

# TATA KELOLA KELEMBAGAAN *MINERAL FUND* DALAM MENUNJANG PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN: STUDI KASUS KABUPATEN BOMBANA, PROVINSI SULAWESI TENGGARA

(*Governance Institutional of Mineral Fund in Supporting Sustainable Development: Study Case Bombana Regency, Southeast Sulawesi Province*)

La Ode Alwi\*, Arya Hadi Dharmawan\*\*, Akhmad Fauzi\*\*\*, dan  
M. Parulian Hutagaol\*\*\*\*

\*Fakultas Pertanian, Universitas Haluoleo

Kampus Hijau Bumi Tridharma, Anduonou, Kendari, Sulawesi Tenggara, Email: Id\_alwi@yahoo.co.id

\*\*Fakultas Ekologi Manusia, Gedung FEMA Wing 1, Lantai 2, IPB, Jl. Kamper, Bogor  
Email: aryahadidharmawan@yahoo.com

\*\*\*, \*\*\*\*Fakultas Ekonomi dan Manajemen, Gedung FEM Lantai 2, IPB, Jl. Kamper, Bogor  
Email: fauziakhammad@gmail.com dan parulian\_goel@yahoo.com

Naskah diterima: 20 Februari 2016

Naskah direvisi: 22 Februari 2016

Naskah diterbitkan: 30 Juni 2016

## Abstract

*Management of mining in a region should create prosperity to the people, especially local communities living in the mining area. But mining regions are trapped in the so called resource curse and dutch disease. Regional income generated from mineral fund, which is an instrument of cash transfer, tends to fail to create prosperity. The blame lies with the biases of target, program, and coordination which fail to prosper the people. The aims of this research are (1) to determine key indicators of institutional governance of mineral fund (2) to determine the best alternative in managing and using the mineral fund. The results show that (i) the key indicators that have the level of interest and dominant influence in institutional governance of mineral fund is the availability of regulation, on-target program, control of the mining company's production costs, control of the mining company's production, a managing body of mineral fund, namely a multi-parties institution, (ii) the best alternatives of the use of mineral fund supporting the sustainable development are (a) social aspects which include improvement of health, education, and places of worship facilities, more roles of local indigenous people in decision making, better human resources, community empowerment, and greater roles of local community in the management of environment, (b) economic aspects, which include improvement of economic and financial institutions, rural economic diversification, primary investment development, better climate for investment and promotion of local products, and (c) environmental aspects, which include prevention and solution of pollution, protection and safety of ecology and humans, disaster management, and end-land management as primary sector.*

*Key words: governance, institutional, mineral fund, sustainable development*

## Abstrak

Pengelolaan pertambangan pada suatu daerah sejatinya dapat memberikan kesejahteraan masyarakat khususnya pada daerah penghasil tambang itu sendiri. Namun yang terjadi justru daerah penghasil tambang terjebak dalam *natural resource curse* dan *dutch disease*. Pendapatan daerah dari *mineral fund* merupakan instrumen *cash transfer* yang cenderung gagal menyejahterakan masyarakat yang disebabkan adanya bias sasaran, bias program, dan bias koordinasi. Oleh karena itu, tujuan penelitian ini adalah (1) menentukan indikator kunci tata kelola kelembagaan *mineral fund* dan (2) menentukan alternatif terbaik dalam pemanfaatan *mineral fund*. Hasil penelitian menunjukkan (i) indikator kunci yang mempunyai tingkat kepentingan dan pengaruh yang tinggi dalam tata kelola kelembagaan *mineral fund* adalah adanya ketersediaan regulasi, program yang tepat sasaran, adanya pengawasan terhadap biaya produksi tambang yang digunakan perusahaan, pengawasan hasil produksi tambang yang dihasilkan perusahaan, dan adanya badan pengelola *mineral fund* yaitu institusi multi pihak (ii) alternatif terbaik pemanfaatan *mineral fund* yang menunjang pembangunan daerah berkelanjutan, yakni (a) aspek sosial, meliputi peningkatan sarana kesehatan, pendidikan dan ibadah, peningkatan peran masyarakat adat dalam pengambilan keputusan, kualitas SDM yang tinggi, pemberdayaan masyarakat, serta peningkatan peran masyarakat dalam pengelolaan lingkungan, (b) aspek ekonomi, meliputi pengembangan lembaga ekonomi dan keuangan, diversifikasi ekonomi perdesaan, pembangunan investasi primer, peningkatan iklim investasi dan pengembangan produk lokal, dan (c) aspek ekologi/lingkungan, meliputi: penanganan pencemaran, proteksi dan keselamatan ekologi dan manusia, penanganan munculnya bencana alam dan penanganan lahan akhir sebagai sektor primer. Kata kunci: tata kelola, kelembagaan, *mineral fund*, pembangunan berkelanjutan

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Suatu negara yang kaya dengan sumber daya pertambangan dapat dikatakan sebagai berkah atau bahkan kutukan (Auty, 2003). Hasil penelitian

Collier (2010) menunjukkan bahwa sebagai suatu berkah, hal tersebut memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan perekonomian suatu negara. Tetapi di sisi lain dapat disebut sebagai kutukan *resource curse*<sup>1</sup> dan *dutch disease*<sup>2</sup> yang berimplikasi

<sup>1</sup> *Resource curse*: kutukan sumber daya alam yang terjadi pada daerah yang kaya dengan sumber daya alam.

<sup>2</sup> *Dutch disease*: dampak peningkatan investasi pada sektor pertambangan terhadap peningkatan kurs rill.

pada penurunan permintaan terhadap produk selain tambang, khususnya produk pertanian dan manufaktur.

Ross (2001) dan Ernst and Young (2012) menyatakan bahwa sindrom *resource curse* dan *dutch disease* disebabkan oleh sistem tata kelola pemerintahan suatu negara yang bersifat otoriter dan tidak transparan dalam pengelolaan pendapatan pertambangan sebagai keuangan publik. Penelitian Busse and Groning (2011) yang dilakukan pada 120 negara yang memiliki sumber daya alam (SDA) dengan data panel *set* periode tahun 1980-2004, menemukan bahwa negara-negara termasuk Kongo, Angola, Sudan, Zaire, dan Sierra Leone mengalami *resources curse* dan *dutch disease*.

Sebagai wujud pengelolaan pendapatan dari kegiatan pertambangan sebagai penerimaan negara atau daerah bahkan sebagai keuangan publik di Indonesia, dinyatakan dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara Bab XVII Pasal 128 (3) bahwa Pendapatan Negara dan Daerah yang bersumber kegiatan pertambangan melalui pajak serta iuran eksplorasi dan eksploitasi (*royalti*) dan iuran tetap (*landrent*), sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) (Dirjen Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2012). Pendapatan atau penerimaan negara atau daerah yang berasal dari kegiatan pertambangan tersebut, dikatakan sebagai *mineral fund*.

Kebijakan bagi hasil *mineral fund*, antara pusat dan daerah, dapat ditentukan berdasarkan perhitungan Dana Bagi Hasil (DBH) pertambangan umum yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005. Pemerintah pusat mendapatkan sebesar 20 persen, sedangkan bagian daerah sebesar 80 persen dengan rincian bahwa sebesar 16 persen untuk provinsi, sebesar 32 persen untuk kabupaten/kota penghasil, dan 32 persen untuk kabupaten/kota yang ada pada wilayah provinsi penghasil tersebut. Di Kabupaten Bombana Provinsi Sulawesi Tenggara, *mineral fund* merupakan PNBP sebesar 32 persen, di mana selama ini merupakan penerimaan daerah yang masuk *via* APBD dalam kategori penerimaan daerah lainnya (DAU, DAK, dan lain-lain). Secara bersamaan penerimaan tersebut digunakan untuk dana pembangunan sesuai dengan rencana pembangunan yang telah disusun sebelum tahun berjalan. *Mineral fund* semata dijadikan sebagai anggaran rutin pembangunan pada setiap tahun dan belum dijadikan sebagai *safeguarding* atau pengamanan terhadap fenomena *resource curse* dan *dutch disease*.

Rijanta dan Baiquni (2003) menyatakan bahwa model pengelolaan *mineral fund* sebagai

instrumen *cash transfer* serta sebagai anggaran rutin pembangunan menyebabkan suatu daerah rentan terhadap *resources curse* dan *dutch disease* dan cenderung gagal menyejahterakan masyarakat (Muligan, *et al.*, 2009). Fenomena tersebut sudah terjadi pada daerah-daerah di Indonesia yang memiliki SDA tak terbarukan tersebut (Rijanta dan Baiquni, 2003).

