

---

---

## DAFTAR ISI

### Politik Pengelolaan Lingkungan dan Sumber Daya Alam

1. Wacana Lingkungan dan Pembangunan Berkelanjutan  
Dalam Lembaga Swadaya Masyarakat di Indonesia  
*Nanang Indra Kurniawan* 1-15
2. Konflik dalam Penentuan Dana Bagi Hasil antara  
Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi Kalimantan Timur  
*Tenti Kurniawati* 16-25
3. Sengketa Perebutan Divestasi Saham Newmont Nusa Tenggara:  
Analisis Ekonomi Politik (2008-2012)  
*Hafid Rahardjo* 26-44
4. Ekonomi Politik Perminyakan Indonesia:  
Analisis Kebijakan Liberalisasi Sektor Hulu Migas Indonesia pasca-1998  
*Ahmad Rizky Mardhatillah Umar* 45-61
5. Konflik Pasir Besi: Pro dan Kontra Rencana Penambangan Pasir Besi  
di Kabupaten Kulon Progo  
*Eka Zuni Lusi Astuti* 62-74
6. Pembangunan Berbasis *Waterfront* dan Transformasi Konflik di  
Bantaran Sungai: *Sebuah Pemikiran Awal*  
*Cahyo Seftyono* 75-83
7. Does the Pressure of Population and Poverty cause Deforestation?  
*Pungky Widiaryanto* 84-93

## Konflik dalam Penentuan Dana Bagi Hasil antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Propinsi Kalimantan Timur

**Tenti Kurniawati**

Universitas Gadjah Mada, Jl. Sosio Yustisia Yogyakarta  
e-mail: tentikurniawati@yahoo.com

### Abstract

This paper attempts to explain two basic analyzes related to the central conflict of Revenue Sharing between East Kalimantan Province with the central government. Firstly, the factor in revenue-sharing conflict between producing regions and the central government. The decentralization policy which is followed by fiscal decentralization makes the revenue sharing obtained under Law No.33 of 2004 on Financial Balance. Unfortunately, the policy is felt to be unfair to the area, because it is not comparable to the impact of the area, and there is no positive correlation to the public welfare. Secondly, the impact of the conflict other than to bear the social and environmental impact on natural resources exploitation also the potential of threatening disintegration. Vertical conflict between regional and central government, it can affect the horizontal conflict if the maintenance of the conflict is not good and don't find the best resolution.

### Key Words:

fiscal decentralization; revenue sharing; conflict of revenue sharing; conflict resolution

### Abstrak

Tulisan ini mencoba untuk memaparkan dua hal mendasar terkait analisis konflik pusat daerah yaitu Dana Bagi Hasil (DBH) antara Propinsi Kalimantan Timur dengan pemerintah pusat. Pertama, faktor penyebab konflik dana bagi hasil antara daerah penghasil dengan pemerintah pusat. Kebijakan desentralisasi daerah yang diikuti dengan desentralisasi fiskal menjadikan daerah memperoleh DBH berdasarkan UU No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan. Sayangnya, kebijakan tersebut dirasa tidak adil bagi daerah, dan tidak ada korelasi yang positif terhadap kesejahteraan masyarakat. Kedua, dampak dari adanya konflik selain daerah harus menanggung dampak sosial dan lingkungan atas eksploitasi Sumber Daya Alam (SDA) serta potensi disintegrasi bangsa yang mengancam. Konflik vertikal antara pusat daerah, akan berdampak juga kepada konflik horizontal antar masyarakat jika konflik tidak dikelola dan dicari resolusi yang paling tepat.

### Kata Kunci:

desentralisasi fiskal; Dana Bagi Hasil; konflik DBH; resolusi konflik

### Pendahuluan

Tahun 2011, publik dikejutkan dengan munculnya tuntutan dari Majelis Rakyat

Kalimantan Timur Bersatu (MRKTB) untuk mendapatkan dana bagi hasil yang lebih adil dan proporsional melalui gugatan uji

### **materi Undang-Undang 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.**

Kalimantan Timur, jika dilihat secara historis sebenarnya belum pernah mengalami ketegangan atau konflik terbuka dalam hubungannya dengan pemerintah pusat, dibandingkan dengan Aceh, atau Papua. Konflik panjang yang terjadi di Aceh dan Papua memiliki akar permasalahan yang sama, yaitu kekecewaan historis, kesenjangan ekonomi dan peminggiran identitas kultural (Syamsul Hadi, dkk 2007).

Di era desentralisasi, pengelolaan SDA dalam desentralisasi fiskal menimbulkan banyak masalah. Hal itu ditandai turunnya investasi dan rendahnya pertumbuhan ekonomi di daerah kaya SDA. Pemerintah pusat dianggap menjadi *predatory state* yang mengeksploitasi daerah secara besar-besaran, terutama daerah kaya migas seperti NAD, Papua, Riau, dan Kaltim, meskipun mereka dikatakan sebagai daerah kaya, pembangunan prasarana ekonomi di daerah itu tertinggal dibanding daerah lain (Dadan, 2005). Tuntutan atas pembagian dana bagi hasil sebenarnya tidak hanya muncul dari Propinsi Kalimantan Timur, melainkan dari daerah penghasil tambang yang lain. Tim JPIP mencatat dalam kasus bagi hasil migas, 48 daerah penghasil migas mengancam memblokir produksi migas di daerahnya pada pertengahan 2002 (Dadan, 2005). Saat itu, penetapan SK Menkeu No 24/KM.66/2002 tentang bagi hasil migas dianggap tidak transparan, karena hanya memberikan 1-2 persen dari angka sesungguhnya pengambilan migas di masing-masing daerah.

