

## **BAB 4**

### **KEPENTINGAN DAN PERANAN WORLD BANK DALAM IMPLEMENTASI EITI DI INDONESIA 2006-2010**

#### **4.1 WORLD BANK SEBAGAI PROMOTOR NORMA EITI**

Bagi sejumlah korporasi, pemerintah serta organisasi internasional yang terlibat dalam industri migas di negara berkembang, transparansi operasi bisnis dan pendapatan telah menjadi suatu perilaku yang diinginkan. Kemunculan dari norma internasional ini berkembang pesat sejak kelahirannya pada tahun 1999, yang kemudian menghadirkan suatu dampak positif terhadap sektor yang dahulu dikenal dengan industri yang syarat akan ketidaktransparanan. Berbicara mengenai hadirnya dampak positif gerakan transparansi terhadap industri migas, tidak terlepas dari berbagai agenda perbaikan reputasi dari sejumlah aktor internasional, khususnya World Bank, yang memainkan perannya sebagai advokat norma (*norms advocates*) yang efektif. Bagi aktor-aktor ini, industri migas di berbagai negara berkembang menawarkan peluang yang menjanjikan dalam hal 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* yang mulai mendatangkan resiko reputasi publik bagi aktor-aktor internasional tersebut khususnya

Universitas Indonesia

World Bank.<sup>157</sup> Pada konteks ini, World Bank kemudian melihat gerakan transparansi pada sektor migas merupakan suatu alat yang bermanfaat guna melindungi citranya.<sup>158</sup>

Selain tekanan dari *civil society*, titik awal dimana World Bank mulai memainkan peran aktif sebagai promotor norma transparansi industri ekstraktif diawali dengan dilakukannya suatu peninjauan internal yang komprehensif, yang ketika itu dicanangkan oleh Presiden World Bank Group Wolfensohn, atas berbagai aktivitas World Bank di sektor industri ekstraktif (minyak bumi, gas dan pertambangan) pada tahun 2000 oleh sebuah badan konsultansi independen yang disebut dengan *the Extractive Industry Review (EIR)*.<sup>159</sup> EIR dikepalai oleh seorang *eminent person*, Prof.Dr. Emil Salim, mantan Menteri Negara Bidang Kependudukan dan Lingkungan Hidup Republik Indonesia.<sup>160</sup>

EIR menyimpulkan bahwa World Bank didorong untuk memainkan peran yang lebih signifikan dalam hal kontribusi industri ekstraktif terhadap pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dan penghapusan kemiskinan melalui sembilan puluh enam rekomendasi yang mencakup berbagai aspek seperti inisiatif peningkatan tata kelola dan transparansi, memastikan bahwa manfaat industri ekstraktif dirasakan oleh penduduk miskin, pengurangan risiko lingkungan hidup dan dampak sosial, perlindungan terhadap hak-hak penduduk yang terpengaruh langsung oleh operasi industri ekstraktif, promosi efisiensi energi dan energi terbarukan (*renewable energy*) guna melawan dampak perubahan iklim (*climate change*) serta

<sup>157</sup> Alexandra Gillies, *Loc., Cit*, hlm. 2.

<sup>158</sup> The World Bank Group Management Response, "*Striking a Better Balance – The World Bank Group and Extractive Industry: the Final Report of the Extractive Industry Review*", September 2004, hal.39.

<sup>159</sup> *Ibid.*, hal.iii

<sup>160</sup> *Ibid.*, Selain menjabat berbagai jabatan menteri pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, di tingkat internasional Prof.Dr. Emil Salim juga dikenal aktif dalam badan-badan PBB yang terfokus kepada isu-isu lingkungan hidup dan *international development*. Lihat juga, Curriculum Vitae, Prof.Dr. Emil Salim.

peningkatan koordinasi antar sesama lembaga donor dalam mencapai tujuan-tujuan tersebut di atas.<sup>161</sup>

Sebagai tindak lanjut dari rekomendasi EIR, manajemen World Bank Group mengeluarkan suatu respon (*Management Response*) yang menyimpulkan bahwa, jika dikelola dengan baik, industri ekstraktif dapat berkontribusi secara positif terhadap pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) serta hadirnya tuntutan terhadap World Bank untuk memainkan peran yang lebih signifikan dalam mendukung kontribusi industri ekstraktif terhadap pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan dan penghapusan kemiskinan dengan melibatkan berbagai *stakeholders* (pemerintah, industri dan *civil society*).<sup>162</sup> Secara terinci, *management response* terdiri dari sembilan puluh enam respon yang mencakup berbagai rencana aksi seperti peningkatan tata kelola dan transparansi, penciptaan suatu mekanisme pemantauan yang melibatkan *stakeholders* untuk memastikan bahwa manfaat industri ekstraktif dirasakan oleh penduduk miskin (penghapusan kemiskinan), mengurangi risiko kerusakan lingkungan dan dampak sosial dari industri ekstraktif melalui penciptaan Standar Kinerja dan Panduan Implementasi (*Performance Standards and Implementation Guides*), perlindungan terhadap hak-hak penduduk (termasuk *indigenous people*) yang terpengaruh langsung oleh operasi industri ekstraktif, menargetkan porsi dari pengembangan *renewable energy* mencapai dua puluh persen per lima tahun dari bauran energi nasional di negara-negara mitra World Bank serta pembentukan *working level advisory group on extractive industry* untuk meningkatkan koordinasi antar

---

<sup>161</sup> The World Bank Group Management Response, "*Striking a Better Balance – The World Bank Group and Extractive Industry: the Final Report of the Extractive Industry Review*", September 2004, hal.2-12.

<sup>162</sup> *Ibid.*, hal.iii

sesama lembaga donor serta antara World Bank dengan *stakeholders* (pemerintah, industri dan *civil society*).<sup>163</sup>

Khusus mengenai rencana aksi peningkatan tata kelola dan transparansi, World Bank merasa perlu dilakukannya suatu asistensi dalam peningkatan kapasitas tata kelola industri ekstraktif terutama di negara-negara yang kaya akan sumber daya alam, ketersediaan informasi publik mengenai segala kegiatan investasi World Bank di industri ekstraktif termasuk jumlah kontribusi kepada masyarakat serta penambahan klausul transparansi pendapatan sebagai prasyarat disetujuinya pinjaman investasi industri ekstraktif, sejalan dengan dukungan World Bank terhadap EITI.<sup>164</sup> World Bank melihat bahwa EITI secara berkelanjutan menghasilkan dampak yang positif terhadap peningkatan transparansi pendapatan negara dari sektor minyak bumi, gas dan pertambangan di Liberia, Azerbaijan serta di lebih dari tiga puluh negara lainnya.<sup>165</sup>

Dalam konteks dukungan World Bank terhadap EITI, pada tingkat global, World Bank menjadi administrator dari EITI *Multi Donor Trust Fund* (MDTF) yang berfungsi sebagai penyedia bantuan dana serta asistensi teknis bagi negara-negara yang sedang dalam proses mengimplementasikan EITI, menggalang dukungan dari para *stakeholders*, membantu sekretariat EITI internasional dalam menjalankan fungsi koordinasi serta posisi World Bank sebagai pengamat pada EITI *Board*.<sup>166</sup> Pada tingkat nasional, World Bank akan melibatkan dirinya dalam pengkajian implementasi EITI, memfasilitasi dialog *multi-stakeholders* pada tingkat nasional, menyediakan asistensi bagi pemerintah dalam aspek pengelolaan pendapatan industri ekstraktif dan kebijakan makro-ekonomi, berbagai kerangka kebijakan dan aturan mengenai industri ekstraktif

<sup>163</sup> *Ibid.*, hal.17-44.

<sup>164</sup> *Ibid.*, hal.17-18

<sup>165</sup> World Bank, *EITI Implementation Report 2010* (World Bank: February 2010), Hal.7.

<sup>166</sup> World Bank, *Implementation of the Management Response to the Extractive Industry Review*, (World Bank: Januari 2009), hal.2.

serta dukungan terhadap partisipasi *civil society* dalam proses implementasi EITI.<sup>167</sup> Lebih jauh lagi, pada tahun 2008 World Bank mengumumkan EITI++ suatu promosi transparansi pada segala tahapan pengelolaan SDA (bukan hanya pada aspek pendapatan), dimulai dengan dua proyek percontohan di Mozambique dan Ghana.<sup>168</sup>

Dengan demikian, peranan World Bank sebagai promotor norma transparansi (EITI) merupakan akibat dari sorotan *civil society* terhadap aktivitas investasi industri ekstraktif World Bank serta korelasinya terhadap fenomena *resource curse* yang terjadi terutama di negara-negara berkembang yang kaya akan sumber daya alam. Atas dasar risiko reputasi publik yang dihadapi, World Bank kemudian menginisiasi suatu *extractive industry review* terhadap aktivitas industri ekstraktifnya yang kemudian merubah secara signifikan tentang bagaimana World Bank memainkan perannya sebagai *agent of international development and poverty reduction* serta sebagai promotor norma EITI. Merujuk kepada deskripsi siklus kehidupan norma oleh Finnemore-Sikkink, dua faktor dapat ditarik dari perkembangan promosi norma EITI pada tahapan “pembingkaiian” (*framing*). Pertama, dalam hal mempromosikan EITI baik itu pada tingkatan global maupun nasional, World Bank berhasil mengarusutamakan norma EITI ke dalam dua gerakan global yang telah ada yaitu prioritas aspek *good governance* serta tuntutan akan peningkatan aspek transparansi oleh korporasi dan pemerintah. Kedua, promosi norma EITI mendapatkan legitimasi serta dorongan implementasi yang kuat dengan dilibatkannya organisasi-organisasi *civil society* serta NGO internasional yang memperjuangkan aspek transparansi, tegas dalam menyuarakan aspirasinya dan memiliki jaringan internasional yang luas.

