

Indonesia: Kemunduran Sebuah Rejim Karbon (Karbokrasi)¹

Hendro Sangkoyo²

Abstrak

Ekstraksi minyak dan gas bumi dari Indonesia yang telah terjadi selama kurun 30 tahun terakhir ini diketahui telah menghasilkan nilai nominal sekitar 300 miliar dolar.³ Dalam periode yang sangat menguntungkan tersebut, lepas dari adanya dampak munculnya militerisme ala barbar yang seolah dimapankan serta kelompok kelas menengah yang secara sosial menjadi tidak berdaya, rejim karbon ini telah ikut memfasilitasi terjadinya penculikan massal terhadap rakyat- baik secara ruang maupun kedudukan sosial mereka, termasuk di dalamnya adalah beberapa pembunuhan masal. Semua itu dilakukan dalam kerangka pengerahan secara sistematis dan terencana investasi publik dan swasta serta pemasangan politik terhadap rakyat. Namun anehnya ketika menghadapi situasi utang yang melonjak, kasus korupsi, dan kebangkrutan, industri minyak dan gas di Indonesia berhasil lolos dari gejolak sosial dan gangguan keamanan yang terjadi, dan bahkan setelah kejatuhan Suharto mereka tetap mampu menyesuaikan diri dengan perubahan di dalam pemerintahan yang sedang terus digulirkan. Makalah ini mendiskusikan bagaimana sebenarnya hubungan antara Negara (Indonesia) dengan para pemodal transnasional dalam mengendalikan sumber-sumber minyak dan gas bumi untuk kepentingan mereka. Makalah ini menyarankan bahwa meski industri-industri migas telah berbenah mereka sebenarnya tengah melakukan ekspansi dengan model operasi yang masih akan sama, dan karenanya masih akan membawa dampak kehancuran ekologis dan sosial dimana-mana seperti yang selalu terjadi sejak awal kebangkitan industri ekstraktif ini.

Pengantar

Indonesia dalam makalah ini diibaratkan sebuah mainan puzzle yang terdiri dari lima keping, dalam konteks hubungan antara Negara dengan industri-industri hidrokarbon. Keeping puzzle pertama menggambarkan keadaan setelah kemerdekaan selama masa pemerintahan suharto, juga selama beberapa pergantian pemerintahan sesudahnya, bahwa kebijakan energi Indonesia secara defacto dilakukan dengan hanya mengekstraksi sumber-sumber daya energi yang sebenarnya bertentangan dengan kebutuhan untuk mengamankan cadangan energi Indonesia untuk kebutuhan di masa yang akan datang.

Yang kedua, meski sejumlah analisis memuji proses industrialisasi di Indonesia yang berjalan cepat dan dengan kebijakan 'tampak dari luar' yang diadopsi pemerintah selama

¹ Makalah pada 'Workshop on Human Rights and Oil in Southeast Asia and Africa' yang diselenggarakan oleh Berkeley Centers for African Studies and Southeast Asia Studies, 31 January 2003.

² Relawan pada Jaringan Advokasi Tambang (JATAM).

³ Ini merupakan perkiraan pertama berdasarkan estimasi 15 milyar barrels minyak dan gas sebanyak 5 milyar barrels setara minyak (BOE), dengan rata-rata harga minyak/gas adalah US\$ 20 per BOE, dan rata-rata biaya produksi adalah US\$5-7 /BOE. Produksi minyak tahunan memuncak pada 1977 yaitu sebanyak 600 juta barrels. Pada 1981 harga melambung hingga US\$35 per barrel. Setelah kelesuan pasar pada 1986, harga perlahan membaik US\$18 per barrel in 1989.

masa Suharto, perkembangan infrastruktur industri sektor ini tidak sekaligus membawa pada kekuatan ekonomi industri yang tangguh atau kondisi negara yang fleksibel terhadap berbagai kesulitan ekonomi yang sedang terjadi.⁴ Padahal, akumulasi hutang luar negeri pada kondisi dan struktur sektor ini sekarang, sebenarnya telah terjadi semenjak jaman keemasan minyak Indonesia. Fenomena korupsi yang mengakar jauh di dalam perekonomian kita dan peran sebagai 'budak ekonomi global' yang dimainkan para pemimpin Negara dalam menjerumuskan seluruh bangsa pada tragedi ini, telah membawa pada bencana rejim minyak yang pertama ini dan menggambarkan kondisi transaksi antara beberapa industri ekstraktif –termasuk minyak dan gas bumi—dengan Negara Indonesia yang tidaklah berbeda dari apa yang dilakukan para kolonialis pendahulu mereka.

Ketiga, kebijakan sosial Negara sehubungan dengan pemanfaatan dan pengelolaan sumber-sumber hidrokarbon dalam negeri cenderung tidak berpihak pada pengembangan kesejahteraan rakyat, bahkan pada saat yang bersamaan justru memfasilitasi kepentingan industri yang menjadi partner dagang serta para korporat multinasional dalam bidang minyak bumi dan gas. Hikmah yang dapat dipetik dari interaksi antara masyarakat lokal dan wajah buruk yang sebenarnya dari industri-industri tersebut juga menggambarkan apa yang terjadi pada pertambangan mineral lainnya; ekosistem lokal terancam oleh dampak langsung dari seluruh kegiatan dalam rangkaian ekstraksi minyak dan gas. Hal ini tentu saja tidak hanya terjadi untuk Indonesia. Gelombang kedua ekspansi industri ini sedang mendorong agenda ambisius mereka tentang jaringan energi regional yang akan mengintegrasikan cadangan-cadangan minyaknya dengan pusat-pusat industri di Asia Timur laut. Upaya integrasi berskala besar yang sedang dikembangkan ini akan berdampak pula munculnya sekumpulan isu lingkungan yang gawat, dimana sebagian besar jauh diluar kemampuan adaptasi komunitas lokal terhadap bencana lingkungan dan sosial. Oleh karena itu sangat mendesak adanya peraturan dalam bidang lingkungan dan penegakan hukum yang tegas terhadap industri minyak dan gas. Namun demikian, kedua hal masih akan tampak mustahil terjadi pada satu dekade ke depan disaat pembangunan jaringan pipa minyak dan gas di kawasan ini akan segera dimulai.

Keempat, posisi tata kelembagaan yang hanya memberikan sebagian kecil wilayah untuk kontrol publik atas industri. Pada kenyataannya, industri menerapkan ukuran-ukuran tertentu pada apa yang mereka sebut sebagai '*urusan dalam*' (*internal security*) yang ternyata menjadi sangat penting bagi keberlangsungan industri. Makalah ini menunjukkan bahwa apa yang terjadi pada Timor timur selama masa pendudukan Indonesia dan pada penduduk Aceh—terutama dalam periode operasi militer kedua semenjak akhir 1980an, adalah tidak dapat dipisahkan dari logika internal industri. Dengan mengambil gambaran dari kasus-kasus lain di dalam negeri menyangkut permasalahan yang berbeda dengan dua kasus di atas, makalah ini menunjukkan beberapa masalah yang tetap lolos dalam era perubahan politik dan kebijakan di tanah air selama sekitar 5 tahun terakhir. Lebih dari itu, tantangan baru kini telah datang. Usaha yang sedang digalang oleh anggota ASEAN untuk mengintegrasikan kebijakan dan suplai energi mereka akan semakin mengarah pada ekstraksi dan pemanfaatan sumber-sumber daya yang jauh dari melayani kebutuhan lokal akan sumber-sumber energi juga jauh dari pertimbangan konservasi. Sejauh diamati dampaknya pada industri minyak, reformasi internal pemerintahan serta perbaikan dan perluasan atmosfer sosial hanya

sampai pada batas dimana industri mau memberikan toleransinya, atau sejauh pada batas kelebihan nilai keuntungan materi dari si industri. Hal yang terakhir telah terbukti sebagai batasan yang tidak pasti, di mana pada masa lampau telah mampu mensiasati perlindungan hukum dan konstitusi bagi hak asasi rakyat.

Terakhir, kasus industri perminyakan di Indonesia agak dapat memberi gambaran tentang terjadinya kekacauan iklim yang terjadi saat ini. Ini juga menjadi satu dari sekian contoh bahwa proses pemasangan /ketertinggalan politik di Negara-negara pengekspor minyak telah memberikan insentif struktural bagi Negara-negara industri untuk dapat mengabaikan tuntutan sosial di global pada mereka untuk melakukan reformasi pada industri-industri. Ada permasalahan yang unik pula, yaitu penetapan strategi global yang tidak adil dalam pendistribusian resiko dan tanggung jawab untuk mengantisipasi perubahan iklim. Sebuah diskusi singkat menyangkut isu ini dihadirkan pula berdasarkan investigasi awal atas proses Kesepakatan Kerangka Kerja PBB untuk Perubahan Iklim (UN Framework Convention for Climate Change - UNFCCC) yang saat ini telantar. Sementara itu ancaman yang diakibatkan oleh industri terhadap kelestarian lingkungan dan keselamatan penduduk akan pula datang dengan skala yang jauh berlipat ganda karena meliputi dari Negara-negara pengekspor minyak dan gas, Negara-negara pengimpor minyak dan gas, serta industri yang bergerak dalam eksploitasi minyak dan gas. Ini yang merupakan penggabungan kepentingan raksasa yang akan menghadang proses panjang dan berliku untuk mendemokratiskan tatanan sosial.

Makalah ini mendiskusikan permasalahan di atas dari persepektif sosial dan ekologis. Pertanyaan-pertanyaan seputar isu ini adalah berdasarkan pada baik pemaparan dari pengalaman pahit komunitas lokal dalam mempertahankan hak-hak dasar mereka atas keselamatan, produktivitas, dan keberlangsungan jasa lingkungan dari ekosistem setempat, juga berbagai bacaan yang mengupas masalah minyak dan gas di Indonesia. Yang terakhir disebut merupakan potret kacil dari gambaran yang luas di seluruh Asia Pasifik, dimana gambaran dari sebuah industri yang ramah lingkungan dan memberi manfaat sosial telah ternodai oleh pertikaia-pertikaian lokal dan kejanggalan-kejanggalan yang ada di dalam industri itu sendiri.

1. Sabotase besar-besaran terhadap keadilan energi antar-generasi

Indonesia pada saat ini tengah berada di setengah jalan menuju suatu titik dimana masa kejayaan hidrokarbonnya akan berakhir dari mula pertama kekayaan ini dieksploitasi. Di seluruh penjuru Kepulauan Indonesia diketahui memiliki enam puluh cekungan hidrokarbon, dimana 15 diantaranya tengah dieksploitasi, 8 cekungan diperkirakan mengandung cadangan minyak dan gas, 15 sedang dieksplorasi, sementara 22 cekungan lainnya belum pernah dieksplorasi. Dalam hitungan skala industri sekarang, bumi Indonesia ini mengandung paling tidak cadangan minyak 9 milyar barrel dan cadangan gas yang setara 26 milyar barel minyak, selain jumlah total minyak dan gas yang telah dikeruk perusahaan tambang setara 20 milyar barel minyak selama kurun tiga dekade terakhir.⁵ Jumlah ini merupakan angka yang statis, ternyata menurut ilmu geologi serta teknologi eksplorasi dan ekstraksi yang terkini, seringkali jumlah itu masih akan lebih besar dari cadangan yang diperkirakan semula.⁶

Selama tiga puluh tahun terakhir, Negara telah menghabiskan sekitar tiga perempat dari total cadangan minyaknya, dan telah lebih dari seperenam deposit gas dikuras. Tingkat produktivitas minyak telah menurun secara tetap sejak tahun 1995, dan dari cadangan yang tersisa hanya akan dapat bertahan sampai sepuluh atau dua puluh tahun (Tabel 1). Dalam hal ini cara Negara mengelola kekayaan minyak dan gas seperti pencuri yang merampas harta korbannya. Minyak dan gas menjadi lambang keangkuhan Negara, dimana sebagian besar untuk biaya impor, sementara untuk cadangan keuangan Negara dinomorduakan. Sejauh yang saya ketahui, hingga saat ini belum ada mekanisme otokritik dalam birokrasi yang dijalankan baik oleh pemerintah maupun parlemen terhadap citra dari pengelolaan minyak dan gas bumi. Hal ini jelas beda dengan ketika mereka begitu ngotot memperjuangkan liberalisasi sektor ini secara keseluruhan. Langkah ini sangat mungkin didasari pertimbangan bahwa kekayaan alam akan membawa keuntungan yang segera. Pertanyaannya sederhana, untuk kepentingan siapa ?

