

## **ABSTRACT**

### **POLA INTERAKSI STAKEHOLDERS DAN STRATEGI KEBIJAKAN YANG DELIBERATIF UNTUK PENGELOLAAN PENAMBANGAN PASIR BESI DI KABUPATEN LUMAJANG**

**Peneliti : Sutomo<sup>1</sup> dan Nurul Ghufron<sup>2</sup>**

**Mahasiswa : Agung Prahardian K<sup>3</sup>, Ferio Pristiawan E<sup>4</sup>.**

**Sumber Dana : DPP2M Kemendikbud, Surat Pelaksanaan Penugasan  
112/SPH/PL/DIT.LITABMAS/V/2013 (Rp. 183.150.000,-)**

**<sup>1</sup> Program Studi Administrasi Publik, FISIP Universitas Jember**

**<sup>2</sup> Program Studi Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember**

**<sup>3</sup> Program studi Administrasi Publik, FISIP Universitas Jember**

**<sup>4</sup> Program Studi administrasi Publik, FISIP Universitas Jember**

## **ABSTRACT**

Kabupaten Lumajang merupakan wilayah Jawa Timur bagian selatan yang mempunyai cadangan potensi pasir besi, jika dieksploitasi akan mampu mensuplai kebutuhan bahan baku baja sekitar 60 % kebutuhan Jawa Timur, sehingga mempunyai nilai strategis dalam pengembangan industri baja nasional. Pemerintah telah berupaya untuk mengeksploitasi potensi tersebut dengan mengeluarkan pemberian ijin kepada dua investor pertambangan. Pertama, Dirjen Pertambangan Umum yang pernah mengeluarkan Surat Keputusan Nomor : 30.K/24.02/DJP/2000 tanggal 7 Pebruari 2000 tentang pemberian kuasa pertambangan atas wilayah KW.09.PP.0290 seluas 504,4 Ha kepada PT Aneka Tambang, wilayah kuasa tersebut berada dipantai selatannya Desa Wotgalih Kecamatan Pasirian. Kedua, pemberian ijin kepada PT IMMS, yakni mengantongi ijin dari eksplorasi menjadi eksploitasi di kawasan pesisir pantai antara Bambang dan Dampar yang luasnya 1.195,856 hektare melalui Surat Keputusan Bupati Lumajang, Nomor: 503/436/427.14/2010, tanggal 20 Juli 2010. Alokasi ijin prinsip yang diperoleh PT IMMS adalah 8.000 hektar, jika ditarik garis lurus maka lahan pertambangan sesuai SIUP di pesisir pantai selatan dari arah barat ke timur mulai dari Kecamatan Tempusari hingga Kecamatan Yosowilangun. Gejala sosial menunjukkan bahwa penerimaan masyarakat terhadap kebijakan tersebut bervariasi, yakni pro dan kontra. Ada warga

terdampak yang awalnya pro tetapi dalam perjalanannya melakukan resistensi terhadap aktivitas investor, ada yang kontra dengan konsisten tinggi.

Penelitian ini dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif menemukan bahwa daya terima masyarakat terhadap eksploitasi pasir besi dipengaruhi preferensi nilai-nilai mereka dalam memandang kehidupan dan prasangka sosial masyarakat terdampak. Preferensi nilai tersebut berkontribusi terhadap produk kepentingan-kepentingan publik ketika dilaksanakan sosialisasi. Masyarakat yang menerima akan memperjuangkan kepentingannya untuk diakomodasi dalam kesepakatan dengan pihak investor. Transparansi dan konsistensi tindakan dari investor dan pemerintah menjadi modal awal untuk membangun kepercayaan masyarakat pada proses merajut akomodasi, kerja sama, dan membangun koordinasi. Jika transparansi dan konsistensi tindakan tersebut berkurang *magnitude*-nya dan dirasa merugikan masyarakat maka masyarakat dapat bertindak sendiri yang mengganggu proses eksploitasi. Dialog publik yang dibangun PT IMMS dan warga terdampak lebih mudah untuk proses akomodasi sebagai modal membangun kerjasama diantara *stakeholders*. Hal tersebut merupakan dasar membangun kebijakan publik deliberatif, tetapi yang disayangkan adalah proses bangun kebijakan publik deliberatif tersebut hanya berjalan pada awal eksploitasi. Proses tersebut tidak dilakukan secara konsisten, sehingga menimbulkan ketidakpuasan warga terdampak, terutama dalam aspek pemberdayaan warga terdampak dalam memanfaatkan CSR yang dijanjikan perusahaan. Salah satu kelemahannya adalah pemerintah daerah sendiri belum membuat regulasi untuk pengelolaan pertambangan daerah. Penelitian yang dilaksanakan tahun 2012-2013 ini belum menemukan proses integrasi pada tahapan koordinasi apalagi asimilasi, pada sikap kontra warga Desa Wotgalih terhadap PT Antam juga belum ditemukan adanya solusi mediasi yang dapat diterima oleh pihak yang kontra.

