

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Minyak bumi adalah sumber energi paling utama yang dibutuhkan manusia untuk menggerakkan ekonomi industri modern. Sejak ditemukan dalam skala komersial di Amerika Serikat pada tahun 1856, minyak bumi telah menggantikan peran batu bara sebagai sumber energi penggerak industrialisasi di Amerika Serikat (AS) dan Eropa.<sup>1</sup> Sifatnya yang lebih bersih, mudah diangkut, dan mudah disimpan jika dibandingkan dengan batu bara, membuat minyak bumi menjadi komoditas dunia yang paling strategis. Posisi strategis minyak bumi di topang oleh dua faktor antara lain: tidak semua negara di dunia ini memiliki cadangan minyak bumi yang memadai, dan minyak bumi merupakan sumber daya alam yang tidak bisa diperbaharui.<sup>2</sup>

Minyak bumi kemudian menjadi faktor penting dalam lingkungan politik internasional. Negara produsen minyak bumi menggunakannya sebagai *bargaining tools* dalam dinamika politik internasional terutama semenjak Perang Dunia (PD) I dimana negara-negara yang berperang ketika itu mengandalkan minyak bumi untuk menggerakkan industri militer, teknologi, komunikasi, serta transportasi di medan pertempuran.<sup>3</sup> Lebih jauh lagi, peran minyak bumi sebagai alat politik tampak jelas pada Perang Arab-Israel pada tahun 1973. Dalam konflik tersebut, Negara-negara Arab menjatuhkan sanksi embargo minyak bumi terhadap AS atas keberpihakannya terhadap

---

<sup>1</sup> Edward L. Morse, "A New Political Economy of Oil?", *Journal of International Affairs* Vol. 53 No. 1 (Fall 1999), hlm. 2.

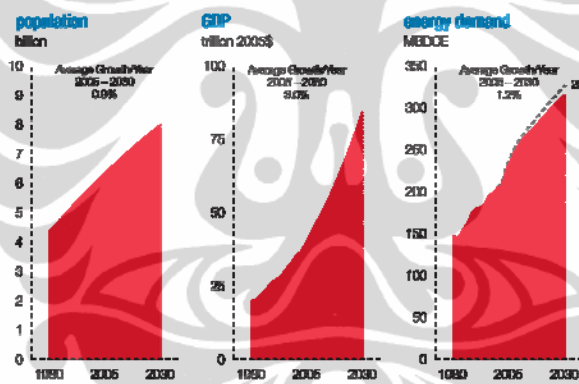
<sup>2</sup> Phillip Connelly dan Robert Perlman, *The Politics of Scarcity: Resources Conflicts in International Relation* (Oxford: Oxford University Press, 1975), hlm. 26.

<sup>3</sup> Daniel Yergin, *The Price: The Epic Quest for Oil, Money, and Power* (New York: Simon & Schuster, 1991), hlm. 14.

Israel. Embargo tersebut membuat harga minyak dunia melonjak lima kali lipat dari US\$ 2.5 menjadi US\$ 12 per barrel, dan memicu resesi ekonomi global.<sup>4</sup>

Kedudukan minyak bumi dalam konstelasi hubungan internasional makin terasa strategis dengan berdasarkan fakta bahwa cadangan minyak dunia semakin menipis di tengah ketergantungan ekonomi dan industri modern terhadap minyak bumi sebagai sumber energi. Berdasarkan data dari *ExxonMobil Energy Outlook to 2030*, seiring dengan laju pertumbuhan penduduk dan pendapatan perkapita negara-negara di dunia, permintaan akan energi meningkat sampai dengan 25 persen sampai dengan tahun 2030 dengan kenaikan rata-rata pertahun mencapai 1.2 persen.<sup>5</sup> Lebih jauh lagi, Bahan bakar fosil menempati peringkat teratas dari permintaan energi dunia dengan minyak bumi sebagai sumber energi utama, disusul batu bara, gas bumi, dan lain-lain. Permintaan minyak dunia akan naik dari 80 juta barrel per hari (bph) pada 2003 menjadi 98 juta bph pada 2015 dan 118 juta bph pada 2030.<sup>6</sup>

Tabel 1.1: Laju Pertumbuhan Ekonomi Global dan Energi Dunia



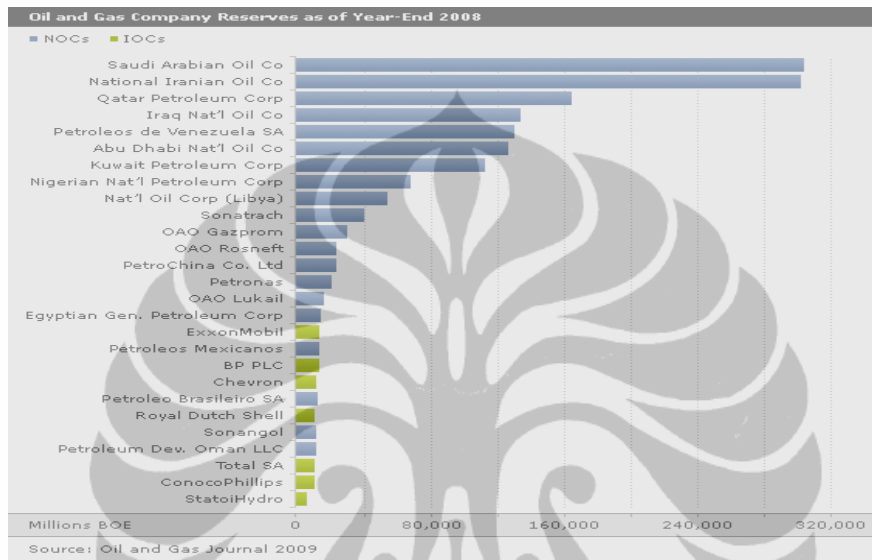
<sup>4</sup> Roy Licklider, *Political Power and the Arab Oil Weapon: The Experience of Five Industrialized Nations* (Los Angeles: University of California Press, 1988), hlm. 50.

<sup>5</sup> ExxonMobil, *Outlook for Energy A View to 2030*, hlm. 10.

<sup>6</sup> US Department of Energy, *International Energy Outlook 2006* (Washington DC: DoE, 2006), hlm. 2.

Dalam perkembangannya sampai dengan saat ini, dinamika produksi serta cadangan minyak dan gas bumi global didominasi oleh perusahaan-perusahaan migas nasional yang mayoritas berasal dari Timur Tengah yang menguasai 95 persen dari total cadangan minyak dan gas bumi global, dimana sisa lima persen-nya dikuasai oleh *supermajor oil companies* seperti ExxonMobil, Royal Dutch Shell, BP, Chevron Corporation, ConocoPhillips, dan Total S.A.<sup>7</sup>

Tabel 1.2: Cadangan yang dimiliki oleh perusahaan minyak dan gas bumi 2008



Industri migas serta sumber daya mineral lainnya menduduki posisi penting dalam perkembangan perekonomian di banyak negara. Sedikitnya enam puluh negara berkembang dan negara transisi dari empat benua menggantungkan perekonomiannya pada sektor ini. Kolombia, Brasil dan Venezuela merupakan contoh negara dari

<sup>7</sup> Steve Forbes, "Will We Rid Ourselves of This Pollution?".

<http://www.forbes.com/forbes/2007/0416/033.html>. diakses pada Senin, 10 Mei 2010 pukul 20.59 WIB.

