lainnya. Adapun perusahaan-perusahaan yang bergerak dalam jasa pengangkutan minyak bumi. Ketiga, kegiatan usaha penyimpanan. Penyimpanan adalah kegiatan penerimaan, pengumpulan, dan pengeluaran minyak bumi beserta hasil-hasil olahannya.

Penyimpanan biasanya ditempatkan di dalam depot atau tangki penyimpanan. Kegiatan usaha ini bergantung pada usaha pengangkutan yang mendistribusikan dari dan ke sektor-sektor kegiatan hulu maupun hilir, dan perusahaan-perusahaannya. Kegiatan usaha sektor hilir yang keempat, yaitu kegiatan usaha niaga. Pada kegiatan usaha niaga dilakukan pembelian, penjualan, ekspor, impor minyak bumi dan hasil olahannya. Perusahaan-perusahaan niaga dapat melakukan pembelian hasil olahan minyak bumi dari perusahaan pengolahan untuk dijual ke SPBU, pasar domestik, maupun di ekspor, disamping juga membeli minyak bumi dari perusahaan hulu untuk di ekspor.

Seperti yang ditunjukkan oleh panah dengan garis lurus pada Gambar 2, usaha niaga juga melakukan impor minyak bumi dan kemudian dijual ke perusahaan-perusahaan pengolahan/pengilangan minyak menjadi produk BBM dan non-BBM yang kemudian dapat dijual kembali ke perusahaan-perusahaan niaga. Deregulasi pemerintah untuk meliberalisasikan industri perminyakan di Indonesia telah mendatangkan pemain-pemain baru pada sektor hilir industri ini baik perusahaan swasta maupun perusahaan asing. Sebelumnya (UU Migas), infrastruktur industri hilir migas yang dibangun di Indonesia didominasi oleh Pertamina.

Untuk pengadaan BBM, Pertamina menguasai seluruh kegiatan: pengilangan (*refinery*), transmisi (pipa, tanker), dan penyimpanan (depot, tangki penyimpanan). Hal ini memperlihatkan bahwa Pertamina masih lebih unggul daripada pemain-pemain baru yang belum memiliki permodalan yang kuat untuk ikut serta dalam pasar hilir perminyakan di Indonesia. Agar tetap dapat menciptakan pasar yang kompetitif, maka UU No.22 Tahun 2001 juga memberikan subsidi kepada pemain baru berupa izin untuk memakai aset dan fasilitas distribusi BBM Pertamina lewat BPH Migas, tanpa harus membangun sendiri. Sebab, jika para pemain baru harus

membangun sendiri, tentu pada tahap awal tidak mampu bersaing dengan Pertamina yang sudah berstatus sebagai persero (PT).

C. Perusahaan Pemurnian dan Pengilangan Minyak Bumi di Indonesia

Semenjak tahun 1996 pemerintah telah menyetujui investasi pengilangan minyak bagi perusahaan-perusahaan swasta yang mau mendirikan kilang BBM maupun kilang non-BBM di dalam negeri. Namun, tidak semua para pengusaha swasta yang merealisasikan proyek pembangunan kilangnya. Pertamina sebagai Badan Usaha Milik Negara masih mendominasi pasar pengolahan minyak bumi di Indonesia karena Pertamina memiliki tujuh kilang besar yang tersebar di beberapa daerah di Indonesia. Pasokan minyak mentah Pertamina sebagian besar berasal dari lapangan minyak di dalam negeri karena beberapa kilangnya tidak dapat mengolah minyak mentah dari luar negeri, seperti minyak mentah dari Timur Tengah.

Padahal saat ini, kapasitas kilang-kilang Pertamina hanya bisa mencukupi sekitar 80% kebutuhan BBM di dalam negeri, dan sisanya harus diimpor dari Timur Tengah. Produk utama yang dihasilkan Pertamina masih didominasi oleh produk BBM karena sampai saat ini pasokan BBM di dalam negeri masih menjadi tanggung jawab Pertamina, hanya saja perannya sebagai regulator sudah dicabut. Untuk memenuhi kebutuhan BBM dan non-BBM yang terus meningkat di dalam negeri, sebenarnya semenjak tahun 1977 pemerintah telah memberikan insentif bagi pengusaha swasta untuk berkecimpung pada sektor ini. Tanggapan yang kurang dari pihak swasta dikarenakan dibutuhkan investasi yang besar untuk membangun kilang minyak dengan kapasitas besar seperti kilang-kilang yang dimiliki Pertamina, yaitu sekitar US\$ 2 miliar untuk kilang dengan kapasitas 100 ribu barel per hari.

Selain itu, selama Pertamina masih memonopoli industri perminyakan di dalam negeri, pemasaran produk hasil olahan kilang, terutama produk BBM, harus melalui Pertamina sehingga perusahaan-perusahaan swasta pada waktu itu lebih banyak melakukan ekspor dalam kegiatan niaganya. Namun, setelah UU migas dikeluarkan, praktek monopoli Pertamina dihapus dan

pemasaran produk hasil olahan kilang terbuka secara bebas di pasar domestik maupun luar negeri. Untuk merealisasikan proyek pembangunan kilang BBM atau non-BBM, pihak swasta banyak melakukan kerja sama dengan berbagai negara dalam hal pendanaan, teknologi, pemasaran produknya, ataupun pasokan minyak mentah, seperti Cina, Jepang, Iran, Kuwait, Arab Saudi.

Sulitnya mendapatkan kontrak kerja sama dengan pihak asing juga menjadi kendala bagi pihak swasta meskipun Pertamina sudah diizinkan untuk melakukan usaha patungan dengan swasta melalui penyertaan sahamnya. Selain membutuhkan biaya yang besar, tahap konstruksi kilang sampai siap berproduksi juga membutuhkan waktu yang lama yaitu sekitar 4 sampai 5 tahun, dengan demikian bisnis dengan karakter long-term profit oriented ini memiliki peminat yang sedikit sampai saat ini. Untuk mengatasi hal tersebut, sebenarnya para pengusaha di dalam negeri sebenarnya dapat mendirikan kilang minyak mini terlebih dahulu pada daerah-daerah yang memiliki ladang sumur minyak potensial.

Seperti kilang yang dibangun oleh PT Kilang Muba di Sumatera Selatan, badan usaha milik daerah setempat tersebut hanya membutuhkan biaya Rp 12 miliar untuk pembangunan kilangnya yang memanfaatkan sumur-sumur minyak tua di daerah itu. Produk-produk yang dihasilkan seperti premium, solar, dan minyak tanah disalurkan untuk stasiun pengisian bahan bakar umum di Muba. Pembangunan kilang tersebut berdampak positif pada peningkatan pendapatan asli daerah dan penyerapan tenaga kerja rakyat Muba.

Alternatif lainnya untuk menangani kapasitas kilang di dalam negeri yang terbatas, yaitu dengan mengolah minyak mentah dari lapangan minyak di dalam negeri ke kilang-kilang milik asing di luar negeri. Hal ini pernah dilakukan oleh Pertamina pada saat kilang Balongan di Jawa Barat sedang mengalami perbaikan. Pada tahun 2003, Pertamina mengolah minyak mentah sebanyak 92.500 barel per hari di kilang Singapura Petroleum Company di Singapura. Namun, strategi ini menimbulkan biaya transportasi yang lebih tinggi dan lebih menguntungkan pihak asing karena para pekerja

yang diserap tentu berasal dari Singapura itu sendiri dan pendapatan dari pajak akan diserap oleh negara itu juga.

D. Perkembangan Pasar Hasil Kilang Minyak Bumi (BBM dan Non-BBM) di Dalam Negeri

Semenjak Pertamina masih memonopoli sektor hilir industri perminyakan di Indonesia hingga hak monopoli tersebut dicabut pada tahun 2001, hasil-hasil produk dari industri pemurnian dan pengilangan minyak bumi mengalami perubahan, baik untuk produk BBM maupun non-BBM. Perubahan atau perkembangan hasil kilang tersebut terjadi pada produksinya, pemakaian atau konsumsi pada berbagai sektor perekonomian, harga yang terjadi di pasar, maupun ekspor dan impornya. Oleh karena itu, pada bagian ini akan dijelaskan lebih lanjut mengenai perkembangan yang terjadi pada hasil kilang minyak bumi di Indonesia.

1. Perkembangan Produksi dan Konsumsi Hasil Kilang di Dalam Negeri

Grafik yang terdapat pada Gambar III-4 menunjukkan bahwa produksi hasil kilang untuk jenis BBM maupun non-BBM di dalam negeri mengalami perkembangan yang terus meningkat namun jumlah produksi jenis BBM lebih banyak dibandingkan untuk jenis non-BBM, hal ini dikarenakan pemakaian jenis BBM lebih besar dalam sektor perekonomian seperti transportasi maupun industri lainnya untuk proses produksinya. Pada tahun 1999, produksi jenis BBM mencapai 261,519 juta barrel dan untuk jenis non-BBM mencapai 60,202 juta barrel. Kemudian hingga tahun 2005 terus mengalami peningkatan hingga 298,529 juta barrel untuk jenis BBM dan 70,681 juta barrel.

E. Implikasi-Implikasi Liberalisasi Sektor Hulu Migas

Kebijakan pengelolaan Migas di sektor hulu telah terbukti sangat liberalistik. Bukti (*evidence*) yang dapat ditemukan dari liberalisasi sektor hulu Migas adalah adanya kebebasan dari perusahaan-perusahaan asing untuk mengeksplorasi dan mengeksploitasi hasil minyak Indonesia. Dalam analisis neo-Marxian, kebijakan ini berimplikasi pada ketergantungan Indonesia

pada kekuatan modal asing. Namun, penjelasan mengenai ketergantungan tersebut tidak akan dapat secara tuntas dipaparkan tanpa menganalisis kebijakan sektor hilir Migas dan perdagangan Minyak Internasional. Berdasarkan UU 22/2001, kebijakan di sektor hilir meliputi beberapa bagian berikut: (1) Pengolahan, (2) Pengangkutan, (3) Penyimpanan, dan (4) Niaga. Dengan adanya pembagian tersebut, investasi menjadi mungkin untuk dilakukan tanpa harus membebani investor dengan dana besar.

Pada tahun 2011, realisasi investasi di sektor hulu migas telah melampaui target yang ditetapkan pemerintah. Sebaliknya, investasi di sektor hilir migas baru mencapai 25%. Total target investasi migas tahun 2011 mencapai US\$ 13,6 miliar (Kementerian ESDM, 2/10/2011).⁴ Sementara itu, data Media Indonesia (25/3) menyebutkan bahwa hingga saat ini, 40 perusahaan asing sudah memegang izin prinsip pendirian stasiun pengisian bahan bakar umum (SPBU). Di Jakarta, dalam data Hiswana Migas (21/7/2011), tercatat 50 unit SPBU Shell tersebar di Jakarta. Ini belum termasuk data di kota-kota besar lain yang memberi izin perusahaan asing beroperasi di sektor hilir Migas. Payung hukum pendirian izin SPBU dari badan usaha ini adalah Permen ESDM nomor 0007 Tahun 2005.

Peraturan Menteri ESDM ini kemudian diperkuat dengan Permen ESDM nomor 16 tahun 2011 yang mengatur khusus tentang niaga umum Minyak & Gas (*wholesale*). Dua perangkat hukum ini mengatur bolehnya badan usaha untuk beroperasi di sektor hilir Migas untuk mendistribusikan Bahan Bakar Minyak ke masyarakat. Kegiatan sektor hilir Migas diatur oleh Badan Pengatur Sektor Hilir (BPH). Dalam catatan BPH Migas, Ada beberapa perubahan pada bidang kegiatan hilir minyak dan gas bumi yang disebabkan oleh diterbitkannya UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi:

1. Hilangnya kegiatan monopoli Pertamina sejak November 2005;
2. Adanya jaminan bahwa investor diberikan aturan yang sama dan perlakuan yang sah;
3. Membangun basis harga yang transparan berdasarkan harga pasar;
4. Merasionalisasi administrasi kegiatan hilir;

5. Mengizinkan investor lokal dan swasta untuk ambil bagian dalam kegiatan hilir pada 4 bidang, yaitu: pemrosesan, pengangkutan, penyimpanan, dan pemasaran.

Dengan demikian, sektor hilir Migas dalam konstruksi UU ini menjadi pro-pasar. Liberalisasi sektor hilir masuk dengan politik pembentukan harga secara transparan berdasarkan harga pasar. Yang terpenting, adanya izin bagi investor lokal dan swasta untuk ambil bagian pada kegiatan hilir, terutama dalam niaga umum (*wholesaling*), berakibat pada munculnya SPBU yang beroperasi pada bisnis eceran Migas dengan harga yang sesuai dengan harga ICP (*Indonesian Crude Oil Price*). Adanya payung hukum dua peraturan menteri telah memberi ruang yang begitu lebar bagi pelaku swasta untuk tampil dalam bisnis hilir. Dengan pemilahan ini, sebuah perusahaan bisa beroperasi di sektor hilir migas tanpa harus terikat pada kewajiban berinvestasi di sektor hulu.

Dengan kata lain, pemecahan bentuk industri Migas menjadi dua bagian pada dasarnya adalah bermotif memudahkan investasi. Sebab, tanpa harus berinvestasi di sektor hulu (kilang) yang memakan triliunan Rupiah, sebuah badan usaha bisa berinvestasi di sektor hilir yang biayanya lebih sedikit. Skema ini memudahkan pasar beroperasi secara lebih optimal. Sementara itu, Subsidi harga BBM ditujukan untuk membuat konsumsi gas tetap dapat diakses oleh masyarakat kecil, agar harga BBM tidak melambung sesuai dengan kenaikan harga minyak dunia. Dalam langgam kebijakan Washington Consensus (Williamson, 2004), subsidi harus diperkecil karena tidak efektif bagi mekanisme pasar dan membebani anggaran negara. Argumentasi kedua dipakai pemerintah dalam mencabut subsidi dan menaikkan harga BBM.

Variabel berikutnya yang perlu diuji adalah perdagangan minyak internasional untuk melihat pola ketergantungan pada struktur internasional. Paper ini berargumen bahwa “relasi produksi” pada perdagangan Migas adalah relasi produksi yang tidak seimbang dan berdimensi penghisapan Minyak dunia yang dijual di NYMEX bukan jenis pasar persaingan sempurna. Pasar minyak berkategori sebagai oligopoli (lihat Berger dkk, 1988). Sebagai barang

tak terbarukan (non-renewable energy), sumber daya minyak jelas akan berkurang dari hari ke hari, sementara konsumsi terus menerus bertambah. Akibatnya, peta perdagangan minyak ditentukan oleh beberapa negara produsen atau negara-negara yang mampu memainkan harga.

Beberapa negara seperti “petro-dollar” di Timur Tengah, Meksiko, Malaysia, Brunei, dan beberapa negara lain meraup keuntungan besar ketika harga minyak dunia naik, karena sebagai produsen minyak, mereka mampu mendapatkan surplus yang begitu besar. Pasar sangat ditentukan oleh pasokan minyak di negara-negara tersebut. Harga minyak tidak ditentukan oleh mekanisme pasar secara sempurna, melainkan *exogenously given* (Berger dkk, 1988). Di era 1960an, ketika OPEC sebagai kartel negara-negara eksportir minyak dunia didirikan, ada tujuh perusahaan minyak multinasional yang menjadi ‘penguasa’ pasar minyak internasional (oligarki), yakni *British Petroleum, Gulf Oil, Socal, Chevron*.

Shell, Esso, dan ExxonMobil (Time, 11/10/1978). Beberapa perusahaan tersebut kemudian bertransformasi menjadi beberapa perusahaan, yaitu BP (Inggris), Chevron (US), Shell (Belanda), dan Exxon (US). Berdirinya OPEC dipicu oleh keputusan sepihak dari perusahaan minyak multinasional (The Seven Sisters) tahun 1959/1960 yang menguasai industri minyak dan menetapkan harga di pasar internasional. Akan tetapi, dari tahun ke tahun, OPEC semakin terjebak pada fluktuasi harga. Dari tahun 2002-2012, tercatat ada peningkatan harga minyak (*Brent Spot Price*) dari \$25,73 per barrels menjadi \$125,45 per barrels. Artinya, ada peningkatan sebesar hampir 400% selama empat tahun terakhir. Variabel yang terlibat tentu cukup banyak. Akan tetapi, terlihat jelas bahwa pasar minyak dunia di New York Mercantile Exchange (NYMEX) sedang mengalami gonjang ganjing.

Dalam konteks OPEC, fluktuasi harga tersebut tentu menjadi sebuah kesepakatan bersama karena terikat pada sebuah kartel. Ketika pasokan minyak mentah menurun radikal, harga semakin naik. Ini akan melemahkan fondasi ekonomi negaranegara yang terpaksa harus mengimpor minyak seperti Indonesia. Di sisi lain, Indonesia justru semakin terbebani karena di samping harus patuh

pada harga OPEC, Indonesia juga harus membayar iuran OPEC sebesar 2 Juta Euro per tahun (Sekitar 28 Miliar Rupiah). Ini yang menyebabkan Indonesia keluar dari OPEC pada tahun 2009. Lantas, dengan komposisi ini, apakah harga minyak internasional itu adalah jenis pasar bebas? Tentu saja tidak. Pertama, pasar tunduk pada kartel negara-negara anggota OPEC yang mengatur harga minyak internasional.

Namun, pada medio tahun 2008-2009, kartel tersebut gagal dalam mengatur harga internasional dalam takaran rendah, sehingga terjadi kenaikan besar-besaran. Kedua, ada kekuatan-kekuatan besar (*the seven sisters*) dari perusahaan multinasional raksasa yang juga menaruh keuntungan dengan perdagangan saham di NYMex. Mereka beroperasi dengan melakukan 'kontrak kerjasama' dengan negara produsen minyak, menawarkan investasi dan teknologi, serta beroperasi melakukan aktivitas industri di negaranegara penghasil minyak. Artinya, pasar minyak internasional adalah jenis pasar oligopoli, bukan pasar bebas (Berger dkk, 1988). Dengan kondisi pasar yang oligopolis tersebut, Berger dan Olsen mencium ada hawa perilaku kolusif dengan berbagai tingkatnya. Posisi negara dan pasar menjadi penting. Negara menyediakan sumber daya minyak untuk dieksplorasi dan dieksploitasi di sektor hulu dengan menggunakan teknologi yang dimiliki oleh perusahaan multinasional tersebut, sementara hasilnya dibagi sesuai kontrak.

F. Liberalisasi, Politik Ketergantungan dan Struktur Kekuasaan Global: Discourse on Neoliberal Globalization

Apa makna liberalisasi Migas di sektor hulu? Kita perlu menganalisis bagaimana discourse mengenai "negara pascaotoritarian" dan "hegemoni pasar" terbentuk dalam politik pengelolaan sumber daya alam di Indonesia, terutama pasca1998. Liberalisasi sektor hulu Migas memberikan beberapa interpretasi tambahan atas terbentuknya discourse tersebut. Stiglitz (2006) melihat bahwa adanya sumber daya alam menjadi 'kutukan' bagi negara berkembang (*The Resource Curse*). Dalam kasus-kasus negaranegara berkembang, sebagai penghasil energi ataupun sumber daya alam, Azerbaijan dan Nigeria, papar Stiglitz, menjadi

dua contoh klasik bagaimana pengelolaan sumber daya alam tidak menghasilkan kemakmuran bagi rakyatnya, tetapi justru menjadi sumber konflik dan kemiskinan bagi rakyatnya.

Ada beberapa alasan, menurut Stiglitz, mengapa negara-negara yang memiliki sumber daya alam bsar cenderung mengalami 'kutukan' (*curse*) tersebut. Pertama, karena negara-negara tersebut secara ekonomis sangat tergantung pada sumber daya alam. Kedua, karena muncul paradoks yang datang dari globalisasi – mereka yang menguasai sumber daya alam adalah orang-orang yang memiliki modal (*wealthy*) sementara distribusi hasilnya tidak sampai pada masyarakat yang miskin. Inilah yang disebut oleh Stiglitz sebagai *the failure of globalization*.

Seperti kata Stiglitz, *Understanding why developing countries that are resource-rich perform so badly—what is sometimes called the “natural resource curse”—is of immense importance. First, because so many developing countries are economically dependent on natural resources: more than a third of the export income of Africa is derived from natural resources; much of the Middle East and parts of Russia, Kazakhstan and Turkmenistan, Indonesia, and substantial chunks of Latin America including Venezuela, Mexico, Bolivia, Peru, and Ecuador all depend heavily on their natural resources for income; Papua New Guinea is dependent on its rich gold mines and on its immense hardwood forests. Second, because resource-rich countries tend to be wealthy countries with poor people, and that paradox provides insights into the broader failures of globalization—and the possible remedies.*” (Stiglitz, 2006).

Persoalan politik sumber daya alam telah membentuk sebuah discourse baru tentang globalisasi dan peran negara. Secara teoretis, ada dua pandangan besar yang saling bertolak belang mengenai how to respond globalization. Pertama, pandangan globalis, yang menyatakan bahwa globalisasi adalah sebuah kemestian, sehingga harus direspons secara positif. Pandangan ini selaras dengan pandangan perspektif neoliberal, Kedua, perspektif hiperglobalis yang memandang bahwa globalisasi harus ditolak karena mengalami kontradiksi-kontradiksi dan berimplikasi pada pemiskinan masyarakat terbelakang. Joseph Stiglitz dan pandangan

berada pada lajur kedua. Adanya discourse tentang globalisasi ini dapat dibaca pada politik pengelolaan migas di sektor hulu.

Berdasarkan pemaparan data di atas, pengelolaan sektor hulu sangat mencerminkan adanya “reduksi peran negara” dalam pengelolaan Migas. Hal ini tercermin dari Letter of Intent dan struktur UU 22/2001 yang telah dinyatakan di atas. Pada struktur UU 22/2001, adanya sistem ‘kontrak kerjasama’ memang masih memungkinkan peran negara masuk di sana, tetapi hanya pada wilayah regulasi. Negara tidak masuk pada wilayah-wilayah produksi, di mana proses eksplorasi dan eksploitasi dilakukan, karena hal tersebut diserahkan kepada korporasi. Hal ini menjadikan discourse tentang “kekuasaan negara” menjadi absurd, memudahkan discourse tentang “otoritas pasar” masuk dan menjadi hegemoni dalam ekonomi-politik internasional (Sugiono, 1999).

Sehingga, dari pembahasan di atas, discourse tentang globalisasi yang terjadi pada kasus pengelolaan sektor Hulu Migas di Indonesia adalah discourse globalisasi neoliberal. Konsekuensinya, politik penarikan subsidi harga BBM juga merupakan satu kesatuan skematik dari apa yang disebut sebagai neoliberal globalization. Neoliberalisme tak lain adalah sebuah “reinkarnasi” dari kapitalisme dalam topengnya yang lebih radikal: peran negara ‘dikooptasi’ untuk kepentingan-kepentingan modal (Wibowo, 2003). Stephen Gill menggunakan istilah neoliberal constitutionalization untuk menggambarkan bagaimana peran negara dan perangkat hukumnya digunakan untuk melegitimasi kepentingan pasar, yang mana terjadi pada kebijakan pengelolaan migas Indonesia.

Ada empat dimensi sebagai syarat untuk meneguhkan kekuasaan dalam teori international structural power (Strange, 2004). Pertama, struktur militer; Kedua, struktur produksi. Ketiga, struktur keuangan internasional. Keempat, struktur pengetahuan. Keempat struktur ini menjadi penjelas hegemoni kekuatan politik internasional di negara-negara yang dalam World System Theory (Immanuel Wallerstein) disebut sebagai negara peripheral. Strange melihat adanya struktur kekuasaan dalam ekonomi politik internasional tersebut sebagai “*international regimes of rules and*

customs that are supposed to govern international economic relations”.

Kata Strange, *“These four, interacting structures are not peculiar to the world system, or the global political economy, as you prefer to call it... that the sources of structural power include control over security; control over production; control over credit; and control over knowledge, beliefs and ideas”* (Strange, 2004). Adanya liberalisasi sektor Migas menjadi sebuah bukti bahwa sebuah negara maju tidak lagi menggantungkan dirinya pada kekuatan ‘militer’ untuk menguasai negara lain (sebagaimana dipercayai kubu realisme), tetapi juga ‘kekuatan finansial’, produksi, dan pengetahuan. Empat kekuatan ini saling menopang sebagai basis untuk “menghisap” kekayaan suatu negara (Cox & Sinclair, 2006). Discourse tentang globalisasi neoliberal telah menjadi sebuah mainstream dalam kebijakan pengelolaan Migas di Indonesia.

Pada titik ini, analisis dalam perspektif neoMarxis dapat kita pakai untuk membedah apa motif dari liberalisasi sektor hulu Migas tersebut. Sebagai contoh, analisis dapat dilakukan terhadap rencana kenaikan harga BBM. Jika dilihat pada alasan pemerintah menaikkan harga BBM, beberapa argumentasi bahwa subsidi harga BBM membebani APBN, mengikuti tren harga minyak dunia yang naik, terlihat bahwa kebijakan pemerintah sendiri masuk pada logika Washington Consensus yang mengurangi peran negara melalui penghapusan subsidi dan liberalisasi perdagangan. Perspektif neo-Marxis memandang bahwa kebijakan kenaikan harga BBM merupakan potret dari ‘ketergantungan’ kekuatan politik negara terhadap kekuatan ekonomi pasar.

Liberalisasi di sektor hulu menyebabkan mudahnya perusahaan-perusahaan multinasional raksasa masuk ke Indonesia dan berinvestasi. Sementara itu, liberalisasi di sektor hilir membuat penentuan harga BBM harus merefleksikan harga minyak dunia, dan dengan demikian mencabut subsidi. Kekuasaan politik ‘negara’ direduksi karena negara menjadi tidak punya pilihan alternatif (*contingent*) selain menaikkan harga BBM. Hal ini terjadi akibat negara tidak lagi memiliki kekuasaan dan kontrol terhadap produksi minyak dalam negeri. Teori Marx mengenai “penghisapan” kapital

terbukti masih terjadi dalam konteks industri Minyak & Gas di Indonesia. Relasi produksi dalam masyarakat industrial, menurut Marx, adalah relasi yang opresif dan alienatif.

Struktur pasar Migas yang oligopolis serta ekonomi politik Migas yang oligarkis menjadi cerminan itu semua. Dengan skema ekonomi politik Migas yang oligarkis dan kekuatan korporasi multinasional, kekayaan negara dunia ketiga dihisap dan dibiarkan tergantung dengan negara-negara maju. Skema ketergantungan itu dapat kita lihat secara nyata dalam APBN kita: utang luar negeri. Di APBN Perubahan 2012, jumlah pembayaran bunga utang yang dianggarkan berkisar Rp 117,785 Triliun. Skema ketergantungan ini digambarkan oleh Pilger (2001) sebagai skema penghisapan dana dari negara dunia ketiga ke negara maju. Sehingga, adanya penghisapan kapital dalam industri Migas kita benar-benar secara nyata terjadi dalam ekonomi politik perminyakan Indonesia. Teorisasi negara pasca-kolonial seperti diungkap Hadiz (2004) meletakkan negara dalam posisi siap untuk menerima pengaruh eksternal apapun, padahal yang akan muncul sebenarnya hanya penindasan kelas marjinal oleh kelas pemodal. Negara menjadi “instrumen” kekuatan borjuasi untuk melegitimasi proyek-proyek kepentingan mereka di dunia ketiga (Umar, 2012).

BAB VI

KEGIATAN USAHA INDUSTRI MIGAS

Meningkatnya kegiatan pembangunan dan industri terutama industri minyak dan gas bumi (migas) diberbagai sektor di Indonesia dapat mendorong peningkatan penggunaan Bahan Berbahaya dan Beracun (B3). Keberadaan B3 tersebut dapat berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri (impor), sehingga perlu dilakukan pengelolaan yang baik agar tidak berbahaya bagi manusia dan makhluk hidup lainnya. Kegiatan pembangunan dan industri bertujuan meningkatkan kesejahteraan hidup rakyat yang dilaksanakan melalui rencana pembangunan jangka panjang yang bertumpu pada pembangunan di bidang industri. Pembangunan di bidang industri termasuk industri migas disatu pihak menghasilkan barang yang bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat, tetapi dipihak lain juga menghasilkan limbah. Diantara limbah yang dihasilkan oleh kegiatan usaha industri migas adalah limbah B3. Melihat adanya fakta tetap adanya sektor industri migas yang mengakibatkan kerusakan lingkungan hidup, maka pemerintah memberikan aturan yang tegas terhadap kewajiban industri sektor migas untuk menjaga kelestarian lingkungan (Sulistyono, 2015).

Selain itu, untuk menjamin agar sektor industri migas benar-benar melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Perusahaan, UU Perseroan Terbatas (PT) juga telah mengatur mengenai mekanisme pemberian sanksi. Kelestarian lingkungan hidup merupakan tanggung jawab seluruh umat manusia, termasuk di antaranya pemerintah dan badan usaha. Industri sektor migas sebagai salah

satu industri penyumbang terbesar devisa negara, yang juga banyak terkait dengan aspek lingkungan hidup, memiliki kewajiban untuk turut menjaga kelestarian lingkungan hidup. Hukum Indonesia telah memberikan pengaturan yang cukup jelas dan tegas bagi industri sektor migas terkait dengan kewajibannya dalam menjaga kelestarian lingkungan hidup. Berbagai kasus kerusakan lingkungan hidup yang terjadi, yang disebabkan oleh industri sektor migas, merupakan bukti bahwa aturan yang ada belum terlaksana secara maksimal (Sulistiyono, 2015).

Sampai saat ini sumber energi dari fosil terutama minyak dan gas bumi masih merupakan sumber energi yang menjadi pilihan utama untuk digunakan manusia pada berbagai kebutuhan sebagai bahan bakar, baik pada sektor industri, transportasi, pembangkit tenaga maupun rumah tangga. Selain itu pemanfaatan berbagai produk migas juga semakin meningkat sehingga peningkatan akan permintaan produk migas tersebut diseluruh dunia telah mengakibatkan pertumbuhan dan ekspansi pada kegiatan industri migas yaitu pada kegiatan eksplorasi, eksploitasi dan pengolahan migas di berbagai negara termasuk Indonesia. Namun demikian kita selalu dihadapkan pada dilema antara peningkatan produksi migas dengan pelestarian sumberdaya alam dan lingkungan serta dampak yang ditimbulkan dari proses produksi tersebut.

Sehingga tidak dapat dipungkiri bahwa perkembangan industri migas merupakan salah satu kegiatan yang menghasilkan limbah dan potensi mencemari lingkungan. Bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga negara Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu pembangunan ekonomi nasional sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945 diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Penerapan undang-undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) yang bisa ditoleran oleh alam dan manusia disambut dengan baik oleh pelaku usaha baik dari kalangan BUMN maupun swasta.

Upaya pelestarian lingkungan dan dampak negatif dari pencemaran limbah hendaknya menjadi tolok ukur bagaimana alam dapat menerima zero toleransi. Adanya pro dan kontra penerapan kebijakan ini menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia belum sepenuhnya concern terhadap pelestarian lingkungan dan penyelamatan masa depan sumber daya alam yang lebih baik. Sesuai amanah undang-undang lingkungan hidup agar toleran dan harmoni, penggunaan sumber daya alam harus selaras, serasi dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup, sebagai konsekuensinya kebijakan, rencana dan program pembangunan harus dijiwai oleh kewajiban melakukan pelestarian lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Pencemaran lingkungan akibat kegiatan usaha industri migas dapat terjadi mulai dari kegiatan usaha hulu (*up stream*) hingga kegiatan usaha hilir (*down stream*).

Dalam proses produksinya mulai dari kegiatan usaha hulu yaitu mulai tahap eksplorasi, meliputi penyelidikan geologi, kegiatan seismic, hingga pengeboran untuk pencarian sumber-sumber migas maupun pada tahap eksploitasi, yaitu pengambilan dan produksi migas hingga kegiatan usaha hilir yaitu tahap pengolahan di kilang (*refinery*), pengangkutan (*pendistribusian*), penyimpanan (*storage*) dan niaga berpotensi menyebabkan kerusakan lingkungan hidup. Pada satu sisi keberadaan industri migas sangat dibutuhkan manusia tetapi disisi lain kegiatan industri migas juga menjadi sumber pencemaran lingkungan. Sehingga pengelolaan lingkungan hidup sangat diperlukan, agar keberadaan industri migas dapat memberikan manfaat dan kesejahteraan bagi manusia. Menyadari potensi negatif yang ditimbulkan, Kementerian Negara Lingkungan Hidup (KLH) terus berupaya melakukan pengendalian dampak secara dini.

