

**PARTISIPASI POLITIK MASYARAKAT
DALAM KEBIJAKAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM
(Studi tentang Konsultasi Publik Masalah Pertambangan
di Provinsi Bangka-Belitung dan Provinsi Kalimantan Timur)**

*(Community's Political Participation in Natural Resources Management:
Study on Public Consultation in Mining Business
in the Bangka-Belitung and Kalimantan Timur Provinces)*

Prayudi

Penulis adalah Peneliti Bidang Politik Pemerintahan Indonesia
Pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
Alamat email: prayudi_pr@yahoo.com

Naskah Diterima: 2 Februari 2016

Naskah Direvisi: 3 Mei 2016

Naskah Disetujui: 19 Mei 2016

Abstract

Community's political participation amidst a dramatical increase of mining business in many Indonesia's regions should have serious attention. Applying qualitative methodology, this research is aimed to reveal community's political participation in mining, with an objective to gather information on regional government (Bangka-Belitung and Kalimantan Timur Provinces') policy in that business and its impacts. The result of the research discloses that public consultation still has a low impact to motivate the implementation of good governance in mining business. The writer suggests that mining regulation should be stipulated inside the law on regional government, not putting in various (related) laws.

Keywords: political participation, public consultation, mining, resources management, Bangka-Belitung, Kalimantan Timur.

Abstrak

Partisipasi politik masyarakat di tengah maraknya izin pertambangan perlu memperoleh perhatian yang lebih serius. Melalui penggunaan metodologi kualitatif, penelitian mengenai masalah ini berupaya mengungkap partisipasi politik masyarakat dalam masalah pertambangan. Tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh informasi mengenai politik pertambangan oleh pemerintah daerah dan dampaknya. Hasil penelitian menunjukkan, konsultasi publik mengenai kebijakan pertambangan masih lemah dampaknya bagi tata kelola kebijakan pertambangan yang baik. Penulis mengusulkan agar pengaturan utama masalah pertambangan di bawah UU Pemerintahan Daerah, dan jangan tersebar mengikuti pengaturan secara sektoral operasi pertambangan.

Kata kunci: partisipasi politik, konsultasi publik, usaha pertambangan, pemerintahan daerah, manajemen SDA, Bangka-Belitung, Kalimantan Timur.

a. Latar Belakang Masalah

Salah satu ketentuan penting dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah (Pemda) melalui pemberlakuan Undang-Undang (UU) No. 23 Tahun 2014, adalah mengenai partisipasi politik masyarakat terhadap pemerintahan daerah. Partisipasi masyarakat menjadi hal

yang dapat mengimbangi keinginan pusat untuk mengendalikan otonomi daerah setelah berlakunya UU No. 23 Tahun 2014, mengingat revisi terhadap UU No. 32 Tahun 2004 yang terlampaui kuat di tingkat pemerintahan dengan usaha penegakkan disiplin politik

daerah terhadap pusat.¹ Substansi partisipasi demikian perlu didorong justru setelah melampaui masa Orde Baru berawal dari keinginan untuk menjawab ketidakpuasan terhadap pola sentralistik negara (*state*) dalam pemerintahan. Kebijakan sentralistik menjadi antithesis terhadap meningkatnya desakan untuk melakukan desentralisasi pemerintahan daerah, termasuk mengenai pengelolaan sumber daya alam (SDA) di bidang tambang.

Awalnya dianggap bahwa kebijakan desentralisasi untuk menjawab ketidakpuasan yang dianggap dapat mengarah pada langkah separatisme.² Langkah menjawab ketidakpuasan yang mengundang bahaya separatisme, adalah pemberian kewenangan bagi daerah untuk mengelola SDA, termasuk dibidang pertambangan agar tetap berada dalam NKRI. Tetapi kemudian, perkembangan menunjukkan adanya tarik ulur kewenangan daerah dengan segala alasan atas konsekuensi yang ditimbulkannya. Ketentuan partisipasi politik masyarakat terhadap pemda, termasuk pengelolaan dibidang SDA merupakan hal yang penting dalam menjaga iklim demokrasi pemerintahan daerah di satu sisi di tengah menguatnya kembali keinginan untuk memperkuat politik negara melalui reposisi pusat mengendalikan kebijakan pemerintahan daerah di sisi lain.

Di tengah desentralisasi pengelolaan SDA pertambangan, pusat menilai bahwa keleluasaan daerah telah menyimpang dari tujuan semula meningkatkan kesejahteraan daerah. Tidak transparannya kebijakan pemda terhadap SDA dianggap merupakan salah satu pintu masuk terjadinya penyimpangan kekuasaan aparat yang berujung pada dugaan tindak pidana korupsi. Kasus tambang yang terjadi tidak jarang memakan korban jiwa dan harta benda, di antaranya bagi para aktivis yang kritis terhadap pertambangan dari konflik yang terjadi di lapangan. Tindak

pidana yang terjadi kadangkala berlatarbelakang kepentingan politik pemenangan pemilihan kepala daerah (pilkada) atau konsesi atas kebijakan pemda tertentu. Fenomena politik kepentingan pilkada demikian dalam bentuk konsesi izin tambang, merupakan konsekuensi atas munculnya beban “biaya sewa perahu” dari partai pengusung dan berbagai biaya kampanye tergolong tinggi dari calon atau pasangan calon.³

Posisi masyarakat cenderung lemah terhadap kebijakan yang diambil oleh pemda menyangkut pengelolaan sumber daya alam, seperti halnya mengenai pertambangan. Padahal, dari segi substansi sebagaimana diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014, kedudukan partisipasi masyarakat cenderung diperkuat. Point penguatan kedudukan tersebut adalah adanya ketentuan dari pemerintah daerah untuk mendorong partisipasi masyarakat.⁴ Partisipasi politik masyarakat sudah diatur melalui UU No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum. Meskipun ruang lingkup pengaturan UU ini lekat dengan kontroversi aksi massa dalam menyampaikan pendapat politiknya, tetapi ruang aspirasi yang dikembangkan sejalan dengan konteks tuntutan atas partisipasi politik masyarakat dalam pengelolaan SDA pertambangan di daerah.

Ketentuan lebih lanjut mengenai partisipasi masyarakat tersebut diatur lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah (PP). PP dimaksud adalah PP No. 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara. PP ini relatif dapat memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat dalam menyampaikan masukan, termasuk mengenai tuntutan kepada pemerintah. Namun sebaliknya pemberian perlindungan hukum demikian juga disertai kewajiban untuk menjalankan tanggungjawabnya dalam berpartisipasi terhadap pemerintahan, agar sesuai dengan kaidah moral secara individual dan bagi pembentukan akuntabilitas publik

¹ Catatan ini tetap penting substansinya, meskipun disadari terdapat sekitar 29 aturan pelaksanaan di tingkat PP yang belum ditindaklanjuti hingga menjelang akhir 2015 setelah pemberlakuan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda.

² Harold Crouch, *Political Reform in Indonesia After Soeharto*, Institute of South East Asian Studies, Singapore, 2014, h. 90-91.

³ Leo Agustino, *Politik Lokal dan Otonomi Daerah*, Penerbit Alfa Beta, Bandung, 2014, h. 104-105.

⁴ Bab XIII, terutama Pasal 354 UU No. 23 Tahun 2014.

pemerintahan itu sendiri. Khusus mengenai masalah pertambangan, kewenangan pemda, melalui PP No. 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara, dijabarkan secara lengkap sesuai lingkup kewilayahannya baik untuk provinsi dan kabupaten/kota dalam rangka perizinannya. Hal ini memiliki konsekuensi pada pola pengelolaannya secara kelembagaan yang tidak saja berdimensi pada dimensi sosial ekonomi, ataupun aspek legal semata, tetapi juga terhadap dimensi politiknya.

Dalam kenyataan, partisipasi politik rakyat masih dilekati oleh kepentingan penambang, terutama konflik dikalangan kegiatan tambang ilegal dan kepemilikan lahan di antara warga setempat. Sebaliknya, partisipasi politik masyarakat secara konseptual dalam bentuk konsultasi publik demi kepentingan lingkungan warga secara luas, justru masih lemah keberadaannya. Partisipasi masyarakat menjadi sesuatu yang penting, mengingat tata kelola tambang selama ini justru masih menjadi masalah besar di daerah dan belum sebanding dengan manfaat kehadirannya. Ketua KPK Agus Raharjo mengatakan, KPK meminta pemerintah menyelesaikan carut-marut tata kelola pertambangan (minerba) untuk mewujudkan kedaulatan energi. Saat ini masih terdapat 3.966 izin Usaha Pertambangan (IUP) bermasalah. KPK menjanjikan terlebih dahulu memberikan pendampingan terhadap pihak terkait sebelum menindaklanjuti dugaan pidana korupsi di sektor ekstraktif itu. Terhadap 3.966 IUP bermasalah masih harus diselesaikan dengan target di bulan Mei 2016. Pada awalnya KPK menemukan sekitar 5.000an IUP bermasalah dan sejak 2011 sudah diselesaikan sekitar 1.000 IUP. Temuan menunjukkan bahwa 3.966 IUP bermasalah masuk kategori *non clear and clean*.⁵

b. Rumusan Masalah dan Pertanyaan Penelitian

Partisipasi masyarakat terhadap pemda merupakan substansi strategis dalam pelaksanaan

⁵ "3.966 IUP Bermasalah dalam Radar KPK" *Media Indonesia*, 16 Februari 2016.

otonomi daerah. Ketentuan normatif yang mengatur mengenai hal itu seringkali mudah terjebak kontradiksi di tingkat pelaksanaan, pada saat terdapat elemen tertentu pemda justru bersikap kurang kondusif bagi adanya akses dan keteterbukaan publik terhadap agenda pemerintahan setempat. Di tengah menguatnya otoritas pemda dalam mengelola kewenangannya, sebagaimana antara lain terhadap aset SDA dibidang pertambangan, maka partisipasi masyarakat dapat mendorong pemenuhan tuntutan kesejahteraan warga dapat lebih dapat dipertanggungjawabkan. Otonomi daerah bukan lagi sekedar pemenuhan aspirasi segelintir kepentingan elit. Sebaliknya, otonomi daerah seperti halnya pengelolaan SDA di bidang pertambangan, dituntut untuk menjawab peningkatan kesejahteraan daerah secara berkeadilan di antara kelompok masyarakatnya. Sehubungan dengan posisi strategisnya dari keterlibatan warga masyarakat terhadap kebijakan pemda pada umumnya dan pengelolaan SDA dibidang pertambangan pada khususnya, rumusan masalah yang diangkat lebih lanjut untuk diteliti di lapangan berikut ini adalah sebagai berikut:

Bagaimana pelaksanaan partisipasi masyarakat terhadap penyelenggaraan Pemda, yaitu dalam konteks konsultasi publik mengenai proses pengelolaan SDA di bidang pertambangan?

Adapun pertanyaan penelitian dari rumusan permasalahan tersebut adalah:

- (1) Hal hal apa saja yang menjadi pendorong bagi munculnya antusiasme masyarakat terhadap proses konsultasi publik pengelolaan SDA oleh Pemda?
- (2) Apa saja dampaknya dari penggunaan konsultasi publik oleh masyarakat sebagai bentuk partisipasi politiknya dalam pengelolaan SDA oleh Pemda?

c. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Penelitian yang dilakukan bertujuan: mendeskripsikan perkembangan partisipasi politik warga masyarakat terhadap pengelolaan asset SDA pertambangan yang dilakukan oleh

Pemda, mengidentifikasi hal-hal yang mendasari terjadinya partisipasi politik masyarakat melalui wadah konsultasi publik dalam pengelolaan asset SDA pertambangan daerah; dan menganalisis dampak yang ditimbulkan dari partisipasi politik warga masyarakat melalui bentuk konsultasi publik yang dilakukannya terkait perizinan dalam pengelolaan tambang oleh pemda.

Adapun kegunaannya, penelitian ini diharapkan menjadi bahan dasar bagi proses pemetaan lebih lanjut atas fenomena partisipasi politik masyarakat terhadap pemerintahan daerah di tengah kuatnya aspirasi otonomi daerah saat ini. Di samping itu, sebagai bahan masukan bagi DPR dalam mengawasi peralihan kewenangan pemberian perizinan SDA di bidang pertambangan dari kabupaten/kota ke provinsi setelah lahirnya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan sekaligus terhadap UU No.4 Tahun 2009 tentang Mineral dan Batu Bara. Sekaligus pula, sebagai masukan atas evaluasi pelaksanaan UU No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum ditingkat daerah.

d. Metode Penelitian

d.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan format desain deskriptif yang berusaha memusatkan diri pada unit tertentu dari berbagai fenomena. Meskipun berhadapan dengan keterbatasan waktu di lapangan, desain tersebut menggunakan studi kasus⁶ sebagai strategi penelitian, sehingga semua pertanyaan-pertanyaan penelitian yang digunakan mengacu kepada asumsi-asumsi penelitian kualitatif yang digunakan.⁷ Sehingga, langkah-langkah dalam proses pengumpulan data diharapkan dapat memberikan pemahaman secara utuh terhadap upaya lebih lanjut menjawab rumusan masalah yang sudah diformulasikan. Fokusnya di sini

⁶ Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial lainnya*, Kencana, Jakarta, 2010, h. 68-69.

⁷ Husaini Usman & Purnomo Setiady, *Metodologi Penelitian Sosial*, Bumi Aksara, Jakarta, 2009, h. 99.

adalah mengenai konsultasi publik masyarakat sebagai bentuk partisipasi politiknya terhadap pengelolaan SDA tambang oleh Pemda. Artinya, bukan bicara teknis pertambangan, tetapi lebih pada ikutsertaan masyarakat terhadap orientasi politik pemda dalam mengelola SDA pertambangan.

d.2. Teknik Pengumpulan Data

Dalam rangka menjawab permasalahan yang menjadi fokus penelitian ini dan sesuai pertanyaan penelitian yang diajukan, maka dilakukan pengumpulan data untuk kebutuhan dimaksud. Penelitian ini adalah bersifat kualitatif dengan menggunakan beberapa teknik pengumpulan data, antara lain adalah menggunakan metode wawancara. Metode wawancara digunakan untuk membantu metode observasi yang juga digunakan di lapangan.

Metode wawancara dilakukan dengan mencari para informan pangkal yang diharapkan dapat menjadi semacam “bergulirnya bola salju” untuk memperdalam masalah yang diteliti. Hal ini dapat dilakukan secara acak atau sebaliknya justru bertahap, sampai kemudian dapat benar-benar memperoleh informan kunci yang benar-benar memahami substansi persoalan yang ingin menjadi focus dan substansinya secara mendalam.⁸ Observasi dilakukan terhadap dinamika pemerintahan daerah setempat dan fokus masalah pengelolaan SDA dibidang pertambangan.

Penelitian ini akan melakukan wawancara dengan beberapa narasumber sebagai informan yang sejalan dengan kompetensinya dalam menjawab fokus permasalahan penelitian, yaitu: Di daerah dengan pihak-pihak sebagai berikut: Sekda Pemprov, Sekretaris Daerah Pemkab, Dinas Pengelolaan Aset SDA Pemprov, Dinas Pengelola Aset SDA Pem Kabupaten, LSM JATAM, ahli geologi pertambangan, Ormas Senat Mahasiswa Universitas Babel dan Univ Mulawarman, dosen FISIP Univ Babel dan dosen FISIP Univ Mulawarman, redaksi dari *Harian Bangka Pos* dan *Harian Tribun Kaltim*,

⁸ Koentjaraningrat, “Metode Wawancara”, dalam Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Penerbit PT Gramedia, Jakarta, 1977 h. 162-163.

serta para pengurus partai politik di tingkat daerah Provinsi/Kabupaten/Kota (DPD/DPC) atau anggota DPRD setempat. Sedangkan di Jakarta, dilakukan wawancara dengan perusahaan tambang yang berada di kantor pusatnya.