Amerika Latin yang sangat bergantung pada hasil eksploitasi migas. Terutama di negara-negara pecahan Uni Soviet seperti Kazakhstan dan Azerbaijan, pengelolaan sumber daya alam juga memiliki peran yang signifikan terhadap pendapatan negara. Pengelolaan sumber daya alam yang optimal juga telah memberi pengaruh pada tingkat kemakmuran yang tinggi bagi negara-negara Eropa seperti Norwegia dan Inggris. Pendapatan negara yang berasal dari kegiatan industri ESDM berkontribusi sangat besar terhadap transformasi ekonomi, penurunan tingkat kemiskinan, serta meningkatkan standar kehidupan masyarakat di *resource-rich countries*.<sup>8</sup>

Pernyataan tersebut di atas, tidak berusaha untuk menafikan kenyataan bahwa berdasarkan bukti empiris banyak negara dengan kekayaan sumber daya alam (*resource-rich countries*) terutama di negara-negara dunia ketiga dengan sistem pemerintahan transisi ataupun dengan sistem pemerintahan yang non-demokratis seperti Angola, Bolivia dan Zambia justru telah mengalami kemiskinan, tingginya tingkat korupsi dan konflik.<sup>9</sup> Meskipun demikian, tidak sedikit dari *resource-rich developing countries* seperti Botswana, Chile, dan Oman yang telah merasakan dampak positif dari kontribusi pengelolaan sektor ESDM terhadap pertumbuhan ekonomi dan pembangunan nasional.

Pengelolaan industri migas Indonesia mulai menjadi perhatian global diawali dengan terbitnya Undang-Undang Pertambangan (*Indische Mijnwet*) pada tahun 1899 (Hindia-Belanda). Hal tersebut ditandai dengan masuknya perusahaan-perusahaan

<sup>8</sup> International Monetary Fund (IMF) *Guide on Resource Revenue Transparency* (December 2004) mendefinisikan *resource-rich countries* sebagai negara-negara yang kaya akan sumber daya hidrokarbon dan atau mineral dengan berdasarkan kepada dua kriteria sebagai berikut: (1) pendapatan rata-rata negara selama tiga tahun berturut-turut dari sektor ESDM sebesar minimal 25 persen; (2) persentase ekspor negara selama tiga tahun berturut-turut dari sektor ESDM mencapai minimal 25 persen.

<sup>9</sup> "Extractive Industries is not the Answer for Decent and Sustainable Livelihood", <http://www.minesandcommunities.org/article.php?a=976>. Diakses pada hari Jum'at 14 Mei 2010 pukul 23.18 WIB.

migas internasional (*International Oil Companies/ IOCs*) seperti Royal Dutch Shell, Chevron, Texaco, Exxon, Mobil Oil, Gulf Oil, dan British Petroleum (*The Seven Sisters*).<sup>10</sup> Dewasa ini, pengelolaan migas di Indonesia dioperasikan oleh berbagai perusahaan migas baik itu IOCs maupun perusahaan migas nasional (*National Oil Companies/ NOCs*) seperti Pertamina dan Medco. Menurut data dari BPMIGAS (Badan Pelaksana Kegiatan Hulu Minyak dan Gas Bumi) pada tahun 2008, lima kontraktor asing seperti ExxonMobil, Chevron, Shell, Total, dan BP menyumbangkan masing-masing 70 persen minyak bumi dan 80 persen gas bumi terhadap produksi migas nasional dengan nilai total investasi pada tahun 2008 sebesar US\$ 13 miliar.<sup>11</sup>

Bagi Indonesia, sektor ESDM merupakan sektor yang krusial bagi perekonomian Indonesia, baik itu dari pendapatan ekspor maupun untuk memenuhi kebutuhan energi dalam negeri, dan dalam skala makro sektor ESDM memiliki peran yang signifikan terhadap pembangunan nasional.<sup>12</sup> Pada tahun 2007, penerimaan negara dari kegiatan hulu migas mencapai Rp.230,32 triliun.<sup>13</sup> Menurut Satya W. Yudha, anggota DPR-RI Komisi VII yang mengawasi sektor ESDM, total penerimaan sektor ESDM pada tahun 2008 sebesar Rp.349,48 triliun (36.3 persen dari penerimaan negara), dengan rincian pendapatan dari sektor migas Rp.304,4 triliun (31.6 persen dari total penerimaan negara), dan dari sektor pertambangan umum menyumbangkan sebesar Rp.42,7 triliun

---

<sup>10</sup> Kholid Syeirazi, *Di bawah Bendera Asing: Liberalisasi Industri Migas di Indonesia* (Jakarta: LP3ES, 2009), hal. 40.

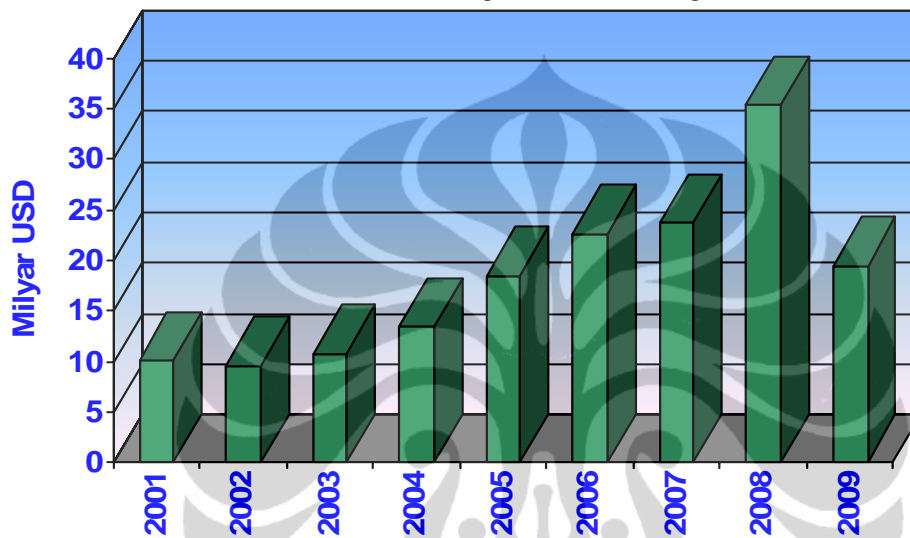
<sup>11</sup> "BPMIGAS Permudah Investasi Migas";  
<http://www.kontan.co.id/index.php/nasional/news/13267/BP-Migas-Permudah-Investasi-Migas>.  
 Diakses pada 11 Mei 2010 pukul 20.48 WIB

<sup>12</sup> Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, "Kinerja Sektor ESDM Tahun 2009 dan Program Kerja Sektor ESDM Tahun 2010 – 2020", Bahan Presentasi Pada Acara Seminar Peningkatan Produksi Migas Nasional yang diselenggarakan di Hotel Nikko Jakarta pada tanggal 19 Maret 2010 (Jakarta:Forum Wartawan ESDM, 2010), hlm. 4.

<sup>13</sup> Kholid Syeirazi, *Op., Cit.*, hlm.68.

(4.4 persen dari total penerimaan negara).<sup>14</sup> Lebih jauh lagi, menurut Kepala BPMIGAS, Raden Priyono, pada tahun 2009 realisasi penerimaan negara dari sektor migas adalah sebesar Rp.195 triliun dan sampai dengan bulan Oktober 2010 penerimaan negara adalah sebesar Rp.260 triliun.<sup>15</sup> Di negara-negara penghasil migas lainnya, pada tahun 2008 sendiri, kontribusi sektor migas terhadap total pendapatan negara antara lain: Nigeria (30 persen), Azerbaijan (20 persen), Iran (25 persen), dan negara-negara Arab lainnya (72 persen).<sup>16</sup>

Tabel 1.3: Penerimaan Negara dari Sektor Migas 2001-2009

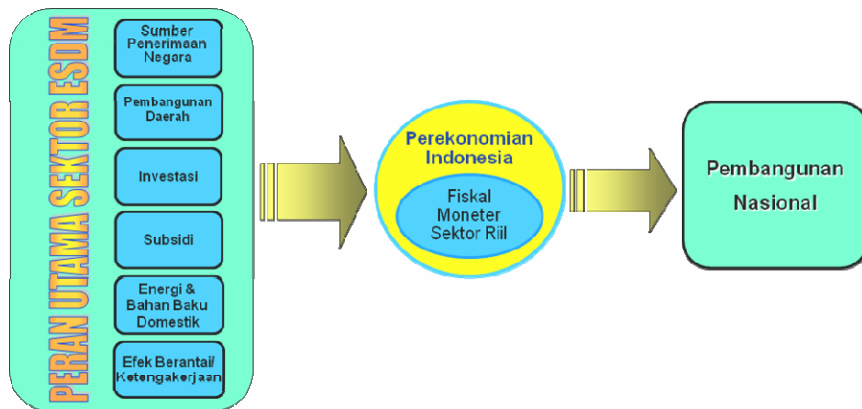


<sup>14</sup> Satya W. Yudha (Anggota Komisi VII DPR RI), "Fungsi DPR dalam Kebijakan Tata Kelola Migas Berbasis Ketahanan Energi Nasional", Bahan Presentasi pada acara Pertemuan Bulanan Humas KKKS, 19 Februari 2010.

