

Laporan
Hibah Penelitian Strategis Nasional BATCH II
Tahun Anggaran 2009



PENINGKATAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MELALUI PENATAAN CORPORATE
SOCIAL RESPONSIBILITY (CSR) SEKTOR INDUSTRI MINYAK DAN GAS DI INDONESIA

Oleh:

Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S.
Jani Purnawanty, S.H., S.S., LL.M.

Dibiayai oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, sesuai dengan Surat Perjanjian Pelaksanaan Hibah Kompetitif Penelitian Sesuai Prioritas Nasional Nomor: 300/SP2H/PP/DP2M/VII/2009, Tanggal 16 Juni 2009

UNIVERSITAS AIRLANGGA
Desember 2009

KEB
KK-2
LP. 201/10
SUJ
P
ILMU HUKUM

Laporan
Hibah Penelitian Strategis Nasional BATCH II
Tahun Anggaran 2009



**PENINGKATAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MELALUI PENATAAN CORPORATE
SOCIAL RESPONSIBILITY (CSR) SEKTOR INDUSTRI MINYAK DAN GAS DI INDONESIA**

Oleh:

Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S.

Jani Purnawanty, S.H., S.S., LL.M.

Dibiayai oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, sesuai dengan Surat Keputusan Rektor Universitas Airlangga tentang Kegiatan Penelitian Strategis Nasional Nomor: 276/H3/KR/2009 Tanggal 16 Pebruari 2009

UNIVERSITAS AIRLANGGA
Desember 2009



LEMBAR PENGESAHAN

1	Judul Penelitian	Peningkatan Pemberdayaan Masyarakat melalui Penataan <i>Corporate Social Responsibility</i> (CSR) Sektor Industri Minyak dan Gas di Indonesia
2	Ketua Peneliti	
	Nama Lengkap	Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S.
	Jenis Kelamin	Pria
	NIP	132 205 433
	Jabatan Struktural	Penata Muda
	Jabatan Fungsional	Lektor/III-c
	Fakultas/Jurusan	Hukum/Hukum Administrasi Negara
	Pusat Penelitian	Universitas Airlangga
	Alamat Kantor	Jl. Dharmawangsa Dalam Selatan, Surabaya 60286
	Telpon/Faksimili	031-5023151, 5023252/031-5020454
	Alamat Rumah	Jl. Barata Jaya IV No. 19, Surabaya 60284
	Telpon/Faksimili	031-5014514
	E-Mail	e_sujatmoko@unair.ac.id
3	Jangka Waktu	
	Jangka Waktu Penelitian	2 tahun
	Laporan ini adalah Laporan	Tahun I
4	Pembiayaan	
	Jumlah yang diajukan ke DIKTI Tahun I	IDR 100.000.000,- (seratus juta rupiah)
	Jumlah yang disetujui DIKTI Tahun I	IDR 64.500.000,- (enam puluh empat juta lima ratus ribu rupiah)


Surabaya, 16 November 2009

Mengetahui:

Dekan
Fakultas Hukum Universitas Airlangga


Prof. Dr. Muchammad Zaidun, S.H., M.Si.
NIP 130 517 145

Ketua Peneliti



Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S.
NIP 132 205 433

Menyetujui:

Ketua LPPM Universitas Airlangga



Prof. Dr. Bambang Sektiari L. DEA, Drh.
NIP 131 837 004

DAFTAR ISI

Lembar Identitas dan Pengesahan

Ringkasan dan Summary

Prakata

BAB I PENDAHULUAN Hal. 1

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

1. Peraturan Perundangan-undangan yang Mengatur dan Pejabat Administrasi yang Berwenang dalam Eksplorasi dan Eksploitasi Sektor Industri Minyak dan Gas Bumi di Indonesia Hal. 3
2. Negara dan partisipasi Rakyat dalam Industri Sektor Industri Minyak dan Gas Bumi di Indonesia Hal. 4

BAB III TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

BAB IV METODE PENELITIAN

BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN

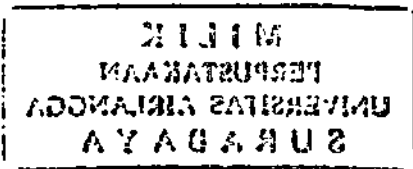
1. Ruang Lingkup Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Minyak dan Gas Bumi Hal. 12
 - a. Kegiatan Eksplorasi Hal. 14
 - b. Kegiatan Eksploitasi Hal. 18
 - c. Partisipasi Rakyat dalam Pengendalian Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas oleh Pemerintah Hal. 21
 - d. Pengendalian Keuangan Melalui Sistem Cost Recovery Hal. 24
2. Posisi Pemerintah Daerah dalam Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas Hal. 25
 - a. Migas Tidak Termasuk Wewenang Daerah Otonom Hal. 25
 - b. Perijinan dan Retribusi Daerah Hal. 28
 - c. Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Hal. 30
 - d. Participating Interest Daerah Hal. 32
3. Keuangan Negara dan Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas
 - a. Eksplorasi dan Eksploitasi Migas Merupakan Bagian dari Lingkup Keuangan Negara Hal. 34
 - b. Pemeriksaan dan Pengawasan Keuangan Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas Hal. 35
 - c. Perpajakan dalam Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas Hal. 38
4. Hubungan antara Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas dengan Masalah Lingkungan dan Sosial
 - a. Eksplorasi dan Eksploitasi Migas sebagai Kegiatan Wajib Amdal Hal. 40
 - b. Tanggung Jawab Sosial Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas Hal. 42
5. Kepedulian Industri untuk Memahami Persoalan Sosial
 - a. Pemetaan Sosial (Social Mapping) Hal. 47
 - b. Pemetaan Mikro (Matriks Pengaruh) Hal. 52
6. Penyiapan dan Pemanfaatan Jaringan dalam Masyarakat Hal. 58
7. Komunikasi dan Tanggung Jawab Sosial: Transparansi (Keterbukaan) Hal. 64
8. Kemitraan dan Keberlanjutan Hal. 67
9. Ikatan/Komitmen Saling Mendukung Hal. 70

VI KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan
2. Saran

DAFTAR PUSTAKA

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA



R I N G K A S A N

PENINGKATAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT MELALUI PENATAAN CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY (CSR) SEKTOR INDUSTRI MINYAK DAN GAS BUMI DI INDONESIA

(2009, 74 halaman)

Emanuel Sujatmoko
Jani Purnawanty

Departemen Hukum Internasional, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga
Kampus B Jl. Dharmawangsa Dalam selatan, Surabaya 60286
Tel. 031-5023151, 5023252 Fax. 031-5020454

Dibiayai oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, sesuai dengan Surat Keputusan Rektor Universitas Airlangga tentang Kegiatan Penelitian Strategis Nasional Nomor: 276/H3/KR/2009 Tanggal 16 Februari 2009

Dahulu sumber daya alam (termasuk migas) dipandang sebagai *common heritage of mankind* yang dieksploitasi dan dinikmati secara bebas dan bersama. Namun dengan konsepsi tentang *sustainable development for future generation and environment* sudah waktunya dipikirkan kepentingan generasi yang akan datang. Untuk itulah dalam kebijakan pemanfaatan sumber daya alam, ruang gerak partisipasi masyarakat perlu diperluas.

Agar masyarakat dapat melakukan partisipasi yang optimal dalam pengelolaan, pemanfaatan dan pengawasan terhadap migas mutlak diperlukan peraturan yang baik, yaitu suatu peraturan yang memberikan akses yang cukup kepada masyarakat untuk melaksanakan partisipasinya secara rasional dan proporsional.

Berdasar konsitusi negara Indonesia Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 jbeserta Amandemen-amandemennya, Negara (Pemerintah) diberi kuasa oleh konstitusi untuk menguasai dan mengelola migas (sebagai salah satu kekayaan alam) untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam rangka menjalankan amanat konstitusi ini pula negara mengeluarkan berbagai kebijakan pengaturan serta mendistribusikan jadi tugas, fungsi dan kewenangan kepada institusi-institusi, dan pejabat-pejabat negara tertentu untuk melaksanakan pengaturan dan pengendalian pemanfaatan migas.

Sepanjang telah tentang isi Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001, peran partisipasi rakyat secara langsung terhadap pengelolaan migas memang "kurang diberikan tempat" oleh peraturan hukum yang ada.

Berbeda dengan Pemerintah Pusat yang kewenangan terhadap pengelolaan Hulu Migas sangat besar, Pemerintah Daerah hampir tidak memiliki kewenangan "apapun" dalam pengelolaan kegiatan Hulu Migas. Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Migas menjadi "*lex specialis*" (ketentuan khusus) yang mengesampingkan Kewenangan Daerah Otonom sebagaimana ditentukan oleh Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai perubahan terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Kepedulian pelaku industri terhadap masalah social dan lingkungan merupakan bagian integral yang tidak boleh diremehkan dalam pengambilan setiap keputusan kegiatan industri. Untuk itulah pelaku industri perlu melakukan pemetaan social (*Social Mapping*) secara sungguh-sungguh dalam rangka mencegah, memahami dan mengatasi konflik yang mungkin timbul dengan masyarakat sekitar dimana mereka melakukan kegiatan usaha.

Kata Kunci: CSR, Migas, Keuangan Daerah

SUMMARY

**Departemen Hukum Internasional, Fakultas Hukum, Universitas Airlangga
Kampus B Jl. Dharmawangsa Dalam selatan, Surabaya 60286
Tel. 031-5023151, 5023252 Fax. 031-5020454**

Dibiayai oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, sesuai dengan Surat Keputusan Rektor Universitas Airlangga tentang Kegiatan Penelitian Strategis Nasional Nomor: 276/H3/KR/2009 Tanggal 16 Februari 2009

In the past natural resources (including oil and gas) is seen as the common heritage of mankind which diekplotasi and freely enjoyed and shared. But the conception of sustainable development for future generation and environment it was time to consider the interests of future generations. That's the policy for the utilization of natural resources, space for public participation should be expanded.

In order for people to make optimal participation in the management, utilization and monitoring of oil and gas is absolutely necessary that a good rule, a regulation that provides adequate access to the community to carry out its participation in a rational and proportional.

According to the Indonesian constitution Constitution State Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945 Amendment jbeserta amendments, the State (Government) is empowered by the constitution to control and manage oil and gas (as one of the natural wealth) for the maximum prosperity of the people.

In order to carry out this constitutional mandate the state also issued various policies and arrangements to distribute a task, function and authority of institutions to institutions, and officials of certain countries to implement regulations and controls oil utilization.

Throughout the Act has been on the contents of Law No. 22 of 2001, the role of direct citizen participation on the management of oil and gas was "not given a place" by the existing legal regulations.

In contrast to the central government authority for the management of very large Oil and Gas Upstream, Local Governments have almost no authority "any" in managing the Upstream Oil and Gas activities. Law Act No. 22 of 2001 concerning oil and gas become "lex specialis" (special provisions) the exclusion of the Autonomous Regional Authority as determined by the Constitution Act No. 32 of 2004 as an amendment to the Constitution Act No. 22 of 1999 on Regional Government.

Concern for industry players to social and environmental issues is an integral part that should not be underestimated in any decision-making industrial activity. For that industry players need to map the social (Social Mapping) is really, really → in order to prevent, understand and resolve conflicts that may arise with the communities in which they conduct business activities.

Key-words: CSR, Oil and Gas, Regional Finance

P R A K A T A

Dengan selesainya Laporan Penelitian ini, hal pertama yang saya lakukan adalah mengucapkan puji syukur tiada batas kepada Allah Yang Maha Menyempurnakan karena semata hanya karena perkenanNya lah pekerjaan besar ini dapat saya selesaikan. Manakala hasil penelitian ini akhirnya berwujud dalam jauh dari semangat awal pembuatannya, maka inilah hasil maksimal yang dapat saya berikan. Untuk itu, atas segala kekurangsempurnaan, ketidaktepatan, dan kelalaian dalam penulisan Laporan Penelitian ini saya mohonkan teguran, koreksi, dan saran konstruktif. Hal demikian dimaksudkan agar dapat dilakukan perbaikan dan penyempurnaan sehingga keberadaan Laporan Penelitian ini tidak sesat dan menyesatkan.

Kepada semua pihak yang memungkinkan penelitian ini dilaksanakan, saya menyampaikan terima kasih. Akhirnya, dalam segala keterbatasan, saya memberanikan diri untuk berharap semoga sedikit yang saya tulis ini berguna dan dapat menjadi setapak petilasan saya di ranah akademis.

Surabaya, 16 November 2009

Ketua Peneliti,

Emanuel Sujatmoko

BAB I PENDAHULUAN

1. Industri MIGAS di Indonesia

Kegiatan usaha eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas bumi (selanjutnya disingkat dengan migas) di Indonesia sudah berlangsung selama kurun waktu yang sangat lama dan bahkan sejarah per"Migas"an di dunia mencatat bahwa kegiatan Industri Migas di Indonesia sebagai salah satu kegiatan industri migas tertua di dunia. Kegiatan eksplorasi (pencarian migas) bahkan sudah dilakukan sejak tahun 1871 oleh Royal Dutch (Shell Group) yang berarti hanya dalam selang waktu dua belas tahun sejak sumur minyak pertama di dunia di Pennsylvania di bor. sekitar tahun 1940 total produksi minyak di Indonesia (waktu itu masih Hindia Belanda) mampu mencapai peringkat kelima produsen minyak dunia.

Produksi minyak komersil pertama di Indonesia dilakukan pada tahun 1885. Sumatera Selatan, Jawa Tengah dan Jawa Timur merupakan daerah-daerah pertama tempat produksi minyak jaman Hindia Belanda. Amerika Serikat adalah negara kedua setelah Belanda yang sudah menikmati "emas hitam" dari bumi Nusantara sejak jaman dulu. Standard Oil New Jersey adalah "wakil pertama" bangsa Amerika Serikat yang menginjakkan kaki di Indonesia sejak tahun 1912. Perusahaan ini kemudian menggabungkan diri dengan Mobil untuk kepentingan bisnisnya di Timur Jauh (Far East) dengan membentuk perusahaan bernama Stanvac. Setelah itu mereka "berkoalisi" bisnis dengan Texaco pada tahun 1936 dengan membentuk Caltex. Dengan demikian pada sekitar tahun 1940 ketiga raksasa perusahaan minyak yaitu Standard New Jersey, Mobil dan Texaco Amerika Serikat sudah menikmati sumber daya alam Indonesia sehingga pada tahun-tahun itu "Indonesia" masuk dalam lima besar produsen minyak dunia.

"Situasi baik" yang dinikmati perusahaan-perusahaan minyak asing sempat "terganggu" dengan masuknya Jepang ke Indonesia. Krisis yang terjadi selama perang dunia II membuat produksi minyak dari Hindia. Belanda melorot ke peringkat 12. Situasi tersebut "diperburuk" dengan gejolak yang terjadi di Indonesia pasca proklamasi kemerdekaan. Era tahun 50 sampai 60 an merupakan masa, "paceklik" bagi raksasa-raksasa minyak Amerika Serikat di Indonesia. Kegiatan eksplorasi mandek, perusahaan-perusahaan minyak mengalihkan usahanya. ke negara lain yang lebih stabil.

Memasuki era orde baru situasi berubah sama, sekali dan kembali ke jaman "keemasan". Dengan politik stabilitas nasional yang dikendalikan oleh Soeharto didukung kekuatan Angkatan Darat, pintu investasi asing dibuka lebar-lebar. Sejak itu Indonesia kembali masuk dalam "barisan depan" produsen minyak dunia. Dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Minyak Nasional (Pertamina) Indonesia memberlakukan skema Kontrak Bagi Hasil dengan perusahaan-perusahaan asing, yang hingga saat ini skema tersebut tetap dipertahankan. Menurut catatan produksi minyak Indonesia yang pada tahun 1966 sebanyak 467.000 barel per hari "berhasil" ditingkatkan lebih dari seratus persen menjadi 1.200.000 barel per hari pada tahun 1972.

Dari total produksi tersebut hanya 27 % yang dipergunakan untuk keperluan domestik, sisanya, diekspor untuk kebutuhan energi dunia. Jepang yang pada, perang dunia II menjadi "musuh bebuyutan" dari Amerika Serikat dan Sekutunya, justru menjadi

pengimpor terbesar minyak dari Indonesia (sekitar 54 % dari total volume ekspor) pada tahun 1972. Caltex yang beroperasi di Riau adalah pemberi kontribusi terbesar bagi produksi minyak di Indonesia yaitu sekitar 82 % sedangkan Pertamina menyumbangkan sekitar 12% dan sisanya dihasilkan oleh Stanvac.

Saat ini pengelolaan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas di Indonesia diatur dengan menggunakan skema yang sama dengan yang ditetapkan pada tahun 70 an yaitu Kontrak Kerja Sama (Bagi Hasil) produksi antara Pemerintah dengan Perusahaan (Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap) yang mengelola suatu Wilayah Kerja pertambangan minyak dan bumi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

1. Peraturan Perundang-undangan yang Mengatur dan Pejabat Administrasi yang Berwenang dalam Eksplorasi dan Eksploitasi Migas

Di Indonesia saat ini terdapat selidaknya tiga Peraturan Perundang-undangan yang berkenaan langsung dengan urusan kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Minyak dan Gas Bumi yaitu:

1. Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Bumi
2. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2002 tentang Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Bumi Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

Ketiga peraturan perundang-undang menyebut suatu bentuk Perikatan Hukum yang sifatnya spesifik untuk mengatur hubungan hukum antara pemerintah dengan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap di setiap Wilayah Kerja Eksplorasi dan Eksploitasi Migas berupa suatu perjanjian perdata (umumnya Perdata Internasional) yang disebut dengan Kontrak Kerja Sama / Bagi Hasil (*Production Sharing Contract*).

Secara sederhana urusan Minyak dan Gas Bumi berdasarkan jenis kegiatan usahanya dapat dibagi menjadi dua yaitu :

- Kegiatan Usaha Hulu (*Upstream*) dan
- Kegiatan Usaha Hilir (*Downstream*)

Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi adalah Kegiatan Usaha Hulu, sedangkan Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan dan / atau Niaga adalah Kegiatan Usaha Hilir.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut di atas, di Indonesia terdapat dua lembaga / institusi negara yang mengurus secara khusus dan langsung terhadap kegiatan usaha hulu migas yaitu :

1. Menteri / Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, lebih khusus lagi Direktorat Jendral Minyak dan Gas Bumi;
2. Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (BPMIGAS);

2. Negara dan Partisipasi Rakyat dalam Industri Migas

Dahulu sumber daya alam (termasuk migas) dipandang sebagai common heritage of mankind yang dengan "seenaknya" dieksploitasi dan dinikmati "bersama". Namun dengan konsepsi tentang *Sustainable Development for future generation and environment* sudah waktunya kita memikirkan kepentingan generasi yang akan datang. Untuk itulah dalam kebijakan pemanfaatan sumber daya alam, ruang gerak partisipasi masyarakat perlu diperluas.

Agar masyarakat dapat melakukan partisipasi yang optimal dalam pengelolaan, pemanfaatan dan pengawasan terhadap migas mutlak diperlukan peraturan yang baik,

yaitu suatu peraturan yang memberikan akses yang cukup kepada masyarakat untuk melaksanakan partisipasinya secara rasional dan proporsional.

Mengapa partisipasi rakyat sedemikian penting ? karena migas dewasa ini "masih" sangat besar pengaruhnya terhadap berbagai sendi kehidupan negara dan masyarakat (rakyat). Sehingga, bila migas dikelola dengan baik seharusnya akan dapat segera mengentaskan Indonesia dari kemiskinan, keterbelakangan. Dapat menunjang percepatan kesejahteraan / kemakmuran rakyat, demikian sebaliknya bila tidak dikelola dengan baik bisa membawa "kesengsaraan" bagi negara maupun rakyatnya. Presiden Bank Dunia, yang pernah menjadi Duta Besar Amerika Serikat untuk Indonesia, Paul Wolfowitz mengingatkan "Sebagian besar dari warga miskin dunia justru hidup di negara-negara kaya sumber alam (minyak)".

Partisipasi rakyat merupakan salah satu kata kunci (*key word*) dalam d pelajaran Hukum Administrasi mengingat Hukum Administrasi adalah suatu cabang hukum yang mempelajari hubungan antara Badan / Pejabat Administrasi Negara dengan Rakyat, lebih tepatnya lagi adalah suatu hukum tentang bagaimana Badan / Pejabat Administrasi Negara menjalankan Tugas dan Wewenangnya untuk membina, melindungi, mengayomi dan mensejahterakan rakyatnya dalam konteks negara demokrasi yang berkedaulatan rakyat.

Dalam menjalankan tugas dan wewenang tersebut maka diterbitkan berbagai peraturan perundang-undangan agar tugas dan wewenang tersebut dilaksanakan dengan baik dan benar sesuai dengan azas-azas pemerintahan yang baik (*good governance*), agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) serta agar tugas dan wewenang tersebut dapat dipertanggungjawabkan sesuai prinsip akuntabilitas publik.

Pengalaman baik dapat dipelajari dari Rusia yang menderita secara politik dan ekonomi akibat "bangkrutnya" pemerintahan komunis Uni Sovyet beberapa dasa warsa yang lalu. Saat ini pemerintah Rusia berhasil bangkit, dan telah berhasil membayar hutang-hutangnya yang mencapai miliaran US Dollar dari pengelolaan hasil migasnya. Selain Rusia, Norwegia merupakan contoh lain negara yang berhasil mengelola minyaknya untuk kemakmuran rakyat. Di Norwegia eksploitasi minyak digalakkan secara, besar-besaran. Dana yang dihasilkan dari produksi minyak ditampung dalam Oil Fund menjadi dana abadi. Mereka, hanya mengambil bunganya saja.

3. Pengelolaan Migas sebagai Obyek Hukum Administrasi

Berdasar konsitusi negara Indonesia Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, beserta Amandemen-amandemennya, Negara (Pemerintah) diberi kuasa oleh konstitusi untuk menguasai dan mengelola migas (sebagai salah satu kekayaan alam) untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam rangka menjalankan amanat konstitusi ini pula negara mengeluarkan berbagai kebijakan pengaturan serta mendistribusikan jadi tugas, fungsi dan kewenangan kepada institusi-institusi, dan pejabat-pejabat negara tertentu untuk melaksanakan pengaturan dan pengendalian pemanfaatan migas. Dengan demikian maka, tinjauan atau studi berkenaan dengan kebijakan dan pengaturan tentang pengelolaan migas dapat

dimasukkan sebagai kajian Hukum Administrasi di samping kajian-kajian obyek hukum administrasi yang lainnya.

Sesuai dengan judul buku ini "**Aspek Hukum Administrasi Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas di Indonesia**", penulis mencermati banyak sekali aspek hukum administrasi terkait dalam Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas antara lain berkenaan dengan Hukum :

- Kewenangan Badan / Pejabat Administrasi Negara
- Perijinan
- Badan Hukum Milik Negara dan Badan Usaha Milik Negara
- Keuangan Negara
- Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah
- Lingkungan
- Perpajakan

3. Keutamaan Penelitian

Penanganan tropdis sejauh ini masih dilakukan secara mono sector, yaitu dengan lebih menitikberatkan pada aspek kesehatan masyarakat. Dalam penanganannya pun masih terdapat kelemahan, yaitu ... lihat pernyataannya TDTU Unair. Telaah tentang SPS measures belum banyak mendapat banyak perhatian dikalangan akademisi dan peneliti. Hal ini lebih disebabkan karena rendahnya tingkat pemahaman tentang substansi wto sehingga banyak terdapat pengaturan-pemngaturan yang sebenarnya menguntungkan negara-negara sedang berkembang yang tidak dimanfaatkan. Tropdis yang menjadi perhatian negara secara umum dan unair secara khusus merupakan sector kesehatan yang menguasai hajat hidup orang banyak dan berimplikasi luas pada semua bidang kehidupan masyarakat. Kepentingan untuk graduate dari trop dis menjadi prioritas agar masyarakat terbebas dari penyakit yang pada umumnya disebabkan karena rendahnya penyelenggaraan kualitas hidup dan tingkat kemiskinan ini terselesaikan sehingga masyarakat indoneisa dapat hidup dengan kualitas yang lebih baik.

Peningkatan kualitas hidup dan kesehatan masyarakat Indonesia secara simultan berpengaruh terhadap daya saing bangsa dalam menjalani tanganyan global, termasuk dalam sektior perdagangan internasional. Penelitian ini berupaya untuk mensinergikan upaya penanganan tropdis dengan upaya peningkatan kompetnei dan komsetisi bangsa dalam era pasar bebas. Sinergi multi sector ini, khususnya sector kesehartan dan ekompni perdagangan internasional ini diharapkan akan menghasilkan multi aspek benefit, setidaknya menghasilakn efisisnesi biaya dan waktu karena uji klinis yang dilakukan pada tdtc unair tidak saja bermanfaat bagi penijgkatan kesehatan masiytarakat,ttapi juga memaskan krutersia uji yang distandarkan wto dalam uapay legitimasi penerapan sps mearusar. Penangan trop dis m,enjadi padu dnegna kepentingan negara pada sector yang lebih luas. Penataan penangan td diharapkan ind dpat menetapkan standradny sendiri, standar tersebut tidak saja berguna untuk melindungi diriny sendiri dari komoditas ekspor yang tidak layak kila konsumsi, tetapi juga sebagai reason to challenge manakala komodita Indonesia ditolak masuk ke negara mitra dagang.sehingga penelitianini juga dimaksudkan untuk lebih empowering Indoneisia di sektior pergdangan indterasopanl dengan penguatan di sektor ksehaatan.

BAB IV METODE PENELITIAN

1. Deskripsi Metode Penelitian

Target penelitian ini adalah mengidentifikasi, memetakan, dan menganalisa sub-tantapan pengatutan stwo tentang sos measura. Selanjutnya dilakukan analisa guan menemukan formula Penelitian ini bersifat yuridis empiris, yaitu meneliti aspek yuridis pada permasalahan empiris. Permasalahan empiris yang diteliti adalah implementasi kesepakatan AFTA pada regulasi bidang perdagangan di Jawa Timur. Data yang dipergunakan sebagai dasar penyusunan laporan penelitian adalah:

Data Primer berupa data lapangan baik yang digali melalui telaah peraturan perundang-undangan yang diberlakukan oleh Pemprov Jatim berkenaan dengan Bidang Perdagangan dan wawancara dengan pihak yang berwenang. Penggalan data primer diarahkan untuk menemukan implementasi kesepakatan AFTA di Bidang Perdagangan di Jawa Timur dan upaya pengembangan potensi perdagangan di Jawa Timur dikaitkan dengan implementasi kesepakatan AFTA.