---

<sup>167</sup> The World Bank Group Management Response, “*Striking a Better Balance – The World Bank Group and Extractive Industry: the Final Report of the Extractive Industry Review*”, September 2004, hal.17-18.

<sup>168</sup> World Bank, *EITI Implementation Report 2010* (World Bank: February 2010), Hal.4.

Tabel 4.1: Periode Kunci Kemunculan Norma Transparansi dan Respon WB<sup>169</sup>

<b>Periode-Periode Kunci Kemunculan Norma Transparansi dan Respon WB Terhadapnya</b>	
Januari 1999	Human Rights Watch mempublikasikan laporan mengenai CSR dan pelanggaran HAM di Negeria berjudul <i>The Price of Oil</i> .
Desember 1999	Global Witness mempublikasikan laporan mengenai peranan industri perbankan dan migas dalam konflik di Angola berjudul <i>Crude Awakening</i> .
Juni 2000	Atas tekanan dari <i>civil society</i> , Presiden World Bank Wolfensohn menyetujui untuk meninjau kembali praktek-praktek World Bank terhadap industri ekstraktif.
Juli 2001	<i>Extractive Industry Review (EIR)</i> World Bank Group terhadap aktivitas migas dan pertambangannya diinisiasikan. WBG melalui departemen evaluasi internalnya juga secara paralel melakukan evaluasi serupa.
Juni 2002	George Soros dan Global Witness mendirikan Publish What You Pay (PWYP) yang beranggotakan lebih dari 30 NGO.
September 2002	Tony Blair mengumumkan EITI pada World Summit for Sustainable Development di Johannesburg.
Juni 2003	G-8 menerbitkan " <i>Fighting Corruption and Improving Transparency</i> ", suatu deklarasi yang memprioritaskan transparansi pada industri ekstraktif.
Juni 2003	Pada tahun pertama, anggota PWYP membengkak menjadi 120 NGO.
Desember 2003	World Bank mengumumkan dukungannya terhadap EITI.
Juni 2004	AS memberikan dukungannya terhadap EITI pada KTT G8 di Sea Island.
September 2004	World Bank Group mengumumkan hasil dari EIR dimana melahirkan standar baru terhadap sektor migas dan mineral.
Maret 2005	Lebih dari 70 institusi donor internasional mengumumkan dukungannya terhadap EITI serta dukungannya terhadap inisiatif lainnya terkait peningkatan standar transparansi industri ekstraktif di negara berkembang.
Juni 2005	IMF mempublikasikan panduan transparansi pendapatan SDA ( <i>Guide on Resource Revenue Transparency</i> ).
Agustus 2007	Anggota PWYP mencapai 305 NGO di 56 negara.
September 2007	Norwegia menyampaikan komitmennya untuk mengimplementasikan EITI, Negara maju pertama yang melakukan hal tersebut.
Oktober 2007	EITI mengumumkan bahwa 15 negara telah mencapai kualifikasi sebagai " <i>candidate countries</i> " dimana 9 negara lainnya harus menyelesaikan tahapan-tahapan lainnya sampai dengan 2008 guna mempertahankan status " <i>EITI implementing</i> ", yang merupakan titik awal dari proses validasi.
April 2008	World Bank mengumumkan EITI++ suatu promosi transparansi pada segala tahapan pengelolaan SDA (bukan hanya pada aspek pendapatan), dimulai dengan dua proyek percontohan di Mozambique dan Ghana.

<sup>169</sup> Diolah dari Alexandra Gillies, *Loc., Cit*, hal. 9 dan World Bank, *EITI Implementation Report 2010* (World Bank: February 2010), Hal.4.

#### **4.2 KEPENTINGAN WORLD BANK DALAM IMPLEMENTASI EITI DI INDONESIA**

Secara umum, kepentingan dari World Bank dalam mendukung gerakan transparansi pada sektor industri ekstraktif terbagi ke dalam tiga kepentingan, antara lain:<sup>170</sup> pertama, dengan memainkan peran sebagai promotor transparansi, menghadirkan suatu strategi yang terukur bagi World Bank untuk dapat mengatasi permasalahan tata kelola pada industri ekstraktif. Kedua, promosi transparansi dapat diaplikasikan secara fleksibel guna menghindari konfrontasi dengan negara mitra. Ketiga, transparansi pada industri ekstraktif menawarkan posisi awal yang menguntungkan bagi World Bank untuk terlibat dalam pengelolaan industri ekstraktif di negara-negara yang tidak terlalu bergantung kepada pinjaman dan dana hibah. Sama halnya dengan kepentingan World Bank dalam mendukung EITI pada tatanan global, kepentingan World Bank dalam implementasi EITI di Indonesia merupakan pengejawantahan kebijakan atau rencana aksi yang telah diambil oleh World Bank pada tatanan global antara lain: Pertama, untuk memperbaiki reputasi publik akibat sorotan *civil society* terhadap aktivitas industri ekstraktif World Bank dan korelasinya dengan *fenomena resource curse*. Kedua, untuk memprioritaskan aspek *good governance* dan transparansi di negara-negara ia beroperasi dalam rangka meningkatkan peran World Bank dalam hal kontribusi industri ekstraktif terhadap pembangunan berkelanjutan dan pengurangan angka kemiskinan.

Adapun cara-cara yang digunakan oleh World Bank dalam mencapai dua kepentingan tersebut ialah melalui keterlibatan aktifnya dalam proses pengimplementasian EITI di Indonesia (memfasilitasi dialog antar *stakeholders*, penyebaran informasi terkait, penggalangan kekuatan bersama *stakeholders*, dan sebagainya), peningkatan kapabilitas pemerintah Indonesia dalam hal pengelolaan

---

<sup>170</sup> Alexandra Gillies, *Loc., Cit.*, hal. 14.

pendapatan dari industri ekstraktif melalui asistensi teknis serta melalui *Multi Donor Trust Fund* (MDTF) untuk membiayai pengimplementasian EITI di Indonesia terutama dalam hal pembentukan sekretariat EITI Indonesia, proses pelaporan dan rekonsiliasi, biaya-biaya komunikasi publik serta biaya-biaya konsultasi dan penguatan kapasitas.<sup>171</sup> Lebih jauh lagi, David Brown mengemukakan bahwa World Bank percaya bahwa EITI akan membantu pemerintah Indonesia dalam beberapa cara antara lain meningkatkan kualitas pengelolaan aspek keuangan publik, meningkatkan pendapatan, meningkatkan iklim investasi dan meningkatkan FDI dalam sektor industri ekstraktif serta membangun suatu hubungan yang lebih baik diantara pemerintah Indonesia, industri dan *civil society* terkait dengan sektor tersebut.<sup>172</sup>

#### **4.3 PERANAN WORLD BANK DALAM IMPLEMENTASI EITI DI INDONESIA 2006-2010**

Mengenai peranan World Bank dalam implementasi EITI di Indonesia pada kurun waktu 2006-2010, peranan World Bank dalam implementasi EITI di Indonesia pada kurun waktu tersebut terpusat kepada dua fokus utama yaitu<sup>173</sup>: pertama, memfasilitasi segala kepentingan dari para *stakeholders* (pemerintah, bisnis dan *civil society*) melalui forum pertemuan dan dialog, serta memainkan peran proaktif dalam pencapaian segala *output* yang terdaftar pada kronologis implementasi EITI di Indonesia yang dibahas pada bab III. Kedua, memastikan tersedianya asistensi teknis serta biaya-biaya yang

<sup>171</sup> *Work Plan and Budget – EITI Indonesia*, hal. 1-2.

<sup>172</sup> Hasil wawancara penulis dengan David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia, World Bank) pada tanggal 29 November 2010 pukul 11.00 – 13.00 WIB di kediaman yang bersangkutan. Lihat juga hasil korespondensi/ balasan dari pertanyaan penulis melalui surat elektronik antara penulis dengan David W. Brown pada tanggal 15 November 2010 pukul 09.45 WIB, David Brown, “*Answers to Questions posed by Azi Alam, Masters Sudent, IPE, UI*”, jawaban untuk pertanyaan nomor 5.

<sup>173</sup> Hasil korespondensi/ balasan dari pertanyaan penulis melalui surat elektronik antara penulis dengan David W. Brown pada tanggal 15 November 2010 pukul 09.45 WIB, David Brown, “*Answers to Questions posed by Azi Alam, Masters Sudent, IPE, UI*”, jawaban untuk pertanyaan nomor 2 dan 3.



diperlukan dalam proses pengimplementasian EITI di Indonesia melalui mekanisme *Multi Donor Trust Fund* (MDTF).