Di samping itu, teknik pengumpulan data juga dilakukan melalui *Focus Group Discussion (FGD)* yang mengundang berbagai *stake holder* baik dari kalangan praktisi dan pemerhati masalah pemda dalam rangka pendalaman atas fokus permasalahan yang ingin diteliti. Kalangan praktisi dan pemerhati pemda dimaksud antara lain adalah pihak-pihak yang memahami secara teoritis dan kalangan yang menjalankan praktik dalam konsultasi publik terkait kebijakan pemda.

d.3. Analisis Data

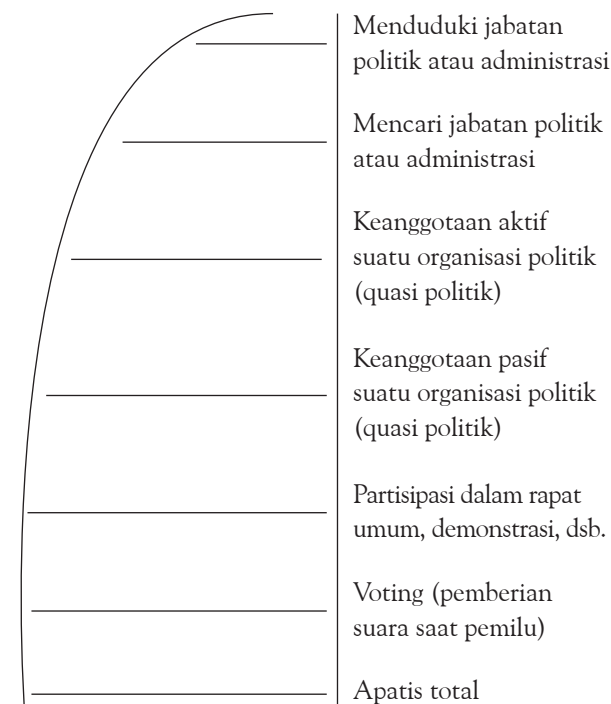
Data yang diperoleh melalui proses wawancara dengan para informan serta observasi di lapangan selanjutnya akan dianalisis dengan menggunakan kerangka teori atau pemikiran yang ditentukan. Dilakukan juga *cross checks* dengan data tertulis baik literatur maupun dokumen resmi yang diperoleh dari bahan-bahan di lapangan, termasuk di antaranya adalah data-data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan para informan penelitian. Dari penelaahan masing-masing substansi data dan informasi yang diperoleh dilapangan dengan dukungan dari literatur secara terseleksi, maka penelitian ini diharapkan selanjutnya dapat menarik kesimpulan dan rekomendasi.

e. Kerangka Pemikiran

e.1. Partisipasi Politik

Rush dan Althoff secara umum memberikan batasan bahwa partisipasi politik merupakan keterlibatan masyarakat dalam aktivitas politik pada suatu sistem politik. Rush dan Althoff juga mengajukan hirarki partisipasi politik yang disebutnya sebagai suatu tipologi politik. Hirarki tertinggi partisipasi politik adalah menduduki jabatan politik atau administratif. Sedangkan hirarki yang terendah adalah orang yang tergolong apatis secara total. Semakin tinggi hirarki partisipasi politik, maka semakin

kecil dari orang atau para pihak yang terlibat, karena terjadi proses seleksi. Fenomena politik demikian sebagaimana diperlihatkan dalam bagan hirarki partisipasi politik berikut ini. Bagan tersebut memperlihatkan di mana garis vertikal segi tiga menunjukkan hirarki, sedangkan garis horizontal menunjukkan kuantitas dan keterlibatan dari orang-orang yang terlibat di dalamnya.⁹



Sumber:., Rush dan Althoff, *Ibid.*, h. 124.

Para pemilih dalam pemilu justru merupakan partisipasi politik yang aktif justru tergolong paling kecil perannya, karena menuntut keterlibatan minimal dan akan berhenti pada saat kegiatan pemberian suara dimaksud sudah berakhir tahapannya.¹⁰ Sedangkan, kalangan yang tergolong lapisan bawah adalah mereka yang hanya bersikap menerima begitu saja dan tidak peduli dengan politik. Konflik yang tidak terkendali jelas tidak menguntungkan bagi kondisi politik lokal setempat yang dapat mengalami perpecahan secara kelembagaan. Kasus partisipasi politik masyarakat terhadap kebijakan pemda dalam pengelolaan SDA di bidang pertambangan, kiranya dapat

⁹ Michael Rush & Philip Althoff, *Pengantar Sosiologi Politik*, Rajawali Press, Jakarta, 1986

¹⁰ *Ibid.*, h. 129.

ditempatkan pada strata yang sejajar dengan bentuk keterlibatan dalam rapat umum, demonstrasi, dan sebagainya, sebagaimana tercantum dalam tipologi partisipasi politik yang dikonsepsikan oleh Rush dan Althof.

Partisipasi politik di negara-negara dunia ketiga, yang rata-rata lahir setelah Perang Dunia ke-II, biasanya dapat menjadi dilema. Bahkan, analisis Samuel P. Huntington, pada karakter politik tergolong masih berada taraf negara-negara berkembang atau bahkan bagi yang sudah berada dalam tahapan transisi menuju demokrasi sekalipun, partisipasi politik dapat menjadi ancaman bagi terjadinya kekerasan atau bahkan perpecahan politik. Dengan mengajukan basis modernisasi sebagai “*multifaceted process involving changes in all areas of human thought and activity,*” Huntington menganggap bahwa tercerabutnya nilai-nilai komunitas tradisional dan sistem politik yang sedang dibangun, modernisasi yang hadir dapat beragam wajah dampak yang dihadapkannya. Modernisasi demikian tidak dapat secara demikian saja (*given*), sebagai bersifat rasional, pembagian tugas yang diantara lembaga-lembaga yang berwenang, dan mendorong partisipasi politik secara konstruktif bagi demokrasi. Modernisasi dibidang politik justru kalau tidak hati-hati dikelola di tengah kondisi riil yang di tengah masyarakat, justru dapat menjadi bahan bagi proses menuju pembusukan politik (*political decay*).¹¹ Artinya, partisipasi politik masyarakat terhadap pemda, seperti halnya pengelolaan SDA pertambangan oleh Pemda, sangat menuntut proses penyalurannya secara sehat. Tanpa kemampuan kelembagaan dan sikap yang kondusif dari masing-masing pihak yang terlibat, baik di antara kalangan masyarakat, pihak masyarakat dengan aparat, dan bahkan antar aparat pemda itu sendiri, partisipasi politik yang berkembang justru tidak memberikan kontribusi signifikan bagi kemajuan daerah setempat. Bahkan, dari perspektif tertib politik demikian, maka meningkatnya

¹¹ Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New York & London, Yale University Press, 1968, h. 32-35

partisipasi politik masyarakat terhadap pemda tanpa dibarengi oleh kemampuan pemda untuk meresponsnya secara relatif tepat, maka mudah muncul bagi potensi ketidakpuasan yang dapat mengarah pada terjadinya konflik secara tidak terkendali di daerah.

Secara lebih spesifik, Miriam Budiardjo menyatakan, partisipasi politik merupakan kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik, antara lain dengan jalan memilih pemimpin negara dan secara langsung atau tidak langsung, mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*).¹²

Konsultasi publik terhadap pengelolaan SDA pertambangan oleh Pemda adalah upaya memberikan pengaruh terhadap kebijakan pemda. Upaya ini, merupakan konsekuensi atas partisipasi politik yang dilakukannya. Menurut Maswadi Rauf, pusat kehidupan politik adalah proses pengambilan keputusan politik, yaitu keputusan yang mengikat semua orang. Pelanggaran terhadap keputusan tersebut dapat ditindak dengan menggunakan kekerasan secara fisik yang sah.¹³ Konsultasi publik sebagai bentuk partisipasi politik terhadap masalah tambang, berada dalam konteks substansi kepentingan terhadap keputusan politik itu.

e.2. Teori Politik Keadilan

Partisipasi politik masyarakat terhadap pemerintahan sebagaimana halnya menyangkut kewenangan pemda dalam pengelolaan SDA pertambangan sebagai asset strategis di daerah, tidak terlepas dari masalah keadilan yang ingin ditegakkan. Pendekatan politik ekonomi dalam teori keadilan juga menjadi perhatian serius dari ilmu politik dalam rangka membentuk pemerintahan dan kemasyarakatan yang mampu memberikan kemaslahatan bagi setiap warganya. Salah satu pendekatan kemaslahatan, yang sebenarnya bukan pendekatan *justice centered*,

¹² Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2007, h. 367.

¹³ Maswadi Rauf, “Ciri-ciri Teori Pembangunan Politik: Kasus Partisipasi Politik”, dalam *Jurnal Ilmu Politik* No. 9, diterbitkan atas kerjasama Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) dan LIPI dengan Penerbit Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991, h. 5.

namun justru ironisnya menggunakan konsep politik keadilan dalam posisi sub ordinat kegunaan publik, adalah sebagaimana pernah ditulis Smart (1978):

*“the concept of justice as fundamental ethical concept is really quite foreign to utilitarianism. A utilitarianism would compromise his utilitarianism if he allowed principles of justice which might conflict with maximization of happiness.....As a utilitarian, therefore, I do not allow the concept of justice as fundamental moral concept, but I am nevertheless interested in justice in a subordinate way, as a means to the utilitarian end.”*¹⁴

Proses menuju kemashlahatan masyarakat dengan menggunakan teori keadilan dapat menjadi tawaran penting pada saat relasi negara-pasar bergerak dengan tarikan kepentingannya masing-masing. Nilai kegunaan dari teori keadilan merupakan tujuan yang ingin dicapai agar tidak mengorbankan aspek kepentingan individu di satu pihak dan kepentingan bersama di lain pihak. Partisipasi politik masyarakat terhadap pemda dalam hal pengelolaan SDA pertambangan, juga merupakan bentuk menuju jalan kemashlahatan dengan pilihan teori keadilan sebagai pendekatan politik ekonomi yang harus ditekankan.

Teori politik keadilan dalam pendekatan ekonomi politik penting menjadi acuan pada saat kesadaran tentang kelangkaan SDA yang dapat memicu konflik mulai diperhatikan oleh ilmu politik secara mutakhir. Hal ini beranjak pada beberapa penelitian terkait masalah pengelolaan pertambangan, kehutanan, air, dan sebagainya yang telah memicu lahirnya konflik bersifat politik. Kesadaran atas ketersediaannya yang dalam jumlah dan mutu secara terbatas di tengah kebutuhan yang semakin meningkat antar kalangan, maka konflik dapat terjadi¹⁵ pada setiap kurun waktu atau lokasi manapun. Konflik tidak saja antar kelompok masyarakat

yang memperebutkan sumber daya strategis semakin terbatas jumlahnya, tetapi juga antara aparat dengan masyarakat dan dikalangan aparat pemda, serta persaingan antara pusat dan daerah. Artinya, partisipasi politik masyarakat terhadap kebijakan pemda untuk mengelola SDA pertambangan masuk menjadi substansi tuntutan politik keadilan dalam distribusi SDA, agar benar-benar bermanfaat bagi kemaslahatan publik setempat, dan bukan dikuasai oleh segelintir kalangan di daerah dan jaringan pusat. Posisi bisnis tambang terhadap pemda, dapat diibaratkan dalam konteks sistem politik neo patrimonial. Konsep ini pertama kali dirumuskan oleh Max Weber, yaitu sebagai otoritas birokratis patrimonial, individu-individu dan golongan-golongan yang berkuasa mengontrol kekuasaan dan jabatan untuk kepentingan politik dan ekonomi mereka.¹⁶

f. Waktu Pelaksanaan dan Lokasi Penelitian

Penelitian direncanakan dilakukan tanggal 13 s.d 19 April 2015 dan tanggal 2 s.d 7 Juni 2015. Adapun lokasi penelitian direncanakan di daerah sebagai berikut:

1. Provinsi Bangka Belitung. Pilihan lokasi penelitian ini adalah mengingat merupakan daerah penghasil SDA pertambangan yang tergolong besar di Indonesia. Daerah ini tergolong kaya akan SDA tambang timah. Babel juga sangat kuat dengan relasi politik antara pengelolaan SDA dengan politik pilkada yang terjadi di provinsi tersebut. Meskipun terjadi penurunan nilai ekonomis komoditas tambang, namun sektor tambang seperti halnya timah di beberapa waktu belakangan, namun SDA dibidang pertambangan tetap memegang peranan penting dalam dinamika politik pemda setempat.
2. Provinsi Kalimantan Timur
Lokasi ini dipilih karena kaya akan SDA tambang batu bara dan kehutanan, serta berkeinginan untuk menjadi Daerah Otonomi Khusus. Bahkan, temuan

¹⁴ James A. Caporaso and David P. Lavine, *Theories of Political Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

¹⁵ Walter Thomas Casey, “Kelangkaan Sumber Daya dan Konflik Politik”, dalam John T. Ishimaya dan Marijke Breuning, *Ilmu Politik Dalam Paradigma Abad ke 21*, Prenada Media Group, Jakarta, 2013.

¹⁶ Yayhya Muhamin, *Bisnis dan Politik: Kebijakan Ekonomi Indonesia 1950-1980*, LP3ES, Jakarta, 1991, h.9-10.

sejumlah LSM anti korupsi menempatkan kasus yang terjadi di Provinsi ini yaitu di kasus penambangan batu bara di kawasan hutan produksi di Kabupaten Berau dengan potensi kerugian negara yang tergolong besar.¹⁷

2. Pembahasan:

2.a. Partisipasi Politik Masyarakat dan Pengelolaan SDA Pertambangan oleh Pemda

Partisipasi politik masyarakat terhadap pemerintahan daerah mengelola SDA di bidang pertambangan tidak terlepas keikutsertaan masyarakat dalam kegiatan pertambangan itu sendiri. Bentuk partisipasi politik yang berkelindan dengan keterlibatan masyarakat dalam kegiatan pertambangan dapat bermuara pada dua bentuk utama yang dilakukan yaitu aksi demonstrasi isu pertambangan yang diangkat dan kegiatan konsultasi publik mengenai desain kebijakan pertambangan. Dalam konteks partisipasi politik masyarakat terhadap pengelolaan SDA, memang terdapat jarak yang terkesan saling berbenturan antara dinamika politik yang berkembang di lapangan dengan regulasi yang mengatur dan mewadahi kegiatan partisipasi dimaksud. Bentuk pelembagaan partisipasi masyarakat di tingkat lokal ditinjau dari kerangka hukum regulasi yang ada selama ini sudah diwadahi ketentuannya dalam beberapa undang-undang.¹⁸ Realitas partisipasi politik masyarakat dalam pengelolaan SDA yang bertolakbelakang dengan regulasi yang mewadahi dan diterapkan di daerah adalah disebabkan persepsi dari kedua belah pihak didasarkan kepentingan yang seolah berbenturan. Aparat memandang protes dan gagasan masyarakat tentang tata kelola tambang dianggap sebagai perwujudan kepentingan sepihak yang mengancam stabilitas, sedangkan masyarakat memandang aparat terlampau

membela kepentingan penambang modal besar, tanpa melihat dampak besarnya bagi kelestarian lingkungan jangka panjang.

Secara prinsip, sejak awal kemerdekaan melalui UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, daerah telah memperoleh kewenangannya dalam mengelola sumber daya alam. Ditegaskan bahwa: “pelaksanaan penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dapat dikuasakan kepada daerah”. Akan tetapi pengertian, “dikuasakan kepada daerah” tidak cukup jelas batasannya. Masalah ini, diselesaikan melalui diundangkannya UU No. 11 Tahun 1967 yang memberikan kejelasan atas kewenangan daerah dalam pengelolaan sumber daya tambang, yang yang dijabarkan secara lebih rinci melalui PP No. 37 Tahun 1986 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan di Bidang Pertambangan Kepada Pemerintah Daerah Tingkat II. Kategori sumber daya tambang golongan A (strategis) sepenuhnya menjadi kewenangan pusat, dan golongan B (vital) dapat menjadi kewenangan tingkat Gubernur atau pada daerah waktu itu Daerah Tingkat I, dan golongan C dapat menjadi kewenangan tingkat kabupaten/kota pada waktu itu disebut daerah tingkat II. Adapun yang termasuk golongan A (strategis) antara lain minyak bumi, gas, batubara, dan timah. Sedangkan yang termasuk golongan C antara lain batu kapur, granit dan pasir kuarsa. Penggolongan ini diatur dalam PP No. 27 Tahun 1980. Dari pasal-pasal dalam PP ini seolah-olah dapat dimaknai bahwa kewenangan yang besar lebih diberikan pada Gubernur dibandingkan melalui Bupati atau Walikota. Namun, sebenarnya, dalam praktek pokok soalnya bukan pada kewenangan penataan dan pengelolaan atas sumber daya tambang. Melainkan pokok soalnya adalah dimasa itu terdapat upaya mengamankan kepentingan pusat atas tambang-tambang yang ada. Segala pengelolaan dan aturannya untuk tambang skala besar hingga tambang rakyat sepenuhnya diatur oleh pusat. Fungsi pemerintahan tingkat provinsi lebih sebagai kepanjangan tangan

¹⁷ “Fantastis, Korupsi sektor SDA Rp201, 82 triliun”, dalam <http://beritasatu.com>, diakses 15 Maret 2015.