Data Sekunder berupa literatur baik yang dituangkan dalam media cetak maupun media elektronik yang relevan dengan materi penelitian. Data Sekunder dipergunakan untuk melengkapi dan menunjang Data Primer.

Ranah penelitian ini adalah tataran empiris yang mempertanyakan implementasi, untuk itu penggalan bahan penelitian diarahkan pada perolehan wujud riil implementasi kesepakatan AFTA dalam peraturan perundang-undangan yang telah diundangkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Berkaitan dengan masalah implementasi, digali pula data tentang:

1. kualitas implementasi yang menyangkut kesesuaian dan kelengkapan substansi pengaturan;
2. hal-hal apa saja yang tidak atau belum diakomodasi pada peraturan perundang-undangan;
3. kesulitan dan kendala yang menjadi latar belakang kinerja peraturan perundang-undangan.

Tahap-tahap penelitian adalah mengumpulkan data primer dan data sekunder baik yang diperoleh melalui telaah pustaka maupun in-depth interview dengan nara sumber yang berkompeten. Data dikelompokkan dan dianalisa hingga diperoleh gambaran yang sejalan dengan tujuan penelitian. Pengolahan data dilakukan berdasarkan metode analisa kualitatif, sedangkan hasil penelitian akan disajikan secara deskriptif informatif.

2. Bagan Alur Penelitian

Kondisi sekarang:

- Indonesia negara anggota wto
- Indonesia potensial dirugikan jika negara mitra dagang menerapkan sps measure berejnaan dengan masih tinggiknya tingkat tto sid si dindoa;
- Indonesia cenderung tdiak dapat memanfaatkan dan menerpakan sps meayss karena undi tidak menataokan satadnnya sendiri
- Dilakukan tealag substansi pengaturan sps dalam wto
- Membreka down satudan sps tersebdu dalam petnuukpelaksanaan dan implementasi ketanuan sps dalam wtro
- Petunjuk pelaksanan tersebut di[erguanakn seabagai patukan set up standar
- Juklan tersebut dikomunikasikan pada tdtc agr diadaotasikan dalam penanganan trp dis
- Ditemukan polka penangana dalam penangan trop dis yang mensinergikan keoantainagn kesebahatan dengan pengakomodaisan ketantuan wto yang memfasukitas perdangan int Indonesia;
- Trop dis idtekan, kualitas keseharan bangsa meningkat
- Daya siang indoneisa meningkat

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

1. Peraturan Perundang-undangan yang Mengatur dan Pejabat Administrasi yang Berwenang dalam Eksplorasi dan Eksploitasi Migas

Di Indonesia saat ini terdapat setidaknya tiga regulasi yang berkenaan langsung dengan urusan kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Minyak dan Gas Bumi yaitu:

- a. Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2002 tentang Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi;
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

Ketiga peraturan perundang-undang menyebut suatu bentuk Perikatan Hukum yang sifatnya spesifik untuk mengatur hubungan hukum antara Pemerintah dengan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap di setiap Wilayah Kerja Eksplorasi dan Eksploitasi Migas berupa suatu perjanjian perdata (umumnya Perdata Internasional) yang disebut dengan Kontrak Kerja Sama/Bagi Hasil (*Production Sharing Contract*).

Secara sederhana urusan Minyak dan Gas Bumi berdasarkan jenis kegiatan usahanya dapat dibagi menjadi dua yaitu Kegiatan Usaha Hulu (*Upstream*) dan Kegiatan Usaha Hilir (*Downstream*). Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi adalah Kegiatan Usaha Hulu, sedangkan Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan dan/atau Niaga adalah Kegiatan Usaha Hilir.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut di atas, di Indonesia terdapat dua lembaga/institusi negara yang mengurus secara khusus dan langsung terhadap kegiatan usaha hulu migas yaitu:

- a. Menteri/Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, lebih khusus lagi Direktorat Jendral Minyak dan Gas Bumi;

b. Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (BPMIGAS);

2. Negara dan Partisipasi Rakyat dalam Industri Migas

Dahulu sumber daya alam (termasuk migas) dipandang sebagai *common heritage of mankind* yang dieksploitasi dan dinikmati secara bebas dan bersama. Namun dengan konsepsi tentang *sustainable development for future generation and environment* sudah waktunya dipikirkan kepentingan generasi yang akan datang. Untuk itulah dalam kebijakan pemanfaatan sumber daya alam, ruang gerak partisipasi masyarakat perlu diperluas.

Agar masyarakat dapat melakukan partisipasi yang optimal dalam pengelolaan, pemanfaatan dan pengawasan terhadap migas mutlak diperlukan peraturan yang baik, yaitu suatu peraturan yang memberikan akses yang cukup kepada masyarakat untuk melaksanakan partisipasinya secara rasional dan proporsional.

Partisipasi rakyat sedemikian penting karena migas dewasa ini "masih" sangat besar pengaruhnya terhadap berbagai sendi kehidupan negara dan masyarakat (rakyat). Sehingga bila migas dikelola dengan baik seharusnya akan dapat segera mengentaskan Indonesia dari kemiskinan, keterbelakangan. Dapat menunjang percepatan kesejahteraan/kemakmuran rakyat, demikian sebaliknya bila tidak dikelola dengan baik bisa membawa "kesengsaraan" bagi negara maupun rakyatnya. Presiden Bank Dunia, yang pernah menjadi Duta Besar Amerika Serikat untuk Indonesia, Paul Wolfowitz mengingatkan "sebagian besar dari warga miskin dunia justru hidup di negara-negara kaya sumber alam (minyak)".

Partisipasi rakyat merupakan salah satu kata kunci (*key word*) dalam pelajaran Hukum Administrasi mengingat Hukum Administrasi adalah suatu cabang hukum yang mempelajari hubungan antara Badan/Pejabat Administrasi Negara dengan Rakyat, lebih tepatnya lagi adalah suatu hukum tentang bagaimana Badan/Pejabat Administrasi Negara menjalankan Tugas dan Wewenangnya

untuk membina, melindungi, mengayomi dan mensejahterakan rakyatnya dalam konteks negara demokrasi yang berkedaulatan rakyat.

Dalam menjalankan tugas dan wewenang tersebut maka diterbitkan berbagai peraturan perundang-undangan agar tugas dan wewenang tersebut dilaksanakan dengan baik dan benar sesuai dengan azas-azas Pemerintahan yang baik (*good governance*), agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) serta agar tugas dan wewenang tersebut dapat dipertanggungjawabkan sesuai prinsip akuntabilitas publik.

Pengalaman baik dapat dipelajari dari Rusia yang menderita secara politik dan ekonomi akibat "bangkrutnya" Pemerintahan komunis Uni Sovyet beberapa dasa warsa yang lalu. Saat ini Pemerintah Rusia berhasil bangkit, dan telah berhasil membayar hutang-hutangnya yang mencapai miliaran US Dollar dari pengelolaan hasil migasnya. Selain Rusia, Norwegia merupakan contoh lain negara yang berhasil mengelola minyaknya untuk kemakmuran rakyat. Di Norwegia eksploitasi minyak digalakkan secara, besar-besaran. Dana yang dihasilkan dari produksi minyak ditampung dalam Oil Fund menjadi dana abadi. Mereka, hanya mengambil bunganya saja.

3. Pengelolaan Migas sebagai Obyek Hukum Administrasi

Berdasar konsitusi negara Indonesia Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 jbeserta Amandemen-amandemennya, Negara (Pemerintah) diberi kuasa oleh konstitusi untuk menguasai dan mengelola migas (sebagai salah satu kekayaan alam) untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam rangka menjalankan amanat konstitusi ini pula negara mengeluarkan berbagai kebijakan pengaturan serta mendistribusikan jadi tugas, fungsi dan kewenangan kepada institusi-institusi, dan pejabat-pejabat negara tertentu untuk melaksanakan pengaturan dan pengendalian pemanfaatan migas. Dengan demikian maka, tinjauan atau studi berkenaan dengan kebijakan dan

Peningkatan Pemberdayaan Masyarakat Melalui Penataan CSR Sektor Industri Migas di Indonesia] 6

pengaturan tentang pengelolaan migas dapat dimasukkan sebagai kajian Hukum Administrasi di samping kajian-kajian obyek hukum administrasi yang lainnya.

Banyak sekali aspek hukum administrasi terkait dalam Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas antara lain berkenaan dengan Hukum:

- i. Kewenangan Badan/Pejabat Administrasi Negara
- ii. Perijinan
- iii. Badan Hukum Milik Negara dan Badan Usaha Milik Negara
- iv. Keuangan Negara
- v. Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah
- vi. Lingkungan
- vii. Perpajakan

BAB III TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Berangkat dari pemahaman bahwa program CSR merupakan salah satu upaya negara meningkatkan kualitas hidup rakyatnya dengan memanfaatkan kekuatan swasta sebagai pelaku utamanya, maka idealnya wujud pelaksanaan CSR merupakan pengejawantahan aspirasi dan kebutuhan riil masyarakat setempat. Secara umum pada Penelitian Tahap I ini dilakukan untuk memetakan posisi dan potensi perusahaan-perusahaan yang bergerak di sektor industri migas dalam tata bangun masyarakat tempat perusahaan dimaksud beroperasi. Secara khusus, target yang hendak dicapai pada Penelitian Tahap I ini adalah mendeskripsikan posisi dan peran perusahaan migas dalam masyarakat.

Sedangkan Penelitian Tahap II ditujukan untuk menginkorporasikan perusahaan migas sebagai salah satu komponen kekuatan masyarakat dalam *grand design* pembangunan tatanan masyarakat. Manakala perusahaan migas telah diletakkan dalam *grand design* dan diperhitungkan dalam sebagai salah satu komponen kekuatan masyarakat maka dapat ditentukan peran dan fungsi yang dapat dibebankan kepada perusahaan migas. Secara khusus, Penelitian Tahap II ditujukan untuk merumuskan model pemberdayaan masyarakat yang diakselerasikan oleh perusahaan migas sebagai salah satu komponen dalam masyarakat.

2. Manfaat Penelitian

Hasil Penelitian Tahap I berupa deskripsi posisi dan peran perusahaan migas dalam masyarakat dapat dimanfaatkan sebagai masukan bagi Pemerintah Daerah dalam memperhitungkan kekuatan dan potensi yang tersedia dalam masyarakat guna mendukung terwujudnya peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat. Sedangkan hasil Penelitian Tahap II dapat dimanfaatkan guna menjadikan pelaksanaan CSR menjadi lebih produktif, berhasil guna, dan tepat sasaran baik bagi perusahaan migas itu sendiri dan terutama bagi masyarakat setempat.

BAB IV

METODE PENELITIAN

1. **Tipe Penelitian:** Penelitian Tahap I ini bertipe *Doctrinal Research* mengingat hal yang ingin dilakukan dalam penelitian ini adalah menemukan konstruksi hukum, mengidentifikasi regulasi apa saja berlaku dan dapat diberlakukan, dan selanjutnya dilakukan analisa guna menemukan mendeskripsikan posisi dan peran perusahaan migas dan energi dalam masyarakat. Pengertian tentang *Doctrinal Research* sendiri adalah “*research which provides a systematic exposition of the rules governing a particular legal category, analyses the relationship between rules, explain areas of difficulty and, perhaps, predict future development.*”¹⁷ Sedangkan Penelitian Tahap II bertipe *Socio Legal Research* mengingat hal yang dilakukan dalam penelitian ini adalah upaya menemukan model pemberdayaan masyarakat yang tepat; upaya ini dilakukan berangkat dari hasil pemetaan posisi dan peran perusahaan migas dan energi di masyarakat.

2. **Pendekatan Masalah:** Pendekatan masalah dalam Penelitian Tahap I ini adalah Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*). Artinya, regulasi yang relevan dengan topik penelitian dipergunakan sebagai titik anjak dan rujukan dalam mencari jawaban atas permasalahan-permasalahan yang diteliti. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) yang dipergunakan dalam penelitian ini ditujukan pula untuk menggali serta menemukan aspek-aspek yuridis dari obyek yang diteliti. Obyek penelitian ini adalah:
 - a) Regulasi pada tataran nasional dan internasional berkenaan dengan *Corporate Social Responsibility (CSR)*;
 - b) Regulasi dan Kebijakan Pemerintah Daerah berkenaan dengan upaya peningkatan pemberdayaan masyarakat;
 - c) Regulasi dan Kebijakan Pemerintah Daerah berkenaan dengan pemanfaatan program CSR dari perusahaan-perusahaan yang bergerak di sektor industri migas dan energi dan energi di Indonesia yang beroperasi di wilayahnya;

¹⁷ Terry Hutchinson, *Reasoning and Writing in Law*, Lawbook, Sydney, Australia, 2002, Hal. 9 sebagaimana dikutip Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet. 1, Ed. 1, Prenada Media, Jakarta, 2005, Hal. 32.

Sedangkan pada Penelitian Tahap II adalah pendekatan sosiologis yang berorientasi pada penemuan *role-model* pemberdayaan masyarakat yang digerakkan oleh perusahaan migas dan energi pelaku CSR.

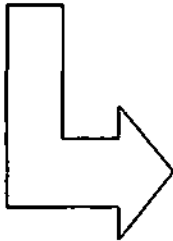
3. **Sumber Bahan Penelitian:** Bahan penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan primer yang berupa peraturan perundangan-undangan lain yang terkait dengan obyek penelitian baik yang berlaku di lingkup nasional maupun internasional. Sedangkan bahan sekunder adalah segala bahan pustaka baik yang diperoleh dari media cetak maupun elektronik yang relevan dengan masalah yang tengah diteliti. Bahan sekunder juga berupa data hasil wawancara yang dilakukan kepada pemangku kepentingan dalam konteks CSR. Bahan penelitian sekunder ini dipergunakan untuk (i) melengkapi dan menunjang bahan hukum primer sehingga penemuan jawaban atas permasalahan dapat disajikan secara benar, tepat, akurat, dan komprehensif dan (ii) mempertajam pemahaman atas permasalahan yang tengah diteliti dan membantu menganalisa serta menginterpretasi bahan-bahan hukum lainnya.
4. **Prosedur Pengumpulan Bahan Penelitian:** Kegiatan pengumpulan bahan hukum diawali dengan pencarian, penelusuran, dan kompilasi segala informasi baik yang tersedia pada media cetak maupun elektronik yang relevan dengan masalah yang tengah diteliti. Data yang diperlukan dikumpulkan melalui studi literatur, studi regulasi, dan wawancara dengan teknik *in-depth and guided interview* guna menggali solusi tepat guna dan dapat diterapkan secara praktis pragmatis. Studi literatur dilakukan dengan cara mengakses segala bentuk sumber pustaka yang relevan dengan topik penelitian. Setelah bahan penelitian yang sesuai dengan topik penelitian ini ditemukan, dilakukan pengumpulan bahan hukum untuk selanjutnya diinventarisasi dan dipelajari secara ringkas. Bahan penelitian yang telah diinventarisasi dan dipelajari secara ringkas berikutnya dipilah-pilah dan dikelompokkan sesuai dengan pokok-pokok bahasan yang hendak diulas dalam penelitian.
5. **Analisa Bahan Penelitian:** Terhadap masing-masing kelompok bahan penelitian dilakukan kajian substansial guna mendapatkan deskripsi dan pemahaman tentang permasalahan yang tengah diteliti sesuai dengan tujuan penelitian. Kelompok-kelompok

bahan penelitian yang telah dikaji secara substansial kemudian dianalisa dengan lebih seksama sehingga dapat ditemukan atau dapat dikonstruksikan sebuah peta posisi dan potensi perusahaan-perusahaan yang bergerak pada sektor industri migas dan energi dalam tata bangun masyarakat tempat perusahaan-perusahaan migas dan energi beroperasi. Hasil analisa bahan hukum disampaikan secara deskriptif naratif. Pada akhir pembahasan, disampaikan kesimpulan dari hasil penelitian dan saran-saran yang relevan.

ALUR PENELITIAN

KONDISI SAAT INI:

1. Pemerintah Daerah dan masyarakat setempat tidak memanfaatkan program CSR secara maksimal untuk peningkatan pemberdayaan masyarakat;
2. Perusahaan Pelaksana CSR tidak diposisikan sebagai salah satu komponen kekuatan dalam masyarakat;
3. Pemanfaatan CSR dilakukan untuk kepentingan konsumtif, jangka pendek, situasional, dan dinikmati pada lingkup terbatas;
4. Perusahaan Pelaksana CSR cenderung diperlakukan sebagai *cash cow*.



LANGKAH I PENELITIAN:

Inventarisasi dan kompilasi regulasi berkenaan dengan:

1. Regulasi pada tataran nasional dan internasional berkenaan dengan *Corporate Social Responsibility (CSR)*;
2. Regulasi dan Kebijakan Pemerintah Daerah berkenaan dengan upaya peningkatan pemberdayaan masyarakat;
3. Regulasi dan Kebijakan Pemerintah Daerah berkenaan dengan pemanfaatan program CSR dari perusahaan-perusahaan yang bergerak di sektor industri migas dan energi dan energi di Indonesia yang beroperasi di wilayahnya;
4. Perusahaan-perusahaan yang bergerak pada sektor industri migas dan energi dan energi di Indonesia;
5. Masyarakat yang menjadi sasaran penerapan CSR.

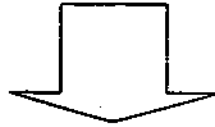


TARGET KHUSUS:

Mendesripsikan posisi dan peran perusahaan migas dan energi dalam masyarakat. Deskripsi posisi dan peran perusahaan migas dan energi ini dapat dimanfaatkan sebagai masukan bagi Pemerintah Daerah dalam memperhitungkan kekuatan dan potensi yang tersedia dalam masyarakat guna mendukung terwujudnya peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat.

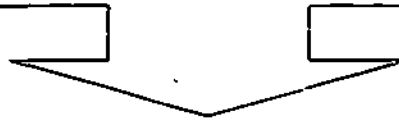
LUARAN:

1. Peta posisi dan peran Perusahaan Pelaksana CSR dalam masyarakat;
2. Peta posisi dan kewenangan Pemerintah Daerah dalam pemanfaatan CSR;
3. Pendistribusian tugas dan peran kepada Perusahaan Pelaksana CSR.



LANGKAH II PENELITIAN:

Menginkorporasikan perusahaan migas dan energi dan energi sebagai salah satu komponen kekuatan masyarakat dalam *grand design* pembangunan tatanan masyarakat.



TARGET KHUSUS:

Perumusan *role mode* peningkatan pemberdayaan masyarakat yang dimotori oleh Perusahaan Pelaksana CSR;

LUARAN:

pelaksanaan CSR menjadi lebih produktif, bermanfaat, dan tepat sasaran, baik bagi perusahaan migas dan energi itu sendiri dan terutama bagi masyarakat setempat.

BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Ruang Lingkup Kegiatan Eksplorasi Dan Eksploitasi Migas

Seperti telah disebut pada bab sebelumnya, saat ini di Indonesia diberlakukan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak Gas Bumi sebagai rujukan kebijakan dan pengaturan tentang migas sebagai pengganti dari Undang-undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara. Undang-undang 22 Tahun 2001 memberikan definisi yang jelas Kegiatan Usaha Hulu Migas dan Kegiatan Hilir Migas. Kegiatan Hulu Migas adalah :

"Kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi;" (Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 7),

Kegiatan Hilir Migas adalah :

"Kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu pada kegiatan usaha Pengelolaan, Pengangkutan, Penyimpanan dan / atau Niaga;" (Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 10).

Dari ketentuan tersebut di atas maka. jelas bahwa KegiatanEksplorasi dan Eksploitasi merupakan kegiatan usaha "Hulu" migas. Selanjutnya dalam Bab 1 Undang-undang ini lebih diperjelas bahwa :

"Eksplorasi adalah kegiatan yang bertujuan memperoleh informasi mengenai kondisi geologi untuk menemukan dan memperoleh perkiraan cadangan di Minyak dan Gas Bumi di Wilayah Kerja yang ditentukan;" adapun **"Eksploitasi adalah rangkaian kegiatan yang bertujuan menghasilkan Minyak dan Gas Bumi dari Wilayah Kerja yang ditentukan, yang terdiri atas pengeboran dan penyelesaian sumur, pembangunan sarana pengangkutan, penyimpanan dan gas pengelolaan untuk pemisahan dan pemurnian Minyak dan Gas Bumi di lapangan kerja serta kegiatan lain yang mendukungnya;"**

Menurut Henry Campbell Black Exploration adalah :

"The examination and investigation of land supposed to contain valuable minerals, by drilling, boring, sinking shafts, driving tunnels, and other means, for the purpose of ore and its extent" (Black : 1979, h 520)

Eksploitasi adalah :

"Act or process of exploiting, making use of, or working up, Utilization by application of industry, argument, or other means of turning to account, as exploitation of a mine or a forest" (Ibid, h 519)

Mencermati definisi yang diberikan Henry Campbell Black dan definisi yang dimuat dalam Undang-undang Migas keduanya memberikan pengertian yang tidak jauh berbeda. Untuk "eksplorasi" Black menitikberatkan pada kata "investigation" yang sepadan dengan kalimat "untuk" menemukan dan memperoleh" sebagaimana tertuang dalam Undang-undang Migas. Sedangkan untuk "eksploitasi" keduanya juga menitikberatkan pada "kata kunci" yang sama, Black menyatakan "making use of or

turning to account, as exploitation of a mine or a forest"
(Ibid, h 519)

Mencermati definisi yang diberikan Henry Campbell Black dan definisi yang dimuat dalam Undang-undang Migas keduanya memberikan pengertian yang tidak jauh berbeda. Untuk "eksplorasi" Black menitikberatkan pada kata "investigation" yang sepadan dengan kalimat "untuk" menemukan dan memperoleh" sebagaimana tertuang dalam Undang-undang Migas. Sedangkan untuk "eksplorasi" keduanya juga menitikberatkan pada "kata kunci" yang sama, Black menyatakan "making use of or working up", sedangkan Undang-undang Migas menyebutkan "kegiatan yang bertujuan menghasilkan".

Secara umum ruang lingkup kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Kegiatan Usaha Hulu Migas antara lain terdiri atas :

- a. Kegiatan Survey Pendahuluan untuk mencari lokasi-lokasi yang bawah permukaan bumi / tanah secara alamiah memungkinkan terdapat jebakan hidro karbon.
- b. Kegiatan Pengelompokan / Peng"kavling"an lokasi-lokasi (wilayah) berdasarkan letak geografis dan geologis untuk ditetapkan menjadi suatu Blok / Wilayah Kerja. Lokasi-lokasi Wilayah Kerja dibagi menjadi dua jenis yaitu Lokasi Offshore (lepas pantai) dan Onshore (daratan)
- c. Kegiatan Penawaran Wilayah Kerja (Blok) untuk diusahakan dilakukan kegiatan eksplorasi lanjutan oleh Lembaga Institusi Usaha Migas (Perusahaan Migas)
- d. Kegiatan Penetapan / Penunjukkan Lembaga / Institusi / Perusahaan yang diberi wewenang melaksanakan Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi yang dilanjutkan dengan Penandatanganan Kontrak Kerja Sama / Bagi Hasil
- e. Kegiatan Eksplorasi selama 6 tahun dan dapat diperpanjang lagi selama 4 tahun yang ditandai dengan Kegiatan Survey Seismic dan Pemboran Sumur Eksplorasi dan kegiatan kegiatan eksplorasi lainnya.
- f. Kegiatan Pengembalian kepada Pemerintah sebagian lokasi dalam satu blok / wilayah kerja yang tidak dilanjutkan eksplorasinya (karena dianggap kurang potensial) oleh Perusahaan Migas yang diberi wewenang mengelola blok tersebut
- g. Kegiatan Penyiapan Eksploitasi dengan pengajuan dan persetujuan Rencana Pengembangan Lapangan untuk Pertama Kalinya (Plan of Development)
- h. Kegiatan Konstruksi / Pengembangan (Pembangunan) Lapangan
- i. Kegiatan Produksi Lapangan Minyak dan atau Gas Bumi
- j. Kegiatan Penjualan Hasil Minyak dan atau Gas Bumi
- k. Berakhirnya Kontrak atau Perpanjangan Kontrak
- l. Berakhirnya Kegiatan Eksploitasi dan Pengembalian seluruh assets dan wilayah kerja kepada Pemerintah.

a. Kegiatan Eksplorasi

Ringkasnya Kegiatan Eksplorasi migas terdiri atas kegiatan-kegiatan sebagai berikut :

- a. Studi Pendahuluan (*Geologi Regional*) untuk mencari potensi lokasi cekungan (jebakan) migas berdasarkan Interpretasi Foto Udara / Satelit dan Pemetaan / Survey Geologi Permukaan untuk mendapatkan Gambaran Geologi Regional.

- b. Survey Pengambilan Data Bawah Permukaan (*Sub Surface*) melalui Survey Seismik 2 Dimensi dan atau 3 Dimensi.
- c. Pengeboran Sumur Eksplorasi untuk menentukan besaran cadangan migas, bila produktif (ekonomis) akan dilanjutkan dengan Eksploitasi.

Kegiatan Studi Pendahuluan dilakukan dengan cara yang sangat teknik ilmiah. Tidak banyak tenaga manusia yang terlibat dalam kegiatan stud pendahuluan kecuali mereka-mereka yang memiliki keahlian dan peralatan khusus untuk melakukan kegiatan ini. Para ahli geologi permukaan yang melakukan kegiatan ini. Dengan basic kemampuan ilmu pengetahuannya mereka mendatangi tempat-tempat tertentu, mengambil contoh-contoh, bebatuan dan material lain yang ada tempat-tempat tertentu kemudian membawanya ke laboratorium untuk diinterpretasikan.

Demikian juga dengan interpretasi foto udara / satelit, para ahli geologi mengamati dan mencermati hasil foto udara / satelit, mendiskusikan dengan sesama ahli geologi hingga keluar suatu interpretasi tentang kemungkinan adanya struktur bawah permukaan yang menjadi tempat "jebakan" atau "cekungan" (basin) hidrokarbon (migas). Kegiatan studi pendahuluan memakan waktu berbulan-bulan hingga bahkan bertahun-tahun hingga akhirnya mereka berhasil menyimpulkan bahwa di daerah tertentu diduga terdapat "jebakan" atau "cekungan" (basin) migas.

