

Analisis Dampak Kebijakan Pertambangan Terhadap Kehidupan Sosial Ekonomi Masyarakat di Kelurahan Makroman

Semuel Risal¹, DB. Paranoan², Suarta Djaja³

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk menemukan gambaran kondisi riil sosial ekonomi masyarakat di Makroman untuk menganalisis dampak kebijakan pertambangan batubara dan merekomendasikan sistem pengelolaan sumber daya alam yang berpihak pada masyarakat. Amanat UUD 1945 pasal 33 menegaskan tentang penguasaan negara terhadap bumi, air, dan kekayaan alam untuk dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tetapi UU No. 4 tahun 2009, tentang Minerba sebagai kebijakan pengelolaan sumber daya alam negara tidak berbanding lurus dengan amanat UUD 1945 tersebut. Pemerintah daerah diberikan kewenangan yang sangat luas sehingga rawan terhadap penyalahgunaan wewenang yang berdampak pada kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pertambangan batubara berdampak positif terhadap perekonomian sebagian kecil masyarakat di sekitar perusahaan yaitu memberikan peluang kerja dan peluang usaha seperti warung makan, warung sembako dan usaha kontarakan rumah. Tetapi di sisi lain, pertambangan batubara membawa dampak negatif yang besar. Konflik antara masyarakat dan perusahaan yang dipicu oleh banjir lumpur yang mengalir ke areal pertanian warga, mengakibatkan hasil pertanian menyusut. Sebagian besar lahan pertanian dialihfungsikan sebagai areal pertambangan mengakibatkan sebagian masyarakat kehilangan lahan sebagai sumber kehidupan mereka antar generasi. Pertambangan tidak menjamin kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat sebagaimana yang terjadi Makroman.

Kata Kunci: Kebijakan Pertambangan, Sosial, Ekonomi, Masyarakat

Pendahuluan

Indonesia merupakan negara yang kaya dengan sumberdaya alam. Sumberdaya alam (baik *renewable* dan *non renewable*) merupakan sumberdaya yang esensial bagi kelangsungan hidup manusia. Hilangnya atau berkurangnya ketersediaan sumberdaya tersebut akan berdampak sangat besar bagi kelangsungan hidup umat manusia. Kekayaan sumberdaya alam Indonesia ini pula yang menyebabkan negara Indonesia dijajah selama

¹Alumni Magister Ilmu Administrasi Negara Fisip Universitas Mulawarman Samarinda

²Dosen Magister Ilmu Administrasi Negara Fisip Universitas Mulawarman Samarinda

³Dosen Magister Ilmu Administrasi Negara Fisip Universitas Mulawarman Samarinda

berabad-abad oleh negara Belanda dan juga selama tiga setengah tahun oleh negara Jepang. Salah satu sumberdaya alam yang di miliki adalah mineral batubara, yang termasuk dalam golongan sumberdaya *non renewable*.

Pengelolaan dan penguasaan sumber daya alam telah dibangun melalui semangat UUD 1945 Pasal 33 dengan tujuan utama adalah untuk sebesar-besarnya kemakmuran bagi rakyat Indonesia. Amanat UUD 1945 ini merupakan landasan pembentukan kebijakan pertambangan yakni UU No 11 Tahun 1967 tentang pokok pertambangan mineral dan batubara yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Menurut saleng (2007), dibentuknya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara merupakan konsekuensi dari lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Kewenangan Pemerintah Kabupaten/kota dan Provinsi sebagai Daerah Otonom.

Dalam era reformasi sekarang ini Pemerintah Daerah diberikan peran yang lebih besar dalam melaksanakan pembangunan. Transfer sebagian kekuasaan, dari pemerintahan pusat ke pemerintahan lokal, dilakukan dalam kerangka memudahkan pemerintah merespon segala kebutuhan rakyat di tingkat lokal. Tetapi yang terjadi justru pemerintah lokal seperti yang terjadi di Kalimantan Timur, khususnya Kota Samarinda memanfaatkan wewenang tersebut dengan mengeluarkan begitu banyak Izin Usaha Pertambangan (IUP). Hal ini merupakan implikasi dari UU No 4 tahun 2009 tentang Minerba, bahwa Izin Usaha Pertambangan diberikan oleh Bupati/Walikota jika wilayah tambang berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota.

Sejak tahun 2002 hingga tahun 2011 lalu, terdapat sedikitnya 1271 izin pertambangan di Kalimantan Timur yang menjadikan produsen batubara nomor 1 di Indonesia, dengan hampir 61% batubara dihasilkan dengan mengeruk bumi Kalimantan Timur. Tetapi sangat ironis bahwa provinsi terluas ke dua di Indonesia ini, bahkan tak mampu memenuhi kebutuhan pangan mandiri penduduknya yang tumbuh 3,7 persen per tahun. Pada tahun 2008, produksi beras mencapai 570.000 ton (tak mencukupi) dan harus mendatangkan 20.000 ton lagi dari Sulawesi Selatan dan Jawa. Sekitar 83 persen kebutuhan proteinnya juga berasal dari luar daerah. Bahkan Dinas Pertanian dan Tanaman Pangan Kaltim mengemukakan bahwa Kaltim kehilangan 12.000 ha lahan sumber pangan tiap tahunnya berubah fungsi. (www.tekmira.esdm.go.id, diakses April 2013).