<sup>15</sup> R.Priyono (Kepala BPMIGAS), "Pemberlakuan Azas Cabotage di Industri Hulu Migas", Bahan Presentasi, 4 November 2010, hal.2.

<sup>16</sup> Majid Al-Moneef, "The Contribution of the Oil Sector to Arab Economic Development", Paper presented at the High-level Roundtable Partnership for Arab Development: A Window of Opportunity diselenggarakan di OFID pada tanggal 5 Mei 2006, hlm. 13.

Tabel 1.4: Peran Sektor ESDM Dalam Pembangunan Nasional



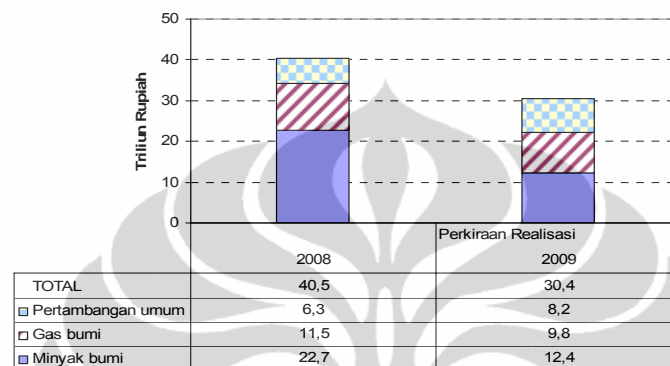
Meskipun demikian, menurut Jaringan Advokasi Tambang (JATAM) dan Forum Komunikasi Daerah Penghasil Migas (FKDPM), beberapa isu krusial dalam pengelolaan sektor ESDM di Indonesia ialah korelasinya terhadap permasalahan lingkungan, pelanggaran HAM, kemiskinan hingga permasalahan transparansi dana bagi hasil antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah penghasil migas dan batu bara seperti Sumatera Selatan, Kalimantan Timur, Aceh Utara, Riau, Jawa Tengah, Jawa Timur dan Papua.<sup>17</sup> Pemerintah daerah mengeluhkan sering terjadinya keterlambatan pembayaran serta kurang-hitung atas dana bagi hasil yang diterima.<sup>18</sup> Pemerintah daerah juga merasa tidak dilibatkan dalam penghitungan dana bagi hasil serta seringkali mengalami kesulitan dalam memperoleh data aktual mengenai jumlah produksi migas serta pendapatan negara dari sektor tersebut, yang merupakan

<sup>17</sup> Hendrik Siregar, "Salah Urus Sumber Daya Energi Indonesia", *Jaringan Advokasi Tambang (JATAM)*. Dapat dilihat pada [http://www.jatam.org/index.php?searchword=salah+urus&option=com\\_search&Itemid=](http://www.jatam.org/index.php?searchword=salah+urus&option=com_search&Itemid=). Diakses pada Kamis 13 Mei 2010, pukul 15.46 WIB.

<sup>18</sup> "Dikeluhkan, Keterlambatan Dana Bagi Hasil Migas", [http://www.bphmigas.go.id/p/bphmigaspages/modules/news/news\\_0401.html?uri=/bphmigaspages/news.html](http://www.bphmigas.go.id/p/bphmigaspages/modules/news/news_0401.html?uri=/bphmigaspages/news.html). Diakses pada hari Jum'at 14 Mei 2010 pukul 23.30 WIB.

kewenangan dari Kementerian Keuangan, Kementerian ESDM serta BPMIGAS.<sup>19</sup> Hal tersebut dikarenakan masih tertutupnya pengelolaan sektor ESDM Indonesia terhadap pengawasan terutama dari institusi-institusi non-pemerintah dan tidak terimplementasi dengan baiknya aspek transparansi. Dalam hal tingkat korupsi, pada tahun 2007 Transparansi Internasional menempatkan Indonesia pada posisi ke-143 dari 180 negara dalam *Corruption Perceptions Index*-nya, dan posisi ke-111 di tahun 2009.<sup>20</sup>

Tabel 1.5: Dana Bagi Hasil Sektor ESDM – Pembangunan Daerah<sup>21</sup>



## 1.2. PERUMUSAN MASALAH

Seiring dengan signifikansi kontribusi sektor migas terhadap porsi pendapatan di berbagai negara penghasil migas termasuk Indonesia, tuntutan akan peranan sektor migas terhadap peningkatan standar hidup terutama dalam hal penghapusan kemiskinan semakin meningkat. Bagi setiap korporasi, pemerintah, dan organisasi

<sup>19</sup> Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Kewenangan Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan*, <http://www.djpk.depkeu.go.id/profile/17/>. Diakses pada hari Kamis 13 Mei 2010, pukul 18.43 WIB.

<sup>20</sup> Transparency International, *Corruption Perception Index: Indonesia 2009*, [http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi/2009/cpi\\_2009\\_table](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table). diakses pada hari Kamis 13 Mei 2010, pukul 18.31 WIB.

<sup>21</sup> Satya W. Yudha., hlm. 9.



internasional yang terlibat dalam industri minyak bumi di negara berkembang, tuntutan akan transparansi dalam operasi bisnis dan pendapatan telah menjadi suatu keharusan yang menyertai tanggung jawab sosial. Kemunculan norma internasional ini berkembang pesat sejak pencetusannya pada tahun 1999, dan menghasilkan dampak positif terhadap sektor yang sebelumnya identik dengan sektor yang tidak transparan. Pada ekonomi negara-negara berkembang yang didominasi oleh kegiatan ekspor sumber daya migas, pengimplementasian dari prinsip kehati-hatian (*prudent*) serta sistem pengelolaan yang dapat dipertanggungjawabkan secara publik; dan hubungannya dengan kontribusi terhadap pendapatan negara, dapat diasosiasikan kepada dua hal antara lain, peningkatan standar kehidupan masyarakat atau kemunduran secara ekonomi berkaitan dengan “*resource curse*”<sup>22</sup>. Sejak beberapa dekade belakangan ini, kegiatan ekstraksi migas di negara berkembang berada dalam keadaan yang saling menguntungkan antara pelaku industri dengan pihak pemerintah, namun pada sisi yang berlawanan, kegiatan industri ekstraktif menyediakan ruang yang sempit bagi aktor-aktor lokal maupun internasional non-pemerintah untuk terlibat dalam pengawasannya.

Oleh karena itu, muncul suatu inisiasi global untuk mengimplementasikan aspek transparansi dalam kegiatan industri ekstraktif di seluruh negara-negara penghasil migas, termasuk Indonesia, atau lebih dikenal dengan *Extractive Industry Transparency Initiative* (EITI) yang dicetuskan oleh Perdana Menteri Inggris Tony Blair pada *World Summit for Sustainable Development* di Johannesburg, Afrika

---

<sup>22</sup> *Resource Curse* adalah istilah dimana negara-negara dengan sumber daya migas yang melimpah namun di sisi lain mengalami penurunan ekonomi berkaitan dengan isu-isu korupsi, kemiskinan dan pelanggaran HAM.