Kegiatan Survey Seismic merupakan kegiatan lanjutan dari studi geologi permukaan. Kegiatan seismic, pada dasarnya adalah kegiatan untuk melakukan perekaman terhadap lapisan bawah permukaan untuk lebih memastikan ada tidaknya "jebakan" hidrokarbon di bawah permukaan.

Bila kegiatan studi pendahuluan hanya melibatkan tenaga ahli yang jumlahnya terbatas, untuk kegiatan seismic (apalagi) di daratan (*onshore*) dan pesisir (*transition/near shore*) akan melibatkan banyak orang (tenaga kerja) sedangkan untuk seismic di laut (*offshore*) tenaga kerja yang diperlukan relatif sedikit. Untuk seismic di daratan dan pesisir terdapat rangkaian pekerjaan sebagai berikut :

- Pekerjaan pemetaan topografi penentuan titik-titik seismic
- Pembuatan lintasan seismic dengan pemasangan patok-patok seismic (biasanya dari potongan bambu) untuk di darat dan pesisir.
- Pemasangan sumber getar (bahan peledak), pembentangan kabel-kabel dan pemasangan alat perekam untuk di darat dan pesisir.
- Pengaktifan sumber getar bersamaan perekaman. Untuk seismic di laut (*offshore*) tidak dilakukan pemasangan sumber getar (bahan peledak) tetapi digunakan peralatan yang disebut dengan "air gun" semacam "ledakan" dari udara yang dimampatkan untuk mendapatkan getaran dari bawah permukaan bumi yang kemudian direkam melalui alat perekam yang ditarik oleh kapal di sepanjang lintasan yang telah ditentukan titik koordinatnya.
- Kegiatan rehabilitasi lahan yang dipergunakan.
- Kegiatan analisa hasil perekaman dan pembuatan laporan hasil survey

Luas areal yang dibutuhkan untuk kegiatan seismic ini umumnya cukup luas bisa mencapai ratusan bahkan ribuan kilometer persegi sehingga bila dilakukan di daratan sangat berpotensi timbul "persoalan" sosial dengan masyarakat yang menghuni dan atau memiliki areal yang dipergunakan untuk kegiatan seismic ini.

Sedangkan untuk seismic di daerah pesisir atau laut tidak jarang timbul benturan kepentingan dengan nelayan yang mencari ikan di daerah tersebut.

Kegiatan seismic sering diibaratkan sebagai "*foto rontgen (X Ray)*" pada manusia untuk melihat letak jantung, paru-paru dan organ lain dalam tubuh manusia. Kegiatan seismic dilakukan untuk melihat lapisan di bawah permukaan untuk melihat letak "jebakan" atau "cekungan" yang berpotensi sebagai tempat minyak dan gas bumi. Dengan kegiatan seismic baru akan ditemukan kemungkinan lokasi dan ukuran tebal tipisnya "jebakan" hidrokarbon di lapisan bawah permukaan (*subsurface*).

Kegiatan Pengeboran adalah kegiatan kelanjutan dari kegiatan seismic. Kegiatan ini ditandai dengan adanya peralatan pengeboran yang disebut dengan "Rig". Kegiatan Pengeboran inilah satu-satunya metode yang paling sah untuk menentukan ada tidaknya atau ekonomis tidaknya potensi migas di bawah permukaan bumi.

Kegiatan pengeboran merupakan kegiatan yang sangat beresiko tinggi secara ekonomis dan keselamatan kerja. Biaya yang dibutuhkan untuk pengeboran sangat mahal mencapai puluhan hingga ratusan miliar rupiah. Sekalipun biayanya besar namun kegiatan pengeboran tidak selalu dapat menghasilkan sesuatu seperti yang diinginkan. Adalah jamak dalam kegiatan hulu migas perusahaan migas mengalami kerugian besar karena tidak menemukan cadangan minyak seperti yang diharapkan meskipun sudah melakukan beberapa kali pengeboran, akibatnya puluhan hingga ratusan milyar rupiah hilang begitu saja bila akhirnya mereka tidak menemukan hasil. Oleh karena itulah "pemain" usaha hulu minyak dan gas bumi sering dikonotasikan sebagai "*the real gambler*" (penjudi sejati).

Selain butuh biaya besar, kegiatan pengeboran memiliki resiko keselamatan yang tinggi. Sebagai perbandingan, bila manusia bisa mengetahui lebih jelas keadaan ruang angkasa, bahkan pernah menginjakkan kaki di bulan tetapi di bawah dasar bumi belum ada manusia yang pernah sampai "masuk" menyentuh tempat cadangan minyak dan gas bumi yang letaknya beribu kaki di bawah permukaannya bumi. Dalam kegiatan pemboran setiap saat sangat mungkin terjadi "*gas kick*" (tendangan gas) ataupun blow out akibat tekanan tinggi dari perut bumi. Gas yang sering keluar dari proses pengeboran seperti H₂S juga merupakan resiko karena berbahaya bagi keselamatan manusia. Belum lagi bila ada material lain yang (sukar dipresiksi) keluar dari perut bumi seperti lumpur panas yang terjadi pada kasus Lapindo.

Untuk kegiatan Seismik maupun Pengeboran karena dianggap memiliki dampak lingkungan fisik maupun sosial maka diwajibkan untuk mendapatkan Persetujuan UKL / UPL (Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan) dari Direktorat Jendral Minyak dan Gas Bumi terlebih dahulu sebelum dilaksanakan. Khusus untuk kegiatan seismik atau pengeboran yang dilakukan di atas tanah milik perorangan atau badan hukum maka diperlukan kesepakatan / persetujuan dari pemilik terlebih dahulu.

Semua kegiatan eksplorasi tersebut di atas tidak satupun yang lepas dari peran pemerintah selaku Pemegang Kuasa Pertambangan yang diberikan Hak oleh Negara untuk menyelenggarakan kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi. Salah satu peran terpenting yang dilakukan pemerintah dalam hal ini adalah dalam hal perijinan

untuk kegiatan eksplorasi di seluruh Wilayah Pertambangan Indonesia yang kompetensinya meliputi wilayah daratan, perairan dan landas kontinen Indonesia (sesuai dengan Konvensi Hukum Laut / UNCLOS).

Kegiatan Eksplorasi berupa Studi Pendahuluan sebagaimana dimaksud dalam huruf a di atas dilakukan untuk menentukan Wilayah Kerja (Wilayah Kerja Pertambangan / WKP) yang kemudian setelah selesai ditentukan akan ditawarkan kepada investor melalui proses tender untuk dilakukan Eksplorasi lebih lanjut oleh Pemenang Tender. Oleh karena itu Studi Pendahuluan ini biasanya dikerjakan sendiri oleh Pemerintah (Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral cq Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi) atau menggunakan konsultan yang ditunjuk oleh Pemerintah untuk melaksanakan Studi Pendahuluan. (Pasal 19 UU No. 22 Tahun 2001).

Sedangkan kegiatan Eksplorasi Pengambilan Data Bawah Permukaan dan selanjutnya akan dilakukan oleh Peserta. Tender setelah yang bersangkutan ditentukan sebagai Pemenang Tender pada suatu Wilayah Kerja tertentu dan telah menandatangani Kontrak Kerja Sama dengan Pemerintah Republik Indonesia, yang dalam hal ini diwakili oleh Badan Pelaksana Kegiatan Hulu Minyak dan Gas Bumi (BPMIGAS). Dalam bab selanjutnya akan dibahas proses tender wilayah kerja serta aspek hukum terkait dengan masalah tersebut.

b. Kegiatan Eksploitasi

Sebagaimana disebutkan di bab sebelumnya, kegiatan Eksploitasi adalah rangkaian kegiatan yang bertujuan menghasilkan minyak dan gas bumi di wilayah kerja yang ditentukan. Kegiatan menghasilkan minyak dan bumi ini baru akan dilakukan apabila kegiatan Eksplorasi yang dilaksanakan oleh Pemenang Tender / Penanda Tangan Kontrak Kerja Sama (yang dalam Undang-undang disebut dengan Kontraktor Kontrak Kerja Sama) telah mendapatkan hasil (berupa data dan informasi) yang positif (*feasible*). Sebaliknya bila ternyata dari kegiatan Eksplorasi tidak menunjukkan hasil yang positif maka di Wilayah Kerja tersebut tidak akan dilanjutkan dengan kegiatan Eksploitasi.

Sebelum melakukan kegiatan Eksploitasi, Kontraktor Kontrak Kerja Sama oleh Undang-undang diberikan waktu selama 6 (enam) tahun untuk melakukan eksplorasi dan dapat diperpanjang sekali lagi dalam waktu 4 (empat) tahun. Kiranya dapat dibayangkan bahwa selama kurun waktu maksimal 10 (sepuluh) tahun suatu Kontraktor Kontrak Kerja Sama hanya melakukan kegiatan pencarian dan pencarian, itupun belum tentu dapat menemukan cadangan migas seperti yang diharapkan.

Bila ternyata dari hasil eksplorasi tidak didapatkan hasil sebagaimana diharapkan maka Eksplorasi dihentikan dan Wilayah Kerja yang bersangkutan dikembalikan lagi kepada pemerintah. Sebaliknya bila hasilnya positif maka KKKS segera menyiapkan kegiatan Eksploitasi. Untuk masuk dalam kegiatan eksploitasi, perusahaan harus menyiapkan investasi yang tidak kalah kecil dibandingkan dengan kegiatan eksplorasi, bahkan lebih besar lagi. Pada saat itulah manajemen perusahaan migas melakukan kegiatan-kegiatan penghimpunan dana dari sumber-sumber keuangan dunia untuk memberikan pinjaman investasi kepada mereka. Pekerjaan ini tidak mudah, banyak kalangan profesional keuangan yang aktif dalam bursa efek dan fund resources lainnya terlibat untuk melakukan penggalangan dana.

Kegiatan penggalangan sumber keuangan umumnya baru dapat dilakukan oleh Perusahaan Migas ketika mereka mulai memasuki fase Eksploitasi karena pada fase Eksplorasi resiko kegagalan usaha sangat tinggi sehingga pada fase eksplorasi sulit untuk mencari sumber yang mau memberikan dukungan dana. Pada saat fase eksplorasi, biasanya Perusahaan Migas sudah dapat "membuktikan" prospek usahanya karena mereka sudah memegang Sertifikat Cadangan Migas dari lembaga independen yang diakui secara internasional.

Membaca penjelasan di atas, dalam hal kegiatan eksplorasi tidak menunjukkan hasil yang positif maka resiko usaha (kerugian) ekonomis menjadi beban Perusahaan Migas / Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS) sendiri. Negara / Pemerintah tidak bertanggung jawab mengganti biaya apapun kepada KKKS. Namun yang tidak diatur (belum jelas diatur) adalah bagaimana bila terjadi kerugian pada saat eksploitasi ? Siapa yang harus menutup kerugian biaya operasi ? Hal ini tidak ditemukan ketentuan Undang-undang maupun PP tentang Hulu Migas.

Sebelum melaksanakan kegiatan Eksploitasinya, KKKS wajib mengajukan Rencana Pengembangan Lapangan Minyak dan atau Gas Bumi. Dalam istilah per"migas"an dokumen ini sering disebut dengan Plan of Development (POD). Rencana Pengembangan (POD) ini memuat rencana investasi dan rencana produksi. POD ini wajib dimintakan persetujuan kepada Menteri berdasarkan pertimbangan BPMIGAS sebelum dilakukan kegiatan Eksploitasi. Khusus untuk Rencana pengembangan lapangan yang pertama kali akan diproduksi dalam suatu Wilayah perlu dikonsultasikan dengan Pemerintah Daerah Provinsi yang bersangkutan karena terkait dengan opsi Participating Interest (keikutsertaan) Daerah, (Masalah ini akan dibahas dalam bab selanjutnya).

Sejak ditandatangani POD oleh Menteri maka sejak itulah kegiatan I eksploitasi secara formal dimulai. Dengan demikian untuk kegiatan memulai Eksplorasi terdapat peristiwa hukum administrasi berupa Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*) berupa Penentuan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang ditunjuk sebagai Kontraktor, Kontrak Kerja Sama sedangkan untuk memulai Eksploitasi terdapat peristiwa hukum berupa Persetujuan Rencana Pengembangan. Di samping peristiwa hukum administrasi terdapat juga peristiwa hukum perdata yaitu penandatanganan Kontrak Kerja Sama antara Pemerintah (yang diwakili oleh BPMIGAS) dengan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang berkedudukan sebagai Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS).

c. Partisipasi Rakyat dalam Pengendalian Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas oleh Pemerintah

Dari uraian di atas menunjukkan betapa pemerintah melakukan peran yang sangat dominan dalam mengendalikan kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas melalui perbuatan bersegi dua yaitu membuat Kesepakatan Perdata (Kontrak Kerja Sama / Bagi Hasil) dan perbuatan hukum bersegi satu berupa Persetujuan dan Perijinan. Lantas bagaimana dengan peran partisipasi rakyat ?

Sepanjang telah tentang isi Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 yang dilakukan penulis, peran partisipasi rakyat secara langsung terhadap pengelolaan migas memang "kurang diberikan tempat" oleh peraturan hukum yang ada.

Dalam Pasal II ayat (2) hanya disebutkan bahwa :

"Setiap Kontrak Kerja Sama yang sudah ditandatangani harus diberitahukan secara tertulis kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia".

Dalam hal ini terlihat bahwa rakyat (melalui DPR) hanya dapat melakukan fungsi pengawasan pasca Kontrak Kerja Sama ditandatangani namun tidak terlibat dalam proses awal sampai dengan penandatanganan Kontrak Kerja Sama. Secara normalif hal ini seakan-akan merupakan masalah, namun bila ditilik lebih jauh andaikan DPR ikut serta sejak dalam proses awal apakah prosesnya tidak semakin rumit ? Apalagi bila kepentingan politik dicampur adukan di situ.

Bila Dewan Perwakilan Rakyat sebagai salah satu lembaga tinggi negara saja tidak banyak berperan dalam masalah pengelolaan Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas, maka bagaimana dengan partisipasi rakyat secara langsung ? Posisi pemerintah yang sangat dominan tidak lepas dari amanat konsitusi yang "mengharuskan" pemerintah (untuk dan atas nama negara) berkedudukan seperti itu. Pasal 33 UUD 45 dalam ayat (2) menyebutkan :

"Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara",

kemudian dalam ayat (3) ditegaskan lagi

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

Yang menjadi persoalan, yang berpotensi untuk diperdebatkan dalam konteks hukum administrasi adalah: apakah kekuasaan/kewenangan (*bevoeg*) yang sangat dominan ini dipergunakan sesuai dengan tujuannya, yaitu untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat? Serta bagaimana bentuk partisipasi rakyat (kontrol/pengawasannya) apabila pemerintah tidak menjalankan kewenangan tersebut sebagaimana mestinya, mekanisme apa yang bisa ditempuh rakyat?

Suatu contoh kongkrit misalnya dalam kasus perpanjangan kontrak Wilayah Kerja dan Penunjukkan Operator Eksplorasi dan Eksploitasi akal untuk blok Cepu di Jawa Timur kepada Exxon. Bila rakyat merasa tidak puas dengan keputusan pemerintah bisakah rakyat mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara untuk membatalkan keputusan itu?

Secara teoritis dipahami bahwa setiap Keputusan Tata Usaha Negara dapat digugat melalui Peradilan Tata Usaha Negara dengan menggunakan dasar Pasal 53 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004) yang bunyinya

"Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang

disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan / atau rehabilitas”.

Namun demikian "ruang" yang diberikan oleh Undang-undang untuk upaya hukum ini cukup sulit untuk dilakukan terutama untuk menentukan siapa yang berhak untuk mengajukan gugatan, kemudian selain itu lebih sulit lagi untuk menentukan kriteria tentang kepentingan yang dirugikan, dengan kata lain dapatkah pihak yang mengajukan gugatan membuktikan adanya kepentingannya yang dirugikan akibat keputusan pemerintah tersebut ?

Dengan mempelajari buku yang berjudul "Pengantar Hukum Administrasi Indonesia" yang ditulis Prof. Dr. Philipus M Hadjon, S.H. dan pakar-pakar Hukum Administrasi dari Indonesia dan Belanda kita dapat memahami bahwa dalam rangka perlindungan hukum (*rechtsbescherming*) selain partisipasi yang bersifat menerima keputusan (afirmatif) terhadap Keputusan Tata Usaha Negara, terdapat dua bentuk partisipasi rakyat untuk menyikapi keputusan badan / pejabat administrasi yaitu :

- a. Inspraak (Pengajuan Keberatan)
- b. Rechtspraak (Upaya Hukum)

(Baca : Hadjon, Philipus M : 2005, h 28 29, Hadjon mengutip deskripsi hukum administrasi dari Van Wijk-Konijnenbelt dan P. de Haen cs serta h 316 -318, Hadjon menjelaskan tentang Upaya Administratif yang terdiri atas "banding administratif" dan prosedur "keberatan" (inspraak) dan Upaya Hukum / *rechtspraak* melalui Peradilan Tata Usaha Negara).

Partisipasi ini tentunya harus ditempuh melalui prosedur yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bila AS rakyat (anggota masyarakat) hendak mengajukan "inspraak" maka rakyat si "pencari keadilan" ini harus memahami kepada siapa atau lembaga mana mereka akan mengajukan keberatan, selain itu alas hak apa yang didalilkan untuk mengajukan keberatan, bagaimana prosedurnya dan au lain-lain. Demikian juga apabila hendak mengajukan upaya hukum (*rechtspraak*) maka si "pencari keadilan" harus memahami bagaimana hukum acaranya, bagaimana materi gugatannya dan sebagainya dengan demikian upaya partisipatif yang dilakukan sesuai dengan kaidah hukum yang berlaku.

Dalam masa transisi menuju sistem kenegaraan yang lebih demokratis saat ini serta dalam situasi kesadaran hukum masyarakat dan pemerintah yang masih rendah seringkali terjadi upaya-upaya partisipatif yang "diluar koridor hukum", misalnya dengan demonstrasi, blokade (pendudukan), bahkan ancaman dan gangguan yang cenderung mengarah pada anarkisme dalam menyampaikan sikap, keberatan. Demikian juga sebaliknya pemerintah (penguasa) kadang-kadang masih memakai pai pendekatan repressif dengan pendekatan keamanan ("security approach") untuk menanggapi keberatan rakyat, meskipun cara-cara semacam ini akhir-akhir ini mulai ditinggalkan.

Penulis mencermati, meskipun cara-cara "diluar" koridor hukum mulai ditinggalkan namun penulis belum yakin bahwa rakyat di satu sisi dan pemerintah di sisi lain sudah benar-benar "menoleh" pada penerapan prosedur hukum yang benar. Yang sering terjadi sekarang ini (mungkin penulis tidak tepat dalam menggambarkan situasi) baru pada tingkat saling menjaga / mengendalikan diri untuk menghindari

konflik, namun belum sampai pada tingkat kesadaran yang cukup untuk memilih jalur koridor hukum sebagai penyelesaian permasalahan.

d. Pengendalian Keuangan Melalui Sistem Cost Recovery

Minimnya partisipasi rakyat dalam koridor hukum administrasi terhadap pengelolaan Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas secara substantif tidak akan menimbulkan persoalan bila pemerintah (dan tentunya yang lebih penting para aparatur pemerintah) mampu melakukan pengendalian yang optimal terhadap pengelolaan kegiatan Eksplorasi Eksploitasi Migas mengingat pada dasarnya setiap rupiah yang dihasilkan dari "seper sekian " barel atau "seper sekian" kaki kubik minyak atau gas bumi, maupun setiap rupiah yang dibelanjakan untuk Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas adalah uang negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Oleh karena itu pengendalian keuangan negara yang dihasilkan dari atau yang dibelanjakan untuk kegiatan ini harus dikendalikan secara benar.

Suatu ciri yang paling spesifik / unik dari kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas dibandingkan dengan kegiatan industri lainnya adalah :

"Kepemilikan sumber daya alam tetap di tangan Pemerintah sampai pada titik penyerahan" (Pasal 6 ayat (2) huruf a UU No 22 / 2001).

Apakah yang dimaksud dengan titik penyerahan? Titik penyerahan adalah waktu saat produksi migas tersebut terjual.

Selanjutnya disebutkan dalam huruf b :

"Pengendalian manajemen operasi berada pada Badan Pelaksana"

Maksud dan Tujuan diadakannya ketentuan tersebut, selain agar kegiatan hulu migas supaya dilaksanakan dengan kaidah keteknikan yang baik, juga agar uang negara yang dihasilkan dari produksi migas dan atau dikeluarkan untuk biaya operasi (Operation Cost) dapat dikelola dengan baik.

Secara lebih luas dapat disimpulkan, ketentuan tersebut memberikan pengertian bahwa setiap barel minyak dan atau setiap kaki kubik gas yang diproduksi, beserta asset-asset penunjang produksi yang terpasang adalah milik negara. Oleh karena itu, perlu dikendalikan biaya investasi dan operasinya oleh Badan milik pemerintah yang disebut BPMIGAS agar dapat menghasilkan penerimaan negara yang maksimal. Mengapa demikian ? karena biaya investasi dan operasi tersebut harus dibayar kembali dalam bentuk hasil produksi (minyak dan atau gas bumi) oleh pemerintah kepada Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang bersangkutan sebelum dilakukan bagi hasil untuk pemerintah dan untuk Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap. Pengembalian biaya investasi dan operasi inilah yang lazim disebut dengan *Cost Recovery*.

Untuk pengendalian *Cost Recovery* ini Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Bumi memiliki mekanisme direksi dan kontrol yang disebut :

- a. *WP&B (Work Program and Budget)* yaitu Persetujuan untuk Budget / Anggaran Program Kerja Tahunan untuk kebutuhan operasi Eksplorasi dan Eksploitasi Kontraktor Kontrak Kerja Sama
- b. *AFE (Authorization for Expenditure)* yaitu Otorisasi Persetujuan kepada Kontraktor Kontrak Kerja Sama untuk mengeluarkan biaya untuk kegiatan-kegiatan tertentu

Ekplorasi dan Eksploitasi (misalnya AFE untuk Seismic, Drilling / Pengeboran, AFE Konstruksi)

WP&B dan FE inilah yang kemudian setelah dilakukan audit dijadikan dasar sebagai penetapan *Cost Recovery*. Meskipun secara praktek manajemen Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang berwenang mengeluarkan / membelanjakan anggaran yang telah disetujui dalam AFE maupun WP&B tapi pada dasarnya semua dana dalam AFE maupun WP&B sebelum diserahkan kembali kepada Kontraktor melalui mekanisme *Cost Recovery* pada saat lapangan sudah berproduksi, jelas tetap merupakan bagian dari Keuangan Negara. Masalah terkait dengan Keuangan Negara akan dibahas lebih lanjut dalam bab berikutnya.

2. Posisi Pemerintah Daerah Dalam Kegiatan Eksplorasi Dan Eksploitasi Migas

a. Migas Tidak Termasuk Kewenangan Daerah Otonom

Berbeda dengan Pemerintah Pusat yang kewenangan terhadap pengelolaan Hulu Migas sangat besar, Pemerintah Daerah hampir tidak memiliki kewenangan "apapun" dalam pengelolaan kegiatan Hulu Migas. Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Migas menjadi "*lex specialis*" (ketentuan khusus) yang mengesampingkan Kewenangan Daerah Otonom sebagaimana ditentukan oleh Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai perubahan terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Penjelasan mengenai hal ini sangat penting mengingat sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diubah dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, acapkali terjadi kerancuan penafsiran / pemahaman tentang otonomi daerah. Banyak daerah (khususnya daerah penghasil migas) menganggap bahwa potensi migas di daerahnya merupakan bagian dari kewenangan daerah otonom. Bagi kita yang mempelajari Hukum Tata Negara sudah semestinya bisa membedakan "sumber hukum" yang mendasari keberadaan Undang-undang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Migas. Undang-undang Pemerintahan Daerah bersumber dari dan merupakan pelaksanaan Pasal 18 UUD'45 sedangkan Undang-undang Migas bersumber dari dan merupakan pelaksanaan Pasal 33 UUD'45, sehingga dengan demikian bisa kita simpulkan bahwa Undang-undang Migas merupakan pelaksanaan dari kewenangan yang secara atributif diberi oleh Pasal 33 UUD'45 kepada Pemerintah Pusat (yang tidak dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah Otonom). Dengan demikian tidak terjadi kerancuan penafsiran yang menimbulkan "konflik kewenangan Pemerintah Pusat Daerah".

Apalagi Pasal 17 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan tentang hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antar pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dimana dalam dalam ayat (3) pasal tersebut dinyatakan :

"Hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam serta sumber daya lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam peraturan perundang-undangan".

Dengan kata lain, untuk hubungan dalam pemanfaatan sumber daya migas maka yang berlaku adalah ketentuan dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001

tentang Minyak dan Gas Bumi. Yang dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 disebutkan

"Wilayah Kerja akan ditawarkan kepada Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap ditetapkan oleh Menteri setelah berkonsultasi dengan Pemerintah Daerah".

Kemudian dalam Pasal 21 ayat (1) Undang-undang yang sama juga disebutkan

"Rencana pengembangan lapangan yang pertama kali akan diproduksi dalam suatu Wilayah Kerja wajib mendapatkan persetujuan Menteri berdasarkan pertimbangan Badan Pelaksana dan setelah berkonsultasi dengan Pemerintah Daerah Provinsi yang bersangkutan".

Dengar, demikian peran dan fungsi Pemerintah Daerah dalam kegiatan Explorasi dan Eksploitasi Migas hanya sebatas "diajak" berkonsultasi oleh Pemerintah Pusat, tidak terdapat suatu ketentuan yang menyebutkan adanya kewenangan atributif, delegatif ataupun mandat pada Pemerintah Daerah berkenaan dengan pengelolaan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas. Kenyataan semacam ini akhir-akhir ini "diterima" oleh Daerah, hanya saja menurut daerah ijin-ijin yang telah diterbitkan pusat tidak berarti mengesampingkan ijin-ijin yang merupakan "kewenangan" daerah akibat adanya otonomi daerah. Menurut Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat "boleh saja" memberikan ijin tentang kegiatan pokok eksplorasi dan eksploitasi, namun untuk kegiatan penunjang seperti bangunan, pemanfaatan tanah perairan yang dikuasai daerah, tetap merupakan wewenang daerah. Dengan kata lain bangunan gedung, fasilitas pengolahan, anjungan, pipa-pipa dan lain-lain harus tunduk pada perda tentang hal-hal tersebut.

