

**MODEL PEMBANGUNAN DAERAH BERKELANJUTAN MELALUI
TRANSFORMASI STRUKTUR EKONOMI BERBASIS SUMBERDAYA
PERTAMBANGAN KE SUMBERDAYA LOKAL TERBARUKAN:
STUDI KASUS TAMBANG TEMBAGA DAN EMAS PROYEK BATU HIJAU
PT. NEWMONT NUSA TENGGARA DI SUMBAWA BARAT NTB
*(Sustainable Local Development Model by means Economic Structure
Transformation from Mine Resources Basis To Local Renewable Resources
(a case study Copper and Gold Mine, Batu Hijau Project,
PT. Newmont Nusa Tenggara in West Sumbawa)***

Lukman Malanuang

Mahasiswa Program Doktor Ilmu Pengelolaan Sumberdaya Alam dan
Lingkungan Sekolah Pascasarjana IPB
lukman511@yahoo.com, HP. 081383388151

Di terima : 6 Agustus 2009

Disetujui: 28 Agustus 2009

Abstrak

Sektor pertambangan tembaga dan emas yang dioperasikan oleh PT. Newmont Nusa Tenggara di Sumbawa Barat sangat dominan terhadap struktur perekonomian kabupaten tersebut sejak 2000-2006 dengan rata-rata 94,00 % dalam PDRB. Terkait dengan sifat sumberdaya mineral yang tidak terbarukan, deposit mineral yang terbatas dan masa produksi pertambangan yang relatif pendek maka ketergantungan terhadap satu sektor (pertambangan) dalam jangka menengah dan panjang akan berpengaruh signifikan bagi pembangunan wilayah Sumbawa Barat. Untuk itu perlu solusi mengurangi ketergantungan terhadap tambang dengan melakukan transformasi struktur ekonomi dengan membangun rantai pohon industri pertanian lokal yang merupakan sumberdaya terbarukan dan ekowisata. Selain itu semakin berkurang dan habisnya pertambangan pada masa mendatang akan sangat beresiko terhadap kinerja pembangunan. Peran pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggaran dengan tepat dan kerjasama antar daerah dalam memperbaiki dan mempertahankan kinerja pembangunan sangat penting dilakukan. Hasil analisis isi (*content analysis*) peraturan perundangan sektor pertambangan belum mengarah pada tercapainya tujuan pembangunan berkelanjutan.

Kata kunci : pertambangan, transformasi, sumberdaya lokal terbarukan, perubahan kebijakan

Abstract

Copper and Gold mine sector that operated by PT. Newmont Nusa Tenggara in West Sumbawa has dominated the regency economic structure since 2000-2006 with average share for Product Domestic Regional Bruto is 94,00 %. Regarding to mineral resources characteristic such as unrenovable, limited mineral deposit and relative short of long life project therefore dependency only on one sector (mining) for long and medium terms will have significant effect on the development of West Sumbawa. Therefore, it's need a solution to reduce the dependency on the mine sector to transform economic structure by means stablished local agro-industrial tree chain that characterized by renewable resources and ecotourism. In other hand, more reduction and exhaustion of mine production in the future will give a risky effect (impact) on development performance. Roles of local government to efficiently allocat proper the budget and cooperation with other regions to enhance and maintain development performance is necessary to be implemented. The content of analysis shows that the regulation on mining sectors not yet directed to achieve sustainable development goals.

Keywords: mining, transformation, local renewable resources, policy changing

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Sumberdaya mineral bersifat tidak terbarukan (*unrenewable resources*) maknanya sumberdaya tersebut tidak memiliki kemampuan regenerasi secara biologis sebagaimana halnya pertanian, peternakan, perikanan, kehutanan dsbnya. Jika sumberdaya ini diekstraksi konsekuensinya pada suatu masa tertentu pasti akan habis (Wibowo, 2005). Sektor pertambangan seringkali memberikan kontribusi signifikan terhadap struktur perekonomian di daerah-daerah yang kaya sumberdaya mineral di Indonesia bahkan mendominasi Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dari sembilan sektor yang diukur kinerjanya. Melihat performa PT. Freeport Indonesia (PTFI) yang beroperasi di Kab. Mimika mendominasi struktur perekonomian (PDRB) Kabupaten tsb rata-rata sebesar 96,05 %. Demikian pula dengan operasi PT. International Nikel (PT INCO) di Kabupaten Luwu Timur 2000-2006 rata-rata 79,08 % dan PT. Kaltim Prima Coal (PT KPC) di Kab. Kutai Timur 2000-2006 rata-rata 81,67 % (BPS 2006, diolah).