Terkait dengan beberapa latar belakang tersebut, tulisan ini akan mencoba menganalisis apa saja bentuk tuntutan yang diajukan oleh daerah untuk memperoleh proporsi dana bagi hasil yang adil antara pusat dan daerah, dalam hal ini antara Kalimantan Timur dan pemerintah pusat.

Mengapa penyelesaian konflik melalui jalur litigasi menjadi pilihan bagi Propinsi Kalimantan Timur dengan mengajukan **Permohonan Pengujian (Judicial Review) Undang-Undang Nomor: 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**

Dalam rangka melakukan analisis konflik, penulis akan menuliskan ke dalam 3 bagian, *bagian pertama*, memetakan penyebab atau faktor-faktor yang mempengaruhi munculnya konflik antara pemerintah Propinsi Kaltim dan pemerintah pusat, *Bagian kedua*, mencoba memetakan proses eskalasi dari konflik yang terjadi, faktor internal dan eksternal yang mempengaruhi dan siapa saja aktor-aktor yang terlibat. *Bagian ketiga* akan mencoba menganalisis resolusi terbaik yang bisa dilakukan oleh masing-masing pihak yang sedang berkonflik, dan menutup tulisan ini penulis akan menyimpulkan terkait dengan konflik pusat daerah dalam kasus menuntut DBH yang adil bagi daerah.

### **Faktor yang memicu munculnya tuntutan dana bagi hasil yang adil**

Teori konflik mengatakan bahwa konflik terjadi karena adanya perbedaan kepentingan (*perceived divergence of interest*) atau suatu kepercayaan bahwa aspirasi pihak-pihak yang berkonflik tidak dapat dicapai secara simultan. Mitchel yang dikutip oleh Samsul Hadi (2007:26), membedah konflik dalam tiga komponen yang saling terkait, yaitu situasi konflik yang didefinisikan sebagai kondisi dimana dua atau lebih entitas sosial yang beranggapan bahwa mereka memiliki suatu tujuan yang bertentangan satu sama lain. Kedua, perilaku konflik, yang diartikan sebagai tindakan entitas sosial dalam suatu situasi konflik yang ditujukan kepada pihak lawan dengan tujuan agar pihak lawan

bersedia memodifikasi tujuan mereka. Ketiga sikap atau persepsi konflik yang diartikan sebagai atribut-atribut psikologis yang sering muncul saat suatu entitas sosial berada dalam situasi konflik. Secara teoretis penyebab konflik dapat diketahui tidak hanya berupa faktor tunggal, namun terdiri atas beberapa faktor yang disebut sebagai faktor struktural, kepentingan, nilai, hubungan antar manusia dan faktor data. Masalah struktural di sini adalah sebab-sebab konflik yang berkaitan dengan kekuasaan, wewenang formal, kebijakan umum baik dalam bentuk peraturan perundangan maupun kebijakan formal lainnya), dan juga persoalan geografis dan faktor sejarah (Kristiyono, 2008). Terkait dengan adanya tuntutan DBH yang adil antara pemerintah pusat dan daerah, dapat dianalisis faktor penyebab konflik karena masalah struktural yaitu kebijakan peraturan perundangan, dalam hal ini UU No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah.

Penerimaan negara dari sektor migas masih memberikan kontribusi yang signifikan. Tahun 2011, Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari SDA migas sebesar Rp. 145,26 Trilyun atau menopang 20% penerimaan Negara, dan pada tahun 2012, PNBP dari SDA migas sebesar Rp.198,31 Trilyun. Menurut UU 33 Tahun 2004, pendapatan tersebut kemudian di transfer ke daerah dalam bentuk Dana Bagi Hasil (DBH). Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dalam pasal 14 huruf e dinyatakan bahwa:

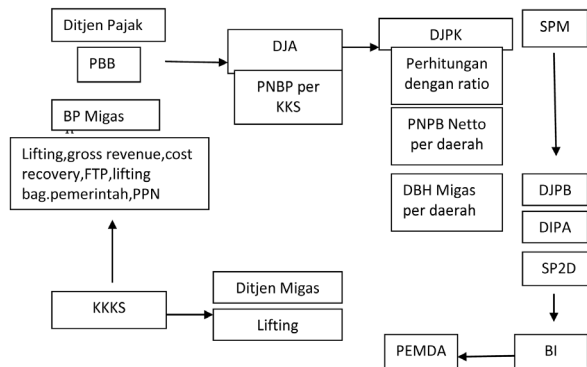
*Penerimaan Pertambangan Minyak Bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dibagi dengan imbangannya 84,5%*