Sebenarnya makna dari istilah "konsultasi" secara umum dapat diartikan sebagai "meminta pertimbangan / masukan". Selanjutnya pertimbangan / masukan tersebut bisa digunakan namun bisa juga tidak digunakan namun alasan-alasan tertentu yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah (Pusat) sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sayang sekali dalam praktek pelaksanaan "konsultasi" dengan daerah tidak dilakukan dengan "tuntas". Persoalan perbedaan persepsi tentang kewenangan perijinan sering tidak terungkap dalam proses konsultasi tersebut, umumnya pada saat kegiatan sedang berjalan tiba-tiba terjadi penyetoran kegiatan oleh aparat pemerintah daerah karena dianggap belum memiliki ijin dari daerah.

b. Perijinan dan Retribusi Daerah

Karena tidak adanya pelimpahan kewenangan dari Pemerintah (Pusat kepada Daerah berkenaan dengan pengelolaan kegiatan Ekplorasi Eksploitasi Migas menurut peraturan perundang-undangan ten migas, maka persoalan Perijinan Daerah sering menjadi persoalan yang diperdebatkan dalam praktek pelaksanaannya. Pada satu sisi Pemerintah Daerah merasa memiliki wewenang mengatur wilayahnya, namun ketika sebagian wilayahnya (apalagi bila sebagian besar, wilayahnya) ditetapkan sebagai Wilayah Kerja (Pertambangan Minyak dan Gas Bumi) maka kewenangan otonomnya atas wilayah tersebut menjadi "terbatas".

Undang-undang Migas hanya "memperkenankan" Pemerintah Daerah memungut pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31

Undang-undang Migas. Sayangnya jenis pungutan daerah khususnya menyangkut Retribusi Daerah yang boleh dipungut oleh Pemerintah Daerah juga tidak disebutkan secara jelas oleh Undang-undang Migas atau peraturan pelaksanaannya sehingga sering terjadi "ketidak sepahaman" antara Pemerintah Daerah dan Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang melaksanakan Ekplorasi dan Eksploitasi Mereka merasa tidak melakukan hubungan kontraktual apapun dengan Pemerintah Daerah serta, tidak wajib memohon perijinan apapun kepada Pemerintah Daerah sehingga mempertanyakan fungsi dan kewenangan Pemerintah Daerah dalam hal retribusi daerah yang dianggap sebagai sesuatu yang "tidak jelas tujuan dan kepastian hukumnya".

Pasal 18 ayat (3) Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 mengatur hal-hal dengan Pajak dan Retribusi daerah. Untuk Retribusi Daerah Undang-undang tersebut membagi Retribusi Daerah menjadi :

1. Retribusi Jasa Umum
2. Retribusi Jasa Usaha
3. Retribusi Perijinan Tertentu

Dengan dasar Undang-undang Pemerintahan Daerah (UU 32 Tahun 2004) serta Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 tersebut di atas banyak Pemerintah Daerah mengeluarkan Peraturan tentang Pajak dan Retribusi Daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Terkait dengan Kewenangan Daerah mengeluarkan kebijakan tentang Pajak dan Retribusi Daerah dalam praktek kegiatan Industri Hulu Migas sering i benturan kepentingan.

Kasus yang terjadi di Lapindo Brantas memberikan "legitimasi" daerah untuk lebih ketat dalam menjalankan kewenangan perijinan. Dalam Pasal 18 ayat 3 huruf c angka 3 tentang Retribusi Perijinan Tertentu sebagaimana tersebut atas dinyatakan bahwa salah satu alasan diberikan kewenangan memungut retribusi daerah dalam bentuk Perijinan tertentu adalah karena alasan : biaya yang diperlukan oleh daerah untuk menghadapi (menangani) dampak negative yang (bisa) ditimbulkan cukup besar. Karena itu daerah perlu mendapatkan sumber keuangan untuk mengantisipasinya.

Di atas telah diberikan contoh yang paling kongkrit adalah masalah ijin Mendirikan Bangunan. Selain itu ada juga ijin Lokasi dan Rekomendasi / Fatwa Tata Ruang dimana setiap daerah memiliki Peraturan Daerah yang mengatur masalah tersebut. Semua ijin daerah ini tidak lain dibuat oleh daerah melalui perda untuk melegalkan pungutan (retribusi) yang menjadi kewenangan daerah.

Dalam masalah ini Kontraktor Kontrak Kerja Sama (subyek hukum yang akan dibahas dalam Bab IV) biasanya memiliki pemahaman bahwa untuk pembangunan Fasilitas Penunjang Kegiatan Eksploitasi Migas dalam bentuk pembangunan Anjungan Migas dan atau Fasilitas Produksi Migas hanya diperlukan ijin dari Menteri cq Direktorat Jendral Migas nama Pemerintah) terutama karena menyangkut faktor teknis keselamatan kerja dan lingkungan, lantas mengapa harus diperlukan Mendirikan Bangunan dan Rekomendasi / Fatwa Tata Ruang (lagi) ?, bukankah hal tersebut sudah termasuk dalam hal yang telah "dikonsultasikan" oleh pemerintah pusat kepada daerah sejak penawaran Wilayah Kerja dan sejak awal Rencana Pengembangan Lapangan Migas ?. Bukankah ketika Menteri menetapkan suatu Wilayah Kerja atau ketika menyetujui Rencana Pengembangan Lapangan Migas

berarti pemerintah (pusat dan daerah) telah menyetujui akan ad bangunan Fasilitas Penunjang Produksi Migas termasuk aspek Tata Ruangnya sekaligus ?

Kontraktor Kontrak Kerja Sama umumnya menghendaki hal-hal terkait dengan pungutan-pungutan pusat dan daerah ditetapkan secara jelas oleh Menteri yang menetapkan Wilayah Kerja dan yang menyetujui Rencana Pengembangan Lapangan Migas karena dapat diperhitungkan sebagai biaya dalam perencanaan investasi yang mereka lakukan dan bukannya setelah mereka mendapatkan persetujuan Rencana Pengembangan Lapangan.

c. Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah

Oleh peraturan perundang-undangan tentang Migas, Daerah tidak diberikan kewenangan untuk mengatur ataupun melaksanakan kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Minyak dan Gas Bumi di daerahnya selain kewenangan untuk memungut Pajak dan atau Retribusi Daerah, namun demikian daerah tetap diberi hak pemanfaatan dari : Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Hak Daerah terhadap kegiatan pertambangan migas di wilayahnya diatur jelas dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang tersebut dinyatakan :

"Dana Perimbangan terdiri atas:

- a. Dana Bagi Hasil
- b. Dana Alokasi Umum; dan
- c. Dana Alokasi Khusus.

Selanjutnya untuk Dana Bagi Hasil sebagaimana dimaksud di atas dalam Pasal 14 huruf e dan f Undang-undang ini disebutkan bahwa :

"Penerimaan Pertambangan Minyak Bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai peraturan perundang-undangan, dibagi dengan imbalan :

1. 84,5 % (delapan puluh empat setengah persen) untuk pemerintah; dan
2. 15,5% (lima belas setengah persen) untuk Daerah

Sedangkan untuk Gas Bumi ketentuannya sama hanya perbandingan angkanya: 69,5 % untuk Pemerintah (Pusat) dan 30,5 % untuk (Pemerintah) Daerah.

Ketentuan ini membuat Pemerintah Daerah tidak banyak terlibat dalam proses, namun hanya terlibat dalam pembagian hasil. Sebagai akibat adanya pembagian prosentasi perimbangan keuangan pusat dan daerah ini, maka seringkali terjadi "tuntutan" dari daerah untuk mengetahui besaran produksi migas dari KKKS yang beroperasi di wilayahnya, dengan alasan untuk prakiraan angka penyusunan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). Padahal disisi lain terdapat ketentuan Pasal 20 ayat (1) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 yang menyebutkan :

"Data yang diperoleh dari Survei umum dan / atau Eksplorasi dan Eksploitasi adalah milik negara y dikuasai oleh Pemerintah".

yang memberi pengertian bahwa Pemerintah (Pusat) sajalah yang boleh menguasai data rinci tentang kegiatan eksplorasi dan eksploitasi, termasuk data tentang jumlah produksi dan hasil penjualan migas.

Persoalan semacam ini sering terjadi di beberapa daerah akibat kekurangan pemahaman daerah dalam menafsirkan ketentuan yang menyebutkan bahwa kepemilikan atas sumber daya alam (dalam hal ini migas) tetap di tangan pemerintah (pusat) sampai dengan titik penyerahan, yang artinya akan ada perhitungan yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap hasil migas yang dibagi hasilkan (yang dalam istilah permigasan lazim disebut dengan *lifting*) serta pembagian setelah dikurangi biaya *Cost Recovery*.

Hasil minyak dan atau gas bumi yang dijadikan obyek hasil untuk kemudian dibagikan dalam bentuk perimbangan keuangan pusat dan daerah dilakukan melalui proses yang cukup rumit. Pada dasarnya bagi hasil migas yang diatur dalam kontrak kerja sama / bagi hasil bukanlah pembagian uang, namun pembagian hasil dalam satuan barel atau kaki kubik. Oleh karena itu hasil minyak terproduksi dengan *lifting* tidak selalu sama. Hasil minyak dan atau gas bumi terproduksi adalah hasil kotor (*brutto*). Setelah dikurangi dengan biaya-biaya dan potongan-potongan tertentu sesuai kontrak baru dibagi untuk bagian pemerintah dan bagian kontraktor. Hal inilah yang disebut dengan *lifting*. Untuk minyak lazimnya bagi hasil untuk pemerintah 85 % untuk kontraktor 15 %, sedangkan untuk gas, pemerintah mendapatkan 70% kontraktor 30 % Bagian Pemerintah kemudian masih dipotong pajak dan biaya-biaya terkait setelah itu baru dijadikan, obyek perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Penyerahan dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah ini tidak otomatis dilaksanakan oleh BPMIGAS atau KKKS kepada Pusat maupun Daerah, Undang-undang Migas menentukan bahwa penjualan hasil produksi migas yang menjadi bagian negara (sesuai dengan Kontrak Kerja, Sama / Bagi Hasil) akan masuk terlebih dahulu sebagai penerimaan negara dalam APBN (yang dalam hal ini dikelola oleh Menteri Keuangan), kemudian setelah itu oleh Menteri Keuangan diatur pembagian perimbangan keuangannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan disetorkan kepada rekening kas daerah sebagai penerimaan daerah.

d. Participating Interest Daerah

Di samping Hak untuk memungut Pajak dan Retribusi, Daerah diberi hak opsi untuk turut serta memiliki "saham" dalam kegiatan eksplorasi dan Eksploitasi migas yang disebut dengan Participating Interest. Persoalan Participating Interest pernah menjadi isu nasional dalam kaitan pengembangan Blok Cepu yang dikelola oleh Exxon bersama, Pertamina yang letaknya di meliputi wilayah Provinsi Jawa Timur dan Jawa Tengah. Sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Bumi khususnya, dalam Pasal 34 terdapat kewajiban bagi Kontraktor Kontrak Kerja Sama, untuk menawarkan 10 % (sepuluh persen) Participating Interest (saham) pada Badan Usaha Milik Daerah.

Menurut penjelasan Pasal 34 tersebut :

"Yang dimaksud Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam ketentuan ini adalah BUMD yang didirikan oleh Pemerintah Daerah yang daerah administrasinya meliputi lapangan yang bersangkutan. BUMD tersebut

haruslah memiliki kemampuan financial yang cukup untuk berpartisipasi. Participating Interest tersebut dilakukan antara Kontraktor dengan BUMD secara kelaziman bisnis".

Selanjutnya dalam Pasal 35 ayat (1) disebutkan :

"Pernyataan minat dan kesanggupan untuk mengambil participating interest sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 disampaikan oleh Badan Usaha Milik Daerah dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak tanggal penawaran dari Kontraktor".

Ketentuan ini pada satu sisi memberikan kesempatan bagi da (melalui BUMD) untuk berpartisipasi dalam mengelola kegiatan Eksplorasi dan eksploitasi migas, namun bila diperhatikan lebih jauh maka sangat sulit bagi daerah untuk dapat memanfaatkan opsi ini karena bisnis Hulu Migas memerlukan anggaran yang sangat besar sehingga hampir mustahil daerah memiliki anggaran yang cukup untuk turut serta dalam tersebut. Belum lagi jangka waktu penawaran yang diberikan "sangat pendek (60 hari) sehingga Pemerintah Daerah akan sulit untuk meminta persetujuan DPRD untuk mengalokasikan / menyisihkan sebagian APBDnya untuk mengambil kesempatan ini apalagi umumnya nilai investasi untuk Participating Interest ini sangat besar serta mengandung resiko usaha yang tinggi.

Sebagian "jalan pintasnya" akhirnya daerah (melalui BUMD) menggandeng untuk mengambil Participating Interest. Kasus semacam ini sekarang terjadi di Pengelolaan Blok Cepu. Dalam kasus semacam ini maka keikutsertaan daerah menjadi "semu" karena kekuasaan daerah dalam BUMD tersebut menjadi tidak signifikan, apalagi umumnya swasta yang itu adalah swasta nasional (bahkan mungkin asing) yang memiliki modal "kuat" sehingga lebih berkuasa dalam menentukan kebijakan dalam perseroan (BUMD).

3. Keuangan Negara dan Kegiatan Eksplorasi & Eksploitasi Migas

a. Eksplorasi dan Eksploitasi Migas Merupakan Bagian dari Lingkup Keuangan Negara

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya maka semakin jelas bahwa kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas merupakan salah obyek kajian sangat penting bagi Hukum Administrasi Indonesia. Namun sayangnya meskipun sangat penting ternyata amat sedikit minat Sarjana Hukum di Indonesia untuk melakukan kajian yang lebih dalam terhadap masalah ini, bahkan penulis (barangkali salah) belum pernah melihat satu fakultas hukum di Indonesia yang memasukkan migas sebagai mata kuliah tersendiri yang perlu dipelajari mahasiswanya.

Salah satu sub kajian lagi yang merupakan bagian dari obyek kajian Hukum Administrasi di Indonesia adalah menyangkut kajian tentang Hukum Keuangan Negara. Kiranya tidak perlu diragukan lagi bahwa segala sesuatu aspek keuangan kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas berhubungan dengan Keuangan Negara karena adanya skema *Cost Recovery* dan Kepemilikan Negara (Pemerintah) terhadap sumber daya alam sampai titik penyerahan belum lagi yang menyangkut prosedur Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Dalam berbagai literatur tentang Keuangan Negara sering tentang ruang lingkup Keuangan Negara yang meliputi antara lain :

- Semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang
- Segala sesuatu berupa uang dan atau barang yang dapat dijadikan milik negara
- Termasuk segala pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, yang dikelola oleh Badan dan atau Badan Usaha Milik Pemerintah Pusat maupun Daerah.

Undang-undang 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dalam pasal 2 nya menyebutkan ruang lingkup Keuangan Negara meliputi :

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan negara;
- d. Pengeluaran negara;
- e. Penerimaan daerah;
- f. Pengeluaran daerah;
- g. Kekayaan negara / daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tiga pemerintahan dan / atau kepentingan umum;
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintahan.

Berdasarkan uraian di atas makin jelas, meskipun untuk kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas yang dibagikan adalah hasil produksi (bukan uang), tetapi tetap merupakan bagian dari sistem Keuangan Negara yang tunduk pada pengaturan hukum yang mengatur masalah tersebut.

b. Pemeriksaan dan Pengawasan Keuangan Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas

Sebagaimana lazimnya urusan Keuangan Negara lainnya, maka migas juga merupakan obyek, Pemeriksaan Keuangan yang dilakukan oleh lembaga negara yang diberi kewenangan untuk itu. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) merupakan lembaga negara yang memiliki tugas dan kewenangan melakukan pemeriksaan keuangan negara, tidak terkecuali dalam urusan keuangan dari kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas.

Melihat "luasnya" pengertian Keuangan Negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003, maka menurut hemat penulis kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas adalah termasuk dalam pengertian yang dimaksud oleh ketentuan tersebut.

Menurut Pasal 23 E ayat (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan :

"Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya",

Sungguhpun konsitusi menyebutkan seperti itu namun di dalam praktek, khususnya yang menyangkut penyerarahan pemeriksaan keuangan berkenaan dengan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah-daerah penghasil migas, tampaknya belum berjalan sebagaimana mestinya. karena di lapangan masih banyak kejadian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meminta "laporan / keterangan" tentang kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas langsung kepada Kontraktor Kerja Sama ataupun kepada Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Migas, sehingga akibatnya terjadi "persoalan" karena KKKS maupun BPMIGAS merasa tidak berhak maupun berkewajiban memberikan laporan / keterangan kepada DPRD setempat.

Selain BPK maka terkait dengan Keuangan Negara dalam kegiatan usaha hulu migas ini Departemen Keuangan dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan mempunyai peran yang signifikan urusan keuangan negara yang sudah barang tentu layak untuk ditelaah lebih jauh dalam rangka komitmen negara untuk menjalankan azas-azas pemerintahan yang baik (*good governance*) yang lebih akuntabel dan transparan terutama dalam suasana negara yang lebih demokratis saat ini.

Departemen Keuangan adalah departemen teknis yang mengurus penerimaan dan pengeluaran negara. Departemen Keuangan adalah Bendahara Negara yang tidak saja bertugas dan berwenang mengurus uang negara, tetapi juga asset-asset negara lainnya. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Bara Milik Negara / Daerah diatur bagaimana tata cara pengelolaan barang milik Pemerintah / Daerah. Selanjutnya, pengelolaan keuangan dan asset-asset negara ini diatur tata cara pelaporannya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Pemerintah, dengan menggunakan system pelaporan menurut Standar Akutansi Pemerintah (SAP).

Bila Departemen Keuangan tugas pokoknya melakukan kegiatan pengelolaan, pencatatan dan pelaporan keuangan negara, maka Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 31 Tahun 1983 melakukan tugas pokok pengawasan keuangan internal pemerintah. Dalam istilah administrasi pemerintahan fungsi BPKP lazim disebut sebagai Aparat Pengawasan Internal Pemerintah yang bertugas melakukan pemeriksaan (audit) terhadap Pengelolaan keuangan negara.

Sebagai konsekuensi dari kepemilikan negara terhadap Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas maka "campur tangan" Departemen Keuangan dalam pengelolaan keuangan dan BPKP dalam pengawasan keuangan tentu saja diterapkan dalam kegiatan usaha ini. Setiap periode tertentu BPMIGAS melakukan koordinasi dengan Departemen Keuangan menyangkut penganggaran dan pengelolaan keuangannya. Secara periodik pula BPKP "turun" ke lapangan melakukan audit (pemeriksaan) keuangan terhadap Kontraktor Kontrak Kerja sama.

"Obyek" audit yang dilakukan oleh BPKP adalah WP&B dan AFE dengan memperhatikan POD yang telah disetujui. Dasar POD digunakan untuk mengukur komitmen KKKS untuk memproduksi migas secara maksimal guna memberikan penerimaan negara yang optimal sesuai komitmen yang telah disetujui bersama. Sedangkan WP&B dan AFE tentunya diperiksa untuk mengukur efektifitas dan efisiensi penggunaan anggaran yang telah disetujui melalui prosedur persetujuan

WP&B and AFE tersebut dalam arti apakah anggaran telah digunakan sesuai dengan pos-pos anggaran sebagaimana disetujui oleh pemerintah ?, apakah penggunaan anggaran terhadap pos-pos anggaran tersebut telah dilakukan melalui prosedur yang benar ?. Bila ditemukan penyimpangan prosedur maka anggaran yang telah dikeluarkan oleh KKKS yang bersangkutan bisa terancam tidak diakui dalam *Cost Recovery*, bahkan bila ditemukan penyimpangan yang melanggar hukum bisa. Dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi karena bisa dianggap melakukan perbuatan yang merugikan keuangan negara.

c. Perpajakan dalam Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas

Perpajakan untuk kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas tidak disebutkan secara rinci dalam Undang-undang Migas. Perpajakan terkait dengan Industri Migas tunduk pada peraturan perundang-undangan Perpajakan yang berlaku. Undang-undang Migas hanya menyebutkan bahwa Pajak merupakan salah satu bentuk penerimaan negara yang harus dioptimalkan dengan adanya kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas.

Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sudah barang tentu berlaku juga bagi kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas. Satu hal yang spesifik dalam kegiatan usaha ini adalah status hukum KKKS disebutkan dapat berbentuk sebagai Bentuk Usaha Tetap (*Permanent Establishment*) yang dalam istilah perpajakan dikelompokkan dalam Subyek Pajak Luar Negeri.

Jaja Zakaria dalam bukunya yang berjudul "Perlakuan Perpajakan Terhadap Bentuk Usaha Tetap" menyebutkan: " Pada tahun 1978, dengan diterbitkannya Keputusan Menteri Keuangan Nomor 267/KMK.012/19 dintroduksi suatu konsep yang disebut *uniformity principle* dalam menghitung jenis-jenis biaya yang boleh dibebankan dalam menghitung penghasilan kena pajak kontraktor bagi hasil yang melakukan eksplorasi eksploitasi minyak dan gas bumi (migas) dalam rangka kontrak bagi hasil. Pelaksanaan konsep *uniformity principle* pada dasarnya menyamakan jenis-jenis biaya yang boleh dibebankan (*cost recoverable*) menurut kontrak dengan biaya-biaya yang boleh dikurangkan (*tax deductible*) berdasarkan undang-undang, perpajakan" (Ibid, h 31).

Selanjutnya disebutkan olehnya: "Namun demikian, terdapat jenis pengeluaran yang tidak merupakan unsur *cost recovery* (tidak *cost recoverable*) menurut kontrak, tetapi dapat dibebankan sebagai biaya dalam menghitung penghasilan kena pajak.. Pengeluaran tersebut berupa bonus termasuk :

- a. Bonus penandatanganan
 - b. Bonus kompensasi data
 - c. Bonus pendidikan
 - d. Bonus lainnya dengan nama apapun
- (Ibid)

Penjelasan Jaja Zakaria tersebut sesuai dengan praktek kegiatan usaha migas hulu dimana dikenal beberapa pengeluaran dalam bentuk bonus selain dari pengeluaran untuk biaya operasi. Undang-undang Migas tidak mengatur masalah ini untuk itu menurut penulis hal ini perlu dikaji lebih lanjut agar jangan sampai mengakibatkan kerugian pada keuangan negara.

Penghasilan neto yang dipungut pajak dari kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas ditetapkan sebesar 15 % dari penghasilan bruto. Sementara itu besarnya Pajak Penghasilan yang harus dilunasi setiap bulan adalah sebesar penerapan tarif Pasal 17 Undang-undang Pajak penghasilan terhadap Penghasilan Netto dibagi dua belas.

“Dalam praktik, besarnya angsuran Pajak Penghasilan yang harus dilunasi setiap bulannya, adalah sebesar 4,5 % dari peredaran bruto (yaitu sebagai hasil penerapan tarif tertinggi sebesar 30% terhadap penghasilan neto sebesar 15 % dari bruto)” (Ibid, h 50)

Selain Pajak Penghasilan tentu saja untuk kegiatan transaksi pengadaan barang dan jasa KKKS merupakan Wajib Pajak untuk PPNN (Pajak Pertambahan Nilai) sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selain itu untuk Wilayah Kerja dan Operasinya dikenakan PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) yang sering dikenal dengan istilah PBB Migas.

4. Hubungan Antara Kegiatan Ekplorasi dan Eksploitasi Migas Dengan Masalah Lingkungan Dan Sosial

a. Eksplorasi dan Eksploitasi Migas sebagai Kegiatan Wajib Amdal

Sebagaimana diketahui Migas adalah sumber daya alam yang tidak terbarukan (non renewable) artinya bila dieksploitasi secara terus menerus maka suatu saat cadangan migas di dalam "perut bumi" akan habis karena menurut para ahli permigasan terbentuknya sumber energi hidro karbon (migas) memerlukan waktu puluhan juta tahun.

Kegiatan eksploitasi migas merupakan kegiatan yang diperkirakan memiliki dampak yang signifikan terhadap lingkungan hayati (alam) serta lingkungan social. Oleh karena itu diperlukan suatu kebijakan pembangunan yang tidak saja berorientasi pada peningkatan sector perekonomian saat ini, namun sudah saatnya diterapkan kebijakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan lingkungan Hidup dalam salah pertimbangannya menyebutkan :

“b. bahwa dalam rangka mendayagunakan sumber daya alam untuk memajukan kesejahteraan umum seperti diamanatkan Undang-undang Dasar 1945 dan untuk mencapai kebahagiaan hidup berdasarkan Pancasila, perlu dilaksanakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup berdasarkan kebijaksanaan nasional terpadu dan menyeluruh dengan memperhitungkan kebutuhan generasi masa kini dan masa depan”.

Kemudian dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-undang ini disebutkan :

“Setiap rencana usaha dan / atau kegiatan kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup”.

Ketentuan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 dalam penerapannya sejalan dengan salah satu ketentuan Peraturan Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi khususnya Pasal 39 ayat (4) mengenai Kaidah Keteknikan yang yaitu kewajiban pemenuhan terhadap

ketentuan keselamatan kesehatan kerja serta pengelolaan lingkungan hidup maka dari itu semua kegiatan usaha hulu migas termasuk dalam kegiatan wajib Amdal. Di sektor Hulu Migas persetujuan Amdal merupakan prasyarat untuk dapat diterbitkan persetujuan rencana pengembangan lapangan migas (Plan of Development / POD). Dengan kata lain bila Amdal yang diajukan tidak dapat disetujui maka kegiatan eksploitasi tidak dapat dilaksanakan.

Sebelum sampai pada pengajuan Amdal untuk rencana pengembangan lapangan migas, selama kegiatan eksplorasi tertentu KKKS juga diwajibkan untuk mengajukan persetujuan Upaya Pengelola Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (disingkat dengan UKL / UPL. Kewajiban untuk mendapatkan persetujuan UKL / UPL ini sesuai kebijakan yang dibuat oleh Menteri Lingkungan Hidup dalam pengelolaan lingkungan hidup yang lebih baik bahwa untuk kegiatan yang berdampak lingkungan tetapi tidak terlalu signifikan diperlukan adanya UKL / UPL. Contohnya untuk kegiatan Seismic dan Pengeboran Sumur Eksplorasi sebelum dilaksanakan harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan UKL / UPL yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi mengacu pada Master Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Pemantauan Lingkungan Kegiatan Eksplorasi Minyak dan Gas Bumi serta Panas bumi yang merupakan implementasi dari SK.MEN.ESDM No. 1457/28/MEM/2000.