Jaringan Advokasi Tambang (Jatam) Kalimantan Timur tahun 2011 menyebutkan bahwa dari 1271 izin pertambangan di Kalimantan Timur, 76 Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang dikeluarkan Pemerintah Kota Samarinda dan 5 izin PKP2B yang dikeluarkan pemerintah pusat, yang luas konsesinya menghabiskan 71 persen wilayah kota Samarinda (<http://news.detik.com>, diakses April 2013). Tetapi sangat krusial bahwa

dengan wilayah 71 persen yang di kepungan IUP, pertambangan batubara tidak memberikan sumbangan yang signifikan bagi PAD Kota Samarinda.

Dari segi kontribusi kepada PDRB, sektor paling dominan di Samarinda adalah perdagangan/hotel dan restoran (28%), industri pengolahan (20%), jasa (12%), keuangan, persewaan dan jasa perusahaan (13%) serta pengangkutan dan komunikasi (11%). Sektor pertambangan dan penggalian adalah sektor keenam dalam urutan kontribusi kepada PDRB, seperti terlihat dalam tabel Distribusi Persentase Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Konstan 2000 Kota Samarinda, 2009-2011 berikut ini:

Lapangan Usaha Industrial Origin (1)	2009 (2)	2010 ¹⁾ (3)	2011 ²⁾ (4)
Pertanian <i>Agriculture</i>	2,21	2,21	2,13
Pertambangan dan Penggalian <i>Mining and Quarrying</i>	5,91	6,48	6,42
Industri Pengolahan <i>Manufacture Industry</i>	21,09	20,58	20,17
Listrik, Gas dan Air Minum <i>Electricity, Gas, Water Supply</i>	1,22	1,17	1,15
Bangunan <i>Construction</i>	5,84	5,74	5,65
Perdagangan, Restoran, dan Hotel <i>Trading, Hotel and Restaurant</i>	27,34	27,75	28,44
Pengangkutan dan Komunikasi <i>Transportation and Communication</i>	11,64	11,42	11,23
Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan <i>Finance, Building Rent and Service</i>	12,18	12,18	12,17
Jasa-Jasa <i>Service</i>	12,58	12,47	12,64
Produk Domestik Regional Bruto Gross Regional Domestic Product	100,00	100,00	100,00

Sumber Data: Badan Pusat Statistik Kota Samarinda, 2012

Data tiga tahun terakhir (2009-2011) menunjukkan, sektor pertambangan dan penggalian rata-rata hanya berkontribusi sebesar 6,3 persen dari total Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kota Samarinda. Ini berarti struktur ekonomi Kota Samarinda tidak mengalami perubahan banyak pada periode 2009-2011. Padahal pada periode yang sama produksi batubara dari kuasa pertambangan (KP) meningkat sangat signifikan dan produksi batubara tahun 2009 lebih dari tiga kali lipat dari produksi tahun sebelumnya.

Salah satu daerah yang menjadi wilayah pertambangan dari 76 Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang dikeluarkan Pemerintah Kota Samarinda adalah kelurahan Makroman. Makroman adalah sebuah daerah transmigran di Kota Samarinda, Kalimantan Timur yang dibuka sejak tahun 1957. Pada tahun 1982, warga transmigran berhasil membuat sawah walaupun hanya bisa ditanami sekali dalam setahun. Sepanjang tahun 1999 hingga tahun 2006, Makroman menjadi kawasan percontohan pertanian yang berhasil. Tetapi perusahaan tambang batubara masuk pada tahun 2007 yaitu CV. Arjuna dengan luas konsesinya 1.589 hektar, membongkar bukit-bukit sekeliling Makroman. Dan pada akhir tahun 2008 penampungan limbah

pencucian batubara perusahaan jebol, dan mencemari sumber air dan masuk ke dalam kolam ikan dan sawah. Sejak itu penghasilan warga mulai susut. Bibit ikan tak mau tumbuh, sementara bibit padi di sawah tertimbun lumpur bahkan air masuk ke dalam rumah warga. Dan sampai sekarang, banjir lumpur terus terulang menyerang Kelurahan Makroman, yang menggenangi seluruh areal persawahan seluas 383,87 hektar, yang menghidupi 1.905 keluarga di Kelurahan Makroman. Bahkan perusahaan terus meluaskan pengerukannya hingga areal persawahan masyarakat di Kelurahan Makroman.

Kelurahan Makroman yang dikepung areal pertambangan batubara, belum tentu menjadi garansi kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat. Karena itu, penelitian ini ingin melihat dampak kebijakan pertambangan bagi masyarakat dengan masalah penelitian yaitu: Bagaimana dampak kebijakan pertambangan terhadap kehidupan sosial ekonomi masyarakat di Kelurahan Makroman? Tujuan penelitian ini adalah berusaha menemukan kondisi riil kehidupan sosial ekonomi masyarakat sebagai data hasil penelitian yang akan di gunakan untuk menganalisis dampak kebijakan pertambangan batubara terhadap kehidupan sosial ekonomi masyarakat di kelurahan Makroman dan merekomendasikan beberapa poin kepada pemerintah untuk menjadikan kondisi sosial ekonomi masyarakat sebagai pijakan dalam mengambil sebuah kebijakan khususnya kebijakan pertambangan.

Pertambangan di Indonesia; Perspektif Historis

Pada tahun 1852 Pemerintah Hindia Belanda mendirikan jawatan pertambangan atau "*Dienst van het Mijnwezen*". Tugas jawatan ini adalah melakukan eksplorasi geologi pertambangan di beberapa daerah untuk kepentingan pemerintah Hindia Belanda. Hasil penemuannya antara lain endapan batubara Ombilin Sumatera Barat (1866), namun baru berhasil ditambang oleh Pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1891 (Sigit, 1996).