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (Amdal) adalah salah satu perangkat preventif pengelolaan lingkungan hidup yang terus diperkuat melalui peningkatan akuntabilitas dalam pelaksanaan penyusunan dan memperjelas sanksi hukum bagi pelanggar di bidang Amdal. Pembangunan sektor migas dapat berjalan beriringan dengan pembangunan pada sektor lingkungan

hidup. Terciptanya keseimbangan antara kelestarian lingkungan dan pengelolaan migas merupakan prasyarat penting bagi terlaksananya keberlanjutan pembangunan sektor lingkungan hidup dan migas (Sulistiyono, 2015).

A. Kegiatan Industri Migas

Kegiatan usaha industri migas seharusnya dilakukan dengan berdasarkan pada ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan. Adapun salah satu tujuan penyelenggaraan kegiatan usaha migas, menurut Pasal 3 huruf f Undang-Undang nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi adalah sebagai berikut: “menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta menjaga kelestarian lingkungan hidup”. Pada ketentuan didalam Undang- Undang Migas tersebut disebutkan bahwa dalam pelaksanaan sektor industri migas harus selalu memperhatikan aspek-aspek kelestarian lingkungan hidup.

Kegiatan usaha migas terdiri atas kegiatan usaha hulu yang mencakup eksplorasi dan eksploitasi, sedangkan kegiatan usaha hilir mencakup pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga. Untuk menjamin agar industri migas dapat tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup, maka diperlukan peran serta pemerintah. Dalam hal ini pemerintah memiliki peranan sebagai regulator, sekaligus melaksanakan fungsi pengawasan. Pasal 39 ayat (1) UU Migas menyebutkan bahwa pemerintah berperan untuk melakukan pembinaan terhadap sektor usaha migas, yang antara lain mencakup penetapan kebijakan mengenai kegiatan usaha migas, berdasarkan pada: cadangan dan potensi sumber daya migas yang dimiliki, kemampuan produksi, kebutuhan bahan bakar migas dalam negeri, penguasaan teknologi, aspek lingkungan dan pelestarian lingkungan hidup, kemampuan nasional dan kebijakan pembangunan.

Sedangkan fungsi pengawasan yang dilakukan pemerintah antara lain pengawasan atas pekerjaan dan pelaksanaan kegiatan usaha migas terhadap ditaatinya ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang meliputi: konservasi sumber daya dan cadangan migas, pengelolaan data migas, penerapan kaidah keteknikan yang baik, jenis dan mutu hasil olahan migas, alokasi dan distribusi Bahan Bakar Minyak dan bahan baku, keselamatan dan kesehatan kerja dan pengelolaan lingkungan hidup. Namun demikian, yang memegang peranan terpenting untuk menjamin agar sektor usaha migas dapat tetap menjaga kelestarian lingkungan, adalah badan usaha itu sendiri, sebagai pelaku di lapangan. Oleh karena itu, di dalam Pasal 40 UU Migas diatur mengenai kewajiban-kewajiban Badan Usaha dalam rangka menjamin kelestarian lingkungan hidup, yaitu sebagai berikut:

- a. Menjamin keselamatan dan kesehatan kerja serta pengelolaan lingkungan hidup dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam kegiatan usaha migas;
- b. Melakukan pencegahan dan penanggulangan pencemaran serta pemulihan atas terjadinya kerusakan lingkungan hidup, termasuk kewajiban pascaoperasi pertambangan;
- c. Bertanggung jawab dalam mengembangkan lingkungan dan masyarakat setempat

B. Pencemaran dari Kegiatan Industri Migas

Meningkatnya kegiatan pembangunan dan industri di berbagai sektor di Indonesia dapat mendorong peningkatan penggunaan Bahan Berbahaya dan Beracun (B3) di berbagai sektor industri termasuk industri migas. Keberadaan B3 tersebut dapat berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri (impor), sehingga perlu dilakukan pengelolaan yang baik agar tidak berbahaya. Kegiatan pembangunan bertujuan meningkatkan kesejahteraan hidup rakyat yang dilaksanakan melalui rencana pembangunan jangka panjang yang bertumpu pada pembangunan di bidang industri. Pembangunan di bidang industri termasuk industri migas disatu

pihak menghasilkan barang yang bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat, tetapi di pihak lain juga menghasilkan limbah.

Diantara limbah yang dihasilkan oleh kegiatan usaha industri migas adalah limbah B3. Penurunan kualitas lingkungan diantaranya disebabkan karena pembuangan limbah, baik limbah domestik maupun limbah industri termasuk limbah B3 sehingga dapat menimbulkan bahaya terhadap lingkungan, kesehatan manusia dan makhluk hidup lainnya. yang tidak terkendali. Dari bermacam-macam sumber limbah yang menyebabkan menurunnya kualitas lingkungan, kegiatan pertambangan terutama pertambangan migas merupakan salah satu kegiatan yang banyak menimbulkan permasalahan lingkungan. Sebagai negara yang memiliki potensi bahan tambang yang besar, negara Indonesia juga berpotensi besar menderita kerusakan lingkungan akibat usaha pertambangan.

Umumnya segala usaha pertambangan baik itu skala radisional, kecil maupun skala besar memiliki daya rusak terhadap lingkungan, yaitu berkurangnya bahkan hilangnya fungsi-fungsi dari lingkungan tersebut. Dalam beberapa kasus, limbah berbahaya yang dihasilkan dari kegiatan penambangan mencemari daerah sekitar dan bahkan membahayakan kesehatan manusia. Dalam proses produksinya mulai dari kegiatan hulu (*up stream*) yaitu mulai tahap eksplorasi, pencarian sumber-sumber minyak bumi maupun tahap eksploitasi, dan produksi pengambilan sumber minyak bumi hingga kegiatan hilir (*down stream*) yaitu tahap pengolahan di kilang, pengangkutan sampai penyimpanan dan niaga berpotensi menyebabkan merosotnya kualitas lingkungan hidup. Merosotnya kualitas lingkungan berarti fungsi atau peranan lingkungan tersebut mengalami penurunan.

Adapun penurunan fungsi atau peranan lingkungan yang terjadi diantaranya adalah berkurangnya sumber daya alam serta berkurangnya kemampuan lingkungan untuk mengolah limbah secara alami. Menurut Undang-undang no. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang dimaksud dengan pencemaran lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga

melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah PP No 101 tahun 2014 tentang Pengelolaan Limbah B3 (Bahan Berbahaya dan Beracun), kegiatan usaha industri migas berpotensi menghasilkan limbah B3 pada industri atau kegiatan kilang minyak dan gas bumi kode 07. Limbah hasil kegiatan usaha industri migas dikategorikan limbah B3 karena sifat dan konsentrasinya dapat membahayakan lingkungan hidup, kesehatan manusia dan makhluk hidup lainnya. Sedangkan karakteristik yang termasuk limbah B3 adalah mudah meledak, mudah terbakar, bersifat reaktif, beracun, menyebabkan infeksi, bersifat korosif dan bersifat karsinogenik, maka pengelolaannya diperlukan penanganan secara baik sehingga tidak mencemari lingkungan.

C. Dampak Kegiatan Industri Migas

1. Pencemaran Udara

a. Gas hidrokarbon

Gas hidrokarbon timbul dari kegiatan eksploitasi migas. Gas hidrokarbon terdiri dari gas methane (CH_4), ethane (C_2H_6), propane (C_3H_8), iso butane ($i\text{-C}_4\text{H}_{10}$), butane (C_4H_{10}) dan pentane (C_5H_{12}). Hidrokarbon aromatik termasuk benzene, toluene dan xylene umumnya ditemukan dalam minyak mentah. Gas-gas tersebut umumnya berasal dari sumur migas dari kegiatan eksploitasi migas, sehingga disebut gas alam atau gas bumi (*natural gas*). Gas hidrokarbon tersebut mempunyai sifat karsinogenik yaitu dapat memicu terjadinya kanker pada manusia terutama kanker darah.

b. Gas hidrogen sulfida (H_2S)

Gas hidrogen sulfida merupakan gas ikutan yang keluar bersama gas hidrokarbon dari sumur migas, yang timbul dari kegiatan eksploitasi migas. Hidrogen Sulfida (H_2S) merupakan suatu gas tak berwarna, lebih berat dari udara, sangat beracun, korosif dan berbau.

c. Gas karbon dioksida (CO_2)

Gas Carbon Dioksida (CO_2), adalah suatu gas inert dan gas ikutan yang keluar bersama gas alam, yang timbul dari

kegiatan eksploitasi migas, juga sebagai gas inert dari kegiatan panas bumi Selain itu gas CO₂ adalah merupakan gas polutan dari emisi pembakaran bahan bakar baik industri maupun kendaraan bermotor. Merupakan gas yang tidak berwarna dan tidak berbau, gas ini akan menurunkan nilai pembakaran (heating value) dari gas alam bila dikombinasi dengan adanya air akan membentuk senyawa korosif. Selain itu gas CO₂ merupakan penyumbang utama pemanasan global.

Reaksi pembakaran: bahan bakar + O₂ -----◇ CO₂ + H₂O

d. Gas karbon monoksida (CO)

Gas karbon monooksida (CO), adalah salah satu gas yang timbul akibat pembakaran bahan bakar fosil yang tidak sempurna.

Reaksi pembakaran tidak sempurna: bahan bakar + O₂ ---◇ C + CO +CO₂+ H₂O Gas karbon monooksida (CO) merupakan gas yang berbahaya untuk tubuh karena daya ikat gas CO terhadap Hb adalah 240 kali dari daya ikat CO terhadap O₂. Apabila gas CO darah (HbCO) cukup tinggi, maka akan mulai terjadi gejala antara lain pusing kepala, mual dan sesak nafas, gangguan penglihatan dan konsentrasi menurun, tidak sadar, koma dan apabila berlanjut akan dapat menyebabkan kematian.

2. Pencemaran Air

a. Limbah pemboran

Limbah pemboran, lumpur sisa adalah material-material dari hasil kegiatan eksplorasi migas. Limbah pemboran ini juga potensi mempengaruhi kualitas air permukaan disekitar daerah eksplorasi.

b. Air terproduksi

Air terproduksi adalah air yang berasal dari tambang atau dari sumur minyak yang masih bercampur dengan minyak mentah/minyak bumi (crude oil) dan gas a yang dibawa ke atas dari strata yang mengandung hidrokarbon selama kegiatan pengambilan minyak dan gas bumi termasuk didalamnya air formasi, air injeksi dan bahan kimia yang

ditambahkan untuk pengeboran atau untuk proses pemisahan minyak/air.

c. Tumpahan minyak (*oil spill*) di perairan

Tumpahan minyak (*oil spill*) di perairan sungai atau laut dapat terjadi karena minyak yang tumpah akibat kebocoran sarana pengangkutan, penyimpanan dan niaga. Minyak yang tumpah bisa berupa minyak mentah (*crude oil*) maupun produk-produk minyak yang dalam hal ini adalah BBM (avgas, mogas, avtur, minyak tanah, solar, minyak diesel dan minyak bakar) maupun pelumas. Kebocoran dapat terjadi pada sarana pipa, tongkang/tanker maupun tangki floating storage. Kebocoran dapat disebabkan karena kelalaian petugas operator, peralatan yang sudah usang, rusaknya segel pipa maupun karena bencana alam. Adanya hujan akan menyebarkan tumpahan minyak akibat kebocoran tersebut dan berpotensi mencemari lingkungan dan membahayakan biota perairan di sungai atau laut. Untuk melokalisir dan pembersihan tumpahan minyak di sungai atau laut/pantai dengan menggunakan bahan kimia (chemical) jenis OSD (*Oil Spill Dispersant*).

3. Pencemaran Tanah

a. *Oil Sludge* (lumpur minyak)

Oil sludge (lumpur minyak) adalah kotoran minyak yang terbentuk dari proses pengumpulan dan pengendapan kontaminan minyak, yang terdiri atas kontaminan yang memang sudah ada di dalam minyak maupun kontaminan yang terkumpul dan terbentuk dalam penanganan suatu proses. Secara fisik oil sludge mempunyai berat jenis antara: 0,93 – 1,05, berwarna dari coklat tua sampai hitam, berbau hidrokarbon dan kelarutan dalam air sangat rendah. Komponen utama dari oil sludge adalah air, minyak, padatan (residu) dan logam terutama logam As, Hg, Cu, Zn, Cr dan logam-logam lain. Kegiatan usaha industri migas yang paling potensi menghasilkan sludge adalah tangki timbun minyak mentah (*crude oil*) dan tangki timbun produk bahan bakar minyak baik di darat (terminal transit, instalasi, depot) maupun

di laut (*tanker/floating storage*). *Oil sludge* umumnya terdapat setelah kegiatan pembersihan tangki timbun (*tank cleaning*).

b. Tumpahan minyak (*oil spill*) di permukaan tanah

Tumpahan minyak di permukaan tanah dapat terjadi karena minyak yang tumpah akibat kebocoran pada sarana pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga. Kebocoran dapat terjadi pada pipa, mobil tangki, RTW maupun tangki timbun di kilang/terminal transit/instalasi/depot maupun tangki lembaga penyalur). Minyak yang tumpah bisa berupa minyak mentah (*crude oil*) maupun produk-produk minyak yang dalam hal ini adalah BBM (avgas, mogas, avtur, minyak tanah, solar, minyak diesel dan minyak bakar) maupun pelumas. Kebocoran dapat disebabkan karena kelalaian petugas operator, peralatan yang sudah usang, rusaknya segel pipa maupun karena bencana alam.

D. Sanksi

Kewajiban badan usaha, termasuk yang bergerak dalam industri migas, untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup telah diatur dengan tegas di dalam UU PPLH, antara lain sebagai berikut:

1. Dilarang melanggar mutu dan kriteria baku kerusakan lingkungan hidup;
2. Wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup, bagi rencana usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup;
3. Wajib melakukan pengelolaan limbah hasil usaha dan/atau kegiatan;
4. Wajib melakukan pengelolaan bahan berbahaya dan beracun.

Terhadap badan usaha yang melakukan pelanggaran atas ketentuan yang telah diatur tersebut, didalam UU Lingkungan Hidup juga telah diatur mengenai sistem penjatuhan sanksi, yaitu sebagai berikut:

1. Sanksi administratif, sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (1) dan (2) serta Pasal 27 ayat (1) UU PPLH, sebagai berikut:

- a. Mencegah dan mengakhiri terjadinya pelanggaran;
 - b. Menanggulangi akibat yang ditimbulkan oleh suatu pelanggaran;
 - c. Melakukan tindakan penyelamatan, penanggulangan, dan/atau pemulihan atas beban biaya;
 - d. Pembayaran sejumlah uang tertentu;
 - e. Pencabutan izin usaha dan/atau kegiatan.
2. Sanksi pidana, sebagaimana diatur dalam pasal 41-47 UU PPLH.

BAB VII

KONTRIBUSI SEKTOR MIGAS

Sebuah studi yang dilakukan oleh Adhitama et al., (2014) memaparkan bahwa Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki potensi sumber daya alam yang sangat melimpah. salah satu sumber daya alam yang sangat potensial di Indonesia adalah sumber daya alam berupa minyak bumi dan gas atau biasa disebut dengan migas. Migas sendiri merupakan salah satu sumber daya yang memiliki banyak fungsi dan pengaruh terhadap daerah penghasil. Hal tersebutlah yang menjadikan migas menjadi salah satu potensi yang tinggi nilainya. Potensi migas sendiri tersebar di beberapa daerah yang ada di Indonesia. Rendahnya penerimaan daerah adalah faktor utama terhambatnya perkembangan dan pertumbuhan ekonomi daerah. Kondisi tersebut akan berpengaruh juga terhadap pembangunan daerah yang pada akhirnya juga akan mengalami penurunan.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa pemerintah daerah diberi kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan semua urusan pemerintahan mulai dari perencanaan hingga evaluasi daerahnya. Kewenangan tersebut menuntut agar pemerintah daerah dapat mengelola dan meningkatkan perkembangan daerahnya sendiri berdasarkan potensi yang dimiliki. Demi tercapainya tujuan tersebut, pemerintah daerah harus mampu menggali dan memanfaatkan sumber pendapatan daerahnya sendiri agar

terselenggaranya pemerintahan dan pembangunan daerah tersebut (Fauzan, 2006).

Hasil produksi migas yang di hasilkan akan berpengaruh terhadap penerimaan daerah melalui Dana Bagi Hasil (DBH) yang telah dialokasikan pemerintah pusat berdasarkan hasil produksi di setiap tahunnya. Semakin tinggi produksi migas maka akan semakin tinggi pula alokasi DBH dari pemerintah pusat untuk pemerintah daerah. Kondisi DBH tersebut juga akan berpengaruh terhadap dana perimbangan daerah yang terdiri dari DBH pajak, DBH non pajak/SDA, Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Alokasi Umum (DAU). Peningkatan dana perimbangan daerah tersebut akan berpengaruh terhadap kondisi APBD daerah. Karena ketika dana perimbangan daerah mengalami peningkatan maka APBD daerah juga akan mengalami peningkatan. Pada kenyataannya hasil produksi migas terus mengalami peningkatan di setiap tahunnya (Adhitama et al., 2014).

Desentralisasi secara umum merupakan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan daerahnya sendiri. Dasar dari sistem desentralisasi adalah untuk memudahkan pemerintah dalam mengatur dan mensejahterakan masyarakatnya melalui pemerintah daerah. Dalam hal ini pemerintah daerah lebih dekat jangkauannya kepada masyarakat sekitar dari pada pemerintah pusat. Sehingga keputusan bisa diambil secara cepat karena pemerintah daerah lebih mengerti kondisi masyarakat sekitar. Pemerintah daerah menurut ketentuan pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Otonomi daerah merupakan penyelenggaraan pemerintah daerah di Indonesia yang didasarkan pada sistem desentralisasi. Otonomi daerah sendiri memiliki hak, wewenang dan kewajiban

untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hak tersebut diperoleh melalui penyerahan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sesuai dengan keadaan, kemampuan serta kebutuhan daerah tersebut. Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. (pasal 1 butir 55 PP No. 58 Tahun 2005). Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000, keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut, dalam kerangka APBD.

Dalam peraturan perundang-undangan, sumber pendapatan daerah sendiri terdiri atas:

- 1) Pendapatan Asli Daerah (PAD)
- 2) Dana Perimbangan
- 3) Pendapatan Lain-lain

Pembangunan adalah salah satu bentuk dari sebuah perkembangan ataupun perbaikan dari sesuatu hal yang belum sempurna. Banyak pengertian maupun definisi mengenai pembangunan, secara umum pembangunan sendiri merupakan sebuah usaha yang dilakukan untuk memperbaiki maupun memperbarui sesuatu melalui perencanaan untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Secara teori pembangunan sendiri diartikan sebagai usaha untuk menyelesaikan sebuah masalah yang dihadapi oleh negara maupun daerah miskin maupun terbelakang atau yang sedang berkembang. Menurut Siagian (2015) Berbicara tentang pembangunan suatu wilayah tidak bisa terlepas dari perencanaan pembangunan itu sendiri.

Menurut Nugroho & Dahuri (2012) pengertian pembangunan wilayah atau daerah adalah konsep yang utuh dan menyatu dengan pembangunan wilayah. Secara luas pembangunan wilayah atau daerah diartikan sebagai suatu upaya yang merumuskan dan

mengaplikasikan kerangka teori ke dalam kebijakan ekonomi dan program pembangunan yang di dalamnya mempertimbangkan aspek wilayah dengan mengintegrasikan aspek sosial dan lingkungan menuju tercapainya kesejahteraan yang optimal dan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan merupakan proses pembangunan yang berprinsip pada pemenuhan kebutuhan sekarang tanpa harus merusak pemenuhan kebutuhan mendatang.

Berdasarkan prinsip tersebut pembangunan berkelanjutan mencakup tiga aspek kebijakan yaitu: pembangunan ekonomi, pembangunan sosial dan pembangunan lingkungan. Tiga aspek tersebut merupakan faktor penting dalam proses pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan. Karena memang fokus dari pembangunan berkelanjutan adalah pada pembangunan masa sekarang dan masa yang akan datang. Jadi pembangunan yang dilakukan harus juga memprioritaskan pada masa yang akan datang. Dalam pelaksanaannya, pembangunan berkelanjutan ini memiliki tiga tujuan utama dalam proses pembangunan yang sifatnya berkelanjutan yaitu sebagai berikut:

a. Tujuan Ekonomi

Diartikan sebagai tujuan pembangunan yang mampu menghasilkan barang dan jasa secara kontinu untuk memelihara keberlanjutan perekonomian untuk masa yang akan datang. Tujuan ekonomi ini terkait dengan masalah efisiensi dan pertumbuhan ekonomi.

b. Tujuan Ekologi

Sistem keberlanjutan berorientasi pada lingkungan harus mampu menjaga kestabilan sumber daya alam yang ada. Di samping itu proses eksploitasi sumber daya alam yang berdampak negatif juga harus bisa dihandiri dari proses pembangunan yang berkelanjutan.

c. Tujuan Sosial

Pembangunan yang berprioritas pada sosial dapat diartikan sebagai sistem yang mampu mencapai kesetaraan, menyediakan layanan sosial termasuk kesehatan, pendidikan, gender dan akuntabilitas politik. Tujuan tersebut terkait pada masalah pengurangan kemiskinan dan pemerataan.

Minyak bumi dan gas atau biasa disebut dengan migas, merupakan salah satu sumber daya alam atau hasil bumi yang saat ini menjadi perhatian khusus dari negara-negara di dunia. Kegunaan dan manfaat dari migas sendiri sangatlah banyak dan hampir seluruh negara menggunakan dan membutuhkan migas tersebut. Tetapi yang menjadi kendala adalah keberadaan migas tersebut tidak merata ke seluruh pelosok dunia, melainkan hanya di beberapa belahan dunia. Salah satu penghasil migas terbesar hingga saat ini adalah di kawasan timur tengah. Dalam proses pengelolaan migas sendiri ada lima tahapan kegiatan yaitu, eksploitasi, produksi, pengolahan, transportasi dan pemasaran. Kemudian lima kegiatan tersebut dibagi menjadi dua, yaitu kegiatan hulu dan kegiatan hilir.

A. Kontribusi Sektor Migas terhadap Penerimaan Daerah

1. Kontribusi Sektor Migas terhadap Penerimaan

Pengaruh besar yang terlihat jelas adalah terhadap pendapatan daerah. Pengaruh sektor migas tersebut memang tidak secara langsung berpengaruh terhadap pendapatan daerah. Pengaruh tersebut dapat dirasakan daerah melalui Dana Bagi Hasil (DBH) yang di terima pemerintah daerah. Sesuai dengan kewenangan pemerintah pusat bahwa penentuan DBH sektor migas yang diterima oleh daerah ditentukan oleh pemerintah pusat. Penentuan tersebut disesuaikan dengan hasil produksi sektor migas di setiap tahunnya. Pembagian DBH tersebut juga telah di atur dengan berbagai ketentuan mulai dari penerima yang berhak atas DBH tersebut hingga jumlah nominal yang akan diterima.

2. Kontribusi Sektor Migas terhadap Penerimaan Dana Perimbangan Daerah

Pengaruh sektor migas terhadap daerah sangatlah besar terutama di bidang pendapatan daerah. Berawal dari hasil produksi sektor migas yang terus mengalami peningkatan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap pendapatan DBH migas yang diperoleh daerah. Dari data penerimaan DBH yang didapat daerah di setiap tahunnya membuktikan bahwa sektor migas berkontribusi besar terhadap penerimaan DBH yang diperoleh oleh daerah. Perolehan

DBH yang diterima oleh daerah sangat besar dan hal tersebut juga akan berpengaruh terhadap kondisi APBD Daerah tersebut. DBH migas merupakan salah satu penerimaan daerah yang termasuk dalam penerimaan daerah dalam bidang perimbangan atau salah satu penerimaan dari dana perimbangan daerah.

Dana perimbangan sendiri merupakan penerimaan daerah yang bersumber dari DBH hasil pajak, DBH bukan pajak/SDA, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Jadi pada dasarnya DBH adalah salah satu pemasuk penerimaan dana perimbangan yang nantinya juga menjadi salah satu bagian dari penerimaan terhadap APBD Daerah tersebut. Ketika penerimaan DBH mengalami peningkatan, dapat dipastikan juga bahwa kondisi dana perimbangan daerah juga akan mengalami peningkatan.

3. Kontribusi Sektor Migas Dalam Meningkatkan APBD Daerah.

Salah satu tugas pokok dan fungsi dari pemerintah daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah. Sebagaimana diketahui, anggaran daerah atau yang lebih lazim disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD yang selanjutnya ditetapkan dengan peraturan daerah, oleh karenanya anggaran daerah menduduki posisi sentral dalam upaya meningkatkan kapabilitas, efektivitas dan pembangunan pemerintah daerah. Kondisi DBH yang berasal dari sektor migas di setiap tahunnya terus mengalami peningkatan terhitung dari tahun 2008. Meningkatnya DBH tersebut juga berpengaruh terhadap kondisi dana perimbangan daerah yang juga mengalami peningkatan sesuai dengan peningkatan DBH. Peningkatan dana perimbangan tersebutlah yang berpengaruh besar terhadap meningkatnya kondisi APBD Daerah tersebut (Adhitama et al., 2014).

B. Kontribusi Migas di Sektor Lain dalam Rangka Meningkatkan Pembangunan Daerah

1. Penggerak Pembanguna Daerah

Meningkatnya pendapatan daerah yang dipengaruhi oleh meningkatnya hasil produksi migas setiap tahunnya berpengaruh terhadap perkembangan daerah. Peningkatan pembangunan daerah dipengaruhi dari kondisi APBD yang mengalami peningkatan secara signifikan. Pembangunan daerah terlihat jelas setelah adanya sektor migas di Daerah terkait. Sebelum adanya sektor migas di daerah, pembangunan daerah sangat minim dan hanya terpusat di pusat kota. Semenjak adanya migas pembangunan diperluas hingga tingkat desa melalui program Anggaran Dana Desa (ADD) dengan tingkat pembangunan disetiap tahunnya mengalami peningkatan. Hal tersebutlah yang menjadikan daerah saat ini menjadi salah satu daerah yang tingkat pertumbuhan dan perkembangan daerahnya sangat tinggi dibandingkan daerah lainnya yang ada di Jawa Timur.

2. Membuka Lapangan Pekerjaan

Keberadaan sektor migas yang ada di daerah merupakan sebuah kesempatan yang harus dimanfaatkan semaksimal mungkin. Peran pemerintah daerah sangat dibutuhkan dalam menyikapi keberadaan sektor migas tersebut. Kesempatan tersebut harus dapat dirasakan baik untuk daerah maupun langsung terhadap masyarakat sekitar. Masyarakat sekitar juga harus dapat merasakan pengaruh langsung dari adanya sektor migas tersebut baik pengaruh terhadap perekonomian maupun kehidupan sosial masyarakat sekitar. Sektor migas di daerah juga berkontribusi terhadap masyarakat dengan memberikan kesempatan kerja di dalam industri migas tersebut. Kesempatan tersebut harus bisa di antisipasi oleh pemerintah daerah dengan terus melakukan peningkatan mutu dan kualitas SDM daerah agar dapat terus dipromosikan untuk dapat direkrut di industri migas tersebut sebagai tenaga kerja. Jadi keberadaan sektor migas dapat dirasakan langsung oleh masyarakat melalui lapangan pekerjaan di sektor migas tersebut.

3. Kontribusi Sektor Migas Melalui CSR

Kontribusi sektor migas terhadap daerah sangatlah besar baik yang melalui pemerintah daerah dengan kebijakan dan perencanaan daerah tersebut maupun langsung dari perusahaan terkait yang bergerak dibidang migas. Melalui program CSR perusahaan juga turut berkontribusi dalam pembangunan daerah. Proses pelaksanaan CSR sendiri langsung dilakukan dan menjadi tanggungjawab penuh perusahaan terkait. Bentuk kegiatannya pun juga jelas mulai dari, perbaikan jalan, jembatan, trotoar, peningkatan pendidikan, kesehatan dan sosial. Semua kegiatan tersebut adalah salah satu tanggungjawab perusahaan atas keberadaannya di lingkungan masyarakat sekitar. Program CSR tersebut terbukti telah berkontribusi cukup besar terhadap perkembangan dan pertumbuhan pembangunan di area industri migas (Adhitama et al., 2014).

C. Faktor Pendukung dan Penghambat Pengembangan Sektor Migas dalam Rangka Meningkatkan Pembangunan Daerah

1. Faktor Pendukung: Potensi Sumber Daya Alam yang Tersedia

Sebagai contoh dari berbagai daerah yang ada di Indonesia ialah pada daerah di Kabupaten Bojonegoro seiring berjalannya waktu, potensi sumber daya alam yang ditemukan di Bojonegoro sangatlah banyak dan beragam. Akhir-akhir ini yang menjadi pusat perhatian adalah sumber daya alam berupa migas yang terdapat di Bojonegoro. Potensi migas yang terkandung di Bojonegoro sangatlah besar, dan hal tersebut yang menjadikan Bojonegoro sebagai daerah potensial. Saat ini Kabupaten Bojonegoro juga disebut sebagai daerah migas dengan cadangan minyak sekitar 600 juta $\pm$ 1,4 milyar barel dan cadangan gas sekitar 1,7 $\pm$ 2 triliun kaki kubik terbesar di Indonesia. Berhasilnya pengelolaan sektor migas yang setiap tahunnya terus mengalami peningkatan dan berpengaruh terhadap pembangunan daerah tidak terlepas dari potensi sumber daya alam yang terkandung di wilayah Kabupaten Bojonegoro.

Diantara sektor lain, potensi sumber daya alam di sektor migas merupakan sektor unggulan saat ini yang ada di Bojonegoro. Dapat

dipastikan bahwa hampir 20% kandungan migas Indonesia berada di wilayah Bojonegoro. Tingginya kandungan dan potensi migas yang ada di Bojonegoro merupakan faktor utama dari proses pengembangan dan pengelolaan sektor migas tersebut. Terbukti sejak tahun 2008 hasil produksi migas yang ada di Bojonegoro terus mengalami peningkatan secara signifikan. Dari hasil survei pihak perusahaan dinyatakan bahwa dari sekian titik potensi sumber minyak dan gas bumi yang terkandung di wilayah Bojonegoro, masih banyak titik potensial yang belum dilakukan eksplorasi dan eksploitasi untuk pengelolaannya. Titik-titik potensial tersebut hampir tersebar di wilayah Bojonegoro bagian barat dan utara. Masih banyaknya titik-titik potensial yang belum dikerjakan, membuktikan bahwa kandungan migas yang ada di Bojonegoro sangat melimpah (Adhitama et al., 2014).

2. Faktor Penghambat: Terbatasnya Kewenangan Pemerintah Daerah terhadap Pengelolaan Sektor Migas

Selain faktor pendukung ada pula faktor penghambat, sebagai contoh ambil daerah yang sama ialah daerah Kabupaten Bojonegoro. Dalam proses pengembangan serta pengelolaan sektor migas dan meningkatkan pembangunan daerah khususnya di bidang pendapatan banyak hambatan yang dihadapi oleh pemerintah daerah salah satunya adalah terbatasnya kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola sektor migas tersebut. Proses pengelolaan dan perkembangan sektor migas merupakan tanggung jawab penuh dari pemerintah pusat.

Bahkan dalam proses perjanjian dan kesepakatan dengan perusahaan terkait juga menjadi wewenang penuh pemerintah pusat. Dalam hal ini pemerintah daerah memiliki wewenang yang sangat terbatas dalam proses pengelolaan sektor migas meskipun sektor migas tersebut berada di wilayah Bojonegoro. Pemerintah daerah hanya diberi kewenangan dalam urusan perizinan saja. Untuk keterlibatan langsung dalam proses pengembangan dan pengelolaan migas tidak diberikan wewenang sama sekali. Hal tersebut lah yang menjadi hambatan pemerintah daerah dalam turut serta mengembangkan sektor migas yang ada di Bojonegoro (Adhitama et al., 2014).

BAB VIII

PERENCANAAN PEMBANGUNAN WILAYAH

A. Konsep Perencanaan Wilayah

Menurut Moekijat dalam Kamus Management (1980: 431-432), terdapat delapan penjabaran dari pengertian perencanaan.

1. Perencanaan adalah memilih dan menghubungkan fakta-fakta serta hal membuat dan menggunakan dugaan-dugaan mengenai masa yang akan datang dalam hal menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan diusulkan, yang dianggap perlu untuk mencapai hasil-hasil yang diinginkan.
2. Perencanaan adalah suatu usaha atau kegiatan untuk membuat suatu rencana tindakan, artinya menentukan apa yang dilakukan, siapa yang melakukan kegiatan tersebut, dan dimana hal tersebut dilakukan.
3. Perencanaan adalah penentuan suatu arah tindakan untuk mencapai suatu hasil yang diinginkan perencana tersebut.
4. Perencanaan adalah suatu penentuan dan penetapan sebelumnya dari tujuan-tujuan yang ingin dicapai dan bagaimana tujuan tersebut harus dicapai.