Proyek Batu Hijau yang dioperasikan oleh PT. Newmont Nusa Tenggara (PTNNT) di Kabupaten Sumbawa Barat NTB sebagai wilayah studi penelitian ini tidak jauh berbeda dengan daerah penghasil sumberdaya mineral lainnya di mana sektor pertambangan sangat dominan sejak 2000-2006 dengan rata-rata sebesar 94,00%, sedangkan sektor pertanian hanya 2,36%, sisanya terbagi pada tujuh sektor lainnya yakni industri pengolahan, listrik, gas dan air bersih, bangunan, perdagangan, hotel dan restoran, pengangkutan dan komunikasi, keuangan persewaan dan jasa perusahaan serta jasa-jasa hanya sebesar 3,64%. (BPS, 2006 diolah).

Dominannya sektor pertambangan diikuti tidak berkembangnya sektor lain merupakan fenomena yang sering disebut Dutch Disease¹. Hal ini diperkuat dengan pandangan Humphreys dkk (2007), bahwa penyakit Belanda (*Dutch Disease*) dalam kasus Belanda yang memburuk kinerjanya adalah sektor manufaktur, sedangkan di negara-negara berkembang, kelihatannya yang dirugikan adalah sektor pertanian. Industri ekstraktif tidak dihasilkan dari proses produksi dan bisa didapatkan tanpa terkait dengan proses ekonomi lainnya sehingga yang kerap muncul adalah terbentuknya kawasan tersendiri yang terpisah/terisolasi (*enclave*) (Humphreys, 2007). Karena ekstraksi sumberdaya mineral tidak punya keterkaitan dengan sektor ekonomi lainnya yang menyebabkan sektor lain tidak berkembang di daerah setempat sehingga dalam proses produksi harus mengambil sumberdaya dari daerah lain misalnya tenaga kerja, bahan baku pertanian dsbnya sebagai akibatnya daerah setempat mengalami efek pencucian/pengurasan (*backwash effect*) atau terjadinya kebocoran regional (*regional leakages*) yang sangat besar (Malanuag, 2002).

Pengelolaan industri pertambangan di berbagai belahan dunia lebih banyak menuai kegagalan daripada keberhasilan. Bagi negara-negara yang gagal mengambil manfaat dari berkah kekayaan yang mereka miliki disebut dengan istilah kutukan sumberdaya alam (*resource curse*)². Menurut (Auty, 1993 dan Humphreys, 2007) negara-negara yang berkelimpahan dengan sumberdaya alam seperti minyak dan gas, performa pembangunan ekonomi dan tata kelola pemerintahannya (*good governance*) kerap lebih buruk dibandingkan negara-negara yang sumberdaya alamnya lebih kecil.

Norwegia dapat dikategorikan sebagai negara yang berhasil mengelola sumberdaya

1 Dutch Disease adalah fenomena yang terjadi tahun 1970-an, Belanda mengalami masalah ini. Menyusul penemuan gas alam di Laut Utara, Belanda tiba-tiba menyadari bahwa sektor manufaktur mereka tiba-tiba berkenerja lebih buruk dari yang sudah diantisipasi (Humphreys et al dalam *Escaping The Resource Curse*, 2007 hal 6)