Key Word : Kebijakan Publik Deliberatif, *Stakeholders*, Daya Terima Masyarakat

## EXECUTIVE SUMMARY

### POLA INTERAKSI STAKEHOLDERS DAN STRATEGI KEBIJAKAN YANG DELIBERATIF UNTUK PENGELOLAAN PENAMBANGAN PASIR BESI DI KABUPATEN LUMAJANG

Peneliti : Sutomo<sup>1</sup> dan Nurul Ghufron<sup>2</sup>

Mahasiswa : Agung Prahardian K<sup>3</sup>, Ferio Pristiawan E<sup>4</sup>.

Sumber Dana : DPP2M Kemendikbud, Surat Pelaksanaan Penugasan  
112/SPH/PL/DIT.LITABMAS/V/2013 (Rp. 183.150.000,-)

<sup>1</sup> Program Studi Administrasi Publik, FISIP Universitas Jember

<sup>2</sup> Program Studi Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jember

<sup>3</sup> Program studi Administrasi Publik, FISIP Universitas Jember

<sup>4</sup> Program Studi administrasi Publik, FISIP Universitas Jember

#### 1. Latar Belakang Masalah

Indonesia yang sedang berjuang untuk industrialisasi memerlukan infrastruktur yang memadai untuk menjaga stabilitas ketersediaan barang dan jasa. Besi dan baja menjadi komoditas yang strategis dalam rantai penyediaan infrastruktur. Salah satu input untuk pembuatan baja adalah biji besi, yang bersumber dari mineral logam yang terkandung dalam pasir besi. Pardiarto (2011:59) potensi biji besi di Indonesia dijumpai dalam 4 (empat) jenis cebakan yaitu : (1) besi primer, (2) laterit besi, (3) besi sedimen, dan (4) pasir besi.

Tabel 1.1 : Potensi biji besi di Indonesia

Jenis Cebakan Biji	Sumber Daya (ton)		Cadangan (ton)	
	Biji	Logam	Biji	Logam
Besi Primer	557.185.779	309.516.579	29.884.494	18.824.146
Besi Laterit	1.462.374.969	591.836.571	106.030.000	24.178.655
Besi Sedimen	18.002.186	11.496.162	-	-
Pasir Besi	1.647.778.892	148.854.726	4.732.000	2.417.961

Sumber : Pardiarto (2011) dari Tim Neraca PSDG 2010

Indonesia masih kekurangan bahan baku pembuatan baja, sehingga pemerintah membuat program yang disebut pengembangan *iron making plant* (IMP) untuk mengatasi masih tingginya angka import baja untuk kebutuhan nasional. Disatu sisi Negara juga diuntungkan dalam (a) untuk mengurangi ketergantungan bahan baku *steel making* dari luar negeri; (2) kegiatan *iron making plant* di Indonesia masih kurang, (3) mengurangi ketergantungan terhadap *scrap* dan HBI yang harganya berfluktuasi; (4) peluang pemanfaatan bahan baku dalam negeri; dan (5) SDM untuk *iron making plant* khususnya *direct reduction* sudah siap; (6) keberadaan tambang pada umumnya berada pada pedesaan jauh dari perkampungan sehingga akan membuka wilayah pertumbuhan baru.

Program IMP merupakan kebijakan nasional, faktanya potensi pasir besi itu sendiri berada di wilayah kabupaten, sehingga sangat potensial kepentingan nasional tersebut mendapat resistensi dari daerah. Daerah dapat dimaknai (1) pemerintah daerah, (2) pemerintah daerah dengan legislatifnya, dan (3) pemerintahan daerah dengan rakyat yang ada di wilayahnya. Implikasi dari pemaknaan tersebut adalah adanya potensi resistensi dan konflik antara eksekutif dengan legislatifnya, konflik antara pemerintahan daerah dengan penduduknya, dan konflik antar warganya sendiri. Dengan demikian, yang lebih urgen untuk dikaji dari dimensi sosialnya adalah pola interaksi stakeholdersnya dalam memanfaatkan sumber daya yang ada di daerah dalam era desentralisasi.