Selatan, pada September 2002.<sup>23</sup> Dorongan ini kemudian menjadi suatu gerakan koalisi global yang terdiri dari unsur pemerintah, korporasi, LSM, masyarakat madani, investor serta *International Financial Institutions* (IFIs) seperti World Bank dan IMF dalam rangka mempromosikan pengimplementasian aspek transparansi dalam pengelolaan pendapatan dan pengeluaran sektor ESDM. EITI menekankan pada pengimplementasian transparansi dalam hal alur pendapatan, pengelolaan pendapatan, pengeluaran, serta kegiatan-kegiatan operasi yang dapat dipertanggungjawabkan.<sup>24</sup> Bilamana suatu negara telah berkomitmen untuk mengimplementasikan EITI, entitas pemerintah dari negara tersebut telah menyatakan komitmennya untuk meningkatkan aspek transparansi dalam hal pendapatan yang diterimanya dari sektor ESDM. Warga negara pun turut serta berpartisipasi dalam meminta pertanggungjawaban pemerintah tentang bagaimana ia mengelola dan menggunakan pendapatan dari sektor tersebut. Kedua hal ini membantu pemerintah dan masyarakat dalam membangun suatu masyarakat yang stabil-sejahtera sehingga dapat berfungsi secara efektif dalam percaturan ekonomi global.<sup>25</sup>

Bagi IFIs dan IOCs industri ekstraktif di negara berkembang menawarkan berbagai peluang yang menjanjikan dalam mendatangkan keuntungan (*profit*), pengembalian investasi usaha, serta pasokan energi. Namun demikian, dalam beberapa dekade belakangan ini, dengan munculnya berbagai kesenjangan politik-ekonomi yang berhubungan dengan sektor ESDM, kenyataan tersebut menghadirkan berbagai sorotan negatif dari aktor-aktor ke-tiga seperti NGOs dan *Civil society* terutama terhadap para aktor yang terlibat dalam kegiatan industri ekstraktif, baik itu *host countries*, IOCs,

---

<sup>23</sup> Alexandra Gillies, "The World Bank, Reputational Concerns and the Emergence of Oil Sector Transparency as an International Norm", *A paper for presentation at the Doctoral Workshop on Development & International Organizations*, (ABCDE: Cape Town—June 2008), hlm. 9.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm.3.

<sup>25</sup> EITI - Final Report 2009, *International Advisory Group*, hlm. 15.

maupun IFIs seperti World Bank yang turut berpartisipasi dalam mendanai proyek-proyek investasi di industri tersebut. Terutama bagi WB, sorotan negatif tersebut membuat WB melakukan suatu telaahan ulang terhadap kegiatan operasionalnya serta mekanisme pendanaan terhadap berbagai proyek di sektor ESDM. WB kemudian menjadi pendukung EITI. Lebih jauh lagi, WB mulai memainkan suatu peran aktif dalam mendukung pengimplementasian EITI di tiap-tiap negara operasinya melalui keterlibatannya bersama IOCs serta *Civil society Organizations (CSO)* dalam mempromosikan pentingnya aspek transparansi dan akuntabilitas sektor ESDM, termasuk di Indonesia.

Seperti halnya dengan yang terjadi di negara-negara lain, pengimplementasian EITI di Indonesia pun mengalami pasang surut. Namun demikian, gerakan promosi EITI di Indonesia, yang merupakan hasil kolaborasi antara World Bank dengan berbagai pihak terkait, mendapatkan titik terang ketika pemerintah Indonesia menerbitkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 26 tahun 2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif pada tanggal 23 April 2010 yang menjadi landasan formal proses pengimplementasian EITI di Indonesia dengan mengutamakan prinsip-prinsip peningkatan kesejahteraan umum, *good governance*, transparansi, *sustainable development* serta pertimbangan strategis internasional Indonesia dengan mengedepankan keterlibatan dari berbagai pemangku kepentingan seperti instansi pemerintah, NGOs, CSO serta kalangan bisnis dalam pelaksanaannya yang mana merupakan pengejawantahan dari prinsip-prinsip EITI.<sup>26</sup> Lahirnya perpres ini merupakan suatu akomodasi formal dari komitmen pemerintah Indonesia yang memungkinkan terlaksananya empat persyaratan yang

---

<sup>26</sup> Peraturan Presiden (Perpres) No.26 Tahun 2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif. Klausul: Menimbang, poin a, b dan c. Lihat juga EITI, *The EITI Principles and Criteria* pada <http://eiti.org/eiti/principles>.

diperlukan dalam mendapatkan status *EITI Candidate Country*.<sup>27</sup> Lebih jauh lagi, menanggapi permintaan formal dari pemerintah Indonesia, EITI Board mengadakan pertemuan di Dar Es Salaam, Tanzania dan mengukuhkan Indonesia sebagai salah satu *EITI Candidate Countries* pada tanggal 21 Oktober 2010.<sup>28</sup>

Dengan demikian, merujuk kepada dua *turning points* di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih jauh mengenai **kepentingan World Bank dan Pemerintah Indonesia dalam proses pengimplementasian *Extractive Industry Transparency Initiative (EITI)* di Indonesia pada kurun waktu 2006-2010.**

### **1.3 TUJUAN PENELITIAN**

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan proses pengimplementasian EITI pada sektor industri ESDM di Indonesia serta untuk mengidentifikasi kepentingan serta peran yang dijalankan oleh WB dalam mendorong pengimplementasian EITI di Indonesia pada kurun waktu 2006-2010. Selain daripada itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menjelaskan kepentingan pemerintah Indonesia serta hambatan-hambatan dalam mengimplementasikan EITI di Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat mewarnai khasanah keilmuan dalam studi ekonomi politik internasional serta dapat berkontribusi terhadap pengambilan kebijakan sektor industri ESDM Indonesia.

---

<sup>27</sup> EITI, *EITI Rules*, hal.11.

<sup>28</sup> EITI Website, *Indonesia accepted as EITI Candidate country*, <http://eiti.org/news-events/indonesia-accepted-eiti-candidate-country>. Diakses pada hari Minggu 7 November 2010 pukul 15.15 WIB.

#### **1.4 TINJAUAN PUSTAKA**

Tinjauan pustaka ini akan merangkum berbagai tulisan mengenai peranan berbagai aktor dalam mendorong pengimplementasian EITI serta hubungan antara kontribusi sektor ESDM terhadap pertumbuhan ekonomi, tingkat korupsi dan masalah kemiskinan baik itu pada tingkatan global ataupun implementasinya di Indonesia.

Salah satu tulisan yang membahas mengenai hal tersebut adalah hasil penelitian yang dilakukan oleh Alexandra Gillies, seorang kandidat doktoral dari University of Cambridge Inggris. Dalam tulisannya yang berjudul *The World Bank, Reputational Concerns and the Emergence of Oil Sector Transparency as an International Norm* pada tahun 2008, Gillies menggunakan pendekatan konstruktivisme dalam menjelaskan peranan aktor non-negara dalam hal ini *World Bank* (WB) dalam mempromosikan norma internasional - EITI pada tatanan global.<sup>29</sup> Konstruktivisme juga digunakan untuk menjelaskan kemunculan dan penyebaran transparansi pada sektor migas. Dalam tulisan ini juga ditemukan bahwa penghimpunan kekuatan dengan aktor-aktor lain terutama IOCs dan lembaga-lembaga keuangan internasional (IFIs), terbukti merupakan hal yang krusial. Pengalaman Bank Dunia akan hal ini, secara ilustratif dan fundamental mempengaruhi arah lintasan norma transparansi ini. Meskipun demikian, faktor transparansi yang diusung oleh WB tidak berkorelasi secara netral; telah dikondisikan sesuai dengan kepentingan dan preferensi dari lembaga tersebut. Lebih jauh lagi, tulisan ini berfokus pada definisi dari berbagai kepentingan WB yang turut membentuk norma dan kelembagaan dari gerakan promosi transparansi sektor ESDM. Cara-cara yang sering diaplikasikan dalam mendorong transparansi pada tatanan global antara lain kondisionalitas bantuan asing, penghapusan hutang dan preferensi hubungan perdagangan.