2 Kutukan sumberdaya alam merujuk pada fakta bahwa negara-negara kaya sumberdaya alam memiliki pertumbuhan yang lebih rendah (Sachs dan Warner 2000), lembaga-lembaga buruk (Karl 1997), dan lebih banyak konflik dibandingkan dengan negara-negara miskin sumberdaya alam (Collier dan Hoeffler 2004)

yang bersifat tidak terbarukan yakni minyak dan gas di negara tersebut. Norwegia sebagai contoh bagi praktek-praktek terbaik yang berhasil menghindarkan diri dari munculnya kutukan sumberdaya alam (Karl di dalam Humpreys, 2007). Norwegia menempati ranking pertama dunia dalam laporan Indeks Pembangunan Manusia³ (IPM 2004) PBB dengan nilai (0,956) mendekati sempurna. Sebaliknya survey UNDP tahun tersebut menunjukkan bahwa hampir seluruh negara penghasil minyak memiliki angka IPM dari rendah hingga sedang, fenomena ini disebut paradok berkelimpahan (*paradox of plenty*).

Sebagai Kabupaten yang baru berdiri, Kabupaten Sumbawa Barat (KSB) menghadapi permasalahan yang sangat fundamental diantaranya *pertama*, KSB termasuk dalam 199 Kabupaten dengan katagori tertinggal menurut Kementerian Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal (tahun 2005). *Kedua*, menurut hasil penelitian BPS (2004) Indeks Pembangunan Manusia (IPM) NTB berada pada urutan ke 33 (terbawah) dari 33 Propinsi di Indonesia dengan skor 60,6 (katagori sedang). Sedangkan IPM KSB berada pada urutan ke 5 dengan skor 61,9 (katagori sedang) dari 9 kabupaten/kota di NTB. *Ketiga*, jumlah penduduk miskin di KSB persentasenya cukup signifikan baik sebelum adanya pertambangan (1998) maupun setelah pertambangan beroperasi (2006).

Bergantung pada sumberdaya alam yang tidak terbarukan semata bukanlah basis pembangunan yang berkelanjutan (Karl, 2007). Dalam konteks pembangunan Sumbawa Barat ketergantungan hanya pada satu sektor yakni pertambangan akan berbahaya dalam jangka menengah dan panjang. Kinerja pembangunan kabupaten ini akan turun secara drastis seiring dengan berakhirnya Proyek Batu Hijau PT. Newmont Nusa Tenggara

(PTNNT). Sebagai langkah antisipasi habisnya pertambangan pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat perlu melakukan transformasi dengan membangkitkan sumberdaya yang bersifat terbarukan dalam konteks penelitian ini adalah pertanian dan pariwisata. Gagalnya melakukan transformasi dalam perspektif pembangunan berkelanjutan dalam kerangka pembangunan daerah Sumbawa Barat menjadi tantangan bagi pembangunan wilayah kabupaten ini jika tidak ingin terperangkap dalam fenomena kabupaten hantu (*ghost regency*)⁴.

Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian akan di fokuskan pada : 1) Pengembangan model transformasi dan diversifikasi struktur ekonomi dari dominasi sektor pertambangan ke skenario restrukturisasi keterkaitan antar sektor melalui analisis rantai pohon industri berbasis sumberdaya lokal terbarukan untuk sektor pertanian dan ekowisata, 2) Keterkaitan antara pola penganggaran (APBD) dengan kinerja pembangunan pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat dan pengaruh spasial kinerja pembangunan antar daerah dengan menganalisis dan memetakan (a) konfigurasi spasial kinerja pembangunan daerah (b) konfigurasi spasial pola pengalokasian APBD (c) peran struktur alokasi anggaran belanja dan keterkaitan antar daerah untuk optimalisasi kinerja pembangunan daerah. Peran pemerintah dalam pengalokasian anggaran sangat menentukan bidang-bidang atau sektor-sektor mana yang harus dikembangkan di luar pertambangan untuk ditingkatkan anggarannya karena berpengaruh terhadap kinerja pembangunan.

Identifikasi permasalahan investasi pertambangan dan perubahan kebijakan yang diperlukan ditingkat pusat hingga daerah penelitian.

