

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu problematika globalisasi berkaitan dengan persoalan kinerja modal ekonomi global dengan dukungan regulasi negara dapat mengakomodasikan kepentingan komunitas lokal.¹ Dalam keseluruhan konteks gagasan ini maka hubungan tripolar antara komunitas lokal (masyarakat), korporasi dan pemerintah merupakan tema studi yang penting untuk melihat kompleksitas pembangunan dari aspek sosiologis.

Bagi mereka yang melihat persoalannya hanya dari sudut pandang keuangan global (global finance), maka resistensi masyarakat lokal berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam segera dilihat sebagai gerakan kontra produktif terhadap politik pembangunan. Namun, kontroversi antara komunitas lokal dan perusahaan bukan pokok persoalan anti-industrialisasi modern, tetapi pembacaan tentang hubungan antara "bisnis", "pemerintah" dan "komunitas lokal". Pada tataran akademis, corak proses ekonomi korporatik yang dipraktekkan selama ini telah mendorong protes para ekonom, mahasiswa ekonomi, periset sosial di banyak universitas dunia.²

Pada era Orde Baru, pemerintah percaya bahwa dengan membuka peluang investasi sebesar-besarnya, maka akan terjadi *trickle down effect* dan *multiplier effect*. Logika ini mengungkapkan bahwa tetesan-tetesan keuntungan pembangunan bisa dinikmati masyarakat sekelilingnya. Ternyata, harapan itu tidak menjadi kenyataan. Sesudah reformasi, praktek pembangunan masih diisi kultur lama yang

¹ Gagasan ini menjadi titik tolak munculnya kritik yang lebih luas berkaitan dengan ekspansi investasi korporasi dalam skala global, nasional maupun lokal. Terutama berhubungan dengan akumulasi keuntungan yang menjadi orientasi utama korporasi. Secara lengkap gagasan ini dapat dilihat pada pemikiran Herry B. Priyono yang dimuat *HU Kompas*, 18 April 2003.

²Keadaan ini memunculkan gerakan resistensi yang kuat di pusat-pusat ekonomi politik dunia. Sejak Juni 2000, berbagai protes di fakultas-fakultas ekonomi terjadi di Perancis, lalu ke Universitas Cambridge (Inggris), sebelum meledak di Universitas Harvard awal tahun ini. Sekitar 700 mahasiswa dan alumni Fakultas Ekonomi Harvard mengajukan petisi melawan *unreality and dogmatism in (mainstream) economics*. Lihat dalam *Harvard Crimson Reports*, 17/3/2003; *New York Times*, 4/3/2003).

tetap mengukuhkan kekuatannya. Hancurnya lingkungan hidup (ekologi) menjadi salah satu persoalan serius yang dialami Indonesia, secara khusus komunitas lokal.³

Tambang dan komunitas lokal merupakan bagian-bagian penting yang berhubungan dengan ekonomi global yang memiliki turunan sampai ke tingkat lokal. Konflik tambang dan resistensi lokal menggambarkan pola hubungan antara negara, korporasi dan komunitas lokal dalam konteks pembangunan.

Belakangan ini sorotan terhadap usaha pertambangan marak di kawasan Nusa Tenggara Timur. Salah satunya Pulau Flores.⁴ Potensi mineral di wilayah Manggarai pada umumnya berdasarkan pemetaan geologi dan hasil penyelidikan geokimia regional dan eksplorasi ternyata memiliki beberapa tipe pemineralan dan panas bumi yang tersebar di beberapa lokasi. Ada beberapa jenis mineral, antara lain emas (Au), Mangan (Mn). Logam Dasar dan mineral-mineral lainnya juga tersebar di sejumlah daerah.

Salah satu mineral yang sangat dominan tersebar di sejumlah daerah jebakan adalah mangan (Mn) yang terdapat di daerah kecamatan Cibai, Reok dan Satar Mese (sebagian besar lokasi sebaran mangan terdapat di wilayah Golo Rawang, Satar Punda, Satar Teu, Ponglalap, Rokan, Tumbak dan Waso kecamatan Lambaleda, Merong di Kecamatan Sambi Rampas, Kabupaten Manggarai Timur).

Jenis mineral seperti logam dasar tersebar di wilayah Kecamatan Reok. Emas (Au) ditemukan di daerah Kecamatan Elar, Lambaleda, Sambi Rampas, Kabupaten Manggarai Timur. Sebaran mineralisasi mangan (Mn) halus dengan ketebalan kurang dari 1 cm di Kabupaten Manggarai Barat ditemukan di daerah Metang, desa Waebuka, Kecamatan Kuwus. Selain itu, endapan mangan (Mn) juga dijumpai di Nangasu, desa Mbakung; Melana dan Mena desa Nggilat serta Lake desa Rokap⁵.