Pada tahun 1899, Pemerintah Hindia Belanda mengundangkan Pertambangan Hindia Belanda yang dikenal dengan *Indische Mijnwet* (*Staatblad* / buku undang-undang 1899 - 214). *Indische Mijnwet* hanya mengatur mengenai penggolongan bahan galian dan pengusahaan pertambangan (Sigit, 1996). Pada masa ini yang boleh memperoleh konsensi (hak pertambangan) dan lisensi (izin pertambangan) hanyalah mereka yang tunduk kepada Hukum Barat dan perusahaan-perusahaan yang telah didaftar di negeri Belanda dan Hindia Belanda. Dengan demikian sejak semula hanyalah orang-orang asing (bukan pribumi) yang berkecimpung dalam usaha pertambangan baik usaha perminyakan maupun pertambangan umum (Saleng, 2007). Kekuasaan Pemerintah Hindia Belanda atas Indonesia berakhir pada tanggal 8 Maret 1942 dimana Pemerintah Hindia Belanda menyerah kepada Jepang. Selama masa pendudukan Jepang, *Indische Mijnwet 1899* praktis tidak jalan, sebab semua kebijakan mengenai pertambangan berada ditangan Komando Militer Jepang yang disesuaikan

dengan situasi perang. Meskipun Jepang hanya menjajah Indonesia dalam waktu 3 (tiga) tahun, Jepang telah berhasil mengembangkan potensi pertambangan Indonesia.

Pada tahun 1960 Pemerintah menerbitkan suatu peraturan mengenai pertambangan yang diundangkan sebagai Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang kemudian menjadi Undang-Undang No. 37 Prp. Tahun 1960 tentang Pertambangan yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pertambangan 1960. Undang-Undang ini mengakhiri berlakunya *Indische Mijnwet 1899* yang tidak selaras dengan cita-cita kepentingan nasional dan merupakan Undang-Undang Pertambangan nasional yang pertama. Dan pada tahun 1967 lahir Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan sebagai undang-undang pertambangan baru. Salah satu prinsip pokoknya adalah penguasaan sumber daya alam oleh negara sesuai dengan Pasal 33 UUD 1945, dimana negara menguasai semua sumber daya alam sepenuhnya untuk kepentingan Negara dan kemakmuran rakyat.

Setelah hampir selama lebih kurang empat dasawarsa sejak diberlakukannya Undang-Undang nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok pertambangan, maka lahirlah undang-undang yang mengatur lebih spesifik tentang pertambangan mineral dan batubara, yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Lahirnya Undang-Undang ini disebabkan Undang-Undang yang berlaku sebelumnya, materi muatannya bersifat sentralistik dan sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi sekarang dan tantangan dimasa depan.

Menurut Penjelasan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, UU tersebut mengandung pokok-pokok pikiran sebagai berikut: 1) mineral dan batubara sebagai sumber daya yang tak terbarukan dikuasai oleh Negara dan pengembangan serta pendayagunaannya dilaksanakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah bersama dengan pelaku usaha; 2) pemerintah selanjutnya memberikan kesempatan kepada badan usaha yang berbadan hukum Indonesia, koperasi, perseorangan, maupun masyarakat setempat untuk melakukan pengusahaan mineral dan batubara berdasarkan izin, yang sejalan dengan otonomi daerah, diberikan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya masing-masing; 3) dalam rangka penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah, pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dilaksanakan berdasarkan prinsip eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi yang melibatkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah; 4) usaha pertambangan harus memberi manfaat ekonomi dan sosial bagi kesejahteraan rakyat Indonesia; 5) usaha pertambangan harus dapat mempercepat pengembangan wilayah dan mendorong kegiatan ekonomi masyarakat/pengusaha kecil dan menengah serta mendorong tumbuhnya industri penunjang pertambangan; 6) dalam rangka terciptanya pembangunan berkelanjutan, kegiatan usaha pertambangan harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip lingkungan hidup, transparansi dan partisipasi masyarakat.

Sejarah pengaturan pertambangan sejak masa penjajahan Belanda hingga terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, tidak memberikan dampak kesejahteraan terhadap kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Pada zaman penjajahan Belanda, semua hasil kekayaan alam Indonesia yang dikelola dan dikuasai oleh penjajah, di bawa ke negara Belanda untuk membangun negaranya sendiri. Hal serupa terjadi sampai saat ini, bahwa kekayaan alam yang telah dikuasai negara sejak masa kemerdekaan Indonesai telah dikeruk habis-habisan yang lebih menguntungkan pemilik modal swasta dan asing dan mengabaikan kehidupan sosial ekonomi masyarakat yang ada diatas areal pertambangan yang dieksploitasi setelah memperoleh izin dari pemerintah.

Dampak Kebijakan Pertambangan

Soemarwoto (2003), memberikan pengertian mengenai dampak sebagai suatu perubahan yang terjadi sebagai akibat suatu aktivitas. Aktivitas tersebut dapat bersifat alamiah, baik kimia, fisik maupun biologi. Dampak dapat bersifat positif berupa manfaat, dapat pula bersifat negatif berupa resiko, kepada lingkungan fisik dan non fisik termasuk sosial ekonomi.