Bagaimanakah sejarah awal dari Negara yang berimej kaya akan cadangan hidrokarbon yang amat melimpah. Semua diawali dari sebuah penemuan yang tidak terlalu menghebohkan di Sumatera Utara pada tahun 1883 dan diikuti kemudian dengan pembentukan *Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot Exploitatie van Petroleumbronnen in Nederlandsch Indie* (Perusahaan Kerajaan Belanda untuk Eksplorasi Sumber-sumber minyak di Hindia Belanda) secara tergesa-gesa.

Empat dekade pertama di abad dua puluh menjadi saksi atas pertumbuhan sebuah industri ekspor yang hanya melayani kepentingan segelintir perusahaan asing. Beberapa perusahaan itu terutama Perusahaan-perusahaan dari Belanda dan Inggris, Shell Transport dan Trading Company—kedua perusahaan tersebut kemudian melakukan merger dan memakai satu nama Royal Dutch Shell. Datang kemudian adalah Caltex, yang merupakan perusahaan gabungan antara perusahaan-perusahaan di Amerika yaitu Chevron dan Texaco. Mereka kemudian menemukan ladang pengeboran Duri dan Minas di cekungan Sumatera bagian tengah yang merupakan cekungan minyak terbesar milik Indonesia, sesaat sebelum pecahnya perang dunia ke II. Ketika Jepang sudah mulai bangkit dari kehancurannya dan mulai membangun, tuntutan sektor industri Negara ini membuat mereka mengimpor 20 persen dari kebutuhan minyaknya dari hindia Belanda.⁷

Table 1. Produksi Energi Tahunan (1000 BOE)

Jenis	1995	1996	1997	1998	1999
Minyak	546,833	548,675	543,752	537,500	474,642
Gas	526,065	554,968	555,322	522,491	537,837
Batubara	65,478	82,522	98,675	103,681	116,318
Air	23,872	27,138	26,636	26,912	25,972
Panas bumi	2,737	4,119	4,540	7,435	7,501
Total	1,164,985	1,217,422	1,229,127	1,198,019	1,162,270

Sumber: Kementerian Energi dan Sumber daya Mineral, 2001.

Table 2. Ekspor Energi (1000 BOE)

Jenis	1995	1996	1997	1998	1999
Minyak	301,810	283,740	289,093	280,364	285,399
Gas	400,464	419,873	427,767	378,924	373,176
Batubara	27,426	35,693	41,288	46,443	53,850
Total	729,700	739,306	758,148	705,731	712,425

Sumber: Kementerian Energi dan Sumber daya Mineral, 2001.

Sepanjang dekade pertama setelah pengakuan resmi kedaulatan Indonesia di tahun 1949, telah dilakukan upaya untuk menata kelembangaan Negara yang akan mengatur masalah perindustrian. Akhirnya dibentuklah Pertamina (Perusahaan Pertambangan dan minyak Negara) pada tahun 1968 yang memiliki kekuasaan besar dalam bidang energi di Indonesia. Selama tiga dasawarsa berikutnya terjadilah ekstraksi besar-besaran atas minyak—dan gas pada akhir tahun tujuh puluhan. Sebuah kekuatan ekstraksi yang hanya dapat dikendalikan oleh pembatasan yang dilakukan pasar global melalui politik penentuan harga dan respon-respon balik dari Negara-negara yang tergantung pada pasokan minyak dari luar negeri mereka.

Setelah mengalami serangkaian fluktuasi pada pertengahan dekade tujuh puluhan dan delapan puluhan, dan mengalami penurunan pada awal terjadinya krisis moneter di Asia, produksi minyak Indonesia telah menyusut hingga 1,5 juta barel per hari (bph).⁸ Selama sepuluh hingga dua puluh tahun ke depan, angka produksi akan makin menyusut hingga benar-benar habis, meskipun pada periode itu ada kemungkinan ditemukannya sumur-sumur yang bisa dieksploitasi.⁹ Kementerian Energi dan Sumber daya Mineral belum lama ini mengingatkan perusahaan-perusahaan minyak yang sedang mengusulkan kontrak baru untuk mengeksplorasi perairan dalam di kawasan timur Indonesia atau mereka tidak akan mendapat ijin kontrak sama sekali. Hal ini ternyata diketahui sangat persis dengan keinginan beberapa elit politik untuk ikut menanggung untung di kawasan selat Timor.¹⁰ Sangat perlu di sini untuk meninjau kembali bahwa tragedi yang terjadi pada rakyat Timor timur tidak terpisah dari upaya pencarian hidrokarbon yang tersimpan di bawah laut selat Timor. Pada kenyataannya, setelah pendudukan Indonesia atas Timor timur di tahun tujuh puluhan, berbondong-bondong datang perusahaan minyak mengantongi ijin eksplorasi di selat Timor.¹¹

Ada sebuah keganjilan untuk dicermati, bahwa disamping fakta mengenai keuntungan yang dengan mudah didapat lewat ekstraksi besar-besaran sumber daya minyak dan gas, ternyata Negara harus mempersiapkan biaya yang besar pula untuk memenuhi kebutuhan energi untuk waktu yang lebih lama. Untuk jangka waktu tiga puluh tahun ke depan, dengan tingkat kebutuhan energi yang diperkirakan akan meningkat, Indonesia harus mengeluarkan banyak sekali rupiah, pada tingkat kurs yang mungkin lebih menyulitkan dari sekarang, untuk mengimpor kebutuhan minyak dan gas nasionalnya. Alternatif pengganti yang paling mungkin untuk ini adalah batubara, dimana Indonesia memiliki cadangan sebesar 38 milyar ton, atau tenaga air yang hampir tidak ada peningkatan produksi (tabel 1) tanpa harus menambah parah kerusakan pada sistem tata air yang terjadi di seluruh pelosok negeri, dan yang terakhir adalah panas bumi. Kedua alternative terakhir itu saat ini hanya menyumbang masing-masing 10,1 dan 1 persen pada total produksi energi nasional di tahun 1999.

Hal ini sangat bertolak belakang dengan apa yang dilakukan Negara-negara industri maju, terutama Amerika Serikat yang menerapkan kebijakan strategis, bahkan agresif untuk menopang keamanan energi jangka panjangnya yang bergantung pada sumber dari luar negeri. Demikian pula China yang telah mengamankan sumber-sumber cadangan energinya untuk memenuhi kebutuhan dalam negerinya sampai akhir abad ini. Indonesia merupakan contoh yang tepat dimana Negara telah gagal mengantisipasi

kondisi dengan tidak memperhitungkan hubungan antara cadangan energi yang tersisa dengan kebutuhan akan sumber daya tersebut dalam jangka panjang nantinya.

Seperti dinyatakan di depan, era rejim hidrokarbon yang kedua akan dimasuki Indonesia dengan gas sebagai sumber utama yang diandalkan. Rejim yang dimaksud merupakan bagian tak terpisahkan dari 'penjualan terakhir' abad ini yang melibatkan pula Malaysia, Thailand, Burma, Kamboja, dan Vietnam, sementara itu berdiri pada sisi pasar yang lain adalah Jepang, Korea, Taiwan, China dan Singapura. Di tahun 1999 negara-negara anggota ASEAN mengesahkan "ASEAN Plan of Action on Energy Cooperation 1999-2004", yang merupakan fase pertama dari pelaksanaan Visi Asean 2020.¹²

Rencana ambisius ini disamping merupakan akibat dari kecenderungan peningkatan produksi gas di kawasan ini yang melebihi kebutuhan nasional Negara-negara anggota, juga refleksi dari keinginan kuat para elit politik di masing-masing Negara untuk mendapatkan pemasukan. Dengan kata lain, jaringan pipa energi berskala besar ini terutama akan mengalirkan gas ke utara. Dalam rentang waktu tertentu jaringan pipa sepanjang tidak kurang dari 10.000 kilometer akan dipasang. Rencana besar ini akan menjadi bagian dari jaringan energi seluruh Asia. Bagi Indonesia, kerja sama ini harus dibaca tidak hanya sebagai peningkatan ekstraksi dan peningkatan jaringan pipa, tetapi lebih penting dari pada itu adalah peningkatan laju ekstraksi dan menuju panghabisan.

Adalah logis bahwa ketiadaan sebuah kebijakan energi di masa lampau dan berperspektif kebangsaan telah berdampak pada perilaku pemerintah tentang perspektif lingkungan ekologi jangka panjang. Meskipun pada putaran negosiasi yang paling intens untuk melaksanakan protokol Kyoto Indonesia dengan terang-terangan menyatakan seolah akan merawat dengan baik cadangan bahan bakar fosilnya. Indonesia berjanji akan meratifikasi protokol tersebut tahun ini, tapi kenyataannya bersama dengan sejumlah anggota ASEAN, Indonesia justru mempersiapkan ekstraksi besar-besaran ini di tahun 1999. Kita akan kembali ke masalah ini nanti.

2. Minyak dan beban utang

Sejak perempat akhir abad sembilan belas, minyak, demikian pula dengan komoditi-komoditi ekspor lainnya selama masa pertumbuhan Pax Neerlandica, belum pernah menjadi sumber daya yang dikelola untuk mentransformasi kondisi sosial dan ekonomi Negara-negara jajahan. Sebaliknya dengan Siam yang tidak pernah mengalami penjajahan, pada periode yang sama Hindia Belanda yang dikelola dengan sebagai tanah perkebunan dan pusat perdagangan.¹³ Pada dasarnya, ketiadaan sebuah transformasi di Negara jajahan bukanlah sebuah kegagalan tapi lebih dapat merupakan logika dan gaya pemerintahan kolonial.

Pada satu setengah dasawarsa setelah kemerdekaan, industri, terutama Caltex, dengan ladang-ladang minyak raksasanya yang produktif di Duri dan Minas di Sumatera bagian tengah merupakan kunci tidak hanya bagi usaha para ekonom Republik yang baru berdiri untuk mendapatkan pemasukan bagi Negara dari asset-aset industri kolonial di dalam negeri, tapi juga untuk agenda politik tentara yang sedang disusun untuk menaklukkan Negara demi kepentingan mereka sendiri. Setelah adanya Dekrit presiden 1957 yang

memberikan kekuasaan lebih besar kepada presiden dan pemerintah pusat di depan parlemen, upaya konsolidasi asset-aset industri berjalan lebih cepat dari sebelumnya.