*(delapan puluh empat setengah persen) untuk Pemerintah dan 15,5% (lima belas setengah persen) untuk Daerah. Pasal 14 huruf f menyatakan bahwa Penerimaan Pertambangan Gas Bumi yang dihasilkan dari wilayah Daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dibagi dengan imbangannya 69,5% (enam puluh sembilan setengah persen) untuk Pemerintah dan 30,5% (tiga puluh setengah persen) untuk Daerah.*

Faktor **pertama** yang memicu konflik antara Kaltim dengan pusat adalah transparansi pengelolaan migas, dimana menjadi persoalan serius yang memicu konflik antara pemerintah pusat dan daerah. Tidak adanya kejelasan dan mekanisme dalam penghitungan dana hasil yang melibatkan daerah penghasil, menjadi penyebab utama bagi daerah untuk mengajukan transparansi pengelolaan migas, sehingga daerah mengetahui berapa DBH yang seharusnya diterima. Pemerintah pusat selama ini dinilai tidak transparan, khususnya dalam proses perhitungan. Sejak rekonsiliasi *lifting*, data yang disajikan Kementerian ESDM merupakan akumulasi data dari BP Migas yang diperoleh dari kontraktor. Kontraktor sendiri, meskipun berada di daerah, tidak pernah bersedia membuka data *lifting* kepada Pemerintah Daerah, dengan alibi bahwa data *lifting* dari lapangan miliknya sepenuhnya dikuasai BP Migas. Akibatnya daerah hanya menerima data final secara sepihak. Dalam perhitungan DBH, daerah juga hanya menerima data final dari Kementerian Keuangan, terlebih lagi data potongan pajak, *cost recovery* dan *fee* Hulu BP Migas, daerah sama sekali tidak memiliki rumusan perhitungan. Contoh faktual adalah potongan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Pertambangan yang dipungut oleh Pusat, ternyata Surat Pemberitahuan Obyek Pajak (SPOP) Onshore hanya dihitung 40% dari realisasi *lifting*, padahal PBB Pertambangan

adalah salah satu sumber pendapatan yang dibagi-hasilkan dengan daerah penghasil.<sup>1</sup>

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan PMK 21/PMK.07/2009 tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Anggaran Transfer ke Daerah, mekanisme penyaluran DBH Migas dari pusat ke daerah dilakukan secara triwulanan, dengan mekanisme sebagai berikut:



Sumber: presentasi Ditjen Perimbangan Keuangan dalam training menghitung DBH, 21-15 Maret 2011

Berdasarkan alur tersebut, pemerintah daerah adalah institusi terakhir yang menerima DBH setelah proses dari pemegang KKKS ke BP migas, Ditjen Pajak, DJA, DJPK, dan Bank Indonesia. Daerah dilibatkan dalam proses rekonsiliasi penyaluran DBH migas berdasarkan periode triwulanan. Rekonsiliasi ini dilakukan oleh Kementerian ESDM dan Ditjen Perimbangan Keuangan, Direktorat Dana Perimbangan, dan Subdit Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam. Sayangnya, dalam setiap proses rekonsiliasi data, daerah tidak memiliki waktu yang memadai untuk cross cek data, sehingga proses ini hanya sebagai formalitas dalam proses penyaluran DBH migas, dimana daerah hanya sekedar

melakukan penandatanganan berita acara. Hal ini seperti yang disampaikan oleh salah satu pihak dari Pemda Propinsi Katim yang pernah mengikuti rekonsiliasi:

*Kami mengikuti proses rekonsiliasi, namun waktunya sangat pendek, kami juga mengetahui ada kiriman dana dari Ditjen Perimbangan Keuangan ke rekening daerah melalui Dinas Pendapatan Daerah. Namun, dinas Pertambangan dan Energi (Distamben) tidak mengetahui nilai yang ditransfer, kami hanya mengetahui data jumlah minyak yang terjual (Wawancara dengan Distamben Propinsi Kaltim oleh LSM local Pokja 30 Samarinda pada bulan Maret 2012)*

Munculnya Perpres No.26 Tahun 2010 tentang inisiatif transparansi dalam industri ekstraktif belum mampu memberikan informasi yang cukup bagi daerah atas data hasil migas dari daerah penghasil, dan DBH yang seharusnya mereka dapatkan. Banyak daerah penghasil migas menganggap proporsi 15,5% untuk daerah tidak sesuai dengan kebutuhan daerah, misalnya Propinsi Sumatera Selatan dan Propinsi Kalimantan Timur. Menurut Bernaulus Saragih (2011), Kepala Pusat Penelitian Sumber Daya Alam Universitas Mulawarman, transfer benefit dari Sumber Daya Alam (SDA) Kaltim lebih banyak disedot keluar karena Kaltim hanya menerima rata-rata Rp 7 triliun dari Rp 100 triliun-Rp 120 triliun yang ditransfer ke pusat dari SDA Kaltim.

