

# PEMBANGUNAN KOMUNITAS DALAM KEGIATAN PERTAMBANGAN MERUBAH PARADIGMA BEBAN-BIAYA (*COST-BURDEN*) MENJADI MANFAAT-KEUNTUNGAN (*PROFIT-ADVANTAGE*)

Oleh:  
Agung Firman Sampurna<sup>1</sup>

## **Abstract**

*The paradigm of community development so far presumed, has posed community development program as an additional development cost which highly depends on the charity of mining industries. Constitutionally, the mining industries are established for people's welfare. Therefore, community development as a means to raising people's welfare, especially for those residing around the mining plant, should become an integral part of the plant establishment goals. In order to improve its effectiveness, community development should be redefined from cost-burden paradigm to profit-advantage one. This shift of paradigm should be transcribed into a policy framework readily put into practice.*

*Keywords: development, community development, welfare, cost-burden, profit-advantage, public policy*

## **A. Pendahuluan**

Konflik yang terjadi pada berbagai lokasi kegiatan pertambangan di Indonesia akhir-akhir ini, kembali memunculkan pertanyaan atas apa yang disebut sebagai *corporate social responsibility*, tanggungjawab sosial perusahaan. Isu lama yang intensitas dan bobotnya mengalami peningkatan dalam beberapa tahun terakhir, yaitu kasus Buyat (Newmont), kerusuhan Timika (Freeport), hancurnya ekosistem lingkungan (Bangka-Belitung), dan yang paling mutakhir: kasus lumpur panas-Sidoarjo (Lapindo Brantas). Dengan timbulnya kasus-kasus ini, maka pertanyaannya adalah: apakah perusahaan pertambangan kurang memberi perhatian kepada pembangunan komunitas pada lokasi kegiatan usaha mereka?

Korporasi sebesar Newmont atau Freeport pasti sudah memiliki program pembangunan komunitas yang direncanakan dan dilaksanakan secara sistematis. Masalahnya adalah seberapa besar derajat efektifitas program tersebut dalam memperkuat kapasitas masyarakat, khususnya yang tinggal disekitar lokasi pertambangan.

Selama ini, apapun bentuknya program pembangunan komunitas selalu dipandang sebagai suatu beban-biaya bagi perusahaan pertambangan. Karena itu, program ini cenderung diperlakukan sebagai bagian yang terpisah dari kegiatan utama dalam bisnis yang dikelola perusahaan pertambangan. Paradigma beban-biaya ini telah sekian lama menjadi *fallacy*, dan oleh karena itu harus dikritisi dan dikoreksi. Dalam konteks tersebut perlu dilakukan suatu redefinisi terhadap paradigma program komunitas, yang mengubahnya dari yang semata-mata hanya merupakan beban-biaya menjadi suatu

---

<sup>1</sup> Agung Firman Sampurna adalah mahasiswa Program Doktor Ilmu Administrasi, Kekhususan Administrasi dan Kebijakan Publik Universitas Indonesia dan Pendiri *A Public Policy and Consultant*.

bentuk investasi yang dapat memberikan manfaat dan keuntungan yang tak kalah potensialnya dengan bisnis utama perusahaan pertambangan.

## **B. Pembangunan Komunitas: Gagasan Dasar**

Awalnya pembangunan komunitas adalah suatu kebijakan yang bertujuan memberdayakan masyarakat di daerah kolonisasi Inggris oleh Pemerintah kolonial Inggris (Isbandi Rukminto Adi: 2003). Secara historis, kebijakan ini bermula dari kebijakan pendidikan massa yang diperkenalkan tahun 1925, dan diadopsi menjadi pembangunan komunitas pada tahun 1948 yang diterapkan di Malaysia. Dalam konteks tersebut bentuk pembangunan komunitas adalah setiap program pembangunan yang secara substansial berupaya membangun partisipasi aktif dan inisiatif masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidupnya secara keseluruhan. Dengan demikian, dalam arti luas pembangunan komunitas dapat didefinisikan sebagai gerakan yang dilaksanakan guna meningkatkan taraf hidup keseluruhan masyarakat melalui partisipasi aktif dan inisiatif masyarakat (Brokensha dan Hodge : 1969).

Dalam arti sempit, dan dalam praktiknya di Indonesia, istilah pembangunan komunitas (*community development*), erat kaitannya dengan program yang dikembangkan oleh perusahaan pertambangan sebagai manifestasi dari pelaksanaan tanggungjawab sosialnya (*corporate social responsibility*). Pengertian kedua inilah yang gagasannya akan dikembangkan dalam tulisan ini.

Realitas pembangunan komunitas yang dilaksanakan dalam kegiatan pertambangan di Indonesia saat ini setidaknya mengemuka dalam dua fenomena. *Pertama*, selama ini praktik pelaksanaan pembangunan komunitas seakan-akan tidak lebih dari suatu bentuk upaya perusahaan pertambangan<sup>2</sup> untuk mengamankan dirinya terhadap gangguan yang mungkin timbul dari masyarakat sekitarnya.<sup>3</sup> Dalam praktiknya, pembangunan komunitas seringkali berbentuk “penyuapan-resmi” kepada pejabat pemerintah daerah agar perusahaan pertambangan dilindungi dari berbagai gangguan yang mungkin dihadapinya. Program komunitas juga seringkali muncul sebagai simbol formalitas, untuk memberi kesan bahwa perusahaan pertambangan sudah memenuhi kewajibannya dalam membantu masyarakat sekitarnya.

*Kedua*, pembangunan komunitas cenderung menjadi kegiatan yang terpisah dengan kegiatan perusahaan, kami menyebutnya sebagai “praktik sosial-marjinal” yang oleh perusahaan sedapat mungkin ditekan karena dianggap sebagai beban biaya tambahan. Bila pembangunan komunitas dilaksanakan, wujudnya sangat tergantung dari kesukarelaan perusahaan atau tekanan politik yang berpotensi mengganggu kelangsungan operasional perusahaan.