Penambangan pasir besi di wilayah selatan pulau Jawa menunjukkan adanya resistensi dari penduduk. Gejala itu dapat kita ketahui dari wilayah Banten hingga Jawa Timur. Kabupaten Lumajang merupakan salah satu daerah di wilayah selatan Propinsi Jawa Timur yang berintensitas tinggi untuk memanfaatkan penambangan potensi pasir besi, terutama di Kecamatan Yosowilangun dan Pasirian. Potensi pasir (bangunan dan pasir besi) tersebut merupakan anugrah tersendiri bagi Kabupaten Lumajang, karena memperoleh limpahan muntahar lahar Gunung Semeru yang setiap tahunnya melebihi satu juta  $M^3$ .

Kejadian yang relative harmonis dalam pemanfaatan pasir bangunan tidak berlaku pada eksploitasi pasir besi di wilayah Kecamatan Yosowilangun dan

Kecamatan Pasirian, bahkan konflik horizontal dan vertical akan muncul manakala masyarakat Yosowilangun, terutama warga Desa Wotgalih, bila membahas kehadiran investor. Sedangkan eksploitasi pasir besi di Desa Bades dan Bago Kecamatan Pasirian pada awalnya diterima baik oleh masyarakat, tetapi pada awal tahun 2013 mendapat resistensi dari masyarakat kedua desa dalam bentuk demonstrasi hingga penyanderaan alat berat untuk proses produksi.

## **2. Tujuan Penelitian**

Berdasar latar belakang di atas, maka pada penelitian ini dilaksanakan bertujuan : (1) Untuk mengidentifikasi dan mendeskripsikan pola interaksi stakeholders dalam memperjuangkan nilai-nilainya dalam proses pemanfaatan tambang pasir besi di Kabupaten Lumajang; (2) Untuk mendeskripsikan pola kebijakan pengelolaan pemanfaatan tambang pasir besi yang selama ini dipergunakan di Kabupaten Lumajang; dan (3) Untuk mendeskripsikan strategi kebijakan yang efektif dan deliberatif yang mampu mengoptimalkan proses pemanfaatan tambang pasir besi di masa depan di Kabupaten Lumajang.

## **3. Metode Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, suatu penelitian yang dimaksudkan untuk mendeskripsi dengan analisis yang cermat terhadap fenomena sosial tertentu (Moleong, 1990). Peneliti mengembangkan konsep dan menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesa. Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah studi kasus (*case Study*), yaitu pola interaksi stakeholders dan strategi kebijakan publik yang deliberatif untuk pengelolaan penambangan pasir di Kabupaten Lumajang. Unit analisis penelitian berada pada tingkat organisasi dan individu, yaitu para *stakeholders* yang biasa terlibat dalam proses pembuatan kebijakan dan masyarakat yang terkait dengan topik penelitian. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik-teknik sebagai berikut: *Pertama*, Data primer yaitu data yang diperoleh dari observasi langsung ke lokasi penelitian dan hasil wawancara terhadap informan. *Kedua*, Data sekunder diperoleh dari hasil laporan tertulis (penelaahan dokumen)

instansi terkait, pengumpulan literatur, karya-karya tulis serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang ada serta sifatnya mendukung data primer.

#### **4. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Kabupaten Lumajang mendapat anugrah sumber daya mineral yang luar biasa, karena letak topografis yang berada di lereng Gunung Semeru yang memuntahkan lahar sejumlah sejuta ton  $M^3$  per tahunnya. Pasir besi Lumajang merupakan berkah tersendiri dari Gunung Semeru. Ihtwal potensi pasir besi di Lumajang juga dipaparkan dalam sebuah dokumen berjudul "*Javakaartering Moondverslag Over Mei* ", dokumen tahun 1936 yang dibuat pada jaman pemerintahan Belanda tersebut menjadi arsip Direktorat Geologi.