Kemenangan tentara menyusul terjadinya kudeta 1965 menghempaskan impian Negara untuk mengatur secara menyeluruh sistem pengelolaan untuk mengendalikan serta mengembangkan industri minyak. Dengan demikian kendali justru berada pada rejim militer-teknokrat dan jauh dari upaya mengembangkan kapasitas industri tersebut. Sebuah kemajuan yang sebenarnya tidak diutamakan untuk memperkuat infrastruktur industri domestik. Pertamina yang kemudian ditetapkan sebagai penggabungan dari tiga BUMN di bidang energi (Permina, Permigas, dan Pertamina), segera menjadi alat bagi pemerintah untuk mengeruk dolar dari minyak. Isu yang benar-benar berkembang di level pemerintahan pada masa itu adalah bagaimana caranya mengumpulkan pendapatan sebesar-besarnya dari industri dengan Pertamina sebagai alatnya, dan bukan tentang bagaimana menyusun kebijakan tentang energi. Satu kasus yang mencolok, di saat awal masa *booming* minyak dimana Indonesia benar-benar menikmati apa yang dikenal dengan istilah kondisi fiskal yang autogenic, perusahaan minyak Negara tersebut justru dinyatakan bangkrut karena akumulasi utang-utang jangka pendeknya.¹⁴

Pada dua dasawarsa berikutnya, meskipun telah diberi mandat untuk mengatur dan mengelola industri minyak dan gas, peran Pertamina hanya sedikit bergeser dari sekedar pengumpul uang bagi pemerintah dari industri. Pada dekade 1990an, para pemain kunci dalam percaturan minyak dan gas adalah dua puluh perusahaan minyak asing, sebagian besar dari Amerika. Sebuah perkiraan awal menyatakan bahwa dalam tiga dasawarsa terakhir kontribusi Pertamina yang relatif kecil dalam produksi hidrokarbon dalam negeri telah menurun dari 7 persen (1975-1985) menjadi 3,3 persen (2002).¹⁵

Pertamina mengoperasikan 9 kilang minyak, dengan kenaikan kapasitas total dari 400.000 barel per hari pada awal 90-an menjadi hanya 1 juta barel per hari di tahun 1999.¹⁶ Namun demikian tidak ada peningkatan yang berarti dalam kebijakan energi. Kesenjangan antara penambahan produksi kilang minyak dengan penambahan hasil kilang yang diimpor semakin meningkat, yang merefleksikan prioritas sekunder atas pasar minyak dan gas dalam negeri. Kesenjangan ini membawa konsekuensi serius pada konsumsi minyak dalam negeri terutama di sektor industri dan listrik. Pembangkitan tenaga listrik di dalam negeri diproyeksikan akan meningkat sebanyak 1,5 kali pada dasawarsa berikutnya dari 76,553 GWh di tahun 1998 menjadi 191,751 GWh di tahun 2010.¹⁷ Kira-kira setengah dari sumber energinya akan dipenuhi oleh gas (37 persen) dan minyak (11 persen).¹⁸ Dalam mengantisipasi kelangkaan suplai, industri pembangkit tenaga di Indonesia bukan hanya akan menghadapi masalah kesenjangan hasil kilang yang makin meningkat. Kesenjangan yang makin meningkat ini juga dapat berakibat peningkatan yang berarti pada produk impor dan merupakan disinsentif bagi investasi asing langsung. Keduanya hanya akan berarti kabar buruk bagi ekonomi yang sedang terlanda krisis.

Poin terakhir berikut akan membawa kesadaran kita diluar ketidakmampuan dari sektor ini. Perkiraan kasar dari total produksi di era sebelumnya menghasilkan sekitar 300 milyar dollar dari penjualan minyak dan gas. Permasalahan yang terjadi pada era minyak adalah meskipun secara fisik Negara mampu membangun sarana-sarana komunikasi, transportasi, dan industri, Negara telah terbebani akumulasi utang

pemerintah lebih dari 140 milyar dolar, hampir setengah dari angka 300 milyar dolar. Pertanyaan kemudian adalah apakah periode booming minyak yang panjang serta kontribusi yang besar dari sektor minyak dan gas terhadap pendapatan pemerintah dari devisa tidak ada hubungannya dengan akumulasi utang pemerintah Indonesia. Atau dengan kata lain, apa yang membuat Negara dunia ketiga, baik yang memiliki cadangan minyak dan gas melimpah maupun mereka yang tergantung pada impor minyak dan gas, terlibat dengan utang luar negeri yang luar biasa jumlahnya? Apakah korupsi merupakan faktor utama di balik ironi ini?

Uang dari hasil minyak dan gas memang dijadikan alat bagi kekuasaan Suharto yang tidak pernah puas untuk membiayai agenda politiknya, dimana ia secara pribadi mengendalikan sendiri uang 'instruksi Presiden' yang tidak habis-habisnya, pencucian uang melalui sekumpulan yayasan bentukannya, serta konglomerasi raksasa lewat perusahaan-perusahaan yang menikmati nepotisme jangka panjang dalam proyek-proyek pembangunan. Berikutnya juga bertindak layaknya badan pembuat keputusan *quasi-statal* dengan menetapkan berbagai peraturan dagang serta kriteria dan prosedur tender proyek. Pertamina juga menjadi alat bagi Suharto untuk mewujudkan khayalan-khayalan kepresidenannya yang dengan kekonyolan BJ Habibie telah dibantu diwujudkan, seperti pembentukan Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT), dan Badan Pengembangan Industri Strategis (BPIS), serta beberapa perusahaan komersil seperti Industri Pesawat Terbang Nusantara (IPTN), Industri kapal dan lain-lainnya. Pembentukan dan pengoperasian perusahaan-perusahaan tersebut nyata-nyata telah menyedot pendapatan Negara, namun sebaliknya tidak memberikan keuntungan yang berarti.¹⁹

Dengan melihat ke belakang, kekuasaan yang mencengkeram Pertamina telah memutuskan hubungan yang mesti ada antara jumlah pendapatan dari minyak dan gas dengan nilai yang dialokasikan ke kas Negara. Pemindahan pendapatan migas ke kas Negara ini merupakan tipikal khas korupsi di Indonesia yang menyedot habis anggaran Negara sehingga konsekuensinya seolah-olah Indonesia membutuhkan utang luar negeri yang besar. Dalam kurun panjang dekade kejayaan migas kroni dan kerabat dari keluarga inti dalam lingkaran pertama, serta dua ratus keluarga yang berada pada lingkaran kedua adalah bagian dari korupsi ini. Dalam beberapa hal, akses mereka terhadap produksi dan distribusi minyak dan gas sangat tidak terbatas, dan akibat-akibat dari nepotisme ini baru diketahui setelah lama kemudian. Kasus serupa ini dapat dilihat di ladang minyak Cepu yang kini dioperasikan Exxon Mobil.

Ladang Minyak Cepu di Cepu, Jawa Timur, dulunya adalah areal kerja Pertamina—satu dari sedikit ladang minyak yang masih dimiliki Negara. Humpuss Patragas, yang merupakan perusahaan milik Hutomo (Tommy) Mandalaputra putra Suharto menguasai 51 persen sahamnya. Ladang ini dimiliki dalam kerangka *Technical Assistance Contract* (TAC). Pada permulaan krisis ekonomi yang melanda Asia, lebih dari setengah dari 33 perusahaan nasional yang memegang ijin TAC menjual sahamnya ke perusahaan-perusahaan asing.²⁰ Termasuk pula Humpuss Patragas yang menjual sahamnya kepada Exxon Mobil. Pada april 2000 Exxon Mobil mengumumkan bahwa mereka menemukan ladang potensial di sumur pengeboran Banyu Urip, Cepu dengan volume 250 juta barel. Namun Lembaga penelitian Minyak dan Gas (Lemigas) memperkirakan volume minyak yang ditemukan Exxon Mobil adalah dua kali lipat dari itu. Segera sesudahnya,

Pertamina menyatakan akan melakukan negosiasi ulang dengan Exxon Mobil untuk meminta bagian lebih besar dalam proyek itu serta meminta jatah bonus uang tunai. Namun diketahui kemudian bahwa usaha ini gagal, dan sebagai buntut kekecewaan Pertamina, Exxon Mobil tidak akan dapat memperpanjang kontraknya saat habis tahun 2010 nanti. Dalam hal ini ketidakmampuan Pertamina dan perjanjian gelapnya dengan Humpuss akhirnya berujung pada 'pencurian' asset di Cepu oleh Exxon, yang kemudian dengan sedikit usaha dan investasi dapat mengeruk kekayaan dari sana. Namun yang perlu diingat, hingga berakhirnya kontrak yang sekarang ini, tidak ada yang bisa dilkaskan untuk mengendalikan kapasitas pengeboran yang dilakukan Exxon atas sumur yang potensial tersebut.²¹

Pertamina sendiri oleh banyak orang yang berkecimpung dalam industri.dikenal sangat sarat dengan korupsi dan tidak efisien. Pertamina kini memiliki 28.000 karyawan, sementara 60 persen dari total pendapatannya harus disetorkan pada pemerintah— sementara perusahaan asing hanya membayar 35 persen pajak perusahaan. Hasil audit yang dilakukan oleh Pricewaterhouse Coopers memperkirakan bahwa para pejabat di Pertamina telah mengantongi uang komisi sebanyak 128 juta dolar dalam kolusinya dengan perusahaan-perusahaan milik kroni Suharto antara tahun 1996 hingga 1998. Pada dua tahun di pertengahan dekade 90-n yang diaudit itu, Pertamina juga harus mempertanggung jawabkan pengeluaran sebesar 5 milyar dolar. Selain itu, Audit tersebut menemukan adanya 159 proyek-proyek kolusi, korupsi, dan nepotisme dalam Pertamina yang semuanya melibatkan anggota keluarga Suharto.²² Sementara itu, pengeluaran untuk produksi sektor hulu di Pertamina ternyata empat kali lipat lebih besar yang dikeluarkan oleh perusahaan-perusahaan minyak dan gas asing, sementara biaya pengilangan sebesar 1 hingga 1,25 dolar per barel, lebih tinggi dari kilang-kilang lain di region yang sama.

Korupsi ternyata hanya dapat menceritakan sedikit dari peliknya masalah utang. Impor komoditi-komoditi industri juga diketahui bertanggung jawab atas menguapnya cadangan devisa. Pada 1989, ketika produksi minyak tahunan kembali melambung hingga kisaran 500 juta barel per hari setelah sempat jatuh (*colaps*) pada tahun 1986, penerimaan Negara dari minyak dan gas sebesar US\$ 9 milyar, ini merupakan 90 persen dari nilai total ekspor mineral. Dimana minyak sendiri telah menyumbang sejumlah US\$ 6 milyar.²⁴ Pada tahun yang sama impor mineral menghabiskan US\$ 1,4 milyar, hampir seperempat dari pendapatan sektor minyak.²⁵ Krakatau Steel, perusahaan pembuatan baja milik Negara, telah mengimpior 2 juta ton bijih besi kualitas unggul, sementara P.T. Indonesia Asahan Aluminium yang diharapkan dapat memproduksi boksit dari tambang-tambang lokal justru mengimpior 360.000 ton aluminium dari Australia. Kedua perusahaan tersebut terutama menjual produknya ke Jepang.²⁶

Dengan melihat lebih dekat pada struktur anggaran akan nampak pula bahwa selalu meningkatnya utang luar negeri juga bagian dari problem sistemik mengenai keseimbangan pembayaran. Sebuah contoh sederhana untuk ini adalah perbandingan antara sumber dan penggunaan cadangan devisa Negara pada dua tahun berturut-turut 1995 dan 1996, sesaat sebelum krisis keuangan terjadi (Tabel 3). Disitu jelas nampak bahwa pada tahun fiskal 1995 pemerintah harus membuat utang baru senilai US\$ 5,7 milyar, pada saat yang bersamaan harus pula membayar pinjaman senilai US\$ 5,9 milyar. Dapat juga dilihat dengan jelas bahwa pada satu tahun fiskal impor telah menyedot biaya lebih dari pinjaman baru yang didapat. Rasio di tahun 1995 dan 1996

ini masing-masing adalah 1,22 dan 1,5. Kami potong sampai di sini, karena anggaran yang terakumulasi oleh utang ini tidak akan kuat bertahan lama, dimana menghabiskan lebih banyak cadangan devisa dari jumlah yang didapatkan.²⁷ Berikutnya disimpulkan bahwa Bank Dunia dan IMF adalah aktor-aktor yang turut bertanggung jawab dalam menentukan kebijakan sosial dan ekonomi dan bahkan struktur kekuasaan Negara kita.²⁸

Table 3. Sumber dan Penggunaan Dana Luar Negeri

Sumber Dana	TF 1995/1996 (US\$milyar)	TF 1996/1997 (US\$milyar)
Investasi Asing Langsung	5.4	6.5
Aset Swasta Lainnya	4.5	6.2
Utang Luar negeri Pemerintah	5.7	5.4
Total	15.6	18.1
Penggunaan Dana		
Pembiayaan deficit anggaran tahun ini	7.0	8.1
Pembayaran utang luar negeri	5.9	6.1
Tambahan untuk cadangan devisa	2.7	3.9
Total	15.6	18.1

Sumber : Arief, S. (1998)

Paradoks ini menegaskan bahwa minyak dan gas dan semua bahan-bahan mentahnya yang dinilai pemerintah hanya dari nilai nominalnya, yang masuk dalam siklus aliran energi keluar dan justru bukan untuk kebutuhan dan kepentingan dalam negeri. Kembali ke pertanyaan adakah hubungan antara perkembangan industri minyak dan gas dengan tidak adanya perkembangan kekuatan industri secara umum, adalah aneh bahwa dalam kontrak produksi bersama yang sekarang, syarat pengembalian 100 persen biaya untuk perusahaan minyak berarti bahwa meskipun pemerintah memiliki struktur dan perlengkapan yang digunakan selama eksplorasi dan produksi, namun impor atas peralatan berat menghabiskan dana lebih besar. Ini terjadi dengan cara yang sama seperti tersedotnya cadangan devisa. Oleh karena itu kepemilikan bukanlah istilah yang tepat untuk menggambarkan servis struktur dan peralatan kepada sebagian besar perusahaan minyak dan gas yang beroperasi di sini. Siklus entropik ini sudah penuh, dan akan terlihat bagaimana akhir permainannya, pertanyaannya adalah bagaimana ini akan dicarikan solusi, apakah secara politik atau dengan melanjutkan siklus anggaran yang sekarang akan sangat menentukan hasil akhirnya.