Dalam gagasan yang dikembangkan dalam tulisan ini, pembangunan komunitas menjadi bagian yang tak terpisahkan dari operasionalisasi kegiatan pertambangan secara keseluruhan. Pembangunan komunitas tidak dapat dianggap sebagai beban biaya tambahan, namun merupakan suatu komponen biaya tetap yang bila dikelola dengan baik justru akan menurunkan biaya yang lebih besar bagi perusahaan, dan pada titik tertentu bahkan merupakan investasi sosial yang dapat mendukung ekspansi industri

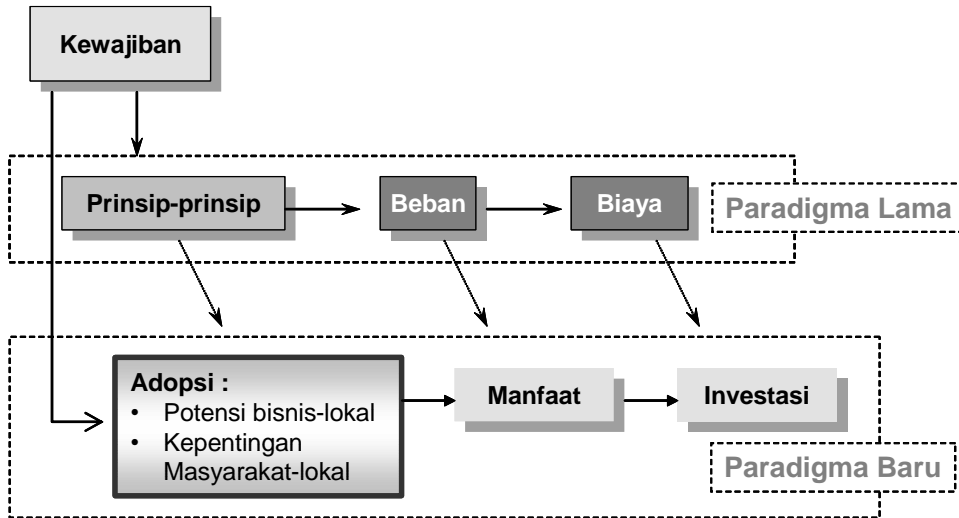
---

<sup>2</sup> Dalam tulisan ini kami menggunakan istilah “perusahaan pertambangan” untuk menunjukan pihak yang mengelola usaha pertambangan. Istilah ini berlaku bagi setiap jenis administrasi pengelolaan usaha pertambangan yang berlaku di Indonesia saat ini, seperti : KPS yang khusus digunakan untuk perusahaan pertambangan Minyak dan Gas Bumi, KKS untuk suatu bentuk pengelolaan mineral (emas, perak, timah, tembaga, dsb) atau PKP2B untuk Batubara.

<sup>3</sup> Masyarakat sekitar yang dimaksudkan disini adalah masyarakat yang bertempat tinggal dekat dengan lokasi kegiatan pertambangan.

pertambangan lebih lanjut (lihat gambar 1). Dengan pengertian ini, kegiatan pertambangan mempunyai dua dimensi yang saling berhubungan yakni usaha pertambangan disatu sisi dan pembangunan komunitas disisi lainnya.

**Gambar 1.** Pergeseran Paradigma Pembangunan Komunitas



Sumber : Agung F. Sampurna (2006)

Perlu dijelaskan bahwa istilah “kegiatan pertambangan” sengaja digunakan untuk memperlihatkan bahwa pihak yang terlibat dalam pengelolaan pertambangan tidak hanya perusahaan pertambangan, tetapi juga mencakup perusahaan, pemerintah dan masyarakat.

### **C. Kegiatan Pertambangan: Implementasi Prinsip-Prinsip Konstitusional**

Kegiatan pertambangan merupakan upaya yang memanfaatkan kekayaan sumberdaya alam suatu negara. Oleh karena itu pengelolannya diatur dalam suatu ketentuan khusus yang menjelaskan prosedur, pembagian hasil, bentuk kerjasama dan berbagai kewajiban yang harus dipenuhi oleh perusahaan yang mengelolan kegiatan tersebut (perusahaan pertambangan). Ini berarti, untuk menggagas pengembangan pembangunan komunitas dalam kegiatan pertambangan, perlu dikemukakan terlebih dahulu kerangka hukum yang menjadi landasan dalam penyelenggaraan kegiatan pertambangan tersebut.

Berdasarkan kerangka landasan hukum itu, selanjutnya dapat diketahui prinsip-prinsip apa yang harus diterapkan untuk menjamin keberlangsungan suatu kegiatan pertambangan, dan, khususnya, apa sesungguhnya tujuan kegiatan pertambangan yang utama.

Pertambangan merupakan bagian dari kegiatan ekonomi yang mengelola kekayaan sumberdaya alam. Secara prinsip konstitusi, tujuan dan dasar penyelenggaraannya di Indonesia mengacu pada UUD 1945 pasal 33 khususnya ayat (3) dan ayat (4), yang masing-masing berbunyi sebagai berikut:<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Undang-Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia dalam satu naskah (naskah asli berikut empat perubahannya).