Perencanaan juga dapat diartikan sebagai fungsi manajemen pertama yang harus dilakukan oleh setiap manusia. Kata perencanaan (planning) merupakan istilah umum yang sangat luas cakupan kegiatannya. Pengertian dari perencanaan adalah suatu proses pengambilan keputusan untuk menyusun suatu rencana (plan). Pada dasarnya perencanaan sebagai fungsi manajemen adalah proses pengambilan keputusan darisejumlah pilihan, untuk

mencapai yang di kehendaki (Kartasasmita, 1997 dalam Anshar, 2014: Menurut Arsyad (1999: 19) terdapat empat elemen dasar perencanaan, yaitu

- a. Merencanakan berarti memilih.
- b. Perencanaan merupakan alat pengalokasian sumber daya.
- c. Perencanaan merupakan alat untuk mencapai tujuan, dan
- d. Perencanaan berorientasi ke masa depan

Defenisi sederhana dari perencanaan adalah menetapkan suatu tujuan yang ingin dicapai dan memilih langkah-langkah atau tahapan yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut. Pada tingkatan selanjutnya, perencanaan dapat pula diartikan sebagai penetapan tujuan yang dapat dicapai setelah memperhatikan faktor-faktor pembatas dalam mencapai tujuan tersebut, memilih serta menetapkan tahapan-tahapan untuk mencapai tujuan tersebut. Dengan demikian, perencanaan dapat berarti mengetahui serta menganalisa kondisi sekarang (saat ini) meramalkan perkembangan berbagai faktor yang tidak terkontrol yang relevan, memperkirakan faktor-faktor pembatas, menetapkan tujuan dan sasaran yang diperkirakan dapat tercapai, kemudian mencari langkah-langkah untuk pencapaian tujuan. Defenisi perencanaan belum menyentuh unsur wilayah, sehingga pengertian perencanaan wilayah dapat dijabarkan sebagai mengetahui serta menganalisa kondisi sekarang (saat ini) meramalkan perkembangan berbagai faktor yang tidak terkontrol yang relevan, memperkirakan faktor-faktor pembatas, menetapkan tujuan dan sasaran yang diperkirakan dapat tercapai, kemudian mencari langkah-langkah untuk pencapaian tujuan, serta menetapkan lokasi dari berbagai kegiatan yang akan dilaksanakan (Tarigan, 2005: 1-4)

B. Tujuan dan Manfaat Perencanaan Wilayah

Dalam Buku Perencanaan Pembangunan Wilayah karangan Tarigan (2005: 10-11) menyebutkan bahwa tujuan perencanaan wilayah adalah menciptakan kehidupan yang efisien dan nyaman, serta lestari dan pada tahap akhirnya menghasilkan rencana yang menetapkan lokasi dari berbagai kegiatan yang direncanakan, baik

oleh pihak pemerintah ataupun oleh pihak swasta. Lokasi yang dipilih tersebut memberikan efisiensi dan keserasian lingkungan yang paling maksimal, setelah memperhatikan benturan kepentingan dari berbagai pihak. Sifat serta manfaat perencanaan wilayah dijelaskan sebagai berikut.

- a. Perencanaan wilayah harus mampu menjabarkan proyeksi dari berbagai kegiatan ekonomi dan penggunaan lahan di wilayah tersebut di masa yang akan datang. Dengan demikian, sejak awal telah terlihat arah lokasi yang dipersiapkan untuk dibangun dan yang akan dijadikan sebagai wilayah penyangga. Juga dapat dihindari pemanfaatan lahan yang mestinya dilestarikan, seperti kawasan hutan lindung dan konservasi alam. Hal ini berarti dari sejak awal dapat diantisipasi dampak positif dan negatif dari perubahan tersebut, dan dapat dipikirkan langkah-langkah yang akan ditempuh untuk mengurangi dampak negatif dan memaksimalkan dampak positif.
- b. Membantu para pelaku ekonomi untuk memilih kegiatan apa yang perlu dikembangkan di masa yang akan datang dan di mana lokasi kegiatan seperti itu masih diizinkan. Hal ini dapat mempercepat proses pembangunan karena investor mendapat kepastian hukum tentang lokasi usahanya dan menjamin ketertiban dan menjauhkan benturan kepentingan.
- c. Sebagai bahan acuan pemerintah untuk mengendalikan serta mengawasi arah pertumbuhan kegiatan ekonomi dan arah penggunaan lahan.
- d. Sebagai acuan bagi rencana-rencana lain yang lebih sempit dan detail, misalnya perencanaan sektoral dan perencanaan prasarana.
- e. Lokasi itu sendiri dapat dipergunakan untuk berbagai kegiatan, penetapan kegiatan tertentu pada lokasi tertentu haruslah memberi nilai lebih bagi seluruh masyarakat, sehingga dicapai suatu manfaat optimal dari lokasi tersebut. Penetapan lokasi harus menjamin keserasian spasial, keselarasan antar sektor, memaksimalkan investasi,

terciptanya efisiensi dalam kehidupan, dan menjamin kelestarian lingkungan (Tarigan, 2005: 10-11).

C. Ruang Lingkup Perencanaan Pembangunan Wilayah

Ruang lingkup perencanaan pembangunan wilayah mencakup perencanaan penggunaan ruang wilayah dan perencanaan aktivitas pada ruang wilayah. Dalam artian terdapat dua garis besar di dalam perencanaan itu sendiri yaitu penggunaan serta aktivitasnya. Sehingga perencanaan pembangunan wilayah dituangkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sedangkan perencanaan aktivitasnya tertuang dalam rencana pembangunan wilayah, baik itu jangka panjang, jangka menengah, maupun jangka pendek. Perencanaan pembangunan wilayah memiliki dua pendekatan, yaitu pendekatan sektoral dan pendekatan regional.

Pendekatan sektoral kegiatan di dalamnya dikelompokkan atas sektor-sektor sedangkan pendekatan regional dapat diperinci atas daerah yang lebih kecil. Sehingga dapat pula dikatakan bahwa pendekatan sektoral memfokuskan perhatiannya pada sektor-sektor kegiatan yang ada di wilayah tersebut dan mengelompokkan kegiatan ekonomi menurut sektor-sektor sejenis. Pendekatan wilayah regional melihat pemanfaatan ruang serta interaksi-interaksi berbagai kegiatan dalam ruang suatu wilayah. Perbedaan diantara keduanya yaitu dilihat dari perbedaan fungsi ruang yang satu dengan ruang lainnya dan mengamati bagaimana ruang itu saling berinteraksi untuk diarahkan ke arah pencapaian efisiensi dan kenyamanan maksimal demi kemakmurann daerah itu sendiri.

BAB IX.

PENGELOLAAN SEKTOR MINYAK BUMI DI INDONESIA PASCA REFORMASI

Studi yang dilakukan oleh Roziqin (2015) mengemukakan bahwa minyak bumi merupakan komoditas penting di Indonesia sehingga seharusnya dapat berkontribusi banyak dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Cita-cita mewujudkan kesejahteraan masyarakat sejalan dengan cita-cita para pendiri Indonesia yang telah mendeklarasikan Indonesia sebagai negara kesejahteraan pada pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Penelitiannya bertujuan menganalisis faktor-faktor yang dipermasalahkan dari minyak bumi, kebijakan pengelolaan minyak bumi di Indonesia dan implementasi konsep negara kesejahteraan dalam sektor minyak bumi di Indonesia pasca reformasi. Penelitiannya menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan narasumber dari pengamat migas dan auditor Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.

Adapun temuan yang dilakukan menunjukkan bahwa pasca reformasi Indonesia sudah berusaha mengimplementasikan konsep negara kesejahteraan dalam sektor minyak bumi dengan adanya peran aktif negara dan upaya mewujudkan kemakmuran rakyat. Namun demikian, implementasi tersebut masih perlu pembenahan terus menerus. Terlebih, Indonesia belum menerapkan demokrasi ekonomi sebagaimana semangat awal pembentukan negara kesejahteraan dalam Pasal 33 UUD 1945. Hal ini terutama karena

masuknya paham ekonomi pasar yang berhasil menggeser demokrasi ekonomi. Dengan demikian, pasca reformasi Indonesia belum sepenuhnya mengimplementasikan konsep negara kesejahteraan dalam sektor minyak bumi.

Isu mengenai minyak bumi selalu menarik dibicarakan. Dengan keberadaannya yang terbatas, namun perannya sebagai sumber energi utama belum tergantikan, minyak bumi terus menjadi perhatian seluruh dunia. Tidak terkecuali Indonesia. Dilandasi semangat Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, sejak kemerdekaan Indonesia bertekad menguasai sektor minyak bumi untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Meskipun demikian, sektor minyak bumi di Indonesia masih memiliki beberapa permasalahan yang seringkali ramai dibicarakan saat terjadi kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM). Isu kenaikan harga BBM selalu menjadi isu politis.

Siapa pun presiden yang berani menaikkan harga BBM, selalu menjadi sasaran politisasi permasalahan di sektor minyak bumi, dengan ancaman presiden yang bersangkutan akan diturunkan oleh rakyat. Di sisi lain, penurunan harga minyak bumi juga menjadi masalah bagi Indonesia. Ketika era 1970-an produksi minyak mentah Indonesia selalu di atas 1 juta barel per hari, bahkan pernah mencapai 1,6 juta barel per hari. Saat itu harga minyak sempat melonjak lima kali lipat dari USD 2,5 menjadi USD 12 per barel (Syeirazi, 2009), sehingga Indonesia mendapatkan dana besar yang digunakan untuk pembangunan di berbagai bidang. Namun jatuhnya harga minyak pada awal 1980-an sempat menyebabkan perekonomian Indonesia mengalami stagnasi. Pertumbuhan ekonomi yang sebelumnya mencapai rata-rata di atas 7%, tiba-tiba justru menjadi hanya 1% (Wicaksono, 2000:78).

Hal ini menunjukkan betapa Indonesia sangat mengandalkan sektor minyak bumi untuk pembangunan, dan struktur Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) selalu tergantung penerimaan minyak dan gas (migas) dan dipengaruhi subsidi BBM. Saat ini, konsumsi BBM diperkirakan sudah mencapai 1,6 juta barel per hari (BP Statistical Review, 2015). Di sisi lain, produksi minyak bumi Indonesia diperkirakan akan terus menurun. Pada tahun 2014,

produksi minyak bumi Indonesia hanya sebesar 852 ribu barel per hari dengan laju penurunan produksi mencapai 3,07% (Wicaksono, 2000) seiring menipisnya cadangan minyak mentah Indonesia. Cadangan minyak diperkirakan menurun dari estimasi 4,3 miliar barel (bbl) pada awal 2004 menjadi 3,7 miliar bbl pada 2014 (SKK Migas, 2014: 15). Kesenjangan antara produksi dan konsumsi minyak dikhawatirkan akan semakin besar di Indonesia. Saat ini saja, kesenjangan produksi dan konsumsi minyak bumi sudah sangat besar.

Asshiddiqie (2006) berpendapat bahwa doktrin negara kesejahteraan (*welfare state*) muncul pada abad ke-19. Encyclopedia Americana, sebagaimana dikutip oleh Husodo (2009), menyebutkan bahwa negara kesejahteraan adalah *“a form of government in which the state assumes responsibility for minimum standards of living for every person”*. Thoenes dalam Suharto (2005) mendefinisikan negara kesejahteraan sebagai *“a form of society characterised by a sistem of democratic governmentsponsored welfare placed on a new footing and offering a guarantee of collective sosial care to its citizens, concurrently with the maintenance of a capitalist sistem of production”*.

Sementara itu, menurut Köhler (2014), negara kesejahteraan dapat didefinisikan sebagai *“guaranteeing universal access to sosial services, making provisions for access to employment and decent work, offering a set of sosial assistance and sosial security provisions, as well as overseeing regulatory sistem to safeguard the environment.”* Hal ini sejalan dengan pendapat Lawrence M Friedman dalam Djauhari (2006) yang mengatakan bahwa kesadaran negara kesejahteraan berasal dari tanggung jawab negara terhadap kesejahteraan warganya dalam lingkup yang luas sampai menjangkau intervensi pasar maupun terhadap perbankan, komunikasi dan transportasi.

Luasnya ruang lingkup peran negara tersebut karena implementasi konsep negara kesejahteraan bertujuan mewujudkan kesejahteraan bagi warga negara dalam semua bidang, bukan hanya bidang tertentu. Penerapan negara kesejahteraan di Indonesia merupakan suatu keniscayaan karena Indonesia memiliki Pasal 33

UUD 1945 yang semangatnya adalah negara kesejahteraan. Penyimpangan dari negara kesejahteraan, baik secara diam-diam maupun terang-terangan, pada hakikatnya adalah pelanggaran terhadap UUD 1945 yang merupakan hukum tertinggi (Roziqin, 2015).

A. Permasalahan Minyak Bumi di Indonesia

Saat ini Indonesia mengalami kesenjangan antara produksi dan konsumsi minyak bumi. Kecenderungan produksi yang terus menurun, disertai konsumsi yang terus naik, menjadikan negara kesulitan memenuhi kebutuhan konsumsi minyak bumi. Hal ini memaksa Indonesia untuk melakukan impor. Sementara itu, kenaikan dan penurunan harga minyak mentah selalu menjadi masalah bagi Indonesia. Pada saat yang bersamaan, banyak masyarakat Indonesia yang merasa Indonesia masih kaya minyak. Padahal cadangan minyak Indonesia pada akhir tahun 2014 hanya berkisar 3.7 miliar barel atau 0,2% dari total cadangan minyak dunia. Produksi minyak bumi Indonesia sebesar 852 ribu barel per hari atau 1% dari total produksi dunia, namun tingkat konsumsi mencapai 1,6 juta barel per hari atau 1,8% dari total konsumsi dunia (BP Statistical Review, 2015).

Pada kondisi ini, Indonesia berarti telah mengalami masalah pada ketahanan energi. Dalam sektor minyak bumi, Indonesia mengalami masalah ketahanan energi karena jumlah lifting (produksi) minyak terus turun. Rendahnya lifting minyak bumi bisa disebabkan antara lain:

1. meningkatnya gangguan fasilitas operasi dan penyaluran;
2. penurunan kinerja reservoir dari lapangan-lapangan produksi yang ada; (3) belum ditemukannya cadangan baru yang cukup besar;
3. timbulnya permasalahan teknis pengadaan peralatan produksi;
4. realisasi produksi sumur pengembangan yang tidak sesuai target yang ditetapkan; serta
5. kendala untuk merealisasikan kegiatan usaha hulu migas seperti proses perijinan dan pengadaan tanah yang memerlukan proses yang panjang, cuaca ekstrim serta fasilitas

produksi yang sudah tua sehingga mendorong *unplanned shutdown* dan *extended maintenance* (Nota Keuangan dan RAPBN 2015).

Masalah lain yang dihadapi dalam sektor minyak bumi adalah tata kelola minyak bumi. SKK Migas sebagai lembaga yang disertai tata kelola kegiatan hulu minyak bumi memiliki kelemahan. Misalnya pada tahun 2014, terdapat pembebanan biaya-biaya yang tidak semestinya ke dalam *cost recovery*, kewajiban Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) kepada pemerintah atas *overlifting* tahun 2013 belum dilunasi, dan penjualan kondensat belum dibayar pembeli. Akibatnya, terjadi kekurangan penerimaan senilai Rp 6,19 triliun. Selain itu, penunjukan penjual minyak mentah dan/ atau kondensat bagian negara melalui pelelangan terbatas selama 2009-2013 kepada perusahaan berbadan hukum asing serta berkedudukan di luar wilayah Indonesia tidak didukung kontrak atau *Seller Appointment and Supply Agreement* (SASA) dan tidak sesuai dengan UU Migas (BPK, 2014). Di antaranya terdapat pemenang lelang wilayah kerja yang tidak memenuhi persyaratan finansial, dan adanya KKKS yang terkendala dalam memenuhi kewajiban dan komitmennya, terutama KKKS yang berada di dalam tahap eksplorasi (BPK, 2014).

B. Kebijakan Sektor Minyak Bumi di Indonesia

Kebijakan sektor minyak bumi di Indonesia untuk mewujudkan ketahanan energi ditempuh dengan penerapan konsep Hak Menguasai Negara (HMN). Filosofi “penguasaan oleh negara” adalah terciptanya ketahanan nasional (*national security*) di bidang energi di Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan sasaran utama penyediaan dan pendistribusian energi ke seluruh wilayahnya (Mahkamah Konstitusi, 2003). Konsep HMN dalam sektor minyak bumi dijabarkan dengan kebijakan tata kelola minyak bumi yang berbeda dari masa ke masa. Sejak masa pemerintahan Presiden B.J. Habibie hingga Presiden Megawati Soekarno Putri, kebijakan sektor minyak bumi masih pada tataran pembuatan UU Migas.

Penyusunan UU Migas dimulai pada masa Presiden Habibie tanggal 24 Maret 1999 dan termasuk draft yang pertama kali diusulkan untuk dibahas sejak Indonesia dilanda krisis moneter (Syeirazi, 2008). Proses penyusunan UU Migas berlanjut pada masa Presiden Abdurrahman wahid, terutama akibat desakan The International Monetary Fund (IMF). IMF meminta dilakukannya reformasi sektor migas yang secara eksplisit disebutkan pada butir ke-80 dan 81 *Letter of Intent* (LoI) Republik Indonesia-IMF pada tanggal 20 Januari 2000. Dengan reformasi sektor migas yang dicanangkan, Dewan Direksi IMF pada 4 Februari 2000 di Washington menjanjikan kompensasi bantuan sebesar US\$ 260 juta dari total bantuan US\$ 5 miliar sampai dengan Februari 2002.

Sebagai tindak lanjut atas kesepakatan dengan IMF, pemerintah Indonesia sejak Januari 2000 berkomitmen menyiapkan Program Penyehatan Ekonomi sebagai berikut. Pertama, melakukan audit khusus (*special audit*) terhadap Pertamina; kedua, restrukturisasi Pertamina dengan target bulan Maret 2000; ketiga, mengevaluasi RUU Migas dan menyerahkannya ke DPR dengan target bulan Juni 2000; dan keempat, mempersiapkan draft implementasi peraturan-peraturan dengan target bulan Juni 2000 (Ma'arif, 2013). Untuk memastikan Indonesia menjalankan program IMF terutama untuk mereformasi sektor energi, maka reformasi akan dibantu oleh *United States Agency for International Development* (USAID).

Menurut saran USAID, reformasi harus dilakukan melalui minimalisasi peran pemerintah sebatas sebagai regulator, pengurangan subsidi, dan memajukan keterlibatan peran sektor swasta. UU Migas akhirnya berhasil disahkan pada masa Presiden Megawati sebagai bagian dari liberalisasi sektor minyak bumi sebagaimana disyaratkan dalam LoI Indonesia dengan IMF. Pansus RUU Migas DPR yang sebelumnya banyak mengkritisi RUU Migas, akhirnya mengesahkan RUU Migas tanpa perubahan apa-apa, kecuali sedikit perubahan redaksional. Hampir semua rumusan UU Migas dikembalikan ke versi Pemerintah yang sudah sangat bias dengan konsep asing (Syeirazi, 2008).

Pimpinan Rapat Paripurna DPR terkesan memaksakan pengambilan putusan dengan cara mufakat pada saat persetujuan RUU Migas menjadi undang-undang, padahal dalam rapat paripurna dimaksud, terdapat sejumlah anggota DPR yang tidak setuju terhadap RUU Migas tersebut, yang bahkan sampai melakukan walk out. (MK, 2003). Melalui UU Migas ini penguasaan dan pengusahaan minyak bumi yang sebelumnya dipegang Pertamina (berdasarkan UU Nomor 8 Tahun 1971) dicabut. Usaha pengilangan, penyimpanan, pengangkutan dan niaga dibuka untuk swasta, termasuk asing. Sistem Production Sharing Contract (PSC) khas Indonesia yang ditiru banyak negara, juga dirombak sebagai bukan satu-satunya sistem kontrak kerja sama pengusahaan minyak bumi. Penguasaan minyak bumi kembali diserahkan ke Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan (Pasal 4 Ayat 2).

Kelahiran UU Migas yang baru tersebut menandai liberalisasi sektor minyak bumi sesuai persyaratan pencairan dana pinjaman oleh IMF. Liberalisasi ditempuh oleh hampir semua Presiden Indonesia dengan menaikkan harga BBM dengan dalih pembengkakan subsidi. Hanya Presiden Habibie yang tidak menaikkan harga BBM. Pasca pengesahan UU Migas, Presiden Megawati membentuk Badan Pelaksana Kegiatan Hulu Minyak dan Gas Bumi (BP Migas) dan Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas Bumi (BPH Migas), mengubah Pertamina menjadi Persero, dan mengubah PSC generasi keempat (tahun 2002 sampai sekarang). Pada masa Presiden Megawati pula, kehadiran UU Migas yang membolehkan penetapan harga BBM berdasarkan mekanisme pasar, dibatalkan oleh MK.

MK pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono juga mengambil langkah progresif dengan membubarkan BP Migas karena dianggap bertentangan dengan UUD. Dalam sektor minyak bumi, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono antara lain mengeluarkan kebijakan anti nasionalisasi, pembatasan peran asing, Kebijakan Energi Nasional, penambahan Dana Bagi Hasil (DBH) minyak bumi, pembentukan SKK Migas dan Dewan Energi Nasional (DEN), serta mewajibkan *Corporate Social Responsibilities* (CSR). Pada masa Presiden Joko Widodo, Pemerintah juga mengeluarkan

Kebijakan Energi Nasional. Kebijakan Energi Nasional tersebut ternyata memundurkan target dari kebijakan serupa pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang semula akan tercapai tahun 2025, menjadi tahun 2050. Presiden Joko Widodo juga mengurangi subsidi BBM dan berencana menghentikan peredaran premium (Roziqin, 2015).

C. Implementasi Negara kesejahteraan dalam Sektor Minyak Bumi di Indonesia

Konsep negara kesejahteraan di Indonesia untuk bidang perekonomian dioperasionalkan dalam Pasal 33 UUD 1945. Rumusan tersebut dihasilkan oleh Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) pada tanggal 11 Juli 1945, yang waktu itu dimasalahkan dalam Pasal 32 Bab XIII “Tentang Kesejahteraan Sosial”, yang berbunyi: (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Pemerintah. (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan harus diperjuangkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Namun demikian, tujuan mulia dalam UUD 1945 belum tercapai. Banyak penyimpangan terjadi pada masa Orde Lama dan Orde Baru. Meski UUD 1945 cenderung sosialis, namun kemiskinan masih banyak ditemukan.

Pada masa Orde Baru, ekonomi dijalankan dengan tafsiran berat kepada free market. Ekonomi dijalankan oleh kelas pengusaha yang berusaha berkompetisi dengan fair, tetapi sekaligus berhadapan dengan kelas pengusaha yang menggurita secara menakutkan karena monopoli, proteksi, lisensi, dan fasilitasi khusus. Tidak heran jika 32 Tahun Orde Baru telah melahirkan konglomerasi dan kronisme (Prasetyo, 2016). Akhirnya, berkembang aspirasi perubahan UUD 1945, termasuk terhadap Pasal 33. Terhadap perubahan Pasal 33 UUD 1945, terdapat polarisasi pendapat. Sebagaimana diakui oleh Sri Adiningsih dalam Chandra, (2011), bahwa telah lima kali dilakukan pertemuan bidang ekonomi,

namun terdapat dua versi pendapat anggota yang tidak berhasil disatukan karena masing-masing pihak tetap pada pendiriannya.

Hal ini karena ada perbedaan mendasar dalam pendapat antara pendukung sosialis, dan pendukung neoliberal terutama pasca reformasi (Chandra, 2011). Sebagai hasil kompromi, akhirnya Pasal 33 ditambah dengan dua ayat tanpa menghilangkan ketentuan lama. Pasal 33 UUD 1945 bertambah menjadi lima ayat, yang terdiri dari tiga ayat asli ditambah dua ayat baru. Pasal 33 UUD 1945 pasca amandemen menjadi berbunyi:

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
3. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
4. Perekonomian Nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
5. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

UUD 1945 sebagai hukum tertinggi di Indonesia harus dilaksanakan dan menjadi dasar dalam setiap pembuatan kebijakan di Indonesia. Pasal 33, sebagai norma yang tegas mengatur campur tangan negara dalam perekonomian dan menjadi ciri diadposinya konsep negara kesejahteraan di Indonesia, juga harus dilaksanakan dan menjadi dasar dalam pembuatan kebijakan ekonomi Indonesia, termasuk dalam sektor minyak bumi. Kebijakan sektor minyak bumi perlu dianalisis dengan konsep negara kesejahteraan mengingat sektor tersebut penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak.

Untuk itu, negara sudah seharusnya berperan aktif dalam sektor minyak bumi, dengan mewujudkan kehidupan bernegara yang demokratis yang pada akhirnya mampu mewujudkan kemakmuran rakyat. Sebagai sektor yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, apabila terjadi kesalahan pengambilan kebijakan dalam sektor minyak bumi, dapat merugikan rakyat secara masif. Untuk itu, penelitian ini menguji kesesuaian antara kebijakan dalam sektor minyak bumi di Indonesia dengan implementasi Pasal 33 UUD 1945 dalam kerangka negara kesejahteraan (Roziqin, 2015).

D. Perwujudan Negara Demokratis

Sejak masa Pemerintahan Presiden Habibie sampai Presiden Joko Widodo, terlihat aspirasi masing-masing Presiden untuk mewujudkan kehidupan demokratis di Indonesia. Dalam wadah negara demokratis, masing-masing individu berhak mendapat jaminan kebebasan dalam berusaha serta untuk mengembangkan usahanya. Dengan konsep demokrasi tersebut, negara memberi peran besar kepada swasta dan sedikit demi sedikit peran negara terpinggirkan dalam perekonomian. Konsep demokrasi dimanfaatkan dengan baik oleh pihak-pihak yang berkepentingan. untuk mendapatkan minyak bumi di Indonesia.

Mereka memanfaatkan dengan baik momentum reformasi untuk mewujudkan reformasi sektor minyak bumi. Reformasi dilakukan melalui penyusunan peraturan perundang-undangan, terutama UU Migas dan UU Penanaman Modal. UU Migas merupakan hasil reformasi sektor energi atas tekanan lembaga keuangan multilateral seperti IMF dan Bank Dunia. Melalui Loi kepada IMF tahun 1997, Indonesia meliberalisasi sektor minyak bumi. Dengan kehadiran Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang menekankan efisiensi, maka liberalisasi sektor minyak bumi di Indonesia semakin menemukan pembenaran. UU Migas menandai perubahan mendasar dalam industri minyak bumi nasional sekaligus menandai pergeseran demokrasi ekonomi menuju demokrasi liberal yang bercirikan ekonomi pasar melalui liberalisasi sektor minyak bumi.

UU Migas diterbitkan atas nama *good governance* yang merupakan agenda neo-liberalisme yang sarannya senantiasa berpusat pada efisiensi pengelolaan sumberdaya dan menopang pasar bebas. Elemen-elemen kuncinya adalah demokrasi, akuntabilitas, rule of law, transparan, dan partisipasi. Meskipun elemen-elemen ini juga menjadi kebutuhan masyarakat Indonesia di tengah euforia reformasi, namun elemen kunci tersebut ternyata dimanfaatkan untuk melucuti peran-peran negara di sektor minyak bumi dan menggantikannya dengan peran dominan swasta (Wiratraman, 2008). Pasca reformasi, perwujudan demokrasi liberal semakin nyata. Hal ini misalnya diwujudkan dengan kebijakan anti nasionalisasi pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Kebijakan ini bukan bagian dari implementasi Pasal 33 UUD 1945, karena negara seolah menghilangkan kedaulatannya sendiri, memajukan investor dan mementingkan kepastian hukum, dengan mengabaikan sisi keadilan sosial maupun kemakmuran rakyat sebagai muara dari Pasal 33 UUD 1945. Dengan anti nasionalisasi, maka negara didudukkan di bawah kontrak dan berada sejajar dengan KKKS, terutama perusahaan asing. Perusahaan asing, sebagai kepanjangan Pemerintah negara asing, pasti memiliki kepentingan untuk memajukan dan memenuhi kebutuhan negara tersebut. Dengan demikian, sektor minyak bumi Indonesia belum mewujudkan demokrasi ekonomi. Perwujudan demokrasi yang terjadi adalah demokrasi liberal yang menekankan pentingnya mekanisme pasar. Hal ini terutama karena masuknya paham ekonomi pasar yang berhasil menggeser demokrasi ekonomi sehingga tidak sesuai dengan semangat awal Pasal 33 UUD 1945 (Roziqin, 2015).

E. Peran Aktif Negara

Kebijakan sektor minyak bumi yang diambil pada masa Presiden Megawati sampai Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menunjukkan kecenderungan peran aktif negara sebagai implementasi negara kesejahteraan. Presiden Megawati mewujudkan peran aktif negara melalui pembentukan BP Migas dan BPH Migas sesuai amanat UU Migas. Pada masa Presiden Megawati

pula MK memutuskan agar negara berperan aktif dalam menetapkan harga BBM, dan tidak menyerahkannya pada mekanisme pasar. Sementara itu pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono peran aktif negara diwujudkan melalui pembentukan SKK Migas sebagai reaksi atas putusan MK, dan pembentukan DEN sebagai amanat UU Energi.

Pada kenyataannya, peran aktif negara terkendala karena lembaga negara yang mengurus sektor minyak bumi di Indonesia saat ini masih sebatas prosedural. Lembaga negara yang bersifat prosedural menyebabkan birokrasi berlebihan sehingga Indonesia menjadi *intervensionist state*, negara yang banyak mencampuri urusan warganya. Campur tangan negara dalam bentuk birokrasi yang berlebihan misalnya dalam perizinan. SKK Migas sempat menyebut ada sekitar 289 perizinan dalam kegiatan hulu migas, yang melibatkan sekitar 11 hingga 13 institusi. Sementara jika dicetak, jumlah kertas perizinan itu mencapai 600.000 lembar (katadata.co.id, 2015).

Kelembagaan yang masih taraf prosedural merupakan akibat dari kecenderungan Pemerintah untuk membentuk tim terpadu, lembaga baru dan mengeluarkan peraturan baru setiap ada permasalahan besar di sektor minyak bumi. Kebijakan ini berlebihan karena tugas tim terpadu, lembaga baru maupun substansi peraturan yang dimaksud, sebenarnya sudah ada, dan tinggal melaksanakannya, sehingga masalah bisa diselesaikan tanpa membuat tim, lembaga atau peraturan tersebut. Kesan berlebihan dalam kelembagaan di sektor minyak bumi juga tampak saat Pemerintah membentuk SKK Migas meski sebelumnya MK telah membubarkan BP Migas. Tugas dan fungsi SKK Migas sama persis dengan BP Migas, meskipun BP Migas dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Dalam hal kelembagaan, bila dicermati lebih jauh terdapat tumpang tindih tugas dan kewenangan di sektor minyak bumi. Tugas DEN, SKK Migas dan BPH Migas beririsan dengan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM).

Keberadaan DEN, SKK Migas dan BPH Migas sebenarnya bisa dirangkap oleh Ditjen Migas ESDM. Tugas Ditjen Migas sendiri bisa jadi tidak terlalu berat, karena mereka juga bisa meminta bantuan

dari Kementerian BUMN dalam membina Pertamina, Lemhannas dalam merumuskan energy security; Kementerian Keuangan dalam administrasi penerimaan sektor minyak bumi dan pembagian DBH Migas; Kementerian Koordinator Perekonomian dalam melaksanakan kebijakan lintas sektoral; Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) dalam menarik investasi sektor minyak bumi; Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dalam mengawasi praktik monopoli dan persaingan yang tidak sehat di sektor minyak bumi; Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam mengawasi penghitungan bagi hasil berdasarkan kontrak kerjasama; Kemenristek dan Perguruan Tinggi Negeri (PTN), termasuk di dalamnya STEM AKAMIGAS dalam meningkatkan kemampuan SDM dan teknologi di bidang migas; Kamar Dagang Indonesia (Kadin) dalam mengembangkan industri minyak bumi, dan sejumlah lembaga lainnya yang bisa bersinergi mengelola sektor minyak bumi menjadi lebih baik.