Pada artikel yang sama yang ditulis Arief di tahun 1998 ketika IMF berkomitmen dengan pinjaman berantai senilai total US\$ 49 milyar kepada pemerintah Indonesia, ia mengatakan dengan tegas bahwa kita sebaiknya menyalahkan diri sendiri atas mismanagement dan kebejatan moral yang mengakibatkan krisis ini.²⁹ Dan ketika harga minyak dalam negeri mulai dipertanyakan, dan berikutnya subsidi BBM pada rakyat, kita dapat menambahkan kebohongan publik itu pada dua dosa yang pertama tadi.

Pada tahun 1989, total dana subsidi BBM adalah Rp 2,6 triliun atau US\$1.3 milyar, yang dapat untuk membeli minyak seharga US\$5.20 per barrel setara minyak. Sepuluh tahun kemudian, total dana subsidi telah meningkat hingga US\$5.2 milyar.³⁰ Subsidi ini mencerminkan perbedaan antara harga pasar internasional produk-produk minyak dengan harga di Indonesia. Sebagai contoh, harga minyak tanah pada 1990 di Singapura,

Filipina, dan Indoneisa masing-masing adalah (dalam US\$ per barrel) 51.1, 40.7, dan 15.1.³¹ Alasan mengapa harga kerosin di Singapura tidak akan mencapai US\$ 15,1 per barrel adalah bukan karena pemerintah Singapura tidak mau mensubsidi harga kerosin sehingga harganya imbang dengan harga di Indonesia. Hal ini disebabkan Singapura dulu maupun sekarang benar-benar tergantung pada impor minyak. Pada kasus Indonesia, meskipun pada tahun yang sama masih mengimpor hasil destilasi, karena besarnya produksi minyak dan gas bumi yang pada tahun itu mencapai angka 500 milyar barrel setara minyak, pemerintah masih memiliki cukup uang untuk menerapkan subsidi pada kerosin dengan harga pasar US\$ 15,1.

Masalah ini akhirnya benar-benar memicu kemarahan publik yang menentang kenaikan harga minyak Indonesia. Dalam satu tahun, pemerintah telah menaikkan harga minyak dan gas sebanyak dua kali. Langkah ini merupakan komitmen pemerintah untuk mengurangi subsidi minyak untuk melepaskan beban pada anggaran Negara, dan dengan pertimbangan bahwa penikmat utama bahan bakar hasil penyulingan adalah kaum menengah dan kaya, pemerintah dengan serempak menaikkan harga produk minyak dan gas, listrik, telekomunikasi, dan transportasi. Menjawab protes publik yang makin keras, presiden Megawati mengatakan bahwa ia mengambil langkah yang tidak populis dengan menaikkan pajak untuk mengembalikan kesehatan perekonomian Negara.³² Setelah kenaikan itu harga bensin mencapai US\$ 30 per barrel. Jika ternyata biaya produksi dan distribusi total bensin adalah US\$ 7 per barrel minyak, artinya masyarakat harus membayar US\$ 23 lebih mahal dari harga produksinya. Siapakah konsumen bensin yang sebenarnya? Disamping para pemilik mobil, para pebisnis besar dengan komponen transportasi yang besar pula telah ikut menikmati harga bensin murah tersebut. Namun masih ada segmen masyarakat yang lebih berhak atas harga bensin yang setara dengan ongkos produksinya; antara lain para pengguna sarana transportasi umum dan pemilik sarana transportasi skala kecil, pengemudi taxi dan angkot/bajaj, ribuan komunitas tepi sungai dan nelayan di wilayah-wilayah terpencil yang harus membayar bensin lebih mahal, dan pengguna angkutan udara di daerah-daerah terpencil dimana belum ada sarana transportasi darat. Pada akhirnya, siapa mensubsidi siapa ?

3. Tidak sehat: pandangan dunia industri atas sisi lain proyek jaringan pipa

Angka resmi tentang kemiskinan di Indonesia baik yang disampaikan oleh pejabat pemerintah maupun bank dunia sesaat sebelum datangnya badai krisis moneter menampakkan penurunan drastis angka populasi yang hidup di bawah garis kemiskinan, yaitu dari 70 persen pada tahun 1971 menjadi sekitar 13,5 persen di tahun 1996. namun yang menarik, mulai dari Pelita ke lima, pemerintah mulai menanggung utang luar biasa besar dalam bentuk *block grants* kepada bank dunia. Dana pinjaman ini digunakan untuk pengentasan kemiskinan yang diarahkan pada kelompok yang kemudian disebut sebagai '*masyarakat yang tertinggal*'. Penyebaran statistik dan geografis kelompok masyarakat jenis ini yang ada di semua propinsi dan kabupaten telah menyatakan bahwa kemiskinan masih sangat banyak dan tersebar sangat merata menjelang terjadinya krisis.³³

Gambaran ini menjadi lebih ironis ketika kita melihat pada masing-masing lokasi tempat dilakukannya eksplorasi dan produksi minyak atau gas. Akan sangat mahal untuk

melakukan estimasi pada semua lokasi di darat maupun lepas pantai, apakah aktivitas pertambangan berpihak pada kemiskinan lokal, atau justru menghancurkan tatanan sosial lokal. Untuk itu beberapa contoh akan membuatnya lebih jelas.

Arun-Lhokseumawe Aceh adalah sebuah contoh nyata tentang kontrasnya volume ekstraksi yang luar biasa besar dengan tingkat kemiskinan yang tidak juga beranjak sejak akhir dekade tujuh puluhan. Daerah kabupaten tempat dilakukannya ekstraksi berikut kabupaten-kabupaten sekitarnya tetap miskin seperti sebelumnya.³⁴ Di sepanjang lebih dari 300 kilometer pantai utara Jawa Barat kemiskinan telah meruyak dan tersebar sangat merata. Daerah ini akhirnya menjadi terkenal sebagai penghasil utama pekerja seks komersial di Indonesia sejak awal 70-an hingga sekarang, suatu hal yang sangat erat berhubungan dengan tingkat kemiskinan yang parah. Dari sepanjang jalan yang membentang di sisi pantai, tiap orang dapat menyaksikan dengan jelas instalasi minyak dan gas yang berderet-deret di lepas pantai, yang dari sana telah menyuplai pemerintah pusat sejak rejim Suharto hingga sekarang dengan keuntungan milyaran dolar.

Dengan gambaran yang lebih analitis tentang paradoks itu, komunitas lokal telah cukup lama diam dan hidup dalam keadaan yang amat kontras sekali. Kalimantan timur, salah satu asset hidrokarbon terbesar di Indonesia dengan pabrik-pabrik pengeboran minyak di Bontang, sejak di awal masa produksinya telah mulai tumbuh industrialisasi di tengah-tengah kehidupan masyarakatnya yang sederhana, yang di dalamnya tidak hanya merupakan masyarakat adat dayak namun juga beberapa etnis yang plural, seperti komunitas petani dan nelayan yang tinggal di daerah pantai dan tepi sungai dimana sistem transportasi air yang ada cukup kompleks. Komunitas-komunitas sungai tersebut sangat bergantung pendapatannya pada mekanisme transport sediment pada siklus daerah inter-tidal.

Perubahan pada bentang alam setempat oleh pembangunan sarana produksi dan sumur-sumur yang tidak terhitung jumlahnya, serta jaringan pipa telah mengubah keseimbangan ekologi yang telah dinikmati komunitas lokal selama beberapa generasi.

Sebagai konsekuensinya, kemiskinan yang tetap melanda kaum tani di daerah penghasil minyak telah pula diperparah oleh polusi dan berubahnya siklus hidro-orologis setempat akibat semakin meningkatnya produktivitas industri raksasa tersebut. Keduanya telah membawa masalah pada komunitas kampung setempat yang belum ada duanya hingga kini. Kronologi singkat dari konflik yang masih berlangsung antara masyarakat Rapak lama, Marang Kayu dengan UNOCAL memperlihatkan bagaimana kehidupan masyarakat telah menjadi kacau (Tabel 4).

Insiden yang telah menggagalkan panen pada lebih dari 400 hektar sawah produktif warga ini hanya satu dari serangkaian kasus yang melibatkan UNOCAL. Masyarakat telah mengajukan protes pada UNOCAL atas praktek perusahaan yang membuang limbahnya hanya 100 meter dari garis pantai desa Rapak lama. Semenjak itu, ikan yang ditangkap dari pantai di Rapak lama berbau minyak dan tidak laku lagi dijual. Para nelayan kini telah kehilangan sumber mata pencaharian mereka yang utama.³⁵ Pada tanggal 8 Oktober di tahun yang sama, para anggota masyarakat bertikai dengan aparat-aparat dari Brigade Mobil (Brimob). Saat itu masyarakat memblokir kilang minyak

Tanjung Santan milik UNOCAL. Pada insiden tersebut enam orang tertembak, sementara 16 lainnya luka parah, dan 2 orang dinyatakan hilang.³⁶

Proyek Tangguh yang berda di teluk Bintuni merupakan kasus lain yang cukup besar, dimana pembangunan fasilitas ekstraksi dan pemrosesan gas alam serta pengoperasian peralatannya pada 2006 nanti akan mengubah daerah itu untuk selamanya. Kawasan yang merupakan daerah mangrove terbesar yang masih tersisa di Indonesia ini bukan hanya menjadi rumah bagi tujuh suku pedalaman dan masyarakat lokal di sekitarnya, namun juga menyimpan kekayaan hayati laut Arafura (bagian dari perairan indo-Australia).

Table 4. Bagaimana Minyak telah menodai dan Mencekik

11 Feb, 2000	04.00-07.00	Hujan deras membanjiri kampung Rapak lama
	Sekitar jam 06.00	Tailing yang berasal dari pemrosesan minyak dan tumpahan bahan kimia membanjiri sawah dan rumah-rumah lewat pipa-pipa pembuangan dan menjebol dinding penahan.
	16.00	Pak Sudding menjumpai cairan seperti susu dan berbusa, juga gumpalan-gumpalan coklat di dekat kebun sayurinya dan pada mulut pipa pembuangan UNOCAL.
	16.30	Pak Sudding dan Pak Buherah dari LMPLH (lembaga Masyaraakt Pemerhati Lingkungan Hidup) mengambil sampel air tersebut, dan mengontak pengawas dari UNOCAL.
	17.00-18.00	Sampel diambil di lima titik, melibatkan wakil-wakil dari UNOCAL dan masyarakat.
	17.40-19.00	Para karyawan UNOCAL mengeruk gumpalan-gumpalan kecoklatan dari permukaan namun warna air tetap seperti susu dan berbusa.
	20.00	Kepala polisi lokal (Polsek) dan seorang petugas keamanan dari UNOCAL mengunjungi lokasi.
	21-22.00	Penandatanganan pernyataan saksi yang melibatkan 5 orang wakil masyarakat dan 5 orang wakil perusahaan yang mengikuti pengambilan sampel. Salah satu butir pernyataan menyebut bahwa analisis atas sampel tersebut harus dilakukan oleh laboratorium independent yang ditunjuk oleh kedua pihak.
12 Feb, 2000	12.00 - 13.00	Pemindahan drum-drum limbah yang bocor tempat menyimpan limbah dan bahan kimia.
	14.00-16.00	Pemindahan bagian-bagian pipa pembuangan yang bocor.
21 Feb, 2000		Hasil analisis Sucofindo, laboratorium independent di Samarinda membuktikan bahwa air sampel telah terkontaminasi hingga melebihi ambang batas kualitas air yang diijinkan oleh keputusan menteri Negara Lingkungan Hidup No. kep 51/MenLH/10/95.