Pasal 33 ayat (3):

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Pasal 33 ayat (4):

“Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi keadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”

Substansi pasal 33 ayat (3) dan (4) UUD 1945 itu, kemudian dijabarkan menjadi lima prinsip yang harus dipenuhi dalam setiap bentuk kegiatan yang mengelola kekayaan sumberdaya alam di Indonesia. Lima prinsip dasar konsitustional dalam penyelenggaraan kegiatan pertambangan, adalah sebagai berikut:

1. Prinsip Kepemilikan dan Peruntukan

Kekayaan alam yang dikelola melalui kegiatan pertambangan dikuasai oleh negara. Artinya, setiap upaya untuk menyelidiki, mengeksplorasi dan mengeksploitasinya berkaitan dengan upaya menyelidiki, mengeksplorasi dan mengeksploitasi kekayaan yang dimiliki negara. Dalam kerangka hukum dan perundang-undangan (*legal and regulatory frame-work*), pembagian hasil usaha pertambangan adalah pembagian hasil dari suatu kegiatan yang memanfaatkan harta yang dikuasai negara, sehingga tujuan penyelenggaraan kegiatan tersebut haruslah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dengan kata lain tujuan penyelenggaraan kegiatan pertambangan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, dimulai dari rakyat yang berada disekitar wilayah pertambangan yang dengan satu dan cara lain terkena dampak dan resiko dari kegiatan pertambangan tersebut.<sup>5</sup> Kegiatan pertambangan hanya dapat dijamin kesinambungannya jika terbukti memberikan kontribusi nyata terhadap peningkatan kesejahteraan rakyat, yang utamanya dicirikan dengan peningkatan kesejahteraan rakyat yang berada disekitar wilayah pertambangan.

2. Demokrasi Ekonomi dengan Prinsip Kebersamaan.

Kegiatan pertambangan sebagai salah satu kegiatan ekonomi harus memberikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi berbagai pihak untuk dapat berpartisipasi dalam kegiatan tersebut. Prioritas utama, tentunya membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi masyarakat yang tinggal disekitar wilayah pertambangan untuk ikut berpartisipasi dalam kegiatan pertambangan, sesuai dengan kualifikasi yang mereka miliki. Integrasi masyarakat dengan kegiatan pertambangan adalah sesuatu yang sangat penting. Adalah sulit bagi masyarakat untuk mendapat manfaat dari kegiatan pertambangan bila kehidupan mereka terpisah dari kegiatan pertambangan tersebut. Dalam rangka memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat, khususnya masyarakat sekitar wilayah pertambangan, maka harus dikembangkan suatu bentuk kerjasama fungsional yang melibatkan *stake holder*, seperti DPR, instansi pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan akademisi. Kerjasama ini bertujuan untuk mengembangkan suatu bentuk program yang

---

<sup>5</sup> Kasus limbah-Buyat oleh PT. Newmount Minahasa, dan kasus lumpur panas-Sidoarjo oleh PT. Lapindo Brantas memperlihatkan bahwa masyarakat sekitar pertambangan adalah komunitas yang akan terkena langsung setiap resiko yang ditimbulkan oleh kegiatan pertambangan.

*accountable*, terencana, integratif dan komprehensif serta terukur. Kebijakan publik dalam rangka perencanaan, pengawasan dan pelaksanaan program pembangunan komuni-tas akan dijelaskan pada bagian akhir tulisan ini.

### 3. Prinsip Berkelanjutan dan Berwawasan Lingkungan

Kegiatan pertambangan harus dapat memberi manfaat yang bersinambungan bagi masyarakat, khususnya yang tinggal disekitar wilayah pertambangan. Dalam pengertian ini terdapat dua hal penting yang perlu dipahami. Pengertian *pertama* adalah, kegiatan pertambangan di suatu lokasi harus memberi manfaat yang berkelanjutan, khususnya bagi masyarakat yang tinggal dekat dengan lokasi pertambangan. *Kedua*, karena kegiatan pertambangan senantiasa menimbulkan kerusakan lingkungan, harus ada upaya untuk memperkecil kerusakan lingkungan yang mungkin ditimbulkan, sekaligus memperbaiki lingkungan yang sudah dirusak.

### 4. Prinsip Kemandirian

Kegiatan pertambangan wajib meningkatkan kemandirian masyarakat. Kemandirian dalam hal ini merupakan salah satu ukuran kesejahteraan. Semakin mandiri suatu masyarakat, semakin sejahtera masyarakat tersebut. Dalam kerangka tersebut, kegiatan pertambangan harus mendorong agar masyarakat memiliki kemampuan untuk dapat lebih mandiri.

### 5. Prinsip Keseimbangan Kemajuan Ekonomi Nasional

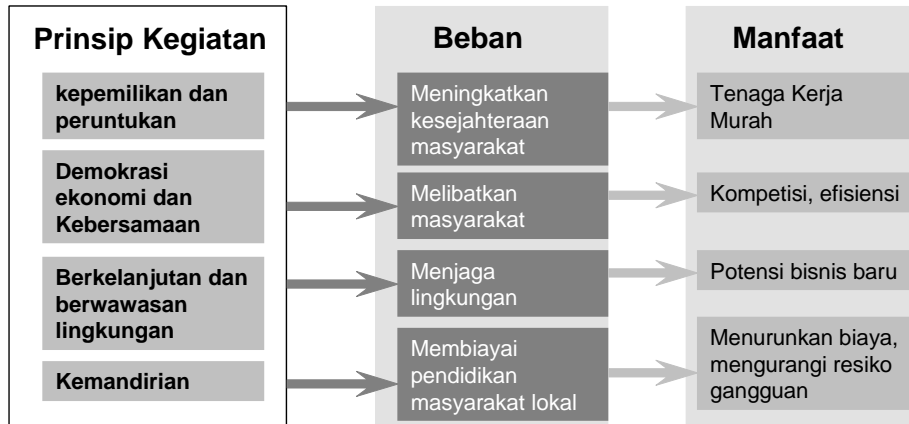
Setiap kegiatan pertambangan harus memberikan kontribusi bagi sumber penerimaan nasional yang dicakup APBN (baik yang berupa pajak atau bukan pajak) yang kemudian dialokasikan untuk membiayai pembangunan berbagai sektor pada berbagai daerah di Indonesia.

Dari lima prinsip, hanya empat prinsip yang pelaksanaannya melibatkan dan ikut ditentukan oleh perusahaan pertambangan. Prinsip kelima, sepenuhnya ditentukan dan dilaksanakan oleh pemerintah (pusat). Dengan demikian maka lingkup pembahasan tulisan ini difokuskan pada empat prinsip yang pertama.