Di Propinsi Kaltim, terdapat 5 perusahaan di Kaltim yang dipegang pusat, yaitu PT.Veco Indonesia, PT Medco E&P Tarakan, Chevron Indonesia Company, Chevron Makassar Ltd, Total E&P Indonesia. Produksi minyak mentah yang dihasilkan dari 5 perusahaan tersebut rata-rata 24 juta barrel/Tahun. Produksi tersebut memberikan kontribusi kepada pendapatan negara sebesar Rp.25 trilyun/tahun, belum termasuk kontribusi dari tambang batubara,

<sup>1</sup> Diolah dari dokumen Permohonan Pengujian (*Judicial Review*) UU Nomor: 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah terhadap UUD Tahun 1945, dan wawancara dengan Dinas Pertambangan dan Energi Propinsi Kalimantan Timur, yang dilakukan oleh NGO local, Pokja 30 Samarinda, bulan Maret 2012

gas bumi yang totalnya mencapai sekitar Rp.100 Trilyun/tahun. Kondisi tersebut bertolak belakang dengan apa yang terjadi di daerah, DBH dari minyak dan gas selama ini ternyata tidak cukup membantu pemerintah daerah untuk membiayai program-program pemenuhan hak-hak dasar masyarakat. Masih banyak persoalan masyarakat di Kaltim yang belum diselesaikan dengan baik, diantaranya terkait rendahnya tingkat kesejahteraan, sulitnya pendidikan dan lapangan kerja, buruknya kesehatan, maupun lingkungan hidup masyarakat, dan ketersediaan infrastruktur yang kurang memadai. Menurut survey yang dilakukan oleh KPPOD tahun 2005, hanya satu kabupaten/kota yang memiliki pelayanan public terbaik dengan nilai A di seluruh Propinsi Kalimantan Timur. Sementara itu, kota Samarinda yang menjadi ibukota propinsi memiliki nilai terendah dengan nilai E. Hal tersebut mengindikasikan bahwa meskipun Kaltim memberikan kontribusi terhadap pendapatan Negara yang besar dari sektor migas, namun kondisi layanan publik masih jauh dari yang diharapkan.

Upaya meminta transparansi sering dilakukan oleh daerah dengan meminta data kepada perusahaan penghasil migas yang beroperasi di Kaltim. Namun, perusahaan berdalih semua data sudah disetorkan ke pemerintah pusat. Upaya meminta transparansi juga dilakukan kepada pemerintah pusat, namun pemerintah pusat berdalih bahwa ada banyak proses yang harus dilalui, sehingga pemerintah pusat tidak bisa memberikan semua data yang dibutuhkan oleh daerah. Misal: bukti setor belum diterima oleh Ditjen Keuangan, sehingga tidak bisa menghitung DBH.

Faktor pemicu yang **kedua** adalah pemerintah pusat tidak memperhatikan komponen biaya eksternalitas akibat eksploitasi SDA yang seharusnya menjadi faktor pembagi dalam perimbangan

keuangan. Total nilai kerugian per tahun yang timbul karena deplesi sumber daya hutan, degradasi sumber daya hutan, pengeruhan sumber air minum, kerusakan lahan atau disfungsi, emisi karbon dan pencemaran udara dari industri minyak dan gas, tambang batubara, serta kehutanan diestimasi mencapai Rp 9,23 triliun. Total pembiayaan 15 tahun ke depan, jika tidak ada perbaikan dan jika kerusakan tidak meningkat, diperkirakan Rp 138,5 triliun. Dengan adanya beberapa fakta di atas, tidak heran jika Propinsi Kaltim mengajukan gugatan atas proporsi DBH yang diterima, karena tidak sebanding dengan dampak yang harus ditanggung oleh daerah. Kaltim juga membandingkan dengan daerah yang memiliki otonomi khusus, seperti Propinsi NAD dan Propinsi Papua, dimana proporsi DBH yang didapatkan adalah sebesar 70% untuk daerah penghasil dan 30% untuk pemerintah pusat.<sup>2</sup>

Sudah saatnya pemerintah pusat meninjau ulang pola bagi hasil migas yang dinilai tidak adil, bersifat diskriminatif antara daerah otonomi khusus dan penghasil migas di luar Aceh dan Papua. Masyarakat provinsi Kalimantan Timur merasa bahwa dalam pembagian kekayaan alam daerahnya, khususnya minyak bumi dan gas telah mendapatkan ketidakadilan dan keselarasan, tidak mendapatkan jaminan dan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama dihadapan hukum, bahkan bersifat diskriminatif serta tidak mencerminkan adanya penggunaan kekayaan alam yang dipergunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat dan tidak mencerminkan adanya kesatuan ekonomi nasional dalam bingkai Negara kesatuan Republik Indonesia.

Fakta **ketiga** adalah Desa Sungai Bawang Kecamatan Muara Badak,

<sup>2</sup> Pelengkap Buku Pegangan Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah <http://www.djpk.depkeu.go.id/document.php/document/filemanager/1/352/128/128/>

Kabupaten Kutai Kartanegara merupakan desa yang paling tertinggal termasuk 13 desa disekitarnya.. Padahal di desa tersebut terdapat **PT.Vico, Ltd (Perusahaan asal Australia yang mengeksploitasi Gas)**. Rata-rata penduduk desa tersebut menjadi petani yang hanya panen setahun sekali dan banyak penduduk yang putus sekolah. Kondisi lingkungan tercemar dimana kondisi air sumur airnya keruh dan mengalami kekeringan di musim kemarau. Kondisi jalan desa juga mengalami rusak berat dan sebagian penduduk masih belum teraliri listrik.<sup>3</sup> Hal ini memicu warga desa yang tergabung ke dalam MRKTB (Majelis Rakyat Kalimantan Timur Bersatu) mengajukan gugatan. Fakta ini semakin memperjelas bahwa kebijakan dana bagi hasil untuk menghasilkan dampak yang positif bagi kesejahteraan masyarakat, justru bertolak belakang dengan harapan tersebut.