3 Indeks Pembangunan Manusia adalah indeks komposit yang disusun dari tiga indikator : lama hidup yang diukur dengan angka harapan hidup ketika lahir, pendidikan yang diukur berdasarkan rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf penduduk usia 15 tahun ke atas ; dan standar hidup yang diukur dengan pengeluaran per kapita (PPP rupiah). Nilai indeks berkisar antara 0-100

4 Fenomena kabupaten hantu terjadi pada pertambangan timah selama 120 tahun di Dabo-Singkep kabupaten Lingga kepulauan Riau demikian pula dengan gagalnya penambangan fosfat selama 70 tahun di republik Nauru Afrika yang menjadikan negara tersebut sebagai negara hantu (*ghost state*).

TINJAUAN PUSTAKA

Menurut (Amin *et al*, 2003) pembangunan berkelanjutan dalam konteks usaha pertambangan adalah transformasi sumberdaya tidak terbarukan (*non renewable resources*) menjadi sumberdaya pembangunan terbarukan (*renewable resources*), peningkatan nilai tambah pertambangan harus berbasis sumberdaya setempat atau nasional (*local resource based*), berbasis masyarakat (*community based*), dan berkelanjutan (*sustainable*). Sedangkan menurut (agenda 21 sektor pertambangan, 2001) inti dari azas pembangunan berkelanjutan dalam pemanfaatan sumberdaya mineral adalah mengupayakan agar sumberdaya mineral dapat memberikan kemanfaatan secara optimal bagi manusia pada masa kini tanpa mengorbankan kepentingan generasi mendatang.

Bahwa cadangan tembaga dan emas proyek Batu Hijau PT. Newmont Nusa Tenggara di Sumbawa Barat suatu saat pasti akan habis dengan selesainya masa penggalian bahan tambang tahun 2017 dan tutup tambang tahun 2023. Di sisi lain Kabupaten Sumbawa Barat sangat tergantung hanya pada sektor pertambangan yang tercermin di dalam PDRB rata-rata sebesar 94,00% sejak 2000 hingga 2006 dan mencapai puncaknya tahun 2005 sebesar 95,26% dengan nilai nominal sebesar Rp. 7,581 triliun. Nilai PDRB Sumbawa Barat akibat beroperasinya PT. Newmont Nusa Tenggara sejak tahun 2000 hingga 2006 menempati urutan tertinggi di Propinsi NTB.

Dengan satu argumentasi yang kuat bahwa cadangan sumberdaya mineral suatu saat pasti akan habis, maka perlu dicarikan sektor alternatif yang dapat dijadikan sebagai basis perekonomian di masa depan. Menurut Margo (2005), struktur ekonomi akan berubah secara signifikan jika dilakukan perubahan mendasar tentang keterkaitan antar sektor-sektor dalam sistem perekonomian, dengan kata lain melalui keterkaitan hulu hilir (pohon industri) perubahan struktur ekonomi akan berjalan jauh lebih cepat menuju struktur ekonomi yang seimbang bila dibandingkan dengan

kondisi awal (tanpa dilakukan transformasi). Menciptakan keterkaitan ekonomi antara sektor hulu dan hilir menjadi prasyarat agar basis industri kuat dan efisien sehingga industri yang berkembang dapat menjadi pendorong tumbuh kembangnya kegiatan ekonomi lokal yang pada akhirnya daerah dapat tumbuh dan berkembang secara mandiri dan berkelanjutan.

Selanjutnya Soenarto (2007) menerangkan kaitan antara pola pengalokasian anggaran dengan interaksi spasial, bahwa pola pengalokasian anggaran suatu daerah yang tepat akan memberi pengaruh terhadap kinerja pembangunan yang baik untuk daerah yang bersangkutan dan diharapkan juga memberi pengaruh terhadap kinerja pembangunan di daerah sekitarnya. Begitu pula kinerja pembangunan di suatu daerah tidak hanya dipengaruhi oleh pola pengalokasian anggaran pada daerah yang bersangkutan, tetapi mendapat pengaruh dari daerah di sekitarnya. Pengalokasian anggaran belanja yang baik sesuai untuk suatu daerah akan memberi dampak terhadap daerah-daerah lainnya. Atau dapat dikatakan, dengan tercapainya kinerja pembangunan yang baik maka daerah-daerah sekitarnya akan menerima manfaat juga. Identifikasi masalah pertambangan juga dilakukan dengan menganalisis kebijakan peraturan perundang undangan.