## **D. Dari Beban Menjadi Manfaat**

Sepintas, prinsip-prinsip konstitusional yang mengatur kegiatan pertambangan nampak menjadi "beban" bagi perusahaan pertambangan. Cara berpikir linier memang cenderung memposisikan setiap "aturan" atau "ketentuan" menjadi "beban". Namun dengan menggunakan pendekatan yang lebih inovatif, setiap prinsip tersebut justru dapat memberikan manfaat bagi peningkatan kinerja dan bahkan ekspansi bisnis perusahaan pertambangan.

**Gambar 2.** Prinsip Kegiatan, Beban dan Manfaat Pembangunan Komunitas



Sumber : Agung F Sampurna (2006)

Setiap prinsip yang menjadi dasar kegiatan pertambangan, pada awalnya cenderung menjadi beban (lihat gambar 2.). Seperti prinsip kepemilikan dan peruntukan yang mengharuskan kegiatan pertambangan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun, dibalik beban itu bila dicermati dengan baik juga terkandung potensi manfaat, seperti dapat direkrutnya tenaga kerja murah yang dapat dididik dan dilatih untuk pekerjaan kasar seperti satpam, operator, montir. Demikian juga dengan prinsip-prinsip lainnya seperti demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan. Beberapa pekerjaan *outsourcing* dapat dilaksanakan dengan memberdayakan potensi lokal untuk meningkatkan kompetisi dan efisiensi.<sup>6</sup>

Yang cukup menarik adalah prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Para perumus undang-undang sadar betul kalau kerusakan lingkungan adalah *nature* kegiatan pertambangan. Selain itu, deposit bahan galian yang dapat ditambang jumlahnya terbatas, atau dalam istilah tambang, tidak terbaru (*unrenewable resources*). Jadi suatu saat pasti habis. Dari sini pertanyaannya adalah: *bagaimana mungkin menjadikan kegiatan pertambangan menjadi suatu kegiatan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan ?* Dengan pengertian seperti itu, prinsip ketiga cenderung dianggap sebagai beban terberat bagi perusahaan pertambangan.

Namun, sekali lagi cara pandang yang linier itu perlu dikoreksi. Hasil yang diperoleh melalui kegiatan pertambangan berdasarkan pembagian sektor ekonomi, termasuk sektor ekstraktif atau primer. Padahal bahan tambang yang telah digali, dapat dijual dalam keadaan mentah (belum diolah) atau dijual dalam bentuk yang sudah diolah. Umumnya, pertambangan di Indonesia, khususnya pertambangan mineral hanya mengelola usaha ekstraktifnya di lokasi pertambangan. Kecenderungan ini menyebabkan, lokasi pertambangan lebih banyak menanggung kerusakan lingkungan dan ekologis daripada manfaat ekonominya. Dalam rangka meningkatkan nilai tambah, spektrum program pembangunan komunitas perlu diperluas dalam bentuk ekspansi usaha pengolahan bahan tambang pada lokasi yang sama. Dengan kata lain pembangunan industri hilir atau

<sup>6</sup> In-efisiensi dalam kegiatan pertambangan, khususnya dalam eksploitasi minyak bumi disebabkan karena biaya produksi yang tinggi. Umumnya, hal ini terjadi akibat tindakan *rent-seeking* pegawai perusahaan pertambangan yang merekayasa pelaksana *outsourcing* oleh kroninya. Sehingga biaya produksi menjadi bengkak, dan pada akhirnya *cost-recovery* yang harus dikompensasi dari penjualan minyak menjadi tinggi. Dalam banyak kasus penggelembungan *cost-recovery* memang direkayasa secara sistematis oleh direksi perusahaan pertambangan.

industri pengolahan pada lokasi yang sama dengan kegiatan pertambangannya merupakan suatu bentuk komitmen pembangunan komunitas. Dengan demikian, akan dicapai suatu usaha yang dapat memberikan manfaat “berkelanjutan” dan menyediakan kesempatan kerja yang lebih besar.

Dalam konteks wawasan lingkungan, perusahaan pertambangan wajib memperbaiki kerusakan lingkungan sebagai akibat dari kegiatan pertambangan. Implementasi prinsip ini dikenal dengan istilah program perbaikan pasca tambang. Umumnya, bentuk program pasca tambang adalah penghijauan, atau penanaman kembali areal pertambangan. Sayangnya, program ini kerap kali gagal, yang ironisnya dalam beberapa kasus disebabkan karena dirusak oleh masyarakat yang melakukan penambangan liar. Daerah bekas penambangan, biasanya masih mengandung sisa-sisa deposit yang bila ditambang dengan skala perusahaan sudah tidak lagi ekonomis, tapi masih cukup menguntungkan bagi penambang tradisional.

Gagalnya program pasca tambang memperlihatkan bahwa kepentingan masyarakat tidak mungkin dikesampingkan. Bisa jadi hal ini merupakan beban kompleks jika dilihat dari sudut pandang linier, tetapi tidak bagi pebisnis yang inovatif. Peluang bisnis justru bisa muncul dari sini. Prinsipnya adalah menciptakan program yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Penghijauan dapat dilakukan dengan melakukan tanaman industri yang kepemilikannya berbagi dengan masyarakat lokal. Konsekuensinya, masyarakat berkewajiban menjaga dan memelihara tanaman industri tersebut. Terlibatnya kepentingan masyarakat adalah unsur penting yang dapat menjamin keberhasilan program. Sehingga, dengan sedikit inovasi beban kompleks dapat berubah menjadi manfaat.