Provinsi Sulawesi Tenggara nampaknya di bawah bayang-bayang *resource curse* dan *dutch disease* yang ditunjukkan dengan peningkatan pertumbuhan sektor pertambangan dan peran kontribusi PDRB pertanian semakin menurun sejak periode tahun 2009-2012. Begitu pula dengan Kabupaten Bombana, pada tahun 2009 kontribusi pertambangan terhadap PDRB sebesar 4,20 persen dan meningkat pada tahun 2012 sebesar 6,64 persen (BPS, 2014). Sementara sektor pertanian menunjukkan sebaliknya, yakni tahun 2009 memberikan kontribusi sebesar 53,8 persen, menjadi 44,50 persen pada tahun 2012. Rianse dan Abdi (2012) menyatakan bahwa penurunan kontribusi sektor pertanian di Kabupaten Bombana disebabkan oleh memburuknya sumber daya lahan pertanian akibat kegiatan ekstraksi pertambangan emas.

Lebih lanjut menurut Rijanta dan Baiquni (2003), fenomena tersebut salah satunya disebabkan oleh kegagalan kelembagaan dalam pengelolaan penerimaan sumber daya tak terbarukan. Model pengelolaan seperti ini jika terus terjadi, maka keadilan dan kesejahteraan antargenerasi akan mustahil tercapai (Yarmon 2007 dan Lucke 2010). Namun demikian, di sisi lain menurut Sachs dan Warner (2001), Frankel (2012), dan Rangkuti serta Suryanto (2012) bahwa *resource curse* dan *dutch disease* tersebut pada dasarnya hanya isu yang dibesar-besarkan karena banyak negara yang sukses mengelola SDA-nya guna meningkatkan kesejahteraan antargenerasi. Salah satunya melalui pembentukan dana SDA yang dikelola oleh lembaga independen. Walaupun menurut Rangkuti dan Suryanto (2012), pengelolaan dana SDA atau *mineral fund* yang independen juga menghadapi persoalan tata kelola, terutama kelembagaan. Bila sistem tata kelola kelembagaan *mineral fund* tidak disusun dengan memerhatikan prinsip-prinsip *good governance*, maka rawan diselewengkan.

Melalui tata kelola kelembagaan *mineral fund*, persekutuan pemburu rente dengan penguasa yang melemahkan *role of law* atau aturan hukum, berimplikasi pada kinerja ekonomi yang buruk dapat ditekan dan diatasi (Williamson 2000, Shultz 2004, Stiglitz 2007, Dharmawan 2010, dan Yustika 2012). Menurut Tsani (2013) serta Mendoza dan Canare (2013) menyatakan bahwa agar ekstraksi

SDA dapat memberikan manfaat antargenerasi maka diperlukan suatu inovasi melalui tata kelola kelembagaan *Mineral Development Fund* (MDF) yang diinvestasikan pada sektor strategis. MDF ini berfungsi sebagai (i) instrumen *cushion* (bantalan) akibat guncangan ekonomi dari sektor pertambangan, (ii) katalisator untuk mentransformasi dari sektor tambang ke nontambang, (iii) alternatif mekanisme pendanaan pembangunan daerah, dan (iv) dirancang untuk mengurangi “beban” industri pertambangan terhadap “kewajiban” lain, termasuk pemulihan lingkungan akibat ekstraksi tambang.

Berdasarkan kondisi permasalahan tersebut, maka memerlukan adanya perubahan paradigma dalam tata kelola *mineral fund* sebagai penerimaan daerah, yakni pengembangan tata kelola kelembagaan *mineral fund* yang dapat memberikan kesejahteraan dan keadilan antargenerasi (Busse and Groning, 2011).

## B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang, tulisan ini mencoba mengetahui (1) apa yang menjadi indikator kunci dalam tata kelola kelembagaan *mineral fund* dan (2) apa yang menjadi alternatif terbaik pengembangan kebijakan *mineral fund* dalam menunjang pembangunan berkelanjutan di Kabupaten Bombana Provinsi Sulawesi Tenggara.

## C. Tujuan

Berdasarkan permasalahan tersebut, tujuan penelitian ini adalah mengembangkan kebijakan *mineral fund* dalam menunjang pembangunan berkelanjutan. Secara khusus, penelitian ini bertujuan (1) menentukan indikator kunci dalam tata kelola kelembagaan *mineral fund* dan (2) menentukan alternatif terbaik dalam pengelolaan dan perencanaan pemanfaatan *mineral fund* dalam menunjang pembangunan daerah berkelanjutan di Kabupaten Bombana Provinsi Sulawesi Tenggara.

## II. KERANGKA TEORI

### A. Landasan Filosofi Pembangunan *Mineral Fund*

*Mineral fund* merupakan *transfer benefit* seperti pajak dan royalti dari perusahaan tambang ke pemerintah. Kondisi aktual bahwa pajak dan royalti yang merupakan instrumen *cash transfer* dan sistem “*residual welfare state*” yang cenderung gagal menyejahterakan masyarakat. Hal ini disebabkan adanya kecenderungan program konsumtif yang menyebabkan bias sasaran, bias program, dan bias koordinasi (Mendoza dan Canare, 2013). Oleh karena itu agar komersialisasi SDA atau pengelolaan pertambangan dapat berkelanjutan diperlukan suatu inovasi atau restrukturisasi sebagaimana

yang diterapkan oleh beberapa negara yang sukses dalam mengelola SDA khususnya sumber daya pertambangan, yaitu kebijakan *Natural Resource Fund* (NRF) atau *Mineral Development Fund* (MDF) yang dikelola secara tersendiri dan investasi strategis bukan untuk membiayai anggaran rutin. Sebagai *entry point* di daerah MDF berasal penerimaan dari hasil ekstraksi pertambangan yakni pajak dan royalti/*landrent* yang merupakan *cash transfer* pada pemerintah daerah. Kebijakan ini diharapkan (i) sebagai instrumen *cushion* (bantalan) akibat guncangan ekonomi dari sektor pertambangan, (ii) sebagai katalisator untuk mentransformasi dari sektor tambang ke nontambang, (iii) sebagai alternatif mekanisme pendanaan pembangunan daerah, dan (iv) dirancang untuk mengurangi “beban” industri pertambangan terhadap “kewajiban” lain. Kebijakan ini dapat berperan sebagai instrumen kebijakan ekonomi pertambangan dalam mengelola pendapatan dari tambang mineral guna menghindari terjadinya *resources curse* dan *dutch disease*. Implementasi MDF dalam kegiatan pemanfaatan sumber daya pertambangan di Indonesia sampai saat ini belum ada, sehingga kebijakan MDF untuk mengendalikan *resource curse* dan *dutch disease* perlu diteliti kemungkinan pengembangannya, sehingga dapat memberikan manfaat bagi pembangunan ekonomi secara berkelanjutan terutama pada penghasil tambang.

Salah satu permasalahan pada negara-negara yang kaya dengan SDA tak terbarukan khususnya pertambangan adalah adanya fenomena “penyakit belanda” atau “*dutch disease*” yakni fenomena yang menggambarkan daerah yang kaya dengan SDA namun mengalami pertumbuhan ekonomi yang lamban, sebenarnya bukan karena apa yang disebut sebagai “kutukan sumber daya” (*resource curse*). Tetapi lebih karena ketidakmampuan institusi dalam mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam tersebut sehingga menimbulkan konflik yang pada akhirnya menggerogoti manfaat yang seharusnya dinikmati. Hal ini telah dilakukan di Norwegia dari tahun 1969-2001. Negara ini mampu mengoptimalkan produksi SDA dengan memperkuat sistem tata kelola pemerintahan, hukum, perekonomian, norma sosial, pertanian dalam arti yang luas, industri, serta usaha jasa sehingga Norwegia dapat terhindar dari kutukan sumber daya (Humpreys, *et al.*, 2007). Dengan demikian, keberadaan SDA juga sering menimbulkan tidak stabilnya struktur ekonomi, bahkan pada daerah dengan SDA sedikit (Jing, *et al.*, 2005).

Pada sisi lain daerah dengan SDA yang kaya, ketidakstabilan ini semakin rapuh dan memicu konflik terhadap SDA yang lebih luas (Fauzi, 2010). Bahkan dalam skala tertentu perselisihan yang tidak ada

hubungannya dengan SDA seperti masalah keluarga, bisa saja kemudian disalahkan pada keberadaan SDA dan timpangnya akses terhadap SDA. Hal ini sering terjadi pada beberapa daerah termasuk Indonesia di mana sumber daya mineral yang dikelola oleh kuasa pertambangan menimbulkan gejolak sosial yang cukup hebat pada masyarakat (Bebbington, *et al.*, 2008).