### **Jalur Litigasi: Alternatif dalam Penyelesaian Konflik antara Kaltim dan Pusat**

Propinsi Kaltim mengambil pilihan melalui jalur litigasi dalam rangka menuntut proporsi DBH yang lebih adil. Meskipun konflik yang terjadi bukan konflik yang disertai kekerasan, namun berdasarkan teori konflik yang sudah diuraikan di depan, maka perbedaan kepentingan (*perceived divergence of interest*), antara Kaltim dengan pemerintah pusat atas proporsi DBH menjadi persoalan penting yang harus diselesaikan, dengan faktor-faktor yang menjadi penyebab seperti yang sudah diuraikan sebelumnya. Jalur litigasi bisa menjadi pilihan dalam penyelesaian sengketa antara pihak yang berkonflik. Jalur litigasi memiliki kelebihan dibandingkan

dengan alternative penyelesaian sengketa yang lain seperti mediasi dan negosiasi. Di dalam jalur litigasi, dari sisi proses ada kesempatan menyampaikan bukti, dan dari sisi hasil atau *outcome* akan menghasilkan *Principled decision* yang didukung pendapat obyektif (*reasoned opinion*).<sup>4</sup>

Gugatan Permohonan Pengujian (*Judicial Review*) Undang-Undang Nomor: 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diajukan oleh MRKTB kepada Mahkamah Konstitusi didaftarkan pada tanggal 30 September 2011. Sidang perdana dilakukan pada tanggal 19 Oktober 2011 dengan agenda pemeriksaan pendahuluan terkait administrasi maupun *legal standing* (kedudukan hukum) dari materi gugatan yang diajukan. Gugatan diajukan oleh kelompok yaitu MRKTB yang diketuai Abraham Ingan, dan perseorangan yaitu Sundi Ingan, kepala desa Desa Sungai Bawang, Kecamatan Muara Badak, Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur, Andu (ketua RT) Desa Badak Baru, Kecamatan Muara Badak, Kabupaten Kutai Kartanegara Propinsi Kalimantan Timur, Luther Kombong, Awang Hidayat dan Muslihuddin Abdurasyid, ketiganya anggota DPD RI dari Kaltim. Materi gugatan yang diajukan oleh pemohon adalah:

Bahwa ketentuan frasa “84,5% untuk pemerintah dan 15,5 % untuk daerah” dan frasa “69,5% untuk pemerintah dan 30,5% untuk daerah” yang diatur dalam Pasal 14 huruf e dan f UU No. 33/2004 yang menyatakan “(e) *Penerimaan Pertambangan Minyak Bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai*

<sup>3</sup> Diolah dari dokumen Permohonan Pengujian (*Judicial Review*) Undang-Undang Nomor: 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

<sup>4</sup> Bahan kuliah Manajemen Konflik, program Pascasarjana Jurusan Ilmu Politik dan Pemerintahan UGM, materi: *Alternative Dispute Solution*

dengan peraturan perundang-undangan, dibagi dengan imbalan: 84,5% untuk Pemerintah dan 15,5% untuk daerah”, dan “(f) Penerimaan Pertambangan Gas Bumi yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dibagi dengan imbalan: 69,5% untuk Pemerintah dan 30,5% untuk daerah” telah melanggar dan bertentangan dengan ketentuan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 menyatakan “Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang”.

**Tabel 1. Jadwal Sidang dan Agenda Persidangan**

Tanggal	Agenda
30 September 2011	Pendaftaran gugatan ke ke Mahkamah Konstitusi
19 Oktober 2011 (sidang pertama)	Gugatan no registrasi perkara 71/PUU-IX/2011 sidang Panel Pemeriksaan Pendahuluan baik terkait administrasi maupun <i>legal standing</i>
11 November 2011 (sidang kedua)	Pembacaan revisi gugatan
7 Desember 2011 (sidang ketiga)	Sidang pembacaan gugatan dengan menghadirkan saksi ahli dari pihak penggugat Mudrajat Kuncoro
22 Desember 2011 (sidang keempat)	Penggugat menghadirkan tujuh saksi ahli, yaitu Dosen UGM DR Kuncoro, Ketua Beppada Kaltim Rasmadi, Kepala Dispenda Kaltim Hazairin Adha, Kepala Distamben Kaltim Amrullah, Karo Keuangan Setprov Kaltim Fadly, Ahli Lingkungan Unmul Bernaulis Saragih dan Ekonom Aji Sofyan Effendi
12 Januari 2012 (sidang kelima)	Mendengarkan saksi fakta dari daerah penghasil migas yaitu Kabupaten Bojonegoro Jawa Timur. Pembacaan perbaikan gugatan dan mendengarkan saksi ahli dari pihak termohon, yait Kementrian Hukum dan Ham, Kementrian ESDM dan Kementrian Keuangan, serta daerah bukan penghasil migas, yaitu Bupati Kabupaten Sinjai Sulsel, Bupati Kabupaten Tanah Datar Sumbar, dan kabupaten Gunungkidul Hadi Purwanto.
2 Februari 2012 (sidang keenam)	Mendengarkan keterangan tiga ahli yang diajukan Kaltim, yakni Wahyudi Kumorotomo, ahli manajemen dan kebijakan publik Fisipol UGM, guru besar Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang, Prof DR Saldi Isra dan Pengamat Hukum Tata Negara, Irman Putra Sidin.
9 Februari 2012 (sidang ketujuh)	Mendengarkan saksi ahli dari pemerintah pusat, Hefrizal Handra dari BPK tentang ketidakmampuan Pemprov kaltim dalam pengelolaan APBD
15 Februari 2012 (sidang kedelapan)	Sidang lanjutan dengan menghadirkan saksi ahli dari DPD RI
28 Februari 2012 (sidang kesembilan)	Mendengarkan saksi ahli dari pemohon dan pemerintah, dan pembacaan putusan MK