Selanjutnya, berdasarkan prinsip keempat, kegiatan pertambangan memiliki tanggungjawab untuk ikut membangun kemandirian masyarakat. Pada dasarnya kemandirian merupakan suatu *resultante* yang mengkombinasikan pendidikan di satu sisi dan kesempatan kerja di sisi yang lain. Elaborasi tiga prinsip sebelumnya lebih mengarah pada pengembangan kesempatan kerja. Oleh karena itu, dalam rangka membangun kemandirian, pembangunan komunitas perlu dilengkapi dengan program pendidikan, baik dalam bentuk pendidikan formal maupun pelatihan kerja. Dengan meningkatnya kemandirian masyarakat, resiko gangguan baik yang bersifat masif seperti demonstrasi, atau bersifat parsial seperti pencurian dan perampokan dapat ditekan serendah mungkin. Masyarakat yang mandiri, bahkan dapat berkembang menjadi mitra bisnis yang setara dengan perusahaan pertambangan.

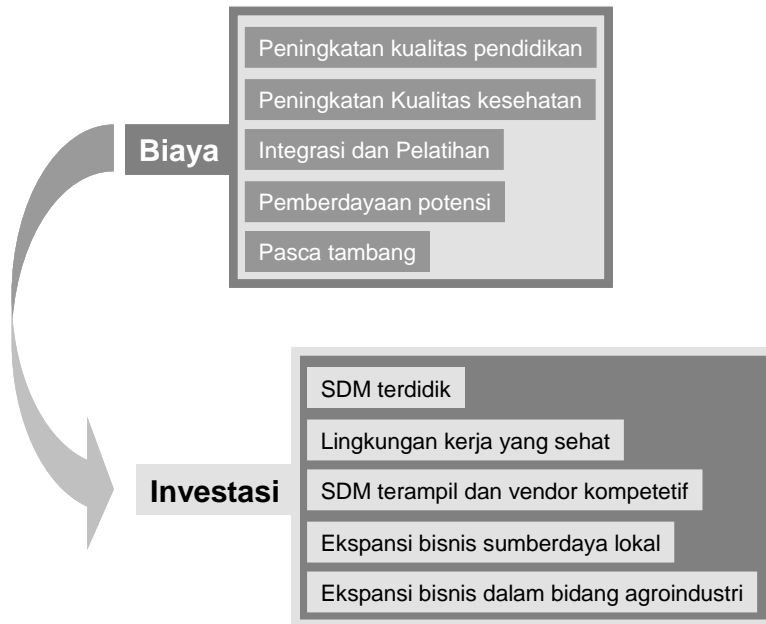
## **E. Format Program: dari Biaya Menjadi Investasi**

Berangkat prinsip-prinsip konstitusional tersebut, kemudian dikembangkan program pembangunan komunitas (*community development*). Tentu saja derajat implementasinya akan berbeda dari satu ke lain kegiatan pertambangan, dengan determinan: (1) faktor resiko yang dihadapi masyarakat dan tingkat kerusakan lingkungan atau potensi kerusakan lingkungan yang mungkin ditimbulkan, (2) nilai total produksi dari kegiatan pertambangan secara keseluruhan, dan (3) besarnya manfaat ekonomis yang telah diterima perusahaan yang antara lain dihubungkan dengan berapa lama kegiatan pertambangan telah berlangsung.

Ketiga faktor tersebut berbanding lurus dengan derajat implementasi program pembangunan komunitas. Semakin tinggi faktor resiko dan kerusakan lingkungan, semakin besar tanggungjawab perusahaan dalam pembangunan komunitas. Semakin besar total produksi dari suatu kegiatan pertambangan semakin besar sumber pembiayaan yang dapat dialokasikan bagi pembangunan komunitas. Semakin besar manfaat

ekonomis yang diterima perusahaan, semakin besar alokasi dan implementasi pembangunan komunitas yang dapat dikembangkan.

**Gambar 3.** Transformasi Biaya Menjadi Investasi dalam Pembangunan Komunitas



Sumber : Agung F. Sampurna (2006)

Program pembangunan komunitas yang dikembangkan disini tidak semata berjudul “pemberdayaan” yang jamak dilakukan dengan menggunakan lembaga swadaya masyarakat (LSM). Melainkan suatu program yang terintegrasi secara sistematis dan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam bisnis yang dikembangkan oleh perusahaan pertambangan.

1. Program Peningkatan Kualitas Pendidikan

Rendahnya tingkat pendidikan adalah masalah utama, yang dihadapi hampir semua masyarakat di lokasi pertambangan. Masalah ini dapat menyebabkan tingginya tingkat ketergantungan masyarakat yang akan menjadi potensi ancaman bagi kegiatan pertambangan. Oleh karena itu program peningkatan kualitas pendidikan menjadi prioritas utama dalam pembangunan komunitas. Berdasarkan prinsip kemandirian, program peningkatan kualitas pendidikan dibedakan menjadi dua bagian. *Pertama*, program peningkatan pendidikan yang berkaitan dengan bantuan untuk menyediakan atau memperbaiki sarana pendidikan dasar yang sudah ada. *Kedua*, bantuan untuk mendukung pendanaan bagi pendidikan anak-anak yang berasal dari lokasi pertambangan hingga mencapai derajat akademik tertinggi sesuai dengan potensi yang dimilikinya. Biaya yang dikeluarkan dalam program pembangunan komunitas dalam hal ini merupakan investasi untuk menghasilkan sumberdaya manusia terdidik yang dapat dimanfaatkan untuk pengembangan perusahaan lebih lanjut.

## 2. Program Integrasi dan Pelatihan

Adalah penting untuk mengintegrasikan kegiatan pertambangan dengan kehidupan masyarakat disekitar lokasi pertambangan. Implementasinya berdasarkan prinsip demokrasi ekonomi dan kebersamaan, dapat berupa rekrutmen atas angkatan kerja di sekitar wilayah pertambangan, guna menjadikan mereka sebagai “bagian” dalam kegiatan pertambangan. Secara rinci program integrasi dapat berupa:

- a. rekrutmen untuk dijadikan pegawai perusahaan pertambangan, dan/atau
- b. rekrutmen untuk tenaga kerja pada mitra kerja yang melaksanakan pekerjaan *outsourcing* perusahaan pertambangan.