Beberapa hal yang dapat dilakukan daerah untuk menghindari dan mencegah terjadi konflik atas akses dan pemanfaatan SDA, khususnya mineral dan kaitannya dengan lingkungan (Dharmawan, 2010). Pertama, mereka melakukan apa yang disebut sebagai *factor movement policy* atau kebijakan pergerakan faktor produksi. Melalui program yang disebut sebagai *solidarity alternative* atau alternatif solidaritas, penerimaan dari berbagai sektor dikoordinasikan sedemikian rupa untuk mempermudah dampak penerimaan dari industri pertambangan terhadap industri lain, khususnya industri primer, yakni pertanian dan perikanan-kelautan. Kedua, sektor ini amat rentan terhadap guncangan yang terjadi yang disebabkan oleh tumbuhnya industri pertambangan di daerah yang awalnya didominasi oleh sektor pertanian. Tenaga kerja pertanian kemudian lebih banyak terserap pada sektor pertambangan yang kemudian sektor ini terabaikan sehingga ketika tambang habis mereka tidak siap untuk kembali ke sektor pertanian (Salim, 2010).

Kitula (2006) menyatakan bahwa semestinya sektor pertambangan menjadi komplemen bagi sektor pertanian, bukan sebagai substitusi. Artinya, keduanya harus dikembangkan secara simultan melalui alternatif solidaritas. Dengan demikian ekstraksi pertambangan dapat membawa perubahan khususnya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Perubahan pendapatan terjadi jika mengalami perubahan berarti akibat adanya pembangunan yang mendorong dan meningkatkan akses pangan bagi rumah tangga miskin (Hutagaol, *et al.*, 2009).

Kebijakan ketiga, yang dilakukan untuk mencegah terjadinya penyakit Belanda dan kutukan sumber daya adalah melalui *spillover loss policy* dengan cara menganjurkan akumulasi pengetahuan tenaga domestik ketimbang asing dan dibarengi dengan investasi di bidang riset dan eksplorasi. Kebijakan ini dibarengi pula kebijakan di bidang pendidikan dan penelitian. Penerimaan dari SDA disalurkan untuk pendidikan dan penelitian serta pengembangan sehingga terjadi akumulasi pengetahuan khususnya dalam hal pengelolaan ekonomi SDA.

Di sisi lain, kekuatan kepemimpinan (*leadership*) pemerintah dalam mengontrol *Gross Domestic Product* (GDP), investasi sumber daya manusia

(SDM), kesejahteraan melalui pendapatan per kapita memiliki hubungan yang erat antara ketergantungan sumber daya mineral sebagai ukuran terhadap rasio ekspor sumber daya mineral melalui persentase keseluruhan ekspor (Supriyadi, 2013). Model ini telah ditempuh oleh beberapa negara timur tengah, seperti Irak, Libya, dan Arab Saudi dalam menyusun strategi distribusi pendapatan negara atas pengelolaan SDA-nya melalui kekuatan *leadership* pemerintah (Busse and Groning, 2011).

## **B. Tata Kelola *Mineral Fund* dalam Menunjang Pembangunan Berkelanjutan**

Tata kelola (*governance*) merupakan cara pandang baru terhadap peran pemerintah dalam menjalankan sistem pemerintahan. Pandangan ini muncul karena peran pemerintah dinilai terlalu besar dan terlalu berkuasa, sehingga masyarakat tidak memiliki keleluasaan dan ruang untuk berkembang (Budiati, 2012). Oleh karena tata kelola (*governance*) tidak lagi hanya pemerintah, tetapi juga masyarakat dan terutama sektor swasta. Hal tersebut, terjadi karena perubahan paradigma pembangunan, di mana pemerintah yang semula bertindak sebagai regulator dan pelaku pasar menjadi bagaimana menciptakan iklim yang kondusif dan melakukan investasi prasarana yang mendukung dunia usaha. Dengan demikian, tata kelola merupakan hubungan yang terkoordinasi dan sinergis antara pemerintah dengan masyarakat, terutama dunia usaha/swasta, dalam mendukung proses pembangunan yang *empower* sumber daya dan pengembangan institusi yang sehat dalam menunjang sistem produksi yang efisien. Dalam hal ini, tata kelola merupakan tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Baik buruknya pemerintahan dapat dinilai bila telah bersinggungan dengan semua prinsip-prinsip tata kelola yang baik (Budiati, 2012), yaitu:

- a. partisipasi masyarakat: semua warga masyarakat mempunyai hak dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun lembaga-lembaga perwakilan yang sah yang mewakili kepentingan mereka. Partisipasi menyeluruh tersebut dibangun berdasarkan kebebasan berkumpul dan mengungkapkan pendapat, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif.
- b. transparansi: dibangun atas dasar informasi yang bebas, seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau.
- c. peduli pada *stakeholder*: lembaga-lembaga dan seluruh proses pemerintahan harus berusaha melayani semua pihak yang berkepentingan.

- d. berorientasi pada konsorsium: tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh dalam hal apa yang terbaik bagi kelompok-kelompok masyarakat.
- e. kesetaraan: semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraannya.

Tata kelola perusahaan pertambangan untuk tetap bertahan dan berkelanjutan adalah diperlukan komitmen dan penerapan mendasar dari prinsip pembangunan berkelanjutan di dalam operasi mereka (Franks, *et al.*, 2011). Seperti yang dikatakan oleh Salim (2010), ada tujuh kompetitif elemen yang harus dimiliki oleh perusahaan pertambangan yakni pengetahuan dan keterampilan (*knowledge and skills*); hubungan emosional (*emotional connection*); kepemimpinan, visi, dan hasrat/semangat (*leadership, vision, and desire*); kualitas (*quality*); kredibilitas keuangan (*financial credibility*); kredibilitas sosial (*social credibility*); dan kredibilitas lingkungan hidup (*environmental credibility*). Dengan demikian, dalam proses pembangunan diperlukan indikator keberhasilan yang bisa diukur secara nyata untuk menilai penerapan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dalam sebuah kegiatan bisnis, termasuk pertambangan.

### C. Hasil Studi Empiris: Negara-Negara yang Menerapkan Kebijakan dalam Pengelolaan *Natural Resources Fund* (NRF)

Secara umum istilah *mineral fund* merupakan turunan dari istilah *Natural Resources Fund* (NRF) dan pemakaian istilah tersebut tergantung dari karakteristik SDA yang dimiliki oleh suatu negara. Istilah tersebut telah dipakai oleh beberapa negara yang sukses dalam mengelola SDA nya khususnya tambang minyak dan gas, yakni dikelola institusi tersendiri (Tabel 1). Negara-negara tersebut, di antaranya Norwegia, Alaska, Botswana, Kazakhstan, serta Azerbaijan dengan memberikan *petroleum fund* (Sachs and Warner, 2001 dan Frankel, 2012).

Langkah yang ditempuh oleh beberapa negara tersebut, dengan menjadikan sumber pendapatan dari sumber daya alam tak terbarukan sebagai dana stabilitas dan tidak digunakan sebagai anggaran rutin pembangunan tetapi digunakan pada investasi strategis. Dana tersebut dikenal dengan *Natural Resources Fund* (NRF) atau guna antisipasi dari *resource curse* dan *dutch disease* yang ditimbulkan. Beberapa contoh pengelolaan *Natural Resources Fund* (NRF) yang dipraktikkan oleh negara-negara yang sukses dalam mengelola pendapatan dari hasil ekstraksi SDA, yakni:

1. Norwegia, dikenal dengan *petroleum fund*. Dana merupakan instrumen penting dalam kebijakan ekonomi Norwegia. Hal ini dirancang untuk memastikan bahwa pendapatan minyak dan gas bumi (migas) digunakan tidak hanya oleh generasi sekarang tetapi juga oleh generasi mendatang. Dana ini berfungsi sebagai (a) penyangga antara pendapatan migas saat ini dan belanja negara dalam pembangunan ekonomi, (b) tabungan pemerintah, dan (c) diinvestasikan di luar ekonomi Norwegia. Dengan cara ini, perekonomian negara terlindungi dari fluktuasi harga migas dunia dan secara bertahap diintegrasikan ke dalam perekonomian Norwegia (Rangkuti dan Suryanto, 2012).
2. Timor Leste, Dana Migas Timor Leste dibentuk oleh berlakunya Undang-Undang Dana Migas No. 9 Tahun 2005, dengan tujuan untuk memberikan kontribusi dari sumber daya migas untuk kepentingan generasi sekarang dan masa depan. Dana Migas adalah instrumen kebijakan fiskal untuk kepentingan jangka panjang warga Timor Leste (Rangkuti dan Suryanto, 2012).
3. Alaska, dikenal dengan *Alaskan Permanent Fund*, yakni pendapatan dana minyak yang bersumber dari royalti dan perizinan sebesar 25 persen dialokasikan sebagai dana permanen Alaska atau sebagai dana stabilisasi terhadap inflasi. Keuntungan dari investasi dana minyak ditransfer kepada masyarakat yang berpendapatan rendah (Yarmon and Alice, 2007).
4. Kazakhstan, pemerintah menciptakan Dana Nasional Khusus yang disebut *Kazakhstan Revenue Wact* pada tahun 2000 yang menerima porsi yang ditetapkan dari pendapatan minyak nasional. Dana ini dirancang untuk dua tujuan utama, yakni menggunakan pendapatan minyak untuk menjamin pembangunan sosial dan ekonomi yang stabil dengan mengurangi kerentanan ekonomi terhadap fluktuasi harga minyak dan mengakumulasikan sumber-sumber keuangan untuk generasi mendatang (Lucke, 2010).
5. Azerbaijan, juga mengatur dana minyak nasional khusus yang disebut *State Oil Fund of the Azerbaijan* (SOFAZ) pada tahun 2000. Ini dimaksudkan untuk investasi strategis serta sebagai stabilisasi ekonomi negara (Lucke, 2010).