Diolah dari berbagai sumber

Berdasarkan pada Tabel 1, pihak pemohon, dalam proses persidangan kedua sampai dengan keempat menghadirkan 7 saksi ahli yang terdiri dari 2 orang ekonom, 1 orang pakar lingkungan dan dari pemerintah daerah Kaltim (Bappeda, Dispenda, dan Distamben). Pihak

penggugat juga didukung oleh 6 propinsi penghasil migas. Pihak pemohon berargumen dari kontribusi migas Rp 151,7 triliun pada 2010, provinsi hanya menerima Rp 2,892 triliun atau hanya 7,98 persen. Angka itu menghasilkan nilai lainnya yang semakin menyesakkan dada. Total transfer dana hasil migas yang diterima Kaltim dari keseluruhan transfer pusat ke seluruh daerah hanya 4,89 persen, sedangkan dari gas hanya 17,25 persen. Kedua angka itu jauh di bawah ketentuan 15,5 dan 30,5 persen sesuai UU 33/2004. Mudrajad Kuntjoro, guru besar ekonomi UGM mencatat bahwa tahun 2011, DBH migas yang seharusnya diperoleh Kaltim sebesar Rp19,4 namun yang diterima provinsi Kaltim hanya mencapai Rp2,76 triliun sementara untuk kabupaten/kota hanya Rp9,8 triliun. Kaltim termasuk 11 provinsi dengan indeks eksploitasi ekonomi meningkat selama 1996-2008, bersama daerah kaya sumber daya alam (SDA) lain, seperti Riau, Sumatera Utara, dan Sumatera Selatan.

Tingkat eksploitasi ekonomi Kaltim meningkat dari 89 pada 1996 menjadi 90 pada 2002 dan menjadi 93 pada 2008. Artinya, setiap PDRB naik 100, proporsi yang dinikmati rakyat Kaltim hanya 11 persen (1996), 10 persen (2002), dan 7 persen (2008). Dibandingkan dengan provinsi lain, indeks eksploitasi ekonomi Kaltim paling tinggi selama 2004-2008. Indeks ini menunjukkan “eksploitasi ekonomi” oleh pemerintah pusat, investor asing, dan kesenjangan pendapatan antara kaya dan miskin di Kaltim sangat tinggi. Eksploitasi SDA telah mengakibatkan penyusutan dan gangguan lahan untuk pertanian sebesar 12,4 juta ha. (sumber)

Pada persidangan ketujuh pihak termohon menghadirkan saksi ahli dari BPK, Kementrian Hukum dan HAM, Kementrian Keuangan dan Kementrian ESDM. Pihak termohon juga didukung oleh daerah bukan penghasil migas, diantaranya



dari Kabupaten Sinjai, Kab. Tanah Datar dan Kab. Gunungkidul. Mereka khawatir jika prosentase DBH untuk daerah penghasil dinaikkan, maka akan mengurangi jatah DAU yang selama ini diterima. Berdasarkan data Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) tahun 2009, belanja per penduduk di Kaltim yang dikucurkan pemda per bulannya hanya Rp 7,7 juta. Sementara, PNS di Kaltim (kabupaten, kota, provinsi) setiap bulannya rata-rata mendapat penghasilan sampai Rp 10 juta atau setara Rp 120 juta per tahun. Angka ini jauh di atas rata-rata penghasilan PNS di daerah lain di Indonesia. Papua yang menerima porsi bagi hasil migas sebanyak 70 persen, belanja penduduk per bulannya hanya Rp 9,1 juta. Sedangkan di Aceh, rata-rata PNS-nya menerima gaji Rp 72 juta per tahun. Data BPK menunjukkan, Aceh menerima Rp 2,1 triliun sementara Kaltim di atas Rp 10 triliun.