Banyaknya lembaga yang mengurus sektor minyak bumi ternyata tidak otomatis menjadikan Indonesia kuat dalam negosiasi dalam pembuatan KKS minyak bumi. Bahkan meski memiliki banyak lembaga, Indonesia tetap tidak bisa mengantisipasi penurunan produksi minyak terus menerus yang menyebabkan Indonesia tidak bisa memenuhi kuota OPEC, bahkan tidak mampu sekedar untuk memenuhi kebutuhan domestik. Saat terjadi kenaikan harga minyak mentah, negara-negara OPEC mendapat banyak untung, namun Indonesia justru mengalami defisit besar-besaran karena besarnya impor minyak yang harus dilakukan. Hal ini semakin menunjukkan bahwa pembentukan berbagai lembaga negara dalam sektor minyak bumi belum dilakukan secara substantif. Kebijakan lebih substantif misalnya penguatan peran Pertamina selaku National Oil Company (NOC).

Hal ini sebagaimana kecenderungan global untuk menguatkan NOC di negara masing-masing (www.reforminer.com, 2015). Peran Pertamina selaku NOC seharusnya terus ditingkatkan sehingga bisa bersaing dengan IOC. Pembatasan peran asing sebagaimana dilakukan Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, patut

diapresiasi dan sesuai dengan cita-cita M. Hatta yaitu agar sumber daya alam dikelola secara langsung oleh Indonesia. Peran asing sifatnya hanya sementara sambil Indonesia terus belajar untuk mandiri. Komitmen Pemerintah untuk membatasi peran asing perlu dijaga karena pembatasan peran asing merupakan bagian dari implementasi negara kesejahteraan sesuai Pasal 33 UUD 1945. Dengan demikian, peran negara bisa lebih besar dalam sektor minyak bumi sehingga diharapkan dapat lebih meningkatkan kemakmuran rakyat (Roziqin, 2015).

F. Usaha Mewujudkan Kemakmuran Rakyat

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dengan demikian, maka penguasaan negara harus dikaitkan secara langsung dan satu kesatuan dengan frase “sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Bila hal itu tidak dilakukan, maka bisa jadi negara melakukan penguasaan terhadap sumber daya alam secara penuh tetapi tidak memberikan manfaat sebesar-besar kemakmuran rakyat. Di satu sisi negara dapat menunjukkan kedaulatan pada sumber daya alam, namun di sisi lain rakyat tidak serta merta mendapatkan sebesar-besar kemakmuran atas sumber daya alam (MK, 2012).

Dalam sektor minyak bumi terdapat kebijakan pemberian subsidi, CSR, Kontrak Kerja Sama Minyak Bumi, dan penambahan DBH Minyak Bumi, dan lain-lain. Pemberian subsidi merupakan bagian dari implementasi Pasal 33 UUD 1945 dalam rangka mewujudkan negara kesejahteraan. Hal ini karena pemberian subsidi diharapkan dapat mewujudkan citacita keadilan sosial dalam bidang ekonomi sehingga tercapai kemakmuran yang merata sebagaimana amanat penyusun konstitusi (framers of the constitution). Pemberian subsidi pasti mendapat kritik penganut ekonomi pasar. Hal ini karena keberadaan subsidi mendistorsi pasar sehingga harga akan lebih murah dan membuat IOC tidak bisa bersaing dengan Pertamina di Indonesia. Kritik atas subsidi misalnya dari *International Energy Agency* (IEA).

IEA (2015) memandang subsidi energi menghambat proses transisi Indonesia ke sistem energi yang berkelanjutan dalam berbagai bentuk. Pemerintah sendiri sebenarnya setengah hati memberi subsidi karena berpendirian bahwa masih relatif besarnya beban subsidi energi dianggap dapat berdampak pada kesinambungan fiskal dan menjadikan potensi belanja infrastruktur menjadi rendah (Nota Keuangan dan RAPBN, 2015). Pemerintah pun akhirnya berencana menghapus subsidi. Berdasar PP Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional, harga energi ditetapkan berdasarkan nilai keekonomian berkeadilan (Pasal 20 ayat 91) PP No. 79 Tahun 2014), dan akan dilakukan pengurangan subsidi BBM secara bertahap sampai kemampuan daya beli masyarakat tercapai (Pasal 21 ayat (4) PP No. 79 Tahun 2014).

Pemerintah akan melakukan rancang ulang kebijakan subsidi agar lebih tepat sasaran, efisien serta mengurangi kerentanan APBN terhadap perubahan asumsi dasar ekonomi makro, khususnya nilai tukar rupiah dan Indonesia crude price (ICP) (Nota Keuangan dan RAPBN, 2015). Meski kebijakan subsidi kontroversi, negaranegara maju sendiri melakukan kebijakan subsidi dan tidak membiarkan warga negaranya mendapat tekanan dari pasar. Indonesia sendiri ternyata menyediakan sejumlah subsidi untuk kegiatan eksplorasi dan produksi minyak dan gas dalam bentuk insentif pajak, pinjaman kredit penanaman modal, dan kewajiban pasar minyak domestik. Pada 2008 saja, produsen minyak dan gas menerima sekitar Rp2,37 triliun (US\$245 juta) dalam bentuk kredit penanaman modal dan insentif pajak.

Selain itu, Pertamina diuntungkan dengan pembelian minyak mentah yang dipasok oleh *International Oil Corporation* (IOC) melalui sistem *Domestic Market Obligation* (DMO) dengan potongan harga yang cukup besar. Subsidi yang diberikan ke Pertamina oleh Pemerintah pada 2008 bernilai Rp15 triliun (US\$1,55 miliar), yang membuat jumlah total subsidi yang diberikan Pemerintah ke produsen minyak dan gas hulu bernilai sebesar Rp17 triliun (US\$1,8 miliar) pada tahun yang sama (*International Institute for Sustainable Development's*, 2012). Dengan demikian, subsidi sebenarnya adalah suatu keniscayaan bagi masyarakat. Pembenahan perlu dilakukan

agar subsidi tepat sasaran dan tidak dikorupsi. Saat ini, subsidi yang diberikan masih kurang transparan sehingga sarat korupsi di daerah dan di pusat, misalnya banyaknya pungutan dari aparat desa saat bantuan diberikan secara langsung, ada warga miskin yang tidak dapat Bantuan Langsung Tunai (BLT) dan sebaliknya ada warga ekonominya golongan menengah atau sudah meninggal tetap mendapat BLT.

Selanjutnya, pemberian dan penambahan DBH minyak bumi merupakan bagian dari implementasi Pasal 33 UUD 1945 karena bertujuan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan memberikan DBH, negara telah melakukan tanggung jawab sosial dalam bidang prekonomian, karena negara menyadari bahwa perannya lebih luas dari pada sekedar sebagai penjaga malam, tetapi juga bertugas menjaga keamanan dalam arti kata yang seluas-luasnya. Namun demikian, pemberian DBH harus diawasi dan diperbaiki agar kemakmuran rakyat yang dicita-citakan dapat terwujud. Dalam rangka mewujudkan kemakmuran rakyat pula maka Indonesia sejak pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mewajibkan CSR bagi perusahaan minyak bumi.

Berbeda dengan paradigma masa lalu yang menjadikan CSR sebagai kewajiban, bagi perusahaan, kini CSR dianggap sebagai investasi. Sebagai sebuah investasi, maka semua pihak perlu mewaspadai kemungkinan perusahaan minyak bumi menjadikan CSR sebagai biaya produksi, untuk kemudian ditagihkan kepada negara melalui mekanisme cost recovery. Pelaksanaan CSR merupakan implementasi dari Pasal 33 UUD 1945 dalam rangka mewujudkan negara kesejahteraan. Melalui CSR, maka rakyat akan mendapatkan manfaat secara langsung dari perusahaan minyak bumi, atas minyak yang telah diambil dari perut bumi di sekitar wilayah mereka tinggal. Hal ini sesuai tujuan Pasal 33 UUD 1945 bahwa penguasaan negara adalah untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Usaha untuk mewujudkan kemakmuran rakyat juga tampak dari pelaksanaan kontrak bagi hasil minyak bumi (PSC).

PSC yang diadopsi dari filosofi jawa paron, masih menjadi model kontrak ideal saat ini, sehingga tetap dipertahankan sampai generasi keempat. Pelaksanaan PSC merupakan implementasi Pasal

33 UUD 1945 dalam kerangka negara kesejahteraan, karena bisa menjadi solusi saat ini di tengah keterbatasan modal, teknologi, dan sumber daya yang dimiliki Indonesia dalam pengelolaan sektor minyak bumi. Namun demikian, pelaksanaannya harus diawasi dengan baik agar sesuai dengan tujuan Pasal 33 UUD 1945 yaitu untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Roziqin, 2015).

BAB X

PENGELOLAAN MIGAS DENGAN VERTICAL INTEGRATED SYSTEM

Sebuah penelitian yang dilakukan oleh Adhicahyono et al., (2021) yang bertujuan untuk mengetahui Reformasi Pengelolaan Migas dengan *Vertical Integrated System* guna Mewujudkan Kesejahteraan Berdasarkan Konstitusi. Temuan pada penelitiannya menunjukkan bahwa pertama, Sistem pengelolaan migas melalui open access dan unbundling yang diberlakukan sekarang merupakan akibat dari implementasi UU No.22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas, sistem ini bertentangan dengan amanat konstitusi yaitu Pancasila. Kedua, Pengelolaan migas melalui vertical integrated system dapat menjadi sarana mensejahterkan rakyat Indonesia, sistem ini merupakan solusi untuk memecahkan masalah pengelolaan migas di Indonesia, vertical integrated system merupakan sistem yang pernah berjaya di masa orde baru.

Negeri Zamrud Khatulistiwa merupakan istilah yang sering terdengar untuk menyebut negara Indonesia, kekayaan alam yang berlimpah seperti keindahan alam, kesuburan tanah dan sumber daya alam yang berlimpah menjadi alasan untuk negeri ini dijuluki demikian. Potensi kekayaan sumber daya alam menjadi salah satu keunggulan Indonesia, dari alasan tersebut kemudian melahirkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

senada dengan sila ke 5 Pancasila “Keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia”, artinya segala kekayaan Indonesia dipergunakan untuk kepentingan bersama dalam rangka memakmurkan kehidupan bangsa dengan prinsip adil bagi seluruh rakyat Indonesia.

Harga minyak dan gas di Indonesia merupakan salah satu penyebab utama kenaikan harga bahan baku, kita dapat melihat fenomena yang terjadi di masyarakat jika harga minyak naik (BBM) maka kebutuhan utama seperti bahan pangan, jasa transportasi dan usaha lainnya juga naik. Ini membuktikan bahwa kestabilan harga minyak dan gas dapat mempengaruhi tingkat harga bahan pokok warga, apabila bahan pokok terjangkau maka semakin sejahtera masyarakat kita. Kestabilan harga migas dapat dikatakan sebagai salah satu indikator penunjang kemakmuran rakyat Indonesia. Indonesia merupakan salah satu negeri dengan kekayaan migas yang berlimpah.

Cadangan minyak bumi Indonesia yang telah terbukti berjumlah 7,55 MSTB (*Million Stock Tank Barrel*) dan cadangan gas Indonesia yang telah terbukti ialah 150,39 TSCF (*Trillion Standard Cubic Feet*). Apabila dilihat dalam lingkup global, cadangan terbukti minyak bumi milik Indonesia menyumbang sekitar 0,4 % dari seluruh cadangan terbukti minyak bumi dunia dan cadangan terbukti gas alam Indonesia menyumbang 1,6 % dari seluruh cadangan terbukti gas alam dunia (Beyond Petroleum, 2012). Maka tak heran, jika migas menjadi komoditas ekspor terpenting Indonesia sejak tahun 1970-an. Bahkan sebelum tahun 2006, Indonesia sempat menjadi pengeksport LNG (*Liquified Natural Gas*) terbesar di dunia selama hampir tiga dekade (H. Nugroho, 2011).

Sebagai negara yang memiliki pasokan cadangan migas yang cukup banyak, sudah seharusnya Indonesia memilih sistem pengelola migas yang baik, saat ini dalam pengelolaan migas Indonesia belum memiliki ketegasan skema mana yang ia anut. Ketentuan Pasal 8 ayat (3) UU no 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi menjelaskan bahwa kegiatan usaha Pengangkutan Gas Bumi melalui pipa pengusahaannya diatur agar pemanfaatannya terbuka bagi semua pemakai, berarti Indonesia ingin menerapkan skema common carriage. Namun, pada realitanya sistem atau skema

yang digunakan oleh Indonesia dalam pengelolaan migas lebih condong ke skema *open access*.

Realita ini terlihat dari beberapa kebijakan pemerintah yaitu: Keputusan Menteri ESDM 1321K/20/MEM/2005, Peraturan BPH Migas No. 11/2007, Kepmen ESDM 1321K/20/MEM/2005 dan Peraturan BPH Migas No.15/2008 dengan menggunakan prinsip *open access* (Handika, 2014). Perlu diketahui bahwa sistem *open access* dan *unbundling* lebih cenderung kepada ideologi liberalisme, dan tentunya bertentangan dengan Pancasila. Ir. Soekarno pernah menyatakan, “Jika kita memang betul-betul mengerti, mengingat, mencintai rakyat Indonesia, marilah kita terima prinsip *soziale rechvaardigheid* (Keadilan Sosial) ini, yaitu bukan saja persamaan politik, tetapi pun di atas lapangan ekonomi kita harus mengadakan persamaan, artinya kesejahteraan bersama yang sebaik-baiknya.”

Melalui pengembangan persamaan di lapangan ekonomi, Soekarno berharap “tidak akan ada kemiskinan di Indonesia pasca merdeka”. Pernyataan Soekarno tersebut seyogyanya tidak dipandang dari kecenderungan utopismenya, melainkan dari segi tekadnya yang kuat untuk mengupayakan keadilan dan kesejahteraan sosial di seberang jembatan emas kemerdekaan (Latif, 2012). Menurut BP Migas (Badan Pengelola Minyak dan Gas), sekitar 85,4 % dari 137 Wilayah Kerja (WK) pertambangan migas nasional saat ini dimiliki oleh perusahaan migas asing. Perusahaan nasional hanya menguasai sekitar 14,6 % Wilayah Kerja dan 8 % di antaranya dikuasai Pertamina.

Lima kontraktor asing terbesar di Indonesia adalah ExxonMobil, Chevron, Shell, Total dan BP (Beyond Petroleum) dimana mereka menguasai cadangan minyak bumi 70% dan cadangan gas alam 80% serta memiliki kapasitas produksi 68% minyak bumi dan 82% gas alam (Syeirazi, 2009). Sangat disayangkan apabila migas di Indonesia justru dikelola oleh pihak asing, konsep sumber daya alam yang “dikuasai negara” sesuai amanat konstitusi menjadi pertanyaan besar. Alih-alih dipergunakan untuk kesejahteraan masyarakat, migas yang dikelola asing tentunya tidak dapat memberikan dampak signifikan untuk kemakmuran bangsa

Indonesia, karena sudah barang tentu mereka (asing) lebih mementingkan kepentingan untuk negaranya sendiri. Saat ini open access dan unbundling justru diterapkan dengan menganut liberalisasi gas dan menegaskan sistem ekonomi Pancasila, kondisi tersebut sudah bertentangan dengan Pasal 33 Konstitusi.

Penelitian dan kajian Pusat Studi Energi Universitas Gajah Mada (PSEUGM), menunjukkan adanya korelasi positif antara penerapan kebijakan open access dan unbundling terhadap kenaikan harga pada negara yang menerapkannya. Kenaikan harga tersebut telah secara langsung memarjinalkan “keadilan sosial” bagi konsumen gas dalam muatan peraturan dimaksud. Korban dalam konteks kelompok masyarakat yang notabene menjadi pihak terdampak atas permainan pasar dan fluktuasi harga gas sebagai komoditas yang tidak lagi strategis, tidak mendapat porsi yang positif karena dimitoskan (Satjipto Rahardjo, 2009), sudah diwakili kepentingannya oleh pembuat regulasi dalam proses perancangan peraturan perundangan tekstual. Gambaran timpang demikian selaras dengan pandangan Nonet dan Selznick, bahwa “perundang-undangan tanpa disadari sering menjadi musuh yang tersembunyi (*the hidden enemy*)” (Nonet & Selznick, 1978).

Pandangan seperti ini pada prinsipnya menolak penjelasan yang berorientasi pada nilai, dan mengarahkannya pada aspek-aspek yang dapat diukur dari pokok persoalannya dalam usaha untuk mencari hubungan sebab akibat. Melihat kondisi yang seperti ini, perlunya Indonesia menerapkan sebuah sistem yang berdasar konsep keadilan sosial sesuai dengan amanat konstitusi. Hal ini terkonfirmasi ketika penguasaan negara atas sumber kekayaan alam yang strategis menjadi ketentuan yang mutlak adanya. Konstitusi melalui Pasal 33 sudah mengingatkan bahwa “Hak Menguasai Negara” tidak bisa dipisahkan dengan, penyelenggaraan kemakmuran rakyat. Artinya, meskipun negara melalui cabang produksinya (BUMN) dominan dan menguasai, tetapi ketika secara nyata justru tidak untuk kemakmuran rakyat banyak, maka langkah demikian bertentangan dengan konstitusi.

Melihat kondisi Indonesia pada masa lalu, tepatnya dimasa Orde Baru Rezim Soeharto blok migas di Indonesia dikelola dan dikuasai penuh oleh Pertamina. Pada saat itu sistem yang digunakan adalah vertical integrated system sesuai dengan amanat UU 8/1971. Meskipun masa Orba memiliki kisah kelam dalam pelaksanaan pemerintahannya, tetapi perlu diketahui pada masa itu Indonesia berdaulat didalam pengelolaan migas. Apabila vertical integrated system dipilih sebagai kebijakan yang baik atas tata kelola gas nasional dan sesuai dengan amanat konstitusi. Menurut filosofi bangsa, sepanjang praktiknya mengakselerasi kemakmuran rakyat, kebijakan yang terarah tersebut sejatinya harus didukung dengan komitmen yang tinggi.

Mencermati pola perilaku yang berkembang saat ini di tataran pelaku bisnis gas, penerapan lokasi gas yang diberlakukan melalui sistem open access dan unbundling menuai hasil yang secara tidak fair dan tidak adil serta belum siapnya infrastruktur Indonesia dalam penerapannya menjadi permasalahan mendasar apabilaterus melanjutkan penggunaan sistem ini. Dengan demikian, perlunya kita melakukan reformasi terhadap sistem pengelolaan migas di Indonesia yaitu pengembalian sistem pengelolaan migas yang saat ini memakai system *open access* dan unbundling menjadi *vertical integrated system*, tetapi perlu diingat sistem ini tidak sepenuhnya dikembalikan mentah-mentah sistem ini perlu disesuaikan untuk diterapkan di Indonesia agar tidak bertentangan dengan pancasila dan dapat mewujudkan kesejahteraan Indonesia (Adhichayono et al., 2021).

A. Kondisi Pengelolaan Hilir Migas Indonesia

Sepanjang sejarah berdirinya negeri ini, Indonesia pernah memiliki empat Undang-Undang yang berkaitan dengan tata kelola migas, yaitu: Indsche Mijwet 1899, Undang-Undang No. 44 Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan Gas Bumi, Undang-Undang No. 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara, serta Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi yang berlaku hingga hari ini (H. Nugroho, 2011). Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas

Bumi adalah salah satu produk perjanjian IMF dengan pemerintah. Terbukti dengan diterapkannya sistem Open Access dan Unbundling oleh Indonesia saat ini sebagaimana amanat Undang-Undang No 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Indonesia terlihat lebih liberal dalam pengelolaan migasnya.

Mengenai pengertian open access sudah dijelaskan di tinjauan pustaka dan saat ini Indonesia sudah menerapkannya sebagian, namun terdapat beberapa peneliti yang memberikan hipotesanya bahwa Indonesia belum siap menerapkan sistem open access. Ketua Pusat Studi Energi (PSE) Universitas Gadjah Mada Deenderlianto menyebutkan bahwa didapati dari 40 disertasi doctoral yang di diterbitkan dalam jurnal internasional menyimpulkan open access atau pemakaian pipa bersama dan unbundling pada pipa gas justru akan menaikkan harga jual gas ke konsumen. Hanan Nugroho mengatakan belum siapnya perangkat kebijakan untuk mendukung pelaksanaan UU No. 22 Tahun 2001, hal ini menyebabkan belum dapat diimplementasikannya sejumlah kebijakan yang berkenaan dengan sektor hilir gas bumi. Selanjutnya, hal ini juga menimbulkan suasana ketidakpastian di kalangan calon pelaku usaha. Indonesia dikatakan belum siap untuk menerapkan open access dan unbundling karena keterbatasan infrastrukturnya (H. Nugroho, 2011). Indonesia memiliki jaringan pipa gas hanya 6.4km / 1000 m², berbeda dengan Malaysia yang memiliki jaringan pipa gas 19 km / 1000 m² dan Thailand 11 km / 1000 m².

Sebagai contoh negara Amerika Serikat (AS) yang memiliki lebih dari 800 produsen gas bumi, 580 kilang gas, 160 perusahaan transmisi yang mengoperasikan lebih dari 450.000 km pipa transmisi gas, 114 perusahaan penyimpanan (*storage*) yang mengoperasikan lebih dari 400 tanki penimbunan bawah tanah, 260 perusahaan penjual gas dan lebih dari 1.200 perusahaan distribusi gas yang mengoperasikan lebih dari 1.3 juta km pipa distribusi, tak pelak lagi hal tersebut menggambarkan sebuah negara yang pengembangan industri gas buminya telah sangat maju. Amerika yang memiliki fasilitas lebih memadai dalam industri gas sekalipun tidak dapat menerapkan open access terhadap seluruh negara bagiannya, melainkan hanya beberapa saja.

Sedangkan di negara Rusia dan Thailand ternyata harga gas justru jauh lebih murah dibandingkan negara yang menerapkan open access dan unbundling. Deendarlianto mengatakan penggunaan open access di Amerika mengalami kerugian ketika musim dingin yang ekstrem melanda Amerika pada 1 Januari 2014 yang menyebabkan harga gas melonjak drastis. Untuk di Indonesia sendiri saat ini open access dan unbundling telah diterapkan meskipun hanya di beberapa wilayah terutama wilayah Indonesia bagian Barat. Wilayah – wilayah yang sudah dapat menerapkan open access karena sudah memiliki infrastruktur pipa untuk menyalurkan gas yaitu Medan, Batam, Pekanbaru, Banten, Tangerang, Jakarta, Bekasi, Bogor, Karawang, Cirebon, Surabaya – Gresik, Sidoarjo – Mojokerto, Pasuruan – Probolinggo.

Sejatinya terdapat dua pandangan atas tata kelola gas yang bergerak ke arah liberalisasi, di satu sisi mendukung dengan antusiasnya, dan sisi yang lain sebaliknya. Pada kubu pendukung liberalisasi, diutarakan bahwa penerapan open access dalam pembangunan pipa gas di berbagai daerah akan mengakselerasi bisnis gas. Bila bisnis gas tumbuh, tidak hanya perusahaan penyedia jaringan pipa gas yang untung, tetapi seluruh stakeholder gas juga mendapatkan manfaatnya, mulai dari pemerintah, pelaku usaha maupun konsumen. Komaidi Notonegoro setidaknya mencatat beberapa keuntungan yang diperoleh dengan langkah liberalisasi melalui open access, yaitu

1. Open access bisnis gas akan cepat tumbuh, yang pada gilirannya akan menumbuhkan pasar baru bagi bisnis gas. Bila pasar baru tumbuh, keuntungan bagi pemerintah akan mempercepat konversi bahan bakar minyak (BBM) ke bahan bakar gas (BBG), mengurangi subsidi BBM, mengurangi impor BBM, bahkan menstabilkan nilai tukar rupiah;
2. Penyedia jaringan gas akan memperoleh pemasukan dari toll fee meskipun misalnya perusahaan penyedia jaringan pipa tersebut tidak memiliki infrastruktur dan tidak berbisnis di sektor gas;

3. Ditilik dari sisi konsumen open access, perusahaan penyedia jaringan pipa gas akan menjadi pionir untuk menumbuhkan persaingan dalam bisnis gas.

Bila persaingan ini terjadi, maka yang diuntungkan adalah konsumen karena mereka bisa mendapat pilihan harga gas yang paling kompetitif. Dengan demikian, sistem monopoli akan tergilas oleh open access. Konsumen akan memilih gas yang paling kompetitif, yang dihasilkan open access¹⁹. Sementara dari kubu yang menentang liberalisasi, argumen penolakan juga tidak kalah kuatnya. Sebagaimana dapat dikaji, saat ini tata kelola gas di Indonesia semakin hari semakin menampilkan wajahnya yang bersifat liberal. Perwajahan tata kelola liberal ini sebagai konsekuensi logis dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas beserta beragam peraturan derivatnya.

Secara berjenjang, Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi sebagai implementasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 justru membuka peluang liberalisasi dan penguasaan asing atas ladang minyak Indonesia. Migas yang semestinya dijadikan komoditi strategis, dalam undang-undang ini disebut sebagai komoditas pasar. Dapat ditebak, tindak lanjut dari payung hukum tersebut diejawantahkan dalam kebijakan open access (pemanfaatan pipa bersama) dan unbundling (pemisahan usaha niaga dan transportasi). Pada tataran yang lebih praktis, munculah segmentasi liberalisasi bisnis gas yang menghadirkan 63 trader gas yang sebagian besar tidak memiliki infrastruktur jaringan pipa (Zuhri, 2014).

Patut digarisbawahi bahwa bisnis gas, adalah bisnis infrastruktur. Maka ketika para trader tersebut menceburkan diri dalam bisnis gas, tidak ada kata lain kecuali berkomitmen membangun infrastruktur seperti pipa yang terintegrasi, FSRU dan instalasi lainnya, agar pasokan gas tidak terjadi krisis dan kebutuhan pemenuhan kebutuhan konsumen terjaga. Namun perilaku yang didapati justru menunjukkan bahwa selama ini penyedia infrastruktur jaringan pipa seakan dimanfaatkan para broker dan

pemburu rente karena banyak trader gas yang enggan berkontribusi membangun jaringan pipa (Adhicahyono et al., 2021).

B. Vertical integrated system ala Pancasila

Kehadiran Pancasila didalam kehidupan bangsa memiliki peran tersendiri, sebagai jati diri bangsa tentunya Pancasila berfungsi untuk menyaring setiap budaya, ide ataupun gagasan dari luar negeri yang hendak masuk ke tubuh Indonesia. Gagasan atau ide tersebut harus disesuaikan dengan kondisi bangsa Indonesia, termasuk dalam hal ini adalah konsep vertical integrated system yang memang pernah diterapkan Indonesia, namun pada saat ini di kaitkan dengan konsttusi. Untuk itulah kita perlu menyesuaikan konsep tersebut dengan asas-asas pancasila yang dalam ini lebih ditekankan pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan sila ke 5 yaitu Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Jauh-jauh hari Satjipto Rahardjo telah mengutarakan bahwa hukum tidak hanya sekedar teks undang-undang, namun bisa juga berwujud perilaku. Lebih lanjut dikemukakan bahwa perilaku atau tindakan manusia itu dapat menambah dan mengubah teks. Pada tataran empiris, ditemukan bahwa peran manusia dalam bekerjanya hukum terlalu besar untuk diabaikan. Hukum bukan apa yang ditulis dan dikatakan oleh teks. Bahkan Chambliss dan Seidman (1971) mengatakan “*The myth of the operation of law is given the lie daily*”. Oleh karenanya, untuk dapat melihat perilaku manusia sebagai hukum, maka diperlukan kesediaan untuk mengubah konsep kita mengenai hukum, yaitu tidak hanya sebagai peraturan (rule), tetapi juga perilaku (*behaviour*) (Rahardjo, 2010).

Pemikiran Satjipto Rahardjo tersebut memperkuat konsep ala pancasila ini.Indonesia telah mengatur penguasaan negara atas sumber kekayaan alam yang strategis menjadi ketentuan yang mutlak adanya. Konstitusi UUD 1945 melalui Pasal 33 sudah mengingatkan bahwa “Hak Menguasai Negara” tidak bisa dipisahlepaskan dengan “penyelenggaraan kemakmuran rakyat”. Artinya, meskipun negara melalui cabang produksinya (BUMN) dominan dan menguasai, tetapi ketika secara nyata justru tidak

untuk kemakmuran rakyat banyak, maka langkah demikian bertentangan dengan konstitusi. Ketika *vertical integrated system* dipilih sebagai kebijakan yang baik atas tata kelola gas nasional.

Sesuai dengan filosofi bangsa yaitu Pancasila, sepanjang praktiknya mengakselerasi kemakmuran rakyat, kebijakan apapun sejatinya harus didukung dengan komitmen yang tinggi. Emil Salim meringkas pengertian sistem Ekonomi Pancasila ke dalam empat ciri pokok. *Pertama*, adanya demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua, dan di bawah pimpinan atau pemilikan anggota. *Kedua*, ciri kerakyatan, yaitu memerhatikan penderitaan rakyat. *Ketiga*, kemanusiaan, yang berarti tidak memberi toleransi pada eksploitasi manusia. Pada konteks ini eksploitasi konsumen akan harga gas, juga tercakup didalamnya. Dan ciri sistem ekonomi Pancasila yang keempat adalah religius, yaitu menerima nilai-nilai agama dalam hidupnya (Salim, 1990).

Artinya sistem pengelolaan migas di Indonesia harus disesuaikan dengan nilai Pancasila yang sudah disebutkan diatas, dalam hal ini adalah menerapkan kembali *vertical integrated system* yang harus disesuaikan dengan nilai-nilai Pancasila yaitu: demokrasi ekonomi, kerakyatan, kemanusiaan dan religius. Lebih lanjut konsep *vertical integrated system* ala Pancasila ini sudah seharusnya menjadi pedoman dan mewarnai derivasi ketentuan dan regulasi mengenai tata kelola gas di bawahnya. Dapat dicermati, kuasa teks tata kelola gas dalam ketentuan yang dinilai sebagian kalangan salah kaprah, justru disinyalir bersumber dari UU 22 tahun 2001, PP 36 tahun 2004 dan Permen ESDM No. 19 tahun 2009 dan Permen ESDM No. 03 tahun 2010. Maka ketika prinsip kesejahteraan dibenamkan dalam tata kelola gas, sentralisasi teks sebagaimana dikemukakan sebelumnya, perlu mendapatkan sentuhan pembaharuan substansial hukum. Oleh karena itu, perlu sekiranya kita menanamkan konsep ala Pancasila ini ke dalam sistem pengelolaan migas Indonesia.

Indonesia dulu pernah menganut *vertical integrated system* (sistem terintergrasi vertikal), dimana Pertamina yang saat itu masih berstatus PN (Perusahaan Negara) memegang kendali hulu dan hilir sekaligus bertindak sebagai regulator. Namun karena harus tunduk

pada Undang-undang hasil intervensi IMF yakni UU No. 22 tahun 2001, maka Indonesia beralih dari welfare state menjadi liberal dalam hal pengelolaan gasnya. Melalui vertical integrated system, Pertamina dapat mengantarkan Indonesia pada masa keemasan pada tahun 1960-1975. Penggunaan sistem ini menjadikan Pasal 33 ayat (2) dan (3) terlaksana dengan nyata. Saat itu Pertamina menawarkan terobosan baru dengan konsep *production sharing contract* (PSC), yakni pembagian antara IOC (*International Oil Company*) dan Pemerintah dari hasil produksi, bukan dari hasil penjualan sebagaimana yang terdapat dalam konsep Kontrak Karya. Melihat keberhasilan Pertamina, akhirnya konsep UU No. 8 Tahun 1971 diadopsi oleh banyak negara, seperti Malaysia, Brazil, dan lain-lain.

Sepanjang sejarah berdirinya negeri ini, Indonesia pernah memiliki empat UU yang berkaitan dengan tata kelola migas, yaitu: *Indische Mijnwet* 1899, UU No. 44 Tahun 1960, UU No. 8 Tahun 1971 dan UU No. 22 tahun 2001 yang berlaku hingga hari ini. Berkaitan dengan konsep tata kelola migas, banyak ahli perminyakan dan ekonomi berpendapat bahwa desain tata kelola migas pada UU No. 8 tahun 1971 merupakan yang paling baik. Sementara desain tata kelola migas pada UU No. 22 tahun 2001 dianggap yang paling buruk. Hasil survey Fraser Institute, Canada, pada tahun 2010, 2011 dan 2012 membuktikan bahwa Tata kelola migas Indonesia termasuk salah satu yang terburuk di didunia dan paling buruk di kawasan Asia Oceania.