¹⁸ Suhirman, “Partisipasi Masyarakat dalam UU No. 23 Tahun 2014”, bahan disampaikan dalam FGD di Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, Jakarta, 2 April 2015.

dari pusat, tidak secara otonom menentukan wilayah pertambangan.¹⁹

Dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda, kewenangan provinsi meliputi: 1. Penetapan WIUP mineral bukan logam dan batuan dalam satu provinsi dan wilayah laut sampai 22 kilometer; 2. Penerbitan IUP mineral logam dan bukan logam serta batu bara PMDN pada WIUP yang ada dalam satu provinsi, termasuk wilayah laut sampai dengan 22 km; 3. Penerbitan izin pertambangan rakyat; 4. Penerbitan IUP operasi produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian; 5. Penerbitan izin usaha jasa pertambangan dan surat keterangan terdaftar; 6. Penetapan harga patokan mineral bukan logam dan batuan. Pertimbangan pengalihan wewenang pemberian izin yang berkaitan dengan ekologi dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah provinsi, antara lain: a. Untuk mengantisipasi dan mengurangi resiko kerusakan alam; b. Meminimalkan penyalahgunaan pemberian izin ekologis oleh pemerintah kabupaten/kota, termasuk izin pertambangan; c. Memudahkan pengawasan pemerintah pusat atas pemanfaatan sumber daya alam yang ada. Pada kenyataannya, pengalihan wewenang pengelolaan dan pengawasan kegiatan pertambangan dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah provinsi memperlemah pengendalian dampak aktivitas pertambangan serta meningkatkan resiko kerusakan lingkungan. Di sisi lain, tuntutan agar pemerintah melakukan moratorium perizinan dan kegiatan pertambangan semakin menguat.²⁰

Sebagai perbandingan, pelimpahan kewenangan urusan pertambangan, di dalam UU No. 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan Terkait Pelaksanaan Penguasaan Negara dan Pengaturan Usaha Pertambangan (Pasal 4), menyebutkan bahwa: -Bahan galian golongan A dan B dilakukan oleh menteri; -Menteri dapat menyerahkan pengaturan usaha pertambangan

bahan galian golongan B dan golongan C kepada Pemda Dati I.

Adapun di UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara, ketentuan yang mengatur izin usaha pertambangan (IUP) diberikan (Pasal 37): a. Bupati/walikota: jika wilayah izin usaha pertambangan (WIUP) di dalam satu kabupaten/kota; b. Gubernur: WIUP berada di lintas wilayah kabupaten/kota dalam satu provinsi; c. Menteri: WIUP berada di lintas wilayah provinsi setelah memperoleh rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat.

Pola kewenangan pengelolaan sumber daya tambang mengalami perubahan drastis setelah sistem politik Indonesia berubah sejak tahun 1998, yang ditandai oleh terbitnya UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999. Otonomi daerah di tengah reformasi secara kuantitatif telah dimanfaatkan untuk masuknya partisipasi politik masyarakat terhadap pemerintahan daerah, termasuk dalam hal pengelolaan tambang di daerah. Rasa memiliki daerah terhadap kekayaan SDA sejalan dengan bangkitnya kesadaran warga untuk terlibat di dalamnya untuk mengawasi dan mengelola tambang itu sendiri. Hal ini sejalan dengan data materi muatan substansi Indeks Demokrasi Indonesia masih cenderung sisi positifnya dari sudut kuantitatif mengenai partisipasi politik yang dijalankan oleh masyarakat. Namun dari sudut kualitas, partisipasi politik yang dilakukan oleh masyarakat, justru masih menjadi persoalan tersendiri dalam membangun iklim demokrasi secara sehat. Setidaknya, terdapat tiga hal yang menjadi penyebab atas persoalan partisipasi politik semacam itu. Pertama, adalah fenomena politik yang ditandai oleh masih kuatnya reformasi secara kelembagaan yang minus kapasitas. Kedua, adalah reformasi yang dilakukan hanya pada tataran satu kaki. Ketiga, dilihat dari masalah *decentralization within the state*.²¹ Partisipasi politik yang berkembang masih sebatas pada fanatisme sentimen

¹⁹ Tri Nuke Pujiastuti, "Konflik Kelembagaan Dalam Pengelolaan Sumber Daya Tambang di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus Kabupaten Bombana", dalam *Jurnal Ilmu Politik* No. 21 Tahun 2010, h. 174.

²⁰ "Pengawasan Tambang Lemah", *Kompas*, 13 Oktober 2015.

²¹ Syarif Hidayat, "Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan SDA: Akar Masalah, Peluang, dan Tantangan", bahan disampaikan dalam FGD di Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, Jakarta, 2 April 2015.

emosional primordial dalam kepemilikan SDA yang kadangkala bertentangan dengan tata kelola kebijakan tambang yang dikembangkan oleh pusat.

UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda juga masih menjadi persoalan mendasar pada konteks interaksinya secara timbal balik di antara negara, pasar, dan masyarakat (*state-civil society relations*) dan bukan sekedar mencerminkan masalah hubungan pusat-daerah semata (*state formation*). Dengan mengacu pada prinsip *good governance* dan desentralisasi hubungan negara-masyarakat, persoalan seperti halnya pengelolaan sumber daya alam dibidang pertambangan kiranya dapat diwujudkan tidak demi segelintir kepentingan kelompok atau individu tertentu, tetapi benar-benar diarahkan pada upaya mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat.²²

Keberadaan UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Batu Bara (Minerba) cenderung mengandung persoalan sebagai berikut: penggunaan fasilitas publik, tidak mempertimbangan kerentanan ekosistem, tidak memfasilitasi bagi mekanisme pengaduan masyarakat, tidak ada ketentuan yang memungkinkan proses kaji ulang, tidak ada pembatasan jumlah izin yang diberikan, hanya mengatur keberlanjutan proses eksploitasi, FPIC dan Partisipasi, hanya mengakui hak dan kewajiban pemegang IUP, IUPK, dan IPR, serta berpeluang melakukan kriminalisasi, waktu dan penjualan eksplorasi merugikan negara. Bahkan beberapa ketentuan yang terdapat di UU No. 4 Tahun 2009 diduga memunculkan kesan manipulasi pemberdayaan masyarakat. Hal ini seperti halnya pada bunyi ketentuan di Pasal 107 terkait kegiatan operasi produksi tambang, dan kewajiban pemegang IUP dan IUPK. Di samping itu, posisi masyarakat dalam hal ketentuan proses eksplorasi dibidang pertambangan hanya sekedar dibutuhkan guna memberikan persetujuan dan kurang diberdayakan secara substansi untuk memahami hak dan kewajibannya sebagai warga masyarakat sekitar yang dapat terkena dampak langsung

²² *Ibid.*

akibat kegiatan penambangan. Sebaliknya, upaya perlindungan masyarakat sebagai akibat pandangan negatif yang dianut UU No. 44 Tahun 1999, di lapangan apabila terjadi ketika dijalankan usaha pertambangan, justru mudah tidak dipatuhi atau dilanggar pemilik modal industri tambang pada khususnya dan pengelola usaha tambang secara umum itu sendiri pada umumnya, termasuk disini antara lain adalah bagi rakyat penambang ilegal.²³

Di pasal 162 UU No. 4 Tahun 2009, terang-terangan sekali UU Minerba mengabaikan hak warga. Dalam pasal ini warga tidak diberikan kesempatan untuk menolak atau mem-veto. Ketika warga berusaha mempertahankan hak-haknya, lalu dianggap menghalangi atau menghambat kegiatan pertambangan dapat dipidana paling lama 1 tahun dan denda paling banyak Rp100 juta. Hal sama dapat terjadi bagi setiap orang yang berupaya menghentikan kegiatan perusahaan yang telah mencemari atau merusak lingkungan. Pemerintah, perusahaan dan penegak hukum, terbuka menggunakan pasal ini tidak hanya untuk membungkam tapi juga mengkriminalkan warga. Inilah kasus yang pernah dialami, antara lain oleh kasus warga kampung nelayan “Nambangan Kenjeran”. Warga masyarakat dimaksud dikenakan pasal 162 dituduh mengganggu aktivitas penambangan setempat.²⁴

2.b. Kasus Provinsi Bangka Belitung

Kasus Bangka Belitung (Babel) menunjukkan bahwa provinsi cenderung mempunyai kewenangan tertentu dalam masalah pengelolaan tambang, khususnya timah, di antara kabupaten-kabupaten yang ada di wilayahnya. Pemda Provinsi melalui Dinas Pertambangan dan Energi sebagai SKPD setempat mempunyai *privilege* tertentu secara politis, meskipun masih secara terbatas, ketika Kabupaten masih berwenang mengeluarkan izin tambang dimasa penerapan UU No. 32

²³ Hendrik Siregar (Koordinator JATAM), “Partisipasi Masyarakat Masih Ilusi Dalam Pengelolaan Tambang”, bahan disampaikan dalam FGD di Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, 2 April 2015.

²⁴ *Ibid.*

Tahun 2004 tentang Pemda. Terkait usaha pertambangan adalah timah, secara mayoritas wilayah usaha pertambangan (WUP) nya adalah BUMN yaitu PT Timah Persero Tbk. Partisipasi masyarakat diakomodasi dalam bentuk jasa pertambangan. Pemda bersama PT Timah berusaha dalam hal jasa pertambangan yang di dalamnya sesuai UU No. 4 Tahun 2009, terdapat beberapa kegiatan yang diperbolehkan dan ada pula kegiatan yang tidak diperbolehkan.

Posisi politik pemda dalam konteks hubungan pusat-daerah cenderung memiliki arti yang penting sebagai fokus analisa dalam masalah pengelolaan tambang di daerah. Posisi tersebut menempatkan struktur kewenangan yang dijalankan dapat berdampak pada arah dan langkah-langkah bagi masyarakat dalam berpartisipasi secara politik di daerah dan pandangannya terhadap masalah pertambangan itu sendiri. Konstruksi dampak yang dihasilkan dari dinamika pemerintahan terhadap masyarakat, sudah terjadi baik pada saat sebelum maupun sesudah berlakunya UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba.

Meskipun sejak berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 telah mengalihkan kewenangan dibidang pertambangan di bawah provinsi, tetapi secara politis provinsi tidak meninggalkan begitu saja pihak bupati dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, termasuk dibidang pertambangan. Pengaturan menyangkut perizinan, seperti halnya antara lain baik berupa pembaruan izin, perpanjangan maupun yang baru sebagai peningkatan dari sifat kegiatan tambang, eksplorasi, dan produksi, hingga tahapan proses penjualannya, provinsi melalui dinas pertambangan dan energinya tetap memperoleh rekomendasinya dari pihak bupati setempat. Langkah provinsi tersebut dengan alasan mengingat bupati/walikota adalah sebagai pemilik dari pengelolaan kewenangan di kabupaten/kota. Adapun keputusan mengenai perizinannya sendiri memang pada akhirnya diambil berdasarkan kewenangan dari gubernur. Pihak Dinas Pertambangan dan Energi Pemerintah Provinsi Bangka Belitung di tahun 2015 misalnya, sudah melakukan

rekonstruksi bersama pihak kepala-kepala dinas pertambangan dari setiap kabupaten/kota dalam rangka antisipasi dan sekaligus melaksanakan ketentuan tentang pengelolaan sumber daya alam di bidang pertambangan.²⁵

Di Kabupaten Bangka, salah satu yang tidak diperbolehkan oleh pusat semula adalah jasa penambangan secara langsung, tetapi berkat usaha dari pihak Pemda setempat dan PT Timah Tbk, peluang usaha tambang setempat terbuka. Akhirnya usaha pertambangan langsung diperbolehkan oleh pemerintah pusat, melalui keluarnya Permen ESDM No. 24 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Terhadap Permen ESDM No. 28 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Jasa Usaha Pertambangan. Di Pasal 10 Permen ESDM No. 24 Tahun 2012 disebutkan bahwa dalam rangka pemberdayaan masyarakat, jasa pertambangan dalam bentuk *alluvial* dapat dilaksanakan oleh jasa pertambangan lokal. Sehingga, masyarakat di kabupaten Bangka dapat ikutserta dalam usaha pertambangan bermitra dan berkontrak dengan pemegang IUP PT Timah. Artinya, hanya timah bentuk *alluvial*, yang diperkenankan bagi masyarakat untuk terlibat usaha pertambangan di daerah.²⁶

Meskipun pemda provinsi memegang keistimewaan tertentu atas pengelolaan pertambangan, namun tidak berarti potensi alam dan asset daerah telah terdata secara baik. Di Babel, diakui memang ada beberapa asetnya yang mengalami status ketidakjelasan, terutama terhadap asset yang sebelumnya merupakan pembaruan dari pihak Sumatera Selatan, sebelum kemudian terjadi pemekaran daerah yang melahirkan provinsi Babel. Terkadang asset itu pada tingkatan keberadaan puingnya sekalipun sudah tidak ada, atau keberadaan surat yang mendasari asset, seperti halnya tanah tertentu, juga tidak ada. Pada saat diperiksa di Sumsel, memang surat itu sebenarnya ada, tetapi kemudian

²⁵ Wawancara dengan Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Pemerintah Provinsi Bangka Belitung, Pangkalpinang, 15 April 2015.

²⁶ Wawancara dengan Kepala Bidang Usaha Sumber Daya Dinas Pertambangan Kabupaten Bangka, Sungai Liat, 14 April 2015.

dalam perkembangan, kabupaten sudah melakukan langkah lebih cepat dibandingkan provinsi, yaitu dengan membuat sertifikatnya. Langkah pensertifikatan aset tanah pemda itu oleh pihak Kabupaten, justru kadangkala tanpa sepengetahuan pihak provinsi. Berkenaan aset daerah, pemda menganggap dirinya sejauh mungkin bersikap transparan, misalnya dinas berwenang melakukan penandaan aset berupa tanah, yang kemudian dibuatkan sertifikatnya.²⁷

Sudah menjadi rahasia umum bahwa pengelolaan sektor tambang di Bangka Belitung menjadi komoditi untuk kepentingan segelintir kalangan dan belum menjangkau peningkatan kesejahteraan masyarakat. Fenomena ini merupakan konsekuensi “carut marut”nya yang luar biasa dan terjebak pada kondisi ilegalisasi. Belum ada kebijakan yang jelas dari Pemda dalam memfasilitasi untuk mencari jalan keluar pertambangan Bangka Belitung terlepas dari kondisi ilegal.²⁸ Pemda hanya sekedar ingin menaikkan PAD, tetapi biaya yang harus ditanggung dari mengejar target tersebut, seperti halnya dampaknya pada lingkungan, justru tidak sebanding atau terlalu besar dampak yang harus ditanggung. Kondisi yang ada terkesan bahwa Pemda belum sadar dengan konsekuensi atas pengelolaan tambang. Kondisi yang tidak tertata secara baik ini terlihat dari indikator domain perusahaan yang masih terfragmentasi, penerapan perusahaan *good mining practices* belum diterapkan, masih konvensional tidak memperhatikan lingkungan, dan konflik antar perusahaan bukan hanya lokal tetapi juga, antara KP provinsi dan KP kabupaten/kota, koordinat usaha tambang yang tumpang tindih, dengan soal pemegang KAPB dari pusat. Belum lagi yang metaformosis dari domain negara menjadi koperasi dari kalangan unsur negara, ikut bermain di sektor tambang, dan persoalan KP dari pihak pusat.²⁹

²⁷ Wawancara dengan Kepala Dinas Pengelolaan Aset dan Keuangan Daerah Provinsi Babel, Pangkalpinang 14 April 2015.

²⁸ Wawancara dengan seorang jurnalis harian *Bangka Pos*, Pangkalpinang 16 April 2015.