Karena dibutuhkan kualifikasi tertentu, mungkin diperlukan semacam pelatihan (termasuk pendidikan yang berorientasi untuk membangun mental dan budaya) dan magang. Kegiatan pelatihan dapat dilaksanakan melalui kerjasama dengan pemda setempat. Misalnya pemda menyediakan sarana balai latihan kerja, perusahaan pertambangan menyediakan tenaga instruktur, bahan-bahan pelatihan yang dibutuhkan dan program magang dilokasi kerja. Mereka yang telah melalui tahapan pelatihan dan magang, dengan kriteria penilaian tertentu, diberikan sertifikasi dari perusahaan tambang. Sertifikasi ini dapat digunakan oleh yang bersangkutan untuk bekerja pada perusahaan lain yang membutuhkan kompetensinya. Program integrasi, juga perlu diarahkan untuk melatih masyarakat dalam mengerjakan beberapa proyek *outsourcing* tertentu, yang tidak terlalu membutuhkan pembiayaan yang besar dan kompetensi teknis tingkat tinggi, seperti *cleaning service, laundry*,<sup>7</sup> pertamanan, perbaikan kantor, dan lain-lain. Biaya yang dikeluarkan dalam program pembangunan komunitas ini akan menjadi investasi yang menghasilkan SDM dengan standar ketrampilan dengan kualifikasi perusahaan pertambangan. Selain itu, juga dihasilkan vendor-vendor lokal yang kompetitif, yang dalam dataran tertentu dapat mendukung efisiensi biaya produksi.

## 3. Program Peningkatan Kualitas Kesehatan

Salah satu indikator kesejahteraan adalah tingkat kesehatan. Ini berarti peningkatan kualitas kesehatan perlu dikembangkan sebagai program pembangunan komunitas, khususnya untuk kegiatan pertambangan yang menimbulkan turunnya derajat kesehatan masyarakat di sekitar wilayah pertambangan. Program peningkatan kualitas kesehatan dapat dilaksanakan dengan antara lain menyediakan fasilitas puskesmas, bantuan obat-obatan, atau memberi asuransi kesehatan bagi masyarakat yang tinggal sekitar lokasi pertambangan. Indikator kesehatan seperti tingkat kematian, usia hidup dan proporsi penyebaran penyakit tertentu yang mungkin dipengaruhi oleh kegiatan pertambangan seperti ISPA adalah indikator tanggung jawab kegiatan pertambangan terhadap kesehatan masyarakat di sekitar lokasi pertambangan tersebut. Dengan pelaksanaan program ini, biaya yang dikeluarkan perusahaan tidak saja bermanfaat dalam menciptakan kualitas kesehatan bagi masyarakat disekitar wilayah pertambangan, namun juga merupakan investasi untuk mendukung penciptaan lingkungan kerja yang sehat, yang lebih kondusif dan dapat mendukung peningkatan gairah kerja dan produktifitas.

---

<sup>7</sup> Dengan pelatihan dan pembiayaan yang dibantu perusahaan. Hasilnya dapat dibagi dengan masyarakat yang mengelola usaha *laundry* tersebut. Pada tahap awal usaha ini hanya diperuntukkan untuk melayani karyawan perusahaan. Selanjutnya, dapat dikembangkan untuk melayani pihak-pihak diluar kegiatan pertambangan.

#### 4. Program Pemberdayaan Potensi

Pemberdayaan potensi masyarakat pada dasarnya adalah program yang didesain untuk meningkatkan kemandirian. Selain itu, program ini juga merupakan pengejawantahan dari prinsip demokrasi ekonomi dan kebersamaan. Melalui program inilah, upaya perusahaan pertambangan dalam membangun kemandirian ekonomi masyarakat dijadikan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari kegiatan pertambangan secara keseluruhan. Dalam penerapannya program ini akan didesain sebagai mediasi antara operasional kegiatan pertambangan dan akses finansial serta akses pasar yang dimilikinya, dengan pemanfaatan sumberdaya lokal. Secara rinci program pemberdayaan potensi dibagi menjadi tiga kelompok.

##### a. Keterkaitan industri (*Industrial Linkage*)

Program ini dikembangkan berdasarkan hubungan langsung antara pemanfaatan potensi lokal dengan kegiatan pertambangan. Dalam rangka memberikan manfaat terbesar dalam kegiatan pertambangan bagi masyarakat dan sekaligus perusahaan tambang sub-program keterkaitan industri, dapat dikembangkan menjadi dua bagian. *Pertama*, keterkaitan industri dalam arti integrasi potensi lokal dalam proses penambangan yang sedang berlangsung. Pola yang diterapkan dapat berupa *outsourcing* untuk pekerjaan-pekerjaan yang mungkin memanfaatkan potensi lokal. Dalam program ini, sedapat mungkin dilakukan *transfer of knowledge* sehingga dimungkinkan suatu penciptaan kompetensi yang memungkinkan peningkatan kapasitas kegiatan usaha lokal. *Kedua*, pengembangan keterkaitan industri dalam spektrum yang lebih luas, yaitu pembangunan industri pengolahan atas produk pertambangan pada lokasi yang sama atau berdekatan dengan kegiatan pertambangan. Tujuannya adalah meningkatkan nilai tambah, menciptakan kesempatan kerja dan kesempatan usaha yang lebih luas.