## III. METODOLOGI

### A. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Bombana Provinsi Sulawesi Tenggara. Pemilihan lokasi penelitian dilakukan secara sengaja (*purposive sampling*), dengan pertimbangan bahwa Kabupaten

**Tabel 1.** Institusi Pengelola NRF di Beberapa Negara

No.	Negara	Institusi Pengelola NRF	Badan Pengawas	Alokasi NRF	Tujuan NRF
1.	Norwegia	<i>State Petroleum Fund</i> (Bank Norwegia)	Auditor negara	NRF tidak lebih 4 persen untuk pembangunan selebihnya diinvestasikan	Stabilisasi terhadap inflasi dan keuntungan investasi sebagai dana pensiun
2.	Alaska	<i>Alaskan Permanent Fund</i> (lembaga independen dibentuk pemerintah)	Auditor negara	10 persen per tahun dari pendapatan minyak serta 25 persen dari royalti dan perizinan	Stabilisasi terhadap inflasi dan dana pensiun serta keuntungan investasi transfer langsung pada masyarakat berpendapatan rendah
3.	Azerbaijan	<i>State Oil Fund of the Azerbaijan</i> (lembaga khusus yang dibentuk oleh pemerintah)	Dewan Supervisi: 9 anggota, semua ditunjuk oleh presiden, tetapi representasi pemerintah dan masyarakat sipil	Semua pendapatan minyak	Stabilisasi terhadap guncangan ekonomi
4.	Kazakhstan	<i>Kazakhstan Revenue Wact</i>	Dewan Direktur Otoritas Investasi Kuwait (KIA): 8 anggota, mencakup 5 anggota dari sektor swasta	10 persen dari pendapatan pemerintah	Dana tabungan
5.	Timor Leste	<i>Petroleum Fund</i>	Dewan Direktur Otoritas Investasi: 10 anggota, mencakup 5 anggota dari masyarakat sipil	100 persen pendapatan dari fosfat	Dana tabungan

Sumber: disarikan dari berbagai sumber.

Bombana merupakan salah satu daerah penghasil tambang emas di Provinsi Sulawesi Tenggara. Penelitian berlangsung sejak bulan September 2014-Juli 2015.

## B. Data

Data yang digunakan dalam kajian penelitian yakni data primer, yang terdiri dari (i) indikator tata kelola kelembagaan, (ii) institusi yang tepat untuk mengelola *mineral fund*, dan (iii) alternatif pemanfaatan *mineral fund* yang relevan dengan pembangunan berkelanjutan di Kabupaten Bombana. Parameter-parameter tersebut diperoleh berdasarkan perspektif *stakeholders* melalui *Focus Group Discussion* (FGD) dengan format *world cafe*. FGD dengan format *world cafe* dilakukan dengan pertimbangan bahwa dalam FGD terdiri dari tiga materi yang dibahas dalam tiga kelompok (*cafe*) yakni indikator tata kelola kelembagaan, institusi yang tepat untuk mengelola *mineral fund*, dan alternatif pemanfaatan *mineral fund* yang relevan dengan pembangunan berkelanjutan di Kabupaten Bombana. Setiap materi tersebut dibahas (menentukan parameter) pada setiap kelompok dengan durasi waktu masing-masing selama 30 menit. Setelah itu, masing-masing dapat bertukar tempat

dengan mengambil materi lainnya. Kelompok dapat berpindah tempat sebanyak dua kali dengan materi yang berbeda. Dalam FGD tersebut melibatkan multi *stakeholder* sebanyak 21 orang. Penentuan multi *stakeholder* tersebut dilakukan secara *purposive* dengan pertimbangan bahwa merupakan pakar dan mempunyai pengetahuan tentang tata kelola *mineral fund* dalam menunjang pembangunan daerah berkelanjutan.

## C. Teknik Analisis

Teknik analisis data yang digunakan, diklasifikasi berdasarkan tujuan tulisan ini, seperti yang diuraikan sebagai berikut:

- a. Dalam memformulasi tata kelola kelembagaan *mineral fund*, terdiri dari beberapa tahapan analisis, yakni (i) indikator kunci dalam tata kelola kelembagaan *mineral fund* melalui matriks *by standards* berdasarkan tingkat kekuatan pengaruh dan kepentingan dalam pengembangan kebijakan *mineral fund* dan (ii) untuk menentukan alternatif pengelolaan *mineral fund* dapat menggunakan analisis Multi Kriteria, yakni *Preference Ranking Organization for Enrichment Evaluation* (PROMETHEE) (Brans and Mareschal, 1999). Untuk setiap alternatif,

nilai *leaving flow* dapat dihitung menggunakan persamaan (1), sedangkan nilai *entering flow* dihitung dengan menggunakan persamaan (2)

$$\text{Leaving Flow : } Q^+(a) = \frac{1}{n-1} \sum_{x \in A} P(a, b) \dots\dots\dots (1)$$

$$\text{Entering Flow : } Q^-(a) = \frac{1}{n-1} \sum_{x \in A} P(b, a) \dots\dots\dots (2)$$

$$\text{Net Flow} = Q^+(a) - Q^-(a)$$

Keterangan :

Q(a) : *net flow* dari alternatif a.

Q<sup>+</sup>(a) : *leaving flow* dari alternatif a.

Q<sup>-</sup>(a) : *entering flow* dari alternatif a.

Mengurutkan alternatif berdasarkan *net flow* (rangking).

Hasil *net flow* dari semua alternatif diurutkan dari nilai yang paling besar sampai nilai yang terkecil. Alternatif “terbaik” adalah alternatif yang mempunyai nilai *net flow* terbesar.

Penilaian indikator tata kelola kelembagaan maupun alternatif badan pengelola *mineral fund* dilakukan dengan penskoran berdasarkan skala likert, yakni 1-5 yang sesuai perspektif *stakeholders*.

- b. Analisis data untuk menentukan alternatif terbaik pemanfaatan *mineral fund* dalam menunjang pembangunan berkelanjutan, yakni dianalisis melalui pendekatan Metode Perbandingan Eksponensial (MPE), menurut Marimin dan Maghfiro (2013) dengan persamaan adalah sebagai berikut:

$$\text{Total Nilai } (TN_i^m) = \sum (RK_{ij})^{TKK_j} \dots\dots\dots(3)$$

Keterangan :

TN<sub>i</sub> : Total nilai alternatif ke-i.

RK<sub>ij</sub> : Derajat kepentingan relatif ke-j pada pilihan keputusan i.

TKK<sub>j</sub> : Derajat kepentingan kriteria keputusan ke-j; TKK<sub>j</sub> > 0.

n : Jumlah pilihan keputusan.

m : Jumlah kriteria keputusan.

Metode Perbandingan Eksponensial (MPE) dengan pemilihan kriteria didasarkan pada (Budhyono, 2009): (i) tingkat efisiensi, dengan bobot kriteria empat, (ii) tingkat keseriusan pengaruh, dengan bobot tiga, dan (iii) tingkat pengaruh pada keberlanjutan, dengan bobot empat.

#### IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

##### A. Hasil

##### 1. Indikator Kunci dalam Tata Kelola Kelembagaan Pengelolaan *Mineral Fund*

*Mineral fund* merupakan penerimaan negara dan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan

Batubara Bab XVII Pasal 128 (3) bahwa Pendapatan Negara dan Daerah yang bersumber kegiatan pertambangan melalui pajak serta iuran eksplorasi dan eksploitasi (royalti) dan iuran tetap (*landrent*). Di sisi lain *mineral fund* merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005. Di mana Kabupaten Bombana Provinsi Sulawesi Tenggara sebagai daerah penghasil tambang menerima sebesar 32 persen dari total iuran (pajak dan royalti) yang dibayarkan perusahaan tambang ke pemerintah. Dana tersebut yang selama ini merupakan penerimaan daerah yang masuk *via* APBD termasuk penerimaan daerah yang lainnya (DAU, DAK, dan lain-lain) yang secara bersamaan digunakan sebagai pembangunan publik yang telah disusun sebelum tahun berjalan.