Kendati Potensi Mineral di Kabupaten Manggarai dan seluruh wilayah Manggarai sangat menjanjikan untuk bisa dieksploitasi, namun tidak serta merta hal

³Krisis ekologi merupakan salah satu implikasi paling negatif dari pendekatan pembangunan nasional yang telah dilaksanakan selama beberapa dekade ini. Secara lengkap persoalan ini dapat dilihat dalam Publikasi Evaluasi LabSosio UI tahun 2007 berkaitan dengan kondisi Indonesia dalam berbagai bidang kehidupan.

⁴Persoalan utama dalam konteks ini adalah munculnya eksplorasi dan eksploitasi yang semakin meluas tanpa memperhitungkan kondisi komunitas lokal. Belum lagi ditambah dengan Kuasa Pertambangan (KP) yang banyak muncul di pulau ini.

⁵Bdk. Sukmana dalam laporan Hasil-Hasil Kegiatan Lapangan dan Non Lapangan tahun 2006, Pusat Sumber Daya Geologi, "Inventarisasi Mangan di Kabupaten Manggarai dan Kabupaten Manggarai Barat, Provinsi Nusa Tenggara Timur", <http://www.dim.esdm.go.id>, diakses, 20 Oktober 2008.

itu dapat dilaksanakan tanpa sebuah kajian yang akurat terhadap dampak-dampak yang ditimbulkan oleh aktivitas pertambangan. Satu hal yang perlu dipertimbangkan secara cermat adalah posisi daerah Manggarai secara keseluruhan yang rawan gempa dan yang berada di atas lempengan bumi yang senantiasa bergerak. Posisi daerah ini juga persis berada dalam lingkaran sabuk api (*ring of fire*) dengan gunung-gunung api yang masih aktif, seperti Gunung Anaka di gugusan pegunungan Mandosawu.

Memang, secara umum, dasar pengaturan dan kebijakan pengelolaan pertambangan atau bahan galian ialah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan UU Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan yang lazim disingkat sebagai Undang-undang Pokok Pertambangan (UUPP). Dalam ketentuan Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 menyebutkan “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya di kuasai oleh negara dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Penggunaan Pasal 33 ayat 3 ini dilakukan dengan pendekatan bahwa sumberdaya alam dikuasai oleh negara dan merupakan milik bersama (*common property*) dalam hal ini nasional dan digunakan untuk kesejahteraan dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dari satu generasi ke generasi selanjutnya secara berkelanjutan.

Bahan galian tambang adalah sumber daya alam yang tak terbarukan (*unrenewable resources*) dan dalam pengelolaan serta pemanfaatannya dibutuhkan pendekatan manajemen ruang (tata ruang) yang ditangani secara holistik dan integratif dengan memperhatikan empat isu pokok yaitu, aspek pertumbuhan (*growth*), aspek pemerataan (*equity*), aspek lingkungan (*environment*), dan aspek konservasi (*conservation*).

Penggunaan pendekatan yang demikian memerlukan kesadaran bahwa setiap kegiatan eksploitasi bahan galian akan menghasilkan dampak yang bermanfaat sekaligus dampak merugikan bagi umat manusia pada umumnya dan masyarakat lokal khususnya. Belajar dari pengalaman pengelolaan tambang di banyak tempat, maka setiap perusahaan pertambangan di masa depan tidak lagi hanya mengejar keuntungan, tetapi perlu memperhatikan dan memperhitungkan bentuk kompensasi dari setiap pengurusan atau eksploitasi bahan galian serta penurunan kualitas fungsi-fungsi lingkungan.

Bentuk kompensasi yang diharapkan bukan berupa dana pengembangan wilayah dan masyarakat (local and community development) di sekitar usaha pertambangan yang selama ini dipraktekkan, melainkan kompensasi yang dimaksud ialah pengembangan sumber daya manusia (human resources development) dan sumber daya sosial (social capital) yang dapat menjadikan masyarakat lokal lebih sejahtera dan lebih makmur baik pada saat usaha pertambangan beroperasi terutama setelah pertambangan ditutup atau pasca tambang.