Eksplorasi potensi pasir besi secara intensif dilaksanakan pada dua kecamatan, yaitu Kecamatan Yosowilangun dan Kecamatan Pasirian. Kegiatan eksploitasi pasir besi di Desa Wotgalih Kecamatan Yosowilangun pernah dilakukan PT. Aneka Tambang berdasarkan surat keputusan Dirjen Pertambangan Umum Nomor : 30.K/24.02/DJP/2000 tanggal 7 Pebruari 2000 tentang pemberian kuasa pertambangan atas wilayah KW.09.PP.0290 seluas 504,4 Ha. Selama kurun waktu tersebut telah dieksplorasi sebanyak 286.198,92 metric ton dengan menggunakan 4 MS. Sedangkan pada tahun 2002 kegiatan produksinya untuk sementara dihentikan dengan alasan faktor market dan ada bahan pengganti lain dari pasir besi. Pada bulan Nopember 2010, kembali mengajukan permohonan ijin usaha pertambangan sebagai perpanjangan ijin sebelumnya. Hingga pada bulan Desember 2013 PT Antam belum dapat melakukan eksplorasi potensi pasir besi di kawasan pantai Desa Wotgalih karena kuatnya resistensi yang solid dari warga yang menolak, dengan argumentasi mengkhawatirkan terjadinya kerusakan lingkungan akibat kegiatan pertambangan yang akan dilaksanakan oleh PT Antam. Hingga Desember 2013, terdapat dua kategori sikap penduduk di Desa Wotgalih Kecamatan Yosowilangun, yaitu pro dan kontra. Pada awal sosialisasi awal April hingga Juni 2011, penduduk yang pro atau setuju dengan

penambahan jumlahnya lebih besar dari jumlahnya yang kontra. Kelompok ini tidak terorganisir dengan baik dan jika diurai dari sisi kualitas sumber daya atau tingkat pendidikannya dapat dikategorikan sebagian besar lulusan SMTP ke bawah. Kelompok kedua adalah kelompok tidak setuju atau kontra. Mereka memaknai kehadiran investor ke daerahnya adalah sebagai sebuah potensi ancaman terhadap berbagai kerusakan. Kelompok ini memiliki keraguan dan kekhawatiran cukup besar akan hadirnya investor tersebut. Dalam pemahaman penduduk yang kontra ini, pemaknaan kerusakan yang dimaksudkan bisa bermacam-macam dan dalam arti luas, yang berupa ancaman kerusakan ekologis pada eksploitasi sumber daya alam (SDA). Sedangkan yang dimaknai dengan kerusakan atau kerugian dalam arti sempit adalah peminggiran hak-hak rakyat, kerugian fisik bangunan rumah hingga berupa ancaman bagi kepentingan pribadi/kelompok tertentu terutama penduduk yang telah memanfaatkan lahan dimana potensi pasir besi terdapat. Kelompok kontra mempunyai sumbu penyemangat penolakan setelah terjadi kriminalisasi terhadap empat warga yang dituduh mengeroyok salah seorang warga dari kelompok pendukung (pro).

Penduduk yang kontra juga tidak percaya pada janji yang disampaikan pada sosialisasi oleh PT Antam, yakni (1) akan membantu bidang pendidikan, (2) membantu bidang pelayanan kesehatan, (3) membantu sarana keagamaan, dan (4) membantu sarana/infrastruktur jalan. Ketidakpercayaan tersebut didasarkan pada pertimbangan yang rasional. Misalnya, membantu bidang pendidikan dan pelayanan kesehatan dinilai oleh penduduk yang kontra ini sebagai sudah menjadi tanggungjawab pemerintah. Sedangkan poin 3 dan 4 dianggap pernah disampaikan pada eksploitasi pertama sebelum PT Antam menghentikan eksploitasi pada tahun 2002, yang meninggalkan memori yang tidak menyenangkan dalam diri penduduk, yaitu ada sebagian rumah penduduk yang rusak karena jalan yang dilewati oleh truck PT Antam tetapi juga tidak diperbaiki/direnovasi. Berdasarkan pengalamannya masa lalu tersebut, penduduk tidak percaya yang mempengaruhi bangun prasangka. Kelompok kontra mempunyai organisasi yang solid, yang tergabung dalam Forum Silaturahmi Wotgalih (Foswot). Memori yang

berkontribusi dalam membangun persepsi kontra terhadap eksploitasi pasir besi. Apalagi pengelolaan sosialisasi penambangan pasir besi di Wotgalih mengikuti model elit, yang dapat diketahui dari :