Penduduk miskin Kaltim hanya 7,6 persen, Papua 36,8 persen dan Aceh 20,9 persen. Padahal jumlah penduduk Aceh lebih banyak dari Kaltim. Manajemen keuangan Kaltim, menurut BPK, juga buruk. Sisa anggaran lebih (silpa) cenderung meningkat tiap tahun. Untuk tahun 2009 saja angkanya mencapai Rp 9,4 Triliun. Bandingkan dengan total belanja Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) yang hanya Rp 1 Triliun. Bagi pemerintah pusat, kenaikan dana bagi hasil berpotensi memperburuk ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah terutama daerah yang tak memiliki sumber daya alam sebaik Kaltim. Kenaikan DBH migas dan gas yang tengah dituntut Kaltim, akan berpotensi meningkatkan inefisiensi alokasi dana di daerah penghasil, karena dana tersebut cenderung digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan pegawai dibanding kesejahteraan masyarakat secara umum. Dalam konteks ini, pusat berpendapat bahwa berapapun nilai DBH yang diperoleh daerah dalam hal ini Propinsi Kaltim, jika tata kelola kebijakan dan

anggaran tidak menggunakan prinsip transparansi dan akuntabilitas, akan tidak berpengaruh terhadap upaya mendorong terpenuhinya layanan publik dan ketersediaan infrastruktur yang memadai bagi masyarakat.

Menurut teori transformasi konflik, konflik disebabkan oleh masalah-masalah ketidaksetaraan dan ketidakadilan yang muncul sebagai masalah sosial, budaya dan ekonomi. Teori transformasi konflik juga sebuah upaya mengubah struktur dan kerangka kerja yang menyebabkan ketidaksetaraan dan ketidakadilan termasuk kesenjangan ekonomi, meningkatkan jalinan hubungan dan sikap jangka panjang di antara pihak yang berkonflik, mengembangkan proses dan sistem untuk mempromosikan pemberdayaan, keadilan, perdamaian, pengampunan, rekonsiliasi, pengakuan.

#### **Upaya Rekonsiliasi: Menunggu Hasil Persidangan dan Negosiasi Informal**

Menurut Baiquni, untuk memahami konflik sumberdaya dan lingkungan di Indonesia, bisa menggunakan empat teori atau perspektif yaitu, pertama adalah teori ketamakan (*the greedy theory*), teori ini menjelaskan konflik lingkungan yang ditimbulkan dari penguasaan sumberdaya alam lebih dipicu oleh nafsu tamak dan rakus, yang berakibat pada diskriminasi, ketidakadilan, dan marginalisasi kepentingan masyarakat lain. Eksploitasi sumberdaya tersebut mengakibatkan kelangkaan dan kerusakan lingkungan sehingga menurunkan daya hidup masyarakat yang lain. Teori kedua adalah NIMBY (*Not In My Back Yard syndrome*), yaitu konflik lingkungan yang bersumber pada pemindahan masalah ke tempat lain. Berkaitan dengan pola ini muncul idiom NIMBY yang merupakan gejala munculnya sikap individualistis bahwa masyarakat tidak mau menanggung masalah di

sekitarnya akibat pencemaran lingkungan. Teori ketiga adalah teori mengail di air keruh (*profit taking*), teori ini menjelaskan bahwa berbagai konflik yang muncul dapat menjadi ajang memperoleh keuntungan bagi segelintir atau sekelompok orang di atas penderitaan orang lain. Teori keempat yaitu teori kemerosotan dan kelangkaan (*deprivation and scarcity*), teori ini menjelaskan kelangkaan berarti kesenjangan yang tak dapat lagi ditoleransi atau diterima antara apa yang diinginkan dan apa yang dapat diraih. Kelangkaan ini dalam kurun waktu tertentu menyebabkan orang atau kelompok orang mengalami kesulitan dan frustrasi, sehingga dapat memicu tindakan yang dapat merugikan orang lain atau melanggar hak orang.

Dari hasil pemetaan yang sudah dilakukan, munculnya konflik dan aktor-aktor yang terlibat di dalam konflik pusat daerah dimana daerah mengajukan gugatan *Judicial Review* atas UU 33 Tahun 2004 bisa menggunakan analisis 4 teori tersebut. Ada pihak yang tamak, pihak yang tamak disini adalah pengusaha pusat dan investor asing yang didukung pemerintah pusat di mana mereka menguasai perusahaan minyak di Kaltim dan tidak bersedia menanggung degradasi lingkungan. Dari sisi pihak yang melakukan *profit taking*, amat sulit untuk menganalisis peran orang, kelompok atau negara yang sepek terjangnya suka mengambil keuntungan di tengah-tengah kesulitan orang lain. Kadang mereka menyamar sebagai juru damai, juru runding, atau bahkan seolah-olah sebagai pembela bagi yang lemah. Pihak yang melakukan *profit taking* bisa diidentifikasi adalah Pemprop Kaltim. Pemprop Kaltim bersedia menanggung biaya sekitar Rp.7 Milyar selama proses gugatan, namun hanya didanai sebesar Rp.900 juta. MRKTB sudah melakukan dialog terkait pembiayaan, namun Pemprov Kaltim justru

malah mempersulit MRKTB dengan menunggu proses pembiayaan dari APBD.