Federick sebagaimana dikutip Agustino (2008) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Islamy (2009) dalam Suandi (2010), mengatakan bahwa kebijakan harus dibedakan dengan kebijaksanaan. "*Policy*" diterjemahkan dengan kebijakan yang berbeda artinya dengan "*wisdom*" yang artinya kebijaksanaan. Pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada didalamnya. Anderson (2006) dalam Islamy (2009) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah erangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.

Menurut UU Minerba No.4 Tahun 2009, pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang. Muhamad (2009) mendefinisikan bahwa pertambangan merupakan suatu kegiatan untuk mendapatkan logam dan mineral dengan cara menghancurkan gunung, hutan, sungai, laut, dan penduduk kampung. Atau

suatu kegiatan yang paling merusak alam dan kehidupan sosial, yang dimiliki orang kaya dan menguntungkan orang kaya. Dari definisi tersebut terdapat sejumlah unsur yang sudah pasti melekat pada pertambangan, yakni adanya tindakan penghancuran/pengrusakan, kebohongan, mitos, dan keuntungan untuk segelintir orang tertentu (orang kaya).

Dampak kebijakan adalah keseluruhan efek yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dalam kondisi kehidupan nyata (Dye, 1981). Menurut Dye (1981) dan Anderson (1984), semua bentuk manfaat dan biaya kebijakan, baik yang langsung maupun yang akan datang, harus diukur dalam bentuk efek simbolis atau efek nyata yang ditimbulkan. Berdasarkan berbagai definisi para ahli, dapat disimpulkan bahwa dampak kebijakan pertambangan adalah suatu perubahan yang terjadi sebagai akibat dari ketetapan pemerintah yang dilakukan secara sadar dan terencana, untuk mengelolah mineral batubara dan hasil bumi lainnya yang ada diperut bumi.

Dampak Sosial

Hadirnya perusahaan pertambangan menjadi magnet bagi arus masuknya migrasi baru ke Makroman. Ravenstein (1889) dalam Alatas (1993) juga mengatakan dalam salah satu hukum migrasinya bahwa motif ekonomi merupakan pendorong utama seseorang melakukan migrasi. Mantra (1981) dalam Alatas, (1993) dalam studinya di Dukuh Kadirojo dan Piring, Yogyakarta juga mendapatkan faktor ekonomi merupakan alasan utama seseorang melakukan migrasi. Warga pendatang ini terdiri dari berbagai macam suku. Kebanyakan warga pendatang lebih bersifat individualistik, dan jarang bersosialisasi bersama warga. Manan dan Saleng (2004) mendapatkan bahwa keberadaan warga pendatang di suatu daerah dapat menimbulkan kecemburuan sosial karena kesenjangan ekonomi antara warga lokal dengan warga pendatang, berkaitan dengan peluang untuk bekerja di perusahaan pertambangan batubara hal yang sama juga terjadi di Kelurahan Makroman. Terdapat beberapa pendapat dari masyarakat bahwa warga lokal tidak merasakan dampak positif dari keberadaan perusahaan pertambangan batubara, justru warga pendatanglah yang lebih merasakan dampak positifnya.

Keberadaan kegiatan pertambangan batubara ini memicu timbulnya mentalitas masyarakat yang lebih cenderung individualistis, materialistis, dan rusaknya tatanan sosial dalam masyarakat, serta hubungan kekerabatan warga masyarakat mulai merenggang. Bahkan dalam keluarga mereka sendiri sering terjadi perselisihan karena membela kepentingan dirinya dengan perusahaan. Sampai saat ini, perusahaan terus meluaskan pengerukannya hingga berbatasan langsung dengan sawah, jalan setapak dan sumber air. Aksi protes beragam cara gencar dilakukan, mulai membuat siaran pers, hingga berkali-kali menduduki jalan angkut batubara tempat kendaraan tambang lalu lalang. Perusahaan kemudian menerapkan strategi adu domba. Mereka bekerjasama dengan milisi sipil bernama Kobra (Komando Bela Negara). Kobra merekrut pemuda dan pengangguran yang

ada di sekitar Makroman, mereka berseragam coklat loreng mirip tentara. Pasukan coklat loreng inilah yang menghadapi warga saat aksi pendudukan 27 Juli 2011, menutup jalan angkut batubara dan mereka saling mengenal dan bahkan keluarga mereka sendiri.

Pejabat pemerintah baik di tingkat nasional maupun lokal selalu mengklaim bahwa keberadaan pertambangan batubara di suatu daerah akan meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat sekitar. Namun kenyataan yang dialami masyarakat di Makroman adalah sebaliknya. Sejak pertambangan batubara masuk ke daerah tersebut, masyarakat malah dirugikan.

Dampak Ekonomi

Dengan adanya perusahaan pertambangan batubara yang beroperasi di wilayah Makroman, membuka kesempatan kerja bagi masyarakat lokal. Berdasarkan hasil wawancara, kehadiran perusahaan pertambangan batubara memberikan dampak positif terhadap kesempatan bekerja masyarakat pada sektor pertambangan, tetapi dalam skala yang sangat kecil. Meskipun demikian, persepsi masyarakat terhadap perusahaan pertambangan batubara cenderung tidak memiliki dampak yang positif.