*(petikan wawancara dengan David Brown, Senior EITI Advisor, World Bank Indonesia)... I was involved in helping to facilitate many of the outputs that are listed in the chronology that I sent you. With the exception of occasional visits to Indonesia by the handful of more senior figures in the Bank who work on EITI, and occasional discussions between the Bank's leadership in Indonesia and certain Ministers, it is probably fair to say that any role that has been exercised by the Bank during the early stages of EITI implementation in Indonesia has been through me... All three stakeholder groups (government of Indonesia, civil society organizations and IOCs) you mention are important to the success of the EITI. My job has been to help facilitate consideration of the EITI by each of the three groups..<sup>174</sup>*

Sejalan dengan pendapat Koenig-Archibugi mengenai potensi kegagalan negara dan tuntutan akan *global governance* khususnya mengenai skenario nomor lima dimana peranan *global governance* dalam mengatasi permasalahan terkait dengan kurang memadainya sumberdaya yang dimiliki pemerintah adalah melalui mekanisme asistensi sumber daya material dan pengetahuan, dalam mengatasi kendala kapasitas dari para *stakeholders* dalam pelaksanaan EITI, World Bank melihat bahwa asistensi teknis dan bantuan keuangan dapat dimanfaatkan untuk mengatasi kemungkinan rendahnya kemampuan tersebut. Bersama dengan para *stakeholders* yang terlibat, lima bidang utama telah diidentifikasi dimana sumberdaya keuangan dan teknis bisa sangat bermanfaat. Kelima bidang tersebut antara lain pengelolaan sehari-hari Tim Pengarah termasuk pembentukan Sekretariat EITI Indonesia untuk mendukung kinerja Tim Pengarah, proses pelaporan termasuk mengontrak sebuah Rekonsiliator Independen,

---

<sup>174</sup> Hasil wawancara penulis dengan David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia, World Bank) pada tanggal 29 November 2010 pukul 11.00 – 13.00 WIB di kediaman yang bersangkutan.

mengkomunikasikan berbagai temuan-temuan kepada publik, fasilitasi forum konsultasi dan pengembangan kapasitas *stakeholders* serta proses validasi.<sup>175</sup>

Mengenai bidang yang pertama yaitu pembentukan dan pengelolaan Tim Pengarah (terdiri dari Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Menteri ESDM, Menteri Keuangan, Menteri dalam Negeri, Kepala BPKP serta Prof.Dr. Emil Salim), World Bank mengidentifikasi beberapa biaya yang akan diperlukan antara lain: biaya yang diperlukan Tim Pengarah dalam menjalankan fungsinya seperti diamanatkan oleh Perpres No.26/2010 (menyusun kebijakan umum implementasi EITI di Indonesia, mengarahkan Tim Pelaksana *multi-stakeholders* dalam pelaksanaan EITI, menetapkan Rencana Kerja Tim Transparansi serta melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan EITI), biaya untuk menghimpun pejabat-pejabat senior dalam pertemuan setiap dua bulan dalam kurun waktu dua atau tiga tahun, serta, biaya yang muncul pada awal proses pengimplementasian EITI di Indonesia dimana beberapa anggota Tim Pengarah mungkin dirasa perlu untuk melakukan perjalanan ke negara-negara Asia Tengah dan Afrika Barat yang telah melaksanakan EITI dengan sukses guna mempelajari secara langsung tentang bagaimana EITI dilaksanakan.<sup>176</sup>

Keseluruh aktivitas di atas membutuhkan biaya yang sangat besar, oleh karena itu pada tahun 2008 DFID menganggarkan dana sebesar US\$10,000 untuk menutup biaya pertemuan Kelompok Pengarah dan US\$50,000 untuk membiayai perjalanan pejabat-pejabat pemerintah dan masyarakat sipil untuk mempelajari lebih dekat negara-negara yang melaksanakan EITI serta anggaran sebesar US\$60,000 untuk membiayai Sekretariat EITI Indonesia.<sup>177</sup> Dikarenakan Sekretariat EITI Indonesia tidak kunjung

---

<sup>175</sup> David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia), *EITI Scoping Study*, Juni 2008, hal. 31. Lihat juga *Work Plan and Budget – EITI Indonesia*, hal. 1-2.

<sup>176</sup> David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia), *EITI Scoping Study*, Juni 2008, hal. 30.

<sup>177</sup> *Ibid.*,

terbentuk pada tahun 2008, dengan demikian, anggaran dana yang telah dialokasikan untuk pembentukan dikembalikan kepada DFID.<sup>178</sup>

Lebih jauh lagi, semenjak EITI Board mengukuhkan Indonesia sebagai EITI *candidate country* pada tanggal 21 Oktober 2010, dalam Rencana Kerja dan Biaya mengenai implementasi EITI di Indonesia 2010–2012 yang telah disetujui pada tanggal 14 Juli 2010 oleh berbagai *stakeholders* yang tergabung dalam Tim Pelaksana, World Bank melalui *Multi Donor Trust Fund* (MDTF) menganggarkan dana sebesar US\$1,109,864 untuk tujuan persiapan pembentukan sekretariat EITI Indonesia yang dijadwalkan dapat terealisasi pada akhir 2010 sampai dengan awal 2011, termasuk sewa gedung dan biaya kepegawaian, dimana dana sebesar US\$339,864 (dan terus meningkat) untuk keperluan ini merupakan komitmen finansial dari pemerintah Indonesia.<sup>179</sup>

Bidang yang kedua, proses pelaporan termasuk mengontrak sebuah Rekonsiliator Independen, pada tahapan rekonsiliasi laporan ini memerlukan tenaga auditor profesional yang bertugas bukan hanya mengumpulkan laporan-laporan dari industri dan pemerintah serta merekonsiliasi laporan-laporan tersebut, tetapi juga harus bekerja dengan para *stakeholders* guna memastikan bahwa mereka puas dengan *template* laporan tersebut, dan dalam banyak kasus di dunia, rekonsiliator juga membantu pemerintah dalam mengisi/melengkapi *template* pelaporan.<sup>180</sup> Sesuai dengan Rencana Kerja dan Biaya implementasi EITI di Indonesia 2010–2012, proses penunjukan rekonsiliator, pelaporan serta rekonsiliasi dijadwalkan untuk dapat diimplementasikan pada akhir tahun 2010 sampai dengan akhir tahun 2012, dimana dana yang

<sup>178</sup> Hasil korespondensi melalui surat elektronik antara penulis dengan David W Brown (EITI Senior Advisor Indonesia, World Bank) pada tanggal 15 Desember 2010.

<sup>179</sup> *Work Plan and Budget* – EITI Indonesia, hal. 1.

<sup>180</sup> David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia), *EITI Scoping Study*, Juni 2008, hal. 30.

dianggarkan adalah sebesar US\$240,080 yang berasal sepenuhnya dari komitmen pemerintah Indonesia.<sup>181</sup>

Bidang yang ketiga yaitu mengkomunikasikan berbagai temuan-temuan kepada publik, dilaksanakan setelah laporan diserahkan dan direkonsiliasi. Adapun cara-cara yang akan ditempuh dalam mengkomunikasikan temuan-temuan tersebut adalah melalui serangkaian lokakarya di tingkat regional dan nasional, melalui publikasi dan *talkshow* di surat kabar, radio, dan televisi serta melalui media komunikasi konvensional lainnya.<sup>182</sup> Sesuai dengan Rencana Kerja dan Biaya implementasi EITI di Indonesia 2010–2012, kegiatan pengkomunikasian temuan-temuan kepada publik diharapkan dapat terlaksana mulai pertengahan tahun 2010 sampai dengan pertengahan tahun 2012, dimana dana yang dianggarkan oleh MDTF adalah sebesar US\$274,500 dimana porsi dana sebesar US\$26,400 dari total anggaran yang diperlukan merupakan biaya yang akan ditanggung oleh pemerintah Indonesia.<sup>183</sup>

Bidang yang keempat yaitu fasilitasi forum konsultasi dan pengembangan kapasitas *stakeholders*, pada Rencana Kerja dan Biaya implementasi EITI di Indonesia 2010–2012 telah dianggarkan dana sebesar US\$433,440 untuk tujuan sosialisasi cara pengisian *template* pelaporan kepada industri dan institusi pemerintah, peningkatan kapasitas NGO dan pemerintah daerah serta laporan perkembangan implementasi kepada industri dan *civil society*.<sup>184</sup> Anggaran dana tersebut merupakan komitmen penuh dari World Bank melalui MDTF dan kegiatan ini diharapkan untuk dapat diimplementasikan mulai awal tahun 2011 sampai dengan akhir 2012.<sup>185</sup>

---

<sup>181</sup> *Work Plan and Budget – EITI Indonesia*, hal. 1.

<sup>182</sup> David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia), *EITI Scoping Study*, Juni 2008, hal. 31.

<sup>183</sup> *Work Plan and Budget – EITI Indonesia*, hal. 2.

<sup>184</sup> *Ibid.*,

<sup>185</sup> *Ibid.*,

Bidang yang kelima atau yang terakhir yaitu proses validasi, pada Rencana Kerja dan Biaya implementasi EITI di Indonesia 2010–2012 telah dianggarkan dana sebesar US\$80,000 yang mencakup persiapan pemilihan dan mengkontrak *Validator*, pelaksanaan proses validasi serta evaluasi terhadap laporan yang dihasilkan oleh *Validator*.<sup>186</sup> Anggaran dana tersebut merupakan komitmen penuh dari pemerintah Indonesia, dimana kegiatan dimaksud diharapkan untuk dapat diimplementasikan pada akhir tahun 2011 sampai dengan mendekati akhir tahun 2012.<sup>187</sup>

Dengan demikian, peranan World Bank dalam implementasi EITI di Indonesia ialah dalam bentuk asistensi teknis dan peningkatan kapasitas dari para *stakeholders* terkait baik itu institusi pemerintah dan *civil society* serta dalam bentuk pengelolaan *Multi Donor Trust Fund* (MDTF) dalam menjalankan fungsi-fungsi tersebut. Lebih jauh lagi, total komitmen finansial yang telah disampaikan oleh MDTF terhadap proses implementasi EITI di Indonesia pada kurun waktu 2010-2012 adalah sebesar US\$1,518,040 ditambah dengan komitmen dari pemerintah Indonesia sebesar US\$684,344.<sup>188</sup> Mengenai peranan World Bank dalam menjalankan fungsi-fungsi tersebut sesuai dengan definisi Finnemore-Sikkink mengenai fase pemingkanaan, institusionalisasi dan titik lebur, dapat disimpulkan bahwa dalam proses pengimplementasian EITI di Indonesia semenjak tahun 2006 sampai dengan tahun 2010, ketiga fase tersebut berjalan secara paralel. Pembahasan lebih lanjut mengenai peranan World Bank dalam tiap-tiap fase tersebut, akan diulas lebih lanjut pada tiga sub bab di bawah ini. Lebih jauh lagi, Sebuah tabel di akhir tiga sub bab berikut ini akan menjelaskan paralelitas dari ketiga fase tersebut.