- a) Penentuan siapa-siapa yang diikutkan dalam sosialisasi dipilih secara sepihak oleh pelaksana lapangannya, konsultannya, yang tidak menghormati perangkat desa setempat.
- b) Perangkat desa sudah mengusulkan tentang tahapan-tahapan untuk sosialisasi dengan strategi bertahap untuk komunikasi dengan masyarakat, dengan cara penerapan komunikasi informal dengan tokoh masyarakat terlebih dahulu secara perorangan, kemudian dilakukan pertemuan tokoh masyarakat secara berkelompok, baru kemudian melakukan sosialisasi massa. Tetapi usulan dari perangkat desa tersebut tidak dihargai investor.
- c) Materi dan janji-janji yang disampaikan dalam sosialisasi oleh PT Antam di atas kurang didiskusikan secara mendalam dengan perangkat desa.
- d) Pemilihan tempat sosialisasi ditentukan oleh perusahaan. Perusahaan kurang memahami bahwa bagi masyarakat desa tempat adalah simbol yang mempunyai makna pengakuan secara politik, sosial dan harapan ekonomi.

Berdasarkan observasi lapangan (29-30 Mei 2013) polarisasi persepsi pro dan kontra yang terjadi karena kehadiran kembali PT Antam masih berlangsung, yang dapat dilihat dari semangat dua kelompok tersebut dalam mensikapi calon pengganti Badan Perwakilan Desa, yang anggota lamanya mengundurkan diri karena musyawarah yang kisruh dalam mensikapi penambangan pasir besi di pantai Wotgalih. Bahkan berdasarkan gejala yang kini ada, polarisasi tersebut akan mempengaruhi proses pencalonan pemilihan Kepala Desa dan pemilihan Kepala Desa. Hasil observasi lapangan pada saat pemilihan Kades membuktikan dugaan tersebut, yakni hanya ada dua calon Kades, penduduk sebagai pemilih

memperspeksi bahwa dua calon Kades tersebut dapat menjadi cermin aspirasi politik dan sikap penduduk tentang penambangan pasir besi di pantai Wotgalih.

Proses sosialisasi eksploitasi penambangan pasir besi di Desa Bago dan Desa Bades diterima dengan baik oleh warganya. Proses sosialisasi dilaksanakan dengan pembahasan bersama pihak PT IMMS dengan perangkat desa. Pembahasan yang serius terfokus pada usulan-usulan permintaan dari kedua desa tersebut. Berdasar hasil FGD yang didatangi perangkat desa dan tokoh masyarakat didapatkan kesimpulan bahwa usulan pemanfaatan CSR PT IMMS dibuat berdasar urutan prioritas yakni (1) pengerasan jalan Dusun Dampar; (2) listrik masuk desa; (3) pembangunan puskesmas pembantu; pembangunan madrasah; dan pembangunan tempat ibadah. Untuk Desa Bades disepakati bahwa pada operasi tahun 2012 PT IMMS bersedia membangun atau melakukan pengerasan jalan dusun di Dusun Dampar ke Kantor Desa Bades dan berjanji memenuhi warga Desa Bades untuk dilaksanakan listrik desa. Listrik desa di Desa Bades yang semula diperkirakan lancar, ternyata mengalami kendala karena adanya larangan untuk mengekspor pasir besi mentah berdasar Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No 7 tahun 2012 bulan Pebruari 212 menegaskan bahwa semua produk penambangan dilarang untuk diekspor, termasuk pasir besi. Jika dilihat substansi regulasi tersebut dapat ditarik sisi positifnya, yaitu (1) mengurangi kerusakan infrastruktur; (2) harga pasir besi lebih tinggi; (3) dapat membuka lapangan kerja baru, dan (4) Pengotor pasir besi dapat dimanfaatkan untuk reklamasi.

Hasil obeservasi lapangan (20-21 Juni 2013) ada perkembangan yang mencolok jika dibanding dengan Nopember 2012, yaitu adanya pabrik-pabrik pengolahan baru berjumlah 4 (empat) titik di wilayah Dusun Dampar dan 1 (satu) di Dusun Kajaran. Perkembangan pabrik-pabrik baru ini disikapi dengan kekhawatiran oleh penduduk karena dengan adanya 5 pabrik baru selain milik PT IMMS maka akan semakin memperpendek usia usaha PT IMMS, karena pabrik-pabrik baru tersebut bekerja sama dengan PT IMMS berdasarkan Joint Opertional

Partnership sehingga sangat meningkatkan kapasitas produksi. Disisi lain penduduk semakin khawatir karena janji CSR juga belum juga dicairkan.