Tercatat bahwa pendapatan Pertamina kala menganut vertical integrated system dapat berkontribusi dalam penerimaan negara yang sangat signifikan, pada tahun anggaran 1969-1970 penerimaan migas masih sekitar 27% (Rp 66 triliyun) dari penerimaan total dalam negeri, kemudian melonjak naik menjadi 71% (Rp 8.628 triliyun) pada tahun anggaran 1981-1982. Pendapatan tersebut digunakan sebagai dana investasi pembangunan nasional di segala sektor, bidang maupun regional. Berbagai prestasi berhasil dicapai oleh Pertamina kala itu. Misalnya, pengembangan kilang-kilang minyak serta penemuan sumber minyak dan gas bumi lepas pantai. Kilang baru dibangun di Balongan, serta perbaikan kilang- kilang lama yang ada

di Pangkalan Brandan, Plaju, Sungai Gerong, Balikpapan, Sungai Pakning, dan Cilacap. Selain itu Indonesia telah mampu mengeksport minyak dan pada 1962 Indonesia masuk menjadi salah satu anggota OPEC.

Potensi migas yang besar memang telah menghasilkan sumber penerimaan negara yang besar pula. Namun sayangnya, kala itu sebagian besar penerimaan negara dari migas oleh pemerintah dan DPR diputuskan untuk digunakan sebagai sumber dana pembangunan non-migas. Sangat ironis bagi Pertamina yang telah menghasilkan penerimaan negara sangat besar namun selalu kekurangan dana untuk investasi eksplorasi dan pengembangan kilang-kilang baru. Tidak mengherankan apabila akhirnya penemuan sumur-sumur baru justru dilakukan oleh kontaktor-kontraktor asing sehingga sebagian hasil dari penemuan itu masuk ke kantong-kantong mereka dan akhirnya menjadi pendapatan modal asing. Lebih ironis lagi ketika kekurangan dana investasi di tubuh Pertamina justru ditutupi dengan utang luar negeri yang jumlah yang cukup mencekik leher (Mudrajad Kuncoro et al., 2009).

Permasalahan ini mengantarkan Indonesia kepada masalah yang lebih pelik lagi. Soeharto memutuskan untuk berhutang kepada IMF. Melihat persyaratan dari IMF yang membahayakan Indonesia, Soeharto berusaha mencari alternatif pinjaman lain. Pada akhir Januari 1998 Presiden Soeharto menerima Steve Hanke, pakar ekonomi, yang menawarkan proposal *Currency Board System* (CBS). Dengan CBS, Rupiah akan dipatok pada Rp. 5.500 per dolar Amerika Serikat. Presiden Soeharto hampir memberlakukan CBS dan sudah menyiapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang tentang CBS. Dalam risalah rapat Dewan Pemantapan Ketahanan Ekonomi dan Keuangan yang dipimpin Presiden Soeharto tanggal 10 Februari 1998, salah satu butir keputusan rapat adalah instruksi Presiden kepada Menteri Keuangan, Mar'ie Muhammad, dan Gubernur Bank Indonesia, Soedradjad Djiwandono, untuk menyiapkan segala sesuatu yang diperlukan untuk pemberlakuan *currency board*.

Namun Rencana Presiden Soeharto untuk memberlakukan CBS gagal karena IMF telah mengetahui rencana Presiden Soeharto tersebut. Camdessus segera menulis surat kepada Presiden Soeharto setelah mengetahui rencana Presiden Soeharto tersebut. Surat pribadi Camdessus yang berisi ancaman tersebut membuat Presiden Soeharto kembali menerapkan apa yang telah tertulis dalam *Letter of Intent* (LoI). Akhirnya pemerintah Indonesia mengimplementasikan LoI yang ada, termasuk dalam sektor minyak dan gas. UU No. 22 Tahun 2001 merupakan produk nyata dari LoI tersebut. Dan beralihlah secara perlahan Indonesia yang sebelumnya menganut asas ekonomi demokrasi, menjadi ekonomi liberal (Chrisna, 2012).

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui bahwa *vertical integrated system* adalah sistem yang paling tepat dan strategis untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia sebagai bentuk perwujudan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun ada bentuk koreksi dari implementasi *vertical integrated system* yang terdahulu yakni terkait pengalokasian dana pendapatan migas yang telah gagal dulu. Solusi penulis dalam hal ini adalah mengembalikan pengelolaan migas Indonesia ke *vertical integrated system* dengan menetapkan Pertamina sebagai pemegang hulu dan hilir, yang merupakan bentuk efektivitas kegiatan pertambangan sehingga prestasiprestasi masa lalu dapat diraih dan dikembangkan lagi. Tidak seperti sistem yang sekarang yakni *unbundled* atau terpecah-pecah.

Kemudian terkait regulasi sekaligus pengalokasian dana pendapatan migas (*petroleum fund*) dikelola oleh lembaga khusus yang dijadikan sebagai tangan kanan Pertamina yang mengatur pengalokasian pendapatan Pertamina dengan adil dan merata tanpa merugikan Pertamina sebagaimana kesalahan yang telah terjadi dahulu. *Petroleum Fund* akan mengatur mana dana yang akan dialokasikan untuk modal tambahan dan biaya produksi Pertamina, mana dana yang dialokasikan untuk sektor lain, dan mana dana yang akan disimpan sebagai dana abadi (Adhichayono et al., 2021).

BAB XI

COLLABORATIVE GOVERNANCE DI KAWASAN PERTAMBANGAN

Peran *collaborative governance* dalam meningkatkan tata kelola lingkungan dalam menjamin *environmental security*, khususnya di kawasan pertambangan. Industri ekstraktif selalu menjadi sorotan dalam kaitannya dengan permasalahan *environmental security*. Hingga saat ini, perusahaan pertambangan masih dianggap sebagai pion bagi penjaminan keberlanjutan lingkungan, khususnya di kawasan pertambangan. Sejalan dengan tuntutan akan pelaksanaan *sustainable development goal*, upaya pengelolaan lingkungan kini tidak lagi dapat dibebankan hanya kepada salah satu aktor. Pendekatan *collaborative governance* dalam pengelolaan lingkungan dalam industri ekstraktif muncul sebagai alternatif solusi dalam menjawab tuntutan tersebut (Novita et al., 2018).

Di tataran internasional, Indonesia masih merupakan salah satu produsen mineral terbesar di dunia. Data dari laporan *World Mineral Production 2011-2015* yang diterbitkan oleh *British Geological Survey* (2015) menunjukkan bahwa Indonesia menduduki posisi sebagai produsen nikel kelima terbesar di dunia, timah kedua terbesar di dunia setelah Cina; produsen batubara keempat terbesar di dunia setelah Cina, USA dan India; dan produsen emas kesembilan di dunia dibawah Cina, Australia, Peru dan Uzbekistan. Berdasarkan data BPS 2017, industri pertambangan di Indonesia memiliki efek

multiflier yang mampu memicu pertumbuhan sektor industri lain terkait serta menyediakan lapangan pekerjaan bagi setidaknya 1,39 juta orang.

Dari segi ekonomi, pertambangan masih menjadi leading dalam hal kontribusi terhadap PNB dan PBB. Bagi beberapa daerah kaya sumber daya alam, seperti Bangka Belitung dan Kalimantan Timur, sektor pertambangan menjadi salah satu sumber utama PDB dan pendapatan daerah. Selain dari segi ekonomi dan tenaga kerja, sumber daya mineral merupakan instrumen yang ampuh untuk memperluas pengaruh dari pemain kunci dalam hubungan internasional – negara bangsa dalam dimensi geopolitik, serta perusahaan dalam hubungannya dengan ekonomi internasional (Terminski, 2012). Dibalik kontribusi perekonomian dan geopolitik, melimpahnya sumber daya alam seringkali diiringi dengan munculnya berbagai permasalahan *human security*.

Khususnya terkait *environmental security*, pertambangan telah menyebabkan beberapa permasalahan lingkungan seperti banyaknya lahan bekas tambang yang tidak terpakai, deforestasi dan rusaknya ekosistem laut. Dari data WALHI tahun 2013 menunjukkan bahwa satu dari tiga isu terbesar terkait dengan permasalahan lingkungan di Indonesia adalah isu pertambangan, selain kehutanan dan laut-pesisir. Masalah deforestasi dan pencemaran laut pun juga tak lepas dari sumbangan aktivitas pertambangan. Munculnya kasus-kasus *environmental security* inilah yang seringkali kemudian menjadi triger dari konflik tambang yang merupakan bagian tak terpisahkan dari masalah *human security*.

Beberapa penelitian terdahulu menunjukkan bahwa kerusakan lingkungan akibat aktivitas perusahaan tambang telah menyebabkan bencana yang lebih besar, seperti ketidakstabilan ekonomi penduduk, meningkatnya penyakit dan memperpanjang konflik sosial (Al Rawashdeh et al., 2016; George-Laurentiu et al., 2016). Auty (1997) menyebut kondisi ini sebagai salah satu ciri dari “*resources curse*”. *Resources Curse* atau sering pula disebut sebagai *Paradox of Plenty* dideskripsikan sebagai suatu kondisi dimana kekayaan sumber daya alam yang dimiliki oleh suatu negara tidak dapat menjamin kondisi negara menjadi lebih baik.

Bahkan justru memiliki kecenderungan akan lambatnya pertumbuhan ekonomi, tingginya konflik dan rendahnya demokrasi dibandingkan negara yang sedikit atau tidak memiliki kekayaan sumber daya alam. *Resources Curse* dapat pula berbentuk konflik internal maupun internasional, korupsi, konflik berkepanjangan antara masyarakat dengan pemerintah, permasalahan lingkungan hidup serta pelanggaran terhadap *human rights*. Beberapa penelitian terkait menunjukkan bahwa, pada dasarnya *resources curse* merupakan kondisi yang tidak perlu terjadi jika para stakeholder mampu mengelola pertambangan dengan benar bagi kesejahteraan masyarakat (Holden, 2013; Komarulzaman & Alisjahbana, 2006).

Dalam kaitannya dengan *environmental security*, perusahaan pertambanganlah yang seringkali dituding sebagai aktor utama dari kerusakan lingkungan di area sekitar tambang. Asumsi dasarnya adalah bahwa perusahaan tambang merupakan pihak pertama yang secara langsung melakukan eksplorasi dan eksploitasi. Asumsi ini tidak melibatkan realita bahwa aktivitas pertambangan tidak dapat direalisasikan jika tidak ada dukungan pemerintah melalui ijin tambang. Oleh sebab itu, peran besar perusahaan tambang dalam menjaga kualitas lingkungan selalu menjadi sorotan utama, khususnya bagi para pegiat lingkungan hidup. Perusahaan pertambangan, melalui program CSR di bidang lingkungan, telah menjawab tuntutan tersebut.

Selain menjawab tuntutan akan misi lingkungan hidup, pelaksanaan CSR bagi perusahaan pertambangan diharapkan dapat memberikan justifikasi eksistensi perusahaan dan mendokumentasikan kinerja perusahaan melalui keterbukaan informasi sosial dan lingkungan (Jenkins & Yakovleva, 2006). Tindakan tersebut sejalan dengan upaya perusahaan untuk mendapatkan *social license* untuk mempertahankan nilai investasi mereka (Crowson, 2009). Namun, dengan banyaknya kasus perusakan lingkungan akibat aktivitas pertambangan yang masih kerap terjadi, membuat peran perusahaan tambang dalam menjaga kualitas lingkungan masih dipertanyakan. Ini pula yang kemudian membentuk persepsi masyarakat bahwa pelaksanaan CSR cenderung sebagai formalitas untuk menutup tuntutan tanggung

jawab perusahaan dalam pengelolaan lingkungan dalam aktivitas tambang mereka.

Dalam logika bisnis hal ini akan sangat wajar terjadi. Perusahaan tambang sebagai profit oriented business akan lebih berfokus pada penguatan eksistensi perusahaan dan perolehan laba tinggi. Hal ini membutuhkan effort dan sumber daya yang besar, yang tidak memungkinkan perusahaan untuk memperluas fokus perusahaan kepada pengelolaan CSR secara komprehensif. Oleh karena itu, pelaksanaan CSR dan pengelolaan lingkungan menjadi marginal dalam tata kelola perusahaan yang lebih luas. Kondisi ini menunjukkan bahwa perusahaan tambang membutuhkan partner yang dapat diajak bekerjasama dalam menjamin dan menjaga kualitas lingkungan, khususnya di area sekitar tambang. Asistensi ini bisa diperoleh dari pemerintah daerah, LSM maupun masyarakat terdampak. Kebutuhan akan partner dan asistensi ini menunjukkan adanya urgensi akan tata kelola yang baik yang terpadu dengan pendekatan *collaborative governance*.

Collaborative governance menekankan pada kerjasama antar aktor terkait yang titik tekannya ada pada dialog serta sustainabilitas koordinasi dan kooperasi. Hingga saat ini, masih belum ada pedoman aplikasi pendekatan kolaboratif dalam tata kelola lingkungan, khususnya pada kawasan pertambangan, yang bersifat komprehensif dan aplikatif. Pendekatan kolaboratif dalam *guidance* seperti ISO masih bersifat general dan membutuhkan turunan tata aturan yang bersifat spesifik dan detail. Dalam konteks ini, bagaimana pendekatan *collaborative governance* dapat membantu tata kelola lingkungan menjadi penting untuk dikaji sebagai dasar perumusan model *collaborative governance* yang baik (Novita et al., 2018).

A. Tambang dan Environmental Security

Telah disepakati oleh banyak pihak bahwa berbagai aspek kehidupan manusia terkait erat dengan masalah terjaminnya aspek keamanan lingkungan. Oleh sebab itu, memahami fenomena kerusakan lingkungan yang ditimbulkan oleh dampak pertambangan akan lebih komprehensif dengan memahami terlebih dahulu

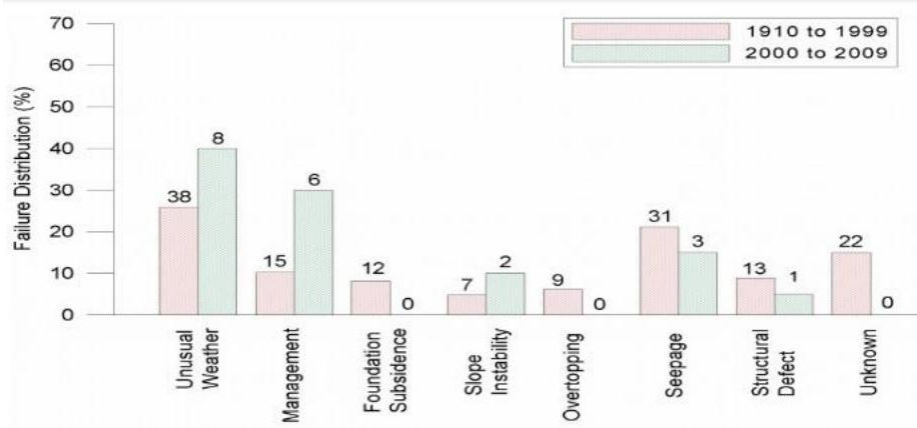
cakupan dasar pendekatan keamanan lingkungan. Konsep keamanan lingkungan muncul dikarenakan beberapa masalah pembangunan yang saling terkait satu sama lain pada era 1960an. Konsep ini secara perlahan menjadi titik perhatian dalam studi keamanan yang selalu berseberangan dengan tradisional (Martinovsky, 2011). Eksistensi keamanan lingkungan menjadi lebih kuat sejak UNDP memasukkan keamanan lingkungan menjadi salah satu dari tujuh komponen keamanan manusia (*human security*).

Hingga saat ini masih belum ada kesepakatan mengenai definisi *Environmental Security*. Secara umum *Environmental Security* dapat diartikan sebagai konsep keamanan negara yang dicapai dengan memerangi kemiskinan dan kerusakan lingkungan. UNU Milenium Project (2015) mendefinisikan “*environmental security sebagai a relative public safety from environmental dangers caused by natural or human processes due to ignorance, accident, mismanagement or design and originating within or across national borders*”. Berdasarkan definisi diatas, maka kerusakan lingkungan akibat pertambangan dikategorisasikan sebagai kesalahan manajemen pengelolaan pertambangan yang mengakibatkan degradasi dan konflik lingkungan.

Azam & Li (2010) dalam risetnya menemukan bahwa permasalahan lingkungan terkait pertambangan seringkali terkait dengan permasalahan manajemen tailing (Gambar 1). Tailing merupakan residu atau bahan tersisa dari proses tambang yang bernilai nonekonomis. Meski demikian, tailing yang biasanya memiliki komposisi 40-70 persen cairan ini mengandung bahan kimia berbahaya yang dapat mengganggu ekosistem maupun kesehatan masyarakat setempat. Oleh sebab itu, manajemen tailing penting untuk diperhatikan dengan seksama. Disatu sisi, kegagalan manajemen tailing sebagaimana disampaikan oleh Azam dan Li disebabkan oleh faktor ketergesa-gesaan dan kecerobohan perusahaan tambang untuk memanfaatkan sumber daya alam bagi keuntungan jangka pendek.

Ketergesa-gesaan ini seringkali menyebabkan tidak memadainya prosedur konstruksi bendungan tailing. Di sisi lain, masalah keuangan perusahaan diidentifikasi sebagai faktor penentu

dalam kegagalan atau ketiadaan upaya perlindungan lingkungan, baik terkait manajemen tailing maupun reklamasi lahan bekas tambang. Kondisi keuangan perusahaan menentukan kontinuitas kelayakan pemeliharaan struktur drainase dan program pemantauan jangka panjang dalam setiap aktivitas pertambangan. Rehabilitasi dan atau reklamasi lahan dengan biaya tinggi dan kurangnya keterlibatan serta dukungan pemerintah daerah juga dianggap sebagai faktor penghambat keberhasilan upaya perlindungan lingkungan pasca tambang (George-Laurentiu et al., 2016).



Gambar 1. Distribusi Kegagalan Perusahaan Tambang dalam Pengamanan Lingkungan dilihat dari Penyebabnya (Azam & Li, 2010).

Selain kurangnya dukungan pemerintah, upaya rehabilitasi dan reklamasi lahan dapat mengalami kegagalan tanpa adanya dukungan dari masyarakat. Sebagai contoh, bisa dilihat dari kasus degradasi lingkungan akibat pertambangan timah di pulau bangka. Lambatnya progress reklamasi dan rehabilitasi lahan bekas tambang, selain faktor keterbatasan dana, diakibatkan oleh absensi partisipasi masyarakat, hingga gagalnya upaya reklamasi dan rehabilitasi PT Timah akibat penambangan kembali oleh penambang inkonvensional. Beberapa contoh kegagalan manajemen tailing lain yang berakibat pada degradasi lingkungan di tataran nasional ditunjukkan melalui kasus-kasus seperti kasus freeport, teluk buyat

dan lumpur sidoarjo. Di tataran internasional, kasus lingkungan terbaru terjadi di Brazil pada tahun 2015.

Jebolnya Bendungan Fundao yang merupakan milik perusahaan pertambangan bijih besi Samarco, salah satu perusahaan tambang terbesar di dunia, telah menenggelamkan 1 desa, 600 rumah warga terendam lumpur tailing, 19 orang meninggal, hilangnya mata pencahariaan penduduk, rusaknya hutan dalam skala besar, serta rusaknya Sungai Doce. Kasus ini merupakan salah satu bencana lingkungan terburuk yang pernah terjadi di Brazil. Indikasi utama atas kejadian buruk tersebut adalah kurangnya tingkat maintenance perusahaan terhadap kondisi dam yang pada dasarnya telah mulai melebihi kuota muatan lumpur tailing (Novita et al., 2018).

B. Sustainable Mining Practices sebagai bagian Integral dari Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan

Jika berkaca pada kasus-kasus pertambangan yang muncul, permasalahan lingkungan yang disebabkan oleh aktivitas tambang yang tidak sesuai kaidah penambangan yang baik dapat menjadi ancaman besar bagi keberlanjutan sosial dan ekonomi, khususnya bagi masyarakat terdampak. Pengelolaan lingkungan tidak dapat lagi dipandang sepele, dipinggirkan, atau dianggap sebagai pilihan kuratif perusahaan dalam mengatasi tuntutan dan konflik lingkungan yang muncul. Perusahaan tambang sebagai anggota baru dalam suatu komunitas masyarakat, melalui operasional perusahaan, telah melakukan intervensi dalam kehidupan masyarakat setempat.

Disini, sikap perusahaan yang baik terhadap masyarakat menjadi tanggung jawab perusahaan. Perusahaan harus mampu beradaptasi, menyebarkan efek positif, dan meningkatkan kondisi lingkungan dan sosial di daerah di mana mereka beroperasi. Dalam hal ini, penerapan tanggung jawab lingkungan dan sosial menjadi lebih dari sekedar kewajiban moral. Oleh karena itu, pelaksanaan sustainable mining practices menjadi penting sebagai bentuk pertanggungjawaban lingkungan oleh perusahaan pertambangan. *Sustainable mining practices* berfokus pada bagaimana perusahaan

beroperasi dengan bertanggung jawab dan berkelanjutan di semua level (Popović et al., 2015).

Melalui praktek penambangan yang berkelanjutan, perusahaan pertambangan diharapkan dapat menciptakan dan *share value* serta tanggung jawab terkait isu ekonomi, lingkungan dan sosial sebagai bagian keunggulan kompetitif perusahaan. Dalam kaitannya dengan lingkungan hidup, *sustainable mining practices* mensyaratkan bahwa operasi perusahaan haruslah memenuhi standar lingkungan yang baik seperti pengurangan emisi, energi, limbah dan penggunaan air. Pun dalam hal *mine closing*, dimana perusahaan harus dapat mengadaptasi dan menerapkan standar yang lebih ketat dalam rehabilitasi dan reklamasi yang berarti tanggungjawab manajemen menjadi lebih luas dan memakan waktu lebih lama.

Untuk memenuhi tuntutan tersebut, perusahaan perlu secara aktif merencanakan prosedur pengurangan dampak lingkungan dari operasi perusahaan agar dapat secara simultan mengamankan dan mempertahankan izin operasi perusahaan. Pelaksanaan *sustainable mining practices* ini merupakan salah satu bagian tak terpisahkan dari implementasi *corporate social responsibility* (CSR). CSR secara definisi adalah “tanggung jawab semua organisasi atas dampak dari keputusan dan aktivitasnya terhadap masyarakat dan lingkungan, melalui transparansi dan perilaku etis yang berkontribusi terhadap pembangunan berkelanjutan, termasuk di dalamnya kesehatan dan kesejahteraan masyarakat; mengikutsertakan ekspektasi pemangku kepentingan; mengikuti perundang-undangan yang berlaku serta berkomitmen terhadap norma perilaku internasional; dan terintegrasi secara keseluruhan dalam organisasi dan dipraktekkan dengan layak” (ISO 26000).

Secara sederhana dapat disimpulkan bahwa perusahaan memainkan peran kunci dalam penciptaan lapangan kerja dan kesejahteraan masyarakat tanpa mengabaikan aspek lingkungan. Oleh karena itu, implementasi CSR terkait erat dengan tiga kegiatan yang terdiri dari tanggung jawab sosial, tanggung jawab keuangan dan tanggung jawab terhadap lingkungan. Dalam konteks ini, pelaksanaan *sustainable mining practices* berperan menjamin

terlaksananya tanggung jawab lingkungan bagi perusahaan pertambangan (Novita et al., 2018).

C. CSR Perusahaan Tambang: *Leading in Reporting, Lack in Practicing*

Kesadaran akan pentingnya CSR dalam mendukung tata kelola lingkungan telah menghasilkan terwujudnya penghargaan dan pengakuan, indikator pengukuran CSR, kajian persepsi pemangku kepentingan, serta masuknya indikator sosial dan lingkungan dalam pemberian kontrak sosial. Dengan demikian, pelaksanaan CSR tidak hanya lewat saja, namun menjadi cara baru dalam memahami peran perusahaan di masyarakat (Desur, 2015). Kontribusi internasional dalam hal ini ditunjukkan dengan berbagai upaya banyak pihak dalam memandu dan memastikan kelayakan dan ketepatan pelaksanaan CSR di berbagai belahan dunia. Salah satu usaha internasional yang nampak nyata adalah dengan dikeluarkannya standar pelaksanaan CSR seperti ISO 26000 dan ISO 14000.

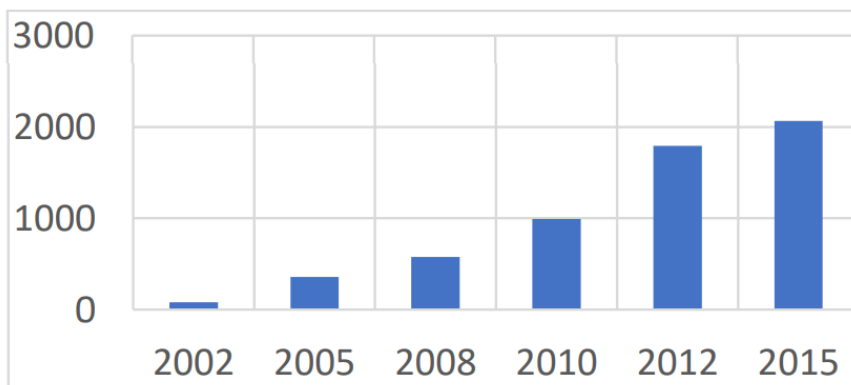
Di Indonesia sendiri, inisiatif dalam menjamin peran dan kontribusi perusahaan melalui CSR, khususnya perusahaan yang bergerak dalam bidang sumber daya alam, terkait pengelolaan lingkungan hidup, ditunjukkan oleh pemerintah melalui UU No 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan PP No 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan. Pewajiban pelaksanaan CSR melalui perundang-undangan diharapkan dapat memberikan manfaat jangka panjang bagi para pemangku kepentingan. Indonesia merupakan satu diantara dua negara di dunia yang mewajibkan CSR dalam manajemen perusahaan, selain India. Salah satu komponen dari wujud pelaksanaan CSR adalah transparansi perusahaan melalui reporting practices.

Dalam kategori ini, industri mineral dan pertambangan telah berhasil menunjukkan komitmennya dan memimpin dalam aspek pelaporan kinerja keberlanjutan (Dong et al., 2012). Pada saat ini hampir seluruh perusahaan di dunia melakukan praktek pelaporan keberlanjutan. Namun tidak semua sektor memiliki pedoman atau asosiasi yang secara khusus memiliki perhatian terhadap

pembangunan berkelanjutan seperti ICMM (*International Council on Mining and Metals*) atau kriteria khusus bagi sektor Pertambangan dan Mineral dalam GRI (*Global Reporting Initiative*).

Keberadaan pedoman atau asosiasi tersebut secara nyata memberikan tekanan khusus bagi perusahaan pertambangan untuk meningkatkan transparansi melalui laporan berkelanjutan. Inilah yang memicu tingginya jumlah laporan keberlanjutan perusahaan pertambangan di dunia. Di Indonesia sendiri, keberadaan PROPER (Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan) yang diinisiasi oleh Kementerian Lingkungan Hidup telah memberikan efek signifikan bagi transparansi perusahaan, khususnya perusahaan pertambangan. Berdasarkan data Kementerian Lingkungan Hidup dalam laporan PROPER (2015), perusahaan yang melaporkan manajemen lingkungan meningkat dari 82 perusahaan pada tahun 2002 menjadi 2067 perusahaan pada 2015.

Hingga tahun 2015, perusahaan dengan pelaporan terbaik dipimpin oleh perusahaan pertambangan. Dari 12 perusahaan dengan pelaporan terbaik, 5 diantaranya merupakan anak perusahaan PT. Pertamina, diikuti oleh perusahaan farmasi (PT. Bio Farma), perusahaan tambang batu bara (PT. Bukit Asam), perusahaan migas (PT. Medco E&P; Star Energy Ltd; PT Badak LNG), perusahaan energi (Chevron Geothermal Salak, Ltd); dan perusahaan semen (PT. Holcim Indonesia, Tbk).



Gambar 2. Jumlah Perusahaan yang Melaporkan Kinerja Lingkungan Hingga Tahun 2015

Dibalik komitmen dalam aspek transparansi, keberadaan perusahaan pertambangan masih dianggap sebagai ancaman besar bagi keberlanjutan lingkungan. Kasus bencana tambang di Brazil pada Tahun 2015, polusi lingkungan di Zambia, Gwanda, Zimbabwe, Buthan, serta belahan bumi lainnya, telah menunjukkan bahwa aktivitas tambang masih menjadi tugas besar.

Di Indonesia, kasus pertambangan yang masih hangat dibicarakan hingga saat ini seperti tambang freeport, teluk buyat, lumpur sidoarjo, dan kasus terbaru seperti pabrik semen di lembang dan potensi kerusakan lingkungan akibat tambang emas di banyuwangi, menjadi bukti masih lemahnya peran CSR dalam menjamin stabilitas lingkungan hidup di kawasan pertambangan. Visser (2016) menyebutkan bahwa CSR, sebagai tata kelola dan sistem etis telah gagal menunjukkan perannya. Logika sederhananya adalah kesuksesan atau kegagalan CSR dapat dinilai dari apakah kondisi masyarakat dan lingkungan semakin baik atau buruk. Lebih detail, Visser menunjukkan bahwa dalam level mikro, praktek CSR menunjukkan perkembangannya.

Namun secara makro, permasalahan sosial, ekonomi, dan lingkungan masih mengalami penurunan. Indikasi penyebab kegagalan praktek pelaksanaan CSR berada pada pendekatan CSR yang bersifat pheriperal, incremental dan uneconomic. Argumentasi Visser ini mendukung pendapat Hawken dalam bukunya *The Ecology of Commerce* (1994) yang menyebutkan bahwa meskipun jika setiap perusahaan di planet ini mengadopsi praktik lingkungan dari leading companies, dunia masih tetap akan bergerak secara pasti kearah degradasi dan keruntuhan.

Mendasarkan pada logika tersebut dan kondisi riil dilapangan, Visser menyatakan perlunya perubahan paradigma praktek CSR dari yang semula filantropi, image-driven, incremental, dan keluar dari logika ekonomi, menjadi bersifat kolaboratif, performancedriven, dan terintegrasi. Melalui pendekatan kolaboratif, pelaksanaan CSR dapat lebih tepat sasaran, memiliki tingkat kontinuitas yang tinggi, serta mengurangi secara signifikan karakteristik uneconomic (Novita et al., 2018).

D. Memperkuat *Sustainable Mining Practice* melalui *Collaborative Governance*

Manajemen stakeholder merupakan konsep penting dalam CSR dan menjadi salah satu dari tujuh prinsip tanggung jawab sosial perusahaan seperti ISO 26000 tentang *Corporate Social Responsibility*. Manajemen stakeholder dalam hal ini merupakan aktivitas pelibatan dan pengembangan masyarakat yang berfokus pada peningkatan taraf hidup masyarakat termasuk didalamnya investasi, penciptaan lapangan kerja, dan kondisi lingkungan yang kondusif. Pada prakteknya, manajemen stakeholder dalam kerangka CSR umumnya lebih pada peningkatan kondisi sosial dan ekonomi, dan minim pada aspek pengelolaan lingkungan hidup.

Pelibatan stakeholder dalam pengelolaan lingkungan cenderung bersifat penjangkaran ide pada saat pre-mining dan pelaksanaan rehabilitasi atau reklamasi yang bersifat melaksanakan kebijakan perusahaan. Realitas ini menunjukkan bahwa keterlibatan stakeholder, berdasarkan tangga partisipasi Arnstein, masuk dalam kategori tokenism. Walhi (2013) dalam kajiannya mengenai mekanisme partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam membenarkan bahwa legal formal terkait partisipasi masyarakat di Indonesia masih pada level tokenism atau peredaman, baik pada peraturan terkait KLHS, penataan ruang, perencanaan pembangunan maupun penetapan wilayah tambang.

Hal ini menjadi dasar rujukan perusahaan dalam pelibatan masyarakat terkait pengelolaan lingkungan. Perlakuan partisipasi semacam ini dianggap tidak sejalan dengan tujuan pembangunan berkelanjutan secara umum dan *sustainable mining practice* secara khusus. Praktek pertambangan berkelanjutan dan konsistensi implementasi pendekatan mine closure planning membutuhkan sebuah pengembangan partnership antara perusahaan pertambangan, perencana spasial, investor, institusi pemerintah dan komunitas untuk mengidentifikasi dan menciptakan pengelolaan pertambangan dan lahan bekas tambang yang kreatif, inovatif, menguntungkan, berwawasan lingkungan dan bertanggung jawab. Pendekatan ini dinamakan *Collaborative governance*.