---

<sup>186</sup> *Ibid.*,

<sup>187</sup> *Ibid.*,

<sup>188</sup> *Ibid.*,

#### **4.3.1 PERANAN WORLD BANK PADA FASE PEMBINGKAIAN (FRAMING)**

Menurut definisi mengenai fase pembingkaiian (*framing*) dari Finnemore dan Sikkink, para ‘*norms entrepreneurs*’ menterjemahkan norma ke dalam suatu format bahasa yang menarik atau mudah diterima oleh publik. Dalam kasus norma transparansi pada sektor industri ekstraktif, norma tersebut dapat dicangkokkan ke dalam promosi global melalui promosi *good governance*, pembangunan berkelanjutan, pengentasan kemiskinan serta transparansi terhadap industri dan pemerintah. Tahap pembingkaiian juga akan mendapatkan legitimasi dan dorongan implementasi yang kuat ketika gerakan tersebut melibatkan berbagai organisasi *civil society* dikarenakan *civil society* cenderung tegas dalam menyuarakan aspirasinya serta memiliki jaringan internasional yang kuat sehingga memperkuat gerakan promosi norma pada tingkatan global maupun pada tingkatan nasional.

Mengenai peranan World Bank dalam fase pembingkaiian terkait dengan proses implementasi EITI di Indonesia, pada dasarnya, fase pembingkaiian merupakan suatu proses yang berjalan paralel dengan fase-fase lainnya terutama fase institusionalisasi. Pendapat ini sesuai dengan pernyataan David Brown yang mengatakan bahwa “..with respect to the framing stage, this is something is ongoing..”.<sup>189</sup> Lebih jauh lagi David Brown menyatakan bahwa semenjak tahun 2006, tugas dari World Bank adalah untuk mencangkokkan isu transparansi (EITI) kepada *stakeholders* industri ekstraktif di Indonesia; “So my job since then (2006), as you put it, has been to help frame the issue for Indonesian stakeholders”.<sup>190</sup> Dalam usaha pembingkaiian, World Bank juga beberapa kali mengadakan forum-forum dialog dan konsultasi yang turut mengundang unsur pemerintah, industri serta *civil society* guna meningkatkan *awareness* mereka

<sup>189</sup> Hasil wawancara penulis dengan David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia, World Bank) pada tanggal 29 November 2010 pukul 11.00 – 13.00 WIB di kediaman yang bersangkutan.

<sup>190</sup> *Ibid.*,

terhadap EITI. Adapun bahasa-bahasa atau pendekatan yang digunakan, disesuaikan dengan kebutuhan dan kepentingan dari masing-masing *stakeholders* utama yaitu pemerintah, industri dan *civil society* yang terlibat dalam proses tersebut.

Terhadap *stakeholder* yang pertama, yaitu kalangan pemerintahan, World Bank menjelaskan bahwa EITI merupakan suatu inisiatif yang dapat meningkatkan kualitas pengelolaan keuangan publik, meningkatkan pendapatan, meningkatkan iklim investasi dan FDI terhadap sektor ekstraktif serta membangun suatu hubungan yang lebih baik diantara pemerintah, industri dan *civil society* dalam berbagai hal yang bersinggungan dengan industri ekstraktif.<sup>191</sup> Berdasarkan telaahan tentang bagaimana pendapatan migas dikelola dewasa ini, cenderung berfluktuatif. Dengan demikian EITI merupakan suatu cara untuk meningkatkan pengelolaan pendapat tersebut dengan demikian dapat berakibat kepada peningkatan pendapatan itu sendiri. Mengenai perbaikan iklim investasi, hal ini merupakan suatu keadaan yang diinginkan baik itu oleh pemerintah maupun kalangan bisnis. Pemerintah menginginkan iklim investasi Indonesia dapat lebih menarik bagi investor dengan tujuan adanya peningkatan investasi.<sup>192</sup> Penerapan EITI juga dapat membangun *trust* yang lebih baik antara pemerintah dengan para *stakeholders* industri ekstraktif lainnya.<sup>193</sup>

Mengenai pendekatan World Bank terhadap *stakeholder* yang kedua, yaitu kalangan industri, selain sebagai suatu inisiatif yang dapat meningkatkan iklim investasi, EITI juga memperjelas mengenai apa yang harus dibayarkan kepada pemerintah, kapan, mengapa dan bagaimana hal tersebut harus dibayarkan. Lebih jauh

---

<sup>191</sup> *Ibid.*, lihat juga hasil korespondensi/ balasan dari pertanyaan penulis melalui surat elektronik antara penulis dengan David W. Brown pada tanggal 15 November 2010 pukul 09.45 WIB, David Brown, "Answers to Questions posed by Azi Alam, Masters Student, IPE, UI", jawaban pertanyaan nomor 5.

<sup>192</sup> Hasil wawancara penulis dengan David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia, World Bank) pada tanggal 29 November 2010 pukul 11.00 – 13.00 WIB di kediaman yang bersangkutan.

<sup>193</sup> *Ibid.*,

lagi, transparansi pendapatan dan kejelasan mengenai apa yang harus dibayarkan akan berakibat kepada peningkatan pemahaman diantara pihak-pihak yang terkait dalam industri ekstraktif di Indonesia. Dalam sistem pengelolaan industri migas di Indonesia, masih terdapat banyak ketidaksepahaman antara para pemain di industri tersebut dengan pemerintah misalnya dalam hal perpajakan, *cost recovery* dan sebagainya. Melalui mekanisme pertemuan dan dialog antar *stakeholders* dalam kerangka EITI, diharapkan dapat meningkatkan mutu hubungan professional serta merupakan suatu kesempatan bagi industri maupun pemerintah atau bahkan antara instansi pemerintahan untuk dapat membicarakan lebih lanjut mengenai hal-hal yang menjadi kekhawatiran bagi mereka.<sup>194</sup> Bilamana kekhawatiran tersebut terselesaikan, para pemain industri akan menyadari bahwa biaya untuk mencari informasi, waktu yang harus diluangkan untuk mencapai suatu keadaan yang nyaman untuk menjalankan kegiatan usaha pun akan berkurang, dengan demikian keyakinan untuk berinvestasi di Indonesia pun akan bertambah yang akan berakibat kepada peningkatan jumlah investasi. Ketika jumlah investasi bertambah mererka akan mengeksplorasi lahan-lahan baru dan menemukan minyak. Dengan ditemukannya minyak kemudian produksi minyak Indonesia pun akan bertambah dan Indonesia akan mendapatkan *energy security*-nya. Jadi, semua hal tersebut saling terkait, dan semua itu dimulai dengan transparansi.<sup>195</sup>

Mengenai pendekatan World Bank terhadap *stakeholder* yang ketiga yaitu kalangan *civil society*, pada dasarnya kalangan ini sudah memahami betul dan tidak perlu untuk diyakinkan lebih lanjut bahwa EITI merupakan suatu alat (*tools*) anti korupsi. Keuntungan lain atas diimplementasikannya EITI yang akan dirasakan oleh semua pihak ialah tumbuhnya *trust* diantara *stakeholders* industri ekstraktif di Indonesia, baik itu antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, antar

---

<sup>194</sup> *Ibid.*,

<sup>195</sup> *Ibid.*,



kementrian dan institusi negara, antara industri dengan pemerintah maupun *civil society*. Dengan demikian, berdasarkan beberapa ilustrasi di atas, pernyataan David Brown mengenai bahwa semenjak tahun 2006 tugas dari World Bank adalah untuk mencangkokkan isu transparansi (EITI) kepada *stakeholders* industri ekstraktif di Indonesia, adalah benar adanya. Terlebih lagi, dengan terlibatnya gerakan *civil society* dalam proses implementasi EITI di Indonesia berkontribusi positif terhadap penciptaan *sense of awareness* di kalangan publik akan pentingnya transparansi dan *good governance* serta berkontribusi positif terhadap proses pembingkaihan yang tengah berlangsung akibat dari berbagai macam publikasi, diskusi publik serta penggalangan kekuatan yang dilakukan oleh gerakan-gerakan *civil society* tersebut baik itu di tingkat nasional maupun daerah khususnya oleh Koalisi Nasional Publish What You Pay (PWYP) Indonesia, Transparency International Indonesia, Revenue Watch Institute dan sebagainya.<sup>196</sup>

#### **4.3.2 PERANAN WORLD BANK PADA FASE INSTITUSIONALISASI**

Berdasarkan teori dari Finnemore-Sikkink mengenai siklus kehidupan norma, fase 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

---

<sup>196</sup> Hasil wawancara penulis dengan Koordinator Nasional Koalisi PWYP Indonesia, Ridaya Laode Ngkowe, pada hari Jum'at 14 Mei 2010 pukul 18.00 – 19.30 WIB di Kantor PWYP Indonesia.

merupakan tahapan terjadinya suatu pendefinisian atas yang disebut dengan kepatuhan dan pelanggaran. Dalam beberapa kasus, tahapan ini juga turut menciptakan suatu 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.