Peluang berusaha memberikan nilai tersendiri bagi sebagian masyarakat yang membuka usaha warung sembako, warung makan dan bengkel. Peluang berusaha ini muncul seiring dengan berkembangnya perusahaan pertambangan batubara, diikuti dengan pertumbuhan penduduk Kelurahan Makroman. Dengan pergerakan penduduk setiap harinya membuat masyarakat melihat adanya peluang dalam membantu peningkatan pendapatan mereka. Masyarakat yang memanfaatkan peluang usaha ini, berpandangan bahwa dengan berdirinya perusahaan pertambangan batubara memberikan dampak yang positif terhadap pendapatan mereka, walaupun tidak terlalu signifikan. Selain peluang usaha disektor perdagangan, ada beberapa masyarakat yang memanfaatkan kehadiran perusahaan pertambangan di kelurahan makroman dengan membangun rumah kost yang di sewa oleh karyawan perusahaan.

Tetapi sebagian masyarakat menganggap bahwa kehadiran perusahaan pertambangan batubara tidak memberikan pengaruh untuk membuka usaha bagi masyarakat di Makroman. Walaupun tidak ada perusahaan tambang di Kelurahan Makroman, masyarakat akan tetap berusaha sesuai dengan potensi yang dimiliki setiap masyarakat dan potensi daerah di Kelurahan Makroman. Karena jauh sebelum perusahaan pertambangan masuk, sudah banyak warga masyarakat yang berprofesi sebagai pedagang di daerah ini. Berdasarkan informasi yang didapatkan dari wawancara dengan 30 informan, hanya 6 orang yang menyatakan bahwa keberadaan perusahaan pertambangan batubara memberikan peluang berusaha, yang mana akan memberikan pengaruh terhadap pendapatan mereka. Selebihnya mengatakan bahwa tidak memberi peluang untuk berusaha, justru perusahaan pertambangan mematikan usah mereka di sektor pertanian, perkebunan dan

perikanan. Banjir lumpur, sering merusak tanaman masyarakat, baik tanaman padi maupun perkebunan sehingga menurunkan tingkat produksi hasil pertanian para petani. Tingkat pendapatan masyarakat menjadi menurun dan tidak jarang petani di wilayah Kelurahan Makroman ini beralih profesi ke sektor lain seperti pertukangan dan sektor lainnya.

Dari segi biaya dan manfaat ekonomi yang diperoleh masyarakat sekitar perusahaan dengan adanya kegiatan pertambangan batubara, masyarakat merasakan lebih banyak dampak buruk dari pertambangan dibanding manfaat bagi warga sekitar. Kisah tragis tentang berbagai dampak buruk dari penambangan batubara di Makroman menggambarkan bahwa kebijakan pertambangan di negeri ini tidak berpihak pada kepentingan masyarakat lokal tetapi lebih memihak pada pemilik modal. Menjadi lebih menyedihkan ketika hal itu berkaitan dengan hak hidup dan hak atas tanah bagi masyarakat di korbakan yang telah tinggal di sekitar lokasi pertambangan secara turun temurun selama puluhan tahun.

Analisis Dampak Kebijakan Pertambangan Batubara

Landasan hukum tertinggi dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang pertambangan di negara ini adalah konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 33 ayat 3 dan ayat 2. Pasal 33 ayat 3 menyatakan, "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat", sedangkan ayat 2 menyatakan, "Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara". Frase kunci dari kedua ayat ini dalam hal sistem pengelolaan pertambangan adalah "dikuasai oleh Negara" dan "untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

"Dikuasai" memiliki dimensi geopolitik bahwa negara harus memiliki kuasa (berdaulat) atas pengelolaan kekayaan alam yang ada, sedangkan "sebesar-besar" mengandung dimensi geo-ekonomi bahwa di dalam pengelolaannya harus ada maksimalisasi usaha (Utomo, 2010). Maka, terjemahannya di dalam sistem pengelolaan pertambangan seharusnya adalah kuasa pertambangan (*mining rights*) ada di tangan pemerintah sebagai wakil dari negara, dan dalam pelaksanaannya diserahkan kepada badan usaha milik negara (BUMN). Penyerahan pelaksanaan kuasa pertambangan kepada BUMN adalah suatu keharusan karena BUMN sekaligus merepresentasikan bahwa penguasaan tetap berada di tangan Negara (dimensi geopolitik) dan dilakukan sesuai dengan prinsip usaha (dimensi geo-ekonomi).

Menurut Saleng (2007), paradigma mengenai pemanfaatan sumberdaya alam lebih berorientasi pada sumber pendapatan ketimbang modal. Eksploitasi sumber daya alam hanya diarahkan untuk mendukung pertumbuhan ekonomi tanpa memperhatikan secara proposional kelestarian fungsi lingkungan hidup. Inilah yang dialami masyarakat Kelurahan Makroman. Eksploitasi yang dilakukan perusahaan pertambangan

batubara lebih mementingkan keuntungan perusahaan, dan mengabaikan sumber daya alam yang dapat diperbaharui yang tumbuh di atasnya. Karena itu, konsep dan pola usaha dan pertambangan batubara sebagai sumber energi di masa akan datang, seyogianya berbasis kepada keadilan (*equity*), keseimbangan (*balances*), demokrasi (*democracy*) dan keberlanjutan (*sustainable*) yang melibatkan antar generasi. Konsep dan pola ini hanya dapat terlaksana dengan baik jika melibatkan semua pihak yang terkait secara optimal.