Gambar 2. Hubungan antara Environmental Security, Environmental Governance and Collaborative Governance

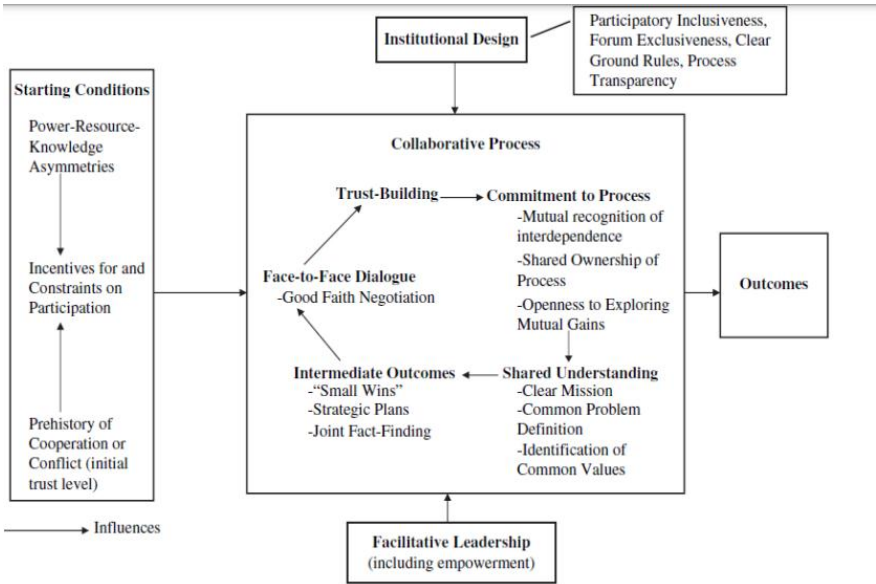
Collaborative governance merupakan suatu gagasan akan perlunya kerjasama antara stakeholder dalam memecahkan suatu persoalan. Ansell & Gash (2008) mendefinisikan *collaborative governance* sebagai suatu tata kelola dengan melibatkan banyak stakeholder dalam proses pembuatan keputusan kolektif, berorientasi consensus dan deliberative, serta bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengelola program dan asset public. Dalam perspektif tata kelola lingkungan, *collaborative governance* merupakan bagian tak terpisahkan dari upaya *environmental governance* untuk memastikan keberlanjutan jalannya program perlindungan lingkungan atau *environmental security* (Gambar 3).

Collaborative governance menjadi penting karena meskipun perusahaan maupun pemerintah memiliki komitmen tinggi terhadap upaya perlindungan lingkungan, namun tidak dikenali dan tanpa dukungan dari stakeholder lain secara keseluruhan, maka manfaat komitmen tersebut tidak dapat dirasakan. Hal ini sejalan dengan studi yang dilakukan McDonald & Young (2012) yang menunjukkan bahwa untuk dapat mencapai best practice dalam pelaksanaan CSR, maka dibutuhkan kolaborasi antar stakeholder. Dimana ide dasarnya adalah bahwa setiap stakeholder memiliki limitasi dalam mengatasi suatu permasalahan.

Selanjutnya, Ansell dan Gash membuat suatu model dengan memasukkan unsur starting condition, institutional design dan

facilitative leadership dalam proses *collaborative* (Gambar 4). Starting conditions dimulai dengan pertanyaan apakah terdapat asimetri terhadap kondisi kekuasaan, sumber daya dan pengetahuan yang ada di tengah tengah masyarakat. Selain itu perlu dilihat apakah pernah terdapat sejarah konflik ataupun kerjasama yang pernah diinisiasi. Hal ini kemudian akan membantu mengenali dan menganalisis terkait dengan insentif dan hambatan dalam proses partisipasi. Kondisi awal ini merupakan kondisi yang akan sangat mempengaruhi proses dari tata kelola pemerintahan yang inovatif.

Institutional design merupakan penetapan aturan dasar dalam proses kolaborasi, seperti *participatory inclusiveness*, *forum exclusiveness*, *clear ground rules* dan *process transparency*. Sedangkan kepemimpinan memberikan mediasi dan fasilitasi penting untuk proses kolaborasi. Kepemimpinan sangat penting untuk menetapkan dan memelihara peraturan dasar yang jelas, membangun kepercayaan, memfasilitasi dialog, dan mengeksplorasi keuntungan bersama. Proses kolaboratif sendiri merupakan sebuah siklus yang terdiri dari *trust-building*, *commitment to process*, *shared understanding*, *intermediate outcomes* dan *faceto-face dialogue*.

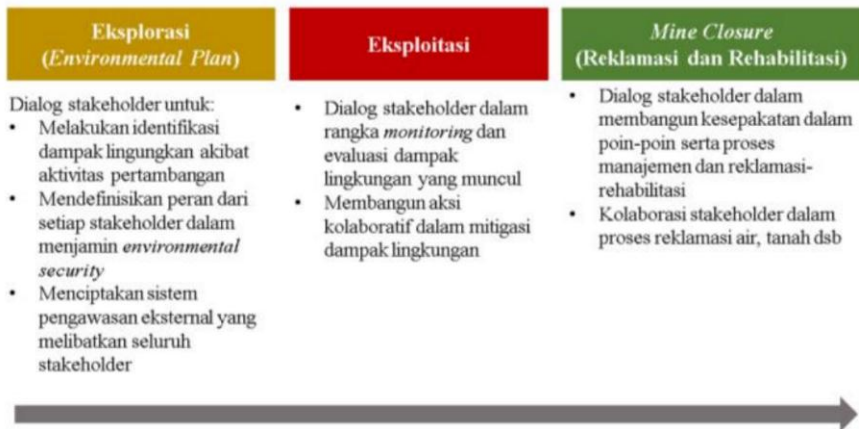


Gambar 4. Collaborative Governance (Ansell & Gash, 2008)

Trust building atau upaya untuk membangun kepercayaan adalah upaya untuk membangun kepercayaan masyarakat terhadap proses kolaborasi ini. Proses selanjutnya adalah *commitment to process*. Komitmen kepada proses merupakan upaya meyakinkan masyarakat agar komitmen terhadap seluruh proses yang mungkin terjadi. Komitmen terhadap proses penting untuk dipastikan karena proses kolaboratif dapat membutuhkan waktu yang panjang dan tidak sebentar. *Shared understanding* adalah upaya untuk membangun kesepahaman antara berbagai pihak dalam proses kolaborasi. Oleh karena itu dalam proses kesepahaman tersebut berbagai aspek teknis harus didiskusikan dengan detail. Berbagai aspek teknis tersebut meliputi: *clear mission*, *common problem definition* dan *identification of common values*.

Clear mission merupakan upaya untuk membangun kesamaan visi dan misi diantara seluruh stakeholders yang terlibat. Selain itu perlu diciptakan pula *common problem definition* untuk menyamakan persepsi mengenai permasalahan utama yang perlu diselesaikan terlebih dahulu secara bersama-sama. Sedangkan *intermediate outcomes* merupakan keluaran dari proses kolaborasi yang biasanya berbentuk “*small wins*”, rencana strategis, dan *joint-fact finding*. Keseluruhan tata kelola kolaboratif sebagaimana yang dipaparkan diatas dibangun dengan *face-to-face dialogue* antar stakeholder. Sebagai proses yang berorientasi pada konsensus, “*thick communication*” dapat dilakukan dengan dialog secara langsung antar pemangku kepentingan untuk mengidentifikasi peluang bagi tujuan dan kepentingan bersama.

Face-to-face dialogue lebih dari sekedar negosiasi dan merupakan inti dari proses untuk menghapus stereotip dan hambatan komunikasi lainnya yang dapat menghambat eksplorasi akan keuntungan bersama dalam proses kolaborasi. *Face-toface dialogue* adalah inti dari proses membangun kepercayaan, rasa saling menghormati, pemahaman bersama serta komitmen terhadap proses tersebut.



Gambar 5. Rekomendasi Proses *Collaborative Governance*

Dalam upaya menjamin *environmental security* di kawasan pertambangan, *collabrative governance* dengan tahapan sebagaimana yang dipaparkan sebelumnya dapat dilaksanakan pada tiga level aktivitas, yaitu eksplorasi (perencanaan lingkungan), eksploitasi dan reklamasi dan rehabilitasi (Gambar 5). Pelaksanaan *collaborative governance* di setiap level aktivitas ditekankan pada intensifitas dialog yang ditujukan untuk menjamin efektifitas pengelolaan lingkungan. Pada setiap level aktivitas, pelaksanaan dialog memiliki tujuan yang berbeda-beda. Pada aktivitas eksplorasi, pelaksanaan dialog memiliki tujuan *environmental planning* yaitu memastikan perlindungan akan keamanan manusia serta membentuk sistem monitoring eksternal.

Pada aktivitas eksploitasi, dialog stakeholder dimaksudkan untuk memonitor dan mengevaluasi dampak nyata dan terjadi selama proses aktivitas pertambangan. Aksi kolaboratif dalam proses tahapan ini ditujukan sebagai aktivitas mitigasi atas dampak pertambangan sesegera mungkin. Sedangkan dialog dan kolaborasi post-mining merupakan upaya evaluasi serta mengoptimalkan kinerja aktivitas penutupan tambang yang layak. Disamping dialog intensif, aktivitas riil melalui ‘merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi bersama’ dilaksanakan sebagai bagian terintegrasi. Tujuan utama pengelolaan kolaboratif adalah memberikan kejelasan arah dan pedoman pelaksanaan pertanggung jawaban lingkungan

oleh perusahaan, mengoptimalkan kinerja, dan kesesuaian dengan kebutuhan pemangku kepentingan. Kegiatan ini juga dimaksudkan untuk menghindari bias dan konflik karena ketidaksesuaian antara perencanaan dan pelaksanaan. Proses kolaboratif ini dapat diinisiasi baik oleh pemerintah lokal maupun perusahaan, yaitu institusi atau organisasi yang memiliki kekuasaan besar dalam perumusan kebijakan. Hal ini dimaksudkan agar forum dialog menjadi forum yang stabil, sistematis dan berkelanjutan (Novita et al., 2018).

BAB XII

SISTEM PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN TERHADAP TATA KELOLA PERTAMBANGAN

Menurut Januari (2016) dalam studinya mengemukakan bahwa konsep pembangunan berkelanjutan bukanlah suatu konsep yang sederhana tentang bagaimana proses pembangunan yang dilakukan oleh generasi sekarang dapat menopang tidak hanya kebutuhan generasi yang akan datang, tetapi juga mengajukan suatu paradigma mendasar tentang prinsip-prinsip yang harus dijadikan landasan bagi upaya integrasi dan perlindungan dalam setiap kegiatan pengelolaan lingkungan. Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan sampai dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, terjadi penurunan kualitas lingkungan akibat tata kelola pertambangan yang tidak berlandaskan pembangunan berkelanjutan dan semrawut. prinsip pembangunan lingkungan.

Selain itu kewajiban perusahaan pemegang konsesi pertambangan untuk membangun smelter disinyalir akan meningkatkan produksi limbah B3 dalam kegiatan pertambangan modern. Padahal secara ekonomi memang benar proses smelter produksi tambang lebih banyak manfaatnya. Oleh karena itu dalam penelitiannya akan dianalisis tiga persoalan *governance mining* yaitu, pertama, kajian komparatif *governance mining* untuk penguatan konsep negara kesejahteraan dalam perspektif UU nomor

11 tahun 1967 dan UU nomor 4 tahun 2009; kedua, sinkronisasi penerapan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup ke dalam model tata kelola pertambangan saat ini; dan ketiga, sinkronisasi kebijakan smelter dengan prinsip pembangunan berkelanjutan dan pembangunan ramah lingkungan (Januari, 2016).

Indonesia merupakan suatu negara yang mempunyai kekayaan alam yang melimpah. Suatu negara yang juga dikenal sebagai negara kepulauan tersebut, memiliki daratan seluas 1.919.440 km², memiliki lautan yang luasnya sekitar 3.273.810 km². Dengan potensi luas wilayah yang dimiliki tersebut, tersimpan potensi sumber daya alam yang sangat besar, baik yang sifatnya dapat diperbaharui (*renewable resources*) ataupun yang tidak dapat diperbaharui. (*non-renewable resources*). Potensi besar di bidang sumber daya alam inilah yang memicu para pendiri bangsa (*founding fathers*) dalam memikirkan arah politik hukum pengelolaan sumber daya alam demi terwujudnya cita-cita negara dalam mewujudkan kemakmuran rakyat. Dalam upaya mewujudkan cita negara tersebut, para pendiri bangsa mencoba untuk merumuskan suatu landasan politik hukum pengelolaan sumber daya alam tersebut. Salah satu hasil dari komitmen tersebut adalah dirumuskan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 sebagai landasan kebijakan tata kelola perekonomian nasional yang bersumber dari kekayaan sumber daya alam bangsa Indonesia.

Sebagaimana Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 disebutkan bahwa, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Terkait dengan ketentuan tersebut, Soepomo dalam perdebatan-perdebatan perihal hubungan negara dengan tatanan perekonomian nasional bangsa Indonesia pada sidang BPUPK tanggal 31 Mei 1945 telah menjelaskan bahwa: “Pada hakekatnya negara menguasai tanah seluruhnya. Tambangtambang yang penting untuk negara akan diurus negara sendiri. Melihat sifat masyarakat Indonesia sebagai masyarakat pertanian, maka dengan sendirinya tanah pertanian menjadi lapangan hidup dari kaum tani dan negara harus menjaga supaya tanah pertanian tetap dipegang kaum tani” (Kusuma, 2009).

Dari pandangan Soepomo tersebut, tersirat suatu tujuan atau cita-cita negara dalam pembentukan sistem tata kelola sumber daya alam, khususnya pertambangan yang harus berkarakterkemandirian dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia. Berbeda halnya dengan Hatta yang cenderung mendorong investasi asing di sektor sumber daya alam ketika negara dinilai belum cakap dalam mengelola sumber daya alam strategis dengan berbagai persyaratan yang meliputinya. Menurut Hatta, syarat-syarat yang ditentukan oleh pemerintah dalam hubungannya dengan negara atau orang asing yang menguasai dan memanfaatkan alam kita harus dapat menjamin kekayaan alam kita, seperti hutan kita, dan kesuburan tanah air kita, tetap terpelihara (Hatta, 2006). Namun pada prinsipnya kedua founding fathers tersebut tidak menghendaki adanya eksploitasi sumber daya alam yang berlebihan, baik yang dilakukan oleh negara ataupun orang asing.

Hal ini disebabkan oleh perspektif mereka terhadap jiwa hak menguasai negara yang harus dimaknai dengan terintegrasinya ideologi ekologiisme dalam setiap usaha pertambangan. Dengan demikian, maka secara filosofis Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 harus dimaknai sebagai manifestasi konsepsi pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Namun dalam perjalanannya, semangat filosofis Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 banyak didistorsikan oleh pembuat kebijakan itu sendiri, baik dalam sistem tata kelola kehutanan, pertambangan, minyak dan gas alam, maupun kekayaan alam lainnya.

Bahkan secara historis pula, politik hukum pengelolaan pertambangan sejak zaman orde baru cenderung jauh dari ciri negara kesejahteraan sebagaimana tertuang dalam alinea ke-empat pembukaan UUD 1945. Frasa ‘memajukan kesejahteraan umum’ dan hakikat makna ‘dikuasai negara’ tanpa disadari hanya berfungsi sebagai jargon, sedangkan realitasnya telah banyak disimpangi dengan beragam peraturan perundang-undangan, baik dalam level Undang-Undang maupun di dalam peraturan pelaksanaannya. Akibatnya, paradigma struktur negara agraris bergeser ke arah

industrialisasi dengan kebijaksanaan negara di sektor pertambangan yang sangat kapitalistik.

Hal ini pada akhirnya menciptakan hegemoni penguasaan konsesi-konsesi pertambangan oleh perusahaan asing multinasional atau transnasional. Jika diperbandingkan antara rezim tata kelola pertambangan rezim orde lama, sebagaimana Perppu No. 37 Tahun 1960 dengan rezim tata kelola pertambangan di rezim orde baru, tentu memiliki banyak perbedaan, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis. Secara filosofis, pengaturan pengelolaan pertambangan pada rezim kekuasaan orde baru lebih berorientasi pada semangat penguatan ekonomi nasional. Semangat filosofis itu dapat dilihat dalam frasa konsideran UU KKPP yang menyatakan, “bahwa perlulah dikerahkan semua dana dan daya untuk mengolah dan membina segenap kekuatan ekonomi potensiil di bidang pertambangan menjadi kekuatan ekonomi riil.”

Landasan filosofis inilah yang pada gilirannya membuka ruang pintu investasi asing dan dominasi perusahaan asing dalam pengelolaan sumber daya alam di sektor pertambangan, khususnya mineral dan batubara di Indonesia. Disamping itu juga, secara sosiologis negara masih dalam situasi dan kondisi tidak mampu untuk memanejerial sektor-sektor pertambangan strategis secara mandiri, baik dari segi teknologi maupun sumber daya manusia. Dengan perkataan lain selama kurang lebih 42 tahun sejak diberlakukannya UU KKPP sampai dengan diundangkannya UU No. 4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batu Bara Minerba (UU Minerba), arah kebijakan kedaulatan negara di sektor pertambangan layak untuk digugat dan dipertanyakan kembali. Oleh sebab itu patut juga untuk direnungkan, apakah selama ini tata kelola pertambangan di negeri ini sudah merefleksikan konsep-konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) sebagaimana diamanahkan Pancasila dan UUD NRI 1945.

Disamping permasalahan dominasi penguasaan asing terhadap sektor sumber daya alam strategis yang dimiliki bangsa Indonesia, permasalahan sistem tata kelola pertambangan juga terjadi dalam regulasi atau substansi hukum dari sistem hukum pertambangan. Salah satunya adalah terkait dengan tereduksinya aspek

kepentingan ekologis oleh aspek kepentingan ekonomis. Atau dapat juga dikatakan bahwa selama ini negara hanya terfokus dengan semangat pembangunan ekonomi di sektor pertambangan, tetapi negara lalai dalam membangun *state of mind* bangsa. Maksudnya adalah konsep pembangunan hanya dimaknai secara fisik, tetapi cara pandang yang mengintegrasikan aspek perlindungan lingkungan hidup dalam pembangunan suatu tatanan sistem pertambangan masih jauh dari ekspektasi ideologi ekologisme.

Akibatnya, secara ekonomi negara tidak dalam situasi yang sejahtera, karena pada akhirnya pemasukan negara di sektor sumber daya alam harus dikeluarkan kembali untuk kegiatan pemulihan lingkungan sebagai akibat dari eksploitasi pertambangan yang sudah dilakukan sejak tahun 1967. Selain itu, tidak dapat dielakkan bahwa kerugian negara di sektor pertambangan juga disebabkan atas keterlambatan implementasi kebijakan pemurnian pertambangan. Padahal, jika mengacu pada rezim UU KKPP, secara normatif peraturan tersebut telah mengatur tentang pemurnian hasil pertambangan, sekalipun UU KKPP masih tidak memberikan suatu norma yang sifatnya perintah atau mandatory bagi pelaku usaha untuk membangun smelter.

Hal ini berbeda dengan konstruksi UU Minerba yang telah memberikan beban kewajiban pembangunan smelter bagi pelaku usaha pertambangan melalui berbagai peraturan pelaksanaannya. Pasal 112 C Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan (PP PKUP) yang merupakan aturan pelaksanaan tentang kebijakan pemurnian hasil pertambangan menyatakan bahwa pemegang kontrak karya dan IUP operasi produksi wajib untuk melakukan proses pemurnian hasil pertambangan dalam negeri. Secara empiris kebijakan pemurnian hasil tambang tersebut adalah bertujuan untuk meningkatkan nilai dari suatu hasil pertambangan, sehingga dengan kebijakan tersebut, diharapkan terjadi peningkatan pendapatan negara dan memperkuat perekonomian nasional.

Namun, sisi positif kebijakan tersebut haruslah dipandang secara utuh dan menyeluruh, baik dalam dimensi ekonomi, sosial maupun ekologis. Artinya bahwa tidak dapat dipungkiri bahwa

dengan lamanya proses produksi hasil pertambangan sejak tahap eksploitasi sampai dengan proses pemurnian, titik-titik sebaran pencemaran dan kerusakan lingkungan baik yang berupa limbah bahan berbahaya beracun (B3) ataupun yang bukan B3 semakin meluas dan semakin potensial mengganggu keberlanjutan ekosistem. Dengan perkataan lain, kondisi ini mengisyaratkan dua implikasi utama apabila tidak dianalisis secara mendalam dan komprehensif, yaitu pertama negara hanya menderita kerugian ekologis, kedua mengalami kerugian ekonomi secara masif (Januari, 2016).

A. Tata Kelola Pertambangan (Mining Governance) dan Konsep Welfare State Dalam Perspektif UU KKPP dan UU Minerba

Perspektif tata kelola pertambangan di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari semangat politik hukum pertambangan di Indonesia. Pada prinsipnya arah politik hukum merupakan suatu kajian tentang pengintegrasian nilai-nilai filosofis tujuan bernegara ke dalam cita hukum suatu negara dengan mempertimbangkan dinamika kemasyarakatan. Adapun tujuannya adalah, agar pembentukan kebijaksanaan hukum senantiasa berjalan linier dengan tujuan filosofis bernegara tersebut. Oleh karena itu, untuk melakukan sinkronisasi kebijakan sistem tata kelola pertambangan yang baik, maka jiwa konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) harus merefleksikan sendi-sendi nilai filosofis Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945.

Dalam bahasa yang berbeda, semangat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 menurut Bernard Arief Sidharta adalah landasan perwujudan kesejahteraan berkeadilan yang bermuatan asas kerakyatan di dalamnya (Sidharta, 2009). Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, bahwa karakter suatu sistem tata kelola pertambangan yang baik adalah suatu sistem yang merefleksikan konsep-konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Oleh karena itu, sebelum masuk dalam analisis materi UU Pertambangan dan konsepsi negara kesejahteraan, perlu ada kesepahaman pandangan tentang negara kesejahteraan sebagaimana dimaksud. Terkait dengan konsep negara kesejahteraan, Asa Briggs mendefinisikan *welfare state* dengan pengertian sebagai berikut:

“A welfare state is a state in which organized power is deliberately used (through politics and administration) in an effort to modify the play of the market forces in atleast three directions: first, by guaranteeing individuals and families a minimum income irrespective of the market value of their work or their property; second, by narrowing the extent of insecurity by enabling individuals and families to meet certain “social contingencies” (for example, sickness, old age and unemployment) which lead otherwise to individual and family crisis; and third, by ensuring that all citizens without distinction of status or class are offered the best standards available in relation to a certain agreed range of social services” (Andersen, 2012).

Berdasarkan konsepsi tersebut, nampaknya Briggs menghendaki suatu negara kesejahteraan haruslah ada unsur kesengajaan intervensi negara dalam pengorganisasian kekuasaan, baik secara administratif maupun politis. Hal ini bertujuan untuk untuk mengubah permainan kekuatan pasar yang cenderung menekan individu-individu yang tidak bermodal. Dengan demikian, hadirnya negara melalui kebijakan administrasi negara ataupun melalui political role dapat dijadikan sebagai alat untuk upaya mencapai kesejahteraan umum tanpa membedakan status ataupun stratifikasi sosial individu-individu di dalam masyarakat. Senada dengan hal tersebut Kamerman dan Kahn menjelaskan *welfare state* sebagai berikut:

The welfare state can empower citizen to resist market exploitation by guaranteeing them a minimum level of public support in the form of family allowances, incomes transfer, healt care, housing education and so forth, and the welfare state also empowers citizens to restructure the market through the regulatory instrument of the state or through direct state provision of certain product; for example, housing and health care (Kamerman & Kahn, 1989).

Mengacu pada pendapat diatas maka sesungguhnya bangunan welfare state adalah selain menghendaki peran aktif pemerintah dalam memberikan pelayanan terhadap *public good and service* melalui berbagai regulasi, tetapi juga diperlukan suatu ruang partisipasi warga masyarakat. Berdasarkan kedua konsepsi welfare state yang sudah diuraikan diatas, apabila dikaitkan dengan tata kelola pertambangan, maka terdapat titik relevansi diantara keduanya. Hal ini disebabkan karena kekayaan alam merupakan nature resources sekaligus objek penggerak perekonomian nasional yang pada mulanya merupakan hak bangsa yang diberikan kepada negara untuk dikuasai dan dikelola untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Oleh sebab itu, konsep welfare state dalam konteks pertambangan adalah terkait dengan bagaimana persediaan, peruntukan, penggunaannya, pemeliharannya dan manfaat yang diperoleh dari pengelolaan pertambangan harus mampu terdistribusi secara merata kepada tiap-tiap warga masyarakat. Dengan demikian, maka nilai ekonomis usaha pertambangan dapat dirasakan oleh masyarakat secara universal dalam wujud apapun. Lebih lanjut senada dengan hal tersebut Kauffman menyatakan bahwa salah prinsip yang dominan dari konsep welfare state adalah “*state that take cares of substantial redistribution of resources from the wealthier to the poor*” (Nugraha & Nugraha, 2002).

Oleh karena itu, apabila dicirikan secara rinci, maka konsep welfare state dalam tata kelola pertambangan yang baik, haruslah memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

1. Tata kelola pertambangan harus mengutamakan kepentingan rakyat;
2. Peran serta negara dalam tata kelola pertambangan baik secara administratif ataupun politis haruslah dominan dikuasai oleh perusahaan negara dibandingkan dengan swasta atau orang asing;
3. Adanya peran aktif negara dalam memberikan pelayanan terhadap *public good and service* dalam setiap regulasi tata kelola pertambangan;

4. Adanya peran negara dalam upaya mereduksi sistem mekanisme pasar yang merugikan masyarakat atau individu-individu yang tidak bermodal;
5. Adanya peran atau partisipasi masyarakat dalam tata kelola pertambangan;
6. Adanya peningkatan taraf kehidupan masyarakat, khususnya masyarakat di kawasan area pertambangan.

Dengan demikian, pengujian seberapa jauh nilai-nilai atau karakter negara kesejahteraan (*welfare state*) yang terdapat dalam substansi UU Pertambangan sejak rezim orde baru sampai dengan rezim reformasi, maka dibutuhkan tiga parameter yang dijadikan alat uji yaitu, pertama, peran pemerintah, kedua partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan, ketiga peningkatan mutu kehidupan masyarakat sebagai perwujudan tanggung jawab pemegang konsesi.

Parameter Pengujian	UU No. 11 Tahun 1967 tentang KKPP	UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba
Peran Pemerintah	1. Pemegang kuasa pertambangan membayar kepada Negara iuran tetap, iuran eksplorasi dan/atau eksploitasi dan/atau pembayaran-pembayaran lain yang berhubungan dengan kuasa pertambangan yang bersangkutan. (Pasal 28 ayat (1)) 2. Pemberian kesempatan kepada masyarakat setempat untuk	a. pengembangan dan peningkatan nilai tambah kegiatan usaha pertambangan; b. Pemberian izin pengelolaan kepada rakyat setempat melalui IPR (izin pertambangan rakyat); (Pasal 67) c. Mensyarakatkan kepada calon pemegang IUP Eksplorasi maupun IUP Produksi untuk membuat rencana pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di

	mendapatkan izin pertambangan rakyat (Pasal 11)	sekitar wilayah pertambangan sebelum mendapatkan izin; (Pasal 39) d. Menetapkan iuran tetap dan iuran produksi serta bagian pendapatan negara/daerah, yang terdiri atas bagi hasil dari keuntungan bersih sejak berproduksi. Pemegang IUPK Operasi Produksi untuk pertambangan mineral logam dan batubara wajib membayar sebesar 4% (empat persen) kepada Pemerintah dan 6% (enam persen) kepada pemerintah daerah dari keuntungan bersih sejak berproduksi. e. Menetapkan sistem divestasi bagi perusahaan asing secara berkala. f. Pembinaan dan pengawasan terhadap terwujudnya reklamasi dan kegiatan pasca tambang.
--	--	--

Partisipasi Warga Negara Dalam Pengambilan Kebijakan	Tidak ada	Partisipasi dalam menetapkan wilayah pertambangan dengan mempertimbangkan aspek ekonomi, ekologi, sosial, budaya, serta berwawasan lingkungan (Pasal 10);
Adanya tanggung jawab pengelola pertambangan terhadap kebutuhan dasar masyarakat.	Tidak ada	Membebaskan kewajiban hukum untuk pengembangan dan pemberdayaan masyarakat setempat (Pasal 95). Pengaturan lebih lanjut dalam PP.

Berdasarkan tiga parameter pengujian yang didasarkan pada peran pemerintah, peran partisipasi warga negara dalam pengambilan kebijakan dan adanya tanggung pengelola pertambangan terhadap kebutuhan masyarakat di dalam materi UU Pertambangan, maka pada prinsipnya masih jauh dari maksud dan tujuan konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*) itu sendiri. Namun, secara ringkas tabel diatas telah menghasilkan empat hal penting yang dapat dijadikan justifikasi ketidakmampuan negara dalam mewujudkan negara kesejahteraan dalam sistem tata kelola pertambangan yang baik, diantaranya:

1. Rendahnya penetapan iuran tetap dan iuran produksi

Rendahnya penetapan iuran tetap dan iuran produksi serta bagian pendapatan negara/daerah yang terdiri atas bagi hasil dari keuntungan bersih sejak berproduksi. Sebagai contoh adalah badan hukum yang mendapatkan IUPK Operasi Produksi untuk pertambangan mineral logam dan batubara hanya dibebankan kewajiban membayar sebesar 4% (empat persen) kepada Pemerintah dan 6% (enam persen) kepada pemerintah daerah dari keuntungan bersih sejak berproduksi. Selain itu hal ini juga diperkuat dengan kebijakan rendahnya uang jaminan

reklamasi dan kegiatan pasca tambang serta tidak adanya parameter yang memadai terkait tercapainya suatu reklamasi dan pasca tambang oleh pelaku usaha pertambangan.

2. Proses kebijakan Divestasi Saham

Proses kebijakan divestasi saham secara berkala dari perusahaan asing kepada perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta di Indonesia tidak berpihak kepada semangat welfare state. Hal di dasarkan pada regulasi proses divestasi yang hanya dapat dilaksanakan ketikalima tahun kegiatan produksi berlangsung. Artinya selama 5 tahun pemerintah hanya sebagai penyedia lahan untuk dikelola oleh investor tanpa bagi hasil yang wajar. Disamping itu ketidakjelasan estimasi deposit kandungan mineral dan batubara selama lima kurun waktu 5 tahun produksi cenderung merugikan negara. Sebab dalam kurun waktu 5 tahun deposit dari kandungan mineral dan batubara sudah mengalami penurunan kuantitas.

3. Pengawasan Aktivitas Reklamasi dan Kegiatan Pascatambang.

Ketentuan mengenai kewajiban reklamasi dan kegiatan pasca tambang sangat rentan untuk terjadinya praktik korupsi. Hal disebabkan karena pemerintah tidak memberikan parameter kelayakan atau standarnisasi kegiatan reklamasi dan kegiatan pasca tambang secara rigid. Kondisi demikian mengakibatkan kekaburan parameter yang hendak dijadikan uji kesuksesan kegiatan reklamasi dan pasca tambang, sehingga keputusan pemerintah dan atau pemerintah daerah terkait kegiatan reklamasi dan pasca tambangsangat subyektif dan tidak berdasar dengan pertimbangan-pertimbangan ilmiah.

4. Kurangnya Kegiatan Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat Setempat

Terdapat dua kata yaitu pengembangan dan pemberdayaan yang mempunyai definisi yang berbeda. Pengembangan mempunyai sifat suatu upaya meningkatkan taraf kehidupan suatu masyarakat dari berbagai aspek kehidupan, sedangkan pemberdayaan adalah bersifat partnership, kemitraan dan atau cooperation antara pemerintah, pelaku usaha dan warga

masyarakat sekitar dalam upaya mencapai konsesus bersama terhadap segala bentuk kegiatan pertambangan. Terkait dengan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat, UU KKPP ataupun UU Minerba masih kurang memberikan perhatian khusus. Artinya bahwa, acapkali kegiatan pertambangan mengeliminir hak-hak masyarakat hukum adat yang pada prinsipnya adalah masyarakat terdampak yang perlu dikembangkan dan diberdayakan untuk dapat mencapai derajat standarisasi kehidupan yang layak.

B. Tata Kelola Pertambangan (Mining Governance) Dalam Dimensi Perlindungan Lingkungan Hidup Sejak UU KKPP Sampai Dengan UU Minerba.