---

<sup>29</sup> Alexandra Gillies, *Loc., Cit*, hlm. 2.

Gillies mengidentifikasi dua hambatan utama bagi reformasi transparansi. *Pertama*, IOCs harus berkompetisi dalam memperoleh akses terhadap wilayah-wilayah produksi yang terbatas. Sebagaimana perusahaan-perusahaan tersebut berusaha untuk mempersuasi pemerintah negara penghasil minyak bumi, perlombaan dalam mendapatkan sumber daya berujung pada perusahaan mana yang mampu melunakkan standar kebijakannya untuk menajamkan daya saing. *Kedua*, kompetisi dan tingginya pendapatan dari sektor migas memperkuat posisi dari pemerintah negara penghasil. Cara-cara yang sering diaplikasikan dalam mendorong reformasi – kondisionalitas bantuan asing, penghapusan hutang, dan preferensi hubungan perdagangan – memiliki dampak yang kecil terhadap negara-negara kaya pengekspor minyak.

Untuk merespon tekanan *civil society*, Presiden WB, Wolfenson, pada tahun 2002 mengumumkan bahwa WB akan membentuk tim independen yang bernama *Extractive Industries Review* (EIR) untuk mengevaluasi dan mengawasi kegiatan industri migas dalam hubungannya dengan aspek transparansi di berbagai negara operasinya. Fokus utama dari WB ialah untuk menumbuhkan aspirasi dari negara-negara mitra akan pentingnya aspek transparansi pada berbagai proyek di sektor ESDM. Transparansi pada sektor migas mendatangkan berbagai keuntungan bagi WB: menghindari masalah reputasi publik pada setiap operasinya di negara berkembang (*due-dilligence*) serta menghindari konfrontasi dengan negara klien yang tidak begitu bergantung kepada paket pinjaman dan dana hibah WB. Seiring dengan berjalannya waktu, sikap negara-negara klien mulai berubah dan isu transparansi mulai memainkan peran signifikan dalam merubah tata cara pengelolaan sektor ESDM di negara-negara tersebut.

Tulisan lainnya ialah berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Rezky Sri Wibowo, seorang aktifis dan Deputi Sekretaris Jenderal Transparansi Internasional Indonesia yang sekarang ini juga menjabat sebagai Ketua Badan Pengarah dari Koalisi Nasional *Publish What You Pay* (PWYP) Indonesia. Dalam tulisannya yang berjudul *Transparansi Ekonomi Ekstraktif di Indonesia* pada tahun 2005, Wibowo menjelaskan mengenai gejala-gejala *resource curse* yang dialami terutama oleh daerah-daerah penghasil ESDM di Indonesia serta dorongan dari Transparansi Internasional Indonesia

**Universitas Indonesia**

untuk mengimplementasikan aspek transparansi (EITI) terhadap sektor industri ESDM di Indonesia.

Meskipun demikian, Wibowo mengemukakan bahwa walaupun secara makro ekonomi Indonesia tidak mengalami *resource curse*, namun berdasarkan kinerja daerah-daerah yang kaya akan sumber daya (ESDM) seperti Aceh, Riau dan Papua, maka gejala *resource curse* ini dapat terlihat dengan jelas. Jika dilihat dari tingkat kemiskinan, konflik, korupsi, dan tingkat kesehatan serta pendidikan (*Human Development Index*), daerah-daerah ini menunjukkan gejala-gejala yang disebut dengan *resource curse*. Penyebab dari kenyataan tersebut antara lain dikarenakan sektor industri ekstraktif di Indonesia merupakan sektor industri yang sangat tertutup, terutama mengenai penerimaan yang didapat dari *Production Sharing Contract*<sup>30</sup> (PSC). Hampir tidak bisa ditemukan angka realisasi penerimaan migas yang tertulis dalam dokumen realisasi APBN. Apalagi jika ingin menelusuri detail perhitungan penerimaan yang dikaitkan dengan *cost recovery*<sup>31</sup>.

Dalam *World Development Report 2003*, yang dikeluarkan Bank Dunia, disebutkan ada beberapa hal yang menyebabkan kemiskinan sulit untuk dihapuskan. Antara lain,

---

<sup>30</sup> *Production Sharing Contract* (PSC) adalah pola pembagian hasil antara Pemerintah dengan Kontraktor. Kontraktor Bagi Hasil adalah kontraktor pemberi jasa yang menerima bagian dari produksi sebagai imbalan atas jasanya. Pola pembagian tersebut merupakan pola pembagian presentase hasil produksi (minyak bumi, gas, hasil-hasil produksi mineral), dan bukan dalam bentuk uang (*profit sharing*). Model ini diperkenalkan pertama kali oleh Ibnu Sutowo pada tahun 1960 ketika menjabat sebagai Presiden Direktur Pertamina. Indonesia sendiri mulai memberlakukan PSC sejak tahun 1964 dan telah melalui beberapa generasi hingga saat ini (Generasi I – 1964-1977; Generasi II – 1978-1987; Generasi III – 1988-2001; Generasi IV – 2001-Sekarang). Pola bagi hasil khas Indonesia ini telah diadopsi oleh beberapa negara diantaranya Mesir, Libya, Aljazair, dan beberapa negara penghasil minyak di Afrika, Timur Tengah, Amerika Utara, Amerika Selatan, dan Asia termasuk Malaysia. Dikutip dari Kholid Syeirazi, *Op., Cit.*, hlm. 76-80.

<sup>31</sup> *Cost Recovery* adalah sebuah konsep yang memungkinkan kontraktor migas mendapatkan penggantian biaya-biaya yang telah dikeluarkan pada masa eksplorasi (jika terbukti menghasilkan migas) dan eksploitasi oleh pemerintah. Dikutip dari Rezky Sri Wibowo, "Transparansi Ekonomi Ekstraktif di Indonesia" *Studi Transparansi Internasional Indonesia* (Jakarta: Yayasan Tifa, 2005), hlm. 20.

kebijakan alokasi sumber daya yang tidak memihak kepada rakyat miskin, sistem politik yang tidak demokratis dan tingginya tingkat korupsi. Untuk itu, maka laporan ini mengusulkan antara lain agar peningkatan peran serta masyarakat dalam pengambilan keputusan (demokratisasi pengambilan keputusan), dan memberikan akses informasi kepada masyarakat adalah salah satu cara terpenting untuk memberantas kemiskinan.

Dalam Indeks Pembayaran Korupsi yang dikeluarkan Transparency International Indonesia tahun 2002, sektor minyak dan gas menduduki ranking ke tiga tertinggi kemungkinannya untuk memberikan suap, sesudah pekerjaan umum dan sektor industri pertahanan. Rezky menambahkan, kemungkinan salah satu sebab mengapa di sektor migas ini banyak sekali terjadi korupsi adalah sifat kerahasiaan yang melingkupi transaksi bisnis sektor ini yang membuat industri ini luput dari pengawasan lembaga anti korupsi. Lebih jauh lagi Rezky mengemukakan, walaupun dalam Undang-Undang (UU) tentang Minyak dan Gas Bumi No 22/2001 menyinggung tentang pentingnya prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam kegiatan pengelolaan kegiatan operasional, namun dalam UU ini terutama pada pasal 20 justru dipenuhi dengan muatan prinsip kerahasiaan data sebagai monopoli pemerintah semata.

Berdasarkan berbagai karakteristik tersebut di atas Rezky mengemukakan beberapa hal dalam memperbaiki pengelolaan pendapatan negara dari sektor ESDM. Pertama adalah dengan merubah secara drastis paradigma penerimaan negara dari sektor industri ekstraktif. Hal kedua yang perlu dilakukan adalah mengambil kebijakan transparansi dan pengungkapan sepenuhnya dalam transaksi dan proses bisnis sektor ESDM melalui mekanisme pengimplementasian EITI.