Dalam kasus proses pengimplementasian EITI di Indonesia, proses institusionalisasi merupakan suatu fase yang berlangsung paralel dengan fase pemingkanaan semenjak awal proses promosi EITI di Indonesia pada tahun 2006. Fase institusionalisasi mendapatkan titik terang pada tahun 2010 dengan diterbitkannya Perpres No.26/2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif pada tanggal 23 April 2010. Dalam fase institusionalisasi, kekuatan yang telah dihimpun antara World Bank berkolaborasi dengan berbagai gerakan *civil society* semenjak tahun 2007, mulai melakukan pendekatan-pendekatan kepada individu-individu dalam birokrasi pemerintahan di Indonesia yang terkait dengan industri ekstraktif guna menghasilkan suatu landasan peraturan (*legal mandate*) mengenai implementasi EITI di Indonesia.<sup>197</sup> Tidak semua individu-individu yang didekati sepaham atau setuju dengan pemikiran bahwa EITI merupakan inisiatif yang berguna untuk diterapkan di Indonesia; justru disinilah titik dimana fase institusionalisasi memiliki keunikannya tersendiri. Dinamika politik nasional, ketatanegaraan, strategi pendekatan serta preferensi dari tiap-tiap individu di pemerintahan memainkan peran yang sangat signifikan dalam keberhasilan fase ini; sejak dimulainya pendekatan kepada pemerintah pada tahun 2006 sampai dengan diterbitkannya Perpres 26/2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh Dari Industri Ekstraktif pada tahun 2010.

---

<sup>197</sup> Hasil wawancara penulis dengan David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia, World Bank) pada tanggal 29 November 2010 pukul 11.00 – 13.00 WIB di kediaman yang bersangkutan.

Menurut para *stakeholders* EITI di Indonesia, rumah kelembagaan paling mungkin bagi Kelompok Pengarah EITI adalah instansi atau badan pemerintah dikarenakan sektor minyak dan gas bumi serta mineral merupakan sektor-sektor yang sangat dikontrol oleh pemerintah.<sup>198</sup> Industri cenderung memandang pemerintah untuk mengambil posisi pimpinan dalam persoalan kebijakan, dan EITI pun juga demikian.<sup>199</sup> Sementara untuk kalangan masyarakat sipil, kapasitas yang ada belum cukup mampu untuk memimpin proses ini, meskipun wakil-wakil dari masyarakat sipil secara ideal telah disertakan sebagai anggota penuh dan setara dalam Tim Transparansi.<sup>200</sup> Secara mendasar, diperlukan sebuah badan/instansi pemerintah untuk mengambil tanggung jawab dan memimpin Kelompok Pengarah EITI. Meskipun Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan pihak yang sangat berperan dalam diskusi-diskusi penyusunan Peraturan Presiden No.26/2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif, pada umumnya, semenjak awal diyakini bahwa lembaga-lembaga yang paling logis untuk memimpin inisiatif ini adalah Kantor Menteri Koroordinat Bidang Ekonomi, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral atau Departemen Keuangan.<sup>201</sup> Sesuai dengan Perpres 26/2010 yang disahkan oleh Presiden Yudhoyono pada tanggal 23 April 2010, menetapkan bahwa “rumah kelembagaan” yang akan memimpin pelaksanaan implementasi EITI di Indonesia ialah Kantor Kementrian Koordinator Bidang Perekonomian yang dikepalai oleh Hatta Rajasa yang juga berfungsi sebagai

---

<sup>198</sup> David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia), *EITI Scoping Study*, Juni 2008, hal. 27.

<sup>199</sup> *Ibid.*,

<sup>200</sup> *Ibid.*,

<sup>201</sup> *Ibid.*,

Ketua Tim Pengarah dalam Tim Transparansi yang bertanggung jawab langsung kepada presiden.<sup>202</sup>

Kembali kepada usahanya dalam rangka mencari sebuah institusi pemerintahan sebagai “rumah kelembagaan” bagi pengimplementasian EITI di Indonesia, pada tahun 2006, World Bank beserta dengan kalangan *civil society* mulai melakukan pendekatan kepada Bappenas dan Kementerian ESDM.<sup>203</sup> Dikarenakan satu dan lain hal, World Bank kemudian merubah arah dengan mulai melakukan pendekatan kepada Kantor Kementerian Koordinator Perekonomian yang ketika itu dipimpin oleh Prof.Dr. Boediono dimana World Bank mendapatkan suatu sambutan yang cukup positif.<sup>204</sup> Pararel dengan pendekatan World Bank terhadap Kantor Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, pada awal tahun 2007 World Bank juga melakukan pendekatan kepada Erry Riyana Hardjapamekas yang ketika itu menjabat sebagai Wakil Ketua KPK.<sup>205</sup> Dalam kapasitasnya sebagai Wakil Ketua KPK dan sebagai individu yang menjunjung tinggi aspek transparansi, *good governance* dan anti korupsi, Erry Riyana bersama dengan Waluyo yang juga dari KPK (sekarang menjabat sebagai salah satu direksi di Pertamina/ EITI *Champion* di Pertamina) pun memberikan sinyal positif terhadap usaha World Bank untuk memberi saran-saran mengenai isi rancangan peraturan presiden mengenai transparansi pendapatan negara dari sektor industri ekstraktif yang kemudian menjadi cikal bakal Perpres 26/2010 tentang Transparansi

---

<sup>202</sup> Peraturan Presiden (Perpres) No.26 Tahun 2010 tentang *Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif*. Pasal 2, 3 dan 7. hal. 4-5.

<sup>203</sup> Hasil wawancara penulis dengan Koordinator Nasional Koalisi PWYP Indonesia, Ridaya Laode Ngkowe, pada hari Jum’at 14 Mei 2010 pukul 18.00 – 19.30 WIB di Kantor PWYP Indonesia. Lihat juga Hasil wawancara penulis dengan David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia, World Bank) pada tanggal 29 November 2010 pukul 11.00 – 13.00 WIB di kediaman yang bersangkutan.

<sup>204</sup> *Ibid.*,

<sup>205</sup> *Ibid.*,

Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif.<sup>206</sup> World Bank kemudian memberi dukungan untuk menyusun bersama rancangan tersebut kepada seorang pengacara dari sebuah *legal research* NGO yang bernama Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), yang kemudian rampung pada bulan Desember 2007.<sup>207</sup>

Mulai tahun 2008, Kantor Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian memimpin proses pembahasan rancangan perpres tersebut diantara kementerian-kementerian terkait.<sup>208</sup> Masih dalam fasilitasi proses pembahasan rancangan perpres, pada bulan Mei 2008 pemerintah mengeluarkan Inpres No.5 Tahun 2008 tentang Fokus Program Ekonomi 2008-2009 dimana salah satu bagian dari program tersebut adalah mengenai program perbaikan transparansi pada sektor pengelolaan minyak, gas bumi dan pertambangan.<sup>209</sup> Cikal bakal dari Inpres No.5/2008 ini diprakarsai oleh Boediono pada masa-masa akhir jabatannya sebagai Menteri Koordinator Bidang Perekonomian (yang kemudian digantikan oleh Sri Mulyani) sebelum ia menjalankan tugas sebagai Gubernur Bank Indonesia pada bulan Maret 2008.<sup>210</sup> Inpres No.5/2008 merupakan komitmen tertulis pemerintah Indonesia untuk pertama kalinya dalam

---

<sup>206</sup> *Ibid.*, lihat juga wawancara penulis dengan Ketua Tim Pembentukan Sekretariat EITI Indonesia, Erry Riyana Hardjapamekas, pada hari Minggu 17 Juli 2010 pukul 14.00 – 14.30 WIB di kediaman yang bersangkutan.

<sup>207</sup> Wawancara penulis dengan David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia, World Bank) pada tanggal 29 November 2010 pukul 11.00 – 13.00 WIB di kediaman yang bersangkutan.

<sup>208</sup> Hasil korespondensi/ balasan dari pertanyaan penulis melalui surat elektronik antara penulis dengan David W. Brown pada tanggal 15 November 2010 pukul 09.45 WIB, David Brown, "*Answers to Questions posed by Azi Alam, Masters Student, IPE, UI*", jawaban pertanyaan nomor 2.

<sup>209</sup> Instruksi Presiden No.5 Tahun 2008 tentang Fokus Program Ekonomi 2008-2009.

<sup>210</sup> Hasil wawancara penulis dengan Koordinator Nasional Koalisi PWYP Indonesia, Ridaya Laode Ngkowe, pada hari Jum'at 14 Mei 2010 pukul 18.00 – 19.30 WIB di Kantor PWYP Indonesia.

mempertimbangkan EITI “pada saat yang sama saya kira kita cukup berhasil dalam pengertian kita mendapatkan apa yang disebut dengan *Champion (Boediono)*”.<sup>211</sup>

Terhambat oleh dinamika politik nasional mengenai pansus BBM pada bulan April 2008, fasilitasi terhadap pembahasan mengenai Perpres tentang transparansi pendapatan negara yang diperoleh dari sektor industri ekstraktif ini terhenti sementara dikarenakan munculnya sentimen “hati-hati” (*cautious*) dari pemerintah untuk menghindari dikesankan terlalu mengikuti keinginan dunia internasional dalam memperbaiki tata kelola industri ekstraktif “*secara politis memang waktu itu di pansus BBM sentimennya sentimen begitu, anti asing, sehingga pemerintah waktu itu menahan diri*”.<sup>212</sup> Namun demikian, jalur komunikasi antara World Bank, *civil society* dan pemerintah terus terjalin pada masa ini.<sup>213</sup> Pada bulan September 2008, dengan membaiknya iklim politik terkait dengan isu Pansus BBM, pembahasan tentang amanat Inpres no 5 tahun 2008 kembali dilakukan, dan salah satu rencana aksi yang disepakati adalah dilayangkannya surat kepada EITI Sekretariat pada bulan Desember 2008 oleh Sri Mulyani, yang ketika itu merangkap jabatan sebagai Menteri Keuangan dan Menteri Koordinator Perekonomian menggantikan Boediono, yang menyatakan bahwa Indonesia berkomitmen untuk mengimplementasikan EITI.<sup>214</sup>

Sri Mulyani yang pada dasarnya sepakat bahwa EITI merupakan suatu inisiatif yang bagus terhadap iklim investasi, meskipun terdapat beberapa kekhawatiran politis mengenai pengimplementasian EITI di Indonesia.<sup>215</sup> Terlebih lagi, akibat dari krisis

<sup>211</sup> *Ibid.*,

<sup>212</sup> *Ibid.*,

<sup>213</sup> *Ibid.*,

<sup>214</sup> *Ibid.*, lihat juga *Indonesia to implement the EITI*, <http://eitransparency.org/node/729>, diakses pada pada hari Senin, 10 Mei 2010 pukul 22.59 WIB.