²⁹ Disampaikan oleh Mardiyanto Wahyu Tryatmoko, Peneliti LIPI sebagai Peserta FGD di P3DI Setjen DPR RI, Jakarta, 2 April 2015.

Ketika masih berlaku UU penanaman modal tahun 1967, timah menjadi komoditas yang strategis. Pengertian strategis di sini adalah hanya BUMN yang boleh melakukan pertambangan. Dari pemberlakuan komoditas strategis itu, tampaknya masyarakat memandang bahwa yang namanya tambang timah adalah merupakan asset milik nasional. Dengan pandangan masyarakat seperti ini, maka apabila dirinya menemukan sesuatu yang dianggap sebagai bagian dari komoditas pertambangan timah, maka dirinya akan selalu menginformasikan kepada PT Timah. Masyarakat dalam penambangan timah juga dilibatkan sebagai karyawan, sebagai bagian dari PT Timah. Di samping itu, juga dirinya adalah sekaligus merupakan pengusaha yang menjalankan bisnis. Pada awalnya, masyarakat Bangka Belitung saat itu yang berprofesi kebanyakan sebagai petani (bukan petani sawah), tetapi mereka adalah berladang. Dalam hal berladang di Bangka Belitung yang dikenal adalah komoditas pertanian ladanya. Dikenal adanya *white paper* Muntok yang sangat dikenal oleh publik yang bahkan kalau di luar Bangka Belitung mereka bersikap menunggu saham dari hasil lada yang berasal dari kawasan Muntok. Kondisi demikian sejak tahun 1999 dan hingga saat ini, mulai terjadi perubahan di tengah masyarakat, yang semula adalah merasa sebagai bagian dari timah justru menjadi merasa sebagai pemilik timah. Perubahan sentimen sebagai pemilik timah ini, sejalan dengan menguatnya sentimen politik lokal setempat di era otonomi daerah³⁰

Menguatnya sentimen politik lokal dalam kepemilikan SDA timah, tidak masalah saat tata kelola tambangnya dapat dipertanggungjawabkan bagi kepentingan publik jangka panjang. Masalahnya adalah praktik pertimahan di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung ditandai oleh beberapa fenomena yang ironis. Fenomena tersebut menampilkan corak praktek pertimahan yang bersifat hegemonik di satu sisi dan bersifat kapitalistik di sisi lainnya. Bersifat hegemonik, meliputi beberapa hal. Pertama, adalah terdapat dominasi rezim.

³⁰ Wawancara dengan *Head of Corporate Secretary* PT Timah, Jakarta, 23 April 2015.

Usaha-usaha untuk menguasai timah selalu dikaitkan dengan pengaruh menggunakan negara sebagai kekuatan penekan dan dalihnya adalah memanfaatkan kekayaan alam untuk kemudahan distribusi kepada masyarakat luas.

Kedua, dominasi elit. Fenomena pertambangan tidak pernah dapat dilepaskan dari aspek penguasaan aktor-aktor elit yang memainkan peranan dalam industri pertimahan. Ketiga, politik ketidakpastian. Kecenderungan menunjukkan bahwa aktor elit daerah, negara, dan pengusaha menyenangi kondisi ketidakpastian atas regulasi pertimahan yang menyebabkan eksplorasi terus berlangsung sejalan dengan ketidakpastian, dan disparitas ekonomi terus berjalan.

Sedangkan fenomena praktek pertimahan yang bersifat kapitalistik, meliputi beberapa hal. Pertama, adalah dominasi kapital terkait usaha eksplorasi kekayaan alam sebanyak-banyaknya. Kedua, ekonomi transnasional yang melibatkan agen ekonomi internasional untuk meraih keuntungan. Ketiga, kesenjangan ekonomi yang justru tidak disadari oleh kalangan masyarakat akar rumput sebagai akibat arus utama hegemoni. Keempat, menimbulkan warisan persoalan yang berupa kerusakan lingkungan.³¹

Data berikut menunjukkan luasnya kegiatan industri tambang yang menunjukkan kuatnya peran negara dalam perizinan tambang tergolong besar (di luar pertambangan rakyat dan tambang ilegal), yang sangat mudah menyulut konflik dengan masyarakat sekitar.

untuk mengeluarkan izin pertambangan. Dipertambangan lepas pantai, gubernur memberi izin untuk wilayah 4 sampai 12 mil dari garis pantai, sementara bupati/walikota kurang dari 4 mil. Undang-undang No. 41 Tahun 2009 menjadi pintu masuk bagi legalitas operasional kapal hisap yang kemudian semarak berkembang. UU No. 41 Tahun 2009 dapat dianggap bertentangan dengan UU No. 27 Tahun 2007 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, karena memberikan legalitas bagi pertimahan di wilayah pesisir dan pulau-pulau yang tersebar di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.³² Ancaman kerusakan lingkungan pesisir dan akhirnya mengancam kehidupan para nelayan yang justru dilegalisasi oleh UU No. 4 Tahun 2009. UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup juga diabaikan dalam pertambangan timah yang sedang berkembang. Fenomena pertambangan darat dalam bentuk inkonvensional kemudian bergeser ke pertambangan laut. Di pesisir pantai dan daerah laut, mulai tahun 2004 pertambangan diramaikan oleh TI Apung yang menggunakan peralatan teknologi rakitan sederhana.

Persaingan antara gubernur dan bupati dalam pengelolaan timah sebagai sumber daya alam (SDA) yang berharga pernah secara terus menerus terjadi dan bahkan telah diintervensi oleh instansi kepolisian di Jakarta. Dalam konteks ini terjadi peristiwa "Oktober 2006", di mana pada awal bulan di tahun tersebut, polisi menangkap

Tabel 1: Izin Usaha Penambangan (di atas 100 hektar)

| No. | Nama Perusahaan | Masa Berlaku | Luas Wilayah | Lokasi |
|-----|--------------------------|--------------|---------------|-------------------------|
| 1. | PT Tambang Timah | 30 tahun | 383.837.24 Ha | Seluruh kec. di Bangka |
| 2. | PT Koba Tin | - | 40.578 Ha | Koba, Air Gagas, Payung |
| 3. | PT Bangka Global Mandiri | 10 tahun | 104 Ha | Pemali |
| 4. | CV Basuki | 15 Tahun | 200 Ha | Air Gagas |
| 5. | PT Sinar Logindo Alam | 15 tahun | 200 Ha | Air Gagas |
| 6. | PT Bangka Putra Jaya | 10 tahun | 109 Ha | Simpang Teritip |

Sumber: Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bangka, dalam Lili Romli (2007), h. 111.

UU No. 41 Tahun 2009 memberikan wewenang gubernur dan bupati/walikota

enam manajer dari perusahaan dan peleburan timah yang dianggap telah merusak lingkungan dan merugikan negara. Penangkapan itu dengan

³¹ Ibrahim, *Sengkarut Timah dan Gagapnya Ideologi Pancasila*, Penerbit Imperium, Yogyakarta, 2013, h. 81-88.

³² *Ibid.*, h. 61.

alasan adanya aktivitas menyelundupkan pasir timah ke luar negeri, terutama ke Singapura dan Malaysia. Mereka ditahan di Pangkal Pinang dan kemudian dibawa ke Jakarta, tetapi beberapa bulan kemudian dibebaskan “tanpa proses hukum yang jelas”. Penahanan terhadap keenam manajer perusahaan tersebut telah membawa dampak pada terhentinya aktivitas timah konvensional (TI), lesunya pasar, dan kerugian bagi para penambang. Akibat selanjutnya, adalah para penambang TI menyerbu kantor Gubernur Babel dan merusak beberapa peralatan kantor setempat. Masyarakat Bangka menyebut peristiwa sejarah kelam di provinsi Babel, sebagai provinsi yang masih baru lahir hasil dari pemekaran Provinsi Sumsel, merupakan “Oktober kelabu”. Peristiwa kekerasan massa justru terjadi menjelang pilkada Gubernur Babel diselenggarakan.³³

Harapan agar partisipasi politik masyarakat melalui aksi massa diharapkan dapat disalurkan melalui kelembagaan DPRD. Bagi DPRD, pengaduan terkait masalah pertambangan selama ini, cenderung dapat dikelompokkan sebagai berikut:

Pertama, adalah masyarakat yang merasa dirugikan dengan adanya penambangan tersebut. Misalnya nelayan. Kegiatan penambangan yang dilaporkan biasanya dianggap ilegal. Kedua, adalah pengaduan yang berasal dari pihak penambang sendiri. Dalam hal masyarakat yang dirugikan atas kegiatan penambangan, tidak hanya secara umum menyangkut gangguan bagi lingkungan masyarakat penambang, tetapi dari mantan karyawan timah sendiri yang mengadukan masalahnya ke DPRD. Dari catatan pengaduan DPRD misalnya, ada persoalan yang diangkat menyangkut status kepemilikan rumah dinas bagi pensiunan karyawan PT Timah yang dipersengketakan antara pribadi pengelola dengan instansi BUMN PT Timah itu sendiri.³⁴

³³ Erwiza Erman, “Aktor, Akes dan Politik Lingkungan di Pertambangan Timah Bangka”, dalam *Masyarakat Indonesia* Edisi XXXVI No. 2, Tahun 2010 Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Jakarta, h, 90.

³⁴ Catatan Pengaduan Masyarakat kepada DPRD Provinsi Babel, Set. DPRD ditahun 2015.

Tentang pengaduan dari pihak penambang, dengan alasan kebutuhan mata pencaharian utama hidup, mereka tidak terima kebijakan pelarangan penambangan. Mereka selalu mendesak pemerintah untuk membuat peraturan tentang pertambangan rakyat. Hingga saat sekarang adalah sulit dipenuhi tuntutan bagi adanya legalitas penambangan rakyat, karena UU No. 4 Tahun 2009 sudah mengatur sedemikian rupa bagi penambangan, kecuali masyarakat tadi bermitra dengan perusahaan tambang yang sudah ditetapkan oleh pemerintah, yang salah satunya adalah kerjasama dengan pihak PT Timah. PT Timah memiliki banyak KP (kuasa pertambangan) yang kalau masyarakat ingin melakukan kegiatan penambangan adalah di kawasan penambangan dalam wilayah KP tersebut. Artinya, masyarakat baru dapat melakukan kegiatan penambangan, kalau sudah bermitra dengan PT Timah atau perusahaan tambang yang diizinkan oleh pemerintah. Masyarakat sendiri pada dasarnya ada juga pihak tertentu yang ingin mencari jalan pintas untuk meraih keuntungan.³⁵ Posisi masyarakat yang terbatas dalam pengelolaan SDA pertambangan, dibarengi pula dengan respons kelembagaannya secara politik yang juga lemah. DPRD tampaknya menjadi titik lemah lain dari posisi masyarakat demikian. Persoalan tambang timah di Bangka Belitung tidak terlepas dari keberadaan PT Timah sebagai pengelolanya yang utama. Mengingat PT Timah adalah BUMN, jelas DPRD tidak mempunyai kewenangan terlampau besar dalam mengatur keberadaan PT Timah itu sendiri. Masyarakat sendiri tidak mau tahu atas keterbatasan jangkauan kewenangan DPRD terhadap keberadaan PT Timah sebagai BUMN. Di sinilah DPRD memandang agar dirinya perlu mengambil langkah-langkah yang bijaksana ketika masalah tambang diadukan ke DPRD.³⁶

Banyak aspek harus dilihat lebih lanjut secara kritis terkait masalah partisipasi

³⁵ Wawancara dengan Anggota Komisi III dari FPG DPRD Provinsi Babel, Pangkalpinang 15 April 2015.

³⁶ Wawancara dengan Anggota Komisi C/ Fraksi Hanura, DPRD Kabupaten Bangka, Sungai Liat, 17 April 2015.

masyarakat di sektor tambang. Hal ini penting untuk menilai posisinya apakah sekedar menjadi alat bagi kepentingan perusahaan swasta atau justru sebaliknya bahwa masyarakat secara sadar memanfaatkan SDA dibidang pertambangan dalam rangka kesejahteraan secara ekonomi dan kemandiriannya secara politik bagi dirinya? Penilaian atas masalah ini merupakan sesuatu yang perlu dipertanyakan agar situasi di lapangan dalam pengelolaan tambang benar-benar sebagai langkah menuju liberalisasi pengelolaan sektor SDA termasuk dibidang pertambangan. Alasannya, adalah karena tidak adanya aturan yang jelas atau terdapat mekanisme tertentu yang harus dilewati para pelaku tambang baik yang tergolong sebagai skala kecil maupun skala menengah atau apalagi bagi mereka yang tergolong skala besar.³⁷

Dalam sejarah pemerintahan di Bangka Belitung, memang pernah terjadi aksi-aksi demonstrasi mengenai masalah pertambangan di mana masyarakat tadi ingin agar kegiatan penambangan dibubarkan. Padahal, tuntutan pembebasan suatu daerah atas tambang adalah bertentangan dengan undang-undang. Kadangkala langkah demonstrasi demikian dijadikan alasan politis tertentu bagi pihak yang berkepentingan. Persoalan *crusial* dapat dihadapi dalam kasus tambang di Bangka Belitung. Kalau langkah ke arah kekerasan, misalnya

dengan melakukan aksi menyegel tambang, sebagaimana pernah terjadi di Kecamatan Koba, Kabupaten Bangka Tengah, ada orang yang membuka izin tambang timah bermitra dengan PT Timah, tetapi kenyataannya tidak disetujui oleh masyarakat sekitar. Alasannya pada saat itu bermacam-macam, mulai dari alasan karena tidak melibatkan masyarakat sekitarnya, sampai pada alasan kawasan dimaksud adalah tergolong hutan lindung, yang kesemuanya membutuhkan kejelasan. Masyarakat cenderung tidak dapat berfikir secara menyeluruh pertimbangan atas langkah yang dilakukannya kalau berkembang penambangan di wilayah sekitarnya.

Dianggap bahwa belum pernah saat ini adanya kekuatan masyarakat sipil, misalnya keberadaan LSM, memiliki rancangan penataan tertentu secara menyeluruh atas masalah tambang di Bangka Belitung. Hal ini karena baik DPRD kabupaten maupun DPRD provinsi, belum memiliki Peraturan Daerah (Perda) yang secara spesifik mengatur masalah tambang. DPRD sendiri berpegang pada UU terkait pertambangan, sehingga menganggap tidak perlu adanya Perda yang mengatur masalah pertambangan di Bangka Belitung. Apabila UU ini dijabarkan lebih lanjut pada tingkatan Perda, DPRD khawatir akan terjadi pertentangannya dengan aturan hukum yang lebih tinggi. Adapun LSM sendiri di Babel diakui ada yang cukup aktif mengawal reformasi dibidang pertambangan, maka kadangkala dapat terjadi demonstrasi secara terorganisir yang menunjukkan sikap tidak setuju atas kegiatan penambangan di kawasan atau wilayah tertentu. Pendapat mereka diakui cukup valid, yaitu tentang kontribusi tambang bagi pendapatan daerah baik di tingkat pemerintah provinsi maupun kabupaten selama ini dianggap tergolong kecil atau bahkan ekstrimnya adalah nihil sama sekali. Secara resmi pemda menerima royalti dari PT Timah yaitu hanya sebesar 3 persen dan persentase inipun masih dibagi-bagi dengan daerah-daerah lain, yaitu ke kabupaten dan bahkan sampai ke provinsi. Kemudian di tingkat kabupaten pun, perolehan royalti yang sudah dibagi-bagi tadi, masih dibagi-bagi lebih

³⁷ Wawancara dengan Ketua Walhi, Babel, Sungai Liat, 16 April 2015. Peran masyarakat sipil, seperti halnya LSM, di Babel cenderung belum muncul kelompok-kelompok advokasi yang memiliki sejarah panjang dalam hal masalah tambang. Fenomena kurangnya peran demikian kiranya perlu dikecualikan atas peran dari Walhi dibidang advokasi SDA, termasuk pertambangan. Terdapat sekitar 860 LSM yang terdaftar di Kesbangpol Provinsi, Babel, tetapi kebanyakan adalah LSM plat merah yang patut dipertanyakan komitmen advokasinya. Bahkan, para LSM ini diduga ikut bermain dalam interaksi kepentingan dengan industri pengelola SDA, termasuk tambang itu sendiri dan perkebunan. Walhi cenderung berada di tengah-tengah dalam kondisi demikian, sebagai alat advokasi banyak yang memperoleh manfaat dari apa yang dilakukan oleh Walhi bersama masyarakat sipil dalam melakukan proses pendampingan yang dibela di Bangka Belitung Tetapi bersamaan ini, juga banyak pula yang dianggap memusuhi Walhi, seperti halnya Pemda, juga dari kelompok-kelompok yang telah dirangkul oleh kelompok kepentingan tertentu.

lanjut yang alokasi nilai atau jumlahnya sangat tidak sebanding dengan konsekuensi atas kerusakan lingkungan yang terjadi di wilayah sekitar kegiatan penambangan.