Baik Amdal maupun UKL / UPL merupakan dokumen hukum yang berisi komitmen pemrakarsa (dalam hal ini KKKS) untuk melaksanakan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan. Dalam dokumen Amdal UKL / UPL disebutkan secara rinci perkiraan-perkiraan dampak, sifat dampak, cara pengelolaan serta cara pemantauannya. Di dalam Amdal rincian langkah-langkah Pengelolaan dan Pemantauan Dampak Lingkungan dijelaskan dalam Dokumen tentang Rencana Pengelolaan Dampak dan Rencana Pemantauan Dampak (RKL / RPL).

Proses persetujuan Amdal lebih rumit dibandingkan dengan persetujuan UKL / UPL. Untuk Amdal diwajibkan adanya sosialisasi dan pengumuman rencana kegiatan kepada publik (masyarakat) terlebih dahulu untuk mendapatkan saran, pendapat, masukan dan tanggapan. Ketentuan ini mengacu pada Keputusan Kepala BAPEDAL Nomor 8 Tahun 2006. Hal ini merupakan salah satu mekanisme untuk memberikan ruang partisipasi bagi masyarakat terhadap rencana kegiatan pengembangan lapangan migas.

Selain Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan lingkungan Hidup, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang dijadikan rujukan untuk persetujuan Amdal antara lain :

- a. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Ekosistemnya
- b. Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.
- d. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2001 tentang Jenis Rencana Usaha dan / atau Kegiatan yang Wajib Dilengkapi dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.

b. Tanggung Jawab Sosial Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas

Sejalan dengan pemikiran bahwa Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas diprakirakan akan mengakibatkan dampak yang cukup signifikan terhadap lingkungan hidup dan lingkungan social maka Kontrak Kontrak Kerja Sama tidak dapat melepaskan tanggung jawabnya untuk melakukan pengelolaan terhadap dampak sosial. Dewasa ini istilah tanggung jawab social menjadi semakin populer di kalangan korporasi. Banyak sekali seminar, workshop, pelatihan dan forum-forum lain yang mengangkat tema tanggung jawab social korporat. Dalam bahasa asing tanggung jawab sosial disebut dengan *Corporate Social Responsibility (CSR)*. Terdapat beberapa definisi tentang *Corporate Social Responsibility* salah satunya (menurut Philip Kotler dan Nancy Lee) adalah :

" is a commitment to improve community well-being through discretionary business practices and contributions of corporate resources". (Kotler, Philip:2005, h 3)

Merujuk pada definisi ini suatu korporat menjalankan kebijakan CSR memiliki suatu komitmen untuk meningkatkan kehidupan komunitas masyarakat kebijakan / perilaku bisnis serta melalui kontribusi yang dilakukan.

Selanjutnya Kotler dan Lee menambahkan :

"A key element of this definition is the word discretionary. We are not referring here to business activities that are mandated by law or that are moral or ethical in nature and perhaps therefore expected. Rather, we are referring to a voluntary commitment a business makes in choosing and implementing these practices and making these contributions. Such a commitment must be demonstrated in order for a company to be described as socially responsible and will be fulfilled through the adoption of new business practices and lor contributions, either monetary or non monetary. The term community well-being in this definition includes human conditions as well as environmental issues" (Ibid)

Terdapat penekanan kata-kata dalam definisi yang dibuat oleh Kotler dan Lee dalam hal ini yaitu "discretionary", "voluntary" dan "business practices". Dimana menurut hemat penulis pandangan ini sangat dipengaruhi oleh pemikiran liberalis barat yang menekankan pada kebebasan bagi korporat untuk bertindak sukarela menjalankan praktek bisnis yang lebih baik yang memperhatikan aspek kemasyarakatan, kemanusiaan dan lingkungan. Bila dibaca lebih lengkap dalam bukunya yang diberi judul "Corporate Social Responsibility, Doing the Most Good for Your Company and Your Cause". Terdapat pesan bahwa kebijakan CSR lebih diarahkan untuk berkontribusi dalam menciptakan kondisi eksternal yang lebih yang akhirnya dapat menjaga keberlanjutan kepentingan bisnis.

Konsep tentang Corporate Social Responsibility dengan Social Investment Program nya (Investasi Sosial) atau Community Development Program (Pengembangan Masyarakat) makin banyak diadopsi oleh perusahaan-perusahaan migas (multi nasional). Konsep ini merupakan bagian dari Global Compact Policy yang dikampanyekan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

Dalam Global Compact Policy yang berisi sepuluh prinsip kesukarela perusahaan (Ten Voluntary Principles) disebutkan bagaimana sebaiknya perusahaan ikut serta

secara aktif dalam menyehatkan dunia dengan menerapkan prinsip-prinsip etika bisnis yang menghargai Hak-Hak Azasi Manusia, Pelestarian Lingkungan, Keselamatan dan Kesehatan Kerja serta Anti Korupsi. Namun demikian menurut pengamatan penulis, adalah tidak bijaksana bila dalam menerapkan prinsip-prinsip global ini KKKS cenderung memaksakan saja tanpa mempertimbangkan kondisi sosial masyarakat setempat.

Pandangan Kotler dan Lee ini jelas sangat berbeda dengan pengertian Tanggung jawab Sosial yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan terkait dengan Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas Indonesia. Undang-undang Migas secara tersirat menyebutkan beberapa hal terkait dengan Tanggung jawab Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas di Indonesia antara lain dalam Pasal 42 huruf e sampai m disebutkan adanya Pengawasan dalam bidang :

- Keselamatan dan kesehatan kerja.
- Pengelolaan lingkungan hidup
- Pemanfaatan barang, jasa, teknologi dan kemampuan rekayasa dan rancang bangun dalam negeri.
- Penggunaan tenaga kerja asing
- Pengembangan tenaga kerja Indonesia
- Pengembangan lingkungan dan masyarakat setempat
- Penguasaan, pengembangan dan penerapan teknologi Minyak dan Gas Bumi
- Kegiatan-kegiatan lain di bidang kegiatan Minyak dan Gas Bumi sepanjang menyangkut kepentingan umum.

Selain itu dalam Pasal 11 ayat (3) Undang-undang yang sama, berkenaan dengan Kontrak Kerja Sama pun wajib disebutkan beberapa, hal terkait dengan Tanggung Jawab Sosial yaitu :

- Kewajiban pemasokan Minyak Bumi dan / atau Gas Bumi untuk kebutuhan dalam negeri
- Keselamatan dan kesehatan kerja
- Pengelolaan lingkungan hidup
- Pengutamakan pemanfaatan barang dan jasa dalam negeri
- Pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat
- Pengutamakan penggunaan tenaga kerja Indonesia.

Memperhatikan beberapa ketentuan dalam Undang-undang Migas tersebut di atas maka tersirat dan tersurat bahwa Tanggung Jawab Sosial Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas harus diorientasikan kepada berapa kepentingan nasional pembangunan berkelanjutan bagi bangsa dan negara Indonesia tidak hanya pembangunan sumber daya lingkungan namun juga sumber daya manusia. (masyarakat) Indonesia. Maka dari itu konsekuensi biaya untuk semua kegiatan terkait dengan tanggung jawab social ini dimasukkan dalam biaya operasi baik dalam AFE maupun WP&B yang Cost Recoverable (dikembalikan oleh Pemerintah kepada KKKS).

Mengenai Tanggung Jawab Sosial terhadap pengembangan masyarakat sekitar Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas, akhir-akhir ini sering diperbincangkan istilah *Community Development*. Badan Pelaksanaan Kegiatan Usaha Hulu Migas dalam tugasnya untuk melaksanakan pengawasan dan Pembinaan Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas telah mengeluarkan Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengembangan Masyarakat (*Community Development*) untuk KKKS.

Pedoman ini dijadikan sebagai dasar pemberian persetujuan program *Community Development* yang akan dilaksanakan oleh KKKS diwilayah Kerjanya Dalam Pedoman tersebut dijelaskan apabila terdapat program yang dilaksanakan tidak sesuai dengan Pedoman tersebut maka biaya-biaya yang telah dikeluarkan untuk itu tidak dapat dimasukkan dalam bagian *Cost Recovery*.

Pada prinsipnya Tanggung Jawab Sosial Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas terhadap Lingkungan Sosial menurut hemat penulis dibagi menjadi tiga jenis yaitu :

- a. Tanggung Jawab Sosial Wajib, yaitu tanggung jawab yang tertuang dalam komitmen Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan dalam Amdal (RKL / RPL) maupun UKL / UPL.
- b. Tanggung Jawab Sosial Berdasarkan Hukum dan Peraturan Perundang-undangan, yaitu tanggung jawab sebagaimana dikehendaki oleh Undang-undang Migas dan Peraturan Pelaksanaannya serta yang tertuang dalam Kontrak Kerja Sama.
- c. Tanggung Jawab Sosial Lainnya berdasarkan Kebijakan Sukarela / Voluntary Policy oleh masing-masing Korporat / KKKS.

Untuk tanggung jawab sosial yang sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b merupakan tanggung jawab sosial yang menurut kajian penulis bersifat wajib hukum karena tanggung jawab social yang dimaksud dalam huruf a tertulis dalam dokumen hukum (Amdal) sedangkan yang ada dalam huruf b merupakan tanggung jawab social yang secara resmi disebutkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Dengan kata lain apabila tidak dilaksanakan akan ada konsekuensi hukumnya untuk itulah pelaksanaan tanggung jawab social sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b perlu dilakukan pengawasan agar tidak terjadi wanprestasi ataupun penyimpangan.

Adapun tanggung jawab social sebagaimana masuk kategori huruf c merupakan apa yang disebut oleh Kotler dan Lee sebagai "discretionary of corporation" dalam kaitan *business practices* untuk kepentingan "good corporate governance" sebagaimana akhir-akhir ini sering didengung-dengungkan oleh Korporat (Perusahaan) dengan istilah *Corporate Social Responsibility (CSR)*. Tanggung jawab sosial ini terkait erat dengan kepentingan bisnis / usaha dalam rangka meningkatkan image dan reputasi perusahaan. Seharusnya untuk jenis tanggung jawab ini tidak boleh dimasukkan dalam skema *Cost Recovery*.

Sayangnya, peraturan perundang-undangan dan Pedoman BPMIGAS belum mampu membedakan dengan jelas-jenis kegiatan Tanggung Jawab Sosial tersebut, sehingga logika hukum (*ratio legal*) nya saat ini sebagian hasil migas Indonesia dimanfaatkan oleh KKKS untuk melakukan kegiatan "promosi" meningkatkan "image" dan "reputasi" yang sebenarnya bukan merupakan urusan Indonesia. Yaitu dengan dimasukkannya kegiatan-kegiatan tersebut dalam kegiatan operasi yang sehingga menjadi bagian dari *Cost Recovery*. Seharusnya ke depan perlu dipikirkan untuk menyiapkan *Performance Indicator (Indikator Pemenuhan)* untuk mengukur apakah KKKS sudah melaksanakan hal-hal sebagaimana disebut dalam Pasal II dan 42 Undang-undang Migas.

5. Kepedulian Industri untuk Memahami Persoalan Sosial

a. Pemetaan Sosial (Social Mapping)

Pada jaman dahulu, kegiatan industri seakan-akan merupakan kegiatan yang eksklusif yang tidak ada kaitannya dengan permasalahan sosial. Pelaku industri hanya memikirkan bagaimana bisnis bisa berjalan lancar dan menghasilkan profit yang sebesar-besarnya. Urusan sosial disederhanakan sedemikian rupa dan hanya dipahami sebatas kewajiban membayar pajak sesuai dengan ketentuan dari pemerintah dan selanjutnya pemerintahlah yang berkewajiban mengurus urusan sosial.

Pelaku industri sudah sangat sibuk memikirkan manajemen bisnisnya, mulai dari urusan mencari dan menemukan bahan baku yang murah, memikirkan teknologi pengolahan yang efisien namun memiliki kapasitas produksi yang tinggi, hingga memikirkan pasar yang kompetitif untuk menghasilkan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi pemilik modal (*share holders*). Para manajer ibarat manusia yang terlepas dari akar sosialnya mereka tidak punya waktu memikirkan problematika sosial dan hanya sibuk dengan sesama sejawat manajer di dalam perusahaan mereka sendiri maupun dengan manajer di perusahaan lain. Buku-buku yang mereka baca kebanyakan hanya tentang Bagaimana Meraih Sukses, Bagaimana Meningkatkan Produktifitas, Bagaimana Memenangkan Persaingan dan hanya sedikit diantara mereka yang mau meluangkan waktu untuk membaca buku yang berthema sosial dan budaya.

Situasi semacam itu didukung oleh peran negara senantiasa melindungi pelaku kegiatan industri sebagai kelompok yang memberikan kontribusi besar pada pendapatan negara, sebagai penghasil besar devisa negara dan tentu saja kepada kelompok yang bisa memberikan "fasilitas yang baik" bagi keperluan para pejabat negara. Masyarakat dan Lingkungan dibiarkan sedemikian rupa sepanjang tidak mengganggu kepentingan kegiatan industri, bahkan bila perlu "diatur" sedemikian rupa untuk memenuhi kepentingan industri. Upah buruh yang murah, pemberian konsesi pengelolaan sumber daya yang mudah dijadikan politik pembangunan oleh negara. Yang penting kebutuhan dasar manusia berupa pangan, sandang dan papan yang murah diupayakan untuk disediakan oleh negara, selebihnya masyarakat harus berkompetisi sendiri agar bisa menjadi *entrepreneur* atau menjadi manajer pada kegiatan-kegiatan industri.

Tidak mau kalah dengan pelaku industri swasta, negarapun ikut-ikutan masuk dalam kegiatan bisnis dengan menciptakan beberapa Badan Usaha Milik Negara. Dengan kekuasaannya sebagai regulator maka BUMN-BUMN diproteksi sedemikian rupa sehingga memonopoli beberapa sektor kegiatan industri. Alhasil apa yang terjadi? Ternyata manusia bukanlah benda mati, manusia bukanlah makhluk soliter yang dapat hidup, sendiri keluar dari konteks sosialnya, manusia adalah makhluk sosial dan makhluk politik (*zoon politicon*) yang tidak bisa lepas dari konteks sosialnya. Oleh karena itu kesadaran sosial manusia akan selalu muncul ketika mereka mulai sadar bahwa mereka sudah terlalu jauh meninggalkan watak sosialnya. Kemudian awal ini membangkitkan kesadaran moral dan etika berhubungan dengan masyarakat dalam bentuk *philanthropy*, *charity*, pemberian-pemberian bantuan donasi dan lain-lain dalam konteks hubungan *the have class* dengan *the poor class*. Kesadaran awal ini disebut oleh Kotler dan Nancy Lee dalam bukunya *Corporate Social Responsibility* sebagai "*doing well*" (melaksanakan sesuatu dengan baik) sebagai awal perkembangan

dari *"doing good"* (melaksanakan sesuatu untuk kebaikan). Oleh karena itu pada saat itu, banyak perusahaan-perusahaan membentuk Yayasan-yayasan (*foundations*) untuk melakukan kegiatan-kegiatan sosial yang bermula dari kesadaran moral dan etika sosial. Namun demikian kegiatan-kegiatan semacam ini dibuat terpisah dari kebijakan induk organisasi bisnis yang mereka lakukan.

Perkembangan akhir-akhir menunjukkan gejala lain. Kalangan industri mulai sadar bahwa tidak cukup dengan *"doing well"* saja mereka mulai menginginkan *"doing good"* dengan menyatukan urusan hubungan social mereka ke dalam strategi dan kebijakan bisnis (*Strategy and business policy*). Kotler dan Lee mengutip pendapat Craig Smith tentang *"The New Corporate Philanthropy"* sebagai :

***"a shift to making form term commitments to specific social issues and initiatives; providing more than cash contributions; sourcing funds from business units as well as philanthropic budgets; forming strategic alliances; and doing all of this in a way that also advances business goals "* (Kotler, Lee; 2005)**

Intinya bahwa kegiatan-kegiatan social mereka tidak hanya sekedar berbuat didasarkan pada moral, etika dan hukum, tetapi kegiatan sosial harus disusun, direncanakan sedemikian rupa, dipantau, diukur dan dievaluasi pencapaiannya. Dalam kaitan dengan hal ini pelaku industri mulai memetakan issue-issue sosial dengan pertanyaan-pertanyaan kritis antara lain:

- ***How does this support our business goals ?***
- ***How big of social problem is this ?***
- ***Isn't the government or someone else handling this ?***
- ***What will our stockholders think of our involvement in this cause ?***
- ***Is this something our employees can get excited about ?***
- ***Won't this encourage others involved in this cause to approach us (bug us) for funds ?***
- ***How do we know this isn't the "cause du jour" ?***
- ***Will this cause backfire on us and create a scandal ?***
- ***Is this something our competitors are involved in and own already ?"***

Kesemuanya bila disarikan merupakan pertanyaan yang berhubungan langsung dengan kelangsungan bisnis. Mengapa harus begitu ?, Kotler dan Lee menyebut ada dua kasus penting terkait dengan hal ini yaitu :

1. Kasus yang menimpa Shell pada saat memutuskan untuk menenggelamkan Rig Brent Spar di North Sea yang mengakibatkan para customer memboikot produk Shell; dan membandingkan dengan kasus
2. South Central Los Angeles riots dimana Ronald McDonald yang mempunyai hubungan yang baik dengan komunitas dan para karyawannya, ketika terjadi huru-hara di sana tidak satu outlet pun dari 60 outlet McDonald di sana yang dirusak oleh pelaku huru-hara padahal kebanyakan fasilitas kegiatan bisnis di sana hancur akibat kerusuhan itu.

Sehingga Kotler dan Lee menyimpulkan bahwa *Corporate Social Responsibility* merupakan bagian integral dari kebijakan bisnis khususnya dalam rangka melakukan sesuatu yang oleh penulis disebut sebagai *Social Risk Mitigation*.

Pendapat Kotler dan Lee ini sejalan dengan apa yang disebutkan oleh Supriadi yang mengkaitkan antara masalah sosial dengan masalah lingkungan melalui pernyataannya.

'Dalam hal ini, kepekaan dalam memilih indikator indikator yang tepat yang secara kolektif dapat menggambarkan suatu social profile yang utuh merupakan syarat utama dalam melakukan suatu analisis terhadap dampak lingkungan' (Supriadi : 2006)

Untuk tujuan praktis, penulis menganggap bahwa kepedulian pelaku industri terhadap masalah social dan lingkungan merupakan bagian integral yang tidak boleh diremehkan dalam pengambilan setiap keputusan kegiatan industri. Untuk itulah pelaku industri perlu melakukan pemetaan social (*Social Mapping*) secara sungguh-sungguh dalam rangka mencegah, memahami dan mengatasi konflik yang mungkin timbul dengan masyarakat sekitar dimana mereka melakukan kegiatan usaha.

Gambaran pemetaan social secara umum (makro) meliputi antara lain :

1. Pemetaan letak geografis dimana komunitas bertempat tinggal dan melakukan aktifitas kehidupan sehari-hari.
2. Pemetaan demografis: kepadatan penduduk, pertumbuhan penduduk, migrasi, jenis kelamin dan kelompok usia produktif dan non produktif.
3. Pemetaan struktur sosial ekonomi masyarakat dari tingkat pendapatan dan tingkat pendidikan
4. Pemetaan keadaan lingkungan alam dan ketergantungan masyarakat dengan lingkungan, serta distribusi penguasaan kelompok-kelompok masyarakat terhadap sumber daya alam.
5. Pemetaan orientasi politik dan ideologi masyarakat
6. Pemetaan terhadap kultur, bahasa dan adat kebiasaan
7. Pemetaan terhadap ketertiban sosial dan ketaatan pada hukum.

Setelah itu melakukan refleksi diri (*self reflection*) untuk menentukan posisi diri (*self positioning*) keberadaan industri mereka dalam konteks tersebut di atas untuk mengukur "besaran" kesenjangan (gap) perusahaan dengan masyarakat sekitar, contohnya :

1. Dimanakah kegiatan industri dilakukan ? Dimana letak geografisnya ?
2. Di daerah padat penduduk atau jarang penduduk ? Dan apakah mayoritas karyawan dan pimpinan berasal dari orang local ?
3. Seberapa besar kesenjangan tingkat pendapatan dan tingkat pendidikan antara orang-orang di dalam kegiatan industri dengan masyarakat local ?
4. Seberapa besar sumber daya alam dikuasai oleh kegiatan industri yang bersangkutan ?, seberapa besar kemungkinan kerusakan alam yang ditimbulkan dengan adanya kegiatan industri tersebut ?
5. Apakah industri dan orang-orang yang terlibat di dalam industri mempunyai perbedaan orientasi politik dan ideology dengan masyarakat sekitar ?
6. Seberapa besar perbedaan kultur dan kebiasaan yang berlaku di dalam kegiatan industri dengan yang berlaku di masyarakat ?, dan apakah terdapat pemakaian bahasa yang resmi perusahaan yang berbeda dengan bahasa local ?
7. Sejauh mana perusahaan tunduk pada aturan hukum yang berlaku secara nasional dan local ?

Kesimpulan dari refleksi diri ini setidaknya akan dapat digunakan untuk mengukur kemungkinan terjadinya konflik dengan masyarakat sekitar serta jenis-jenis konflik yang paling potensial untuk muncul. Dengan kata lain bila pelaku industri mengambil keputusan yang semakin memperlebar kesenjangan antara industri dengan masyarakat sekitar maka akan semakin besar pula resiko konflik yang mungkin terjadi.

b. Pemetaan Mikro (Matriks Pengaruh)

Setelah melakukan pemetaan makro sebagaimana kita uraikan di atas selanjutnya perlu dilakukan pemetaan mikro. Pemetaan mikro pada dasarnya adalah pemetaan lebih rinci dari pemetaan makro. Melalui pemetaan mikro dilakukan penggolongan dari ketujuh pertanyaan dan jenis kesenjangan yang didapatkan dari pemetaan makro yang dianggap menonjol untuk kemudian didalami lebih jauh.

Misalnya pada pemetaan makro didapatkan kesimpulan bahwa persoalan nomor 4 yaitu *bahwa kegiatan industri yang dilakukan berpotensi mengganggu pemanfaatan sumber daya alam yang selama ini dijadikan andalan kebutuhan hidup masyarakat sekitar* dan persoalan nomor 6 yaitu *terdapat perbedaan kultur yang mencolok antara kultur perusahaan yang menitikberatkan pada hal-hal yang bersifat rasional sedangkan kultur masyarakat lebih menitikberatkan pada kepercayaan keyakinan yang bersifat irrasional* maka kedua persoalan tersebut (nomor 4 dan 6) dikaji lebih jauh dengan alat bantu yang disebut dengan Matriks Pengaruh.

Matriks Pengaruh yang dalam buku ini disebut juga dengan Pemetaan Mikro disusun sebagai berikut :

1. Untuk Contoh Kasus Nomor 4
 - a. Dilakukan identifikasi tentang bagaimana pola masyarakat dalam memanfaatkan sumber daya alam (bagaimana cara masyarakat memanfaatkan sumber daya alam tersebut)
 - b. Dilakukan identifikasi tentang tingkat ketergantungan masyarakat dengan sumber daya alam tersebut (sejak kapan mereka tergantung; mengapa mereka tergantung; adakah alternatif lain untuk mengalihkan ketergantungan mereka terhadap sumber daya alam tersebut)
 - c. Dilakukan identifikasi bagaimana pola distribusi penguasaan sumber daya alam tersebut (siapakah yang paling banyak menguasai pemanfaatan sumber daya alam tersebut; siapa sajakah yang paling menentukan pola distribusi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam tersebut; dengan cara apa mereka menentukan penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam tersebut).

2. Untuk Kasus Nomor 6
 - a. Dilakukan identifikasi tentang hal-hal apa saja yang paling diyakini / dipercayai oleh masyarakat sekitar (mengapa mereka mempercayai itu)

- b. Dilakukan identifikasi tentang sejauh mana ketaatan / kepatuhan masyarakat terhadap kepercayaan / keyakinan itu (sanksi apa yang diterapkan bila ada yang melanggar kepercayaan / keyakinan itu)
- c. Dilakukan identifikasi tentang bagaimana masyarakat memelihara keyakinan / kepercayaan tersebut (adakah ritual-ritual tertentu untuk memelihara keyakinan / kepercayaan itu; siapakah yang memimpin dan mengikuti ritual-ritual tersebut).