Berdasarkan hasil diskusi FGD yang juga sejalan dengan pendapat Rangkuti dan Suryanto (2012), bahwa model pengelolaan penerimaan tambang berpotensi tidak memberikan manfaat dalam peningkatan kesejahteraan, baik masa kini maupun generasi. Terlebih lagi kegiatan pertambangan merupakan sumber daya tak terbarukan yang suatu saat pasti akan habis dan menjadi kenangan belaka. Oleh karena itu, supaya kegiatan pertambangan memberikan manfaat antargenerasi, maka penerimaan daerah yang berasal pertambangan, yang disebut *mineral fund*, memerlukan suatu skenario, yaitu di antaranya pengelolaan terpisah dari APBD. *Mineral fund* yang merupakan PNBP daerah Kabupaten Bombana sebesar 32 persen dapat dikelola secara khusus melalui lembaga atau institusi tertentu. Pemanfaatannya digunakan sebagai investasi strategis sehingga ketika cadangan tambang habis, investasi strategis tersebut dapat berkembang dan berlangsung terus serta memberikan kesejahteraan pada generasi berikutnya. Oleh karena itu, dalam mewujudkan *mineral fund* dapat menunjang pembangunan daerah berkelanjutan diperlukan tata kelola yang baik dalam pengelolaannya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat indikator kunci dalam tata kelola kelembagaan *mineral fund* sehingga dapat menunjang pengelolaannya secara berkelanjutan. Indikator-indikator tersebut merupakan kekuatan institusional dalam mewujudkan tata kelola kelembagaan. Kelembagaan yang baik merujuk pada mekanisme berdasarkan prosedur organisasi yang ditaati bersama, transparan, efektif, dan respon terhadap kepentingan publik sehingga berimplikasi pada peningkatan kemakmuran. Hal ini sesuai dengan pendapat Rydin (2003) di mana dalam upaya mencapai rasionalisasi kemakmuran pembangunan berkelanjutan, maka mutlak diperlukan tata kelola kelembagaan yang responsif terhadap kepentingan publik.

**Tabel 2.** Hasil Identifikasi Indikator Kunci Tata Kelola Kelembagaan *Mineral Fund*

No.	Indikator Kunci	Keterangan
1.	Pengawasan produksi	Untuk memastikan tingkat tambang emas yang dihasilkan dalam setiap kali produksi oleh perusahaan tambang
2.	Perencanaan program yang tepat	Program pengelolaan <i>mineral fund</i> yang sesuai sasaran dan memberikan manfaat
3.	Badan pengelola <i>mineral fund</i>	Tersedianya lembaga tersendiri dalam pengelolaan <i>mineral fund</i>
4.	Mekanisme pemungutan	Pola pemungutan sesuai dengan peraturan yang berlaku
5.	Pengawasan penggunaan biaya produksi	Untuk memastikan besarnya biaya produksi yang digunakan oleh perusahaan tambang
6.	Pengawasan eksternal (BPKP)	<i>Mineral fund</i> yang dikelola lembaga tertentu (tersendiri) harus diaudit oleh pihak eksternal (BPK)
7.	Komite penempatan investasi	Untuk menjaga kelangsungan dalam memenuhi kewajiban jangka pendek ( <i>liquiditas</i> ) serta jangka panjang ( <i>solvabilitas</i> ) serta mendapatkan keuntungan
8.	Ketersediaan regulasi atau Peraturan Daerah (PERDA)	Ketersediaan Peraturan Daerah (Perda) tentang <i>mineral fund</i> sebagai dana abadi daerah atau dana generasi
9.	Ketersediaan SDM multi pihak	Dikelola SDM yang berkualitas yang berasal dari multi pihak
10.	Pengawasan internal	Tersedianya pengawas internal yang mengawasi kinerja lembaga pengelola <i>mineral fund</i>
11.	Biaya transaksi	Potensi kecurangan dalam lembaga pengelola <i>mineral fund</i>
12.	Alur finansial	Pola aliran yang sesuai dengan mekanisme atau peraturan yang berlaku
13.	Potensi konflik	Potensi terjadinya perbedaan pandangan dalam pengelolaan <i>mineral fund</i>

Sumber: data diolah.

Di sisi lain, kelembagaan yang baik harus mempunyai komitmen yang baik dalam menjalani tujuan kelembagaan. Sesuai dengan hasil identifikasi indikator kunci melalui FGD, kelembagaan *mineral fund* yang mempunyai komitmen tersebut terbagi dalam 13 indikator, seperti disajikan pada Tabel 2.

Sedangkan untuk Badan Pengelola *Mineral Fund*, maka berdasarkan hasil identifikasi (FGD) teridentifikasi adalah lima jenis lembaga yang mempunyai kompetensi dalam pengelolaan pertambangan, khususnya *mineral fund*. Lembaga-lembaga tersebut kurang lebih sama dengan yang dipraktikkan oleh

beberapa negara dan sukses mengelola *mineral fund*, khususnya pertambangan. Lima jenis lembaga yang teridentifikasi tersebut adalah (i) pemerintah, (ii) Badan Usaha Milik Nasional atau Daerah (BUMN/ BUMD), (iii) dewan masyarakat, (vi) perusahaan, dan (v) masyarakat pertambangan (gabungan masyarakat LSM), pemerintah, dan perusahaan atau institusi multi pihak). Dalam menentukan lembaga yang mempunyai komitmen digunakan beberapa kriteria, seperti disajikan pada Tabel 3.

Kriteria-kriteria yang digunakan untuk menentukan kelembagaan seperti pada Tabel 3,

**Tabel 3.** Rata-Rata Nilai Skoring Alternatif pada Setiap Kriteria Badan Pengelola *Mineral Fund*

Alternatif	Kriteria						
	Transparansi	Akuntabilitas	Partisipasi	Kepatuhan Hukum	Responsif	Tepat Sasaran	Biaya Transaksi
Pemerintah	3	3	3	3	3	3	4
BUMD	2	2	2	3	3	2	5
Dewan masyarakat	3	4	4	4	5	3	3
Perusahaan	3	3	2	3	3	2	4
Institusi Multi Pihak (IMP)	4	4	4	4	4	4	3

Sumber: data diolah.



**Tabel 4.** Rata-Rata Skoring dan Hasil Perhitungan MPE Alternatif Terbaik Pemanfaatan *Mineral Fund*

No.	Dimensi/Atribut	Kriteria Penentuan Atribut			Skor MPE	Rangking
		Efektivitas	Keseriusan Pengaruh	Pengaruh Keberlanjutan		
<b>A. Ekologi/Lingkungan</b>						
1.	Penanganan pencemaran air, tanah, dan udara	5	5	5	1.375	1
2.	Upaya pemantapan kembali flora dan fauna	4	3	4	539	5
3.	Penanganan munculnya bencana banjir, longsor, dan sedimentasi	5	4	5	1.314	2
4.	Penanganan lahan akhir untuk kegiatan peternakan, pertanian, dan kehutanan, termasuk peruntukan lainnya	4	3	4	539	5
5.	Pemulihan akses masyarakat kepada SDA	5	3	4	908	4
6.	Perlindungan bagi keselamatan ekologis dan manusia	5	4	5	1.314	2
7.	Perlu adanya koleksi plasma nutfah untuk flora dan fauna	2	1	3	98	7
<b>B. Sosial</b>						
8.	Peningkatan kualitas SDM	5	3	5	1.277	3
9.	Peran masyarakat adat dalam pengambilan keputusan	5	3	5	1.277	3
10.	Peran masyarakat dalam pengelolaan lingkungan	4	3	5	908	4
11.	Fungsi pelayanan kesehatan, pendidikan, dan ibadah	5	5	5	1.375	1
12.	Peranan <i>stakeholder</i> dalam sosial, ekonomi, dan ekologi	3	4	4	401	6
13.	Pelatihan masyarakat untuk peningkatan pendapatan	5	3	5	1.227	3
<b>C. Ekonomi</b>						
14.	Pengembangan lembaga ekonomi dan keuangan	5	5	5	1.375	1
15.	Pembangunan investasi sektor primer	4	3	4	539	5
16.	Pembangunan diversifikasi ekonomi perdesaan	5	4	5	1.314	2
17.	Pembangunan iklim investasi	4	3	4	539	5
18.	Pengembangan pasar untuk produk lokal	4	3	4	539	5
<b>Bobot</b>		<b>3</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	-	-

Sumber: data diolah.

didasarkan pada kriteria yang ditetapkan oleh *United Nations Environment Programme (UNEP) (2014)*, yakni meliputi transparansi, akuntabilitas, partisipasi masyarakat, kepatuhan terhadap hukum, responsif, program yang tepat sasaran, dan biaya transaksi. Berdasarkan kriteria tersebut, biaya transaksi menjadi kriteria dengan rata-rata skor yang tertinggi dalam pengelolaan *mineral fund* di Kabupaten Bombana Provinsi Sulawesi Tenggara. Sedangkan berdasarkan alternatifnya, maka BUMD memiliki skor yang tertinggi (5) dan menunjukkan bahwa lembaga tersebut sarat dengan biaya transaksi sangat tinggi dalam pengelolaan *mineral fund*. Begitu pula sebaliknya IMP dan Dewan Masyarakat masing-masing dengan skor (3), di mana menunjukkan bahwa kedua alternatif lembaga tersebut memiliki biaya

transaksi yang cukup rendah dalam pengelolaan *mineral fund*.