Sebenarnya, UU No. 4 Tahun 2009 sudah membuka ruang bagi bagaimana kegiatan tambang oleh masyarakat bisa menjadi legal, tetapi ternyata pemda tidak memfasilitasi ke arah semacam itu. Pemda tidak memiliki kemauan politik, kecuali yang terjadi Kabupaten Belitung Timur. Di internal Pemda, cenderung saling melemparkan tanggungjawab dalam mendorong tambang rakyat agar dapat menjadi kegiatan yang legal. Pemerintah pusat juga cenderung membiarkan kondisi tersebut secara berlarut-larut. Sehingga, masyarakat masih berkubang di *illegal mining*. Dalam hal kepentingan minerba, bukan hanya pelaku tambang, tetapi juga mereka yang menolak adanya aktivitas tambang di wilayahnya. Hal ini karena perilaku tambang benar-benar merubah masyarakat Babel dari berbagai sisi kehidupan, termasuk di sisi sosial dan politiknya.

Masyarakat tidak selalu bersikap positif dalam kegiatan penambangan dan kepentingan pembangunan wilayah setempat. Kepentingan partikular dirinya kadangkala memanipulasi adanya gugatan atau pengaduan atas masalah tambang tertentu. Misalnya, ditahun 2014 memang pernah ada pengaduan terhadap masalah tambang ke Ombudsman, tetapi ini datang dari perorangan atau bukan secara kelompok atau lembaga masyarakat. Adapun lokasinya di daerah yang masuk kawasan di Kabupaten Bangka. Pelapor ini adalah dirinya yang mengaku memiliki lahan yang dijadikan areal tambang. Ini juga merupakan bagian dari masalah sengketa lahan. Menurut pihak pelapor bahwa izin yang diberikan PT Timah dengan perusahaan rekanannya, dianggap tidak memenuhi persyaratan hasil tambangnya. Dalam hal ini, menurut pelapor, antara konsesi tambang dan hasil yang diperolehnya, adalah berbeda. Dahulu, lahan ini memang pernah menjadi bagian dari penambangan PT Timah. Kemudian, PT Timah terkait lahan ini dilakukan kebijakan “pemberdayaan masyarakat”, untuk

nantinya diharapkan dijadikan lahan reklamasi. Masyarakat boleh mengelola lahan tersebut, saat itu lahan dikelola sebagai “tambak ikan”, sampai kemudian berkembang cerita bahwa ikan di kolam itu ternyata banyak yang hilang.³⁸ Padahal, ini adalah tidak benar dan menyalahi ketentuan bahwa lahannya adalah memang milik PT Timah. Komisi Ombudsman Babel sendiri sudah menutup kasus pengaduan ini, dan tidak menemukan adanya mal administrasi atas pengelolaan tambang dan pasca tambang yang dilakukan oleh PT Timah.³⁹

Mengenai masalah sengketa tambang, tidak jarang terkait pada penyebab izin yang dikeluarkan Pemda. Salah satunya adalah kasus konflik tambang di Kabupaten Bangka Selatan. Sengketa ini adalah merupakan reaksi atas beroperasinya kapal hisap milik PT SGI. PT SGI itu sendiri izinnya sejak tahun 2007. Keluarnya izin dari perusahaan ini adalah ketika jabatan Bupati Kabupaten Bangka Selatan diisi oleh Yustiarno. Tetapi hingga tahun 2014 belum dilakukan proses pengerjaannya. Ketika ditahun 2010 pada saat jabatan Bupati Kabupaten Bangka Selatan beralih dan diisi oleh Janro, ditahun 2012 keluar izin operasinya untuk PT SGI. Tetapi izin ini ternyata menimbulkan konflik, karena dianggap oleh nelayan daerah kawasan penambangannya adalah daerah kawasan semacam laboratorium pengembangan ikan. Dalam konflik itu, masyarakat mengadukan masalahnya hingga ke Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP). Bahkan, kemudian Menteri KP Susi Pujiastuti pernah turun meninjau ke lapangan, untuk melihat langsung persoalannya. Diambil kesimpulan bahwa beroperasinya kapal hisap di tengah kawasan pengembangan perikanan, dianggap telah menyalahi ketentuan dan merupakan hal tidak diperbolehkan untuk kelangsungan beroperasinya.⁴⁰ Perusahaan SGI yang telah mengeluarkan biaya tergolong besar

³⁸ Wawancara dengan Ketua Ombudsman Perwakilan Babel, Pangkalpinang 16 April 2015.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Wawancara dengan seorang Anggota Komisi III dari Fraksi Partai Golkar, DPRD Provinsi Bangka Belitung, Pangkalpinang, 15 April 2015.

untuk proses pengurusan izin hingga masalah pengadaan anggaran untuk keperluan survey, justru tidak terima dengan pelarangan pihak Kementerian Kelautan dan Perikanan. Di samping itu, mereka juga keberatan atas dan langkah penentangan masyarakat daerah sekitar atas beroperasinya kapal hisap di kawasan perairan Bangka Selatan. Bupati Bangka Selatan sendiri pada tahapan selanjutnya ternyata membatalkan izinnya yang telah dikeluarkan. PT SGI dan melaporkan gugatan terhadap Bupati Bangka Selatan ke pengadilan.

2.c. Kasus Kaltim

Pengelolaan pertambangan ketika masih digunakan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemda, penerbitan IUP berada di kabupaten/kota, kecuali pada IUP yang bersifat melintas di dua wilayah kabupaten/kota. Tetapi di Kaltim sendiri tidak pernah terdapat IUP yang bersifat melintas antar kabupaten/kota. Kecuali ada satu daerah di Kaltim, yang memang sudah diterbitkan sebelumnya, oleh pemerintah pusat melalui kebijakan otonomi daerah yang wilayahnya menjadi melintas dan diserahkan ke provinsi pengelolaannya. Tetapi, saat berlakunya UU No. 32 Tahun 2004 terkait masalah penyerahan dan penerbitan izin khususnya yang bersifat melintas antar daerah kabupaten/kota yang benar-benar diterbitkan oleh provinsi, bagi Provinsi Kaltim tidak pernah menerbitkannya terhadap kawasan yang melintas antar daerah. Dalam pengelolaan tambang saat itu memang pemda berperan paling besar adalah kabupaten/kota, bukan di tingkat provinsi. Apalagi, dimasa berlakunya UU No. 32 Tahun 2004 provinsi mengalami kesulitan mengkoordinasikan perencanaan, kegiatan dan evaluasi pembangunannya. Padahal, apa yang terjadi di suatu provinsi jelas menjadi tanggungjawab provinsi bersangkutan. Tetapi yang jelas kendala provinsi itu adalah diakibatkan oleh ketentuan di UU No. 32 Tahun 2004 yang membatasinya. Pada intinya, meskipun mengalami kendala terhadap daerah di wilayahnya, provinsi tetap melakukan pengawasan terhadap kegiatan pertambangan yang dilakukan di kabupaten/kota. Pengawasan

provinsi dilakukan sejalan dengan koordinasi terhadap kabupaten/kota yang ada di wilayahnya. Kondisi pengawasan yang dilakukan dalam rangka pertambangan di kabupaten/kota itu, menurut provinsi adalah dianggap positif. Artinya, pengawasan tidak mengalami kendala di lapangan. Pengawasan dilakukan untuk mengevaluasi kegiatan pertambangan, apakah sudah sesuai dengan standar atau ketentuan dan aturan yang menjadi acuan secara legal. Artinya, acunnya adalah sesuai aturan dalam mewujudkan *good mining practices*.⁴¹

Dengan terbitnya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda, di mana kewenangan menerbitkan izin pertambangan sepenuhnya berada di bawah Pemerintah Provinsi, bagi Kaltim sendiri, dengan situasi areal IUP nya yang tergolong besar yaitu hampir 1000-an IUP yang diterbitkan kabupaten/kota untuk seluruh provinsi Kaltim, maka sudah tentu menjadi masalah tersendiri. Masalah dimaksud bagi provinsi adalah terkait jumlah personal yang ada jelas mengalami keterbatasan. Provinsi merasa kurang melakukan persiapan dalam menghadapi limpahan tugas, tanggungjawab dan kewenangan terkait urusan pertambangan. Namun bagi Provinsi, ini bukan menjadi alasan untuk mengabaikan tugas dan beban tanggungjawab beserta kewenangan yang sudah dialihkan melalui UU No. 23 Tahun 2014. Tidak ada pilihan lain bagi provinsi untuk menjalankan tugas tersebut.

Kasus Kaltim menunjukkan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan daerah dibidang SDA pertambangan, tidak saja saat perencanaan hingga beroperasinya kegiatan pertambangan, tetapi juga ketika kegiatan pasca tambang selesai dilakukan. Kalangan masyarakat sipil harus mampu membangun jaringan pada kasus spesifik yang menjadi fokusnya. Pentingnya jaringan terhadap pendekatan kritis terhadap masalah yang dicermatinya, dialami oleh JATAM sebagai LSM pemerhati soal pertambangan. Untuk menjaga independensi

⁴¹ Wawancara dengan Kepala Seksi Pengusahaan Pertambangan, Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi Kaltim, Samarinda 4 Juni 2015.

sikap yang diambilnya, JATAM menolak donasi yang memiliki keterkaitan dengan pemerintah setempat. Bahkan, bukan sekedar pada ikatan pemerintah nasional, JATAM juga menolak pendanaan kegiatannya yang berafiliasi dengan pemerintah negara lain, seperti halnya USAID yang dianggap sukar lepas dari tekanan para pemilik modal swasta di Amerika Serikat.⁴² Tidak saja dikalangan LSM, berbagai ormas yang berafiliasi dengan aspirasi politik kepartaian dan bahkan sentimen primordial marak tumbuh di Kaltim, terutama di Kota Balikpapan dan Kota Samarinda. Pada konteks konsultasi publik, partisipasi masyarakat dalam masing-masing tahapan kegiatan pertambangan itu dibutuhkan, mengingat dampaknya yang sangat besar secara sosial politik pemerintahan dan bagi kondisi lingkungan wilayah setempat. Kekhawatiran atas dampaknya terhadap lingkungan dan keberlanjutan bagi pemenuhan hak warga, kadangkala mendorong pemerintah daerah untuk melakukan kebijakan pelarangan atas tambang sektor tertentu. Hal ini misalnya dijalankan oleh Kota Balikpapan yang mengeluarkan kebijakan pelarangan dilakukannya penambangan batu bara. Melalui Peraturan Walikota setempat No. 12 Tahun 2013 tentang Penetapan Kota Balikpapan sebagai Kawasan Bebas Tambang Batu Bara, kebijakan pelarangan tersebut diterapkan. Peraturan yang ditetapkan pada tanggal 10 April 2013 tadi dilahirkan pada saat Walikota Balikpapan dijabat oleh M. Rizal Effendi.

Dalam pengembangan potensi wilayahnya, Balikpapan mengarahkan masalah pertambangan, yang terbesar adalah migas, kemudian juga batu bara, dan khusus mengenai keberadaan batu bara terdapat kebijakan dari pimpinan daerah, yang menjadi kebijakan walikota terdahulu, sudah terdapat komitmen dan diteruskan oleh Walikota berikutnya, untuk tidak melakukan eksploitasi batu bara. Pertimbangannya adalah mengingat Balikpapan wilayahnya yang tidak terlalu luas, sementara sumber airnya sangat tergantung pada

curah hujan, sehingga jelas berkepentingan bagi Balikpapan untuk memelihara hutan lindung. Kota Balikpapan sekitar 1/3 wilayahnya adalah merupakan kawasan hutan lindung, dan kawasan hutan lindung sangat diperlukan untuk serapan air bagi kepentingan daerah, termasuk korporasi seperti halnya Pertamina. Yang bagi Pertamina sendiri kepentingan itu adalah terkait dengan proses pengolahan minyak. Sehingga, dengan potensi tambang batu bara di Balikpapan yang sekitar 60 persen, maka Balikpapan pun sebenarnya juga wilayahnya merupakan kawasan tambang batu bara.⁴³ Berbeda dengan Samarinda, dalam sejarah politiknya tidak pernah menjadi kota yang berada di bawah kekuasaan colonial Belanda. Kesultanan Kutai melalui penunjukkan asisten Wedana di daerah tersebut, lebih mengontrol Balikpapan. Pada saat ditemukannya tambang minyak, pendatang dari luar Kalimantan, termasuk dari Pulau Jawa, banyak yang bekerja di sektor tambang di samping perkebunan. Ini menyebabkan komposisi penduduk di Balikpapan lebih heterogen dibandingkan Samarinda.⁴⁴

Para pengusaha tambang batu barapun mengajukan izin usaha penambangan batu bara pada pemerintah kota Balikpapan, tetapi bagi pemerintah kota Balikpapan sudah memiliki komitmen untuk tidak ada lagi tambang batu bara. Komitmen ini alasannya karena mengingat dampaknya, yang masuk sampai menjangkau kawasan perkotaan. Bagi pihak pemda muncul kekhawatiran berupa pertanyaan apa jadinya kalau tambang itu berada dalam kawasan perkotaan? Sehingga, Kepala Daerah dan DPRD Kota Balikpapan sepakat untuk tidak adanya usaha penambangan batu bara di sekitar kota Balikpapan. Hal ini ditegaskan dalam kebijakan pemkota Balikpapan, melalui Peraturan Walikota, dan juga tidak dicantumkannya areal tambang batu bara dalam kebijakan tata ruang kota Balikpapan. Bahkan, pernah ada permintaan usaha eksploitasi migas di Balikpapan pun juga ditolak. Ini juga didukung

⁴² Stefano Harney dan Rita Olivia, "Civil Society Organization in Indonesia", International Labour Office, Geneva, 2003, h. 19.

⁴³ Wawancara dengan Kabag Urusan Pemerintahan, Pemkot Balikpapan, 8 Juni 2015.

⁴⁴ Lihat lebih lanjut Burhan Djabir Magenda, *East Kalimantan: The Decline of A Commercial Aristocracy*, Equinox Publishing, Singapore, 2010, h.15-16.

oleh kebijakan dari pusat, melalui langkah komunikasi Bappeda dengan pihak Bappenas di tingkat nasional. Tetapi kemudian, keinginan itu belum terealisasi secara resmi sebagai kebijakan pemda.

Khusus tambang batu bara yang dominan di Kaltim, selama ini KP-KP yang menjadi kewenangan kabupaten/kota, yang berarti berbeda dengan PKP2B (Perjanjian Kontrak Karya Pertambangan Batu Bara) yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, sebenarnya provinsi tidak memiliki kewenangan apa-apa sebelum keluarnya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda, baik terhadap PKP2B maupun KP. Izin-izin pertambangan dikeluarkan oleh pemerintah kabupaten dan kota. Proses penerbitan izin tersebut demikian mudahnya, yang mengakibatkan tidak terhitung banyaknya jumlah KP-KP telah dikeluarkan baik yang tergolong skala kecil atau menengah. Kontrol terhadap kerusakan lingkungannya sangat rendah. Hal ini cukup berbeda kondisinya dengan perizinan melalui PKP2B yang relatif teratur proses kelahirannya, karena disertai antara lain dengan perencanaan yang matang. KP-KP itu sendiri adalah izin tambang skala kecil, masyarakat memiliki izin lokasi dan diusahakan oleh pengusaha lokal setempat.⁴⁵

Kondisi di atas diperparah dengan tidak adanya penegakkan aturan, karena kalau misalnya digunakan UU Lingkungan Hidup, atau UU No. 4 Tahun 2009 tentang Minerba, sebenarnya ini semua terjerat. Pertanyaannya adalah apakah saat ini ada perusahaan tambang yang mengelola usahanya secara baik dan ramah lingkungan? Kalau memang nyatanya tidak ada satupun, maka seharusnya pemerintah provinsi, terutama dinas pertambangan dan energi beserta BLHD (Badan Lingkungan Hidup Daerah) harus membaca secara cermat aturan perundang-undangan dimaksud, bukan sekedar “disimpan di bawah meja” dan dianalisis lebih lanjut terkait langkah-langkah yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah yang muncul.⁴⁶ Dalam realitas, lembaga

pemda ini membiarkan saja terhadap masalah yang terjadi, padahal sudah mengakibatkan jatuhnya korban jiwa. Kewajiban perusahaan melakukan reklamasi atas kegiatan penambangan misalnya, ternyata sering diabaikan. Padahal kalau ingin konsisten menegakkan hukum, bagi perusahaan tambang yang melanggar aturan, harus dijerat secara hukum untuk pertanggungjawabannya. Ketika masih diberlakukan UU No. 32 Tahun 2004, KP sampai kemudian lahir mekanisme IUP, sudah menimbulkan masalah. Kemudian, ketika diberlakukan UU No. 23 Tahun 2014, antara Dinas Pertambangan Pemprov dan Dinas Pertambangan Kabupaten/Kota, ketika muncul masalah akibat penambangan, ternyata saling lepas tangan satu sama lain atau tidak mau menanggung beban tanggungjawab.