Kemudian hasil dari identifikasi-identifikasi tersebut dianalisa kecenderungannya sebagai berikut :

A. Untuk Kasus Nomor 4

a. Cara Memanfaatkan Sumber Daya Alam

- Mengambil dan memanfaatkan langsung tanpa memerlukan alat (berarti sumber daya alam mudah didapatkan dan dimanfaatkan).
- Mengambil dan memanfaatkan langsung dengan menggunakan alat (berarti terdapat kelompok yang memiliki kemampuan lebih dibanding dengan yang lain karena memiliki alat)
- Mengambil dan mengolah terlebih dahulu sebelum memanfaatkan (berarti dipertukan ketrampilan tertentu untuk dapat memanfaatkan)
- Mengolah dan memanfaatkan sementara pengambilan dilakukan oleh kelompok masyarakat yang lain dari luar daerah itu (berarti terdapat ketergantungan yang kuat dengan masyarakat luar)

b. Tingkat Ketergantungan

- Sebagian besar masyarakat secara bebas mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam secara bersama-sama (berarti sebagian besar masyarakat sangat tergantung pada sumber daya alam tersebut)
- Sebagian kelompok bertugas mengambil dan sebagian lainnya mengolah dan terjadi transaksi antara yang mengambil dan yang mengolah (berarti kedua kelompok sama-sama tergantung tetapi sifat ketergantungannya lebih pada proses transaksional)
- Kelompok pengambil dikendalikan kelompok pengolah (kelompok pengolah lebih tergantung terhadap sumber kekayaan alam, sedangkan kelompok pengambil lebih tergantung pada masalah pekerjaan)

c. Pola Distribusi Penguasaan

- Semua orang dalam masyarakat menguasai dan memanfaatkan kekayaan alam secara bebas / milik bersama (berarti terdapat penguasaan secara komunal)
- Kelompok tertentu lebih banyak menguasai sedangkan kelompok yang lain diberi kesempatan memanfaatkan sesuai dengan kehendak kelompok yang menguasai (berarti terdapat hubungan antara pemilik dan penggarap)
- Penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam ditetapkan secara permanen atau bergiliran (berarti terdapat aturan penguasaan dan cara-cara penentuan penguasaan sumber daya alam)

Dengan demikian secara sekilas dapat dipetakan Struktur Sosial Masyarakat dalam hubungannya dengan pemanfaatan sumber daya alam sebagai

berikut :

1. Bila semua masyarakat tanpa memerlukan alat dan ketrampilan tertentu dan secara mudah dan bebas memiliki hak yang sama untuk mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam, tanpa ada proses transactional diantara mere. maka kegiatan industri harus berhadapan dengan kepentingan-kepentingan anggota masyarakat secara individual. Umumnya mereka tidak mengenal perwakilan dan tidak memiliki tokoh sentral meskipun mereka memiliki organisasi atau asosiasi tetapi biasanya hanya bersifat terbatas untuk urusan bersifat sosial tetapi tidak untuk kepentingan ekonomi karena untuk kepentingan ekonomi yang menonjol adalah ciri egaliter (kesamaan)
2. Bila untuk mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam dibutuhkan alat dan ketrampilan tertentu maka umumnya di dalam masyarakat terdapat struktur bahwa kelompok yang memiliki alat dan atau ketrampilan tertentu lebih memiliki pengaruh dalam masyarakatnya. Mereka yang memiliki alat atau ketrampilan tertentu bisa mewakili kepentingan kelompok lainnya yang hanya membantu kelompok ini. Pengambilan keputusan di dalam kegiatan social ekonomi masyarakat dalam hubungan penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam lebih banyak ditentukan oleh kelompok ini.
3. Bila terdapat kelompok pengambil sumber daya alam di satu sisi dan kelompok pengolah di sisi lain yang berhubungan secara transaksional maka umumnya terdapat dua struktur yang berbeda di dalam masyarakat. Kelompok pengambil tidak akan mewakilkan kepentingannya kepada kelompok pengolah dan sebaliknya.
4. Bila terdapat kelompok yang menguasai di satu sisi dan di sisi lain kelompok yang menggarap / mengambil dengan atas perintah yang menguasai maka kelompok yang menguasai memiliki peran yang dominant dalam menentukan keputusan dalam masyarakat tersebut. Sedangkan kelompok penggarap / pengambil lebih banyak bersikap pragmatis (bahkan opportunist).

B. Untuk Kasus Nomor 6

a. Hal-hal yang Diyakini oleh Masyarakat

- Melakukan identifikasi tentang adanya mitos atau legenda tertentu yang dipercayai / diyakini kebenarannya oleh masyarakat (biasanya mitos tentang kepahlawanan, kejayaan masa lalu dan kemakmuran masyarakat)
- Melakukan identifikasi tentang adanya situs-situs, benda-benda hidup maupun mati, tempat-tempat yang dikeramatkan (biasanya tempat-tempat atau benda-benda tersebut dipercayai merupakan peninggalan leluhur yang memiliki nilai sakral)
- Melakukan identifikasi tentang adanya orang-orang tertentu yang dianggap memiliki kelebihan (biasanya orang-orang tersebut diistimewakan statusnya)

b. Kepatuhan / Ketaatan terhadap Keyakinan

- Melakukan identifikasi tentang sikap ketakutan untuk melanggar kepercayaan. / keyakinan (biasanya ada sanksi sosial bagi mereka yang melakukan pelanggaran)
- Melakukan identifikasi tentang keberadaan orang atau lembaga yang ditunjuk menjatuhkan sanksi bagi mereka yang melakukan pelanggaran

jenis-jenis biaya yang boleh dibebankan (*cost recoverable*) menurut kontrak dengan biaya-biaya yang boleh dikurangkan (*tax deductible*) berdasarkan undang-undang, perpajakan.”

Selanjutnya disebutkan olehnya “namun demikian, terdapat jenis pengeluaran yang tidak merupakan unsur *cost recovery* (tidak *cost recoverable*) menurut kontrak, tetapi dapat dibebankan sebagai biaya dalam menghitung penghasilan kena pajak. Pengeluaran tersebut berupa bonus termasuk: bonus penandatanganan, bonus kompensasi data, bonus pendidikan, bonus lainnya dengan nama apapun.

Penjelasan Jaja Zakaria tersebut sesuai dengan praktek kegiatan usaha migas hulu dimana dikenal beberapa pengeluaran dalam bentuk bonus selain dari pengeluaran untuk biaya operasi. Undang-undang Migas tidak mengatur masalah ini untuk itu menurut penulis hal ini perlu dikaji lebih lanjut agar jangan sampai mengakibatkan kerugian pada keuangan negara.

Penghasilan neto yang dipungut pajak dari kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas ditetapkan sebesar 15 % dari penghasilan brutto. Sementara itu besarnya Pajak Penghasilan yang harus dilunasi setiap bulan adalah sebesar penerapan tarif Pasal 17 Undang-undang Pajak penghasilan terhadap Penghasilan Netto dibagi dua belas.

Dalam praktik, besarnya angsuran Pajak Penghasilan yang harus dilunasi setiap bulannya, adalah sebesar 4,5 % dari peredaran brutto (yaitu sebagai hasil penerapan tarif tertinggi sebesar 30% terhadap penghasilan neto sebesar 15 % dari brutto)

Selain Pajak Penghasilan tentu saja untuk kegiatan transaksi pengadaan barang dan jasa KKKS merupakan Wajib Pajak untuk PPNN (Pajak Pertambahan Nilai) sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selain itu untuk Wilayah Kerja dan Operasinya dikenakan PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) yang sering dikenal dengan istilah PBB Migas.

4. Hubungan Antara Kegiatan Ekplorasi dan Eksploitasi Migas Dengan Masalah Lingkungan Dan Sosial

a. Ekplorasi dan Eksploitasi Migas sebagai Kegiatan Wajib Amdal

Sebagaimana diketahui Migas adalah sumber daya alam yang tidak terbarukan (non renewable) artinya bila dieksploitasi secara terus menerus maka suatu saat cadangan migas di dalam "perut bumi" akan habis karena menurut para ahli permigasan terbentuknya sumber energi hidro karbon (migas) memerlukan waktu puluhan juta tahun.

Kegiatan eksploitasi migas merupakan kegiatan yang diperkirakan memiliki dampak yang signifikan terhadap lingkungan hayati (alam) serta lingkungan social. Oleh karena itu diperlukan suatu kebijakan pembangunan yang tidak saja berorientasi pada peningkatan sector perekonomian saat ini, namun sudah saatnya diterapkan kebijakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan lingkungan Hidup dalam salah pertimbangannya menyebutkan:

b. bahwa dalam rangka mendayagunakan sumber daya alam untuk memajukan kesejahteraan umum seperti diamanatkan Undang-undang Dasar 1945 dan untuk mencapai kebahagiaan hidup berdasarkan Pancasila, perlu dilaksanakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup berdasarkan kebijaksanaan nasional terpadu dan menyeluruh dengan memperhitungkan kebutuhan generasi masa kini dan masa depan.

Kemudian dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-undang ini disebutkan:

Setiap rencana usaha dan/atau kegiatan kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup.

Ketentuan yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 dalam penerapannya sejalan dengan salah satu ketentuan Peraturan Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi khususnya Pasal 39 ayat (4) mengenai Kaidah Keteknikan yang yaitu kewajiban pemenuhan terhadap ketentuan keselamatan kesehatan kerja

serta pengelolaan lingkungan hidup maka dari itu semua kegiatan usaha hulu migas termasuk dalam kegiatan wajib Amdal. Di sektor Hulu Migas persetujuan Amdal merupakan prasyarat untuk dapat diterbitkan persetujuan rencana pengembangan lapangan migas (Plan of Development/POD). Dengan kata lain bila Amdal yang diajukan tidak dapat disetujui maka kegiatan eksploitasi tidak dapat dilaksanakan.

Sebelum sampai pada pengajuan Amdal untuk rencana pengembangan lapangan migas, selama kegiatan eksplorasi tertentu KKKS juga diwajibkan untuk mengajukan persetujuan Upaya Pengelola Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (disingkat dengan UKL/UPL. Kewajiban untuk mendapatkan persetujuan UKL/UPL ini sesuai kebijakan yang dibuat oleh Menteri Lingkungan Hidup dalam pengelolaan lingkungan hidup yang lebih baik bahwa untuk kegiatan yang berdampak lingkungan tetapi tidak terlalu signifikan diperlukan adanya UKL/UPL. Contohnya untuk kegiatan Seismic dan Pengeboran Sumur Eksplorasi sebelum dilaksanakan harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan UKL/UPL yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi mengacu pada Master Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Pemantauan Lingkungan Kegiatan Eksplorasi Minyak dan Gas Bumi serta Panas bumi yang merupakan implementasi dari SK.MEN.ESDM No. 1457/28/MEM/2000.

Baik Amdal maupun UKL/UPL merupakan dokumen hukum yang berisi komitmen pemrakarsa (dalam hal ini KKKS) untuk melaksanakan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan. Dalam dokumen Amdal UKL/UPL disebutkan secara rinci perkiraan-perkiraan dampak, sifat dampak, cara pengelolaan serta cara pemantauannya. Di dalam Amdal rincian langkah-langkah Pengelolaan dan Pemantauan Dampak Lingkungan dijelaskan dalam Dokumen tentang Rencana Pengelolaan Dampak dan Rencana Pemantauan Dampak (RKL/RPL).

Proses persetujuan Amdal lebih rumit dibandingkan dengan persetujuan UKL/UPL. Untuk Amdal diwajibkan adanya sosialisasi dan pengumuman rencana kegiatan kepada publik (masyarakat) terlebih dahulu untuk mendapatkan saran, pendapat, masukan dan tanggapan. Ketentuan ini mengacu pada Keputusan Kepala BAPEDAL Nomor 8 Tahun 2006. Hal ini merupakan salah satu mekanisme untuk memberikan ruang partisipasi bagi masyarakat terhadap rencana kegiatan pengembangan lapangan migas.

Selain Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan lingkungan Hidup, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang dijadikan rujukan untuk persetujuan Amdal antara lain:

- i. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Ekosistemnya
- ii. Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang
- iii. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.
- iv. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2001 tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Dilengkapi dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.

c. Tanggung Jawab Sosial Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas

Sejalan dengan pemikiran bahwa Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas diperkirakan akan mengakibatkan dampak yang cukup signifikan terhadap lingkungan hidup dan lingkungan social maka Kontrak Kontrak Kerja Sama tidak dapat melepaskan tanggung jawabnya untuk melakukan pengelolaan terhadap dampak sosial. Dewasa ini istilah tanggung jawab social menjadi semakin populer di kalangan korporasi. Banyak sekali seminar, workshop, pelatihan dan forum-forum lain yang mengangkat tema tanggung jawab social korporat. Dalam bahasa asing tanggung jawab sosial disebut dengan *Corporate Social Responsibility (CSR)*. Terdapat beberapa definisi tentang *Corporate Social Responsibility* salah satunya (menurut Philip Kotler dan Nancy Lee) adalah "... is a commitment to improve community well-being

through discretionary business practices and contributions of corporate resources". Merujuk pada definisi ini suatu korporat menjalankan kebijakan CSR memiliki suatu komitmen untuk meningkatkan kehidupan komunitas masyarakat kebijakan/ erilaku bisnis serta melalui kontribusi yang dilakukan.

Selanjutnya Kotler dan Lee menambahkan:

A key element of this definition is the word discretionary. We are not referring here to business activities that are mandated by law or that are moral or ethical in nature and perhaps therefore expected. Rather, we are referring to a voluntary commitment a business makes in choosing and implementing these practices and making these contributions. Such a commitment must be demonstrated in order for a company to be described as socially responsible and will be fulfilled through the adoption of new business practices and for contributions, either monetary or non monetary. The term community well-being in this definition includes human conditions as well as environmental issues.

Terdapat penekanan kata-kata dalam definisi yang dibuat oleh Kotler dan Lee dalam hal ini yaitu "discretionary", "voluntary" dan "business practices". Dimana menurut hemat penulis pandangan ini sangat dipengaruhi oleh pemikiran liberalis barat yang menekankan pada kebebasan bagi korporat untuk bertindak sukarela menjalankan praktek bisnis yang lebih baik yang memperhatikan aspek kemasyarakatan, kemanusiaan dan lingkungan. Bila dibaca lebih lengkap dalam bukunya yang diberi judul "Corporate Social Responsibility, Doing the Most Good for Your Company and Your Cause". Terdapat pesan bahwa kebijakan CSR lebih diarahkan untuk berkontribusi dalam menciptakan kondisi eksternal yang lebih yang akhirnya dapat menjaga keberlanjutan kepentingan bisnis.

Konsep tentang *Corporate Social Responsibility* dengan *Social Investment Program* nya (Investasi Sosial) atau *Community Development Program* (Pengembangan Masyarakat) makin banyak diadopsi oleh perusahaan-perusahaan migas (multi nasional). Konsep ini merupakan bagian dari *Global*

Compact Policy yang dikampanyekan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB).

Dalam *Global Compact Policy* yang berisi sepuluh prinsip kesukarela perusahaan (*Ten Voluntary Principles*) disebutkan bagaimana sebaiknya perusahaan ikut serta secara aktif dalam menyetatkan dunia dengan menerapkan prinsip-prinsip etika bisnis yang menghargai Hak-Hak Azasi Manusia, Pelestarian Lingkungan, Keselamatan dan Kesehatan Kerja serta Anti Korupsi. Namun demikian menurut pengamatan penulis, adalah tidak bijaksana bila dalam menerapkan prinsip-prinsip global ini KKKS cenderung memaksakan saja tanpa mempertimbangkan kondisi sosial masyarakat setempat.

Pandangan Kotler dan Lee ini jelas sangat berbeda dengan pengertian Tanggung jawab Sosial yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan terkait dengan Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas Indonesia. Undang-undang Migas secara tersirat menyebutkan beberapa hal terkait dengan Tanggung jawab Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas di Indonesia antara lain dalam Pasal 42 huruf e sampai m disebutkan adanya Pengawasan dalam bidang:

- a. Keselamatan dan kesehatan kerja.
- b. Pengelolaan lingkungan hidup
- c. Pemanfaatan barang, jasa, teknologi dan kemampuan rekayasa dan rancang bangun dalam negeri.
- d. Penggunaan tenaga kerja asing
- e. Pengembangan tenaga kerja Indonesia
- f. Pengembangan lingkungan dan masyarakat setempat
- g. Penguasaan, pengembangan dan penerapan teknologi Minyak dan Gas Bumi
- h. Kegiatan-kegiatan lain di bidang kegiatan Minyak dan Gas Bumi sepanjang menyangkut kepentingan umum.

Selain itu dalam Pasal II ayat (3) Undang-undang yang sama, berkenaan dengan Kontrak Kerja Sama pun wajib disebutkan beberapa, hal terkait dengan Tanggung Jawab Sosial yaitu:

- a. Kewajiban memasokan Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi untuk kebutuhan dalam negeri
- b. Keselamatan dan kesehatan kerja
- c. Pengelolaan lingkungan hidup
- d. Pengutamakan pemanfaatan barang dan jasa dalam negeri
- e. Pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat
- f. Pengutamakan penggunaan tenaga kerja Indonesia.

Memperhatikan beberapa ketentuan dalam Undang-undang Migas tersebut di atas maka tersirat dan tersurat bahwa Tanggung Jawab Sosial Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas harus diorientasikan kepada berapa kepentingan nasional pembangunan berkelanjutan bagi bangsa dan negara Indonesia tidak hanya pembangunan sumber daya lingkungan namun juga sumber daya manusia. (masyarakat) Indonesia. Maka dari itu konsekuensi biaya untuk semua kegiatan terkait dengan tanggung jawab social ini dimasukkan dalam biaya operasi baik dalam AFE maupun WP&B yang Cost Recoverable (dikembalikan oleh Pemerintah kepada KKKS).

Mengenai Tanggung Jawab Sosial terhadap pengembangan masyarakat sekitar Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas, akhir-akhir ini sering diperbincangkan istilah *Community Development*. Badan Pelaksanaan Kegiatan Usaha Hulu Migas dalam tugasnya untuk melaksanakan pengawasan dan Pembinaan Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas telah mengeluarkan Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pengembangan Masyarakat (*Community Development*) untuk KKKS. Pedoman ini dijadikan sebagai dasar pemberian persetujuan program *Community Development* yang akan dilaksanakan oleh KKKS di wilayah Kerjanya Dalam Pedoman tersebut dijelaskan apabila terdapat program yang dilaksanakan tidak sesuai dengan

Pedoman tersebut maka biaya-biaya yang telah dikeluarkan untuk itu tidak dapat dimasukkan dalam bagian Cost Recovery.

Pada prinsipnya Tanggung Jawab Sosial Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas terhadap Lingkungan Sosial menurut hemat penulis dibagi menjadi tiga jenis yaitu:

- a. Tanggung Jawab Sosial Wajib, yaitu tanggung jawab yang tertuang dalam komitmen Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan dalam Amdal (RKL/RPL) maupun UKL/UPL.
- b. Tanggung Jawab Sosial Berdasarkan Hukum dan Peraturan Perundang-undangan, yaitu tanggung jawab sebagaimana dikehendaki oleh Undang-undang Migas dan Peraturan Pelaksanaannya serta yang tertuang dalam Kontrak Kerja Sama.
- c. Tanggung Jawab Sosial Lainnya berdasarkan Kebijakan Sukarela/*Voluntary Policy* oleh masing-masing Korporat/KKKS.

Untuk tanggung jawab sosial yang sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b merupakan tanggung jawab sosial yang menurut kajian penulis bersifat wajib hukum karena tanggung jawab sosial yang dimaksud dalam huruf a tertulis dalam dokumen hukum (Amdal) sedangkan yang ada dalam huruf b merupakan tanggung jawab sosial yang secara resmi disebutkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Dengan kata lain apabila tidak dilaksanakan akan ada konsekuensi hukumnya untuk itulah pelaksanaan tanggung jawab sosial sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b perlu dilakukan pengawasan agar tidak terjadi wanprestasi ataupun penyimpangan.

Adapun tanggung jawab sosial sebagaimana masuk kategori huruf c merupakan apa yang disebut oleh Kotler dan Lee sebagai "*discretionary of corporation*" dalam kaitan *business practices* untuk kepentingan "*good corporate governance*" sebagaimana akhir-akhir ini sering didengungkan oleh Korporat (Perusahaan) dengan istilah *Corporate Social*

Responsibility (CSR). Tanggung jawab sosial ini terkait erat dengan kepentingan bisnis/usaha dalam rangka meningkatkan image dan reputasi perusahaan. Seharusnya untuk jenis tanggung jawab ini tidak boleh dimasukkan dalam skema *Cost Recovery*.

Sayangnya, peraturan perundang-undangan dan Pedoman BPMIGAS belum mampu membedakan dengan jelas-jenis kegiatan Tanggung Jawab Sosial tersebut, sehingga logika hukum (*ratio legal*) nya saat ini sebagian hasil migas Indonesia dimanfaatkan oleh KKKS untuk melakukan kegiatan "promosi" meningkatkan "image" dan "reputasi" yang sebenarnya bukan merupakan urusan Indonesia. Yaitu dengan dimasukkannya kegiatan-kegiatan tersebut dalam kegiatan operasi yang sehingga menjadi bagian dari *Cost Recovery*. Seharusnya ke depan perlu dipikirkan untuk menyiapkan Performance Indicator (Indikator Pemenuhan) untuk mengukur apakah KKKS sudah melaksanakan hal-hal sebagaimana disebut dalam Pasal II dan 42 Undang-undang Migas.

5. Kepedulian Industri untuk Memahami Persoalan Sosial

a. Pemetaan Sosial (*Social Mapping*)

Pada jaman dahulu, kegiatan industri seakan-akan merupakan kegiatan yang eksklusif yang tidak ada kaitannya dengan permasalahan sosial. Pelaku industri hanya memikirkan bagaimana bisnis bisa berjalan lancar dan menghasilkan profit yang sebesar-besarnya. Urusan sosial disederhanakan sedemikian rupa dan hanya dipahami sebatas kewajiban membayar pajak sesuai dengan ketentuan dari Pemerintah dan selanjutnya Pemerintahlah yang berkewajiban mengurus urusan sosial.

Pelaku industri sudah sangat sibuk memikirkan manajemen bisnisnya, mulai dari urusan mencari dan menemukan bahan baku yang murah, memikirkan teknologi pengolahan yang efisien namun memiliki kapasitas produksi yang tinggi, hingga memikirkan pasar yang kompetitif untuk menghasilkan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi pemilik modal

(*share holders*). Para manajer ibarat manusia yang terlepas dari akar sosialnya mereka tidak punya waktu memikirkan problematika sosial dan hanya sibuk dengan sesama sejawat manajer di dalam perusahaan mereka sendiri maupun dengan manajer di perusahaan lain. Buku-buku yang mereka baca kebanyakan hanya tentang Bagaimana Meraih Sukses, Bagaimana Meningkatkan Produktifitas, Bagaimana Memenangkan Persaingan dan hanya sedikit diantara mereka yang mau meluangkan waktu untuk membaca buku yang berthema sosial dan budaya.

Situasi semacam itu didukung oleh peran negara senantiasa melindungi pelaku kegiatan industri sebagai kelompok yang memberikan kontribusi besar pada pendapatan negara, sebagai penghasil besar devisa negara dan tentu saja kepada kelompok yang bisa memberikan "fasilitas yang baik" bagi keperluan para pejabat negara. Masyarakat dan Lingkungan dibiarkan sedemikian rupa sepanjang tidak mengganggu kepentingan kegiatan industri, bahkan bila perlu "diatur" sedemikian rupa untuk memenuhi kepentingan industri. Upah buruh yang murah, pemberian konsesi pengelolaan sumber daya yang mudah dijadikan politik pembangunan oleh negara. Yang penting kebutuhan dasar manusia berupa pangan, sandang dan papan yang murah diupayakan untuk disediakan oleh negara, selebihnya masyarakat harus berkompetisi sendiri agar bisa menjadi *entrepreneur* atau menjadi manajer pada kegiatan-kegiatan industri.

Tidak mau kalah dengan pelaku industri swasta, negarapun ikut-ikutan masuk dalam kegiatan bisnis dengan menciptakan beberapa Badan Usaha Milik Negara. Dengan kekuasaannya sebagai regulator maka BUMN-BUMN diproteksi sedemikian rupa sehingga memonopoli beberapa sektor kegiatan industri. Alhasil apa yang terjadi? Ternyata manusia bukanlah benda mati, manusia bukanlah makhluk soliter yang dapat hidup, sendiri keluar dari konteks sosialnya, manusia adalah makhluk sosial dan makhluk politik (*zoon politicon*) yang tidak bisa lepas dari

konteks sosialnya. Oleh karena itu kesadaran sosial manusia akan selalu muncul ketika mereka mulai sadar bahwa mereka sudah terlalu jauh meninggalkan watak sosialnya. Kemudian awal ini membangkitkan kesadaran moral dan etika berhubungan dengan masyarakat dalam bentuk philanthropy, charity, pemberian-pemberian bantuan donasi dan lain-lain dalam konteks hubungan *the have class* dengan *the poor class*. Kesadaran awal ini disebut oleh Kotler dan Nancy Lee dalam bukunya *Corporate Social Responsibility* sebagai "*doing well*" (melaksanakan sesuatu dengan baik) sebagai awal perkembangan dari "*doing good*" (melaksanakan sesuatu untuk kebaikan). Oleh karena itu pada saat itu, banyak perusahaan-perusahaan membentuk Yayasan-yayasan (*foundations*) untuk melakukan kegiatan-kegiatan sosial yang bermula dari kesadaran moral dan etika sosial. Namun demikian kegiatan-kegiatan semacam ini dibuat terpisah dari kebijakan induk organisasi bisnis yang mereka lakukan.

Perkembangan akhir-akhir menunjukkan gejala lain. Kalangan industri mulai sadar bahwa tidak cukup dengan "*doing well*" saja mereka mulai menginginkan "*doing good*" dengan menyatukan urusan hubungan social mereka ke dalam strategi dan kebijakan bisnis (*Strategy and business policy*). Kotler dan Lee mengutip pendapat Craig Smith tentang "*The New Corporate Philanthropy*" sebagai:

a shift to making form term commitments to specific social issues and initiatives; providing more than cash contributions; sourcing funds from business units as well as philanthropic budgets; forming strategic alliances; and doing all of this in a way that also advances business goals.

Intinya bahwa kegiatan-kegiatan social mereka tidak hanya sekedar berbuat didasarkan pada moral, etika dan hukum, tetapi kegiatan social harus disusun, direncanakan sedemikian rupa, dipantau, diukur dan dievaluasi pencapaiannya. Dalam kaitan dengan hal ini pelaku industri mulai memetakan issue-issue sosial dengan pertanyaan-pertanyaan kritis antara lain:

- a. How does this support our business goals?
- b. How big of social problem is this?
- c. Isn't the government or someone else handling this?
- d. What will our stockholders think of our involvement in this cause?
- e. Is this something our employees can get excited about?
- f. Won't this encourage others involved in this cause to approach us (bug us) for funds?
- g. How do we know this isn't the "cause du jour"?
- h. Will this cause backfire on us and create a scandal?
- i. Is this something our competitors are involved in and own already?"

Kesemuanya bila disarikan merupakan pertanyaan yang berhubungan langsung dengan kelangsungan bisnis. Mengapa harus begitu?, Kotler dan Lee menyebut ada dua kasus penting terkait dengan hal ini yaitu:

1. Kasus yang menimpa Shell pada saat memutuskan untuk menenggelamkan Rig Brent Spar di North Sea yang mengakibatkan para customer memboikot produk Shell; dan membandingkan dengan kasus
2. South Central Los Angeles riots dimana Ronald McDonald yang mempunyai hubungan yang baik dengan komunitas dan para karyawannya, ketika terjadi huru-hara di sana tidak satu outlet pun dari 60 outlet McDonald di sana yang dirusak oleh pelaku huru-hara padahal kebanyakan fasilitas kegiatan bisnis di sana hancur akibat kerusuhan itu.