## 2. Alternatif Terbaik Pemanfaatan *Mineral Fund* dalam Menunjang Pembangunan Daerah Berkelanjutan

Pengelolaan *mineral fund* melalui suatu institusi yang mempunyai integritas dan komitmen dapat menentukan alternatif-alternatif terbaik dalam pemanfaatan *mineral fund*. Pemanfaatan *mineral fund* yang dirancang secara seksama dan tepat sasaran akan memberikan kesejahteraan masyarakat antargenerasi. Sesuai dengan hasil data yang diperoleh dari melalui FGD, bahwa alternatif terbaik perencanaan pemanfaatan *mineral fund* secara berkelanjutan disajikan pada Tabel 4. Alternatif-alternatif tersebut,

**Tabel 5.** Bobot Tingkat Pengaruh dan Kepentingan dalam Tata Kelola *Mineral Fund*

No.	Indikator Kunci	Keterangan	
		Pengaruh	Kepentingan
1.	Pengawasan produksi	0,08	0,08
2.	Perencanaan program yang tepat	0,12	0,08
3.	Badan pengelola <i>mineral fund</i>	0,14	0,11
4.	Mekanisme pemungutan	0,06	0,06
5.	Pengawasan penggunaan biaya produksi	0,09	0,10
6.	Pengawasan eksternal (BPKP)	0,10	0,06
7.	Komite penempatan investasi	0,08	0,06
8.	Ketersediaan regulasi atau Peraturan Daerah (PERDA)	0,10	0,11
9.	Ketersediaan SDM multi pihak	0,06	0,09
10.	Pengawasan internal	0,05	0,10
11.	Biaya transaksi	0,04	0,05
12.	Alur finansial	0,05	0,06
13.	Potensi konflik	0,04	0,04

Sumber: data diolah.

kemudian dikelompokkan kembali dalam indikator pembangunan berkelanjutan, yakni indikator sosial, ekonomi, dan ekologi/lingkungan hidup.

Tabel 4 tersebut menunjukkan bahwa dalam dimensi pembangunan berkelanjutan terdapat tiga dimensi dan masing-masing dimensi mempunyai atribut. Apabila pada penilaian setiap atribut terdapat skor yang sama, maka menunjukkan tingkat kepentingan yang sama dalam penanganannya. Skor yang paling tinggi merupakan prioritas utama dan alternatif terbaik dalam program pembangunan berkelanjutan.

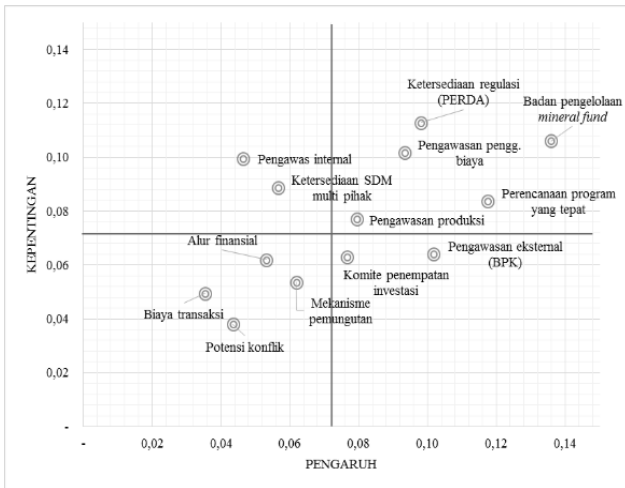
## B. Pembahasan

### 1. Tata Kelola Kelembagaan dalam Pengembangan Kebijakan *Mineral Fund*

Guna terciptanya tata kelola kelembagaan yang mempunyai integritas dan komitmen, maka diperlukan koordinasi dan kompromi antar-berbagai elemen yang berkepentingan, khususnya dalam pengelolaan *mineral fund* (Williamson, 2000). Selanjutnya dalam pengelolaan sumber daya, khususnya sumber daya pertambangan, bentuk partisipasi berbagai *stakeholder* dapat menciptakan transparansi dan akuntabilitas suatu institusi (ICMM, 2013 dalam Rangkuti dan Suryanto, 2012). Oleh karena itu, dalam mewujudkan tata kelola kelembagaan *mineral fund* yang berintegritas dan berkomitmen, maka harus ada indikator yang menentukan keberhasilan dalam menunjang

pembangunan daerah di Kabupaten Bombana secara berkelanjutan. Tabel 5 menunjukkan tingkat bobot dari berbagai indikator kunci yang menentukan tingkat kekuatan pengaruh dan kepentingan dalam tata kelola kelembagaan *mineral fund*.

Bobot tersebut kemudian dipetakan untuk menentukan kategori dari berbagai indikator kunci tata kelola *mineral fund*. Sumbu X merupakan nilai bobot tingkat pengaruh dan sumbu Y merupakan nilai bobot dari tingkat kepentingan. Pada Gambar 1 menunjukkan bahwa terdapat 5 indikator kunci sebagai *actor* dan memiliki tingkat pengaruh dan tingkat kepentingan yang tinggi dalam tata kelola kelembagaan *mineral fund* di Kabupaten Bombana. Indikator tersebut adalah (i) Badan Pengelola *Mineral Fund*, (ii) ketersediaan regulasi, (iii) perencanaan program yang tepat, (iv) pengawasan penggunaan biaya produksi pada tingkat perusahaan tambang, dan (v) pengawasan produksi tambang. Sedangkan indikator yang mempunyai tingkat pengaruh tinggi dan tingkat kepentingan rendah dan bertindak sebagai *player*, terdiri dari (i) pengawasan eksternal dan (ii) komite penempatan investasi. Pengawas internal dan ketersediaan kualitas SDM multi pihak dikategorikan sebagai *subyek*, karena memiliki tingkat pengaruh rendah dan tingkat kepentingan yang tinggi. Sedangkan (i) aliran finansial, (ii) mekanisme pemungutan dana, (iii) biaya transaksi, dan (iv) potensi konflik dikategorikan sebagai yang memiliki tingkat pengaruh dan kepentingan yang rendah.



**Gambar 1.** Tingkat Pengaruh dan Kepentingan Indikator Tata Kelola *Mineral Fund*

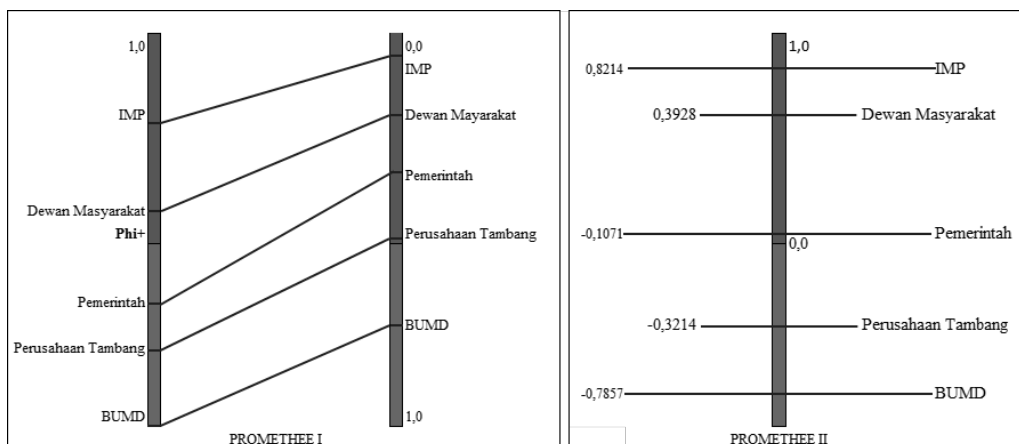
Sesuai dengan hasil identifikasi melalui FGD dalam pengelolaan *mineral fund*, terdapat 5 jenis lembaga berkompeten, berintegritas, dan berkomitmen, sebagaimana yang dipraktikkan oleh beberapa negara yang sukses, yaitu meliputi (i) pemerintah, (ii) Badan Usaha Milik Nasional atau Daerah (BUMN/BUMD), (iii) dewan masyarakat, (vi) perusahaan, dan (v) institusi multi pihak (IMP). Di sisi lain, sebagaimana yang dikatakan Budiati (2012) bahwa agar tata kelola kelembagaan tetap bertahan dan berkelanjutan, maka diperlukan komitmen dan penerapan mendasar dari prinsip pembangunan berkelanjutan. Salah satu elemen yang harus dimiliki tata kelola kelembagaan adalah kredibilitas keuangan (*financial credibility*).