<sup>215</sup> Wawancara penulis dengan Koordinator Nasional Koalisi PWYP Indonesia, Ridaya Laode Ngkowe, pada hari Jum’at 14 Mei 2010 pukul 18.00 – 19.30 WIB di Kantor PWYP Indonesia. Lihat juga wawancara penulis dengan Ketua Tim Pembentukan Sekretariat EITI Indonesia, Erry Riyana

keuangan global yang terjadi pada bulan September 2008 membuat bunga pinjaman luar negeri Indonesia meningkat menjadi dua belas persen (merupakan salah satu yang tertinggi diantara negara-negara berkembang), dengan demikian, Sri Mulyani merasa perlu untuk mencari beberapa cara guna meyakinkan komunitas finansial internasional bahwa Indonesia pro *good governance* dan pro transparansi.<sup>216</sup> Salah satu cara yang diambil guna meyakinkan komunitas finansial internasional, adalah melalui pengiriman surat kepada EITI Sekretariat pada bulan Desember 2008 mengenai komitmen Indonesia untuk mengimplementasikan EITI. Sebagai tindak lanjut atas komitmen yang dilayangkan Sri Mulyani kepada Sekretariat EITI di Oslo-Norwegia, pada bulan Januari 2009, Sri Mulyani dalam kapasitasnya sebagai Menteri Koordinator Perekonomian sekaligus sebagai Menteri Keuangan ketika itu, bersama dengan Menteri ESDM Purnomo Yusgiantoro, menandatangani Nota Kesepakatan (MOU) Tiga Menteri tentang Persiapan Pelaksanaan Transparansi Pendapatan Negara yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif (berdasarkan kriteria dan indikator pelaksanaan EITI).<sup>217</sup>

Pada bulan Februari 2009, World Bank memfasilitasi seorang Asisten Deputi Bidang Minyak Bumi Kementrian Koordinator Bidang Perekonomian, M. Husen untuk menghadiri Konferensi EITI di Qatar dan kemudian pada bulan Maret 2009 Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Hatta Rajasa mengeluarkan peraturan tentang pembentukan tim bagi persiapan implementasi EITI.<sup>218</sup> Pada bulan yang sama, pimpinan World Bank untuk kawasan Asia Graeme Hancock, pimpinan World Bank

---

Hardjapamekas, pada hari Minggu 17 Juli 2010 pukul 14.00 – 14.30 WIB di kediaman yang bersangkutan. Lihat juga wawancara penulis dengan David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia, World Bank) pada tanggal 29 November 2010 pukul 11.00 – 13.00 WIB di kediaman yang bersangkutan.

<sup>216</sup> *Ibid.*,

<sup>217</sup> *Ibid.*,

<sup>218</sup> Lihat Kronologis Implementasi EITI di Indonesia pada Bab 3.

Global mengenai EITI Anwar Ravat, Kepala Sekretariat EITI Jonas Moberg serta direktur Eropa dan Asia dari Sekretariat EITI Sam Barlett mengadakan suatu pertemuan dengan pejabat dari Kantor Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Prof.Dr. Emil Salim serta Erry Riyana Hardjapamekas guna membahas rancangan pertama Rencana Kerja dan Biaya EITI Indonesia.<sup>219</sup> Pada bulan April sampai dengan Januari 2010 Tim yang telah dibentuk merevisi dan memperbaiki rancangan Perpres tentang Transparansi pendapatan dari industri ekstraktif.<sup>220</sup> Pada bulan Desember 2009, Hatta Rajasa mengadakan pertemuan yang juga dihadiri oleh World Bank guna membahas EITI dan meskipun pada pertemuan tersebut terdapat beberapa pihak yang merasa keberatan dengan EITI, Hatta Rajasa menutup pertemuan tersebut dengan menyimpulkan bahwa Indonesia membutuhkan EITI, lalu menginstruksikan rancangan Perpres untuk dapat diterima oleh yang bersangkutan pada 10 Januari 2010 yang kemudian disebarakan kepada institusi-institusi terkait.<sup>221</sup>

Pada bulan Maret 2010 Ketua EITI *Board* Peter Eigen berkunjung ke Indonesia dan mengadakan pertemuan dengan Menteri Keuangan Sri Mulyani dimana Sri Mulyani mengatakan bahwa ia melihat EITI merupakan cara bagi Indonesia untuk membantu negara-negara lain di Asia untuk memahami bahwa tingginya tingkat pertumbuhan ekonomi tidak akan *sustainable* sampai ke masa depan jika tidak diiringi dengan sistem transparansi dan *accountable*.<sup>222</sup> Pada tanggal 23 April 2010, Presiden Yudhoyono menandatangani Perpres 26/2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif.<sup>223</sup>

---

<sup>219</sup> *Ibid.*,

<sup>220</sup> *Ibid.*,

<sup>221</sup> *Ibid.*,

<sup>222</sup> *Ibid.*,

<sup>223</sup> *Ibid.*, lihat juga Peraturan Presiden (Perpres) No.26 Tahun 2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif. hal. 11.



Meskipun dalam ilustrasi proses institusionalisasi tersebut di atas seringkali berhadapan dengan hambatan dinamika politik nasional, serta preferensi individu masing-masing pejabat pemerintah yang telah dicoba untuk didekati, peranan kolaborasi World Bank dengan berbagai *stakeholders* lain dalam tiap-tiap momentum penting dalam perkembangan pengimplementasian EITI di Indonesia pada fase institusionalisasi ini terlihat sangat signifikan, terutama dalam meyakinkan, mempersuasi serta memfasilitasi proses tersebut sampai dengan diterbitkannya Perpres No.26/2010 “*I was involved in helping to facilitate many of the outputs that are listed in the chronology that I sent you*”.<sup>224</sup> Hal tersebut sejalan dengan teori dari Finnemore-Sikkink bahwa 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, dalam hal ini agenda perbaikan reputasi. Berdasarkan peran aktif World Bank dalam proses implementasi EITI di Indonesia, hal ini juga sejalan dengan pendapat Finnemore-Sikkink bahwa 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. Tahapan ini juga turut menciptakan suatu metode pengawasan dan penegakan, dalam kasus implementasi EITI di Indonesia, lahirnya Perpres No.26/2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh dari

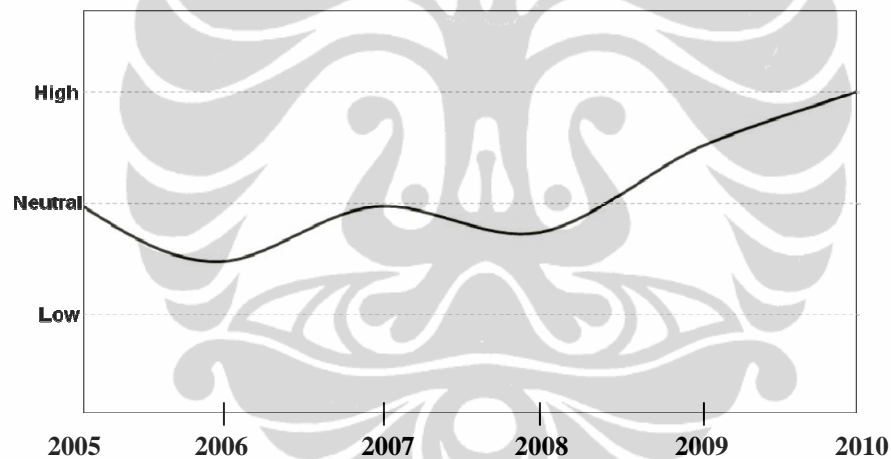
---

<sup>224</sup> Hasil korespondensi/ balasan dari pertanyaan penulis melalui surat elektronik antara penulis dengan David W. Brown pada tanggal 15 November 2010 pukul 09.45 WIB, David Brown, “*Answers to Questions posed by Azi Alam, Masters Student, IPE, UI*”, jawaban pertanyaan nomor 2. Lihat juga Kronologis Implementasi EITI di Indonesia pada Bab 3.

Industri Ekstraktif. Juga menurut Finnemore-Sikkink, langkah konkrit seperti itu cenderung diperlukan, dimana norma-norma yang tak terformat dan tidak secara konkrit terstandardisasi terkadang lebih mudah untuk dilanggar. Hal ini sesuai dengan pendapat dari David Brown yang mengatakan bahwa *“for the EITI to really take off in Indonesia, it needed government ownership and in order to have that,... there was a need for a regulatory mandate. Indonesia’s political culture is, in some respects, a bureaucratic culture, and without a regulatory mandate, officials in the bureaucracy would not have believed that the Initiative was real”*.<sup>225</sup>

Dengan demikian, dalam pembahasan mengenai peranan World Bank dalam fase institusionalisasi di atas, dapat disimpulkan bahwa pada fase tersebut terdapat suatu dinamika pasang surut yang sebagian besar disebabkan oleh dinamika politik nasional serta preferensi dari tiap-tiap individu di pemerintahan mengenai EITI. Adapun dinamika pasang surut tersebut digambarkan pada bagan berikut ini.