Sehingga Kotler dan Lee menyimpulkan bahwa *Corporate Social Responsibility* merupakan bagian integral dari kebijakan bisnis khususnya dalam rangka melakukan sesuatu yang oleh penulis disebut sebagai *Social Risk Mitigation*.

Pendapat Kotler dan Lee ini sejalan dengan apa yang disebutkan oleh Supriadi yang mengkaitkan antara masalah sosial dengan masalah lingkungan melalui pernyataannya.

Dalam hal ini, kepekaan dalam memilih indikator indikator yang tepat yang secara kolektif dapat menggambarkan suatu social profile yang utuh merupakan syarat utama dalam melakukan suatu analisis terhadap dampak lingkungan.

Untuk tujuan praktis, penulis menganggap bahwa kepedulian pelaku, industri terhadap masalah social dan lingkungan merupakan bagian integral yang tidak boleh diremehkan dalam pengambilan setiap keputusan kegiatan industri. Untuk itulah pelaku industri perlu melakukan pemetaan social (*Social Mapping*) secara sungguh-sungguh dalam rangka mencegah, memahami dan mengatasi konflik yang mungkin timbul dengan masyarakat sekitar dimana mereka melakukan kegiatan usaha.

Gambaran pemetaan social secara umum (makro) meliputi antara lain:

1. Pemetaan letak geografis dimana komunitas bertempat tinggal dan melakukan aktifitas kehidupan sehari-hari.
2. Pemetaan demografis: kepadatan penduduk, pertumbuhan penduduk, migrasi, jenis kelamin dan kelompok usia produktif dan non produktif.
3. Pemetaan struktur sosial ekonomi masyarakat dari tingkat pendapatan dan tingkat pendidikan
4. Pemetaan keadaan lingkungan alam dan ketergantungan masyarakat dengan lingkungan, serta distribusi penguasaan kelompok-kelompok masyarakat terhadap sumber daya alam.
5. Pemetaan orientasi politik dan ideologi masyarakat
6. Pemetaan terhadap kultur, bahasa dan adat kebiasaan
7. Pemetaan terhadap ketertiban sosial dan ketaatan pada hukum.

Setelah itu melakukan refleksi diri (*self reflection*) untuk menentukan posisi diri (*self positioning*) keberadaan industri mereka dalam konteks tersebut di atas untuk mengukur "besaran" kesenjangan (gap) perusahaan dengan masyarakat sekitar, contohnya:

1. Dimanakah kegiatan industri dilakukan? Dimana letak geografisnya?
2. Di daerah padat penduduk atau jarang penduduk? apakah mayoritas karyawan dan pimpinan berasal dari orang local?

3. Seberapa besar kesenjangan tingkat pendapatan dan tingkat pendidikan antara orang-orang di dalam kegiatan industri dengan masyarakat local?
4. Seberapa besar sumber daya alam dikuasai oleh kegiatan industri yang bersangkutan?, seberapa besar kemungkinan kerusakan alam yang ditimbulkan dengan adanya kegiatan industri tersebut?
5. Apakah industri dan orang-orang yang terlibat di dalam industri mempunyai perbedaan orientasi politik dan ideology dengan masyarakat sekitar?
6. Seberapa besar perbedaan kultur dan kebiasaan yang berlaku di dalam kegiatan industri dengan yang berlaku di masyarakat?, dan apakah terdapat pemakaian bahasa yang resmi perusahaan yang berbeda dengan bahasa local?
7. Sejauh mana perusahaan tunduk pada aturan hukum yang berlaku secara nasional dan local?

Kesimpulan dari refleksi diri ini setidaknya akan dapat digunakan untuk mengukur kemungkinan terjadinya konflik dengan masyarakat sekitar serta jenis-jenis konflik yang paling potensial untuk muncul. Dengan kata lain bila pelaku industri mengambil keputusan yang semakin memperlebar kesenjangan antara industri dengan masyarakat sekitar maka akan semakin besar pula resiko konflik yang mungkin terjadi.

b. Pemetaan Mikro (Matriks Pengaruh)

Setelah melakukan pemetaan makro sebagaimana kita uraikan di atas selanjutnya perlu dilakukan pemetaan mikro. Pemetaan mikro pada dasarnya adalah pemetaan lebih rinci dari pemetaan makro. Melalui pemetaan mikro dilakukan penggolongan dari ketujuh pertanyaan dan jenis kesenjangan yang didapatkan dari pemetaan makro yang dianggap menonjol untuk kemudian didalami lebih jauh.

Misalnya pada pemetaan makro didapatkan kesimpulan bahwa persoalan nomor 4 yaitu *bahwa kegiatan industri yang dilakukan berpotensi mengganggu pemanfaatan sumber daya alam yang selama ini dijadikan andalan kebutuhan hidup masyarakat sekitar* dan persoalan nomor 6 yaitu *terdapat perbedaan kultur yang mencolok antara kultur perusahaan yang menitikberatkan pada hal-hal yang bersifat rasional sedangkan kultur masyarakat lebih menitikberatkan pada kepercayaan keyakinan yang bersifat irrasional* maka kedua persoalan tersebut (nomor 4 dan 6) dikaji lebih jauh dengan alat bantu yang disebut dengan Matriks Pengaruh.

Matriks Pengaruh yang dalam buku ini disebut juga dengan Pemetaan Mikro disusun sebagai berikut:

1. Untuk Contoh Kasus Nomor 4

- a. Dilakukan identifikasi tentang bagaimana pola masyarakat dalam memanfaatkan sumber daya alam (bagaimana cara masyarakat memanfaatkan sumber daya alam tersebut)
- b. Dilakukan identifikasi tentang tingkat ketergantungan masyarakat dengan sumber daya alam tersebut (sejak kapan mereka tergantung; mengapa mereka tergantung; adakah alternatif lain untuk mengalihkan ketergantungan mereka terhadap sumber daya alam tersebut)
- c. Dilakukan identifikasi bagaimana pola distribusi penguasaan sumber daya alam tersebut (siapakah yang paling banyak menguasai pemanfaatan sumber daya alam tersebut; siapa sajakah yang paling menentukan pola distribusi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam tersebut; dengan cara apa mereka menentukan penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam tersebut).

2. Untuk Kasus Nomor 6

Peningkatan Pemberdayaan Masyarakat Melalui Penataan CSR Sektor Industri Migas di Indonesia | 54

- a. Dilakukan identifikasi tentang hal-hal apa saja yang paling diyakini/dipercayai oleh masyarakat sekitar (mengapa mereka mempercayai itu) .
- b. Dilakukan identifikasi tentang sejauh mana ketaatan/kepatuhan masyarakat terhadap kepercayaan/keyakinan itu (sanksi apa yang diterapkan bila ada yang melanggar kepercayaan/keyakinan itu)
- c. Dilakukan identifikasi tentang bagaimana masyarakat memelihara keyakinan/kepercayaan tersebut (adakah ritual-ritual tertentu untuk memelihara keyakinan/kepercayaan itu; siapakah yang memimpin dan mengikuti ritual-ritual tersebut).

Kemudian hasil dari identifikasi-identifikasi tersebut dianalisa kecenderungannya sebagai berikut:

A. Untuk Kasus Nomor 4

a. Cara Memanfaatkan Sumber Daya Alam

- i. Mengambil dan memanfaatkan langsung tanpa memerlukan alat (berarti sumber daya alam mudah didapatkan dan dimanfaatkan).
- ii. Mengambil dan memanfaatkan langsung dengan menggunakan alat (berarti terdapat kelompok yang memiliki kemampuan lebih dibanding dengan yang lain karena memiliki alat)
- iii. Mengambil dan mengolah terlebih dahulu sebelum memanfaatkan (berarti diperlukan ketrampilan tertentu untuk dapat memanfaatkan)
- iv. Mengolah dan memanfaatkan sementara pengambilan dilakukan oleh kelompok masyarakat yang lain dari luar daerah itu (berarti terdapat ketergantungan yang kuat dengan masyarakat luar)

b. Tingkat Ketergantungan

- i. Sebagian besar masyarakat secara bebas mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam secara bersama-sama (berarti sebagian besar masyarakat sangat tergantung pada sumber daya alam tersebut)
 - ii. Sebagian kelompok bertugas mengambil dan sebagian lainnya mengolah dan terjadi transaksi antara yang mengambil dan yang mengolah (berarti kedua kelompok sama-sama tergantung tetapi sifat ketergantungannya lebih pada proses transaksional)
 - iii. Kelompok pengambil dikendalikan kelompok pengolah (kelompok pengolah lebih tergantung terhadap sumber kekayaan alam, sedangkan kelompok pengambil lebih tergantung pada masalah pekerjaan)
- c. Pola Distribusi Penguasaan
- i. Semua orang dalam masyarakat menguasai dan memanfaatkan kekayaan alam secara bebas/milik bersama (berarti terdapat penguasaan secara komunal)
 - ii. Kelompok tertentu lebih banyak menguasai sedangkan kelompok yang lain diberi kesempatan. memanfaatkan sesuai dengan kehendak kelompok yang menguasai (berarti terdapat hubungan antara pemilik dan penggarap)
 - iii. Penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam ditetapkan secara permanen atau bergiliran (berarti terdapat aturan penguasaan dan cara-cara penentuan penguasaan sumber daya alam)

Dengan demikian secara sekilas dapat dipetakan Struktur Sosial Masyarakat dalam hubungannya dengan pemanfaatan sumber daya alam sebagai berikut:

1. Bila semua masyarakat tanpa memerlukan alat dan ketrampilan tertentu dan secara mudah dan bebas memiliki hak yang sama

untuk mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam, tanpa ada proses transactional diantara mere. maka kegiatan industri harus berhadapan dengan kepentingan-kepentingan anggota masyarakat secara individual. Umumnya mereka tidak mengenal perwakilan dan tidak memiliki tokoh sentral meskipun mereka memiliki organisasi atau asosiasi tetapi biasanya hanya bersifat terbatas untuk urusan bersifat sosial tetapi tidak untuk kepentingan ekonomi karena untuk kepentingan ekonomi yang menonjol adalah ciri egaliter (kesamaan)

2. Bila untuk mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam dibutuhkan alat dan ketrampilan tertentu maka umumnya di dalam masyarakat terdapat struktur bahwa kelompok yang memiliki alat dan atau ketrampilan tertentu lebih memiliki pengaruh dalam masyarakatnya. Mereka yang memiliki alat atau ketrampilan tertentu bisa mewakili kepentingan kelompok lainnya yang hanya membantu kelompok ini. Pengambilan keputusan di dalam kegiatan social ekonomi masyarakat dalam hubungan penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam lebih banyak ditentukan oleh kelompok ini.
3. Bila terdapat kelompok pengambil sumber daya alam di satu sisi dan kelompok pengolah di sisi lain yang berhubungan secara transaksional maka umumnya terdapat dua struktur yang berbeda di dalam masyarakat. Kelompok pengambil tidak akan mewakilkan kepentingannya kepada kelompok pengolah dan sebaliknya.
4. Bila terdapat kelompok yang menguasai di satu sisi dan di sisi lain kelompok yang menggarap/mengambil dengan atas perintah yang menguasai maka kelompok yang menguasai memiliki peran yang dominant dalam menentukan keputusan dalam masyarakat tersebut. Sedangkan kelompok penggarap/pengambil lebih banyak bersikap pragmatis (bahkan opportunist).

B. Untuk Kasus Nomor 6

a. Hal-hal yang Diyakini oleh Masyarakat

- i. Melakukan identifikasi tentang adanya mitos atau legenda tertentu yang dipercayai / diyakini kebenarannya oleh masyarakat (biasanya mitos tentang kepahlawanan, kejahatan masa lalu dan kemakmuran masyarakat)
- ii. Melakukan identifikasi tentang adanya situs-situs, benda-benda hidup maupun mati, tempat-tempat yang dikeramatkan (biasanya tempat-tempat atau benda-benda tersebut dipercayai merupakan peninggalan leluhur yang memiliki nilai sakral)
- iii. Melakukan identifikasi tentang adanya orang-orang tertentu yang dianggap memiliki kelebihan (biasanya orang-orang tersebut diistimewakan statusnya)

b. Kepatuhan / Ketaatan terhadap Keyakinan

- i. Melakukan identifikasi tentang sikap ketakutan untuk melanggar kepercayaan. / keyakinan (biasanya ada sanksi sosial bagi mereka yang melakukan pelanggaran)
- ii. Melakukan identifikasi tentang keberadaan orang atau lembaga yang ditunjuk menjatuhkan sanksi bagi mereka yang melakukan pelanggaran (biasanya dilakukan oleh orang yang dianggap tokoh atau oleh sekumpulan orang yang dianggap memiliki kewenangan menjatuhkan sanksi)
- iii. Melakukan identifikasi faktor-faktor kekhawatiran terhadap pihak luar yang mengancam kepercayaan /keyakinan mereka (pihak luar biasanya disebut sebagai kamu atau mereka, sedangkan pihak masyarakat menyebut diri dengan saya atau kami, dan sulit untuk menyebut "kita")

c. Pemeliharaan terhadap Keyakinan

- i. Melakukan identifikasi adanya hari-hari atau masa tertentu yang harus melakukan sesuatu atau sebaliknya dilarang melakukan sesuatu

- ii. Melakukan identifikasi tentang "maksud dan tujuan" masyarakat melakukan upacara-upacara seremonial tertentu pada saat-saat tertentu

Terhadap contoh kasus nomor 6 ini dapat diuraikan dijelaskan sebagai berikut :

1. Bila terdapat mitos, legenda yang berhubungan dengan tempat-tempat sakral, bila ada orang-orang yang dianggap mempunyai kelebihan tertentu (misalnya ketua adat, kyai dan lain-lain), maka keberadaan orang maupun benda-benda sakral merupakan hal yang melambangkan suatu nilai yang sangat sensitive yang mau tidak mau harus dihormati oleh siapapun yang melakukan kegiatan di sekitar masyarakat tersebut.
2. Bila setiap pelanggaran, penghinaan ketidak patuhan terhadap nilai-nilai keyakinan/kepercayaan akan membawa pengaruh hubungan yang tidak baik dengan masyarakat maka memahami hal-hal yang dilarang dan hal-hal yang dianjurkan dalam masyarakat merupakan kunci keberhasilan berhubungan dengan masyarakat tersebut.

6. Penyiapan dan Pemanfaatan Jaringan dalam Masyarakat

Kembali pada yang dikemukakan Kotler dengan sangat "ilmiah" rasional tentang "*doing well*" (melaksanakan sesuatu dengan baik) dan "*doing good*" (melaksanakan suatu kebaikan) maka kegiatan industri tidak boleh meremehkan kesenjangan sebagaimana dicontohkan dalam kasus nomor 4 dan nomor 6 di atas. Secara sederhana dapat disimpulkan bahwa inti dari pemetaan contoh kasus nomor 4 dan nomor 6 dan bahkan bila kita uraikan identifikasi kasus-kasus dari pertanyaan nomor 1 sampai tujuh adalah perlunya memahami hubungan antara:

1. Kondisi hubungan Masyarakat dengan Lingkungannya (lingkungan sosial dan alam)
2. Kondisi hubungan antara orang-orang di dalam Masyarakat
3. Kondisi nilai yang mengatur hubungan antara orang dengan orang dan orang dengan lingkungan dalam masyarakat

Oleh karena itu agar mampu memetakan dengan jelas diperlukan jaringan kerja (*network*) di dalam masyarakat yang mampu memberikan informasi yang *appropriate* tentang ketiga gejala tersebut di atas.

Jaringan kerja yang terdiri atas orang-orang dari dalam masyarakat sudah barang tentu akan dapat menyajikan informasi yang tepat kepada pelaku industri, karena mereka memang tinggal dan melakukan segala sesuatu yang ada di dalam masyarakat, karena mereka bukan sekedar pengamat yang hanya melihat gejala-gejala dari permukaan. Umumnya para pelaku industri yang biasa berpikir dan bertindak pragmatis dan procedural menganggap penyiapan dan pemanfaatan jaringan dalam masyarakat sebagai sesuatu yang "mengada-ada", sebagai sesuatu yang diluar "*core business*" dan bahkan sebagai sesuatu yang tidak jelas prosedurnya. Lantas mereka mengambil jalan pintas dengan menunjuk konsultan atau pihak ketiga untuk melakukan suatu "proyek pemetaan sosial" dengan mekanisme kerja yang prosedurnya disamakan dengan prosedur proyek lainnya. Misalnya jangka waktunya ditentukan, budgetnya ditentukan, bahkan hasilnya pun diharapkan sesuai dengan yang dihendaki oleh pelaku industri sendiri. Alhasil para konsultan yang ditunjuk ini hanya melegitimasi/menjustifikasi persepsi yang sudah ada di "kepala" para pelaku industri. Dalam praktek kita bisa menemukan situasi semacam ini dalam studi-studi social yang dilakukan oleh para konsultan Amdal yang hanya melakukan studi dalam waktu sangat terbatas langsung mengambil kesimpulan dan mengeluarkan rekomendasi yang biasanya bunyinya sangat umum dan itu-itu saja, misalnya:

1. Industri harus melakukan sosialisasi kepada masyarakat
2. Industri harus memberikan kesempatan kerja dan berusaha kepada masyarakat
3. Industri harus memberikan ganti rugi (kompensasi) yang layak kepada masyarakat

Namun tidak jelas masyarakat yang mana yang dimaksud dan dengan cara yang bagaimana hal-hal tersebut harus dilakukan. Para Peneliti Kebudayaan (Antropolog Budaya) mengingatkan bahwa untuk dapat memahami suatu masyarakat maka setidaknya diperlukan waktu, yang tidak boleh kurang dari setahun (meskipun hal itu sering diperdebatkan), karena dalam waktu setahun setidaknya dapat mengamati proses-proses penting dalam masyarakat antara lain:

- a. Proses Kehidupan/Life (misalnya Peristiwa Kelahiran, Peristiwa Akil Balig kedewasaan, Peristiwa Perkawinan sampai Peristiwa Kematian seseorang) yang perlu diamati dan dipelajari sehingga kita lebih tahu apa saja yang dilakukan masyarakat berkenaan dengan peristiwa-peristiwa macam itu. Ritual apa saja yang mereka lakukan? Dan nilai apa yang terkandung dalam ritual-ritual semacam itu?
- b. Proses Kebebasan/Liberty (misalnya Peristiwa Pemilihan Ketua RT/RW, Lurah dan atau Ketua Kelompok Tani atau Nelayan, Peristiwa Penyelesaian Konflik/Perkelahian/Perselisihan antar anggota masyarakat) yang perlu diamati dan dipelajari sehingga kita memahami bagaimana karakter mereka dalam membuat keputusan dan menyelesaikan suatu persoalan.
- c. Proses Pengaturan Kepemilikan (*Property*) terhadap Sumber Daya Alam dan Lingkungan (misalnya Peristiwa Pewarisan, Pemberian Hadiah/Hibah, Peristiwa Jual Beli dan atau Pengalihan Hak Kebendaan lainnya, Hutang Piutang dan lain-lain) yang perlu diamati dan dipelajari sehingga kita mengetahui bagaimana pola pengaturan masyarakat terhadap kepemilikan sumber-sumber ekonomi dan hak kebendaan lainnya. Apakah ada dominasi? monopoli?, oligarki?, oligopoli?, atau hubungan yang eksploitatif? dan lain-lain.

Tanpa memiliki jaringan kerja dengan orang-orang di dalam masyarakat maka identifikasi terhadap hal-hal semacam itu bisa keliru (bias) karena hal-hal yang nampak dipermukaan belum tentu menggambarkan keseluruhan makna yang sebenarnya, apalagi bila identifikasi hanya

diserahkan pada konsultan yang dibatasi waktu dan anggarannya dengan prosedur pendekatan yang lazim diterapkan dalam manajemen "proyek", hasilnya biasanya hanya enak dilihat dan dibaca karena dibuat dalam bentuk laporan dan visualisasi gambar-gambar yang hanya "bagus" untuk dibaca.

Dewasa ini bila pelaku industri benar-benar ingin melakukan apa yang disebut oleh Kotler dengan "*doing good*" terhadap masyarakat sekitar maka mau tidak mau industri harus menyiapkan dan memanfaatkan jaringan kerja (*network*) dalam masyarakat. Bagaimana cara yang sebaiknya dilakukan? Ada beberapa hal yang harus dihindari adalah:

1. Jangan menggunakan metode pendekatan "proyek" untuk mempelajari, memahami, atau memetakan kondisi sosial masyarakat. Apalagi bila masyarakat yang dihadapi adalah masyarakat karakteristiknya tertutup, oleh karenanya industri harus pro aktif mencari dan menemukan kontak person yang bisa dijalin untuk menjadi jaringan kerja. Bila menggunakan pendekatan "proyek" maka yang didapatkan adalah jaringan kerja yang bersifat "proyek" juga setelah selesai waktunya maka selesai pula hubungan jaringan kerjanya.
2. Jangan menyerahkan/mewakilkkan urusan hubungan den-an masyarakat kepada pihak lain (pihak ketiga) karena dalam hubungan "segi tiga" dimungkinkan terjadi apa yang oleh Simmel disebut sebagai "triad" yang membentuk koalisi dua melawan satu. Artinya bisa saja pihak ketiga tersebut hanya memaksakan apa saja yang dikehendaki oleh industri karena merasa dibayar/dipekerjakan oleh industri atau sebaliknya malah membentuk koalisi dengan masyarakat, melakukan advokasi masyarakat untuk menekan industri. Oleh karena itu maka hubungan yang baik harus dilakukan sendiri oleh orang perusahaan yang bertugas untuk itu (*Community Relation Officer*) yang memiliki kapasitas yang layak dan memiliki akses untuk ikut mempengaruhi keputusan dalam manajemen perusahaan, kemudian dia diberikan "kewenangan" untuk membangun jaringan kerja dengan elemen-elemen dalam masyarakat yang dianggap bisa diajak bekerja sama.

3. Jangan membuat "prasangka", menentukan "*judgement*" atau membuat penilaian "*stereotype*" masyarakat berdasarkan teori-teori atau literature-literature tertentu yang dianggap valid dalam menilai masyarakat. Karena situasi masyarakat selalu berubah dan berkembang ke arah yang tidak selalu bisa diprediksikan. Oleh karena itu pemeliharaan dan pengembangan jaringan dalam masyarakat harus selalu dilakukan agar dapat memahami dinamika yang terjadi tidak menganggap masyarakat sebagai suatu yang statis sebab masyarakat tidak hanya berubah akibat faktor internal tetapi juga mengalami perubahan akibat faktor-faktor eksternal.

Membaca uraian terakhir tentang hal-hal yang harus dihindari sebagaimana kita sebutkan dalam angka I sampai 3 di atas mungkin timbul pertanyaan : bukankah pada pernyataan sebelumnya disebutkan bahwa untuk melakukan suatu kebaikan (*doing good*) perlu dipersiapkan perangkat manajemen untuk membuat perencanaan, menentukan criteria pencapaian (*performance indicator*), evaluasi dan lain-lain, mengapa pada akhir uraian bab in I penulis justru menyarankan agar kita menghindari pola pendekatan proyek? Bukankah ini suatu kontradiksi ?.

Jawabannya: Tidak ada kontradiksi dalam hal ini, mengapa? Karena perangkat manajemen berupa Perencanaan, Pengorganisasian, Pelaksanaan dan Pengawasan tidak ditujukan untuk merencanakan keadaan di masyarakat, tidak juga untuk mengorganisasikan, melaksanakan maupun mengawasi kegiatan kehidupan masyarakat sesuai dengan perencanaan yang ditentukan oleh pelaku industri, karena perangkat ini justru dipakai dan diarahkan ke dalam manajemen kegiatan industri sendiri dalam arti sebagai berikut:

1. Sudahkan industri membuat perencanaan untuk melakukan suatu kebaikan berdasarkan pertimbangan tentang fakta yang terjadi serta nilai-nilai yang berlaku di masyarakat?

2. Sudahkah industri menyusun organisasi dan menetapkan prosedur-prosedur yang dapat mengadopsi/mengakomodasi kepentingan masyarakat sekitar?
3. Sudahkah industri melaksanakan perencanaan sebagaimana dimaksud dalam di atas?
4. Dan sudahkah industri melakukan pengawasan agar pelaksanaan kebijakannya sesuai (tidak banyak bertentangan) dengan nilai-nilai yang hidup di masyarakat?

Jadi bukan sebaliknya industri yang menentukan agar masyarakat merencanakan, mengorganisasikan diri, melaksanakan dan mengawasi tindakan-tindakan agar sesuai dengan *kemauan* kehendak pelaku industri. Sebab bila seperti ini paradigmanya maka hampir bisa dipastikan bahwa kegiatan industri akan mendapatkan reaksi negative dari masyarakat sekitar dan bahkan bisa menimbulkan resiko terhadap kelangsungan industri.

Suatu analogi yang sederhana (meskipun mungkin tidak sepenuhnya tepat) untuk menggambarkan bagaimana suatu industri harus "menyesuaikan" dengan keadaan masyarakat sekitar bila ingin tetap eksis, yaitu misalnya:

- i. Mengapa *Kentucky Fried Chicken* di Indonesia menyajikan makanan dengan Paket Nasi, padahal di negara-negara lain tidak tersedia nasi. Karena masyarakat Indonesia terbiasa makan nasi, oleh karena itu mereka perlu menyajikan menu nasi.
- ii. Mengapa Iklan dan Rokok Djie Sam Soe atau Sampoerna yang perusahaannya sudah diambil alih oleh Philip Morris tetap menampilkan wajah-wajah local dan bahasa local ? karena sampai sekarang konsumen Djie Sam Soe atau Sampoerna tidak peduli dan tidak merasa bahwa rokok yang dihisap mereka adalah produk modal asing. Dengan nada bergurau bisa kita gambarkan: pada suatu pertemuan yang berapi-api menyerukan "gerakan anti kepentingan Amerika", orang-orang yang hadir disitu dengan nikmat menghisap, Djie Sam Soe

atau Sampoerna Mild tanpa menyadari bahwa mereka sedang memberikan "kontribusi" bagi "kepentingan" Amerika.