Konstitusi sebelum dan setelah amandemen setidaknya telah memberikan rambu-rambu terhadap pembangunan, khususnya dalam pemanfaatan bumi, air dan kekayaan alam di dalamnya selaras, serasi dan harmonis dengan lingkungan hidup. Terdapat dua landasan filosofis yang menjadi bintang pemandu dalam pengelolaan kekayaan alam khususnya di sektor pertambangan berdasar UUD NRI 1945 yaitu:

1. Pengintegrasian regulasi jaminan perlindungan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat dalam aktivitas tata kelola pertambangan;
2. Penyelenggaraan pertambangan harus bertumpu pada filosofis efisiensi berkeadilan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Landasan pengakuan terhadap hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat mengandung maksud bahwa, arah politik hukum bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup khususnya terhadap manusia. Mengingat manusia merupakan pelaku sekaligus korban terhadap akibatakibat kerusakan lingkungan yang terjadi. Oleh karena itu, UU Minerba harus dijadikan sebagai salah satu Undang-Undang sektoral lingkungan hidup yang harus mampu mengintegrasikan perlindungan lingkungan hidup dalam upaya mendukung keberlangsungan kehidupan manusia dan

mahluk hidup lainnya. Selain itu, untuk dikatakan sebagai UU Pertambangan berdimensi perlindungan lingkungan hidup, maka suatu tata kelola pertambangan harus mengintegrasikan prinsip efisiensi berkeadilan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Oleh sebab itu UU Pertambangan wajib diuji dengan pertanyaan apakah asas-asas hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup telah diadopsi dan teraplikasi dalam materi UU Pertambangan tersebut. Asas-asas tersebut setidaknya terdiri dari asas pencegahan dini (*precautionary principle*) (Faure & Nielsen, 2006), asas pencemar membayar (*Polluter pays principle*) (Sadeleer, 2002), *prevention principle*, asas partisipasi masyarakat dan pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat dan asas *strict liability* sebagai bentuk mekanisme pertanggungjawaban hukum dari pelaku usaha di sektor pertambangan. Berikut adalah tabel pengujian dimensi perlindungan lingkungan hidup dalam UU Pertambangan.

Asas-Asas Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup	UU KKPP	UU Minerba
<i>Precautionary principle</i> (Asas Kehati-hatian)	Tidak ada	Penetapan wilayah pertambangan secara terpadu dengan memperhatikan pendapat instansi pemerintah terkait, masyarakat dengan mempertimbangkan aspek ekologi, ekonomi, sosial budaya dan berwawasan lingkungan. (Pasal 10 huruf b)
<i>Prevention principle</i>	Tidak ada	Penetapan sistem perizinan usaha pertambangan dengan mensyaratkan: sesuai dengan tata ruang,

		Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (Environmental Impact Assessment) Pasal 39, pemegang IUP dan IUPK wajib menerapkan standar baku mutu lingkungan sesuai dengan karakteristik daerah (Pasal 97).
<i>Polluter pays principle</i>	A. Apabila selesai melakukan penambangan bahan galian pada suatu tempat pekerjaan, pemegang kuasa pertambangan yang bersangkutan diwajibkan mengembalikan tanah sedemikian rupa, sehingga tidak menimbulkan bahaya penyakit atau bahaya lainnya bagi masyarakat sekitarnya. (Pasal 30) B. Pemegang kuasa pertambangan diwajibkan mengganti kerugian akibat dari usahanya padasegala sesuatu yang berada di atas tanah kepada yang berhak atas tanah di dalam lingkungandaerah kuasa pertambangan maupun di luarnya, dengan tidak memandang apakah	Dana jaminan kegiatan reklamasi dan pasca tambang dan melakukan reklamasi dan pasca tambang (Pasal 39 ayat (2), Pasal 99, 100), Masyarakat yang terkena dampak negatif langsung darikegiatan usaha pertambangan berhak: a. memperoleh ganti rugi yanglayak akibat kesalahan dalam pengusahaan kegiatan pertambangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. b. mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap kerugian akibat pengusahaan pertambangan yang menyalahi ketentuan. (Pasal 145)

	perbuatan itu dilakukan dengan atau tidak dengan sengaja, maupun yang dapat atau tidak dapat diketahui terlebih dahulu, (Pasal 25)	
<i>Participation of civil society and recognize of indigeneous people</i>	Tidak ada	Partisipasi masyarakat dalam Menentukan wilayah pertambangan, AMDAL
<i>Strict liability principle</i>	Pemegang kuasa pertambangan diwajibkan mengganti kerugian akibat dari usahanya pada segala sesuatu yang berada di atas tanah kepada yang berhak atas tanah di dalam lingkungan daerah kuasa pertambangan maupun di luarnya, dengan tidak memandang apakah perbuatan itu dilakukan dengan atau tidak dengan sengaja, maupun yang dapat atau tidak dapat diketahui terlebih dahulu.	Tidak diatur melainkan dengan menggunakan pendekatan interpretasi dalam konstruksi konsepsi <i>strict liability</i> terhadap kegiatan pertambangan yang merupakan kegiatan <i>abnormally dangerous</i> , <i>potential harmful</i> .

Berdasarkan tabel di atas, maka dapat dibedakan dari aspek etika lingkungan, asas-asas maupun materi muatan antara UU Pertambangan rezim orde baru dengan UU Pertambangan rezim reformasi sebagai berikut:

1. UU KKPP lebih antroposentrik dibandingkan UU Minerba.

Bahwa Paradigma etika lingkungan yang dianut oleh UU KKPP masih sangat antroposentrisme, sebab pembentuk undang-undang masih beranggapan bahwa manusia pusat dari alam semesta. Di samping itu, juga beranggapan bahwa, hanya manusia yang mempunyai nilai-nilai moral, sehingga makhluk-makhluk lainnya dianggap mempunyai nilai ketika dibutuhkan oleh manusia. Dengan perkataan lain, Undang-Undang ini bersifat eksploitatif terhadap alam tanpa memandang makhluk-makhluk lain mempunyai kesamaan dalam sistem nilai kehidupan, sedangkan UU Minerba sudah berdimensi lingkungan hidup atau lebih cenderung menganut ekosentrisme dalam memandang makhluk hidup lainnya, sekalipun jauh dari kesempurnaan terhadap jaminan konservasi pelestarian fungsi lingkungan hidup.

2. UU KKPP hanya menganut *polluter pays principle*, *strict liability principle*, sedangkan di dalam materi UU Minerba walaupun aplikasi prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup diterapkan tidak holistik.

Konstruksi hukum pertambangan di era Orde Baru dalam UU KKPP sudah menganut *polluter pays principle* dan asas *strict liability* (tanggung jawab mutlak), sekalipun keberadaan UU KKPP terbentuk jauh sebelum di Konferensi Stockholm dan Konferensi Rio. Namun *polluter pays principle* dan *strict liability principle* yang termaktub dalam UU KKPP tidak didukung oleh instrument hukum pidana yang memadai ketika instrument hukum administrasi dan hukum perdata tidak dapat menyelesaikan problematika kerusakan lingkungan. Berbeda halnya dengan konstruksi UU Minerba yang sudah terpengaruh oleh konferensi-konferensi Internasional yang pada akhirnya melahirkan suatu prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih holistik.

Di dalam UU Minerba, sekalipun dimensi asas perlindungan dan pengelolaan lingkungan dapat ditemukan dalam materi

muatannya, tetapi masih banyak prinsip yang terkandung dalam UU Minerba yang disharmonis. Misalnya, dalam hal modifikasi internalisasi prinsip pencemar membayar (*polluter pays principle*) dalam sistem perizinan usaha pertambangan. Hal ini disebabkan oleh ketiadaan akibat hukum baik secara administratif, terhadap pelaku usaha yang sejak awal tidak menyerahkan jaminan reklamasi dan kegiatan pasca tambang ketika mengurus suatu perizinan.

Seharusnya, dalam situasi demikian, Pemerintah mempunyai otoritatif untuk secara langsung mencabut IUP yang tidak disertai dana jaminan tersebut. Disamping itu tidak adanya sanksi pidana terhadap ketidaktaatan pemenuhan dokumen persyaratan dalam mendapatkan IUP atau IUPK sangat berpengaruh pada frekuensi tingkat kerusakan lingkungan hidup pasca kegiatan pertambangan.

Artinya, perihal tentang dana penjamin atas suatu rencana dan kegiatan reklamasi dan pasca tambang rentan terjadi manipulatif data. Oleh sebab itu, sangat berpeluang terjadi praktek korupsi yang melibatkan institusi pemerintah terkait dengan pelaku usaha yang pada akhirnya dapat merugikan keuangan negara. Hal ini didasarkan pada temuan pelanggaran oleh BPK yang dilakukan oleh 73 Pemegang IUP operasi Produksi di wilayah Kalimantan yang belum menempatkan kewajiban jaminan reklamasi pasca tambang sebesar 2,45 Miliar (BPK RI, 2014).

3. Sistem perizinan usaha pertambangan tidak sesuai dengan filosofis konsepsi perizinan.

Secara filosofis izin (*vergunning*) merupakan salah satu instrumen untuk meminimalisir tingkat kerugian ataupun kerusakan lingkungan. Sebagaimana Swerdlow, bahwa fungsi dari izin adalah *to limit the number of recipient; to ensure that the recipients meet minimum standards; to collect funds* (Swerdlow, 1975). Pada hakikatnya, izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau

perbuatan tertentu yang secara umum dilarang. Menurut Ateng Syarifuddin, perizinan adalah bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh atau *als opheffing van een algemen verbodsregel in het concrete geval* (sebagai peniadaan ketentuan larangan umum dalam peristiwa konkret) (Ridwan HR, 2014).

N.M Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan laranganlarangan peraturan perundang-perundangan.¹⁶ Sedangkan Prins mengartikan izin adalah perbuatan yang pada hakikatnya harus dilarang, tetapi diperbolehkan atau dapat diadakan asalkan dibawah pengawasan administrasi. Di dalam sistem perizinan, kegiatan pertambangan, baik yang berdasarkan rezim UU KKPP ataupun UU minerba, sistem perizinan tidak lagi berfungsi sebagaimana mestinya. Maksudnya adalah izin hanya dijadikan sebagai sarana untuk meningkatkan pendapatan negara (*to collect state funds*), sedangkan fungsi izin untuk penerapan standarisasi kegiatan, sebagai upaya filterisasi jenis kegiatan, sebagai pengendalian kegiatan tidak diaplikasikan secara benar. Hal ini disebabkan oleh masih dianutnya prasyarat sistem perizinan usaha pertambangan yang masih dimaknai secara alternatif, bukan dipandang secara kumulatif.

4. Lemahnya konstruksi sistem pertanggungjawaban hukum

Kelemahan-kelemahan di dalam mekanisme pertanggungjawaban hukum, baik dalam perspektif UU KKPP maupun UU Minerba adalah terletak pada perdebatan penggunaan asas *strict liability* (tanggung-gugat) dalam pertanggungjawaban hukum kegiatan pertambangan. Dengan perkataan lain bahwa, sistem pertanggungjawaban hukum dalam UU Pertambangan masih belum menganut asas *strict liability*. Padahal asas *strict liability* (tanggung gugat) merupakan asas yang muncul akibat pertanggungjawaban atas dasar tingginya potensi resiko kegiatan (*liability base on risk*).

Dalam praktiknya kegiatan pertambangan merupakan kegiatan yang sangat berpotensi tinggi terjadi resiko kerusakan lingkungan sekalipun telah dilakukan berdasarkan standar operasionalisasi pertambangan yang baik dan benar. Artinya bahwa sangat sulit untuk membuktikan unsur kesalahan terhadap jenis kegiatan yang berpotensi tinggi menimbulkan kerusakan lingkungan. Hal ini disebabkan karena dalam setiap aktivitas kegiatan pertambangan, umumnya merupakan kegiatan yang sifatnya *abnormally dangerous activity*. Akibatnya, jangkauan hukum lingkungan sebagai instrumen penegakan hukum dan pemulihan lingkungan sangat sulit untuk diwujudkan terhadap usaha kegiatan pertambangan yang sangat berpotensi menimbulkan kerusakan lingkungan.

C. Kebijakan Pemurnian Hasil Pertambangan Dalam Perspektif Pembangunan Berkelanjutan yang berwawasan lingkungan

Pembangunan terlanjutkan atau berkelanjutan (*Sustainable development*) merupakan prinsip yang lahir dan diakui secara universal sekitar tahun 1960-1970 an. Namun prinsip ini diakui dalam dunia global ketika termuat dalam Deklarasi Stockholm. Prinsip tersebut mengandung pengertian bahwa, “*development that meets the needs of present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.*” Pembangunan berkelanjutan merupakan suatu pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan generasi kini tanpa mengorbankan kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhannya. Dengan perkataan lain suatu pembangunan fisik dan non-fisik harus mampu menopang kebutuhan lintas generasi.

Di dalam konstruksi pembangunan berkelanjutan terdapat tiga pilar utama diantaranya:

1. *Environmental valuation: natural resources must no longer be treated as free goods to be exploited, but as finite capital which should be properly valued and purchases through market mechanism;*
2. *Long-term horizons: the shape of the future to be inherited by our grandchildren, and perhaps beyond should be in party*

manifesto and policies, alongside concerns for the short and medium terms;

3. *Equity: emphasis should be placed on meeting the needs of both the disadvantaged today (intra-generational equity) and future generations (inter-generational equity) (Johnston, 1996).*

Mengacu pada tiga pilar tersebut, suatu kebijakan terhadap tata kelola pertambangan dapat diuji derajat atau tingkat kesesuaiannya dengan pembangunan berkelanjutan. Suatu derajat sistem tata kelola pertambangan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan haruslah memperhatikan, valuasi lingkungan hidup, cakrawala jangka panjang terhadap metode pengelolaan kekayaan alam di sektor pertambangan, dan terakhir adalah adanya nilai keadilan dalam pemanfaatan kekayaan alam di sektor tambang antar generasi. Apabila parameter tersebut dijadikan alat uji kebijakan smelter sebagaimana Pasal 103 UU Minerba jo Pasal 112 C PP No. 1 Tahun 2014, maka terdapat dua implikasi. *Pertama*, apakah dengan dilakukan kebijakan smelter terjadi optimalisasi pengelolaan sektor tambang. *Kedua* adalah, ataukah dengan kebijakan smelter posisi negara subordinat dengan para pemilik modal, sehingga pengelolaan dikuasai oleh perusahaan-perusahaan asing. Implikasi-implikasi tersebut tetap akan terjadi apabila diterapkan secara universal kepada setiap pemegang IUP dan IUPK (izin usaha pertambangan khusus), sebab pemilik modal terbesar menduduki piramida tertinggi dalam pengelolaan pertambangan.

Hal ini memungkinkan terjadinya privatisasi di sektor pertambangan. Artinya, PP No. 1 Tahun 2014 menempatkan pelaku usaha yang mempunyai modal besar dapat menguasai serta merealisasikan kebijakan teknis pengelolaan tersebut. Oleh karena itu, sistem yang terbentuk dalam kebijakan smelter sebagaimana PP No. 1 Tahun 2014 dinilai belum merefleksikan kepentingan bangsa dan negara, khususnya terhadap konsep keadilan antar generasi maupun keadilan antar generasi. Dengan demikian, secara tidak langsung negara memberikan jalan ketidak-adilan dan peluang eksploitasi secara tidak terbatas terhadap pengelolaan pertambangan kepada siapapun, dimanapun dan kapanpun.

Di samping itu, pertentangan antara kebijakan smelter dengan konsep pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan terletak pada tidak dijadikannya kebijakan tersebut sebagai instrumen untuk membatasi kegiatan pertambangan. Hal ini disebabkan, karena ketiadaan suatu kerangka acuan terhadap batasan pemanfaatan pengelolaan pertambangan di Indonesia, sehingga tingginya biaya dalam persyaratan-persyaratan pengelolaan pertambangan tidak serta merta dapat dijadikan filter kegiatan pertambangan. Artinya, sistem tata kelola pertambangan di Indonesia masih bertumpu pada kemampuan kapital, sedangkan kemampuan untuk tetap menjaga kelestarian lingkungan dan pemulihan lingkungan pasca tambang tidak menjadi prioritas utama (Januari, 2016).

BAB XIII.

MODEL KOMUNIKASI PADA PROGRAM CSR PEMBERDAYAAN WIRAUSAHA MUDA

Corporate Social Responsibility (CSR) atau tanggung jawab sosial perusahaan di dunia dan di Indonesia kini telah menjadi isu penting berkaitan dengan masalah dampak lingkungan dalam pembangunan berkelanjutan (Purwanto, 2011). Isu tentang CSR mulai muncul pada dekade 1950-an. Tepatnya isu tanggung jawab sosial dalam dunia usaha ini pertama kali digunakan oleh Howard R. Bowen di dalam bukunya yang berjudul *Social Responsibilities of the Businessman* (1953). Menurut Bowen (1953) tanggung jawab sosial pelaku bisnis dalam membuat keputusan, menjalankan kebijakan dan melakukan tindakan diharapkan dapat menyesuaikan dengan tujuan dan nilai sosial yang dianut masyarakat. Dengan menjalankan bisnis sesuai tujuan dan nilai sosial, suatu perusahaan akan mudah menyesuaikan dengan lingkungan sekitarnya sehingga mudah pula diterima oleh masyarakat.

Hadirnya perusahaan di lingkungan masyarakat niscaya membawa dampak, baik yang menguntungkan ataupun yang merugikan. Hal-hal menguntungkan yang dibawa oleh perusahaan misalnya adalah bertambahnya pemasukan pemerintah melalui pajak, pembukaan lapangan kerja baru, terpicunya aktivitas perekonomian lokal, dan banyak lagi lainnya. Adapun kerugian-kerugian atau dampak negatif yang sering ditimbulkan oleh perusahaan antara lain pencemaran lingkungan, penggerusan

sumber daya alam, marginalisasi sebagian masyarakat yang tidak memiliki akses ke dalam industrialisasi, dan berbagai akibat negatif lain (Hasan & Andriany, 2014). Dampak negatif yang ditimbulkan masing-masing perusahaan memiliki tingkat permasalahan yang berbeda-beda sesuai dengan karakter industrinya.

Data BP Migas (2010), menyebutkan bahwa menurut statistik selama 10 tahun (2000-2010), sekitar 50% kegiatan eksplorasi hulu migas tidak dapat direalisasikan karena terbentur berbagai masalah sosial, misalnya kurangnya pemahaman masyarakat (Kompas, 17 Juli 2012). Fenomena inilah yang menjadi dasar diperlukannya komunikasi program CSR tentang pemahaman tanggung jawab sosial perusahaan untuk memberdayakan masyarakat setempat. Hambatan dan masalah sosial yang dihadapi perusahaan migas tidak diimbangi dengan keberadaan departemen CSR. Banyak dari mereka yang tidak memiliki departemen khusus yang mengelola program CSR. Perencanaan, implementasi dan evaluasi hanya menjadi *additional job* pada jabatan tertentu, misalnya Humas (Bahrudin, 2012).

Faktor-faktor gangguan sosial seharusnya menjadi dasar dalam pengelolaan program CSR. Kajian ilmu komunikasi dan *community development* sudah saatnya bergandengan dalam mengelola bisnis yang berkelanjutan dan bermanfaat bagi masyarakat setempat. Dalam perkembangannya manajemen komunikasi dalam kalangan bisnis tidak hanya terbatas sebagai corong perusahaan, tuntutan peran dan fungsi public relation semakin meluas untuk berperan sebagai *community development* diantaranya:

1. Memahami dan mengerti bagaimana harusnya menyikapi keadaan komunitas yang semakin kritis terhadap praktik bisnis.
2. Bagaimana harusnya menyikapi ketimpangan sosial ekonomi antara kehidupan dalam industri yang bersinggungan dengan kondisi objektif di komunitas lingkungan perusahaan yang jauh berbeda.

3. Bagaimana membangun hubungan yang baik dengan komunitas di mana perusahaan itu berada sebagai bagian dari kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Di Indonesia, pentingnya program community development dengan prinsip pemberdayaan tercantum di dalam Undang-undang No. 22 Tahun 2001 tentang Perusahaan Minyak dan Gas Bumi. Berdasarkan undang-undang tersebut, perusahaan yang operasinya terkait dengan migas baik sebagai pengelola eksplorasi maupun distribusi wajib melaksanakan kegiatan pengembangan masyarakat dan menjamin hak-hak masyarakat adat yang berada di sekitar perusahaan. Undang-undang Migas tersebut mendorong komitmen perusahaan untuk fokus pada program pengembangan atau pemberdayaan masyarakat. Menurut Scots (dalam Muthuri & Gilbert, 2011) tekanan regulasi akan menumbuhkan lingkungan yang kondusif untuk penerapan CSR baik dalam hal fokus sasaran maupun bentuknya. Selanjutnya, menurut Robert Reich, hukum adalah satu-satunya alat yang memungkinkan untuk mendorong korporasi agar menjalankan tanggung jawab sosialnya (Shaw, 2009).

Fenomena perkembangan CSR semakin menguat di era teknologi informasi dan komunikasi yang memungkinkan pengawasan atau kontrol publik terhadap aktivitas bisnis. Dengan mudah korporasi akan disoroti dan dikecam publik apabila melakukan bisnis dengan melanggar etika. Akibatnya, kepercayaan publik pada perusahaan pun akan tergerus atau bahkan hilang. Menurut Gray dkk (dalam Rusdianto, 2013) tumbuhnya kesadaran publik akan peran perusahaan ditengah masyarakat melahirkan sikap kritis karena menciptakan masalah sosial, kerusakan lingkungan, hak dan status tenaga kerja dan persoalan lainnya.

Menanggapi adanya kesadaran publik tentang kewajiban perusahaan, kegiatan public relation diarahkan untuk mempengaruhi pendapat, sikap, sifat dan tingkah laku publik. Sebagai bagian dari masyarakat, public relations harus selalu mengutamakan kepentingan publik, menggunakan moral atau hal baik, guna terpeliharanya komunikasi yang menyenangkan di masyarakat. Komunikasi didasarkan atas strategi dan teknik berinteraksi yang mengarah pada terciptanya suatu keadaan yang

harmonis antara perusahaan dan masyarakatnya (Putra, 2015). Perusahaan yang ingin mendapatkan kepercayaan dan legitimasi melalui kegiatan CSR perlu memiliki kapasitas untuk berkomunikasi dengan para pemangku kepentingan secara efektif. Strategi CSR yang terkuat pun akan berkurang jika perusahaan tidak memasukkan komponen komunikasi yang jelas (Hasan, 2018).

A. Model Komunikasi Partisipatif Menurut Paulo Freire

Model komunikasi partisipatif secara formal pertama kali diperkenalkan oleh Paulo Freire, seorang ahli pedagogi dari Brazil pada akhir tahun 1960-an dan 1970-an. Model ini berkaitan erat dengan akses dan pendekatan hak manusia untuk pembangunan. Model ini secara eksplisit menegaskan bahwa partisipasi orang dalam komunikasi sangat penting untuk keberhasilan proyek yang diberikan. Upaya untuk mendokumentasikan proyek komunikasi partisipatif telah banyak dilakukan di Amerika Latin, Afrika dan Asia (Versaes, 2008). Meskipun teori komunikasi dialogis Freire didasarkan pada dialog kelompok daripada media massa, namun ada pengertian bahwa teori ini dapat diterapkan pada hampir semua aspek komunikasi manusia dengan cara yang benarbenar partisipatif (Versaes, 1996).

Komunikasi partisipasi memegang peranan penting dalam pembangunan daerah dengan titik fokus pada keterlibatan aktif masyarakat dalam setiap tahapan pembangunan. Hal ini dibuktikan dalam penelitian (disertasi) oleh Ketan S. Chitnis tahun 2005 dengan berjudul "*Communication for Empowerment and Participatory Development: a Social Model of Health in Jamkhed India*". Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi partisipatif dengan menggunakan prinsip Freirean dapat berkontribusi untuk memberdayakan orang miskin jika dilakukan dengan waktu jangka panjang.

Makna komunikasi dalam paradigma komunikasi pembangunan partisipatif adalah pergeseran pesan dengan fokus menginformasikan dan membujuk perubahan perilaku kepada penyediaan fasilitas untuk masyarakat dan pemerintah dalam menentukan masalah bersama. Dalam hal ini terjadi perubahan

pendekatan *top down*, linear dan searah menuju pendekatan horizontal, interaktif dan dialogis (*bottom-up*). Komunikasi lebih dimanfaatkan untuk membantu proses belajar melalui pertukaran informasi secara transaksional. Masyarakat diharapkan mampu mengidentifikasi kebutuhan akan informasi dan komunikasi sehingga memungkinkan untuk mengurangi terjadinya konflik di dalam kelompok, komunitas, dan pemangku kepentingan lainnya (Muchtar, 2016).

Kehadiran program Tangguh diharapkan dapat berkontribusi untuk kemajuan pembangunan daerah. Partisipasi dalam komunikasi mendorong adanya keterlibatan berbagai pihak yang berkepentingan untuk membangun jaringan kerja sama dalam mencapai tujuan bersama. Mereka yang berkepentingan dan berkontribusi untuk membantu pelaksanaan program adalah perusahaan, Mercy Corps, pemerintah Desa, Kecamatan dan Kabupaten, Disnakertransos, Dinas Koperasi dan UKM, Karang Taruna, tokoh masyarakat, para pemuda sebagai calon penerima manfaat program dan masyarakat. Gagasan komunikasi partisipatif menekankan pentingnya identitas budaya komunitas lokal, dan demokratisasi dan partisipasi di semua tingkatan baik internasional, nasional, lokal dan individual.

Freire (1983) menyatakan hak semua orang untuk berbicara baik secara individu ataupun kolektif. Untuk berbagi informasi, pengetahuan, kepercayaan, dan komitmen dalam proyek-proyek pembangunan, partisipasi sangat penting dalam proses pengambilan keputusan (Versaes, 1996). Program Tangguh menyediakan layanan informasi bisnis, berbagai pengetahuan dan pengalaman pemuda untuk terlibat dalam perencanaan dan pelaksanaan program CSR dan proyek pembangunan. Berbagai informasi yang bersumber dari pemuda itu kemudian dirumuskan dalam pengembangan potensi ekonomi dan sumber daya untuk menciptakan peluang usaha di sekitar wilayah industri. Program wirausaha dipilih sebagai strategi mengatasi kesenjangan sosial dan persoalan kemiskinan untuk memperoleh kesejahteraan bersama perusahaan.

Program Tangguh diarahkan guna memenuhi kebutuhan masyarakat khususnya kalangan pemuda tentang pelayanan bisnis,

akses informasi, penyediaan barang dan jasa, bantuan modal untuk mempersiapkan mereka berwirausaha. Dalam program Tangguh, komunikasi partisipatif dipraktikkan dengan upaya melibatkan partisipasi pemuda, menghilangkan diskriminasi gender dan mengajak mereka yang sering terabaikan dalam proses pengambilan keputusan. Dengan kata lain, proses komunikasi partisipatif dilakukan untuk membantu mewujudkan prinsip-prinsip pemberdayaan, pemerataan dan keadilan sosial. Landasan pemberdayaan program Tangguh ditunjukkan dengan keberpihakan untuk melibatkan partisipasi pemuda yang belum berdaya dalam mengakses lapangan kerja di sekitar wilayah operasi industri migas (Hasan, 2018).

Oleh karenanya dalam proses rekrutmen program Tangguh, target penerima manfaat program adalah pemuda dan 50% dari total penerima manfaat adalah perempuan. Program ini memberikan perhatian para pemuda yang tidak memiliki tingkat pendidikan setara SMU dan pemuda yang tidak bersekolah dan belum mendapatkan pekerjaan untuk dapat mengikuti pelatihan wirausaha. Pada dasarnya setiap manusia memiliki kemampuan untuk mengaktualisasikan potensinya jika diposisikan sebagai subyek perubahan. Menurut Freire (2006) fitrah manusia secara ontologis manusia pada hakikatnya dipanggil menjadi subyek yang harus mengerjakan dan mengubah dunia, dan karenanya selalu bergerak menuju kemungkinan-kemungkinan yang senantiasa baru, membuat kehidupan ini senantiasa menjadi makin penuh dan kaya, baik secara individu atau kelompok.

Komunikasi partisipatif memiliki prinsip berupa pelaksanaan dialog sebagai bentuk penghargaan terhadap hak asasi manusia. Program CSR Tangguh menunjukkan pelaksanaan dialog sebagai wujud komunikasi partisipatif. Dalam pertemuan-pertemuan antara mitra pengelola CSR dengan masyarakat diadakan berbagai diskusi, pelatihan, kompetisi rencana usaha, hingga pemberian bantuan usaha, pendirian dan pengembangan usaha. Semua itu dilakukan atas dasar kebutuhan yang dirasakan masyarakat sebagai tanggapan terhadap potensi di sekitar mereka. Masyarakat memiliki kesempatan menyampaikan ide, merencanakan usaha dan

menikmati penghasilan yang diperoleh setelah usaha berlangsung. Program ini merupakan bentuk penghargaan kepada SDM lokal untuk belajar dan berkarir menjadi wirausaha muda di wilayah industri migas (Hasan, 2018).

B. Model Komunikasi Partisipatif Program CSR Tangguh

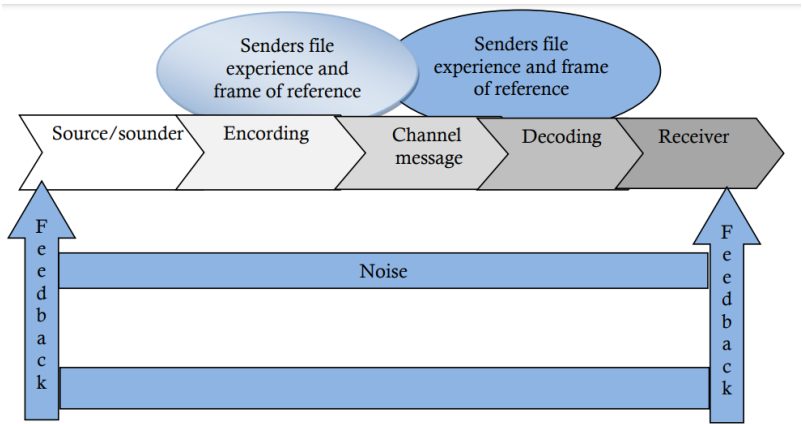
Dalam menjalankan komunikasi tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) dikategorikan menjadi dua hal, yaitu tentang masalah dan keterlibatan perusahaan dalam penyelesaian masalah. Masalah yang dialami masyarakat yang hendak diselesaikan, berarti perusahaan menekankan pentingnya masalah tersebut diselesaikan, dan perusahaan tidak memiliki vested self-interest atas penyelesaian masalah itu. Sedangkan keterlibatan perusahaan dalam penyelesaian masalah, berarti perusahaan menekankan komitmen penyelesaian, dampak keterlibatan perusahaan, mengapa perusahaan melibatkan diri, kedekatan masalah dengan bisnis perusahaan (Rusdianto, 2013).

Munculnya masalah sosial yang dirasakan masyarakat juga menjadi bagian dari masalah perusahaan untuk mendapatkan simpati dan citra positif sebagai *license social* dan keberlanjutan bisnis perusahaan. Secara operasional, upaya perusahaan untuk penyelesaian masalah dilakukan dengan komunikasi dua arah dengan melibatkan partisipasi masyarakat terutama kalangan pemuda sebagai sumber informasi. Melalui komunikasi dua arah perusahaan dapat terlibat dalam komunikasi dengan para pemangku kepentingan, mendengarkan dan mengubah tindakan mereka sebagai hasil dari interaksi yang terjadi, sehingga dapat tercipta hubungan yang harmonis antara perusahaan dengan berbagai pemangku kepentingan (Rusdianto, 2013).

Dalam menjalankan komunikasi dengan komunitas, perusahaan akan melihat terlebih dahulu seperti apa kebutuhan masyarakat (dalam hal ini para pemudanya), apa persoalannya, apa potensi yang mereka miliki. Lalu setelah dikaji baru diputuskan bagaimana merumuskan program CSR yang baik dan tepat. Untuk memperoleh informasi dan data yang dibutuhkan maka proses komunikasi dilakukan dengan dialog yang melibatkan partisipasi

pemuda sebagai subyek aktif dalam menyampaikan aspirasi, problem sosial dan sumber daya yang dimiliki. Dengan komunikasi dialogis diperoleh gambaran kapasitas dan kesungguhan pemuda untuk mendayagunakan potensinya agar siap menjadi wirausaha dan bersama hidup berdampingan dengan perusahaan.

Berikut ini dipaparkan model komunikasi dua arah yang menekankan prinsip partisipatif dan dialog dalam perumusan dan pelaksanaan program CSR dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Gambar 1. Model Komunikasi CSR Dua Arah (Rahman, 2009a).