Sumber: JATAM Kalimantan Timur, 21 Februari 2000.

Kelompok-kelompok lingkungan dan hak asasi manusia di seluruh Indonesia dan luar negeri telah meningkatkan tekanan dan kritik pada proyek yang dimiliki oleh BP ini. Disamping berdampak nyata pada kehancuran sejumlah kawasan lindung yang penting, keberatan maupun protes juga ditujukan pada serangkaian kegiatan eksploitatif disertai pengusuran, yang tentu tidak semanis apa yang dijanjikan perusahaan seperti tertulis dalam bulletin berkalanya.³⁷ Lokasi untuk pengilangan di Tanah Merah, misalnya, dinilai

seharga satu sen dolar per meter persegi. Perusahaan memang sangat agresif dalam menjalankan agenda hubungan dengan masyarakatnya, menurut beberapa orang saksi setempat, konsultasi publik yang dilakukan beberapa kali hanya merupakan mobilisasi untuk mendapatkan ijin dari masyarakat. BP telah mempublikasikan bahwa mereka berniat mengembangkan kawasan non-militer di areal proyeknya. Hal ini karena mengetahui tingginya kerentanan politik di daerah tersebut, terutama setelah pembunuhan yang menewaskan pemimpin presidium Dewan Rakyat Papua, dan peristiwa penembakan yang misterius di markas PT. Freeport Indonesia di Timika (pada kedua kasus tersebut dicurigai adanya keterlibatan tentara), klaim tersebut memang cukup bagus untuk media 'publik relations'.

Diluar batas tanah milik masyarakat lokal dan adat di teluk Bintuni, isu yang cukup mengkhawatirkan untuk rakyat Papua antara lain perubahan keruangan dan sosial wilayah pantai dan perairan utara Papua, termasuk kompleks property milik perusahaan-perusahaan minyak yang terletak tidak jauh. Jika proyek Tangguh berlangsung tetap seperti keinginan pemerintah dan perusahaan, penyerobotan tanah secara masal, tekanan terhadap suara-suara yang menentang proyek, serta pengusuran besar-besaran terhadap hutan mangrove yang ada akan menjadi tiga masalah utama yang dihadapi penduduk lokal kelak.

Selama lebih dari dua puluh tahun kawasan pantai teluk Bintuni telah terkena dampak kegiatan industri penebangan kayu (logging) dan juga penangkapan udang skala besar. Penangkapan udang tersebut melibatkan pengoperasian secara terus-menerus 200 buah kapal berjaring trawl yang sebelumnya beroperasi di propinsi Maluku. Konversi kawasan teluk ini menjadi kompleks tunggal untuk pembangunan fasilitas produksi gas dan pengapalan seperti terjadi di Bontang, Kaltim, akan mengantarkan ekosistem yang luas dan indah ini ke peti mati. Pada beberapa kasus, wanita umumnya yang akan paling menderita akibat terjadinya konversi ini karena ketergantungan mereka secara langsung terhadap ekosistem hutan mangrove. Di dalam masyarakat tersebut kaum wanita lah yang bertugas mencari kerang, yang memberi kepada keluarga mereka sumber protein hewani terbesar, selain untuk dijual sebagai pendapatan keluarga. Perubahan bentang alam laut serta daratan di sekitarnya, termasuk perkiraan mengenai meningkatnya suhu permukaan air laut dan siklus drainase yang melambat karena pemasangan rangkaian pipa, akan berpengaruh nyata terhadap kapasitas reproduksi spesies hewan kunci di wilayah tersebut. Mengamati dahsyatnya perubahan yang terjadi di kawasan teluk itu, seorang pemimpin perempuan berkata dengan getir "Mulai saat ini saya akan sangat memperhatikan dan menyenangkan cucu saya, karena kelak mereka akan hidup di lingkungan yang rusak, sementara saya tak lagi di sana dan menghapus duka mereka".³⁸

Contoh di atas menggambarkan bagaimana sebenarnya industri yang berbasis teknologi maju dan padat dengan kapital bertindak dan bertransaksi dengan masyarakat. Sebuah pengertian yang sejak akhir 80-an telah mendapatkan sambutan publik adalah 'tanggung jawab sosial perusahaan'. Namun untuk Indonesia tidaklah demikian, kabar tersebut hanya seperti dengungan yang kemudian berlalu dan perlu sebuah tekanan kuat untuk menuntutnya. Seorang pemimpin kelompok hak asasi manusia yang terkemuka di Papua barat pernah menyerang balik komentar seorang juru bicara perusahaan yang menyatakan bahwa perusahaan akan menjalankan secara jujur dan sungguh-sungguh program community development di daerah sekitar tambang.

“Yang seharusnya anda katakan pada rakyat adalah bahwa misi perusahaan anda adalah mencari untung. Bahwa Anda akan mengubah bentang alam setempat, dan karenanya harus anda katakan pada orang-orang dampak yang akan terjadi, lalu apa yang harus mereka lakukan jika terjadi hal yang diluar rencana. Satu-satunya alasan mengapa perusahaan anda berada dan beroperasi di sini adalah untuk mencari uang. Perusahaan anda bukanlah lembaga amal, tidak juga badan pengembangan masyarakat.”³⁹

Yang juga akan terbayang dari pernyataan di atas adalah adanya kesenjangan yang besar antara beberapa kota buatan yang sengaja dibangun perusahaan minyak dan kehidupan sehari-hari masyarakat yang ingin dikembangkan oleh perusahaan. Dari kota buatan Kuala Kencana di kompleks Freeport, lalu Balikpapan yang hampir menyerupai Beverly Hill di Kalimantan Timur, juga lusinan lainnya yang dimiliki Caltex, kota-kota buatan yang berpagar di Sumatera bagian tengah, dan komplek Exxon Mobil di Arun, Lhokseumawe, maka ide tentang community development di sekitar kota buatan perusahaan atau sanjungan terhadap tanggung jawab sosial perusahaan adalah menyakitkan bagi masyarakat lokal.⁴⁰ Pertanyaannya adalah bagaimana caranya menaklukkan para aktor kunci, terutama meskipun tidak harus mereka yang dalam perusahaan bertanggung jawab atas dampak sosial dan ekologis dari operasi mereka. Jika tidak maka celah di sisi kerangka kerja dan mekanisme pengaturan akan menjadikan mereka pasif dan meninggalkan masyarakat dalam kehampaan.

4. Terbelakangnya perkembangan demokrasi dan energi terbarukan

Karena jumlah penduduknya yang besar serta kerentanan tinggi pada ekosistem laut dan pualu di Indonesia, maka Negara ini menuntut adanya pengembangan yang tepat akan sumber daya energi terbarukan, serta perubahan sistematis pada sumber-sumber selain dari bahan bakar fosil. Dalam tiga dekade terakhir kedua hal tersebut belum nampak. Meskipun minyak dan gas telah diekstraksi dan dibuang, sementara sumber energi sinar matahari dan limbah organik—keduanya tersedia suplai yang melimpah—masih terdengar asing bagi sebagian besar rakyat, dan hanya sebatas menjadi alat demonstrasi atau percobaan berskala laboratorium. Dengan rata-rata penerimaan 10 milyar dolar pertahun selama tiga puluh tahun berturut-turut, kekayaan luar biasa dari hasil minyak dan gas ini seharusnya dapat memberikan keamanan sosial yang jauh lebih tinggi, yang pasti akan lebih mendemokratisasikan institusi-institusi politik yang ada. Sekali lagi, sebaliknya lah yang terjadi. Adakah hubungan antara keduanya?

Keterbelakangan demokrasi yang nampak sekali dalam masa kekuasaan rejim Suharto, dan tetap jelas hingga sekarang. Hal ini jelas sekali berhubungan dengan sejarah politik kolonial yang hampir tidak ditinggalkan. Proses deforestasi maupun pengurasan hidrokarbon oleh industri dan menipisnya mineral secara bersamaan nyata-nyata memisahkan eksploitasi alam dengan nilai sosial yang dikandungnya. Di bawah rejim yang demikian, perkembangan sosial secara nasional jelas ditentukan oleh pasar minyak global. Kembali ke paragraph pertama bagian pertama tulisan ini, Indonesia adalah tempat dimana terdapat 60 cekungan minyak yang diinvestasi dan secara efektif dimiliki oleh pasar global. Usaha untuk merebut kembali sumber-sumber tersebut untuk

kepentingan perbaikan politik dan sosial lokal mungkin hanya terdengar seperti lelucon bagi para petinggi perusahaan. Karena itu lambatnya perkembangan sumber energi selain minyak, gas, batubara, dan air dapat dimengerti dengan logika demikian.

Dari sudut pandang seorang warga kampung, struktur kepemilikan global atas sumber minyak dan gas di halaman belakang rumahnya akan sulit dimengerti. Namun demikian soal hak asasi manusia dan kelestarian ekosistem adalah sangat akrab bagi warga biasa seperti Pak Buherah di Marangkayu. Tidak perlu melihat pada isi Protokol Kyoto atau Agenda 21 baginya untuk dapat mengerti bahwa keselamatan dan produktivitas masyarakat serta kelestarian fungsi ekosistem harus dicapai dengan serangkaian perubahan yang terkait dengan soal energi, pemakaian sumber daya, produksi dan konsumsi. Pertanyaan yang tidak terpecahkan menurut seorang yang pemerhati seperti beliau bukan soal apa yang mesti dilakukan tetapi lebih kepada bagaimana melakukan pekerjaan secara bersama-sama dengan sumber daya lokal yang ada. Untuk Negara dengan masyarakat yang sangat beragam seperti Indonesia, dia perlu mempertanyakan seperti ini; bagaimana dia akan menjalankannya dengan mereka yang menghadapi masalah sama namun berbeda latar belakang budaya dengannya.

Isu tentang 'ketegangan dalam keragaman' telah muncul lewat kebencian antar etnis seperti dalam kasus hubungan antara etnis Dayak dan Madura di Kalimantan barat, atau kebencian antar agama yang pernah merasuki seluruh pelosok negeri. Kedua kasus tersebut mengakibatkan kematian yang lebih banyak dari pada yang terjadi di Timor timur selama pendudukan militer Indonesia, dan lebih dari setengah jumlah kematian pada tragedi 1965-pembunuhan massal terburuk dalam sejarah sosial negeri ini. Disamping ada upaya serius untuk meredam konflik, penolakan atas bentuk solidaritas ini tetap menghawatirkan dan terus menarik dukungan massa baru. Di satu pihak, jelas bahwa ini merupakan pertanyaan yang tidak bisa dijawab sendiri secara memuaskan oleh PBB, birokrat Negara, lembaga-lembaga agama, pihak akademisi, atau kekuatan sosial lainnya. Di lain pihak, terutama dalam konteks semakin meningkatnya ekstraksi bahan mentah yang makin luas, namun tetap berlangsungnya pengkambinghitaman komunal semakin jauh membutuhkan masyarakat pada proses dan aktor sesungguhnya di balik penjarahan tersebut. Adanya usaha secara berlebihan untuk membangkitkan politik identitas demikian jelas menjadi hambatan bagi upaya untuk dapat belajar dan bekerja bersama secara lintas batas budaya.