Menurut Yusrianto (2001), usaha Pertambangan memiliki beberapa karakteristik, yaitu: tidak dapat diperbaharui (*non-renewable*), mempunyai risiko yang relatif tinggi, dan pengusaannya mempunyai dampak lingkungan baik fisik maupun sosial yang relatif tinggi dibandingkan perusahaan komoditi lainnya pada umumnya. Objek dari usaha pertambangan adalah sumber daya alam yang tak terbaharukan (*non-renewable*), dimana dalam pengelolaan dan pemanfaatannya dibutuhkan pendekatan manajemen ruangan yang ditangani secara holistik dan integratif dengan memperhatikan empat aspek pokok yaitu, aspek pertumbuhan (*growth*), aspek pemerataan (*equity*), aspek lingkungan (*environment*), dan aspek konservasi (*conservation*). Pengamatan di lapangan menunjukkan bahwa pertambangan batubara justru mengancam kesejahteraan hidup masyarakat yang akan menyeret pada kemiskinan sehingga mereka tidak memiliki kekuatan, dan mereka menjadi korban yang tidak bersuara yang diperlakukan secara tidak adil oleh sistem atau kebijakan yang berpihak pada kepentingan pemilik modal.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Qomariah (2002) dampak akibat aktivitas pertambangan batubara bukan hanya menimbulkan pencemaran udara yang mengakibatkan penurunan kesehatan saja, melainkan juga timbulnya cekungan besar yang dikelilingi tumpukan tanah bekas galian yang telah bercampur dengan sisa-sisa bahan tambang (*tailing*). Pada saat musim hujan, cekungan tersebut dialiri air dan berubah menjadi danau. Sisa-sisa bahan tambang mengalir ke sungai-sungai dan menutupi lahan pertanian serta areal perkebunan. Hal ini mengakibatkan hilangnya vegetasi (tanaman) populasi satwa liar dan menurunnya kualitas air. Sementara itu di daerah bagian hilir pasca tambang, rawan terjadinya bencana erosi akibat sedimentasi tanah.

Dari setiap aktivitas pertambangan, perusahaan sebenarnya menyiapkan program yakni *Corporate Social Responsibility* (CSR). Friedman (1912), sang ekonom pemenang hadiah Nobel, bersikap pesimis atas segala upaya menjadikan perusahaan sebagai alat tujuan sosial. Tujuan korporasi, menurutnya, hanyalah menghasilkan keuntungan ekonomi bagi pemegang sahamnya. Jika korporasi memberikan sebagian keuntungannya bagi masyarakat dan lingkungan, maka korporasi telah menyalahi kodratnya, karena apapun cara akan dipakai korporasi untuk mencari laba setinggi-tingginya (Maemunah, 2007). Perusahaan itu sesungguhnya tidak hanya memiliki sisi tanggung jawab ekonomis kepada para *stake holders* seperti

bagaimana memperoleh *profit* dan menaikkan harga saham atau tanggung jawab legal kepada pemerintah, seperti membayar pajak, memenuhi persyaratan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), dan ketentuan lainnya. Namun, jika perusahaan ingin eksis dan akseptabel, harus disertakan pula tanggung jawab yang bersifat sosial (Wibisono, 2007).

Dari hasil penelitian ditemukan bahwa di kawasan pertambangan selalu terjadi kerusakan pencemaran lingkungan dan penggerogotan kedaulatan-kedaulatan negara. Sehingga sering terjadi pro kontra yang memiliki analisis yang bertolak dari substansi yang berbeda. Kelompok pro pertambangan melupakan aspek lingkungan hidup dan lebih diaksentuasikan pada aspek ekonomi. Kelompok kontra tambang lebih menegaskan pada aspek keseimbangan lingkungan hidup dan keberpihakan kepada sosial ekonomi masyarakat kawasan. Tak dapat di pungkiri bahwa sektor pertambangan menjadi primadona yang telah membuat negara menganaktirikan sektor seperti pertanian, perkebunan, perikanan dan kehutanan. Pertambangan dianggap gampang mendatangkan uang tunai tanpa membebani pemerintah dengan pengadaan infrastruktur.

Dalam "The forms of Capital" (1986) Piere Boudieu membagi modal menjadi modal kapital, modal budaya dan modal sosial. Modal sosial dapat secara bebas diterjemahkan sebagai hubungan atau jaringan (network) antara orang-orang yang memiliki pikiran dan gagasan sama tentang suatu hal. Dalam konteks masyarakat lokal di lokasi pertambangan Makromaan, hubungan sosial terbentuk karena kesamaan kepentingan di atas pengelolaan sumber-sumber produksi setempat, kesamaan atas tanah dan kekayaan alam, serta kesamaan sejarah dan adat budaya. Direnggutnya penguasaan masyarakat atas tanah dan kekayaan alam menyebabkan fondasi modal sosial mereka lenyap dan berdampak pada: 1) Lenyapnya daya ingat sosial, hilangnya tatanan nilai sosial yang dulunya dimiliki komunitas, 2) Putusnya hubungan silaturahmi antar warga menyebabkan perpecahan, persengketaan dan bahkan ke taraf konflik. 3) Menurunnya daya tahan tubuh, karena merosotnya mutu kesehatan, mental warga, dan seringkali munculnya penyakit-penyakit baru, baik penyakit yang berupa metabolisme akut akibat pencemaran udara, air, tanah dan bahan-bahan hayati yang dikonsumsi.

Operasi pertambangan membutuhkan lahan yang luas, dipenuhi dengan cara menggusur tanah milik dan wilayah kelola rakyat. Kehilangan sumber produksi (tanah dan kekayaan alam) melumpuhkan kemampuan masyarakat setempat menghasilkan barang-barang dan kebutuhan mereka sendiri. Rusaknya tata konsumsi, lumpuhnya tata produksi menjadikan masyarakat makin tergantung pada barang dan jasa dari luar. Untuk kebutuhan sehari-hari mereka semakin lebih jauh dalam jeratan ekonomi.