##### b. Pemanfaatan sumberdaya lokal (*Resources-Based*)

Kegiatan pertambangan mungkin saja berada di lokasi yang potensi sumberdaya alamnya belum dikembangkan. Potensi tersebut dapat berupa potensi kehutanan, perkebunan, perikanan, dsb. Program pembangunan komunitas, perlu memfasilitasi masyarakat agar dapat memanfaatkan potensi tersebut. Pola yang dapat dikembangkan, misalnya dengan cara kemitraan-usaha. Dibentuk suatu anak perusahaan dibawah perusahaan pertambangan (yang memiliki *high financial-accessibility*), dengan pembagian saham 40-60 persen (40 persen untuk perusahaan, 60 persen milik masyarakat), namun masyarakat diberikan opsi-saham, atau dalam periode tertentu sebagian saham perusahaan dapat diserahkan atau dijual kepada masyarakat. Dengan pola ini, pada awalnya manajemen dikelola oleh tim manajemen dari perusahaan pertambangan, sementara teknisnya oleh masyarakat. Bila telah memungkinkan, secara bertahap masyarakat dapat dilibatkan dalam manajemen. Dengan analisa yang cermat, pengelolaan juga dapat melibatkan pemerintah daerah.

##### c. Pemberdayaan Ketramampilan-Lokal (*Local-Genius*)

Masyarakat yang berada disekitar lokasi pertambangan, mungkin telah memiliki kompetensi pada corak usaha tertentu, misalnya seni ukir untuk pembuatan lemari dan meubelair. Pemberdayaan potensi pada corak masyarakat yang demikian tidak dapat dipaksakan untuk pindah pada bidang usaha yang sama sekali berbeda. Dalam kasus ini, pemberdayaan dapat dilakukan dengan (a) memberi dukungan finansial, (b) memberi asistensi teknis dalam aspek administrasi-manajemen dan keuangan, (c) mendorong peningkatan standar

mutu hasil, dan (d) membuka akses pasar yang lebih luas untuk pemasaran hasil-hasil usaha masyarakat tersebut.

Biaya pembangunan komunitas dalam program pemberdayaan potensi lokal, secara jelas dapat menjadi suatu bentuk investasi yang memanfaatkan sumberdaya lokal.

#### 5. Program Pembangunan Pasca Tambang

Telah dijelaskan bahwa kerusakan lingkungan adalah masalah paling krusial yang menjadi *nature* kegiatan pertambangan. Dimana upaya untuk memperbaikinya cenderung gagal, karena: (1) pembangunan pasca-tambang dianggap sebagai “beban” sehingga seringkali terjadi saling lempar tanggungjawab antara perusahaan pertambangan dengan instansi pemerintah, khususnya pemerintah daerah, (2) bila upaya perbaikan lingkungan dilaksanakan, bentuknya kerap kali tidak menyentuh kepentingan masyarakat sekitar. Akibatnya, lokasi tambang yang telah dihijaukan dirusak lagi oleh masyarakat. Perlu dilakukan perubahan dalam program pasca-tambang ini, menjadi sebagai berikut: (1) program pasca-tambang justru merupakan lahan bisnis baru yang dapat memberi keuntungan, baik bagi perusahaan, pemerintah daerah, dan khususnya masyarakat (2) masyarakat yang tinggal disekitar wilayah pertambangan harus diikutsertakan kepentingannya, sehingga merekalah yang nantinya akan melaksanakan, memelihara dan menjaga keberlangsungan program tersebut. Bentuk kongkrit dari program pasca-tambang antara lain dapat berupa: (1) pengembangan tanaman industri, seperti pinus atau akasia-mangium yang dilanjutkan dengan pembangunan pabrik kertas. Bisa juga dengan penanaman kepala sawit yang diikuti dengan pendirian pabriknya pengolahannya, atau (2) mengubah lokasi bekas pertambangan menjadi taman rekreasi, dsb. Dalam program pasca-tambang tersebut rakyat diikutsertakan secara aktif, misalnya mereka diberikan kesempatan untuk memiliki sebagian dari tana-man industri yang dikembangkan dengan kewajiban untuk menjaga seluruh areal yang diperbaiki. Selain itu, masyarakat juga dapat dilibatkan dalam proses pematangan lahan (*land clearing*) dan penanamannya.

Biaya pembangunan komunitas dalam program pasca-tambang, dengan perencanaan dan pengelolaan yang optimal dapat menjadi investasi disektor agroindustri yang sangat prospektif.<sup>8</sup>

## F. Agenda Kebijakan Publik

Program pembangunan komunitas yang diuraikan diatas tidak mungkin dilaksanakan secara simultan dengan bobot atau derajat yang sama. Telah dijelaskan bahwa derajat implementasi program, akan ditentukan oleh tiga hal (kerusakan lingkungan, total produksi dan lama perusahaan tambang beroperasi). Program pasca tambang, misalnya tidak perlu dilaksanakan untuk kegiatan pertambangan dengan skala kerusakan lingkungan yang minimum. Program pemberdayaan potensi mungkin tidak harus dilaksanakan seluruhnya, tergantung dari kondisi daerah, masyarakat dan skala produksi perusahaan tambang.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, mula-mula perlu dirumuskan hal-hal apa yang perlu dilaksanakan untuk menjalankan program pembangunan komunitas-paradigma baru ini. Dalam konteks tersebut, kegiatan pertambangan dibagi menjadi tiga kategori yang masing-masing memiliki derajat dan bentuk pengelolaan pembangunan

---

<sup>8</sup> Khususnya setelah, minyak kelapa sawit ternyata dapat diolah menjadi bahan bakar bio-diesel.

komunitas yang berbeda. Setelah itu, baru dikembangkan kebijakan publik yang diperlukan dalam pelaksanaannya.

#### 1. Pertambangan dengan Dampak Lingkungan Minimum

Ukuran tingkat kerusakan tidak secara jelas, kami uraikan disini. Namun secara kasat mata dapat diperhatikan dari perubahan struktur tanah, musnahnya ekosistem yang disebabkan penggalian yang bersifat masif, tercemarnya lingkungan hidup oleh berbagai zat kimia dan limbah beracun, yang kesemuanya itu disebabkan dari kegiatan pertambangan. Sebagai catatan, indikator kuantitatif untuk mempertegas kondisi ini perlu dirumuskan lebih lanjut.