PROMETHEE I atau yang disebut *leaving flow* (Ph+) menunjukkan bahwa suatu alternatif dapat mengungguli alternatif lainnya berdasarkan kriteria-kriteria tertentu. IMP sebagai lembaga alternatif dalam pengelolaan *mineral fund* dapat mengungguli alternatif lainnya. *Entering flow* (Ph-) menunjukkan bahwa kebalikan dari *leaving flow* (Ph+), yakni menunjukkan suatu alternatif tertentu dapat diungguli oleh alternatif lainnya. Dalam kasus ini,

IMP tidak diungguli oleh alternatif lainnya atau tetap unggul dalam pengelolaan *mineral fund* pada kriteria tertentu. Sedangkan PROMETHEE II menunjukkan selisih antara *leaving flow* (Ph+) dengan *entering flow* (Ph-). Berdasarkan hasil selisih tersebut, IMP merupakan alternatif terbaik dalam mengelola *mineral fund*. Hal ini ditunjukkan dengan nilai 0,8214 yang lebih unggul dibandingkan dengan nilai lembaga alternatif lainnya, seperti dewan masyarakat dan pemerintah, masing-masing dengan nilai 0,3929 dan -0,1071, serta perusahaan tambang dan BUMD masing-masing mempunyai nilai -0,3214 dan -0,7857.

Terpilihnya IMP sebagai institusi terbaik dalam pengelolaan *mineral fund* karena dalam institusi tersebut terjadi sinergitas antarmultipihak sehingga dalam penyusunan program pengembangan *mineral fund* tidak terjadi bias koordinasi, bias program, dan bias sasaran. Dengan adanya kebijakan yang mengutamakan peran masyarakat dalam pembangunan yang diakui oleh seluruh para pemangku kepentingan, hal ini merupakan bentuk keputusan *good governance* (Williamson, 2000).

Lebih lanjut, pengelolaan *mineral fund* melalui IMP dapat mewujudkan pembangunan berkelanjutan, yaitu pemerataan manfaat hasil-hasil pengelolaan sumber daya tambang antargenerasi (*intergeneration equity*) dan mempertahankan kesejahteraan yang berkelanjutan, baik masa kini maupun masa yang mendatang (*inter-temporal*) (Fauzi, 2007). Hal ini diperkuat dengan pernyataan Yustika (2012) bahwa di dalam IMP dapat tercapai (a) partisipasi langsung dalam pengawasan, seperti halnya dipraktikkan oleh Pemerintah Azerbaijan yang melibatkan Komite Pengawasan Pemerintah dalam rangka memperoleh pendapatan *mineral fund*. Komite ini juga diberi mandat memeriksa alokasi dana sesuai dengan peraturan yang disepakati bersama dan (b) membangun kemampuan masyarakat untuk pemantauan pendapatan *mineral fund* melalui pelatihan dan perencanaan penggunaan dana.



**Gambar 2.** Peringkat Keputusan Kelembagaan dalam Pengelolaan *Mineral Fund*

**Tabel 6.** Alternatif Terbaik dalam Perencanaan Pemanfaatan *Mineral Fund*

No.	Indikator		
	Sosial	Ekonomi	Ekologi/Lingkungan
1.	Peningkatan sarana kesehatan, pendidikan, dan ibadah	Pengembangan lembaga ekonomi dan keuangan	Penanganan pencemaran air, tanah, dan udara
2.	Peningkatan peran masyarakat adat dalam pengambilan keputusan	Pembangunan diversifikasi ekonomi perdesaaan	Perlindungan bagi keselamatan ekologi dan manusia
3.	Peningkatan kualitas SDM	Pembangunan investasi strategis dan investasi sektor primer	Penanganan munculnya bencana banjir, longsor, dan sedimentasi
4.	Pemberdayaan masyarakat dan ekonomi lokal	Peningkatan iklim investasi	Pemulihan akses masyarakat terhadap SDA
5.	Peningkatan peran masyarakat dalam pengelolaan lingkungan	Pengembangan pasar untuk produk lokal	Penanganan lahan akhir untuk pengembangan pertanian dan kehutanan serta pemantapan kembali flora dan fauna

Sumber: data diolah.

## 2. Alternatif Terbaik Perencanaan Pemanfaatan *Mineral Fund* dalam Menunjang Pembangunan Daerah Berkelanjutan

Hasil analisis Metode Perbandingan Eksponensial (MPE) dengan kriteria mencakup efektivitas, keseriusan pengaruh, dan pengaruh keberlanjutan dari 18 indikator sosial, ekonomi, dan ekologi/lingkungan, maka terdapat 5 indikator terbaik dalam perencanaan dan pemanfaatan *mineral fund*. Indikator-indikator tersebut disajikan pada Tabel 6.

Tabel 6 menunjukkan bahwa perencanaan dan pemanfaatan *mineral fund* di Kabupaten Bombana dikembangkan ke dalam 3 program pembangunan berkelanjutan, yakni sosial, ekonomi, dan ekologi/lingkungan. Semua atribut dari ketiga dimensi tersebut, sesuai dengan kerangka pemikiran Salim (2010) bahwa pengelolaan pertambangan dikatakan berkelanjutan apabila terjadi peningkatan aspek sosial yang meliputi peningkatan sarana kesehatan, pendidikan, dan ibadah; peran masyarakat adat dalam pengambilan keputusan; peningkatan kualitas SDM; pemberdayaan masyarakat dan ekonomi lokal; serta peningkatan peran masyarakat dalam pengelolaan lingkungan. Selain itu menurut pendapat Hutagaol, *et al.* (2009) bahwa pada aspek ekonomi, dengan adanya investasi seharusnya memberikan dampak terhadap diversifikasi ekonomi perdesaan, di mana investasi sektor primer menjadi pengganti tambang ketika cadangan habis, pengembangan investasi, dan pengembangan produk-produk lokal. Selanjutnya, aspek ekologi/lingkungan seperti dikatakan oleh Dharmawan (2010) bahwa dalam pengelolaan tambang seyogyanya memerhatikan penanganan pencemaran air, tanah, dan udara yang ditimbulkan, perlindungan bagi keselamatan ekologi, dan manusia, penanganan munculnya bencana

banjir, longsor dan sedimentasi, pemulihan akses masyarakat terhadap SDA dan penanganan lahan akhir untuk pengembangan pertanian dan kehutanan serta pemantapan kembali flora dan fauna.

## V. SIMPULAN DAN SARAN

### A. Simpulan

Indikator kunci yang mempunyai tingkat kepentingan dan pengaruh yang tinggi dalam tata kelola kelembagaan *mineral fund* adalah adanya Badan Pengelola *mineral fund*, ketersediaan Perda, perencanaan program yang tepat sasaran, pengawasan biaya produksi dan pengawasan pada tingkat produksi. Dengan lembaga pengelola *mineral fund* yang paling efektif, yakni institusi yang mempunyai komitmen adalah Institusi Multi Pihak (IMP).

Alternatif terbaik dalam pemanfaatan *mineral fund* yang menunjang pembangunan daerah berkelanjutan, yakni (i) aspek sosial meliputi peningkatan sarana kesehatan, pendidikan dan ibadah, peningkatan peran masyarakat adat dalam pengambilan keputusan, kualitas SDM yang tinggi, pemberdayaan masyarakat serta peningkatan peran masyarakat dalam pengelolaan lingkungan, (ii) aspek ekonomi meliputi: pengembangan lembaga ekonomi dan keuangan, diversifikasi ekonomi perdesaan, pembangunan investasi primer, peningkatan iklim investasi dan pengembangan produk lokal, dan (iii) aspek ekologi/lingkungan meliputi penanganan pencemaran, proteksi dan keselamatan ekologi dan manusia, penanganan munculnya bencana alam dan penanganan lahan akhir sebagai sektor primer.