Aktor yang juga tidak jelas posisinya adalah dari perwakilan DPD RI. DPD adalah representasi daerah di tingkat pusat, namun dalam proses pengambilan keputusan di DPR, DPD tidak mampu mempengaruhi secara kuat. Peran DPD yang menjadi pemohon dalam proses ini patut dipertanyakan, apakah benar-benar menyuarakan aspirasi rakyat Kaltim atau hanya sekedar *profit taking* demi terpilih kembali dalam proses pemilu berikutnya. Upaya rekonsiliasi tentu saja menunggu hasil persidangan, siapa pihak yang akan memenangkan, apakah pihak penggugat atau tergugat.

Di luar proses persidangan, upaya negosiasi juga dilakukan, terutama oleh pihak penggugat, dengan membangun dukungan kepada Forum Forum Konsultasi Daerah Penghasil Migas (FKDPM) yang memiliki 84 anggota. Pihak penggugat memperoleh dukungan yang banyak, terutama dari daerah penghasil migas. Meskipun demikian, daerah-daerah yang bukan penghasil migas juga memberikan ancaman untuk tidak men-*supply* bahan makanan ke Kaltim, seperti yang dilakukan oleh Kabupaten Sinjai. Kaltim berusaha melakukan negosiasi diluar persidangan dengan daerah yang bukan penghasil migas bahwa apa yang dilakukan oleh Kaltim tidak serta merta akan mengambil semua penerimaan yang dihasilkan dari migas. Kaltim hanya menuntut agar proporsinya adil.

### Penutup

Dari seluruh uraian yang sudah dijelaskan di atas, penulis mencoba menarik benang merah untuk menutup tulisan ini. Setidaknya, ada 3 kesimpulan yang bisa penulis ajukan. Pertama, konflik vertikal antara pusat dan daerah memiliki varian yang beragam, namun faktor struktural

dimana kekuasaan yang dimiliki oleh pusat tidak terdistribusi dengan adil kepada daerah, menjadikan konflik Sumber Daya Alam selalu muncul dalam 10 tahun terakhir. Kedua, alternatif penyelesaian konflik dengan jalur litigasi bisa menjadi pilihan, terutama jika konflik yang terjadi adalah konflik vertikal dimana faktor struktural menjadi penyebab. Ketiga, perlu mengantisipasi konflik susulan jika keputusan MK atas hasil *Judicial Review* dimenangkan oleh pemerintah pusat, karena hal ini akan memicu kekecewaan bagi daerah.

### Daftar Pustaka

- Baiquni dan Riyanta. *Konflik Pengelolaan Lingkungan dan Sumberdaya dalam era Otonomi dan Transisi Masyarakat (pemahaman teoritis dan pemaknaan empiris)*. (<http://ejournal.unud.ac.id/abstrak/2%281%29.pdf>, diakses 17 April 2012)
- Pruitt, Dean G and Jeffrey Z. Rubin. (2004). *Teori Konflik Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Prayogo, Dodi. (2010). *Anatomi Konflik antara Korporasi dan Pemerintah Lokal: Studi Kasus pada Industri Geotermal di Jawa Barat*. *Jurnal Sosial Humaniora*. Volume 14 No.1, Juli 2010 (25-38).
- Kristiyono, Nanang (2008). *Konflik dalam Penegasan Batas Daerah antara Kota Magelang dengan Kabupaten Magelang (Analisis Terhadap Faktor-faktor Penyebab dan Dampaknya)*. Tesis. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Hadi, Syamsul dkk. (2007). *Disintegrasi Pasca Orde Baru, Negara, Konflik Lokal dan Dinamika Internasional*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Antara News. (2012). *Majelis Rakyat Kaltim Janji Kerahkan Seribu Orang*, (<http://kaltim.antaranews.com/berita/6176/majelis-rakyat-kaltim-janji-kerahkan-seribu-orang>, diakses 17 April 2012)
- Mudrajad Kuncoro. (2012). *Bagi Hasil Migas*. (<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2012/01/05/02060180/Bagi.Hasil.Migas>, diakses 13 November 2012).
- Lingkar Berita Headline. *Menolak terus miskin di lumbung energy*. (<http://lingkarberita-headline.blogspot.com/2012/03/menolak-terus-miskin-di-lumbung-energi.html>, diakses 17 April 2012).
- Indopost. *Kaltim Sumbang Rp 217 Triliun, Kembali Rp 15 Triliun*. (<http://www.indopos.co.id/index.php/berita-indo-review/16981-kaltim-sumbang-rp-217-triliun-kembali-rp-15-triliun.html>, diakses 17 April 2012).
- Media CPNS. *Tak Didukung Dana, Gugatan Kaltim Terancam Terhenti karena kehabisan Dana*. (<http://www.media-cpns.com/2012/tak-didukung-dana-gugatan-kaltim-terancam-terhenti-karena-kehabisan-dana/>, diakses 17 April 2012).
- RPJMD Propinsi Kaltim tahun 2009-2013. ([www.kaltimprov.go.id](http://www.kaltimprov.go.id), pada, diakses tanggal 10 April 2012).
- Yayasan Inovasi Pemerintah Daerah. (2012). *Desentralisasi Fiskal dan Pertarungan Kewenangan Pusat-Daerah*. (<http://www.yipd.or.id/main/readnews/2405>, diakses 26 Juni 2012).