Tabel 4.2 : Dinamika Fase Institusionalisasi Proses Implementasi EITI di Indonesia 2006-2010



<sup>225</sup> Wawancara penulis dengan David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia, World Bank) pada tanggal 29 November 2010 pukul 11.00 – 13.00 WIB di kediaman yang bersangkutan.

Posisi kurva menurun menjelang tahun 2006 dikarenakan World Bank beserta dengan kalangan *civil society* mendapatkan respon yang kurang positif ketika melakukan pendekatan kepada Bappenas dan Kementerian ESDM. World Bank kemudian merubah arah dan mulai mendapatkan suatu sambutan yang positif ketika melakukan pendekatan kepada Kantor Kementerian Koordinator Perekonomian yang ketika itu dipimpin oleh Prof.Dr. Boediono. Pada tahun 2007, meskipun belum banyak mendapatkan komitmen yang cukup signifikan dari kalangan pejabat industri ekstraktif di Indonesia, dinamika kurva mulai mengalami peningkatan dikarenakan didapatkannya komitmen dari beberapa petinggi di KPK untuk menyusun rancangan perpres No.26/2010. Pada tahun 2008, kurva dinamika kembali mengalami penurunan dikarenakan terhentinya pembahasan mengenai rancangan perpres No.26/2010 akibat semangat anti asing yang timbul dari dinamika politik nasional mengenai Pansus BBM. Menjelang tahun 2009, seiring dengan meredanya tensi Pansus BBM, pembahasan rancangan perpres mulai dilakukan kembali yang berujung pada kesimpulan rapat mengenai EITI yang dipimpin Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Hatta Rajasa yang menyatakan bahwa Indonesia membutuhkan EITI dan diharapkan bahwa rancangan akhir perpres No.26/2010 sudah dapat diterima pada tanggal 10 Januari 2010. Titik puncak fase institusionalisasi ialah ketika Perpres No.26/2010 ditandatangani oleh Presiden Yudhoyono pada tanggal 23 April 2010.

#### **4.3.3 PERANAN WORLD BANK PADA FASE TITIK LEBUR**

Mengenai fase titik lebur, proses pengimplementasian EITI di Indonesia belum mencapai fase ini. Merujuk kepada definisi dari Finnemore dan Sikkink mengenai fase titik lebur dimana kemunculan norma berbaur dengan kepatuhan terhadap norma yang bermuara kepada pengadopsian norma tersebut oleh aktor-aktor yang berkepentingan

sehingga mempercepat penyebaran norma dan habituaisasi dalam masyarakat baik itu di kehidupan sehari-hari masyarakat, tata kelola pemerintahan maupun tata kelola industri, proses pengimplementasian EITI di Indonesia belum mencapai tahapan ini *“we’re not quite there yet, as much as I wish I could say that we were”*.<sup>226</sup>

Dengan demikian, dalam pembahasan mengenai peranan World Bank dalam implementasi EITI di Indonesia 2006-2010 melalui keterlibatan aktifnya dalam tiga fase sesuai dengan definisi Finnemore-Sikkink yaitu fase pembingkaihan, institusionalisasi dan titik lebur, dapat disimpulkan bahwa dalam proses pengimplementasian EITI di Indonesia semenjak tahun 2006 sampai dengan tahun 2010 ketiga fase tersebut berjalan secara paralel seperti tertera pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.3: Pararelitas Usaha World Bank dalam Implementasi EITI di Indonesia 2006-2010

SIKLUS NORMA	TAHUN							
Framing								
Institutionalization								
Tipping Point								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 dst

Pada fase pembingkaihan, seperti dijelaskan oleh David Brown, pembingkaihan merupakan suatu fase yang masih berjalan semenjak tahun 2006 dalam tujuannya untuk mencangkokkan nilai-nilai EITI kepada mayoritas masyarakat Indonesia.

<sup>226</sup> *Ibid.*,

Mengenai fase institusionalisasi, fase ini dimulai oleh World Bank pada tahun 2007 ketika ia mulai melakukan pendekatan kepada individu-individu di KPK dalam rangka menginisiasikan perancangan perpres No.26/2010 sampai dengan ditandatanganinya perpres tersebut oleh Presiden Yudhoyono pada tanggal 23 April 2010. Fase ini pun masih dapat terus bergerak bilamana World Bank beserta *stakeholders* EITI Indonesia lainnya berusaha untuk mendapatkan suatu *legal mandate* yang lebih tinggi daripada perpres No.26/2010 mengenai pengimplementasian EITI di Indonesia. Mengenai fase titik lebur, titik awal dari kemunculan fase ini merupakan hasil dari keberhasilan fase pembingkai dan fase institusionalisasi. Menurut analisis penulis, fase ini akan dimulai pada tahun 2012 dengan catatan diterimanya Indonesia sebagai EITI *Compliant Country* oleh EITI *Board* pada 18 Oktober 2012. Dengan diterimanya Indonesia sebagai EITI *Compliant Country*, hal tersebut dapat diartikan bahwa Indonesia telah memenuhi segala persyaratan yang telah ditetapkan untuk memperoleh status tersebut. Dengan kata lain, norma-norma EITI telah terakomodasikan dan melebur dalam tatakelola industri migas Indonesia baik itu dalam sistem tatakelola pemerintah, komunitas bisnis maupun khalayak publik industri ekstraktif di Indonesia, sesuai dengan definisi dari Finnemore-Sikkink mengenai fase titik lebur.

#### **4.4 TANTANGAN YANG DIHADAPI WORLD BANK DALAM PROSES IMPLEMENTASI EITI DI INDONESIA 2006-2010**

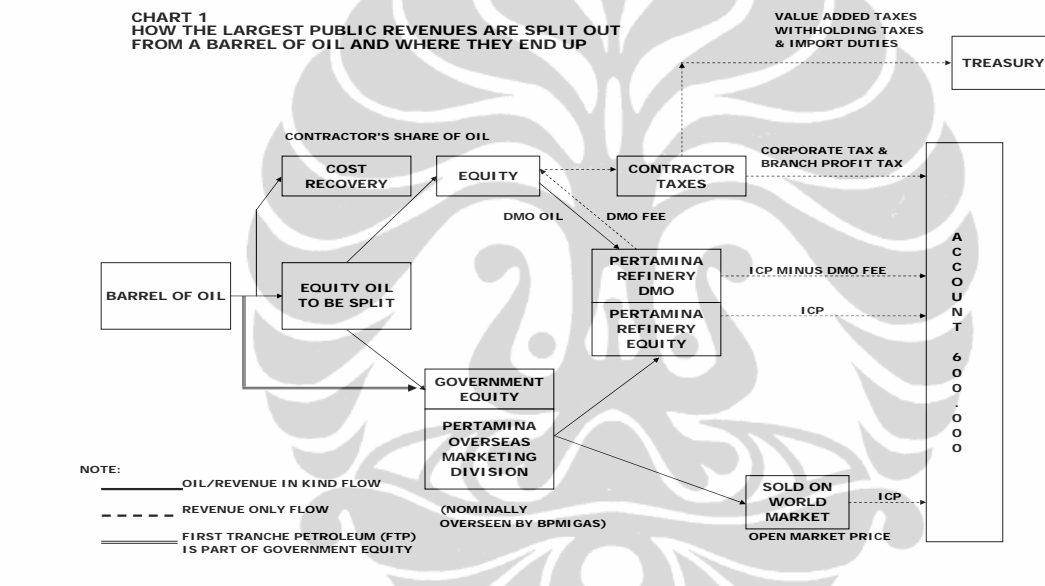
Meskipun proses pengimplementasian EITI di Indonesia pada kurun waktu 2006-2010 dapat dikatakan mencapai suatu keberhasilan yang signifikan terutama dalam meyakinkan para *stakeholders* terutama kalangan birokrasi pemerintahan mengenai pentingnya penerapan EITI di Indonesia yang bermuara kepada diterbitkannya Perpres No.26/2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif, melalui berbagai tahapan proses konsultasi dan fasilitasi yang dilakukan World Bank dengan berbagai *stakeholders* pada kurun waktu 2006-2010, menunjukkan bahwa ada tantangan-tantangan potensial yang harus

Universitas Indonesia

dihadapi sepanjang masa pelaksanaan EITI di Indonesia, terutama menuju kepada proses validasi EITI sampai dengan tahun 2012. Lebih jauh lagi, David Brown berpendapat bahwa “..Progress by the EITI in Indonesia has been steady but slow..”<sup>227</sup>

Adapun tantangan-tantangan tersebut mencakup antara lain:<sup>228</sup> Pertama, kerumitan pelacakan volume minyak dan gas; Di sebagian besar negara-negara yang melaksanakan proses EITI, EITI melacak jumlah pendapatan yang dibayarkan oleh produsen pada pemerintah. Tetapi, di Indonesia, aliran pendapatan terbesar tidak dibayarkan dalam bentuk mata uang, melainkan dalam volume minyak dan gas bagi hasil yang dibayarkan oleh produsen pada pemerintah. Melacak aliran volume semacam ini tidak semudah melacak aliran uang.

Tabel 4.4: Pembagian Volume Minyak dan Gas dari Satu Barrel Minyak<sup>229</sup>



<sup>227</sup> Hasil korespondensi/ balasan dari pertanyaan penulis melalui surat elektronik antara penulis dengan David W. Brown pada tanggal 15 November 2010 pukul 09.45 WIB, David Brown, “Answers to Questions posed by Azi Alam, Masters Student, IPE, UI”, jawaban untuk pertanyaan nomor 4.