Dalam pengelolaan pertambangan, sebenarnya ada yang disebut dengan istilah “PS” atau Pandangan Setempat. Tetapi PS ini cenderung tidak pernah dilakukan oleh pengusaha tambang dan pemda.⁴⁷ Misalnya, di kasus Samarinda, ketika terdapat sebuah iklan terkait tambang di media massa yang menyebutkan tentang keperluan partisipasi publik dalam sidang penilaian AMDAL, pihak LSM Jatam pernah mencoba mendaftar, tetapi ternyata ditolak sebagai peserta yang mewakili publik dalam sidang penilai AMDAL. Akhirnya guna memenuhi kriteria dari alasan tentang keharusan sebagai Ormas/LSM yang terdaftar di Kesbangpol Linmas Pemerintah Kota Samarinda, JATAM membentuk organisasi yang dinamakan “JEIC” atau *Justice Equality Freedom Information Commision*. Artinya, di sini adalah organisasi yang dibentuk sama sekali tidak menggunakan istilah yang mengarah pada paham lingkungan hidup. Persoalannya, karena alamat JATAM dan JEIC itu sama, maka muncul persoalan di tingkat lanjutan. Memang pada saat awal mendaftar tidak ada masalah atau dapat diterima oleh pihak aparat Pemda setempat, dan di awal persidangan penilaian AMDAL, pihak JEIC memang diperbolehkan untuk hadir. Tetapi

⁴⁵ Wawancara dengan Dadang Gozali, TA Komisi III DPRD Provinsi Kaltim, Samarinda 4 Juni 2015.

⁴⁶ Wawancara dengan Anggota Komisi III (FPAN), Samarinda 4 Juni 2015.

⁴⁷ Disampaikan Jatam Kaltim, FGD FISIP Unmul, Samarinda, 5 Juni 2015.

pada tahapan persidangan berikutnya untuk menentukan keputusan AMDAL, ternyata pihak JATAM yang menggunakan nama JEIC ini tidak lagi diundang. Pada waktu itu Panel yang dibentuk melalui sidang telah menyetujui dokumen AMDAL perusahaan tambang yang mengajukan, ternyata kalangan LSM yang terlibat secara intensif di persidangan adalah mereka yang memang dibentuk oleh perusahaan tambang tersebut yang berkepentingan.

Di samping dampaknya secara sosial dan lingkungan, secara legal pemberian izin pada sebagian besar areal pertambangan batu bara dalam kasus di Kota Samarinda, secara nyata dinilai tidak sesuai dengan kebijakan lainnya.

1. Pertambangan baru batu bara dan UU No. 26 Tahun 2007.

Berdasarkan UU No. 26 Tahun 2007, Kota Samarinda wajib memiliki ruang terbuka hijau paling sedikit 30 persen (20 persen Ruang Terbuka Hijau secara publik) dari luas wilayah yang ada (pasal 29). Pada kenyataannya, kondisi yang terjadi adalah berkembang sebaliknya, karena sejak tahun 2008 Kota Samarinda justru mengeluarkan puluhan izin pertambangan batu bara di Kota Samarinda. Fenomena tersebut mengakibatkan saat ini lebih dari 70 persen wilayah Samarinda telah dipenuhi oleh izin untuk ditambang. Dengan kewajiban untuk menyediakan RTH sebanyak 30 persen dan lebih dari 70 persen telah menjadi areal pertambangan.

2. Pertambangan batu bara dan KLHS Samarinda

Hasil penelaahan dokumen KLHS kota Samarinda menunjukkan bahwa industri pertambangan batu bara tidak menjadi bagian dari pembangunan kota tersebut, tetapi cenderung sekitar 70 persen wilayahnya merupakan areal konsesi pertambangan batu bara.⁴⁸

⁴⁸ Indonesia Corruption Watch, *Tambang dan Krisis Samarinda: Hasil Eksaminasi Publik terhadap Peraturan Daerah Kota Samarinda No. 12 Tahun 2013 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara*, Penerbit ICW dan Jatam Samarinda, 2015 h. 53-54.

Secara general, Provinsi Kaltim memiliki persoalan tambang di beberapa wilayahnya, yang artinya bukan hanya terjadi di Samarinda. Beberapa waktu lalu di Kabupaten Kutai Kertanegara lahan menuju kawasan tambang milik Pertamina pernah rusak atau terputus jalurnya, padahal jalur ini akses yang sangat vital, yang pada kasus ini terkesan Pertamina posisinya dikalahkan oleh pengusaha tambang dari pusat atau yang memperoleh lisensi tambang berdasarkan PKP2B. Di Kaltim, seperti halnya antara lain di Samarinda dan Balikpapan, sangat kental dengan perkembangan berbagai organisasi kemasyarakatan (ormas) bernuansa etnis dan kesukuan atau ikatan primordial lainnya. Perkembangan ormas semacam itu semakin semarak setelah kejadian konflik bersifat komunal terjadi di Sampit, Kalsel, dan Sambas, Kalbar, beberapa waktu lalu. Keberadaan ormas demikian dianggap kondusif dipergunakan oleh pengusaha tambang tertentu dalam rangka sebagai pelaksana jasa keamanan bagi kepentingan bisnis para penambang dimaksud. Dikhawatirkan bahwa penggunaan jasa keamanan dikalangan ormas dapat memicu lahirnya konflik antar kelompok masyarakat. Artinya, komersialisasi partisipasi masyarakat di level tertentu pada sektor pertambangan justru dapat berbenturan dengan bangkitnya substansi kesadaran politik tentang hak dan kewajiban masyarakat sipil dalam rangka terciptanya penyelenggaraan pemerintahan daerah yang akuntabel dan transparan. Kekhawatiran atas terjadinya konflik antar kelompok masyarakat di tengah gejala penggunaan jasa keamanan ormas tertentu dalam kegiatan penambangan dan pasca tambang, adalah beralasan. Hal itu didasari oleh pengalaman dinamika politik lokal yang tidak terlepas dari dugaan fenomena politik uang dikalangan para calon beserta pasangannya masing-masing ketika bersaing dalam momentum politik seperti halnya baik saat pilkada maupun pemilu. Godaan atas kekuasaan dan warna politik uang menempatkan partisipasi masyarakat menjadi rawan di tengah saling curiga antar ormas yang bertindak menjadi kepentingan bisnis di

antara penambang yang memberikan imbalan tertentu.⁴⁹

Dari kasus Samarinda, terkesan adanya kesulitan dalam menyampaikan hasil eksaminasi masyarakat sipil terhadap kebijakan pertambangan kepada publik terutama bagi lembaga yang berwenang, termasuk dihadapan kelembagaan DPRD. Bahkan, seolah-olah kesan ini memperkuat anggapan partisipasi politik masyarakat mengenai masalah pertambangan adalah bukan merupakan bagian dari substansi hak-hak warga negara. Kesan yang mengesampingkan substansi hak-hak warga negara ini menjadi suatu ironi tersendiri, karena meskipun langkah-langkah untuk menyampaikan eksaminasi publik terhadap masalah tambang sudah menempuh mekanisme secara prosedural agar ditanggapi serius oleh birokrasi pemda. Misalnya, langkah-langkah untuk menyampaikan surat permohonan resmi, adanya wadah dewan eksaminasi secara resmi yang dibentuk, adanya anotasi yang dibuat dengan disertai data-data penelitian secara ilmiah yang dibuat oleh masyarakat sipil, dalam kenyataannya tidak menjadi jaminan bagi terwujudnya tanggapan dari negara secara proporsional terhadap kasus tambang yang dihadapi. Dalam pengalaman semacam ini, dapat terjadi konflik antara masyarakat sipil dengan kalangan pemegang otoritas negara di tingkat lokal, yaitu konflik pada tataran sengketa informasi publik. Sengketa tersebut berujung pada proses persidangan Komisi Informasi Publik (KIP) yang pada konteks putusannya dapat dimenangkan oleh LSM Jatam, dengan putusan bahwa dokumen tambang adalah merupakan dokumen publik yang dapat diakses secara transparan bagi siapapun, termasuk masyarakat. Tetapi kenyataannya dari kasus tersebut yang pernah terjadi adalah ketika LSM Jatam meminta dokumen tambang dari Badan Lingkungan Hidup Daerah, justru masih tetap sukar untuk diperoleh. Di Provinsi Kaltim, terdapat 5 perusahaan tambang migas dan batu bara yang dipegang oleh pusat, yaitu Veco

⁴⁹ Wawancara dengan Romdani, Redaktur Harian *Kaltim Pos*, Balikpapan 8 Juni 2015.

Indonesia, PT Medco E&P Tarakan, Chevron Indonesia Company, Chevron Makassar Ltd., dan Total E & P Indonesia. Masih banyak persoalan masyarakat di Kaltim yang belum diselesaikan secara baik, di antaranya adalah terkait rendahnya tingkat kesejahteraan, sulitnya akses pendidikan dan lapangan kerja, buruknya kesehatan, kondisi lingkungan hidup masyarakat, dan ketersediaan infrastruktur yang kurang memadai.⁵⁰

Dari 6 perusahaan tambang pemilik lubang maut bagi masyarakat dan lingkungan sekitar, hanya terdapat 2 perusahaan tambang yang mendapat predikat Proper Hitam. Pihak pemerintah pusat, melalui Kementerian Kehutanan dan LH menurunkan tim untuk memantau pengusutan oleh pihak kepolisian terhadap perusahaan tambang penyebab adanya lubang maut dimaksud.⁵¹

Tabel 2: Rapor Hitam Perusahaan Tambang Kaltim dalam Pengelolaan Lingkungan

| No. | Nama Perusahaan | Lokasi |
|-----|-------------------------------------|-------------------|
| 1. | CV Shaka | Samarinda |
| 2. | CV Labbaika | Kutai Kertangara |
| 3. | PT Daya Taka Kreasi Bersama (Paser) | Paser |
| 4. | PT Bara Setiu Indonesia | Paser |
| 5. | PT Pola Andhika Realtor | Paser |
| 6. | CV Limbuh | Samarinda |
| 7. | PT Hasco Mineral | Kutai Kertanegara |
| 8. | PT Permata Hitam | Kutai Kertanegara |
| 9. | PT Parisma Jaya Abadi | Kutai Kertanegara |
| 10. | CV Anugrah Bara Insani | Samarinda |
| 11. | CV Sungai Berlian Jaya | Samarinda |
| 12. | PT Cahaya Energi Mandiri | Samarinda |
| 13. | PT Berau Briloks Industri | Berau |
| 14. | PT Cahaya Energi Industriatama | Samarinda |

⁵⁰ Tenti Kurniawati, "Konflik dalam Penentuan Dana Bagi Hasil antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur, dalam *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik JSP*, volume 16, Nomor 1, Yogyakarta, Juli 2012, h. 19-20.

⁵¹ "Dua Tambang Maut Raih Proper Hitam", *Tribun Kaltim* 7 Juni 2015.

| | | |
|-----|-------------------------|-------|
| 15. | PT Satria Mahkota Gotek | Paser |
| 16. | PT Paser Buen Energi | Paser |

Sumber: "Hasil Proper Provinsi Kaltim 2015", *Tribun Kaltim* 7 Juni 2015.

Menurut survey yang dilakukan KPPOD, hanya satu kabupaten/kota yang memiliki pelayanan publik terbaik dengan nilai A di seluruh provinsi Kaltim. Sementara itu, kota Samarinda yang merupakan Ibukota Provinsi Kaltim, ironisnya justru memiliki nilai terendah yaitu dengan nilai E. Hal ini dianggap sebagai indikator bahwa meskipun Kaltim memberikan kontribusi terhadap pendapatan negara yang tergolong besar dari sektor migas bagi pendapatan nasional, dalam hal pelayanan publik dari pemdanya jelas sangat jauh dari harapan. Munculnya Peraturan Presiden (Perpres) No. 26 Tahun 2010 tentang inisiatif transparansi dalam industri ekstraktif belum mampu memberikan informasi yang cukup bagi daerah atas data hasil migas dari daerah penghasil, dan DBH yang seharusnya mereka peroleh. Banyak daerah penghasil migas, seperti halnya Provinsi Kaltim, menganggap bahwa proporsi 15,5 persen sebagaimana disebutkan dalam Pasal 14 huruf (e) di UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, tidak memadai untuk menjawab kebutuhan daerah. Menurut Bernaulus Saragih (2011), Kepala Pusat Penelitian Sumber Daya Alam Universitas Mulawarman (Unmul), bahwa transfer benefit dari SDA Kaltim lebih banyak disedot keluar, karena Kaltim hanya memperoleh rata-rata Rp 7 triliun dari total Rp 100 triliun sd. Rp 120 triliun saat itu yang ditransfer dari pusat terkait SDA Kaltim.

Tambang ketika otonomi diletakkan di kabupaten/kota, pada saat mempunyai kewenangan mengeluarkan perizinan, dimasa UU No. 22 Tahun 1999 hingga berlakunya UU No. 32 Tahun 2004, yang kemudian direvisi melahirkan UU No. 23 Tahun 2014, menurut versi pemerintah pusat berdasarkan penilaian bahwa kabupaten/kota tidak becus dalam mengurus perizinan tambang, yaitu terkait otonomi daerah. Siapapun yang menjadi

bupati/walikota cenderung dinilai bahwa mereka mengeluarkan izin tanpa melihat lokasi dan kondisi lingkungan di sekitarnya, serta aspek-aspek lainnya. Hal yang lain, adalah penggunaan kewenangan bupati/walikota dalam mengeluarkan izin pertambangan cenderung dianggap sangat kental dengan muatan politiknya. Sehingga, pusat terkesan bahwa kalau izin berada di bawah kewenangan provinsi, cenderung lebih mudah dikendalikan dan lebih minimal muatan politiknya. Persoalannya, ketika melakukan evaluasi menyeluruh atas apa yang terjadi di lapangan, kiranya perlu dilihat substansinya secara lebih mendalam.⁵² Kasus tambang seringkali secara politis menimbulkan izin yang saling berbeda dari kepala daerah yang menjabat terhadap sengketa tambang yang terjadi di lapangan. Hal ini misalnya, terjadi dalam izin penambangan batu bara di lahan sekitar 4.000 hektar di Desa Mentawir, Kabupaten Paser Utara antara saat Bupati di jabat oleh Andi Harahap dan ketika beralih pada Yusran Aspar di tahun 2013.⁵³ Sehubungan tidak tertibnya tata kelola izin penambangan, maka kiranya perlu dilihat lebih mendalam mengenai:

Persoalan pertama adalah, regulasi yang dibuat oleh pemerintah pusat sendiri justru memberikan celah bagi sang kepala daerah untuk memberikan izin yang tidak sesuai dengan kondisi riil lapangan. Pusat terlampau memberikan kerangka bersifat umum makro yang longgar dalam hal penegakkan aturannya di lapangan. Pada saat pilkada menjadi momentum

⁵² Wawancara dengan Ketua Komisi II DPRD Kutai Kertanegara, Tenggarong, 6 Juni 2015.