"Orang bilang tanah kita tanah surga, Tongkat kayu dan batu jadi tanaman". Demikian se bait lirik dari lagu yang berjudul "kolam susu" yang dibawakan oleh grup band kenamaan di Indonesia, Koes Plus dan sangat terkenal pada tahun 1970-an. Lagu tersebut seakan-akan menggambarkan

kondisi alam Indonesia yang terkenal dengan kesuburannya pada saat itu. Tapi apakah lagu kolam susu tersebut masih relevan dengan kondisi Indonesia saat ini? Saat ini Indonesia merupakan salah satu negara pengimpor pangan terbesar di dunia, seperti beras, jagung, dan gandum. Bahkan yang lebih menghebohkan lagi, singkong yang dikenal sebagai makanan tradisional Indonesia, diimpor dari Italia dan China. Karena itu, diperlukan kesungguhan dari para penentu kebijakan untuk mengembalikan Indonesia menjadi negara yang berswasembada pangan layaknya beberapa puluh tahun yang lalu. Ironis memang bila mengetahui bahwa Indonesia yang dikenal sebagai negara yang memiliki tanah yang luas dan subur dapat terjebak dalam situasi kekurangan pangan.

Sumber bahan pangan yang selama ini digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup (perut) manusia, sebagian besar telah dialihfungsikan sebagai areal pertambangan batubara. Melihat kondisi saat ini dan kemungkinan di masa mendatang dimana kerawanan pangan mengintai negara Indonesia, maka tidak cukup solusinya hanya dengan kebijakan impor dan kebijakan menaikturunkan tarif perdagangan, operasi pasar, dan lainnya yang hanya bersifat temporer. Tetapi jauh lebih penting adalah Kebijakan Pertambangan harus di formulasikan sesuai dengan kemandirian bangsa Indonesia sendiri.

Permasalahan pokoknya lainnya ialah, bagaimana mengolah dan mengelola SDA dengan bijaksana agar sesuai dengan konsep pembangunan berkelanjutan atas dasar masa depan bersama yang telah disiapkan oleh *World Commision on Environment and Development* 1987 yaitu pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengorbankan kemampuan generasi akan datang untuk mencukupi kebutuhan mereka. Tindakan pengelolaan pertambangan batubara berkelanjutan yang tepat perlu dilaksanakan dengan memperhitungkan :

1. Segi keterbatasan jumlah dan kualitas sumber batubara,
2. Lokasi pertambangan batubara serta pengaruhnya terhadap pertumbuhan sosial ekonomi masyarakat dan pembangunan daerah,
3. Daya dukung lingkungan
4. Dampak lingkungan, ekonomi dan sosial masyarakat akibat usaha pertambangan batubara.

Bila diukur dari analisis prospektifnya, kegiatan pertambangan batubara lebih banyak merugikan baik materi maupun non materi masyarakat Kelurahan Makroman dan masyarakat di sekitar tambang pada umumnya dari kerusakan lingkungan seperti banjir, polusi udara, air dan tanah. Dan juga yang merasakan kemakmuran luar biasa dari tambang-tambang batubara tersebut bukan asli warga lokal, tetapi pemilik perusahaan-perusahaan batubara yang nota bene adalah orang luar. Bahkan tenaga ahli, manajer diambil dari luar bahkan asing dengan gaji yang 100x lipat dari warga lokal. Sangat ironis warga lokal kebanyakan mengisi disektor buruh-buruh kasar. Para bos-bos dan majer-manajer tidak akan meraskan dampak

buruk yang sedemikian parah akibat tambang batubara, karena setelah batubara habis mereka akan kembali ke tempat masing-masing di rumah dan resort yang mereka beli mungkin dari hasil bumi masyarakat di sekitar pertambangan sementara di daerah penghasil, banjir lumpur melanda, kehilangan mata pencaharian terjadi yang pada akhirnya akan menyeret pada kemiskinan.

Kesimpulan

Pada dasarnya setiap pembuatan kebijakan bertujuan untuk pemenuhan kepentingan publik. Tetapi UU No. 4 tahun 2009, tentang Minerba membuka ruang yang besar bagi pemerintah daerah dalam mengeluarkan IUP, yang sangat rawan dengan penyalahgunaan wewenang. Izin Investasi pertambangan batubara dikeluarkan begitu mudah, tentu dikawatirkan akan mengabaikan tuntutan perlindungan areal pertanian dan konflik sosial yang disebabkan oleh kegiatan pertambangan yang semata-mata berorientasi ekonomi. Akselerasi pembangunan melalui pengelolaan sumber daya alam terutama melalui bidang pertambangan sebagai jawaban untuk peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD), penyediaan lapangan kerja, percepatan pertumbuhan ekonomi, percepatan pembangunan desa tertinggal atau pengurangan kemiskinan perlu dicermati. Realitas di lapangan membuktikan bahwa masyarakat hanya akan menjadi penikmat warisan jutaan ton limbah tambang dan kerusakan lingkungan sosial dan ekonominya.