Tak adanya rantai yang menghubungkan antara pengurusan sumber daya alam dengan dampak sosialnya ikut mempercepat kerusakan ekologis di Negara kepulauan ini pada masa lalu. Sebanyak 59 lainnya, selain 89 daerah aliran sungai utama di negeri ini telah dinyatakan rusak total, dan telah mengalami percepatan kerusakan paling tidak sejak tahun 1982.⁴¹ Dari sisi ekologi dimana 70 persen dari total jumlah penduduk yang 250 juta jiwa (perkiraan pada tahun 2010), kerusakan ekologi yang melanda di seluruh penjuru Indonesia akan berarti eksodus besar-besaran dari beberapa lokasi yang masih terselamatkan di Sumatera, Kalimantan, Maluku, Papua barat, serta pulau-pulau kecil lainnya termasuk relung-relung habitat terakhir di Jawa. Sejauh ini migrasi internal di daerah-daerah yang telah terjadi secara dramatis belum pernah menyertakan dalam perhitungan mereka yang hilang. Dengan kondisi demografi yang demikian mengkhawatirkan, daerah perkotaan di Indonesia seharusnya sudah berubah menjadi "kota pengungsi" yang juga sudah harus nampak dari metode pelayanan publik serta

aturan-aturannya di dalamnya. Hal penting yang dimuat di sini adalah bahwa kita harus mengantisipasi kerusakan ekologi dan pelanggaran HAM oleh regim minyak dan gas yang terjadi di masa lalu, dan masih akan terjadi ke depannya, dengan perhitungan yang mungkin harus berbeda dari bagaimana yang kita lakukan sebelumnya. Dengan pertanyaan yang mendesak untuk segera dijawab adalah, apakah regim gas yang baru, yang menurut diskusi kita masih akan beroperasi dengan cara yang tak banyak berbeda dari pendahulunya, akan membawa dampak ekologi dan sosial lebih besar?

Kasus Exxon Mobil di Aceh membeikan perspektif lain dalam memahami industri, serta mengetahui hubungan yang tidak imbang dan telah berjalan lama antara Negara dengan industri. Tingkat kepemilikan asset adalah hal utama yang mendasari kolaborasi semacam itu. Sebagai contoh, Caltex Pacific Indonesia—perusahaan gabungan Chevron dan Texaco—sendiri mampu menghasilkan 700.000 barel minyak per hari, atau 255 mm barel per tahun, yang mendekati setengah jumlah total produksi Indonesia.⁴² Bersama-sama, Exxon Mobil dan beberapa perusahaan yang mengisi pabrik pengilangan di Bontang Kaltim, mereka mengendalikan kontrol yang mendekati sempurna atas bagian hilir sektor ini, sementara bagian hilirnya telah sejak dulu dimonopoli oleh Pertamina.

Sebuah pola pengaturan yang selama ini menguntungkan kedua pihak. Kaitan yang masih longgar atas distribusi minyak mentah dan gas, serta ketiadaan garis suplai yang saling berhubungan dengan Negara tetangga berarti masih sedikit yang telah diperoleh para industri untuk dapat secara bersama mengendalikan kegiatan-kegiatan di sektor hilir. Demikian pula, pasar sekunder di dalam negeri masih terlalu kecil untuk dikendalikan secara kolektif. Namun situasi ini nampaknya akan segera berubah, seperti telah disebut di depan dengan akan adanya jaringan energi regional, yang akan memungkinkan munculnya para pemain baru, yaitu para pemilik pipa. Ini merupakan model penggabungan energi dimana masing-masing Negara didorong untuk mengintegrasikan pasar sektor hilir energinya.

Untuk Indonesia yang akan segera menjadi pengimpor bersih minyak, serta bahan hasil destilasi yang diimpor untuk keperluan pambangkitan tenaga, industri, transportasi dan kebutuhan rumah tangga, dimana baik BUMN migas maupun Menteri energi dan sumber daya mineral tidak akan dapat berkata apaapun untuk ikut menentukan bentuk perjanjian dagangnya. Sebenarnya, situasi di atas mungkin akan berubah jika sebelumnya Pertamina mampu tampil lebih kompetitif di mata para saingannya dalam pasar energi regional. Pada situasi demikian Pertamina dengan gugup berupaya untuk mengantisipasi situasi pasar yang berubah, dimana selama tiga tahun terakhir ini Pertamina telah melakukan perubahan rencana pengembangannya untuk mengambil alih kontrol lebih besar atas pasar sektor hulu dengan cara membeli kontrak yang potensial atau telah habis masanya.

Situasi-situasi terbaru ini telah pula mendorong perusahaan-perusahaan untuk memaksakan restrukturisasi pengaturan sektor minyak dan gas yang sekarang berlaku, dan ini sejalan dengan tekanan IMF terhadap pemerintah Indonesia.

Hasil pertama dari interaksi seperti di atas adalah disahkannya undang-undang yang baru untuk minyak dan gas pada November lalu. Secara garis besar, undang-undang yang baru mengatur tiga hal paling strategis seperti berikut ini.⁴³

1. Mengakhiri peran Pertamina sebagai wakil pemerintah dalam negosiasi konsesi minyak
2. Mengakhiri peran-peran Pertamina dalam supervisi operasi dan pengawasan
3. Secara bertahap mengakhiri monopoli pada semua pasar sektor hilir, meliputi pengilangan, transportasi, penyimpanan, dan pemasaran.

Undang-undang ini akan menentukan kegiatan-kegiatan di level operasional lewat peraturan pemerintah yang akan meliputi enam respon kebijakan atas situasi pasar yang berubah :

1. Pengaturan menuju pasar gas yang kompetitif
2. Pembentukan komisi independent pengendali gas yang akan melakukan pengaturan secara ekonomi terhadap industri sesuai dengan tugas, fungsi dan wewenang resminya.
3. Peran penentu kebijakan yang pasti untuk pemerintah
4. Adanya persyaratan dalam pemberian lisensi bagi para pengangkut dan pemasar gas alam.
5. Akses para pemilik gas alam ke sarana transportasi dengan syarat dan kondisi yang tidak diskriminatif.
6. Membebaskan kegiatan bisnis sektor transportasi gas alam dari kegiatan bisnis sektor produksi dan pemasaran gas alam.

Tujuan utamanya adalah menciptakan sistem pasar gas alam dimana penjualan gas alam dan pemilikan dan pengoperasian infrastruktur gas terbuka untuk penawaran tertinggi.⁴⁴ hal yang nampak jelas tercantum dalam beberapa ketentuan, bahwa pengertian pengaturan sangatlah berbeda dari gagasan pengaturan oleh publik dalam rangka melindungi kepentingan publik atau bersama. Undang-undang yang baru ini berikut peraturan pelaksanaannya dengan sangat jelas mengirim satu pesan pada kita semua: Privatisasikan Pertamina, bukalah industri ini pada pasar regional yang baru, dan berikan layanan yang terbaik pada pasar!

Tekanan untuk melakukan liberalisasi ini hanya satu dari sederet usaha serupa yang telah muncul sejak pertengahan tahun 80-an. Di satu pihak, perubahan kebijakan telah dengan nyata mengurangi peran Negara dalam aliran modal, yang cenderung meminimalisir volume transaksi antara pemerintah dengan perusahaan. Di lain pihak, liberalisasi pasar menuntut pemerintah untuk meningkatkan perlindungan pada pasar karena, seperti diketahui, liberalisasi tidaklah sejalan dengan peningkatan layanan sosial, karenanya menempatkan para pemain kunci pasar pada posisi yang semakin berlawanan dengan rakyat.

Kebutuhan akan perlindungan yang lebih dari pemerintah terutama sekali untuk minyak dan gas, baik karena keadaan para pembeli dimana impor minyak dan gas sangat menentukan ekonomi mereka maupun ancaman yang besar pada fasilitas-fasilitas produksi. Tidak penting untuk dikatakan, penyerangan terhadap World Trade Centre (WTC), pengeboman di Arun, atau yang terakhir ledakan bom di Bali, merupakan lampu merah bagi perusahaan-perusahaan minyak dan gas yang beroperasi di Indonesia. Pada 25 Juni 2001, lima bom disamping jalan pipa meledak di Arun. Target penyerangan adalah para pekerja Exxon mobil. Peristiwa ini diikuti dengan penutupan operasi

perusahaan ini di Aceh selama hampir lima bulan sejak Maret 2001 karena ancaman yang menimpa para pekerjanya.⁴⁵ Saat ini, beberapa pemrotes menghalangi operasi Caltex di ladang minyak Mutiara mereka. Para warga desa berhasil merebut 13 mobil dan sebuah peralatan pengeboran, serta memblokir jalan masuk ke lokasi tersebut. Mereka menuntut agar Caltex mendesak perusahaan kontraktornya untuk mempekerjakan lebih banyak warga desa di perusahaan minyak tersebut.⁴⁶ Tahun lalu, harga minyak hingga bulan oktober meningkat 51 persen, sebagian disebabkan adanya keyakinan bahwa terjadinya gangguan dalam suplai minyak dan gas bukan tidak mustahil.⁴⁷

Pemerintah sudah tentu sama prihatinnya dengan perusahaan atas terjadinya insiden tersebut. Hanya beberapa hari setelah pengeboman di Bali, pemerintah menetapkan Perpu antiterorisme, sementara undang-undangnya sedang disusun. Pemerintah tidak hanya ingin melindungi kepentingan perusahaan-perusahaan asing –termasuk minyak. Dalam kasus Exxon Mobil, penutupan operasi selama lima bulan telah merugikan pemerintah Indonesia sebanyak US\$ 400 juta devisa, sementara untuk Exxon Mobil, itu hanya sebagian kecil dari keuntungan kasar mereka dari Aceh sebesar US\$ 250 per tahun, atau hanya sekitar 2,5 persen dari keuntungan yang didapat lewat operasi globalnya yang mencapai US\$ 17,7 milyar.⁴⁸

Ketika semua ini dapat dipahami dengan mudah, maka upaya-upaya hukum merupakan usaha terakhir yang diperlukan untuk menyelamatkan proses demokrasi yang sedang tumbuh di negeri ini, terutama sekali jika mengingat sejarah panjang kekereasan Negara sejak tahun 1965, serta keinginan yang tak pernah padam kaum militer untuk menyusun membangun peran politiknya yang telah banyak berkurang. Kelompok-kelompok hak asasi manusia telah menyatakan penolakan keras, bahkan melayangkan protes terbuka pada kedua Undang-undang berikut peraturan pelaksanaannya, karena dinilai oleh salah seorang pemimpin gerakan pembela HAM sebagai membahayakan kehidupan nasional dan karenanya tidak dapat ditolerir.⁴⁹ Meningkatnya ketegangan internal antara kondisi nyata produksi minyak dan gas dengan kepentingan lokal atas keamanan sosial dan lingkungan, peningkatan pengawasan dan penegakan hukum—yang juga akan berdampak secara lokal pada liberalisasi pasar ke depannya—akan berarti kesulitan yang makin bertambah bagi komunitas lokal dalam mempertahankan diri dari masalah yang disebabkan perusahaan, dan dalam membela diri mereka dari represivitas aparat Negara dan perusahaan.

Jelas akan lebih sulit lagi bagi masyarakat Marangkayu sebagai contoh, untuk melakukan aksi langsung terhadap UNOCAL jika terjadi pencemaran lagi di kemudian hari, atau bagi masyarakat Bintuni untuk mendesak adanya re-negosiasi pembagian keuntungan dengan BP. Kecenderungan untuk produksi dan eksplorasi yang baru juga membawa dampak akan terjadinya pembebasan tanah lebih lanjut yang berarti akan ada lagi pengusuran dan konflik baru dalam masyarakat. Namun akan datang era jaringan energi dan pembangkitan tenaga di tingkat regional sangat mungkin akan membawa masalah baru dari pemasangan pipa, yang tidak berbeda dari masalah sebelumnya dimana komunitas lokal di seluruh region mengalami dampak dari pembangunan dan pemasangan jalur distribusi tenaga listrik bertegangan tinggi.