Agar pembangunan komunitas pada kegiatan pertambangan dengan skala kerusakan minimum, dapat dilaksanakan secara *accountable*, komprehensif dan terukur, maka perlu disusun rencana yang secara jelas memuat prinsip, bentuk program dan sarannya. Program komunitas tersebut, perlu dilengkapi dengan data-data penduduk disekitar wilayah pertambangan dalam ring 1, ring 2 dan ring 3.<sup>9</sup> Data-data tersebut (khususnya yang berada pada ring 1) harus diuraikan secara komprehensif: jumlah penduduk, tingkat pendidikan, angkatan kerja, angka pengangguran, dan corak mata pencariannya dengan dilengkapi identifikasi awal atas potensi yang dimilikinya.

Rancangan Program ini kemudian disampaikan kepada Menteri ESDM dan Komisi DPR yang membidangi pertambangan. Sedangkan khusus untuk bidang Migas, rancangan tersebut disampaikan kepada BP-Migas dan Komisi DPR RI yang membidangi pertambangan. Penyampaian rancangan program pembangunan komunitas kepada pihak eksekutif dan legislatif diperlukan untuk mengevaluasi perkembangannya dari waktu ke waktu.

#### 2. Pertambangan dengan Dampak Lingkungan Menengah

Dengan menggunakan indikator-indikator kerusakan lingkungan yang lebih rinci, kategori selanjutnya adalah kegiatan pertambangan dengan dampak lingkungan menengah. Pada skala kerusakan lingkungan yang seperti ini, program pasca-tambang mungkin diperlukan. Namun, implementasinya tidak sampai membutuhkan pengelolaan yang bersifat khusus. Titik tekan program pembangunan komunitas, selain meningkatkan kualitas pendidikan juga meningkatkan kualitas kesehatan. Sama seperti sebelumnya rancangan pembangunan komunitas dibuat secara komprehensif dan terukur. Bedanya, rancangan tersebut mungkin perlu dilengkapinya dengan program pasca-tambang.

#### 3. Pertambangan dengan Dampak Lingkungan Maksimum

Kerusakan tambang dengan dampak lingkungan maksimum, perlu ditangani dengan pengelolaan secara khusus. Kerusakan lingkungan akibat kegiatan pertambangan yang bersifat massif, umumnya terjadi pada penambangan sumberdaya mineral, seperti timah, tembaga, emas perak atau penambangan batubara. Pada skala kerusakan lingkungan maksimum seperti ini, pembangunan komunitas harus ditangani oleh suatu komite *ad hoc* yang terdiri dari perwakilan DPR dari komisi yang membidangi pertambangan, instansi pemerintah pusat

---

<sup>9</sup> Ring 1 adalah wilayah kecamatan yang menjadi lokasi kegiatan pertambangan. Ring 2 adalah kecamatan yang berada disekitar kecamatan yang menjadi lokasi kegiatan pertambangan. Ring 3 adalah kecamatan dalam Kabupaten/Kota yang menjadi lokasi kegiatan pertambangan.

(Menteri ESDM atau BP-Migas), perusahaan, pemda dan akademisi. Komite ini bersifat fungsional, jadi tugasnya adalah mengkaji rancangan program pembangunan komunitas, yang secara khusus menguraikan rencana pembangunan pasca-tambang.

Dengan penanganan secara khusus, manfaat yang dihasilkan akan lebih besar, resiko sosial dapat diperkecil, karena selain mendapat dukungan kelembagaan, program ini juga didukung secara politis.

## G. Penutup

Berdasarkan pembahasan pada bagian-bagian sebelumnya, dapat dirumuskan beberapa butir penutup sebagai berikut:

1. Berdasarkan prinsip konsitusional yang berlaku di Indonesia, tujuan kegiatan pertambangan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
2. Kesejahteraan rakyat yang dimaksud utamanya diindikasikan dengan kesejahteraan rakyat yang tinggal disekitar lokasi kegiatan pertambangan.
3. Kegiatan pertambangan dapat dijamin kelangsungannya sepanjang dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat, yang utamanya ditujukan bagi rakyat disekitar lokasi pertambangan. Oleh karena itu, kegiatan pertambangan memiliki dua sisi yang terintegrasi dan saling menguntungkan, yaitu usaha penambangan di satu sisi dan pembangunan komunitas di sisi lainnya.
4. Pembangunan komunitas, bukan merupakan suatu beban biaya bagi perusahaan, pemerintah atau pemerintah daerah melainkan suatu ukuran dari keberhasilan kegiatan pertambangan secara keseluruhan, yang dapat memberikan keuntungan ekonomis bagi perusahaan, pemerintah dan pemerintah daerah, dan khususnya bagi masyarakat di sekitar lokasi pertambangan.
5. Paradigma yang selama ini berlaku atas pembangunan komunitas perlu dirubah. Pembangunan komunitas adalah suatu kegiatan yang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam operasional kegiatan pertambangan, yang perlu ditangani, direncanakan dan dikelola secara cermat agar dapat memberi manfaat bagi semua pihak yang terlibat di dalamnya.

## Referensi

- Adi, Isbandi Rukminto. 2003. *Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas (Pengantar pada Pemikiran dan Pendekatan Praktis)*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Brokensha, David dan Peter Hodge. 1969. *Community Deveelptment, an Interpretation*. Chicago: Chandler Publishing Company.
- Chan Kim, W dan Renée Mauborgne. 2005. *Blue Ocen Strategy*. Boston: Harvard Business School Publishing Corporation.
- Fukuyama, Francis. 2004. *State Building: Governance and World Order in Thenty First Century*. London: Profile Books Ltd.
- Gardner, Howard. 1984. *The Mind of New Science*. New York: Basic Book.
- Senge, Peter M. 1990. *The Fifth Discipline : The Art and Practice of the Learning Organization*. New York, NY: Doubleday Currency.