Sumber daya mineral merupakan sumber daya alam yang tak terbaharui atau *non-renewable resource*, artinya sekali bahan galian ini dikeruk, maka tidak akan dapat pulih atau kembali ke keadaan semula. Oleh karenanya, pemanfaatan sumberdaya mineral ini haruslah dilakukan secara bijaksana dan haruslah dipandang sebagai aset alam sehingga pengelolaannya pun harus juga mempertimbangkan kebutuhan generasi yang akan datang.⁶

Operasi pertambangan yang dilakukan di Indonesia seringkali menimbulkan berbagai dampak negatif, baik terhadap lingkungan hidup, kehidupan sosial, ekonomi, budaya masyarakat adat maupun budaya masyarakat lokal. Di seluruh Indonesia, operasi pertambangan menciptakan kehancuran dan pencemaran lingkungan.

Sebagian besar operasi pertambangan dilakukan secara terbuka (open pit) di mana ketika suatu wilayah sudah dibuka untuk pertambangan, maka kerusakan yang terjadi di wilayah tersebut tidak dapat dipulihkan kembali (*irreversible damage*). Selain itu, hampir semua operasi pertambangan melakukan pembuangan limbah secara langsung ke sungai, lembah, dan laut. Hal ini mengakibatkan perusakan dan pencemaran sungai dan laut yang merupakan sumber kehidupan masyarakat setempat.

Wilayah operasi pertambangan yang seringkali tumpang tindih dengan wilayah hutan serta wilayah hidup masyarakat adat dan lokal telah menimbulkan konflik atas hak kelola dan hak kuasa masyarakat setempat. Terutama persoalan kawasan hutan lindung tetap menjadi persoalan penting dalam konteks kebijakan

⁶ Prinsip keberlanjutan belum menjadi bagian penting dari kerangka pengelolaan sumber daya alam. Kondisi ini akan mengancam keberlangsungan generasi sosial pada komunitas lokal yang mengacu pada kawasan dan sumber daya alam. Gagasan ini dapat dilihat secara lebih lengkap dalam *Aceh Forum Community* edisi 24 Juni 2006

pertambangan di tingkat lokal.⁷ Namun, kecenderungan lemahnya pengakuan pemerintah terhadap hak-hak masyarakat adat atas wilayah hidup mereka menyebabkan adanya pemberian wilayah konsesi dengan semena-mena tanpa ada persetujuan dari masyarakat. Kelompok masyarakat harus terusir dan kehilangan sumber-sumber kehidupannya, baik akibat tanah yang dirampas maupun akibat tercemar dan rusaknya lingkungan akibat limbah operasi pertambangan.

2.2 Fokus Studi

Pada masa Otonomi Daerah, pelaku tambang menyerbu Pulau kecil. Padahal, pulau-pulau ini mempunyai karakteristik budaya dan sistem nilai khas.⁸ Posisi negara dalam persoalan tambang berkaitan dengan sejarah pengambilalihan urusan pertambangan dari komunitas dan atau organisasi kekuasaan lokal di nusantara untuk pertama kalinya terjadi pada tahun 1850. Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan Mijn Reglement 1850. Peraturan ini diberlakukan hampir di seluruh wilayah yang kini menjadi negara Republik Indonesia. Inilah satu instrumen hukum yang digunakan pemerintah kolonial Belanda mengambil alih, mengatur dan memanfaatkan bahan mineral bagi kepentingan ekonomi mereka.⁹

Pengurusan sektor pertambangan umum ini sama sekali tak berubah hingga 68 tahun kemudian saat terbitnya UU No 11 tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Pertambangan Umum. Bahkan kemana arah pengelolaan sektor pertambangan Indonesia saat itu dengan gamblang diarahkan oleh UU No 1 tahun 1967 tentang penanaman Modal Asing. Beberapa bulan setelah UU PMA disahkan, pemerintah melakukan penandatanganan Kontrak Karya generasi pertama dengan PT Freeport Indonesia. Barulah kemudian UU No 11/ 1967 disahkan. Tidak mengherankan kemudian bahwa pertambangan PT Freeport begitu kental mewarnai arah kebijakan sektor pertambangan di Indonesia.

⁷Pertimbangan keselamatan kawasan hutan lindung dan tangkapan hujan memang menjadi hal penting dalam pengelolaan sumber daya alam di daerah namun seringkali kepentingan investasi bisa mengancam kawasan hutan. Gagasan ini diperoleh dari hasil pengolahan wawancara penulis dengan Bapak Bernardus Malek, Kepala Dinas Kehutanan Kabupaten Manggarai pada tanggal 2 dan 3 Mei 2009 di Ruteng, Manggarai, NTT

⁸ Lihat analisis kritis *Jaringan Advokasi tambang (JATAM)* edisi 10 Juli 2007.