Kesimpulan yang penulis dapat dari penelitian dampak kebijakan pertambangan terhadap kehidupan sosial ekonomi masyarakat di Kelurahan Makroman, adalah sebagai berikut:

1. Keberadaan perusahaan pertambangan batubara di wilayah Kelurahan Makroman berdampak positif bagi sebagian kecil masyarakat yang berprofesi sebagai pedagang dan kontrakan rumah.
2. Peluang kerja masyarakat Makroman di sektor pertambangan sangat kecil karena pertambangan batubara tidak banyak menyerap tenaga kerja lokal.
3. Pertambangan yang selama ini beroperasi di Makroman, telah membawa kerusakan terhadap kehidupan sosial ekonomi masyarakat dalam skala yang besar.
4. Kepedulian perusahaan terhadap masyarakat sangat rendah.
5. Hadirnya industri pertambangan tidak membawa perubahan bagi keadaan ekonomi masyarakat. Secara ekonomis, pertambangan di Makroman tidak memberikan keuntungan, tetapi malah membawa kerugian yang besar bagi masyarakat.
6. Kebijakan pertambangan lebih berpihak pada kepentingan para pemilik modal dan mengabaikan sumber daya alam yang dapat di perbaharui yang ada diatasnya.

Saran

Berangkat dari hasil penelitian, ada beberapa hal yang dapat dijadikan masukan pada berbagai aktor yang berperan dalam memformulasikan kebijakan publik khususnya kebijakan pertambangan batubara. Hal ini menjadi penting karena Kebijakan pertambangan adalah awal dari semua proses aktivitas pertambangan batubara yang membawa dampak negatif yang lebih besar dibanding dampak positif bagi kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Karena itu melalui hasil penelitian ini, penulis menyarankan:

1. Lurah Makroman adalah pemerintah yang dekat dengan masyarakat, dituntut agar memiliki peran yang aktif sebagai penyalur dan mediasi masyarakat kepada pemerintah daerah dan perusahaan.
2. Bagi perusahaan pertambangan batubara, meningkatkan kepedulian dan rasa tanggung jawab kepada masyarakat Kelurahan Makroman, dengan memberikan dana kompensasi (CSR) yang dapat memberdayakan dan mengembangkan ekonomi masyarakat lokal.
3. Masyarakat Kelurahan Makroman, lebih berperan aktif dalam menanggapi fenomena yang terjadi dan jangan tergiur dengan penawaran perusahaan untuk mengalihfungsikan lahan mereka, tetapi hendaknya lahan pertanian sebagai sumber kehidupan antar generasi tetap dipertahankan.
4. Bagi pemerintah daerah, dalam mengambil kebijakan sebaiknya lebih mempertimbangkan dampak positif dan negatif. Pentingnya peran serta masyarakat dalam pengambilan kebijakan sebagai salah satu bentuk partisipasi masyarakat. Kebijakan yang diputuskan sebaiknya tidak merugikan sosial ekonomi masyarakat dan berpihak pada kepentingan masyarakat banyak.
5. Bagi Pemerintah Pusat, moratorium tambang harus dilakukan untuk jangka 10 tahun kedepan, dan UU No. 4. Tahun 2009 yang memberikan kewenangan yang terlalu luas kepada pemerintah Kabupaten/Kota untuk mengeluarkan Izin, perlu di revisi karena rawan terhadap kepentingan politik.

Daftar Pustaka

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Anderson, James E.. 1994. *Public Policy Making: An Introduction*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Anonim. 1945. *Undang-Undang Dasar 1945*.
- _____. 1967. *Undang-Undang nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok pertambangan*.
- _____. 2009. *Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*.
- _____. 2004. *Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*.
- Boudieu, Piere.1986. *The Forms of Capital*. Westport CN: Greenwood Press.
- Dye, Thomas R. 1992. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Englewood Cliffs.
- Dinas Pertambangan Mineral dan Energi, Kota Samarinda, 2012.
- Islamy, M . Irfan. 1984. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Maemunah, Siti. 2007. *Banjir Dan Keselamatan Warga*. <http://indoprogress.com> , April, 21, 2013.
- _____. 2010. *Kalimantan Dalam Kebijakan Bunuh Diri*. www.tekmira.esdm.go.id, Mei, 2, 2013.
- Qomariah, Retna. 2003. *Dampak Kegiatan Pertambangan Tanpa Ijin (PETI) Batubara Terhadap Kualitas Sumber Daya lahan dan Sosial Ekonomi Masyarakat Di Kabupaten Banjar-Kalimantan Selatan* (tesis). Bogor: Institut Pertanian Bogor.
- Saleng, Abrar. 2007. *Risiko-Risiko Dalam Eksplorasi Dan Eksploitasi Pertambangan Serta Perlindungan Hukum Terhadap Para Pihak Dari Prespektif Hukum Pertambangan*, Jurnal Hukum Bisnis Volume 26 No. 2.
- Sigit, Sutaryo. 1996. *Potensi Sumber Daya Mineral Dan Kebangkitan Sumber Daya Mineral Indonesia*, Pidato Ilmiah Penganugerahan Gelar Doktor Honores Causa di ITB, Bandung, 9 Maret, 1966.
- Soemarwoto, O . 2005. *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada Uversity Press.
- Utomo, Sutadi Pudjo. 2010. *Kedaulatan usaha migas dan production sharing contract Indonesia*. Reforminer Institute.
- Wardana. W. A. 2001. *Dampak Pencemaran Lingkungan*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Wibisono, Yusuf. 2007. *Membedah Konsep dan Aplikasi CSR*. Gresik: Fascho Publishing.
- Widodo, S. 2005. *Batubara, Produk Strategis yang Harus Jadi Prioritas untuk Industri Nasional*, <http://www.google.eem>. April, 07 2013..