Contoh sederhana di atas menunjukkan bagaimana industri produk konsumsi tersebut mampu menghadirkan diri mereka bagaikan "orang dalam". Sehingga bila terjadi demo anti Amerika misalnya, belum pernah terjadi demonstrasi itu di arahkan untuk memboikot produk Sampoerna Group atau menuntut agar Sampoerna Group ditutup dan seandainya terjadipun akan mendapatkan reaksi keras yang sebaliknya dari buruh-buruh Sampoerna yang bisa terancam kelangsungan hidupnya bila perusahaan tersebut sampai ditutup. Demikian juga bila terjadi demonstrasi terhadap KFC maka para pendemo tidak akan mendapatkan simpati dari anak-anak mereka atau tetangga-tetangga mereka yang terlanjur gemar mengkonsumsi makanan siap saji tersebut.

7. Komunikasi dan Tanggung Jawab Sosial: Transparansi (Keterbukaan)

Dari berbagai kasus konflik yang terjadi antara kegiatan industri dengan masyarakat sekitar umumnya disebabkan karena kurangnya komunikasi antara pelaku kegiatan industri dengan masyarakat sekitar serta karena lemahnya fleksibilitas atau akseptabilitas perilaku manajemen pelaku industri dalam menghadapi nilai-nilai dan fakta-fakta yang ada dalam masyarakat.

Pada umumnya kegiatan industri yang sudah mapan yang menerapkan sistem standar manajemen yang kaku yang berlaku di seluruh kegiatan industri mereka dimanapun mereka melakukan kegiatan operasinya, merupakan industri yang paling beresiko menghadapi konflik dengan masyarakat sekitar, atau setidaknya hubungan mereka dengan masyarakat sekitar menjadi tidak harmonis. Sesungguhnya hal semacam ini tidak perlu terjadi bila pelaku industri mau dan mampu mengkomunikasikan

keberadaannya dengan baik kepada masyarakat sekitar tanpa berpretensi menganggap dirinya yang paling baik dan paling benar.

Di dalam masyarakat fakta tentang adanya hubungan yang bersifat "co-existence" (hidup bersama dengan cara yang berbeda) adalah hal yang wajar dan lumrah. Tidaklah merupakan keharusan bagi pelaku industri untuk mengorbankan nilai-nilai *corporate* yang mereka anut untuk kemudian sepenuhnya mengikuti nilai-nilai lain yang berlaku dalam masyarakat. Yang diperlukan sebenarnya hanyalah mengkomunikasikan dengan baik bahwa memang terdapat perbedaan nilai yang tidak bisa saling dipaksakan.

Pada bab, sebelumnya kita menyinggung bahwa norma menurut sifatnya dapat dibagi menjadi norma *geboden* (kewajiban), *verboden* (larangan) dan *mogen* (membolehkan), maka dari itu untuk melakukan komunikasi pelaku industri pada tahap-tahap awal harus menekankan pada norma yang bersifat *mogen* (membolehkan). Manajemen pelaku industri harus menyusun terlebih dahulu dan membahas dengan tuntas di internal mereka tentang apa-apa saja yang "boleh"/"dapat" dilakukan oleh perusahaan terhadap masyarakat, misalnya boleh memberikan sumbangan/donasi pada kegiatan-kegiatan sosial. Boleh mengikuti sertakan masyarakat pada kegiatan-kegiatan sosial yang dilakukan oleh perusahaan, misalnya pada saat ulang tahun perusahaan, peresmian suatu kegiatan tertentu, untuk itu hal-hal. semacam ini perlu dioptimalkan untuk membangun hubungan dengan masyarakat sekitar, terlebih lagi dengan masyarakat sekitar yang terkena dampak langsung dari kegiatan industri.

Dengan memanfaatkan kegiatan-kegiatan semacam itu maka secara perlahan pelaku industri mulai mengenakan norma-norma yang dianut secara ketat oleh *corporate* yang bersifat "kewajiban" ataupun "larangan". Pelaku industri perlu mengkomunikasikan norma-norma yang berlaku di internal mereka secara transparan disertai dengan alasan-alasan yang rasional. dan disampaikan dengan bahasa yang mudah dipahami oleh

masyarakat. Misalnya menyangkut kesempatan kerja tenaga kerja lokal, pelaku industri bisa menyampaikan bahwa "industri memberikan kesempatan yang sama kepada semua orang yang memenuhi persyaratan untuk menjadi karyawan sesuai dengan kebutuhan perusahaan, oleh karena itu bagi masyarakat local yang menginginkan untuk menjadi karyawan diharapkan agar berupaya memenuhi persyaratan yang ditentukan, sebab bila industri tidak dijalankan oleh orang-orang yang memenuhi persyaratan akan dapat menimbulkan dampak yang merugikan kepada masyarakat, misalnya bisa terjadi kecelakaan kerja yang membahayakan masyarakat dan lingkungan sekitar yang tentunya tidak diinginkan hal seperti itu sampai terjadi di sini". Komunikasi yang transparan yang dibangun oleh industri terhadap masyarakat sekitar adalah komunikasi yang memberikan penyadaran terhadap adanya hubungan sebab dan akibat, adanya manfaat dan resiko. Keberadaan jaringan kerja (dalam masyarakat) yang dibina dan dipelihara oleh perusahaan akan sangat mempengaruhi keberhasilan komunikasi perusahaan dengan masyarakat sekitar.

Contoh lain misalnya dalam hal kesempatan masyarakat lokal untuk menjadi pemasok kebutuhan perusahaan, maka perusahaan, dapat menyampaikan "kami tidak membedakan siapapun yang ada dalam masyarakat kami tidak menganak tirikan dan menganak emaskan seseorang atau sekelompok orang dalam masyarakat, oleh karena itu kami akan mengadakan lelang terbuka yang bisa diikuti oleh semua pihak untuk memasok barang kebutuhan kami. Kami sudah menyiapkan syarat-syaratnya, kalau kurang jelas silakan ditanyakan kepada kami dan silakan saja kepada semua pihak yang berkepentingan untuk melihat dan menghadiri proses lelang yang akan kami selenggarakan sesuai jadwal yang sudah kami sampaikan" Jangan hanya dengan mengatakan bahwa "kami wajib melakukan lelang sesuai dengan prosedur yang ada dan kami tidak boleh melanggar prosedur karena dengan jawaban yang kedua masyarakat bisa menanggapi kami tidak peduli dengan prosedur anda, karena anda juga tidak peduli dengan kami, pokoknya kami harus diberi kesempatan, kalau tidak silakan tutup saja

kegiatan kalian, Inti kedua jawaban di atas pada dasarnya sama yaitu bahwa perusahaan wajib mematuhi prosedur hanya jawaban yang pertama lebih diplomatis sebab perusahaan melakukan lelang karena tidak ingin memperlakukan masyarakat dengan diskriminatif karena faktanya masyarakat tidak ingin diperlakukan secara diskriminatif sedangkan yang kedua terkesan perusahaan hanya ingin memaksakan kehendaknya dan tidak punya niat baik untuk memberikan kesempatan pada masyarakat lokal.

Selain cara berkomunikasi yang baik dan transparan, yang perlu diperhatikan oleh pelaku industri dalam berkomunikasi dengan masyarakat sekitar adalah media yang digunakan untuk berkomunikasi. Contohnya bila media komunikasi melalui Teknologi Informasi (IT) belum banyak dikenal oleh masyarakat maka mau tidak mau perusahaan harus menggunakan media yang lain juga agar bisa diakses oleh masyarakat lokal. Jangan hanya karena ingin efisien maka perusahaan memberikan pengumuman kepada masyarakat bahwa *"kami membuka kesempatan kerja atau membuka lelang pengadaan, informasi selanjutnya silakan kunjungi website kami di www..."*. Bila masyarakat setempat terbatas kemampuannya untuk menggunakan IT maka pengumuman macam ini bukan memberikan kesempatan kepada masyarakat lokal malahan dianggap menutup kesempatan bagi masyarakat lokal untuk berpartisipasi. Akibatnya pengumuman macam ini hanya berpotensi menimbulkan resiko ketimbang memperkecil resiko.

8. Kemitraan dan Keberlanjutan

Pandangan liberalisme yang dianut oleh pelaku industri yang menganggap bahwa semua orang harus memiliki/diberi kesempatan yang sama serta harus siap melakukan kompetisi dengan kondisi/syarat-syarat yang sama seringkali menjadi boomerang bagi kelangsungan hubungan dengan masyarakat sekitar. Dalam penerapan itikad/kebijakan yang bersifat non diskriminatif harus dilihat konteks dan kondisi obyektifnya. Contoh di atas tentang kebijakan pemberian kesempatan yang sama kepada semua orang untuk *"mengunjungi website perusahaan bila ingin mendapatkan info*

tentang pekerjaan" Justru merupakan tindakan diskriminatif bagi masyarakat yang, tidak memiliki kemampuan mengakses informasi tersebut. Kebijakan yang semula tujuannya non diskriminasi malahan mengakibatkan masyarakat yang tidak mampu mengakses semakin termarginalkan oleh sistem yang diterapkan perusahaan.

Kembali pada semangat *"doing good"* maka perusahaan tidak boleh sekedar *"doing well"* dengan mengatakan bahwa *"kami sudah melakukan segala sesuatu dengan baik dengan cara mengumumkan lewat media yang bisa diakses siapa saja lewat internet"*. Semangat *"doing-good"* pada dasarnya adalah semangat yang dibangun dengan kemitraan yang didasarkan pada kesederajadan/kesetaraan. Bila derajat penguasaan teknologi informasi yang digunakan oleh perusahaan tidak sejajar dengan yang dikuasai oleh masyarakat maka, perusahaan tidak boleh membiarkan hal ini. Perusahaan harus mampu menurunkan standar/derajat media berkomunikasi sehingga masyarakat memiliki akses yang layak sesuai dengan kemampuan mereka dan secara perlahan derajat tersebut diangkat sehingga bisa setara dengan pihak-pihak lain yang mampu menguasai akses informasi dengan baik.

Ada kata kunci yang sangat baik untuk menjelaskan hal yang seharusnya dilakukan oleh perusahaan yaitu *"to deliver the same things, differently"* (berupaya menyampaikan hal-hal yang sama dengan cara yang berbeda-beda). Suatu contoh konkrit dapat kita baca dari sebuah pola komunikasi dalam konteks *Corporate Social Responsibility* melalui Report 2003 yang dikeluarkan oleh Total E&P yang berjudul *Sharing Our Energies*, salah satu raksasa industri Perminyakan dunia dari Perancis ini dalam laporannya menyebutkan:

Like its neighbors in the rest of Southeast Asia, Indonesia was severally destabilized by the economic, financial and monetary crisis of 1997. One of its consequences was to accelerate political change in the country, with a new government elected in 1998. Indonesia has since embarked on a process of democratization encouraged by national institutions.

Suatu proses perubahan mendasar yang terjadi di Indonesia yang dianggap penting oleh Total sehingga perlu melakukan perubahan "strategi" hubungan eksternalnya yaitu masalah desentralisasi otonomi daerah serta munculnya ekspektasi masyarakat untuk dapat berpartisipasi dalam setiap urusan termasuk dalam kegiatan industri perminyakan, oleh karenanya Total mencatat:

These new practices, which are richer but more complex because of the new relationships and the broader responsibility of local players, have given Total E&P Indonesia an opportunity to further enhance its dialogue process, by including more stakeholders than in the past. The ensuring dialogue of course included institutions, critical partners in many decisions.

Kemudian dalam hubungan partnership dengan masyarakat di Indonesia (di Kalimantan Timur) Total menerapkan metode-metode pendekatan antara lain:

1. *Participation of Local Institution*
Each project (Community Development Project) is discussed by the Village Council, chaired by an elected village chief. After approval, the project is implemented by a village foundation whose members, executive and employed are chosen at a village meeting. This community based organization (CBO) implements, tracks and reports on each project.
2. *Support from Local Liaisons*
Local contacts are maintained by three community development officers. Their main role is to ensure daily liaison between our teams and village institutions, such as the council and foundation, and to report any tensions or problems that arise when implementing community projects in which we are involved.
3. *Use of Micro Credit*
The introduction of micro-credit in early 2000 contributed significantly to community development projects and home industry by enabling the purchase of equipment or supplies for traditional activities.
4. *Employing Local*
A shortage of skills in the local employment area means that we inevitably fill some jobs requiring specific technical expertise with Indonesians from other regions or with non Indonesians, an action that neighboring communities do not always understand or appreciate. To improve understanding and encourage local employment, Total E&P Indonesia has introduced a wide array of training initiatives.

Kemudian dalam laporan itu pula Total E&P mengangkat kasus di Nigeria dan bagaimana mereka menghadapi kasus tersebut. Mereka mencatat bahwa di Nigeria kerap terjadi konflik yang bisa berdampak pada kegiatan bisnis Total di negara itu, oleh karena itu Total memahami:

The cause of the conflict is persistent economic and social insecurity, a problem common to many nations in South. This is a source of ongoing difficulties for the local population, and the struggle for daily survival often outweighs medium and long-term considerations. To respect our commitments in this environment, we have to focus on preserving balances, while adapting, especially in the areas of communication and training, to a culture that is different from highly industrialized countries.

Selanjutnya Total menjelaskan:

This commitment (Social Responsibility) to local development is supported by a long term program aimed in making a tangible, sustainable contribution to improving the quality of life of the 350,000 inhabitants of the communities We teamed up with Pro-Nature, an NGO with extensive experience in the Niger Delta region. The NGO takes a participatory approach; rather than just simply providing financial or material aid, it helps community to develop their own activities.

Dari contoh kasus yang dikemukakan oleh Total E&P dalam laporan tersebut bisa kita simpulkan bahwa mereka melakukan pola pendekatan yang berbeda antara Indonesia dan Nigeria karena disesuaikan dengan kondisi persoalan masing-masing meskipun "messages" yang dibawa sama, yaitu komitmen untuk membantu masyarakat. Di Indonesia Total memiliki *Community Relation Officers* dan *Local Liaisons* untuk menjalankan komunikasi yang baik dengan masyarakat, sementara di Nigeria Total E&P lebih menekankan kerjasama dengan NGO untuk urusan yang sama yaitu dalam hal meng "encourage" partisipasi masyarakat dalam program pengembangan masyarakat yang berkelanjutan (*Community-based Sustainable Development*). Hal inilah yang mendekati gambaran yang disebut penulis sebagai "deliver the same things, differently"

9. Lkatan/Komitmen Saling Mendukung

Persoalan hubungan/komunikasi dengan masyarakat sekitar untuk mencegah terjadinya konflik dengan masyarakat sekitar tidak hanya diperlukan bagi kegiatan industri di negara-negara berkembang saja. Di negara maju seperti Amerika Serikat kehadiran Industri (dalam hal ini terutama modal asing dari Jepang dan Eropa) seringkali mengalami persoalan dengan masyarakat sekitar khususnya menyangkut urusan ketenagakerjaan. Oleh karena itu para investor yang hendak melakukan kegiatan industri di Amerika Serikat juga perlu melakukan "studi sosial" ketika menjalankan kegiatan industrinya serta membina perlu membina hubungan dengan masyarakat sekitar.

Salah satu kolega penulis bernama Firsta Jusra Iskandar yang bekerja di sebuah perusahaan swasta raksasa dari Indonesia yang bergerak di Industri Minyak dan Gas Bumi, dalam suatu Seminar *Corporate Social Responsibility* yang diselenggarakan oleh Departemen Sosial Republik Indonesia untuk memberikan Anugerah/Penghargaan *Thanks to the Inspiring People* pada bulan April 2006 menyatakan bahwa:

CSR (Corporate Social Responsibility) tidak bisa dilepaskan dari praktek GCG (*Good Corporate Governance*).... Perusahaan tidak hanya mempunyai tanggung jawab yang berpijak pada *single bottom line* yaitu nilai perusahaan (keuntungan), yang direfleksikan dalam kondisi keuangannya, tetapi perusahaan juga mempunyai tanggung jawab yang berpijak pada *triple bottom lines*, yaitu profit, *people and planet* atau dapat dikatakan berpijak pada perusahaan, sosial dan lingkungan.... Tidak layak sebuah perusahaan mengaku sudah melaksanakan GCG, sementara praktek CSRnya hanya sebagai embel-embel atau sebagian dari strategi *public relation* untuk mendongkrak image perusahaan (saja).

Firsta mengemukakan bahwa berdasarkan hasil survey yang dilakukan majalah SWA terhadap perusahaan-perusahaan di Indonesia yang melaksanakan CSR didapatkan hasil bahwa sebagian besar manfaat pelaksanaan CSR pada hakekatnya adalah untuk perusahaan sendiri. Dengan demikian maka benar apa yang dikatakan oleh Kotler dalam pertanyaan-pertanyaan yang dikutip dalam halaman sebelumnya bahwa dalam kaitan mencegah konflik dengan masyarakat sekitar perusahaan. memang selalu perlu mempertanyakan hal-hal semacam ini:

- i. *How does this support our business goals ?*
- ii. *How big of social problem is this ?*
- iii. *Isn't the government or someone else handling this ?*
- iv. *What will our stockholders think of our involvement in this cause?*
- v. *Is this something our employees can get excited about ?*
- vi. *Won't this encourage others involved in this cause to approach us (bug us) for funds ?*
- vii. *How do we know this isn't the "cause a jour" ?*
- viii. *Will this cause back fire on us and create a scandal ?*
- ix. *Is this something our competitors are involved in and own already ?" (Kotler, Lee : 2005)*

Fishta membantu kita untuk menyederhanakan pertanyaan menjadi tiga hal saja (*triple bottom line*) yaitu:

1. Apa yang di perbuat oleh perusahaan untuk mencapai target *profit* ?
2. Apa yang di perbuat oleh perusahaan untuk *people* ?
3. Apa yang di perbuat oleh perusahaan terhadap *planet* ?

Jawabannya pun sebenarnya sangat sederhana yaitu :

1. Perusahaan harus membuat ikatan/komitmen yang baik dengan semua pihak yang dapat membantu perusahaan mendapatkan profit yang ditargetkan.
2. Perusahaan harus membuat ikatan/komitmen yang baik dengan semua pihak yang dapat mendorong kualitas kehidupan *people* (orang dan atau masyarakat internal maupun eksternal)
3. Perusahaan harus mampu membuat ikatan/komitmen yang baik dengan semua pihak untuk menyehatkan dan melestarikan planet (yang merupakan ekosistem).

Untuk itu manajemen perusahaan harus disiapkan sedemikian rupa sehingga seluruh proses *supply chain* yang dilakukan bisa menjangkau/mencerminkan kebijakan *Corporate Sosial Responsibility* yang dijalankan. Dewasa ini perusahaan-perusahaan mulai banyak yang menerapkan aturan standar EHS (*Environment, Health and Safety*) yang sangat ketat dan dipersyaratkan dalam perjanjian dengan para sub kontraktor dan supplier mereka, yang jadi pertanyaan mengapa kebijakan perusahaan dalam hubungan sosial (*Community Relations*) terhadap para sub kontraktor atau *supplier* belum seketat yang diterapkan untuk EHS?. Padahal dalam banyak kasus konflik antara masyarakat

Peningkatan Pemberdayaan Masyarakat Melalui Penataan CSR Sektor Industri Migas di Indonesia| 73

dengan perusahaan justru diawali dengan konflik antara sub kontraktor atau supplier perusahaan yang mengecilkan arti hubungan baik dengan masyarakat karena mereka merasa bahwa hal itu tidak termasuk dalam kewajiban kontraktual yang telah disepakati. Padahal perusahaan yang memberi pekerjaan kepada mereka yang menanggung resiko, sosialnya.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

- a. Pemetaan Kekuatan Industri Minyak dan Gas pada Tataran Nasional dan Daerah: perusahaan migas memegang peran ekonomi penting dalam perekonomian bangsa. Untuk itu, ia juga potensial menyumbangkan kontribusi signifikan bagi pemberdayaan masyarakat melalui pelaksanaan program CSR.
- b. Aspek Keuangan Negara dan Kegiatan Eksplorasi & Eksploitasi Minyak dan Gas: Pemerintah Daerah mendapatkan akses terhadap keuangan yang dihasilkan dari *revenue* perusahaan migas yang dialokasikan pada distribusi pendapatan untuk daerah;
- c. Eksplorasi dan Eksploitasi Migas Merupakan Bagian dari Lingkup Keuangan dan Perpajakan dalam Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi Migas dan Negara.

2. Saran

- a. Pemerintah Daerah perlu diberikan informasi secara lebih intensif agar memahami proporsi yang dialokasikan untuk daerahnya sehingga dapat dimanfaatkan untuk pelaksanaan CSR dengan lebih tepat guna.
- b. Pelaksanaan CSR oleh perusahaan migas perlu lebih dikomunikasikan kepada masyarakat sehingga dapat menjembatani kesenjangan pengharapan yang disebabkan karena kekurangpahaman akan konsep CSR.
- c. Proyek CSR yang telah dijalankan oleh perusahaan migas dapat dimanfaatkan sebagai *role model* dalam penyusunan program CSR ke depan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bartlett, *Pertamina*, Inti Idayu Press, Jakarta, 1986,
- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, West Publishing, St. Paul Minn, USA, 1979.
- Didik S. Setyadi, *Government Relation Officer Industri Hulu Minyak & Gas Bumi di Indonesia*, Lembaga Kajian Sosial Nusantara Makmur, Surabaya, 2006.
- Didik S. Setyadi, *Memahami, Mencegah, Mengatasi Konflik Kegiatan Industri dengan Masyarakat Sekitar*, Lembaga Kajian Sosial Nusantara Makmur, Surabaya, 2007.
- Hadjon, Philipus M, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- Hadjon, Philipus M, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005
- Jaja Zakaria, *Perlakuan Perpajakan Terhadap Bentuk Usaha Tetap (BUT)*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005
- Joko Subagy, P, *Hukum Lingkungan Masalah dan Penanggulangannya*, Jakarta, Rineka Cipta, Jakarta, 2002.
- Kotler, Philip and Nancy Lee, *Corporate Social Responsibility*, Wiley & Sons, New Jersey, USA, 2005
- Riawan Tjandra, W, *Hukum Keuangan Negara*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2006.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Salim HS, *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada Jakarta, 2006.
- Suprpto Wijoyo, *Otoda Dari Mana Dimulai*, Airlangga University Press, Surabaya, 2006.
- Supriadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Sinar Grafika, Airlangga University, 2006.

- Ballard, Chris, Human Rights and the Mining Sector in Indonesia: A Baseline Study, IIED and WBCSD, No. 182, October 2001.**
- Becchetti, Leonardo, Stefania Di Giacomo, Damiano Pinnacchio, "Corporate Social Responsibility and Corporate Performance: Evidence from a Panel of US Listed Companies", Research Paper Series, Vol. 26, No. 78, University of Rome Tor Vergata, CEIS Tor Vergata, 2005.**
- Brereton, David, "the Role of Self-Regulation in Improving Corporate Social Performance: The Case of the Mining Industry", a Paper Presented to the Australian Institute of Criminology Conference on Current Issues in Regulation: Enforcement and Compliance, Melbourne, September 2002.**
- Goel, Ran, Guide to Instruments of Corporate Responsibility: An Overview of 16 Key Tools for Labor Fund Trustees, Schulich School Of Business, York University, October 2005.**
- Hutchinson, Terry, Reasoning and Writing in Law, Lawbook, Sydney, Australia, 2002, Hal. 9 sebagaimana dikutip Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Cet. 1, Ed. 1, Prenada Media, Jakarta, 2005, Hal. 32.**
- Kemp, Melody, "Corporate Social Responsibility in Indonesia: Quixotic Dream or Confident Expectation?", United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), Cornell University ILR School Year 2001, <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/codes/11> diakses pada 20 Maret 2009.**
- Kramer, Mark, Marc Pfitzer, Paul Lee and Center for Business and Government John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Competitive Social Responsibility: Uncovering the Economic Rationale for Corporate Social Responsibility among Danish Small- And Medium-Sized Enterprises 2005, People & Profit Project Danish Commerce and Companies Agency, Danish Ministry of Economic and Business Affairs, Denmark, 2005.**
- Morhardt, J. Emil, Pacific Sustainability Index Scores 2007: Mining, Crude-Oil Production Sector Analysis, Claremont Mckenna College Roberts Environmental Center at www.roberts.cmc.edu**
- Moro Do Carmo, Priscylla, "Does Environmental Responsibility and Corporate Social Responsibility Create Value for a Company?" Final Project Paper, Business School São Paulo, 2006.**
- Nwete, Bede, "the Equator Principles: How Far Will It Affect Project Financing?" International Business Law Journals 173-188, Ed. 2, Chicago, USA, 2005.**

- Nwete, Bede, Corporate Social Responsibility and Transparency in the Development of Energy and Mining Projects in Emerging Markets; Is Soft Law The Answer? BBC NEWS, 4 August 2003, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3123939.stm>, diakses pada 20 Maret 2009.**
- O'Rourke, Dara, "Opportunities and Obstacles for Corporate Social Responsibility Reporting in Developing Countries", Paper for the Corporate Social Responsibility Practice of the World Bank Group, University of California, Berkeley, 2004.**
- Olsen, Willy H., "Petroleum Revenue Management: An Industry Perspective", Paper for Workshop on Petroleum Revenue Management, Department of Oil, Gas, Mining and Chemicals of the WBG and ESMAP, Washington, DC, 2002.**
- Uriz, Genoveva Hernández, the Application of the World Bank Standards to the Oil Industry: Can the World Bank Group Promote Corporate Responsibility?, the European University Institute, Florence, Italy, 2003.**
- Van De Ven, Johannes, "Adding Business Ethics to the Bottom Line: Does Corporate Social Responsibility Pay Off?" Unpublished Paper, Rio de Janeiro, 2005.**
- Walsh, James and Joshua Margolis, "Misery Loves Companies: Rethinking Social Initiatives by Business." Administrative Science Quarterly, London, UK, 2004.**
- Warhurst, Alyson, "Corporate Citizenship and Corporate Social Investment Drivers of Tri-Sector Partnerships", Working Paper, Warwick Business School, UK, 2000 at <http://users.wbs.warwick.ac.uk/ccu>**
- Whiteman, Gail and Katy Mamen, Meaningful Consultation and Participation in the Mining Sector? A Review of the Consultation and Participation of Indigenous Peoples within the International Mining Sector, the North-South Institute at www.nsi-ins.ca**
- Wilson, Sir Robert, "the Global Mining Initiative", Paper for 2001 Global Metals & Mining Conference Sustainability in the 21st Century, Pricewaterhousecoopers, Canada, 2001.**