### B. Saran

Dalam mewujudkan tata kelola *mineral fund* dalam pembangunan daerah berkelanjutan di

Kabupaten Bombana, disarankan (a) perlu adanya (PERDA) tentang kebijakan *mineral fund*, (b) perlunya pembentukan Institusi Multi Pihak (IMP) sebagai badan pengelola *mineral fund*, dan (c) pemanfaatan *mineral fund* mempertimbangkan kebutuhan antargenerasi, yakni memenuhi kebutuhan saat ini tanpa mengurangi kebutuhan generasi yang akan datang.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Auty, M. R. (2003). *Sustaining development in mineral economies: The resources curse*. London: Routledge.
- Budiati, L. (2012). *Good governance dalam pengelolaan lingkungan hidup*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- BPS. (2014). *Sulawesi Tenggara dalam angka*. Kendari: Biro Pusat Statistik.
- Fauzi, A. (2010). *Ekonomi sumber daya alam dan lingkungan. Teori dan aplikasi*. Jakarta: PT Gramedia Utama Pustaka.
- Fauzi, A. (2007). *Economic natures's non-convexity. Reorientasi pembangunan ekonomi sumber daya alam dan implikasinya bagi Indonesia*. Orasi Ilmiah, Bogor: Fakultas Ekonomi dan Manajemen, Institut Pertanian Bogor.
- Humpreys, M., Sach, J. D., dan Stiglitz, J. E. (2007). Apakah masalah kekayaan sumber daya alam?. Dalam Humpreys (Ed.). *Escaping the resource curse*. Columbia: Columbia University Press.
- Marimin dan Maghfiro, N. (2013). *Aplikasi teknik pengambilan keputusan dalam manajemen rantai pasok*. Bogor: IPB Press.
- Rydin, Y. (2003). *Conflict, consensus, and rationality in environmental planning: An institutional discourse approach*. New York: Oxford University Press.
- Salim, E. (2010). *Pembangunan berkelanjutan: Peran dan kontribusi Emil Salim*. Jakarta: PT Gramedia.
- Stiglitz, E. J. (2007). *Making globalization work (Menyiasati globalisasi menuju dunia yang lebih adil)*. (Edrijani Azwardi, Terjemahan). Bandung: PT Mizan Pustaka.
- Yustika, E. (2012). *Ekonomi kelembagaan. Paradigma, teori dan kebijakan*. Jakarta: Penerbit Erlangga.

### Jurnal

- Bebbington, A., Bebbington, D. H., Bury, J., Langan, J., Munoz, J. P., and Scurrah, M. (2008). Mining and social movements: Struggles over livelihood and rural territorial development in the Andes. Elsevier. *Resources Policy*, 36(12), 2.888-2.905.
- Collier, P. (2010). The political economy of natural resources. *Social Research*. 77(4).
- Franks, M. Daneil., Boger, D. V., C'ote, C. M., and Mulligan, D. R. (2011). Sustainable development principles for the disposal of mining and mineral processing wastes. *Resources Policy*, 36, 114-122.
- Jing, Y., Shuzhen, Y., Rongqiu, C., Kejun, Z., and Liandi, Y. (2005). A quantitative integrated evaluation of sustainable development of mineral resources of a mining city. A case study of Huangshi Eastern China. *Resources Policy*, 30, 7-19.
- Kitula, A. G. N. (2006). The environmental and socio-economic impacts of mining on local livelihoods in Tanzania: A case study of Geita District. *Cleaner Production*, 14, 405-414.
- Mendoza, U. R. and Canare, T. A. (2013). Revenue in mining: Insights from the Philippine case. *Science Research, Modern Economic*, Vo. 4, 520-534.
- Ross, M. L. (2001). Timber boom and breakdown in Southeast Asia. *Journal of Pease Research*, 41, 377-56.
- Sachs, J. D. and Warner, A. (2001). The curse of natural resources. *European Economic Review* 45, 827-38.
- Tsani, S. (2013). Natural resource, governance and institutional quality: The role of resource fund. *Resource Policy*, 38, 181-195.
- Williamson, O. E. (2000). The new institutional economics: Taking stock, looking ahead. *Journal of Economic Literature*. Vo. 38, 595-613.
- Yu, J., Yao, S., Chen, R., Zhu, K., and Yu, L. (2005). A quantitative integrated evaluation of sustainable development of mineral resources of a mining city. A case study of Huangshi Eastern China. *Resources Policy*, 30, 7-19.

### **Working Paper**

Busse, M. and Groning, S. (2011). The resources curse revisited: Governance and natural resources. Paper 106, Hamburg Institute of International Economics (HWWI).

Commonwealth North. (2007). At a crossroad: The permanent fund, Alaskans, and Alaska's future. A Common wealth North Study Report. Study Co-Chairs: Cheryl Frasca and Eric Wohlforth. Anchorage, AK.

Dharmawan, A. H. (2010). Mewujudkan good ecological governance dalam pengelolaan sumber daya alam. Bogor: Pusat Studi Pembangunan Pertanian dan Perdesaan LPM-IPB.

Ernst and Young. (2012). Transparency international indeks corruption. International Transparency: The Global Coalition Against Corruption.

Frankel, J. A. (2012). The natural resources curse: A survey of diagnoses and some prescriptions. Faculty Research Working Paper Series. Harvard Kennedy School. John F. Kennedy School Government.

Hutagaol, M. P., Asmara, A., dan Isytar, I. (2009). Strategi dan kebijakan peningkatan pendapatan dan ketahanan pangan rumah tangga miskin perdesaan dan perkotaan di Provinsi Jawa Barat, Bogor: Prosiding Seminar Hasil-Hasil Penelitian Institut Pertanian Bogor.

International Council on Mining & Metal. (2013). The mining sektor in Brazil: Building institution for sustainable development. Ibram 35 Years Institution Brasileiro Association Camara Minera de Brasil.

Lucke, M. (2010). Stabilization and saving fund to manage natural resources revenue: Kazakhstan and Azerbaijan vs Norway. Germany: Kiel Working Paper No. 1652. Kiel Institute for the World Economy, Hindenburgufer 66, 24105 Kiel.

Muligan D., Lawrence, K., Allan, J. and Benbow, R. (2009). Rehabilitasi tambang: Praktek unggulan program pembangunan berkelanjutan untuk industri pertambangan. (Ray Indra, Terjemahan). Commonwealth of Australia.

Rangkuti, Z. dan Suryanto, U. (2012). Pemanfaatan dana migas (*migas fund*) untuk ketahanan energi (*energy security*) sebagai alternatif pengembangan industri hulu (*up stream*) migas nasional. *Selected Works*. Jakarta: State Islamic University Syarif Hidayatullah.

Shultz. (2004). Meningkatkan alur perjalanan uang, Suatu pedoman untuk memantau anggaran dan pendapatan dari dana minyak dan gas. (terjemahan). New York: Open Society Institute.

### **Makalah**

Rijanta, R. dan Baiquni, M. (2003). Otonomi daerah, transisi masyarakat dan konflik pengelolaan sumber daya (Pemahaman teoritis dan pemaknaan empiris). Makalah dipresentasikan pada Lokakarya Nasional, "Menuju pengelolaan sumber daya wilayah berbasis ekosistem untuk mereduksi konflik antardaerah". Diselenggarakan Fakultas Geografi Universitas Gadjah Mada, 30 Agustus 2003, Yogyakarta.

Supriyadi, B. (2013). *Green technology untuk kelestarian sumber daya alam*. Makalah dipresentasikan dalam Seminar Nasional RETII Ke-8. Diselenggarakan Sekolah Tinggi Teknologi Nasional (STTNAS), 17 Desember 2013, Yogyakarta.

### **Disertasi**

Budhyono, H. T. (2009). Desain sistem penutupan tambang mineral berkelanjutan: Studi kasus rencana penutupan tambang PT Freeport Indonesia di Kabupaten Mimika, Provinsi Papua. Disertasi. Institut Pertanian Bogor, Bogor.

Halid, A. (2012). Model kelembagaan pemanfaatan sumber daya tambang dan kaitannya terhadap pembangunan wilayah di Kabupaten Bone Bolango Provinsi Gorontalo. Disertasi. Institut Pertanian Bogor, Bogor.

### **Laporan**

Rianse, U. dan Abdi. (2012). Dampak pertambangan emas Kabupaten Bombana terhadap sosial budaya dan ekonomi masyarakat. Laporan Penelitian RUSNAS, Lembaga Penelitian Universitas Haluoleo, Kendari.

### **Sumber Digital**

Brans, J. P. and Mareschal, B. (1999). How to decide with PROMETHEE. Diperoleh tanggal 10 Agustus 2014, dari <http://Ssmg.ulb.ac.be>.

UNEP. (2014). Green economic: Using indicators for green economic policymaking. Diperoleh tanggal 03 Januari 2015, dari <http://www.unep.org/greeneconomy>.