Perkembangan penambangan dan pengolahan pasir besi di Lumajang tidak diimbangi dengan pengelolaan lingkungan sosialnya, terutama masyarakat yang terdampak langsung. Gejala tersebut setidaknya dapat dilihat dengan adanya demonstrasi warga dari kedua desa (Bades dan Bago) yaitu :

- (1) Selasa, 29 Januari 2013, warga Dusun Kajaran melakukan demonstrasi dengan membakar fasilitas PT IMMS karena adanya ingkar janji dengan adanya CSR sebesar Rp. 500.000,- per kepala keluarga dalam setiap bulannya. Sedangkan janji yang lainnya adalah dibuatkannya fasilitas sekolah, masjid serta puskesmas.
- (2) Selasa, 25 Juni 2013, warga Desa Bades melakukan demonstrasi dengan membakar peralatan dan fasilitas sarana pabrik lainnya dengan alasan yang sama, yakni pemenuhan janji CSR.
- (3) Kamis, 12 Desember 2013, warga dusun Kajaran desa Bago yang dipimpin langsung oleh Kepala Dusunnya melakukan penyanderaan dua alat berat (bego/eskavator) milik PT IMMS dan ditarik ke pertengahan perkampungan. Alasan warga, karena PT IMMS telah ingkar janji dalam pemenuhan CSR yang telah dibuat resmi antara PT IMMS dengan warga. PT hanya pernah memberi CSR kepada warga Rp. 500.000,- per KK dalam empat bulan saja pada tahun 2012.

Pola implementasi kebijakan pengembangan penambangan pasir besi yang dilakukan oleh PT IMMS pada awal kegiatan eksploitasi dapat dikategorikan menjunjung *governance* dengan menerapkan sosialisasi yang dibahas bersama dengan masyarakat, begitu pula dengan penanganan masalah-masalah yang muncul di lapangan. Tetapi hal tersebut kurang konsisten keberlanjutannya yang ditandai dengan demonstrasi oleh warga terdampak dengan awalnya. Jika ditinjau dengan dari dokuomen PT IMMS, diketahui bahwa perusahaan ini juga menegaskan akan berkiprah dalam pemberdayaan masyarakat dan mengangakat

perekonomian dari warga sekitar penambangan. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa penjabaran kiprah tersebut masih memerlukan perangkat-perangkat dasar yang dapat berupa keputusan pemerintah secara institusional dan perangkat instrument berupa pengorganisasian untuk mengakomodasikan keinginan/aspirasi.

Ketika pemerintah Kabupaten telah mengambil kebijakan untuk memberi ijin usaha pertambangan (IUP) dan mengeksploitasi (IUP Operasi Produksi) potensi pasir besi maka juga dituntut untuk mampu melakukan pengawasan kegiatan pertambangan yang dilakukan oleh investor pertambangan. Disisi yang lain, pemerintahan daerah juga dituntut melakukan pengawasan dan pembinaan kepada aparatnya yang diterjunkan di lapangan sehingga efektivitas pengelolaan potensi pertambangan. Pemerintah daerah sebelum menerbitkan IUP mempunyai kewajiban untuk mempertimbang daya terima masyarakat terdampak, terutama masyarakat yang terdampak langsung.