Tabel 5. Jaringan Pipa Gas Trans-ASEAN: Rencana Aksi 1999-2004

Opsi	Jarak (Km)	Biaya (juta USD)	Mulai	Selesai
1. Duri-Melaka	200	113	2002	2005
2. W.Natuna-Duyong	100	22	2001	2002
3. E.Natuna-JDA-Erawan	975	2,036	2005	2012
4a. E.Natuna-W.Natuna	80	239	2003	2010
4b. W.Natuna-Kerteh	200	364	2003	2010
4c. W.Natuna-Singapore	640	277	2003	2010
5. E.Natuna-Sabah-Palawan-Luzon	1,540	3,036	2008	2015
6. JDA-Block B	140	99	2009	2016
7. Pauh-Arun	365	415	2005	2010

Sumber: Rencana Aksi ASEAN untuk Kerja Sama Energi 1999-2004

Dengan adanya pembangunan infrastruktur skala besar, banyak komunitas lokal di semua Negara naggota ASEAN yang tinggal di sepanjang rute jaringan pipa sangat mungkin terkena dampak sengketa tanah dan konflik yang berkelanjutan. Kasus yang muncul dari proyek pemasangan pipa gas Trans Thai-Malaysia mengungkapkan hal ini. Namun itu baru merupakan bagian kecil dari proyek Jaringan Pipa Gas Trans-ASEAN yang direncanakan (Tabel 5).

Proyek tersebut merupakan perkembangan penting bagi Area Pengembangan Bersama (JDA) antara Thailand dan Malaysia yang terletak di 255 kilometer sebelah timur propinsi Songkha, Thailand. Proyek pipa gas, bersama dengan pabrik Separasi gas Songkhla, terdiri dari pembangunan dan pengoperasian jaringan pipa gas yang meliputi pemasangan pipa sepanjang 55 kilometer di lepas pantai, 277 kilometer di darat, dan yang terakhir sepanjang 96,5 kilometer. Proyek ini mulai diluncurkan pada 1979. pada tahun 1999 pemerintah Thai menyetujui anggaran investasi senilai US\$ 1,034 juta. Setahun sesudah itu, PTT dari Thailand dan Petronas dari Malaysia membentuk sebuah perusahaan gabungan, Trans thai-Malaysia. Berbagai Protes yang diarahkan pada proyek tersebut sebagian besar merupakan keberatan atas dampak lingkungan yang mungkin muncul pada daerah pantai dan ekosistem laut, juga dampaknya pada masyarakat nelayan lokal. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) atas proyek tersebut menyatakan bahwa 73,3 persen respondennya mengkhawatirkan akan terjadinya dampak merugikan seperti kebocoran gas, ledakan, masalah-masalah lingkungan, hilangnya tanah pertanian, dampak psikologis serta masalah-masalah sosial. Komunitas nelayan local telah menyaksikan bagaimana proyek pipa gas yang sama di dekat mereka, Yadana, telah menghancurkan hutan perawan di Kanchanaburi dan mengeringkan sungai-sugnai.⁵⁰

Di Indonesia, ketegangan yang terjadi antara industri dan komunitas lokal telah berubah arah dalam era desentralisasi keuangan dan politik. Pemerintah-pemerintah daerah dimana sumber-sumber minyak dan gas berada telah membentuk sebuah forum konsultasi regional yang dinamai Forum Konsultasi Daerah Penghasil minyak (FKPDM). Tahun lalu, 48 pemerintah kabupaten yang tergabung dalam FKPDM mengadakan pertemuan untuk melakukan negosiasi dengan menteri Energi dan Sumber Daya Mineral mengenai pembagian keuntungan dari distribusi minyak dan gas antara pusat dan daerah. Para

kepala Daerah juga mengancam akan menutup produksi minyak dan gas di dalam yurisdiksi mereka kecuali Menteri Keuangan mencabut Keputusan Menteri no. 214/KMK.06/2002. Keputusan ini mengatur bahwa daerah hanya mendapat bagian 1-2 persen dari laba pemerintah. Lewat Aksi Minyak dan Gas 2001, daerah mendapatkan 15 persen dari total laba minyak dan 30 persen dari gas. Akhirnya mereka memperoleh juga apa yang diinginkannya.⁵¹

Kasus ini menunjukkan minat yang sama terhadap pencarian laba oleh Negara dalam era otonomi sekalipun. Tak ada yang berhubungan sama sekali dengan demokratisasi di tingkat lokal. Ada sebuah fakta dimana pada tahun lalu DPRD salah satu propinsi penghasil minyak menyusun sebuah peraturan daerah yang akan menaikkan gaji para anggota dewan menjadi hampir 100 kali dari besarnya upah minimum regional. Dengan demikian maka dapat dibayangkan jika terjadi perselisihan antara perusahaan dengan masyarakat lokal, pemerintah daerah tampaknya akan sulit untuk dapat membela masyarakat.

Sebagai kesimpulan, perkembangan baru menyangkut pasar minyak dan gas di Asia sangat potensial untuk membawa tekanan baik lingkungan maupun sosial pada masyarakat lokal. Di Indonesia sendiri ini akan jadi ujian, tidak hanya bagi aturan hukum dan politik pemilihan yang telah dirubah, namun juga pada atmosfer keadilan yang telah disebarkan oleh gerakan masyarakat sipil, untuk dapat membela hak-hak masyarakat dan mencegah terjadinya kerusakan yang lebih parah pada ekosistem. Para aktor politik dalam rejim gas yang baru nanti tidak akan banyak berubah dengan yang sekarang telah ada, namun para industri minyak dan gas akan semakin nampak nyata dan terus mendominasi pasar sektor hulu dan hilir. Negara Indonesia telah meratifikasi hampir semua konvensi dan kesepakatan internasional tentang hak asasi manusia kecuali dua berikut ini, Konvensi Internasional untuk Hak Sipil dan Politik, dan Konvensi Internasional untuk Hak Sosial Ekonomi dan Budaya. Sebuah kelalaian dan karenanya untuk meratifikasi konvensi tersebut diperlukan tekanan tidak hanya dari kelompok-kelompok pembela HAM, namun juga masyarakat yang tinggal di lokasi tempat beroperasinya industri ekstraktif, meskipun ratifikasi dua konvensi ini belum tentu menjamin terjadinya praktek pemerintahan yang lebih baik. Urgensi dari ratifikasi dua konvensi adalah karena terus berlangsungnya ekspansi perusahaan minyak, gas dan mineral dan bahan mentah lainnya, yang akan semakin sulit diatur, akan semakin menancapkan jejaknya di tanah-tanah masyarakat adapt dan masyarakat pinggiran kota yang telah dirusak di seluruh pulau.

5. Hubungan perusahaan minyak—negara pengeksplor minyak—negara pengimpor minyak

Masyarakat Indonesia bertanggung jawab setidaknya dua hal atas terjadinya krisis iklim sekarang ini. Pertama, masyarakat—meskipun anda menolak—telah tidak mampu mencegah percepatan kerusakan ekosistem. Deforestasi industri telah mulai berubah menjadi milik masyarakat. Pertambangan skala besar yang dikelola multinasional kini berjalan bergandengan tangan dengan pertambangan tradisional skala kecil yang banyak sekali jumlahnya. Pembabatan hutan kini juga merekrut tenaga dari masyarakat lokal termasuk kaum adat minoritas yang ingin mengais uang. Dua tahun lalu, sungai Kapuas

di Kalimantan barat menjadi saksi penggunaan 700 ton merkuri untuk menambang emas di dasar sungai itu. Perusahaan-perusahaan tambang dibantu para penjahat lingkungan dalam tubuh birokrasi pemerintah telah mengatur pengesahan peraturan yang membolehkan perusahaan tambang skala besar untuk menambang di kawasan lindung. Daftar tersebut belum selesai, dan pada akhirnya, penghancuran bangunan sosial semakin dahsyat dari apa yang terjadi tiga puluh tahun lalu. Kegagalan itu jelas telah mengurangi secara signifikan volume penyerapan karbon di wilayah darat kepulauan ini, dan karenanya menjadi penyumbang terjadinya krisis iklim. Sejauh ini, terutama semenjak dilakukannya perombakan Negara menyusul jatuhnya rejim diktator Suharto, belum ada tanda melambatnya atau bahkan berbaliknya proses tadi yang nampak. Ironisnya, orang mungkin akan berkata bahwa rakyat Indonesia tidak perlu menunggu sampai gangguan iklim yang berubah jadi bencana akan mencelakai mereka. Mereka telah dengan sendirinya mencelakai diri sendiri.

Yang kedua, dan terutama karena Negara ini kaya akan deposit hidrokarbon, Indonesia telah memfasilitasi secara langsung ekspansi industri-industri bahan pengolah bakar fosil dari Negara-negara utara. Jejak kejahatan ekologi Indonesia yang kecil, terlihat dari minimnya sarana industri yang dimiliki, telah mengingkari kenyataan bahwa dengan menyedot habis cadangan minyak dan gasnya sebanyak lebih dari setengah triliun barel setara minyak per tahun, selama satu generasi ke belakang Indonesia telah melakukan kejahatan pada bumi sebanyak apa yang dilakukan Negara industri maju dengan tingkat emisi karbon tinggi. Keadaan ini mengkualifikasikan Indonesia tidak hanya sebagai partner dalam kejahatan, tapi bagian integral dari cerobong asap global, setingkat dengan para operator ekstraksi dan partner-partnernya.

Dalam kesepakatan dasar untuk mitigasi dampak perubahan iklim, baik para eksportir maupun perusahaan minyak—juga semua perusahaan jasa—tidak satupun disebut sebagai pihak yang harus bertanggung jawab. Jaringan Pipa gas Trans-ASEAN dan seluruh bagiannya di Asia tengah dan belahan-belahan dunia yang lain pun tidak terhitung sebagai pihak-pihak yang berperan besar dalam memperburuk krisis ini. Jika dipandang secara berbeda, bagi Indonesia dan Negara-negara pengeksport minyak lainnya—OPEC, atau yang telah meratifikasi kesepakatan internasional penting seperti Konvensi Keragaman Hayati, tingkat ekstraksi gas yang mengkhawatirkan, bahkan yang mengancam cadangan minyak terakhir di Negara-negara ini akan tetap tidak terkontrol.

Selain itu, tidak seperti pada penebangan pohon, belum pernah ada dimanapun yang menggunakan indeks ekstraksi sebagai kategori untuk aktifitas penghasil karbon atmosfer dalam perhitungan dasar “emisi karbon oleh Negara”. Karenanya, perusahaan memang tidak dapat dianggap bertanggung jawab, dan hanya Negara yang dapat. Negara-negara OPEC pun menerima tanggungjawab jauh lebih kecil dari yang seharusnya mereka pikul, Negara-negara ini lebih banyak menjual produknya dari pada membakarnya untuk kebutuhan mereka sendiri. Begitu pula perusahaan-perusahaan yang beroperasi di Indonesia tidak akan mendaftarkan jumlah karbon yang mereka produksi sebagai miliknya. Dalam situasi yang serba sulit ini, baik perusahaan minyak maupun Negara-negara pengeksport minyak bebas menaikkan produksinya, meningkatkan eksplorasi, dan memikat neara-negara lain untuk meningkatkan pemakaian energinya hingga semua cadangan minyak dan gas habis. Namun, perburuan

akan sumber-sumber baru merupakan bagian dari agenda tiga kategori aktor utama ini, seperti dilukiskan dalam contoh berikut ini.