⁵³ Politik izin tambang yang saling berbeda dimasa jabatan bupati dapat mengakibatkan pihak pelapor atas kasus hukum penambangan yang semula dianggap ilegal harus berhadapan dengan aparat. Hal ini dialami oleh Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Penajam Paser Utara, yang sejak 2011 melaporkan PT Pasir Prima Coal Indonesia ke Kepolda Kaltim. Posisi Kepala Dinas Pertambangan dan Energi secara politis harus orang yang menjadi kepercayaan atau bahkan "tangan kanan" kepala daerah bagi daerah yang memiliki kekayaan SDA Pertambangan. Penempatan orang kepercayaan demikian sangat penting bagi politik kepala daerah setempat dalam mengelola pemerintahan daerah, terutama menyangkut pengelolaan kekayaan resources daerahnya.

bagi kepala daerah untuk janji memberikan konsesi izin tambang secara luas atas dukungan pengusaha tambang yang menjadi pendukung pencalonan dan kampanyenya. Meskipun janji itu tidak dilakukan secara terbuka bagi public atau didasarkan aturan tertulis, realitas pasca pengumuman hasil pilkada dan ketika memegang pemerintahan, kepala daerah dapat terjerat ikatan untuk merealisasikan konsesi melalui kebijakan yang dikeluarkan.

Persoalan kedua, adalah keberadaan pertambangan cenderung memiliki korelasi dengan kebijakan pemda terkait Rencana Tata Ruang (RTRW). Selama ini, seringkali di daerah ditemui ketidakjelasan mengenai kebijakan RTRW. Kalaupun di tingkat nasional, sudah terdapat RTRW, justru di tingkat lokal yaitu pada tingkat provinsi hingga kabupaten/kota, ditemui masalah ketidaktuntasan atas kejelasan nasib RTRW nya. Kenyataan di Kaltim, untuk level provinsi pun kebijakan terkait RTRW pernah tidak dimiliki keberadaannya dalam masa awal otonomi daerah pasca awal pemberlakuan UU No. 22 Tahun 1999 dan bahkan sempat berlanjut dimasa penerapan UU No. 32 Tahun 2004. Atau pada kasus lainnya, kalaupun ada kebijakan RTRW, tetapi pada tataran kebijakan penjabarannya di tingkat RDTR adalah tidak tuntas proses pembahasannya untuk dapat disahkan. Kalaupun saat ini sudah ada UU No. 23 Tahun 2014, kondisi di lapangan yang demikian dikhawatirkan tetap menempatkan daerah masih terjerat dalam muatan politik terhadap pengelolaan usaha dan pasca kegiatan tambang itu sendiri.

Persoalan ketiga, adalah fenomena banyaknya izin tambang yang ada di daerah, sebagaimana halnya di Kabupaten Kutai Kertanegara, ternyata terjadi tumpang tindih KP-KP bersamaan dengan kurun waktu pergantian kepala daerah setempat, mulai masa pemerintahan di bawah Bupati Syaokani, kemudian diikuti dengan kondisi instabilitas pemerintahan lokal akibat dugaan korupsi yang meluas sampai pada level DPRD Kukar terkait Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) kepala daerah, adalah terkait dengan

masalah penerbitan izin tambang. Pada masa pemerintahan Kabupaten Kukar di bawah kepemimpinan Bupati Rieta Widyasari, tidak lagi dilakukan penerbitaan izin-izin baru usaha pertambangan atau IUP baru. Hal ini sejalan dengan kebijakan pusat yang menginventarisasi mana izin tambang yang bisa diteruskan dan mana yang harus dihentikan. Dari sekitar 400.000 an hektar bersamaan disahkannya kebijakan RUTR Kabupaten Kutai Kertanegara, jumlah izin tambang yang diakomodasi oleh Pemerintah setempat adalah sekitar 150 an izin tambang. Artinya, secara mayoritas, yaitu sekitar lebih dari 300,000 hektar lebih kawasan yang tidak masuk areal usaha tambang. Perda RUTR Kabupaten Kukar jelas harus menjadi panduan penetapan kawasan dan harus dipatuhi berbagai pihak, karena telah secara sah disetujui untuk diundangkan melalui Lembaran Daerah oleh Pemerintah Daerah dan DPRD setempat. Pada pertengahan 2015 ini, tinggal provinsi saja yang menentukan keputusannya untuk pengesahan terhadap Perda RUTR Kabupaten Kukar.

3. Analisis

3.a. Keterbatasan Partisipasi Politik melalui jalur Konsultasi Publik:

Kedua daerah yang diteliti, yaitu Babel dan Kaltim menunjukkan adanya relatif kesamaan menyangkut keterbatasan konsultasi publik dan substansi bagi keadilan pembagian SDA setempat, dalam rangka kesejahteraan warganya dalam gejala partisipasi politik yang ada. Keterbatasan konsultasi publik dalam partisipasi politik masyarakat dapat berlaku dalam dua arah penyebab, yaitu dari masyarakat sendiri, di satu pihak, dan respons pemda itu sendiri yang tidak kondusif di pihak lainnya. Pada kasus di lapangan memang ditemui adanya semacam kekuatan masyarakat sipil yang menjadi semacam pelopor dalam mensupervisi dan sekaligus mencoba mengajukan gagasan alternatif kebijakan pertambangan. Tetapi gejala partisipasi politik demikian masih terbatas pada kalangan tertentu, dan bukan tidak mungkin masih sangat besar celahnya untuk terjatuh menjadi hanya sekedar seremoni dialog mencari

masukannya antara masyarakat peduli tambang dengan kalangan pemerintahan pengambil kebijakan. Bagi DPRD sendiri, meskipun kegiatan menyerap aspirasi masyarakat dan penanganan masalah tambang, tampaknya forum konsultasi publik masih sangat terbatas cakupan substansi penguatan kepentingan masyarakat dan kegiatan penambangan secara sehat di tingkat kebijakan dan apalagi efek positifnya di lapangan.

Partisipasi politik melalui jalur konsultasi publik yang masih elitis dikalangan kelompok tertentu, apabila tidak didukung oleh gerakan massa di lapangan secara signifikan, menempatkan posisi masyarakat masih berada di pinggiran. Posisi pinggiran ini tampak pada proses pengambilan kebijakan pengelolaan pertambangan dan pasca kegiatan tambang yang sangat ditentukan oleh birokrasi pemda. Meskipun tekanan politik dari kalangan LSM terhadap akuntabilitas publik pemda dalam masalah tambang mulai menguat, tetapi secara umum peran masyarakat sipil belum terlalu signifikan pengaruhnya dalam proses politik pemerintahan dibidang tambang. Padahal, kehadiran peran masyarakat yang lebih strategis demikian dianggap penting dalam politik, agar tata kelola tambang mampu menjawab kebutuhan masyarakat itu sendiri dan bukan justru dimanfaatkan dalam politik tawar menawar terkait kekuasaan. Dugaan atas penggunaan politik uang dari konsesi tambang yang masih berkembang saat pilkada⁵⁴, menunjukkan substansi akuntabilitas tata kelola tambang mempunyai arti yang penting.

Forum konsultasi publik juga menjadi tidak efektif bagi akuntabilitas pengelolaan tambang, karena muara kebijakan yang dihasilkan tergantung pada pusat melalui kepanjangan tangannya yaitu provinsi. Rekomendasi kebijakan yang diajukan LSM biasanya sekedar menjadi masukan bagi eksekutif dan DPRD setempat, karena mereka memiliki keterbatasan wewenang dalam mengambil keputusan.

⁵⁴ Sebagaimana disampaikan oleh Jauchar B., Dosen FISIP Universitas Mulawarman, dalam FGD di Universitas Mulawarman, Samarinda, 5 Juni 2015.

Fraksi-fraksi di DPRD bisa saja menyatakan komitmennya bagi upaya menciptakan tata kelola tambang yang baik, tetapi tampaknya keterbatasan struktural daerah dalam desain otonominya menjadi kendala bagi perwujudan komitmen politik partai-partai. Sebaliknya, bagi kelompok-kelompok sipil masyarakat yang giat mengajukan agenda pengelolaan tambang masih berhadapan dengan sikap aparat yang menganggapnya sebagai bagian dari kelompok kepentingan asing. Akibatnya, perbedaan interpretasi akses publik atas dokumen pertambangan dapat terjadi yang justru merugikan bagi kelangsungan pembangunan daerah bersangkutan.

Sektor tambang yang strategis di daerah, kadangkala diawali dengan pola partisipasi politik masyarakat yang cukup vocal dalam menyuarakan tuntutan otonomi khusus. Pelibatan ormas cukup dominan dalam menyuarakan tuntutan tersebut, tetapi mengingat proses politiknya yang masih elitis maka dukungan rakyat secara luas masih sangat kurang kehadirannya. Pergeseran isu tuntutan semacam itu bisa terjadi tidak saja bagi antar kalangan ormas yang menyuarakannya, tetapi juga bagi internal ormas itu sendiri. Proses politik biasanya tidak berkembang dalam tataran radikalisasi ideologi tuntutan, tetapi dapat penuh kompromi yang justru melemahkan substansi tuntutan yang disuarakan. Hal ini menjadi jelas bagi pengelolaan sektor tambang yang dituntut oleh masyarakat bagi kelestarian lingkungan dan keadilan pembagiannya di antara pihak, yang menjelma bagi kendala dari pencapaian tujuan partisipasi politik itu sendiri.

Faktor-faktor Pendorong

1. Keinginan Politik mewujudkan Keadilan

Antusiasme warga dalam partisipasi politik cenderung mengarah pada keinginan menciptakan keadilan bagi pembagian sumber daya strategis daerah, seperti halnya di sektor pertambangan. Hal ini sejalan dengan substansi teori keadilan dalam politik ekonomi pembangunan suatu negara, terkait tujuan partisipasi politik yang dilakukan warganya. Sayangnya, adalah substansi partisipasi politik

demikian justru mudah terjebak pada relasi negara-masyarakat yang saling tolak menolak satu sama lain. Akses mengenai dokumen pertambangan menjadi hal yang mewah untuk secara mudah diperoleh publik, padahal hal ini sudah dijamin dalam UU Kebebasan Informasi Publik (KIP). Kelemahan akses publik demikian juga diperberat oleh belum terbentuknya kebijakan tata ruang dan apalagi mengenai pengelolaan detail tata ruangnya secara utuh dan terintegrasi antar unsur daerah. Provinsi dan kabupaten/kota belum secara sinergi dalam kebijakan tata ruangnya, dan personal kepala daerah biasanya sangat penting dalam mengatasi kelemahan kapasitas pemda dimaksud. Pusat sendiri tidak mau disalahkan, meskipun hanya secara global mengaturnya dalam panduan kebijakan tata ruangnya, karena merasa fase otonomi daerah menyerahkan kewenangan sepenuhnya bagi daerah untuk mengatur persoalan tata ruang, termasuk dalam hal menentukan status kewilayahan dan unsur-pertambangan, jasa, dan sebagainya.

Ketika otonomi pengelolaan tambang oleh kabupaten/kota ditarik kembali ke pusat melalui tangan provinsi, di daerah memang terjadi peralihan kewenangan yang memerlukan kerjasama antara provinsi terhadap kabupaten/kota. Kerja sama ini adalah melalui Dinas Pertambangan dan Energi di provinsi terhadap Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten/Kota, terutama dalam hal upaya verifikasi dokumen terkait pertambangan. Konteks kerjasama ini diperlukan mengingat lokasi penambangan beserta aktivitas pekerjanya adalah berada di lingkup kabupaten/kota. Peluang masyarakat berpartisipasi politik jelas terbuka luas dalam lingkup kegiatan tambang secara kewilayahan, tetapi kenyataannya adalah tidak selalu demikian.

2. Dorongan Ikatan emosional primordial dan Jaringan masyarakat Sipil

Rentang sikap antusias warga dalam partisipasi politik cenderung mengarah pada keinginan menciptakan keadilan bagi pembagian sumber daya strategis daerah, seperti halnya di sektor pertambangan. Hal ini sejalan dengan

substansi teori keadilan dalam politik ekonomi pembangunan suatu negara, terkait tujuan partisipasi politik yang dilakukan warganya. Sayangnya, adalah substansi partisipasi politik demikian justru mudah terjebak pada relasi negara-masyarakat yang saling tolak menolak satu sama lain.

Akses mengenai dokumen pertambangan menjadi hal yang mewah untuk secara mudah diperoleh publik, padahal hal ini sudah dijamin dalam UU Kebebasan Informasi Publik (KIP). Kelemahan akses publik demikian juga diperberat oleh belum terbentuknya kebijakan tata ruang dan apalagi mengenai pengelolaan detail tata ruangnya secara utuh dan terintegrasi antar unsur daerah. Provinsi dan kabupaten/kota belum secara sinergi dalam kebijakan tata ruangnya, dan personal kepala daerah biasanya sangat penting dalam mengatasi kelemahan kapasitas pemda dimaksud. Pusat sendiri tidak mau disalahkan, meskipun hanya secara global mengaturnya dalam panduan kebijakan tata ruangnya, karena merasa fase otonomi daerah menyerahkan kewenangan sepenuhnya bagi daerah untuk mengatur persoalan tata ruang, termasuk dalam hal menentukan status kewilayahan dan unsur-pertambangan, jasa, dan sebagainya.

Partisipasi politik masyarakat diwarnai oleh ikatan emosional primordial yang berakibat pada terjadinya potensi segmentasi kepentingan di antara mereka. Bahkan, yang berbahaya adalah terjadinya konflik di antara kelompok-kelompok masyarakat yang berpartisipasi itu, Kelompok-kelompok masyarakat yang bersifat primordial semarak tumbuh pada kasus Kaltim setelah kasus konflik bersifat komunal di Sampit, Kasel, dan di Sambas, kalbar, beberapa waktu sebelumnya, Pertumbuhan kelompok primordial tersebut juga menjadi instrumen kepentingan politik dalam pengelolaan tambang dan pasca kegiatan tambang di Kaltim. Bahkan, fenomena politik sentimen kedaerahan juga terjadi di Babel, yaitu terkait segmentasi pertumbuhan kegiatan tambang timah. Contoh atas sentimen kedaerahan demikian, di Kaltim, sebagaimana di tampilkannya pada Ormas

berlatarbelakang etnis, seperti halnya Dayak (Gepak), Melayu, Madura, dan sebagainya, yang di antara salah satu dari mereka juga dapat bertindak sebagai “centeng” usaha tambang. Pertimbangan keuntungan ekonomis, menjadi salah satu atas dorongan keterlibatan organisasi semacam ini. Atau pada kasus Babel, juga ketika lahirnya kelompok penambang ilegal di antara penduduk sekitar tambang, setelah era otonomi 1999.

Pertumbuhan kelompok primordial dapat menjadi sarana pengusaha tambang dalam melawan jaringan masyarakat sipil yang seringkali mengkritisi bisnis tambang. Meskipun bagi Ormas komunal dan pengusaha membantah tentang ikatan kepentingan ini, tetapi di lapangan tampak memungkinkan terjadi penempatan posisi Ormas primordial berlawanan dengan LSM yang merasa memperjuangkan kelestarian lingkungan akibat kegiatan tambang yang ceroboh.

3.b. Potensi Instabilitas Berupa Konflik

Pola partisipasi politik yang segmental dikalangan warga masyarakat memiliki potensi politik terjadinya konflik yang berpeluang terjadinya instabilitas politik di daerah. Pola partisipasi politik semacam ini berakar pada unsurnya yang bersifat primordial di satu sisi dan kelompok masyarakat sipil ala LSM di sisi lainnya, yang cenderung dapat saling tolak menolak pandangannya terhadap masalah pertambangan. Pola partisipasi tersebut bergerak secara tidak seimbang di antara kepentingan warga masyarakat pada umumnya, dan kalangan pengusaha dan aparat pemerintah berwenang pada khususnya, yang tidak berada dalam karakter politik saling mempercayai satu sama lain (*it's not a mutual trust each others*). Perhatian yang hanya satu unsur di antara masalah pertambangan, pada setiap *stake holder* pertambangan, membentuk partisipasi politik warga masyarakat menjadi bersifat parokial, yang sangat mudah ditumpangi oleh kepentingan tertentu.