Berdasarkan model komunikasi di atas dapat dipahami bahwa melalui mekanisme komunikasi, alur penyampaian pesan dilakukan oleh perusahaan yang bertindak sebagai komunikator dalam pesan program CSR, sedangkan para pemuda menjadi sumber informasi. Adapun saluran dan jaringan komunikasi yang telah dibangun perusahaan adalah teknologi informasi yang menghubungkan para pemuda dengan program *Mercy Corps-Global Citizen Corps (GCC)*. Program ini merupakan sarana untuk saling berbagi informasi dan pengalaman antar pemuda. Kegiatan ini dilakukan melalui video conference dengan cara interaksi tatap muka dan berbicara secara langsung dengan pemuda program GCC di Jakarta.

Di dalam *video conference* ini para pemuda berbagi cerita sukses dan pengalaman tentang kehidupan di daerah masing masing. Selanjutnya, untuk meningkatkan pelayanan informasi

perusahaan mendirikan business centre di Desa Gayam. Layanan utama business centre ini adalah penyediaan informasi tentang bagaimana memulai usaha baru, apa saja yang harus dipersiapkan dan bagaimana mengakses modal usaha. Business center telah memiliki kantor sendiri dan menyediakan buku-buku tentang kewirausahaan dan komputer. Untuk mengetahui perkembangan dan kendala permasalahan usaha pemuda, *business centre* sering kali menjadi rujukan untuk melakukan monitoring dan evaluasi.

Adapun proses pengkodean dan penerjemahan pesan dilakukan oleh masing-masing partisipan komunikasi untuk mencapai kesepahaman. Kesepahaman yang lahir di setiap partisipan komunikasi akan dipengaruhi oleh latar belakang dan pengalaman (*field of experience*) dan tingkat pendidikan (*frame of reference*) masing-masing. Semakin dekat relasi kedua faktor ini maka semakin tinggi pula probabilitas komunikasi efektif akan tercipta. Program CSR Tangguh memiliki keunikan karena mengedepankan pengetahuan dan keterampilan lokal dengan melihat peluang bisnis di sekitar wilayah industri migas. Para pemuda menggali informasi, mendayagunakan aset perekonomian masyarakat di tengah aktivitas perekonomian industri yang dalam kesehariannya membutuhkan barang dan jasa untuk karyawan perusahaan dan masyarakat setempat.

Kesepahaman yang muncul diantara partisipan komunikasi akan mendorong terciptanya tindakan dua arah (*reciprocal action*), setiap partisipan memiliki kesempatan yang sama untuk saling memberikan respon dan umpan balik. Di sini terjadi komunikasi dua arah. Tidak dikenal adanya pembedaan komunikator dan komunikan mengingat masing-masing pihak memainkan kedua peran tersebut dalam waktu yang bersamaan. Komunikasi dalam Program CSR Tangguh berusaha membangun kesetaraan untuk mempertemukan antara kepentingan perusahaan dan tuntutan kebutuhan para pemuda. Para pemuda sebagai pelaku program CSR Tangguh diberikan kewenangan dan kesempatan yang sama untuk menyampaikan pendapat dan berdialog dengan perusahaan.

Mereka menentukan pilihannya sendiri tentang jenis usaha apa yang hendak dijalani sesuai minat dan bakat yang dimiliki. Para

pemuda dijadikan sumber informasi dan pelaku utama yang dapat menentukan pilihan masa depannya dan perusahaan menjadi saluran komunikasi untuk merespons dan memberi umpan balik atas tuntutan kebutuhan mereka. Dengan kata lain, terjadi proses komunikasi secara dialogis sebagai landasan komunikasi partisipatif. Komunikasi partisipatif dalam membangun kapasitas masyarakat menekankan pada partisipasi dalam pengambilan keputusan melalui proses dialog. Pemaknaan dialog memungkinkan setiap orang yang terlibat memperoleh pengakuan hak dan kesetaraan antar komunikator dalam berbicara dan menyampaikan gagasannya.

Partisipasi dalam komunikasi dialog diharapkan mampu menumbuhkan kesadaran kritis tentang persoalan yang dirasakan, mencari solusi dan upaya pemecahannya. Hanya dialog yang menuntut adanya pemikiran kritis, yang mampu melahirkan pemikiran kritis. Tanpa dialog tidak akan ada komunikasi, dan tanpa ada komunikasi tidak akan mungkin ada pendidikan yang benar (Freire, 2016). Dialog menuntut adanya keyakinan yang mendalam terhadap diri manusia, keyakinan terhadap kemampuan manusia untuk membuat dan membuat kembali, untuk mencipta dan mencipta kembali, keyakinan pada fitrahnya untuk menjadi manusia seutuhnya (yang bukan hak istimewa kelompok elite, tetapi hak kelahiran semua manusia) (Freire, 2016).

Freire percaya bahwa individu memiliki kapasitas untuk refleksi, konsep, berpikir kritis, membuat keputusan, untuk perencanaan dan perubahan sosial. Itu bukan hanya kesadaran, namun itu penting, hubungannya dengan program transformasi sosial, di mana kesadaran dan tindakan kesadaran terhubung secara dialektis. Lebih lanjut, aksi dan refleksi terintegrasi secara organik. Ini adalah dialektika dan proses aksi dan refleksi emansipatif yang menjadi proses kesadaran kritis (Versaes, 1996).

Kesadaran kritis menurut Freire yaitu ketika dalam diri seseorang dapat dicapai dengan cara melihat ke dalam diri sendiri (*looking inward*) serta menggunakannya apa yang didengar, dilihat dan dialami untuk memahami apa yang sedang terjadi dalam kehidupannya. Seseorang menganalisis sendiri masalah yang dihadapinya, mengidentifikasi sebabsebabnya, menetapkan skala

prioritasnya dan memperoleh pengetahuan baru darinya (Hikmat, 2001:42). Oleh karenanya kesadaran kritis menekankan pada kemampuan masyarakat untuk mampu membaca realitas dan masalah sosial didalamnya sehingga akan memicu tindakan perubahan sosial untuk mengubahnya (Hasan, 2018).

C. Manfaat Program (Multyplier Effect) dari Perspektif Komunikasi

Menurut Rahman (2009) kualitas program CSR yang baik haruslah diimbangi oleh komunikasi yang baik. Pada tahap awal komunikasi partisipatif yang dikaji adalah bagaimana program Tangguh menumbuhkan ide sebagai rujukan dalam merumuskan program. Penelitian yang dilakukan oleh Hasan (2018) sebagai salah satu contoh dalam manfaat program dari efek perspektif komunikasi, sebagai salah satu sampel yang dilakukan pada perusahaan Migas yaitu Exxon Mobile, yang memaparkan bahwa Exxon Mobil yang bekerjasama dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Mercy Corps. Kemitraan dimaksudkan untuk mempersiapkan sumberdaya manusia yang dapat membantu perusahaan dalam menjalankan program.

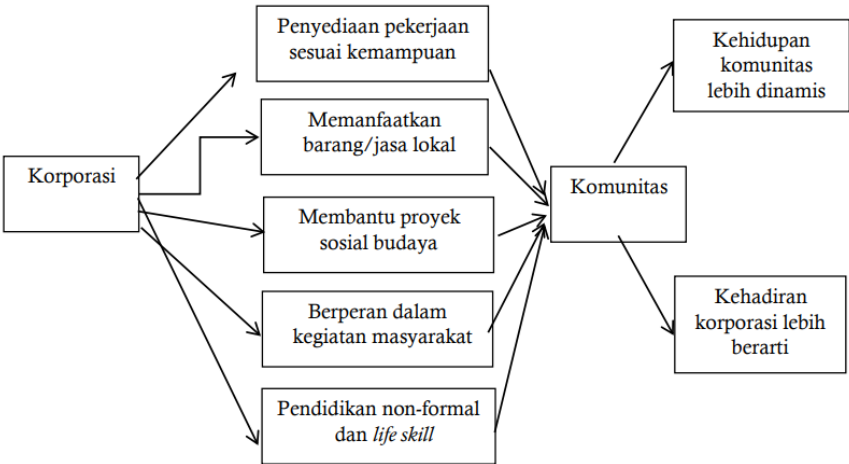
Program CSR Tangguh adalah hasil kolaborasi antara Exxon Mobil dengan Mercy Corps. Kemitraan perusahaan dengan Mercy Corps dimaksudkan untuk mempersiapkan sumberdaya manusia yang dapat membantu perusahaan dalam menjalankan program. Menurut Hadi (2011) penyiapan sumber daya manusia yang handal merupakan tahapan penting dan menentukan tingkat keberhasilan pelaksanaan CSR. Implementasi kemitraan CSR menjadi tanggung jawab kedua belah pihak. Kemitraan yang dijalankan perusahaan menggunakan *mixe type*.

Tipe kombinasi sendiri yaitu Mercy Corps merancang program CSR sesuai dengan arahan dan keinginan perusahaan dan masyarakat, kemudian untuk operasinya melibatkan berbagai stakeholder yang terkait seperti pemerintah, tokoh masyarakat dan masyarakat sebagai calon penerima manfaat program. Pelibatan stakeholder selain untuk meringankan beban kerja perusahaan, juga berfungsi untuk menstimulus stakeholder agar dapat terlibat dan

mendukung program CSR guna terciptanya kerjasama yang saling menguntungkan. Gagasan tentang program CSR Tangguh berangkat dari proses assesment tentang kondisi sosial ekonomi masyarakat di sekitar operasi perusahaan.

Hasilnya menunjukkan bahwa tingkat pendidikan SDM usia produktif masyarakat setempat memang belum memenuhi tuntutan kebutuhan kerja di proyek migas. Masyarakat sekitar perusahaan kebanyakan memiliki tingkat pendidikan SMP. Jadi, ada kesenjangan yang cukup lebar antara spesifikasi dan kualitas SDM setempat dengan tuntutan kerja perusahaan. Berangkat dari hal tersebut, program Tangguh diarahkan untuk mengatasi persoalan kesenjangan sosial dengan jalan wirausaha tanpa bergantung pada perusahaan. Menurut Abdullah (2015) dalam perspektif ilmu komunikasi, apa yang dilakukan oleh korporasi untuk melaksanakan tanggung jawab sosialnya dapat mencapai hasil yang berlipat ganda (*multyplier effects*).

Ini terlihat pada indikator kapasitas perusahaan dalam mengatasi masalah sosial tersebut, dan disisi lain keberadaan korporasi semakin dirasakan manfaatnya oleh komunitas. Peran korporasi dalam memajukan komunitas dapat dilihat pada gambar di bawah:



Gambar 2. Peran Korporasi dalam Memajukan Komunitas dengan *Multyplier Effects* (Abdullah, 2015).

Dari penjelasan gambar di atas diketahui bahwa korporasi berusaha membangun relasi yang lebih bermakna lagi melalui kegiatan atau upaya-upaya berikut: 1) Desain Program CSR Tangguh disesuaikan dengan minat dan kapasitas pemuda. Adapun pemilihan jenis usaha disesuaikan dengan peluang bisnis disekitar wilayah operasi perusahaan agar usaha mereka dapat berkembang secara mandiri dan berkelanjutan. 2) Program CSR Tangguh telah melahirkan wirausaha lokal dengan menyediakan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan baik untuk karyawan perusahaan ataupun masyarakat setempat.

Keterampilan melakukan komunikasi partisipatif bagi perusahaan yang melaksanakan program CSR-pemberdayaan mutlak diperlukan. Komunikasi yang perlu dijalankan adalah komunikasi yang memberdayakan dengan mengakui kemampuan masyarakat untuk pemecahan masalah dan aktualisasi potensi diri. Ini merupakan sebuah model komunikasi yang menempatkan masyarakat sebagai komunikator dan subyek utama yang aspirasi dan kebutuhannya harus didengarkan. Komunikasi partisipatif program CSR Tangguh berperan penting dalam upaya memberdayakan wirausaha muda sebagai pilihan karier dan bersaing dalam pasar tenaga kerja di wilayah proyek industri migas.

Hal ini tampak dengan meningkatnya kemandirian ekonomi dan akses lapangan pekerjaan baru yang memicu tumbuhnya pengusaha lokal pemasok barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Hal ini diharapkan mampu menjaga kesinambungan kehidupan masyarakat di masa mendatang, terutama jika perusahaan telah meninggalkan lokasi (Hasan, 2018).

REFERENSI

- Abdullah, M. (2015). *Manajemen Komunikasi Korporasi*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo.
- AdhicaHyono, I. L., Herlambang, A. B., Sumyati, & Sukinta. (2021). Reformasi Pengelolaan Migas dengan Vertical Integrated System guna Mewujudkan Kesejahteraan Berdasarkan Konstitusi. *Administrative Law & Governance Journal*, 4(2), 339–356.
<https://doi.org/https://doi.org/10.14710/alj.v4i2.339%20-%20356>
- Adhitama, O., Santoso, B., & Riyanto. (2014). Kontribusi Sektor Migas Terhadap Penerimaan Daerah Dalam Rangka Meningkatkan Pembangunan Daerah Di Kabupaten Bojonegoro. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, 2(3), 492–498.
<http://administrasipublik.studentjournal.ub.ac.id/index.php/jap/article/view/414>
- Adi, I. R. (2002). *Pemikiran-Pemikiran dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial; Seri Pemberdayaan Masyarakat*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Adi, I. R. (2015). *Kesejahteraan Sosial (Pekerjaan Sosial, Pembangunan Sosial, dan Kajian Pembangunan)*. Jakarta: PT Rajawali.
- Al Rawashdeh, R., Campbell, G., & Titi, A. (2016). The socio-economic impacts of mining on local communities: The case of Jordan. *The Extractive Industries and Society*, 3(2), 494–507.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.exis.2016.02.001>
- Andersen, J. G. (2012). *Welfare states and welfare state theory*.

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
<https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Asshiddiqie, J. (2006). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK.
- AUTY, R. M. (1997). Natural Resource Endowment, The State And Development Strategy. *Journal of International Development*, 9(4), 651–663.
[https://doi.org/https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1099-1328\(199706\)9:4<651::AID-JID474>3.0.CO;2-4](https://doi.org/https://doi.org/10.1002/(SICI)1099-1328(199706)9:4<651::AID-JID474>3.0.CO;2-4)
- Azam, S., & Li, Q. (2010). Tailings dam failures: a review of the last one hundred years. *Geotechnical News*, 28(4), 50–54.
<https://ksmpproject.com/wp-content/uploads/2017/08/Tailings-Dam-Failures-Last-100-years-Azam2010.pdf>
- Basmi, J. (2000). Planktonologi: plankton sebagai bioindikator kualitas perairan. *Fakultas Perikanan Dan Ilmu Kelautan. Institut Pertanian Bogor. Bogor*.
- Beyond Petroleum. (2012). *BP Statistical Review World Energy 2011*.
- Bowen, H. R. (1953). Graduate Education in Economics. *The American Economic Review*, 43(4), iv–223.
<http://www.jstor.org/stable/1811119>
- BPK RI. (2014). *BPK Temukan Penyimpangan Atas Pengelolaan PNPB dan DBH Sektor Pertambangan*.
<http://www.bpk.go.id/news/bpk-temukan-penyimpangan-atas-pengelolaan-pnpb-dan-dbh-sektor-pertambangan>
- Cahyani, S. D., & Aji, R. S. (2017). Strategi Pembangunan Berwawasan Lingkungan Kawasan Permukiman Segi Empat Emas Tunjungan Surabaya. *Mintakat: Jurnal Arsitektur*, 18(2), 115–128.
<https://doi.org/https://doi.org/10.26905/mintakat.v18i2.1692>

- Caya, T. G., Suprodjo, S. W., & Muta'ali, L. (2015). Optimalisasi Penggunaan Lahan Untuk agroforestri Di Daerah Aliran Sungai Cimanuk Propinsi Jawa Barat. *Jurnal Teknosains*, 4(1), 39–53. <https://journal.ugm.ac.id/teknosains/article/viewFile/6047/4821>
- Chandra, A. C. (2011). A Dirty Word? Neo-liberalism in Indonesia's foreign economic policies. <https://policycommons.net/artifacts/615193/a-dirty-word-neo-liberalism-in-indonesias-foreign-economic-policies/1595664/>
- Chrisna, Y. T. (2012). Pengaruh Amerika Serikat terhadap Keluarnya Undang-Undang No. 22 Tahun 2001.
- Cox, R. W., & Sinclair, T. J. (2006). *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Crowson, P. (2009). Adding public value: The limits of corporate responsibility. *Resources Policy*, 34(3), 105–111. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2008.10.001>
- Djauhari. (2006). Kajian Teori Welfare State dalam Perspektif Barat dan Islam. *Jurnal Hukum*, 16(1).
- Dong, S., Burritt, R., & Qian, W. (2012). An assessment of CSR reporting practice in China's mining and minerals industry. <https://ro.uow.edu.au/acsear2012/2012/papers/15/>
- Fakhrul-Razi, A., Pendashteh, A., Abdullah, L. C., Biak, D. R. A., Madaeni, S. S., & Abidin, Z. Z. (2009). Review of technologies for oil and gas produced water treatment. *Journal of Hazardous Materials*, 170(2), 530–551. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jhazmat.2009.05.044>
- Faoziyah, S. (2016). Studi Kawasan Industri Hulu-Hilir Migas PT Pertamina (Persero) dan Pembangunan Berkelanjutan Melalui Implementasi Corporate Social Responsibility di Kabupaten Indramayu.
- Faure, M. G., & Nielsen, N. (2006). *Environmental Law in Development: Lessons From The Indonesian Experience*. UK: Edward Elgar Publishing limited.

- Fauzan, M. (2006). *Hukum Pemerintah Daerah Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah*. Yogyakarta, Rampi.
- Freire, P. (2016). *Pendidikan Kaum Tertindas*. Terj. Utomo Danandjaya dkk. Jakarta: Pustaka LP3ES.
- George-Laurentiu, M., Florentina-Cristina, M., & Andreea-Loreta, C. (2016). The Assessment of Social and Economic Impacts Associated to an Abandoned Mining Site Case study: Ciudanovita (Romania). *Procedia Environmental Sciences*, 32, 420–430.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.proenv.2016.03.048>
- Hadi, N. (2011). *Corporate Social Responsibility*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Hadiz, V. R. (2004). Decentralization and Democracy in Indonesia: A Critique of Neo-Institutionalist Perspectives. *Development and Change*, 35(4), 697–718.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1111/j.0012-155X.2004.00376.x>
- Handika, I. (2014). Open Access dan Unbundling dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan Eksisting. *Seminar Nasional Kerjasama PSE UGM Dan Undip*.
- Hasan, S. (2018). Model Komunikasi Pada Program CSR Pemberdayaan Wirausaha Muda Perusahaan Migas. *INJECT (Interdisciplinary Journal of Communication)*, 3(1), 59–82.
<https://doi.org/https://doi.org/10.18326/inject.v3i1.59-82>
- Hasan, S., & Andriany, D. (2014). *Pengantar CSR, Sejarah, Pengertian dan Praksis*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hasyim, I. (2005). *Siklus Krisis di Sekitar Energi*. Jakarta: Proklamasi Publishing House.
- Hatta, M. (2006). *Satu Abad Bung Hatta: Demokrasi Kita, Bebas Aktif, Ekonomi Masa Depan*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Hennigfeld, J., Pohl, M., & Tolhurst, N. (2006). *The ICCA handbook on corporate social responsibility*. John Wiley & Sons.

- Holden, S. (2013). Avoiding the resource curse the case Norway. *Energy Policy*, 63, 870–876.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.enpol.2013.09.010>
- Husodo, S. Y. (2009). Menuju Welfare State (Towards Welfare State). Jakarta (ID): Baris Baru.
- Ife, J. W. (1995). *Community development: Creating community alternatives-vision, analysis and practice*. Longman Australia.
- Januari, A. H. (2016). Sistem pembangunan berkelanjutan terhadap tata kelola pertambangan. *SELISIK*, 2(2), 43–65.
<https://doi.org/https://doi.org/10.35814/selisik.v1i2.631>
- Jenkins, H., & Yakovleva, N. (2006). Corporate social responsibility in the mining industry: Exploring trends in social and environmental disclosure. *Journal of Cleaner Production*, 14(3), 271–284.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2004.10.004>
- Johnston, R. J. (1996). *Nature, state and economy: a political economy of the environment*. (Issue Ed. 2). John Wiley & Sons Ltd.
- Kamerman, S. B., & Kahn, A. J. (1989). *Privatisation and Welfare State*. New Jersey:Princeton University Press.
- Köhler, G. (2014). *Is There an Asian Welfare State Model?*. Berlin: Friedrich-EbertStiftung. Diakses dari.
- Komarulzaman, A., & Alisjahbana, A. S. (2006). Testing the natural resource curse hypothesis in Indonesia: Evidence at the regional level. *Work. Pap. Econ. Dev. Stud*, 200602.
<https://core.ac.uk/download/pdf/9317775.pdf>
- Kusuma, A. B. (2009). *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*. Depok: Badan Penerbit FH UI.
- Kusumo, S. P. (2001). *Ekonomi Rakyat: Konsep, kebijakan dan strategi*. Jakarta: BPFE UI.
- Latif, Y. (2012). *Negara Paripurna (Historitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila)*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Leimona, B. san A. F. (2008). *CAR dan Pelestarian Lingkungan Mengelola Dampak: Positif dan Negatif*. Jakarta: Indonesia Business Link.

- Ma'arif, S. (2013). Perubahan Kebijakan di Sektor Migas Pasca Rezim Orde Baru. *Sawala: Jurnal Administrasi Negara*, 2(2), 1-13. <https://doi.org/https://doi.org/10.30656/sawala.v2i2.506>
- Martinovsky, P. (2011). Environmental security and clasical typology of security studies. *The Science for Population Projection*, 3(2). <http://www.population-protection.eu/prilohy/casopis/eng/9/38.pdf>
- Marzuki, M. L. (1999). Hukum dan Pembangunan Daerah Otonom. *Kertas Kerja PSKMP-LPPM UNHAS Makassar*, 18.
- May, S. K., Cheney, G., & Roper, J. (2007). *The debate over corporate social responsibility*. Oxford University Press.
- McDonald, S., & Young, S. (2012). Cross-sector collaboration shaping Corporate Social Responsibility best practice within the mining industry. *Journal of Cleaner Production*, 37, 54-67. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2012.06.007>
- Mubyarto, S. K. (1998). *Pembangunan pedesaan di indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Muchtar, K. (2016). Penerapan komunikasi partisipatif pada pembangunan di Indonesia. *Makna: Jurnal Kajian Komunikasi, Bahasa, Dan Budaya*, 1(1), 20-32. <https://jurnal.unismabekasi.ac.id/index.php/makna/article/download/795/679>
- Mudrajad Kuncoro et al. (2009). *Transformasi Pertamina: Dilema antara Orientasi Bisnis dan Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Galang Press.
- Muthuri, J. N., & Gilbert, V. (2011). An Institutional Analysis of Corporate Social Responsibility in Kenya. *Journal of Business Ethics*, 98(3), 467-483. <https://doi.org/10.1007/s10551-010-0588-9>
- Nonet, P., & Selznick, P. (1978). *Law and Society in Transition*. New York, London : Harpher Colophon Books.
- Novita, A. A., Brawijaya, U., & Timur, J. (2018). Collaborative Governance dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kawasan. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP)*, 4(1), 27-35. <https://doi.org/https://doi.org/10.21776/ub.jiap.2019.004.01.4>

- Nugraha, S., & Nugraha, S. (2002). *Privatisation of State Enterprises in the 20th Century: A Step Forwards Or Backwards?: a Comparative Analysis of Privatisation Schemes in Selected Welfare States*. Rijksuniversiteit te Groningen.
- Nugroho, H. (2011). *A Mosaic Of Indonesian Energy Policy*. Bogor: PT Penerbit IPB Press.
- Nugroho, I., & Dahuri. (2012). *Pembangunan Wilayah: Perspektif ekonomi, sosial dan lingkungan*. Jakarta. Cetakan Ulang.
- Patimah, A. S. (2020). Dampak Eksploitasi Minyak & Gas Bumi Pada Degradasi Biota Perairan dan Penurunan Kualitas Air Permukaan. *Jurnal OFFSHORE*, 4(1), 17–27. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.30588/jo.v4i1.732>
- Pilger, J. (2001). *The New Rulers of The World*. Documentary Film. ITV1.
- Popović, V., Miljković, J. Ž., Subić, J., Jean-Vasile, A., Adrian, N., & Nicolăescu, E. (2015). Sustainable Land Management in Mining Areas in Serbia and Romania. In *Sustainability* (Vol. 7, Issue 9, pp. 11857–11877). <https://doi.org/10.3390/su70911857>
- Pranarka, A. M. W., & Moeljarto, V. (1996). Pemberdayaan (Empowerment). Dalam Onny S. Prijono Dan AMW Pranarka (Eds), 44–46.
- Pranarka, A. M. W., & Vidhyandika, M. (1996). Pemberdayaan (Empowerment) dalam Pemberdayaan: Konsep, Kebijakan, dan Implementasi (Penyunting OS Prijono dan AMW Pranarka). *Centre for Strategic For International Studies*.
- Prasetyo, K. F. (2016). Politik hukum di bidang ekonomi dan pelebagaan konsepsi welfare state di dalam Undang-Undang Dasar 1945. *Jurnal Konstitusi*, 9(3), 495–514. <https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk934>
- Purwanto, A. (2011). Pengaruh tipe industri, ukuran perusahaan, profitabilitas, terhadap corporate social responsibility. *Jurnal Akuntansi Dan Auditing*, 8(1), 12–29. <https://doi.org/https://doi.org/10.14710/jaa.8.1.12-29>
- Putra, D. K. S. (2015). *Komunikasi CSR Politik, Membangun Reputasi, Etika, dan Estetika PR Politik*. Jakarta: Prenadamedia Group.

- Radyati, M. R. (2008). *CSR untuk Pemberdayaan Ekonomi Lokal*. Jakarta: Indonesia Business Links.
- Rahardjo, S. (2010). *Menegakan Hukum Progresif*. Jakarta: Kompas.
- Rahman, R. (2009a). *Corporate Social Responsibility. Antara Teori dan Kenyataan*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Rahman, R. (2009b). *Corporate Social Responsibility. Antara Teori dan Kenyataan*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Rappaport, J. (1987). Terms of empowerment/exemplars of prevention: Toward a theory for community psychology. *American Journal of Community Psychology*, 15(2), 121.
- Ridwan HR. (2014). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Rothman, J., & Tropman, J. E. (1987). Models of community organization and macro practice perspectives: Their mixing and phasing. *Strategies of Community Organization*, 4, 3–26.
- Roziqin. (2015). Post-reform oil sector management in indonesia: analysis of public welfare concept. *Jurnal Tata Kelola & Akuntabilitas Keuangan Negara*, 1(2), 128–140. <https://doi.org/https://doi.org/10.28986/jtaken.v1i2.23>
- Rusdianto, U. (2013). *CSR Communication A Framework for PR Practitioners*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Sadeleer, N. De. (2002). *Environmental Principles From Political Slogan to Legal Rules*. United States: Oxford University Press.
- Salim, E. (1990). *Konsep Pembangunan Berkelanjutan*. Jakarta: Gramedia.
- Samekto, R. (2011). Penilaian Pengelolaan Sistem Pertanian Berkelanjutan Pada Skala Usaha Tani. *Jurnal Inovasi Pertanian*, 10(1), 1–16. <https://doi.org/https://doi.org/10.33061/innofarm.v10i1.626>
- Sanusi, B. (2004). *Potensi Ekonomi Migas Indonesia*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Satjipto Rahardjo. (2009). *Hukum dan Perilaku – HidupBaik Adalah Dasar Hukum yang Baik*. Jakarta: Kompas.

- Shaw, W. H. (2009). Marxism, Business Ethics, and Corporate Social Responsibility. *Journal of Business Ethics*, 84(4), 565–576. <https://doi.org/10.1007/s10551-008-9725-0>
- Siagian, S. P. (2015). *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Cetakan 23). Bumi Aksara.
- Sidharta, B. A. (2009). *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju.
- Stiglitz, J. (2006). *Making Globalization Work*. London: Norton & Company.
- Strange, S. (2004). *States and Markets*. New York: Continuum.
- Sugiono, M. (1999). *Kritik Antonio Gramsci terhadap Pembangunan Dunia Ketiga*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Suharto, E. (2005). *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabeta.
- Suharto, E. (2017). *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: kajian strategis pembangunan kesejahteraan sosial & pekerjaan sosial*. Bandung: Refika Aditama.
- Sulistiyono, S. (2015). Kegiatan Usaha Industri Migas Hubungannya Dengan Dampak Dan Tanggung Jawab Kelestarian Lingkungan Hidup. *Swara Patra: Majalah Ilmiah PPSDM Migas*, 5(2 SE-Articles). <http://ejurnal.ppsdmmigas.esdm.go.id/sp/index.php/swara-patra/article/view/138>
- Sumodiningrat, G. (1999). Jaring pengaman sosial dan pemberdayaan masyarakat. *Journal of Indonesian Economy and Business*, 14(3).
- Sutamihardja, P. L. G. (2004). *Program Studi Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan*. Sekolah Pascasarjana.
- Swerdlow, I. (1975). *The Public Administration and Development*. New York: Praeger Publishers.
- Syeirazi, M. K. (2009). *Di Bawah Bendera Asing: Liberalisasi Industri Migas Indonesia*. Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.
- Terminski, B. (2012). Applying the concept of human security to research on the consequences of mining-induced displacement and resettlement. *Dapat Dikases Pada* [Http://Www.Indiaenvironmentportal.Org.in/Files/File/Concept%20of%20Human%20Security.Pdf](http://Www.Indiaenvironmentportal.Org.in/Files/File/Concept%20of%20Human%20Security.Pdf)

- [Diakses Pada 15 Januari 2018].
<https://doi.org/https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2177747>
- Umar, A. R. M. (2012). Ekonomi Politik Perminyakan Indonesia : Analisis Kebijakan Liberalisasi Sektor Hulu Migas Indonesia pasca-1998. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 16(1), 45–61.
- Visser, W. (2016). *Chapter 19: The future of CSR: towards transformative CSR, or CSR 2.0*. Edward Elgar Publishing.
<https://doi.org/10.4337/9781783474806.00033>
- Wibowo, I. (2003). “Emoh Negara”: Neoliberalisme dan Kampanye Anti Negara” dalam Ignatius Wibowo dan Francis Wahono (eds.) *Neoliberalisme*. Yogyakarta: Cindelaras.
- Wicaksono. (2000). *Liberalisasi Ekonomi IMF dan Kepentingan Nasional Indonesia 1997-1998 (Peran Organisasi Internasional di Dalam Suatu Negara)*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Wiratraman, H. P. (2008). Good Governance dan Mitos Ketatanegaraan Neo-Liberal. *Jurnal Bersatu*. Edisi Mei.
- Zuhri, S. (2014). *Open Access & Unbundling Bentuk Liberalisasi Bisnis Gas*. Jakarta: Bisnis.com.

TENTANG PENULIS



Dr. Sitti Faoziyah, M.Ag adalah dosen tetap pada Program Studi Pengembangan Masyarakat Islam, Fakultas Dakwah dan Komunikasi, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Syekh Nurjati Cirebon, sejak tahun 1998 hingga sekarang. Lahir di Kuningan Jawa Barat tanggal 15 Nopember 1971, pendidikan terakhir Doktoral Ilmu Kesejahteraan Sosial Universitas Indonesia.

Selain aspek pendidikan dan pengajaran, aktivitas tridarma perguruan tinggi lainnya dilakukan melalui berbagai riset yang sebagian hasilnya diterbitkan dalam buku monograf. Adapun pengabdian masyarakat dilakukan melalui kegiatan kolaboratif dengan berbagai stakeholder baik lembaga pemerintah, lembaga sosial masyarakat maupun lembaga swasta (perusahaan). Tahun 2018 aktif dalam pembangunan daerah sebagai Tim Inovasi Kabupaten Cirebon dan advokasi BUMDES kreatif serta mengembangkan program Desa Industri Mandiri (DIM) wilayah provinsi Jawa Barat. Tahun 2019 hingga kini mengembangkan pola pemberdayaan masyarakat sektor peternakan terpadu kerjasama dengan perusahaan swasta di Kabupaten Kuningan. Terlibat dalam Tim *Technical Assistance* pada Direktorat Rehabilitasi Sosial Anak, Kementerian Sosial RI, tahun 2016. Pada kelembagaan masyarakat, aktif di *Corporate Forum for CSR Development* (CFCD) sejak tahun 2008 sampai sekarang sebagai anggota Badan Kompetensi dan mengadvokasi beberapa perusahaan untuk penerapan *Corporate Social Responsibility* berbasis pemberdayaan masyarakat dan *Sustainable Development Goals* (SDGs)