### **1.5 KERANGKA TEORI**

Pada pembahasan ini, penulis akan mengulas tiga teori terkait dengan *global governance* yang akan digunakan dalam menjawab pertanyaan penelitian mengenai kepentingan World Bank dan Pemerintah Indonesia dalam proses pengimplementasian *Extractive Industry Transparency Initiative* (EITI) di Indonesia pada kurun waktu

**Universitas Indonesia**



2006-2010. Adapun teori-teori yang akan digunakan antara lain: pertama, teori mengenai mengenai *Global Governance* dari James N. Rosenau untuk menjelaskan gerakan promosi suatu inisiatif global EITI mengenai transparansi dalam pengelolaan sektor industri ekstraktif baik itu pada tatanan global maupun pada nasional. Kedua, teori mengenai potensi kegagalan negara dan tuntutan akan *global governance* dari Mathias Koenig dan Archibugi yang akan digunakan dalam menjelaskan dan mengidentifikasi permasalahan dalam sistem tata kelola industri ekstraktif di Indonesia serta bentuk-bentuk peranan dari *global governance* untuk mengatasi permasalahan tersebut. Kerangka teori ini juga akan digunakan dalam mengukur tingkat interaksi dari berbagai aktor yang terlibat dalam proses implementasi EITI di Indonesia. Ketiga, teori mengenai siklus kehidupan norma dari M. Finnemore dan K. Sikkink yang akan digunakan penulis untuk menjelaskan peranan World Bank dalam tiap-tiap siklus perkembangan norma terkait dengan implementasi EITI di Indonesia pada kurun waktu 2006-2010.

Seiring dengan meningkatnya tuntutan akan *global governance* akibat dari meningkatnya *complex interdependence*, Rosenau menawarkan suatu konsep tata kelola yang disebut dengan *mobious web governance*.<sup>32</sup> Konsep ini mendefinisikan bahwa suatu dorongan untuk menentukan arah dari suatu peristiwa berasal dari interaksi jaringan lintas kelompok antara TNCs, INGOs, NGOs, IGOs, negara, *elite* dan publik.<sup>33</sup> Penekanan pada konsep ini ialah pada mobilisasi kekuatan dari aktor-aktor tersebut dimana satu sama lain saling terkait dan bergerak dengan membawa satu nilai yang sama, melewati batas-batas otoritas negara, yang mana, model ini

---

<sup>32</sup> James N. Rosenau, *Governance in a New Global Order*, dalam David Held dan Anthony McGrew, eds., *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance* (Cambridge: Polity, 2002), hal. 81.

<sup>33</sup> *Ibid.*, hal. 83.

merupakan model tata kelola di masa yang akan datang.<sup>34</sup> Dengan meningkatnya pertautan antar aktor dan kepentingan dewasa ini, hal tersebut menumbuhkan suatu siklus dialog, kompromi serta sintesa diantara mereka. Berbagai siklus tersebut, dapat dibuktikan dengan mulai diakomodasikannya berbagai kritik pihak ketiga oleh berbagai organisasi internasional seperti World Bank, *the World Economic Forum*, WTO dan IMF atas kontribusi mereka terhadap fenomena melebarnya gap antara si-kaya dan si-miskin dan sebagainya.<sup>35</sup>

Secara garis besar, peranan utama dari pemerintah terhadap warga negaranya ialah sebagai penyedia keamanan, pendidikan, kesejahteraan ekonomi, pelindung dari berbagai ancaman fisik maupun ancaman kemiskinan, menjamin setiap hak individu serta hak-hak asasi lainnya.<sup>36</sup> Bilamana pemerintah gagal untuk melaksanakan berbagai fungsi di atas, legitimasinya dapat dan mulai dipertanyakan. Namun demikian, berdasarkan bukti empiris, pemerintah cenderung gagal dalam menjalankan fungsi-fungsinya. Kegagalan tersebut, menurut Koenig-Archibugi, disebabkan oleh tiga faktor antara lain: *pertama*, kehadiran faktor eksternal: adanya keterlibatan dari berbagai faktor yang berasal dari luar yurisdiksinya (*interdependence*). *Kedua*: kekurangan sumberdaya: kapabilitas serta sumberdaya organisasional yang dimiliki pemerintah tidak cukup memadai untuk menjalankan fungsi-fungsi tertentu. *Ketiga*: ketidakmauan: pemerintah tidak memiliki kemauan untuk menjalankan fungsi-fungsinya terhadap masyarakat atau terhadap sektor tertentu, atau pemerintah tidak merasakan hadirnya suatu permasalahan.<sup>37</sup> Mengenai faktor interdependensi dan

---

<sup>34</sup> *Ibid.*,

<sup>35</sup> *Ibid.*, hal. 85.

<sup>36</sup> Mathias Koenig-Archibugi, *Mapping Global Governance*, dalam David Held dan Anthony McGrew, eds., *Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance* (Cambridge: Polity, 2002), hal.46.

<sup>37</sup> *Ibid.*, hal. 47.

kurangnya sumberdaya merupakan permasalahan kapabilitas, sedangkan faktor ketidakmauan merupakan permasalahan motivasi. Dewasa ini, berbagai kegagalan yang ada merupakan kombinasi dari berbagai faktor tersebut di atas. Pada tabel berikut, Koenig-Archibugi mendeskripsikan tujuh situasi yang merupakan gambaran dari berbagai kombinasi atas kehadiran atau ketidakhadiran faktor interdependensi, kurangnya sumberdaya serta faktor kemauan. Tujuh deskripsi tersebut menunjukkan berbagai permasalahan yang muncul dari tiap-tiap kombinasi serta mengindikasikan langkah-langkah (diluar batas-batas negara) yang harus ditempuh sebagai jalan keluarnya.<sup>38</sup>

Tabel 1.6: Potensi Kegagalan Negara dan Tuntutan akan *Global Governance*

	<b>Interdependence</b>	<b>Resources</b>	<b>Willingness</b>	<b>Problem</b>	<b>Global Governance Task</b>
1	Absent	Present	Present	None	None
2	Present	Present	Present	Multiple Equilibria	Coordination, Mediation
3	Present	Present	Present	Free Riding	Monitoring, Sanctioning
4	Absent	Absent	Present	Resource Deficiency	Assistance, Substitution
5	Present	Absent	Present	Resource Deficiency with Spillover Effects	Assistance, Substitution
6	Absent	Present	Absent	Dysfunctional Goals	Persuasion, Compulsion, Substitution
7	Present	Present	Absent	Dysfunctional Goals with Spillover Effects	Persuasion, Compulsion, Substitution

Pada skenario pertama, pemerintah memiliki kapabilitas dan kemauan untuk menjalankan fungsi-fungsinya dengan baik. Oleh karena itu, peranan *global governance* tidak diperlukan dalam skenario ini. Pada skenario kedua, persepsi akan hadirnya *interdependence* menimbulkan keinginan sejumlah negara untuk

<sup>38</sup> *Ibid.*, hal. 48.

mengkordinasikan kebijakan-kebijakannya. Namun demikian, suatu kerjasama yang kurang terkoordinasi dengan baik menimbulkan permasalahan yang kontraproduktif terhadap kepentingan dari berbagai aktor yang terlibat. Pada skenario ini, peranan *global governance* ialah untuk memfasilitasi kerjasama yang ada dengan menyediakan suatu landasan institusional dimana para aktor dapat bertukar informasi serta melakukan negosiasi. Skenario ketiga, dengan hadirnya *interdependence*, kolaborasi internasional merupakan sesuatu hal yang diinginkan. Namun demikian, kolaborasi internasional cenderung tidak stabil dikarenakan para aktor yang terlibat dalam kolaborasi tersebut seringkali tergoda oleh keinginan untuk mengelabui atau mengeksploitasi kepentingan dari aktor lainnya. Peranan dari *global governance* pada situasi ini ialah untuk mencegah terjadinya *free riding* atau pengelabuan dengan menerapkan suatu mekanisme pengawasan kepatuhan dan mengorganisir sanksi moral ataupun material terhadap para pelanggar.