Pada kasus tertentu, pertambangan hanya menjadi salah satu isu dalam partisipasi warga mengenai pemerintahan daerah, yang justru

dibelakangnya merupakan bagian dari isu politik hubungan pusat-daerah. Hal ini sebagaimana tampak di Provinsi Kaltim, pertambangan yang dikritisi oleh kelompok-kelompok masyarakat, berada dalam payung besar dari isu politik mengenai tuntutan otonomi khusus bagi provinsi tersebut. Pemda memang melakukan pendekatan dalam menjembatani tuntutan sebagian kelompok masyarakat itu, tidak saja secara vertikal dengan pemerintah pusat, tetapi juga dengan setiap kalangan pemangku kepentingan SDA setempat di tingkat lokal, yaitu pada masyarakat dianggap kritis di kabupaten/kota tertentu.

Partisipasi politik masyarakat terhadap pengelolaan tambang, tidak terlepas dari kebijakan pemda setempat terhadap bisnis pertambangan itu sendiri sebagai salah satu SDA strategis di wilayahnya. Adanya kelompok usaha tambang yang dimiliki elit politik di pusat terhadap tambang di daerah, menyebabkan pemda tidak terlepas dari politik bisnis yang melatari kegiatan tambang itu sendiri. Pilkada dan pemilu merupakan pengejawantahan jelas secara praktis dalam latar belakang usaha tambang secara politik dimaksud. Sehingga, istilah “obral izin tambang” menjelang dan setelah agenda pilkada dan pemilu pernah marak ditemui di lapangan.

Pembagian kawasan tambang dapat menjadi tidak jelas yang memancing sengketa tambang, yang pada kasus di Bangka Belitung terutama terjadi pada tambang rakyat. Dalam konteks sengketa demikian, label tambang ilegal diterapkan yang membuat dikotomi antara tambang yang dikelola oleh perusahaan negara dengan masyarakat lokal menjadi tajam. Ini pula kiranya yang menjadi pintu masuk ketidakjujuran partisipasi politik dapat terjadi dengan dilandasi kepentingan meraih keuntungan ekonomi tertentu dari sengketa tambang.

3.c. Dampak yang timbulkan

Partisipasi politik masyarakat dalam pengelolaan SDA pertambangan masih belum terlampaui signifikan bagi penciptaan tata kelola tambang yang akuntabel melalui kebijakan pemerintahan yang dihasilkan. Kalaupun

dinamika politik muncul dari partisipasi politik itu dilakukan, maka biasanya masih bersifat elitis dan belum tentu menjangkau akar rumput di tengah masyarakat. Harapan terwujudnya akuntabilitas tata kelola tambang yang dicerminkan oleh nilai keadilan dalam pembagian sumber daya daerah, secara riil masih jauh panggang dari api. Dalam kasus tertentu, bisa terjadi daerah melakukan kebijakan yang bersifat ekstrim secara politik terhadap pengelolaan SDA dan pasca kegiatan tambang. Seperti halnya, ini diterapkan oleh pemerintah kota Balikpapan. Namun, hal ini dilakukan secara inisiatif Walikotanya yang kebetulan didukung oleh DPRD dengan pemerintah Provinsi Kaltim, berdasarkan kebutuhan mendesak untuk menjaga sumber air bagi masyarakat Kota Balikpapan itu sendiri. Langkah politik lokal demikian tidak menjadi desain kebijakan yang juga diterapkan secara kelembagaan di tingkat provinsi.

Pertambangan melalui industri yang ada memiliki kepentingan yang harus disejalkan dengan kepentingan politik pusat dibandingkan pengembangan pembangunan lokal. Meskipun jeda hubungan pusat-daerah setelah 1998 kuat dengan kebijakan otonomi daerah, pertimbangan industri tambang dan politik pusat masih kuat dalam menerapkan kebijakan tambang di tingkat lokal. Pola kepentingan pengelolaan tambang semacam ini tidak kondusif bagi partisipasi politik masyarakat dalam memperjuangkan nilai keadilan pembagian SDA yang ada di wilayahnya. Kelembagaan otoritas secara vertikal jelas tidak peka atas kritik atau masukan yang disampaikan masyarakat melalui wadah politik konsultasi publik. Hal ini antara lain dicerminkan oleh sikap resisten atas pengaduan soal tambang oleh masyarakat baik yang ditampilkan oleh pihak Dinas Pertambangan dan Energi di provinsi maupun yang berada di level kabupaten/kota. Kalaupun skala lokal dapat terjadi respons tertentu, ini mengingat kepala daerah atau pihak tertentu di DPRD merupakan pihak berkepentingan dengan tambang atau memang berlatarbelakang profesi sebelumnya sebagai pengusaha tambang.

Kendali pusat terhadap tambang di daerah, menyebabkan otonomi kewenangan pemerintahan daerah sangat tergantung pada kebijakan pemerintahan "atasan". Hal ini sebagaimana tampak pada kebijakan RUTR yang tidak dapat diandalkan pada pembangunan di kabupaten/kota melalui pengembangan setiap kawasannya. Ketidakandalan panduan pusat terhadap tata kelola tambang ini semakin jelas tampak ketika di tingkat RDTR masih menjadi keterbatasan tersendiri keberadaannya di daerah. Pengalihan kewenangan pengelolaan tambang tidak berdampak secara politik bagi akuntabilitas penegakan tata kelola tambang.

Segmentasi partisipasi politik terjadi dalam pengelolaan tambang di daerah, karena ikatan primordial dan jaringan masyarakat sipil tidak bersinergi satu sama lain dalam menciptakan tata kelola tambang yang kredibel. Sebaliknya, partisipasi warga secara tersegmentasi itu menimbulkan potensi konflik yang tinggi dan berakibat pada rawannya gangguan stabilitas politik pemerintahan setempat. Aparat dapat terseret dalam persaingan kepentingan bisnis tambang yang justru menjauhkan keinginan menciptakan tata kelola tambang yang baik bagi kepentingan warga masyarakat dan lingkungan sekitarnya. Sebaliknya, pemda terutama Dinas pertambangannya dapat bersikap defensif atas akses publik bagi dokumen tambang. Sikap defensif ini tetap muncul, meskipun jaminan hukum atas perolehan akses publik bagi dokumen dimaksud cukup kuat, yang terkait kebebasan informasi publik.

Menguatnya ikatan politik tambang dalam pilkada dan pemilu, melalui izin yang diberikan kepala daerah, dapat membuat ongkos demokrasi menjadi mahal. Bahayanya, adalah elit politik yang terpilih berkuasa lebih berfikir mengembalikan modal dibandingkan berusaha memaksimalkan sumber daya yang ada bagi kesejahteraan warganya. Suara rakyat pemilih kembali hanya diperlukan saat pemilu dan pilkada, dibandingkan secara signifikan mengarahkan energinya bagi pembentukan tata kelola SDA pertambangan yang berkeadilan dan ramah lingkungan. Itu sebabnya, kepala

dinas Pertambangan biasanya merupakan orang kepercayaan kepala daerah. Ini terjadi di Babel dan Kaltim, dan sekaligus untuk mengamankan kepentingan SDA setempat yang diterjemahkan sebagai bentuk tetap terjaganya stabilitas di daerah bersangkutan.

4. Penutup

Partisipasi politik masyarakat melalui forum konsultasi publik terhadap pemda masih cenderung terbatas dalam pengelolaan SDA di bidang pertambangan. Keterbatasan tetap terjadi, meskipun pada kalangan masyarakat sipil yang kritis berusaha menjaga independensi sikap politiknya, termasuk terhadap aliran pendanaan kegiatannya. Partisipasi politik masyarakat menyangkut pertambangan juga rawan konflik antara para pemangku kepentingan, sebagai berakibat dari sikap politik yang saling tidak percaya antara kelompok yang terlibat. Partisipasi politik masyarakat melalui forum konsultasi publik masih kuat diwarnai tahapan awal tuntutan melalui jalur aksi massa demonstrasi jalanan, dan belum melangkah kuat dalam pola sublimasi gagasan di tingkat kebijakan tata kelola tambang yang bersifat menyeluruh.

Hal-hal yang menyebabkan partisipasi politik masyarakat terhadap pemda dalam soal pertambangan berpotensi instabilitas politik di tingkat lokal, adalah:

Pertama, adalah, kuatnya sentimen emosional etnisitas terkait keberadaan SDA pertambangan dalam lingkup kepemilikan lokal setempat. Dengan kuatnya sikap tidak saling percaya dalam sistem relasi yang berkembang dalam pengelolaan SDA pertambangan, jelas seniman emosional demikian mudah menyulut konflik yang dapat menggoyahkan stabilitas politik pemerintahan daerah.

Kedua, adalah, menjamurnya kelompok masyarakat yang bernaung dalam wadah etnisitas lokal sejalan dengan belum terbukanya akses publik bagi dokumen tambang. Tarik ulur akses publik terhadap dokumen tambang justru terjadi pada saat tambang membawa konsekuensi atas jatuhnya korban masyarakat

akibat tata kelola tambang yang kurang bertanggungjawab. Karakter sistem politik neo patrimonial ala Weber masih kuat mencengkeram daerah menyebabkan akses masyarakat masih terbatas dalam tata kelola tambang. Transparansi kebijakan penambangan masih sebatas pemenuhan dokumen public dalam rangka keikutsertaan masyarakat secara prosedural, belum mencapai tahapan yang substansi.

Ketiga, adalah, belum terjadi konsistensi dari kebijakan pusat terhadap langkah-langkah operasional yang dilakukan daerah terhadap pengelolaan SDA pertambangan. Daerah dapat menghadapi kekosongan *vacuum* ketentuan yang melandasi kerja para dinas berwenang dalam mengelola masalah ini. Keterbatasan daerah pada saat pengalihan kewenangan tambang ke tingkat provinsi dan transisi yang mengharuskannya tetap berkoordinasi kabupaten/kota jelas menciptakan ketidakpastian bagi para pihak pemangku kepentingan bisnis pertambangan di daerah.

Dalam rangka mengatasi hal-hal yang melandasi potensi konflik yang berakibat instabilitas daerah, kiranya direkomendasikan sebagai berikut:

Pertama, disejalkan ketentuan tentang partisipasi masyarakat terkait sumber daya dibidang pertambangan antara UU sektor yaitu UU No. 4 Tahun 2009 agar sejalan dengan keinginan menciptakan partisipasi masyarakat di UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemda, agar terbentuk konteks partisipasi politik dalam kerangka demokratisasi pemda yang substantif.

Kedua, keselarasan partisipasi politik masyarakat di daerah dalam wadah kelompok profesional dan komunitas yang sejalan dengan demokratisasi politik pemda secara substantif dengan tidak melupakan harapan tata kelola tambang secara bertanggungjawab. Sejauh mungkin diedukasi secara persuasif masyarakat agar jangan terlampaui mengandalkan partisipasi politiknya melalui penggunaan sarana Ormas bersifat etnisitas primordial, yang justru dapat menjadi bumerang bagi kepentingan tambang dan lingkungan kemasyarakatan setempat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Budiardjo, Miriam (2007), *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Burhan Bungin (2010), *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial lainnya*, Kencana, Jakarta.
- Caporaso, James A. et.al (1992)., *Theories of Political Economy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Crouch, Harold (2014), *Political Reform in Indonesia After Soeharto*, Institute of South East Asian Studies, Singapore.
- Huntington, Samuel P.(1968), *Political Order in Changing Societies*, New York & London, Yale University Press.
- Ibrahim, Sengkarut *Timah dan Gagapnya Ideologi Pancasila*, Penerbit Imperium, Yogyakarta
- Ishimaya, John T., et.al (2013), *Ilmu Politik Dalam Paradigma Abad ke 21*, Prenada Media Group, Jakarta.
- Koentjaraningrat (1977), *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Penerbit PT Gramedia, Jakarta.
- Lipset, Seymour Martin (1960), *Political Man: The Social Bases of Politics*, Double Day & Company, New York.
- Magenda, Burhan Djabir (2010), *East Kalimantan: The Decline of A Commercial Aristocracy*, Equinox Publishing, Singapore.
- Muhamin, Yahya(1991), *Bisnis dan Politik: Kebijakan Ekonomi Indonesia 1950-1980*, LP3ES, Jakarta.
- Romli, Lili (2007), *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*, Pustaka Pelajar.
- Rush, Michael, et.al (1986), *Pengantar Sosiologi Politik*, Rajawali Press, Jakarta.
- Singarimbun, Masri, et.al(ed.) (1983), *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta.

Usman, Husaini, et.al (2009), *Metodologi Penelitian Sosial*, Bumi Aksara, Jakarta.

Watch, Indonesia Corruption (2015), *Tambang dan Krisis Samarinda: Hasil Eksaminasi Publik terhadap Peraturan Daerah Kota Samarinda No. 12 Tahun 2013 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara*, Penerbit ICW dan Jatam Samarinda

Makalah

- B., Jauchar, Partisipasi Politik dan Gerakan Masyarakat Sipil”, bahan disampaikan dalam FGD di FISIP Universitas Mulawarman, Samarinda, 5 Juni 2015.
- Harney, Stefano, et.al, “Civil Society Organization in Indonesia”, International Labour Office, Geneva, 2003
- Hidayat, Syarief “Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan SDA: Akar Masalah, Peluang, dan Tantangan”, bahan disampaikan dalam FGD di Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, Jakarta, 2 April 2015.
- Siregar, Hendrik (Koordinator JATAM), “Partisipasi Masyarakat Masih Ilusi Dalam Pengelolaan Tambang”, bahan disampaikan dalam FGD di Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, 2 April 2015.
- Suhirman, “Partisipasi Masyarakat dalam UU No. 23 Tahun 2014”, bahan disampaikan dalam FGD di Pusat Pengkajian, Pengolahan Data, dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, Jakarta, 2 April 2015.

Koran/Surat Kabar

Bisnis Indonesia, 5 Februari 2015.

_____, 13 Oktober 2015.

Tribun Kaltim 7 Juni 2015.

Media Indonesia, 16 Februari 2016.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Undang-Undang No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum.

Undang-Undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara.

Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara.

Peraturan Pemerintah No. 68 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dalam Penyelenggaraan Negara.

Jurnal

Jurnal Ilmu Politik No. 9 (1991), diterbitkan atas kerjasama Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIP) dan LIPI dengan Penerbit Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Jurnal Ilmu Politik No. 21 Tahun 2010

Portal

<http://beritasatu.com> , diakses 15 Maret 2015.

Wawancara

Wawancara dengan Anggota Komisi III (F-PAN), Samarinda 4 Juni 2015.

Wawancara dengan Ketua Komisi II DPRD Kutai Kertanegara, Tenggarong, 6 Juni 2015.

Wawancara dengan seorang TA Komisi III DPRD Provinsi Kaltim, Samarinda 4 Juni 2015.

Wawancara dengan Redaktur Harian *Kaltim Pos*, Balikpapan 8 Juni 2015.

Wawancara dengan Anggota Komisi III (FPAN), Samarinda 4 Juni 2015.

Wawancara dengan Kepala Seksi Pengusahaan Pertambangan, Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi Kaltim, Samarinda 4 Juni 2015.

Wawancara dengan Kabag Urusan Pemerintahan, Pemkot Balikpapan, 8 Juni 2015.

Wawancara dengan Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Pemerintah Provinsi Bangka Belitung, Pangkalpinang, 15 April 2015.

Wawancara dengan Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Pemerintah Provinsi Bangka

Wawancara dengan Ketua Ombudsman Perwakilan Babel, Pangkalpinang 16 April 2015.

Wawancara dengan jurnalis bidang politik dan ekonomi harian *Bangka Pos*, Pangkalpinang 16 April 2015.

Wawancara dengan *Head of Corporate Secretary* PT Timah, Jakarta, 23 April 2015.

Wawancara dengan Kepala Dinas Pengelolaan Aset dan Keuangan Daerah Provinsi Babel, Pangkalpinang 14 April 2015.

Wawancara dengan Anggota Komisi III dari FPG DPRD Provinsi Babel, Pangkalpinang 15 April 2015.

Wawancara dengan Anggota Komisi C/ Fraksi Hanura, DPRD Kabupaten Bangka, Sungai Liat, 17 April 2015.

Wawancara dengan Ketua Walhi, Babel, Sungai Liat, 16 April 2015.

Dokumen

Catatan Pengaduan Masyarakat ke DPRD Provinsi Babel, Set. DPRD, 2015.