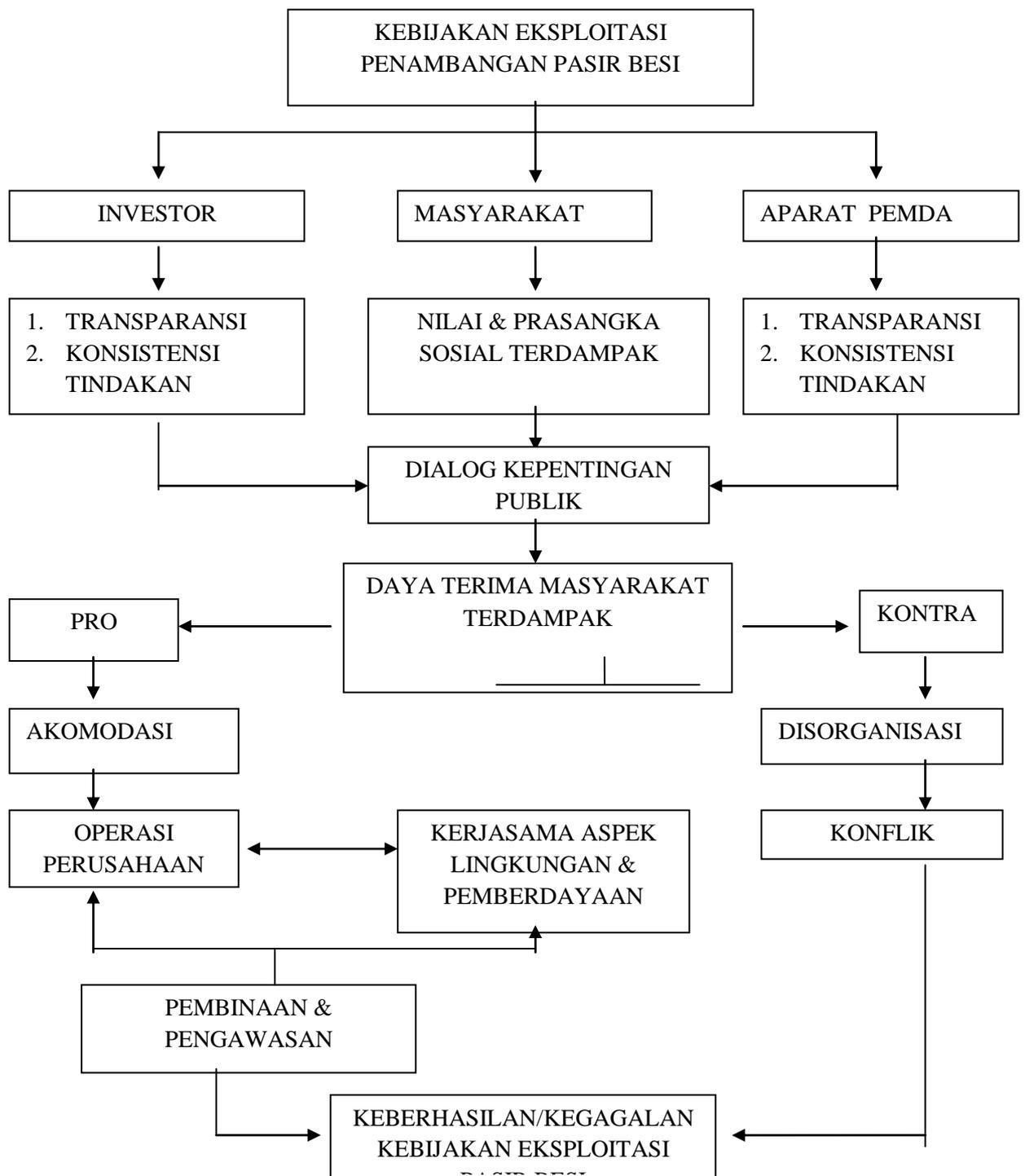
Daya terima masyarakat terdampak tergantung pada nilai-nilai yang dibangun oleh kebudayaan masing-masing, prasangka sosial yang merupakan hasil dari pengalaman masa lalu (internal dan eksternal), dan kepercayaannya atas informasi yang ia peroleh. Nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat mempengaruhi ekspresi kepentingan publiknya, tetapi perusahaan penambang pasir besi juga mempunyai nilai-nilai, yang mungkin akan sangat bertentangan dengan nilai masyarakat sekitar lokasi penambangan. Pengekspresian nilai-nilai dari masyarakat untuk menjadi kepentingan publiknya juga masih memerlukan ruang dan waktu karena masyarakat masih mendialogkan dan mengidentifikasi beberapa kepentingan publiknya dan arah alternatif untuk memperjuangkannya, tetapi hal tersebut dapat menjadi faktor pendorong terhadap daya terima masyarakat, terutama masyarakat yang terkena dampak langsung. Penerbitan ijin usaha pertambangan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah sebenarnya dapat dikatakan sebagai tindakan administratif sebagai hasil kalayakan sosial dari daya terima masyarakat dan rencana aksi perusahaan (teknikal dan finansial) yang akan melakukan penambangan secara industrial.