⁹ Lihat artikel yang ditulis Aktivistis Siti Maimunah dengan judul Rakyat dan Lingkungan Mensubsidi Industri Pertambangan yang dimuat dalam Analisis *JATAM* edisi 10 Juli 2007.

Selain itu, saat perusahaan tambang memproduksi, pemiskinan terus berlangsung melalui menurunnya kualitas pelayanan alam dan produktifitas rakyat, khususnya terkait sumber daya tanah dan air. Untuk mendapatkan 1 gram emas di tambang PT Freeport dihasilkan 2480 ribu gram limbah. Selain itu pertambangan juga dikenal rakus air. Air menjadi bahan baku kedua setelah batuan dan tanah galian. Air tak hanya digunakan untuk kebutuhan harian karyawan perusahaan, tetapi yang utama digunakan dalam proses ekstraksi pemisahan bijih.

Krisis air merupakan masalah yang selalu dijumpai disemua lokasi pertambangan. Penurunan kuantitas dan kualitas air terjadi karena operasi pertambangan membutuhkan air dalam jumlah besar sementara kualitas air juga menurun karena rusaknya sistem hidrologi tanah. Sementara limbah tambang berpotensi mencemari kawasan perairan sekitar, baik karena rembesan air asam tambang, rembesan logam berat ataupun buangan lumpur tailing.

Laporan Oxfam Amerika, Oktober 2001 dengan judul **“Extractive Industrie Review and the Poor”** menyimpulkan bahwa sejumlah negara berkembang yang bergantung pada ekspor minyak dan mineral tingkat korupsinya cenderung sangat tinggi, pemerintahannya otoriter, tingkat kemiskinan dan kematian anak yang tinggi, ketidakadilan pemerataan pendapatan dan rentan terhadap kejutan ekonomi.

Laporan lainnya berjudul **“Digging to Development” (2002)** yang melihat bagaimana sejarah keterkaitan tambang dan pembangunan ekonomi (2002) memperkuat fakta tersebut. Amerika Serikat, Kanada dan Australia yang dikenal memiliki ekonomi yang kuat dan terus berkembang bukan digerakkan oleh sektor pertambangan, tetapi pertanian, industri teknologi dan manufaktur. Laporan ini mengoreksi pernyataan Bank dunia dan pelaku pertambangan yang **‘misleading’** menyebutkan bahwa kemajuan tiga negara tersebut disebabkan oleh pertambangan.

Fokus studi ini menjelaskan *bagaimana komunitas lokal melakukan resistensi terhadap industri tambang dalam konteks dinamika hubungan tripolar antara negara*. Dinamika tripolar mencakup posisi masing-masing kekuatan dan bagaimana kemungkinan munculnya stakeholder utama dalam konteks resistensi lokal. peran korporasi dan komunitas lokal hubungan antara operasi tambang

(industri) dengan fenomena degradasi lingkungan dan implikasi sosial yang ditimbulkannya.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Ada beberapa pertanyaan yang diajukan dalam penelitian ini:

- Bagaimana dinamika hubungan Negara, Korporasi dan Komunitas Lokal dalam kasus tambang di Manggarai, Flores, NTT.
- Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi dinamika resistensi lokal dalam kasus Tambang di Manggarai?
- Faktor-Faktor apa saja yang menjadi penyebab munculnya resistensi lokal dalam kasus tambang di Manggarai?
- Bagaimana posisi dan peran stakeholder lokal terutama Institusi Agama, Gereja Katolik dalam konteks tambang di Manggarai?

1.4 Tujuan Penelitian

Ada tujuan utama penelitian:

Pertama, penelitian ini memiliki tujuan teoritik:

- menelaah kompleksitas hubungan tripolar negara, korporasi dan komunitas lokal untuk merumuskan posisi masing-masing.
- menjelaskan resistensi sebagai tata kelola lokal terhadap dominasi negara dan korporasi.

Kedua, penelitian ini memiliki tujuan empiris:

- Menemukan implikasi dinamika tripolar dalam kaitannya dengan kebijakan pembangunan lokal
- menjelaskan posisi dan peran stakeholder di tingkat lokal.

1.5 Signifikansi Penelitian

- **Pertama**, secara akademis, studi ini penting untuk mendiskusikan kembali teori pembangunan di tingkat lokal dengan menggunakan pendekatan hubungan tripolar: negara, korporasi dan komunitas lokal.
- **Kedua**, secara praktis, studi ini berguna untuk menelaah resistensi lokal sebagai salah satu cara yang dilakukan komunitas lokal berhadapan dengan negara dan korporasi.