Pada skenario keempat dan kelima, Koenig-Archibugi menjelaskan bahwa permasalahan utama yang dikemukakan pada skenario ini ialah kurang memadainya sumberdaya yang dimiliki pemerintah, yang diperlukan dalam menjalankan fungsinya sebagaimana diinginkan oleh pemerintah tersebut. Negara lain juga turut memiliki bagian dalam pencarian solusi terhadap permasalahan ini, sebagaimana akibat dari permasalahan tersebut dapat menjalar keluar batas-batas negara. Dengan demikian, hadir atau tidaknya *interdependence*, struktur *Global Governance* dapat berkontribusi dalam proses *problem-solving* dengan dua cara, yaitu: *pertama*: penguatan kapabilitas dari pemerintah yang kurang maksimal dalam menjalankan fungsinya (*underperforming*) melalui transfer sumber daya material dan pengetahuan yang diperlukan. Kedua, mengambil alih fungsi tertentu dari pemerintah dan menjalankan fungsi tersebut sebagaimana mestinya dengan melibatkan aktor-aktor *Non-Governmental Organizations* seperti NGOs serta *International Public Agencies*.

Di skenario keenam dan ketujuh, pemerintah tidak memiliki kemauan untuk menjalankan sebagian atau seluruh fungsi-fungsinya. Pada skenario ini aktor-aktor external dapat berperan dalam proses penyelesaian berbagai permasalahan yang timbul

**Universitas Indonesia**

melalui berbagai macam cara, antara lain: membentuk suatu kekuatan dengan fungsi untuk pencegahan, persuasi ataupun kekerasan dalam menekan pemerintah yang bersangkutan agar menjalankan fungsinya dengan semestinya. Aktor-aktor non-negara disisi lain, secara paralel cenderung menjalankan fungsi-fungsi tertentu sebagaimana mestinya, dimana pemerintah yang bersangkutan enggan untuk melaksanakannya.

Dalam mengukur tingkat interaksi dari berbagai aktor dalam mencapai tujuan bersama, Koenig-Archibugi memperkenalkan istilah yang disebut dengan pengaturan tata kelola (*governance arrangement*) yang merupakan representasi dari hubungan antara permintaan dan pemenuhan (*demand-supply*) atas *global governance*.<sup>39</sup> Bentuk pengaturan tata kelola pun bervariasi, dari penerapan *hard* atau *soft law*, peranan keahlian teknis, akses terhadap sumber pendanaan dan mekanisme penegakan hukum serta bentuk-bentuk institusionalisasi lainnya.<sup>40</sup> Untuk mendapatkan gambaran secara menyeluruh mengenai berbagai format *global governance*, Koenig-Archibugi mengklasifikasikannya kedalam tiga dimensi yaitu *publicness*, *delegation* dan *inclusiveness*.<sup>41</sup> Dimensi pertama, *publicness*, mengacu kepada sifat dasar keaktifan para aktor dalam *governance arrangement* dalam memberikan kontribusi terhadap proses pendefinisian suatu aturan ataupun kebijakan. Dimensi ini menekankan kepada dua aspek: pertama, aktor-aktor tersebut meliputi aktor pemerintah, sektor swasta dan NGOs. Semakin kentalnya unsur jaringan kebijakan lintas negara (*global policy network*) yang terjadi, semakin hal tersebut merepresentasikan esensi dari *global governance*. Aspek ke-dua, menekankan kepada bentuk interaksi dari berbagai aktor tersebut: homogen atau *hybrid* (keterlibatan aktor publik dan swasta).

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, hal. 50.

<sup>40</sup> *Ibid.*,

<sup>41</sup> *Ibid.*,

Dimensi kedua, *delegation*, merujuk kepada berbagai fungsi baik itu dalam pengaturan tata kelola sektor publik maupun non-publik, dapat dijalankan oleh organisasi-organisasi bentukan (*ad hoc*). Dimensi ini juga menekankan kepada dua aspek: pertama, ruang lingkup: formulasi aturan dan kebijakan (delegasi legislatif), implementasi kebijakan (delegasi eksekutif) serta resolusi sengketa (delegasi yudisial). Kedua, independensi: sejauh mana otonomi dan keleluasaan yang diberikan kepada organisasi delegasi tersebut. Sedangkan pada dimensi ketiga, *inclusiveness*, menekankan kepada penyebaran atau kesetaraan kekuatan terhadap tiap-tiap aktor yang terpengaruh atas aturan dan kebijakan yang telah ditetapkan. Dimensi ini, sekali lagi, juga memiliki penekanan kepada dua aspek: pertama, akses: sejauh mana akses yang didapatkan oleh aktor-aktor dalam menentukan substansi dari suatu aturan atau kebijakan. Kedua, bobot: seberapa setaranya pengaruh yang disebarkan kepada tiap-tiap aktor (dalam hal *voting power* dan sebagainya).

Menurut Katzenstein, norma didefinisikan sebagai suatu ekspektasi kolektif atas perilaku yang sepatutnya dilakukan oleh berbagai aktor dengan suatu identitas tertentu merupakan mekanisme utama dimana komunitas memberikan batasan dan turut membentuk perilaku dari anggotanya.<sup>42</sup> Bagi anggota komunitas, norma membedakan antara yang pantas dan tidak pantas, dan juga membantu dalam mengorganisasi dan mensimplifikasi kenyataan untuk tujuan-tujuan inter-relasi yang efektif. Ruggie, mendeskripsikan bagaimana norma mendapatkan otoritas di dalam komunitas meskipun norma tersebut tidak diejawantahkan dalam format hukum formal, namun dapat terlihat pada perilaku negara dan aktor-aktor non negara.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Katzenstein, P. J., *Introduction: Alternative Perspectives on National Security* (New York: Columbia University Press, 1996), hlm. 5.

<sup>43</sup> Ruggie, J., "Reconstituting the Global Political Domain - Issues, Actors and Practices." *European Journal of International Relations* 2004, hlm. 499-531.

Finnemore dan Sikkink, mendeskripsikan siklus kehidupan norma kedalam tiga tahapan, yaitu tahapan pembingkaihan, institusionalisasi dan titik lebur.<sup>44</sup> Pada tahap pembingkaihan (*framing*), para '*norms entrepreneurs*' mulai memfokuskan perhatiannya kepada satu isu dan menterjemahkannya ke dalam suatu format bahasa baru. Dalam kasus norma transparansi pada sektor industri ekstraktif, norma tersebut dapat dicangkokkan ke dalam gerakan promosi global melalui promosi *good governance*, pembangunan berkelanjutan, pengentasan kemiskinan serta transparansi terhadap industri dan pemerintah. Tahap pembingkaihan juga akan mendapatkan legitimasi dan dorongan implementasi yang kuat ketika gerakan tersebut melibatkan berbagai organisasi *civil society* yang memusatkan perhatiannya kepada isu-isu spesifik seperti transparansi. Terlebih lagi, berbagai organisasi ini cenderung tegas dalam menyuarakan aspirasinya serta memiliki jaringan internasional yang kuat sehingga memudahkan koordinasi dalam promosi norma pada tingkatan global maupun pada tingkatan nasional.