<sup>228</sup> David W. Brown (EITI Senior Advisor Indonesia), *EITI Scoping Study*, Juni 2008, hal. 8.

<sup>229</sup> *Ibid.*,

Kedua, inisiatif pihak asing; Karena EITI merupakan inisiatif yang pada awalnya dirancang di negara-negara maju dan didanai oleh negara-negara maju, beberapa kalangan di Indonesia mencurigai bahwa EITI merupakan inisiatif yang dirancang negara-negara kaya untuk merusak negara berkembang seperti Indonesia. Terlebih lagi, berdasarkan pengalaman *letter of intent*-nya IMF pada krisis moneter 1998, terdapat suatu trauma terutama dikalangan pemerintah maupun legislator di Indonesia bahwa EITI merupakan suatu inisiatif asing yang memiliki agenda tersembunyi terhadap Indonesia.<sup>230</sup> Sehingga, gerakan promosi transparansi sektor ESDM di Indonesia seringkali berhadapan dengan hambatan-hambatan politis serta birokratis dari para birokrat di pemerintahan maupun di sektor migas di Indonesia.<sup>231</sup> Menanggapi hal tersebut, BPMIGAS selaku badan pelaksana sektor hulu migas di Indonesia menyampaikan bahwa pihaknya telah melaksanakan transparansi pada pengelolaan migas melalui audit BPK dan BPKP serta sistem pengawasan internal oleh Unit Pengawas Internal.<sup>232</sup>

Ketiga, cara baru bekerja vs. gaya birokrasi model lama; EITI merupakan inisiatif *multi-stakeholder* dan lintas sektoral. Berbagai inisiatif untuk mendorong para pejabat untuk bekerja sama dengan pejabat yang berasal dari direktorat jenderal lain di dalam satu kementerian, atau lintas kementerian, apalagi dengan sektor swasta dan *civil society*, seringkali tidak ditemukan. Sebagai bukti akan suatu transisi yang belum rampung mengenai proses modernisasi birokrasi pemerintahan di Indonesia, ialah masih

<sup>230</sup> Hasil wawancara penulis dengan Koordinator Nasional Koalisi PWYP Indonesia, Ridaya Laode Ngkowe, pada hari Jum'at 14 Mei 2010 pukul 18.00 – 19.30 WIB di Kantor PWYP Indonesia.

<sup>231</sup> Wawancara penulis dengan Ketua Tim Pembentukan Sekretariat EITI Indonesia, Erry Riyana Hardjapamekas, pada hari Minggu 17 Juli 2010 pukul 14.00 – 15.00 WIB di kediaman yang bersangkutan.

<sup>232</sup> "BP Migas Tolak Disalahkan", [http://www.pwypindonesia.or.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=314:bp-migas-tolak-disalahkan&catid=35:berita-a-release&Itemid=88](http://www.pwypindonesia.or.id/index.php?option=com_content&view=article&id=314:bp-migas-tolak-disalahkan&catid=35:berita-a-release&Itemid=88). Diakses pada hari Selasa 11 Mei 2010, pukul 20.31 WIB.

terdapatnya gaya birokrasi yang personalistik, kaku, hirarkis serta anti reformasi oleh segelintir individu dalam birokrasi pemerintahan. Proses pengimplementasian EITI di Indonesia terkadang dan seringkali berhadapan dengan hambatan-hambatan seperti ini. Lebih jauh lagi, permasalahan yang dihadapi ialah bahwa EITI tidak dilihat sebagai suatu prioritas utama, dibandingkan dengan berbagai agenda prioritas utama pemerintah seperti reformasi birokrasi (pajak dan bea cukai), permasalahan eksistensi Komisi Anti Korupsi dan sebagainya. Terlebih lagi, spesifik kepada agenda-agenda utama pemerintah dalam bidang reformasi industri energi, EITI tidak mendapatkan perhatian yang cukup dibandingkan dengan berbagai agenda dalam mengatasi ketergantungan Indonesia akan subsidi BBM, pengaturan mengenai perpanjangan kontrak migas, pengembangan energi terbarukan dan sebagainya.

Keempat, pertimbangan kerahasiaan; Para pejabat pemerintahan khususnya di sektor migas memiliki sejumlah keberatan yang sebagian berdasar pada fakta bahwa terdapat beberapa ketentuan kerahasiaan yang tertuang dalam perundang-undangan Indonesia.<sup>233</sup> Misalnya, Undang-undang Minyak dan Gas Tahun 2001 yang melarang Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap untuk membuka informasi yang bersifat teknis atau keuangan tanpa ada persetujuan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, Menteri Keuangan dan atau BPMIGAS sebagai Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi. Hal yang sama, undang-undang tentang pajak juga melarang pembukaan informasi tentang jumlah pajak penghasilan yang dibayar oleh perusahaan-perusahaan individual tanpa ijin mereka.

*(petikan Undang-Undang No.22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi Pasal 20)... (1) Data yang diperoleh dari Survei Umum dan/atau Eksplorasi dan*

---

<sup>233</sup> Wawancara penulis dengan Ketua Tim Pembentukan Sekretariat EITI Indonesia, Erry Riyana Hardjapamekas, pada hari Minggu 17 Juli 2010 pukul 14.00 – 14.30 WIB di kediaman yang bersangkutan.



*Eksploitasi adalah milik negara yang dikuasai oleh Pemerintah. (2) Data yang diperoleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap di Wilayah Kerjanya dapat digunakan oleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha tetap dimaksud selama jangka waktu Kontrak Kerja Sama. (3) Apabila Kontrak Kerja Sama berakhir, Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap wajib menyerahkan seluruh data yang diperoleh selama masa Kontrak Kerja Sama kepada Menteri melalui Badan Pelaksana.(4) Kerahasiaan data yang diperoleh Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap di Wilayah Kerja Berlaku selama jangka waktu yang ditentukan. (5) Pemerintah mengatur, mengelola, dan memanfaatkan data sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 dan ayat 2 untuk merencanakan penyiapan pembukaan Wilayah Kerja. (6) pelaksanaan ketentuan mengenai kepemilikan, jangka waktu penggunaan, kerahasiaan, pengelolaan, dan pemanfaatan data sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, ayat 2, ayat 3, ayat 4, dan ayat 5 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah..<sup>234</sup>*

*(petikan Penjelasan atas Undang-Undang No.22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, tentang Pasal 20).. Data atau informasi mengenai keadaan di bawah permukaan tanah dari hasil investasi yang dilakukan Badan Usaha atau Bentuk Badan Usaha Tetap tidak dapat dibuka secara langsung kepada umum untuk melindungi kepentingan investasinya... Data dapat dinyatakan terbuka setelah jangka waktu tertentu, dan pihak-pihak yang berkepentingan dapat menggunakan data tersebut. Jangka waktu kerahasiaan data tergantung dari jenis dan klasifikasi data..<sup>235</sup>*

*(petikan Undang-Undang No.22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi Pasal 51).. (2) Setiap orang yang mengirmkan atau menyerahkan atau memindahtangankan data sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 tanpa hak dalam bentuk apa pun dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling tinggi Rp.10,000,000,000,00 (sepuluh milyar rupiah)..<sup>236</sup>*

Merujuk kepada beberapa petikan Undang-Undang maupun Peraturan Pemerintah di atas, keengganan beberapa institusi negara seperti Kementrian Energi dan Sumber Daya Mineral, Departemen Keuangan serta BPMIGAS dalam mempublikasikan data-

<sup>234</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi. *Pasal 20*, hal.8.

<sup>235</sup> *Ibid.*, Penjelasan mengenai Pasal 20.

<sup>236</sup> *Ibid.*, Pasal 51 ayat 2, hal.18.

data teknis ataupun informasi pendapatan mengenai minyak dan gas bumi terkesan beralasan. Biar bagaimanapun juga, institusi-institusi tersebut hanyalah menjalankan amanat peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara ini. Namun demikian, pada dasarnya, kekhawatiran tersebut telah diakomodasikan di dalam Perpres No.26/2010 tentang Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif pada pasal 14 yang mengatakan bahwa muatan data dan informasi laporan kepada Tim Transparansi oleh pemerintah, pemerintah daerah, BPMIGAS dan perusahaan industri ekstraktif bersumber pada Laporan Keuangan Pemerintah Pusat yang telah direview oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dan laporan keuangan perusahaan yang telah diaudit oleh auditor independen.<sup>237</sup> Pola pelaporan seperti itu (melalui hasil audit BPKP), merupakan pola pelaporan yang telah diterapkan di dalam industri minyak dan gas bumi seperti komentar dari Kepala BPMIGAS, R. Priyono, berikut ini: “.. *sekarang sudah jelas audit akan dilakukan oleh instansi pemerintah seperti BPKP. Hal seperti ini sebenarnya sudah dilakukan untuk perusahaan minyak dan gas. Mungkin ini merupakan yang baru bagi industri ekstraktif lainnya.*”<sup>238</sup> Namun demikian, dilihat dari struktur kekuatan hukum, sebuah Undang-Undang tidak bisa dikalahkan oleh sebuah Peraturan Presiden. Lebih jauh lagi, sebuah rekomendasi penulis untuk memperkuat mandat perundang-undangan terkait dengan implementasi EITI di Indonesia, akan dituangkan dalam bab kesimpulan.

---

<sup>237</sup> Peraturan Presiden (Perpres) No.26 Tahun 2010 tentang *Transparansi Pendapatan Negara dan Pendapatan Daerah yang Diperoleh dari Industri Ekstraktif*. Pasal 14, hal. 9.

<sup>238</sup> Dion B. Arinto, “Transparansi Ada Batasnya”, *Majalah Explo* No.43, Th.III (September 2010), hal. 107.