Kebijakan publik dalam pertambangan tidak sekedar pemberian ijin usaha pertambangan dan ijin usaha operasi produksi, tetapi juga harus dilanjutkan dalam tindakan pengawasan terhadap implementasi rencana teknik yang dipergunakan oleh perusahaan dan bagaimana masyarakat mendapat nilai tambah dari kegiatan penambangan pasir besi (rencana sosial/pemberdayaan). Realisasi rencana teknik yang tidak tepat akan membawa dampak tersendiri terhadap manusia dan alam. Sedangkan rencana sosial atau pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di sekitar wilayah pertambangan. Kesimbangan kedua rencana tersebut menjadi kondisi buatan yang krusial bagi kelangsungan aktivitas penambangan, karena jika perusahaan hanya berorientasi teknik dan keuntungan maka akan menimbulkan rasa kurang aman bahkan konflik diantara perusahaan dan masyarakat, yang memuncak dan tidak dapat diselesaikan akan menghasilkan catatan “kondisi kahar” yang dapat menghentikan operasi produksi dalam jangka waktu tidak tentu, tergantung kemampuan dalam menyelesaikan masalah. Oleh karena itu, pemerintah daerah sendiri harus membuat regulasi yang memuat aturan lembaga apa yang diberi kewenangan untuk bertanggung jawab dalam membuat arah atau garis besar pemberdayaan masyarakat akan dilakukan dan rencana aksinya. Pembuatan rencana aksi pemberdayaan sepatutnya mempertimbangkan masukan-masukan dalam bingkai kepentingan publik yang telah diakomodasikan dalam kesepakatan antara warga dengan perusahaan, juga mempertimbangkan kemampuan perusahaan dan masyarakat itu sendiri. Jalan yang dinilai baik adalah adanya pemisahan antara mana dari program pemerintah dalam bidang pemberdayaan masyarakat yang dibiayai dari APBD/APBN dengan program yang didanai dari CSR.

Pemerintah daerah sudah sepatutnya memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan publik bidang pemerintahan dalam urusan pengelolaan pertambangan daerah, yang dapat digunakan sebagai (1) instrumen untuk meningkatkan pewujudan nilai bagi masyarakat, pemerintah dan investors; (2) sebagai dasar untuk mengatasi problema-problem yang tidak dapat diantisipasi dengan konsekuensi-konsekuensi penting bagi masyarakatnya; dan (3)

menegakkan komitmen pada tujuan yang mengarah pada penanganan konsekuensi (manfaat maupun biaya) yang dibenarkan untuk didistribusikan secara berkeadilan. Berdasarkan uraian dan pembahasan maka penelitian ini mengajukan model interaksi stakeholders dan sebagai berikut :

**Model Pola Interaksi Stakeholders dan Strategi Kebijakan Publik Deliberatif untuk Pengelolaan Penambangan Pasir Besi di Kabupaten Lumajang**



## 5. Kesimpulan

Hasil penelitian ini menghasilkan beberapa kesimpulan sebagai berikut :

- 1) Keberhasilan kebijakan penambangan pasir besi tidak bisa hanya mengandalkan kelayakan teknis dan kemampuan administratif saja, tetapi kemampuan keberlangsungan politik (*political viability*) local, yang bersumber dari daya terima masyarakat sebagai hasil dialog kepentingan publik.
- 2) Kepentingan publik masyarakat terdampak dibentuk oleh nilai-nilai, norma-norma dan prasangka sosial hasil penyerapan informasi serta memori masa lalu. Kepentingan public di kalangan masyarakat terbukti variatif, tergantung daya konstruksi nilai-nilai jangka pendek dan jangka panjang yang ia mampu untuk mengidentifikasinya.
- 3) Masyarakat yang bersepakat setuju akan mengekspresikan kepentingannya dan berusaha untuk dapat diakomodasi dalam proses eksploitasi penambangan. Tetapi masyarakat desa yang terpilah menjadi pro dan kontra akan menimbulkan disorganisasi dan konflik yang akan berpengaruh pada kondisi kahar.
- 4) Masyarakat terdampak yang menerima sosialisasi dan diberi ruang yang cukup untuk mendialogkan dan mengidentifikasi beberapa kepentingan publiknya, lebih mudah untuk mengadakan akomodasi, kerja sama, dan koordinasi dalam proses sosialisasi dan eksploitasi penambangan pasir besi dari pada tidak diberi ruang yang cukup.
- 5) Pemerintah Daerah Kabupaten Lumajang belum mempunyai peraturan daerah yang secara substansi mengatur dan mengelola pengelolaan penambangan daerah, padahal kebijakan publik tersebut merupakan dasar penting bagi keberhasilan eksploitasi potensi mineralnya, selain peraturan yang sudah ada di atasnya. Hal ini menjadi kritis karena pengawasan operasi perusahaan diperlukan adanya perlindungan lingkungan sosial dan alam, sehingga perlu pengangkatan pegawai yang kompeten untuk

diangkat menjadi inspektur penambangan, yang dasar hukumnya adalah dapat berupa peraturan daerah.

Kata Kunci : Kebijakan Publik Deliberatif, Stakeholders, Tata Pengelolaan,  
Daya Terima Masyarakat, Eksploitasi Pasir Besi