Pembingkaihan diikuti dengan tahapan institusionalisasi dimana sejumlah organisasi internasional kunci menggalang kekuatan dengan berbagai kekuatan publik turut serta dalam mendorong kemajuan dan perkembangan norma membuat para pengambil keputusan di pemerintahan merasa resah dan kemudian mengambil keputusan yang masuk akal dan cenderung menentramkan. Promosi norma juga seringkali dijadikan alat atau suatu mekanisme dalam mendorong reputasi dari sejumlah organisasi tersebut. Biasanya, organisasi-organisasi ini memainkan peran yang sangat aktif dalam proses promosi norma terutama pada tahap awal kemunculan norma. Institusionalisasi merupakan tahapan terjadinya suatu pendefinisian atas yang disebut dengan kepatuhan dan pelanggaran. Dalam beberapa kasus, tahapan ini juga turut menciptakan suatu

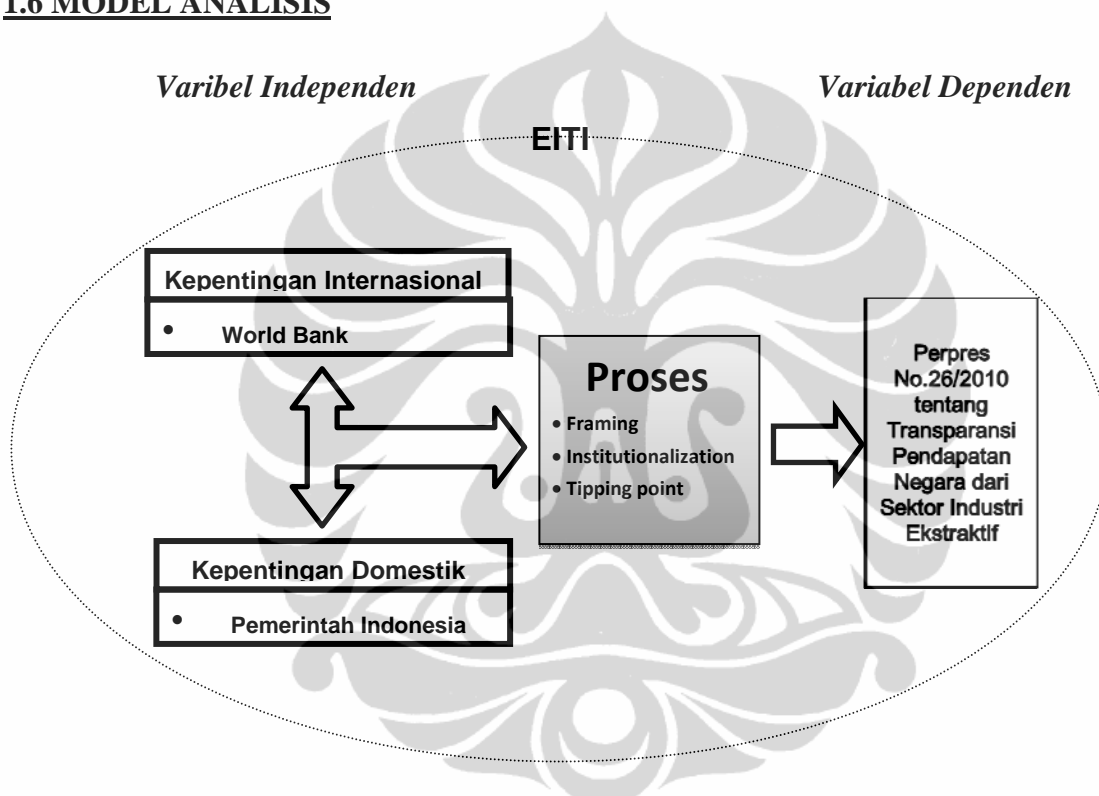
---

<sup>44</sup> Finnemore, M. And K. Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change", dalam *International Organization* eds., 52 (4) 1998. hlm. 897.

metode pengawasan dan penegakan. langkah konkrit seperti itu cenderung diperlukan, dimana norma-norma yang tak terformat dan tidak secara konkrit terstandardisasi terkadang lebih mudah untuk dilanggar.

Pada tahapan yang terakhir, titik lebur, merupakan titik dimana kemunculan norma berbau dengan kepatuhan terhadap norma yang bermuara kepada pengadopsian norma tersebut oleh aktor-aktor yang berkepentingan sehingga mempercepat penyebaran norma dan habituasasi dalam masyarakat baik itu di kehidupan sehari-hari masyarakat, tata kelola pemerintahan maupun tata kelola industri.

### 1.6 MODEL ANALISIS



### 1.7 HIPOTESIS

1. World Bank terlibat pada tahapan pembingkaihan, institusionalisasi serta tahapan titik lebur dalam proses pengimplementasian EITI di Indonesia dalam bentuk asistensi dan substitusi.

Universitas Indonesia



2. Pertimbangan dari World Bank dalam mendorong pengimplementasian EITI di Indonesia ialah dikarenakan pertimbangan resiko reputasi yang berkaitan dengan *resource curse*.
3. Pertimbangan dari pemerintah Indonesia dalam mengimplementasikan EITI ialah dikarenakan Indonesia ingin memperbaiki citra internasionalnya serta untuk memperbaiki iklim investasi dan persepsi publik internasional.
4. Hambatan-hambatan dari pengimplementasian EITI di Indonesia ialah terutama meliputi hambatan birokratis pemerintahan, perundang-undangan, faktor *status quo*, pasang surut kondisi politik domestik, serta persepsi anti asing di Indonesia mengingat EITI merupakan inisiatif dari dunia internasional.

### **1.8 METODOLOGI PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian dengan menggunakan metode penelitian deskriptif-analitis yang dibentuk untuk menjawab pertanyaan penelitian yang diajukan. Kerangka pemikiran yang diturunkan dari teori *Global Governance* akan digunakan untuk menjawab pertanyaan penelitian mengenai kepentingan World Bank dan Pemerintah Indonesia dalam proses pengimplementasian *Extractive Industry Transparency Initiative* (EITI) di Indonesia pada kurun waktu 2006-2010.

Lebih jauh lagi, penelitian ini mengadopsi metode studi kasus yang memberikan gambaran secara rinci mengenai latar belakang, sifat-sifat, serta karakter spesifik dari suatu kasus yang kemudian dijadikan sebagai suatu hal yang bersifat umum.<sup>45</sup> Hasil penelitian studi kasus merupakan suatu generalisasi dari pola-pola khusus yang spesifik dari negara, kelompok, individu, organisasi, dan sebagainya. Studi kasus lebih menekankan pada pengkajian variabel yang cukup banyak pada jumlah unit yang kecil.

---

<sup>45</sup> Mohammad Nazir, *Metode Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988), hlm. 66

Dalam penelitian ini, penulis mengambil studi kasus mengenai kepentingan dan peranan World Bank dalam proses pengimplementasian *Extractive Industry Transparency Initiative* (EITI) terbatas pada pada sektor minyak dan gas bumi Indonesia pada kurun waktu 2006-2010. Periodisasi penelitian ditentukan berdasarkan kenyataan bahwa EITI mulai diperkenalkan kepada pemerintah Indonesia pada tahun 2006 yang bermuara kepada terbitnya Perpres No.26/2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif pada tanggal 23 April 2010 serta dikukuhkannya Indonesia sebagai EITI *Candidate Countries* oleh EITI Board pada 21 Oktober 2010. Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran serta analisa mengenai kepentingan dan peranan World Bank dalam proses menuju dua pencapaian tersebut.

Dalam pengumpulan data, penulis menggunakan data-data primer baik itu melalui wawancara, menghadiri seminar dan paparan-paparan dari berbagai pejabat pemerintahan maupun di kalangan industri migas terkait kebijakan, arah, dan posisi pemerintah terutama mengenai pengimplementasian EITI pada sektor migas Indonesia. Untuk melengkapi, penelitian ini juga menggunakan data-data sekunder yang berasal dari studi dokumen, arsip negara dan literatur.

### **1.9 SISTEMATIKA PENELITIAN**

Penelitian ini akan dijabarkan dalam enam pembabakan, antara lain:

**Bab I:** Pendahuluan.

**Bab II:** penjelasan umum mengenai EITI dan perkembangannya.

**Bab III:** Pembahasan dan analisis kepentingan pemerintah Indonesia dalam proses pengimplementasian EITI di Indonesia.

**Bab IV:** Pembahasan dan analisis kepentingan dari World Bank serta berbagai hambatan yang dihadapi dalam pengimplementasian EITI di Indonesia.

**Bab V:** Kesimpulan dari keseluruhan analisis.

Universitas Indonesia