Negara-negara pengimpor minyak, terutama yang terbesar seperti Amerika dan Negara-negara anggota Uni Eropa adalah bagian dari lomba ekstraksi. Lembaga-lembaga kreditur ekspor seperti MIGA dari World Bank Group, bank EXIM Jepang, atau OPIC selalu sangat mendukung pembangunan jaringan eksplorasi dan pra-produksi yang menjanjikan, kadang-kadang tidak mempedulikan apakah perusahaan yang bersangkutan memiliki reputasi buruk atau tidak. Penemuan Seno barat I dan II oleh Unocal yang diikuti oleh pembangunan sarana produksinya adalah contoh yang menarik. Unocal telah meminta jaminan dari OPIC untuk proyek ini.⁵² Bantuan diberikan meskipun di tengah-tengah protes masyarakat lokal atas terus berlangsungnya pencemaran dari pabrik penolahan Unocal, dan terutama setelah insiden penembakan pada blokade di tahun sebelumnya dan memicu serangkaian protes dari organisasi-organisasi pembela HAM baik di dalam maupun di luar negeri. Sekarang, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, yang baru saja memperoleh pelajaran berharga dari memberikan jaminan balik kepada proyek pembangunan fasilitas panas bumi di Dieng, Jawa Tengah yang akhirnya gagal, mengirim surat resmi kepada OPIC bahwa Indonesia tidak akan memberikan jaminan balik untuk pembanguan proyek Seno barat.⁵³ Penolakan ini mungkin sekali akan membuat proyek terhenti, karena tanpa jaminan semacam ini, Unocal akan sangat kesulitan untuk meyakinkan lembaga keuangan agar memberikan batuanannya. Meskipun keputusan pemerintah tersebut didasarkan pada pertimbangan kepentingan jangka pendek dari pada bagian dari sebuah paket resolusi atas 'Fisher's paradox' dalam posisi anggaran pemerintah saat ini (lihat tabel 3), langkah yang cukup berani ini menunjukkan adanya ketegangan hubungan yang biasanya sinergis antara ketiga aktor utama.

Negara Indonesia telah cukup membuktikan ketidakmampuannya dalam mengelola sumber daya dan ruang hidup milik bangsa. Perusahaan minyak hanya perduli pada sejauh yang mereka lihat di dalam batas konsesinya. Negara-negara pengimpor minyak hanya memandang Indonesia ibarat sekumpulan tangki minyak yang kelebihan muatan. Dan, sebuah gerombolan jahat telah bertindak hingga dampaknya terjadi pelanggaran atas semua hak asasi yang dimiliki rakyat Indonesia. Namun saat ini, keadaan di internal industri akan segera berubah dari fase pertama ekstraksi minyak dan gas bumi. Kendali atas industri terutama sekali akan berada di tangan multinasional. Negara sangat mungkin akan memiliki suara kecil sekali dalam ikut menentukan kebijakan di sektor hulu maupun hilir industri ini, bahkan meskipun seperti yang terjadi pada kesepakatan yang paling baru, kepentingan tunggal atas 'pajak hidrokarbon' telah mendikte beberapa kebijakan pemerintah di bidang energi dan tambang. Dan oleh bersinarnya gagasan integrasi suplai hidrokarbon untuk Asia tenggara dan Asia timur laut, dan melihat jejak bencana sosial dan lingkungan yang selalu ditinggalkan industri, semua kecenderungan di atas akan semakin menambah panjang daftar korban dan konflik yang diakibatkan oleh industri. Inikah akhir permainan dari rejim karbon yang konyol itu?

Referensi

- Aditjondro, G.J., *Chopping The Global Tentacles Of The Suharto Oligarchy: Can Aotearoa (New Zealand) Lead The Way?*, Newcastle, 2000.
- Arief, Sritua. *Who murdered the rupiah?*, Inside Indonesia, 56, 1998.
- ASEAN Plan of Action for Energy Cooperation 1999-2004.
- Beasley, W.G., Japanese Imperialism, 1991.
- Communities impacted by PT Unocal, Position Statement to the president of OPIC, April 2002.
- Ibrahim, M., WALHI Aceh, tidak dipublikasikan, makalah pada Workshop Nasional JATAM, 1999.
- Iritani, E., *Terror, War Worries Push Oil Up 2.5%*, Los Angeles Times, October 15, 2002.
- JATAM Kalimantan Timur. Kronologi Jebol dan meluapnya Air Limbah di Rapak Lama, Marangkayu, 2000.
- Land, Jon, Big Business in the Timor Gap, Indonesia-East Timor Campaign Watch, 2001.
- McBeth, J. *Pumping From Day to Day*, Far Eastern Economic Review, Aug.16, 2001, _____, *Pertamina's Power Play*, Far Eastern Economic Review, May 30, 2002.
- Madison, A. and Ge Prince, Indonesian Economy- 1820-1940, 1989.
- Kementrian Energi dan Sumber Daya Mineral, *Statistik Minyak dan Gas*, 2002.
- ASEAN Centre for Energy, Regional Statistics 2002.
_____, ASEAN Plan of Action for Energy Cooperation 1999-2004.

Catatan

¹Makalah pada 'Workshop on Human Rights and Oil in Southeast Asia and Africa' yang diselenggarakan oleh Berkeley Centers for African Studies and Southeast Asia Studies, 31 January 2003.

² Relawan pada Jaringan Advokasi Tambang (JATAM).

³ Ini merupakan perkiraan pertama berdasarkan estimasi 15 milyar barrels minyak dan gas sebanyak 5 milyar barrels setara minyak (BOE), dengan rata-rata harga minyak/gas adalah US\$ 20 per BOE, dan rata-rata biaya produksi adalah US\$5-7 /BOE. Produksi minyak tahunan memuncak pada 1977 yaitu sebanyak 600 juta barrels. Pada 1981 harga melambung hingga US\$35 per barrel. Setelah kelesuan pasar pada 1986, harga perlahan membaik US\$18 per barrel in 1989.

⁴ Lihat, misalnya, Hill, H. *The Indonesian Economy*, second edition, 2002.

⁵ Berdasarkan angka untuk minyak dan gas tahun 1999 dari ASEAN Centre for Energy, dihitung menggunakan tingkat produksi rata-rata tahunan minyak dan gas antara 1999 dan 2002 dari Badan Pelaksana kegiatan hulu Minyak dan Gas (BALAK), 2002.

⁶ Tingkat produksi meningkat dari 30,000 barrels per tahun pada 1892 hingga mencapai 7.26 juta barrels per tahun pada 1904 (diestimasi dari Thee Kian Wee, *The Development of Sumatra 1820-1940*, dalam Madison, A. and Gé Prince, 1989:136).

⁷ Angka ini meningkat hingga 25 percent pada 1936. Beasley, W. G. (1991:223).

⁸ Saat ini angka tersebut telah berubah menjadi sekitar 1.3 juta barel per hari (lihat Table 1).

⁹ ASEAN Center for Energy, 2002.

¹⁰ Perjanjian antara Australia dan Indonesia kini tidak berlaku lagi sejak lepasnya Timor-timur. Namun kepentingan yang aneh dari beberapa elit lokal Timor barat pada proyek Selat Timor kembali bangkit. Utusan Partai Golkar di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Nusa Tenggara Timur (NTT) belum lama ini mengatakan bahwa rakyat Timor di bagian barat pulau tersebut ... berharap mendapatkan minyak dan gas dari selat Timor. Gerakan ini tampaknya punya semacam akses ke Jakarta. Kenyataannya, pada November 2001, Menteri luar negeri Hasan Wirajuda menyatakan bahwa ia mendukung negosiasi terbaru atas isu perbatasan selat Timor dan Laut Timor antara Australia dan Timor timur (Asia Times, 23 November, 2001).

¹¹ Perusahaan-perusahaan ini termasuk Aquataine–Elf, Oceanic Exploration Company, BHP, Indonesia Petroleum, Santos, Chevron Corporation, Shell, British Petroleum Company, Woodside, Boral, Crusader, Petroz, Enterprise Oil, Korea Petroleum, Marathon Oil Company, Bridge Oil, Hardy Petroleum, Oryx Energy, Osaka Gas, West Oil, Emet and Nippon Oil. (Land, J., 2001).

¹² Yang terakhir disebut merupakan bagian dari Hanoi Plan of Action setahun sebelumnya.

¹³ van der Meer, K., dalam Madison, A. and Gé Prince, *ibid.*:259-279.

¹⁴ Winters, J., Disertasi Ph.D., Yale University.

¹⁵ D.G. of E&P, Kementrian Eneergi dan Sumber Daya Mineral, 2002; Legowo, *kom.pri*, 2003.

¹⁶ Kementrian Eneergi dan Sumber Daya Mineral (1999), *Business News*, 1992, EIA, beberapa tahun.

¹⁷ Kementrian Eneergi dan Sumber Daya Mineral, *ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Pesanan Pesawat terbang dari Thailand, misalnya, dibayar beras impor yang lengket, dan bukan dengan devisa yang sulit didapat. Ketika terjadi kelangkaan suplai cash dari Pertamina, IPTN bahkan telah menggunakan uang dari dana reboisasi pemerintah dalam anggarannya.

²⁰ Pertamina, Maret 2000.

²¹ *Energy News*, October 2002. Keluarga Suharto juga menjalankan sendiri perusahaan pemasaran minyaknya, Mindo dan Permindo, yang berada di Hongkong—dengan cabang-cabang di Singapura and Amerika. Pada saat bersamaan, Tommy juga memiliki perusahaan pemasaran minyak sendiri, Perta Oil Marketing Ltd., yang juga berada di Hong Kong (Aditjondro, G.J., 2000).

²² Kompas, 16 Februari, 2000.

²³ McBeth, J. *FEER*, 16 Juni, 2002.

²⁴ Angka produksi minyak tahunan tertinggi adalah 600 juta ton pada 1977.

²⁵ Library of Congress, *Indonesia--A Country Study*.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Arief, S. (1998).

²⁸ Arief, S., *ibid.*

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Berita BBC, 17 January, 2002.

³¹ Library of Congress, *Indonesia, A Country Study*.

³² Media Indonesia, 19 January 2003.

³³ Bagian dari jawaban atas inkonsistensi antara angka kemiskinan yang rendah dengan gugupnya upaya untuk mengatasi keadaan nyatanya seakan menjadi ukuran kehewanan untuk menilai kemiskinan manusia. Apa yang dikatakan para juru bicara baik dari

pemerintah maupun non pemerintah tentang pencairan dana pinjaman 'jaring pengaman sosial' segera setelah terjadinya krisis menunjukkan usaha pengurangan kemiskinan dalam pengertian jumlah makanan dan uang tunai (yaitu jumlah beras dan uang tunai yang berasal dari pinjaman tersebut).

³⁴ Ibrahim, M., WALHI Aceh, tidak dipublikasikan, makalah pada Workshop Nasional JATAM, 1999.

³⁵ MPI, 5:17, 20 October, 2000.

³⁶ MPI, *ibid.*

³⁷ Lihat, misalnya, Down To Earth No. 48, 2000.

³⁸ Mama Nazar, Babo, *kom.pri.* dan video-interview, Februari 2002.

³⁹ Rumbiak, *J.kom.pri.*, Feb. 2002.

⁴⁰ Yang terakhir disebut adalah kasus yang paling jelas tentang bagaimana buruknya hubungan masyarakat yang dilakukan industri minyak dan gas, dimana perusahaan menempatkan sebuah ruang di komplek bagnetannya untuk para tentara untuk menjalankan secara rutin dan ekstra-legal penyiksaan dan pembunuhan pada mereka yang dicuigai sebagai anggota Gerakan Aceh Merdeka (GAM).

⁴¹ Menteri Perumahan dan Pengembangan Prasarana Wilayah, 22 Maret, 2002.

⁴² Data Consults, January 2003.

⁴³ Takhyan, I.A., 2000.

⁴⁴ Takhyan, I.A., *ibid.*

⁴⁵ McBeth, J., FEER, 16 Augustus, 2001.

⁴⁶ Caltex Protests Still Burning, Indonesian Observers, October 12, 2000

⁴⁷ Iritani, E., Los Angeles Times, 15 oktober, 2002.

⁴⁸ McBeth, J., *ibid.*

⁴⁹ Lubis, T. M., wawancara tv, Oktober, 2002.

⁵⁰ Janchitfah, S. 2000.

⁵¹ Kompas, 28 Juni, 2002.

⁵² Masyarakat Terkena Dampak PT Unocal, Position Statement to the president of OPIC, April 2002.

⁵³ Dalam kasus Pembangkit Listrik Tenaga Panas bumi (PLTP) Dieng Patuha, pemerintah Indonesia harus membayar US\$260 juta ke OPIC. Kaltim Post, 30 Januari, 2002.