METODE PENELITIAN

Ruang Lingkup Materi

Tiga tahapan analisis untuk menjawab tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

Pertama, menganalisis potensi daerah selain sektor pertambangan yang dapat di jadikan sumber-sumber pertumbuhan baru untuk menopang pembangunan berkelanjutan di masa mendatang. Berdasarkan potensi daerah yang telah diperoleh selanjutnya dilakukan pengembangan model transformasi dan diversifikasi struktur ekonomi dari monosektor pertambangan ke skenario restrukturisasi keterkaitan antar sektor melalui analisis

rantai pohon industri berbasis sumberdaya lokal terbarukan dengan fokus pada pertanian dalam arti luas yang merupakan sumberdaya terbarukan dan ekowisata.

Kedua, menganalisis peran alokasi anggaran dan kerjasama antar daerah untuk memperbaiki kinerja pembangunan di 34 Kab/Kota tiga propinsi yakni Bali, NTB dan NTT.

Ketiga, perubahan kebijakan pertambangan untuk perbaikan pengelolaan pertambangan di masa depan dari tingkat pusat hingga ke daerah penelitian yakni Kabupaten Sumbawa Barat.

Ruang Lingkup Wilayah

Ruang lingkup wilayah penelitian ini dibagi tiga yakni *pertama* untuk model transformasi struktur ekonomi digunakan input output Kabupaten Sumbawa Barat NTB, *kedua* untuk melihat pola penganggaran yang mempengaruhi kinerja pembangunan meliputi 34 Kab/Kota di tiga propinsi yaitu Bali, NTB dan NTT dan *ketiga* untuk kebijakan pertambangan akan dilakukan analisis dari tingkat pusat hingga ke wilayah penelitian yakni Kabupaten Sumbawa Barat.

Metode Analisis

Metode Analisis Tujuan Pertama yaitu transformasi struktur ekonomi Sumbawa Barat berbasis pertambangan ke sumberdaya lokal terbarukan menggunakan Simulasi Input – Output rantai pohon industri.

Metode Analisis yang digunakan untuk menjawab tujuan pertama penelitian ini adalah menggunakan simulasi analisis Input-Output 34 sektor pada struktur perekonomian Kabupaten Sumbawa Barat. Sektor yang akan dibuat simulasi rantai pohon industrinya sejumlah 17 sektor terbagi dalam 15 sektor pertanian dalam arti luas yang merupakan sumberdaya yang bersifat terbarukan dan dua sektor ekowisata yakni hotel dan restoran.

Tahapan melakukan transformasi adalah dengan simulasi rantai pohon industri dengan langkah-langkah sebagai berikut. 1) melakukan identifikasi potensi daerah untuk sektor pertanian dan ekowisata di Kabupaten

Sumbawa Barat. 2) berdasarkan potensi daerah yang telah didapatkan pada langkah pertama kemudian dilakukan benchmarking 17 sektor yang ada di Sumbawa Barat dengan 17 sektor yang sama di daerah-daerah yang relatif telah berkembang sektor tersebut. Selanjutnya melakukan skenario simulasi restrukturisasi keterkaitan antar sektor dalam perekonomian dengan mengembangkan industri hilir melalui analisis rantai pohon industri. 3) berdasarkan hasil yang telah diperoleh pada langkah kedua selanjutnya didapatkan tabel Input – Output Sumbawa Barat yang baru yang merupakan hasil transformasi berdasarkan informasi dari rantai pohon industri. 4) langkah keempat adalah melakukan simulasi dari hasil input – output Sumbawa Barat yang baru dengan adanya kebijakan pemerintah untuk mengurangi produksi tambang tembaga dan emas proyek Batu Hijau PTNNT sebesar 15% serta reklamasi batuan penutup tambang (*waste rock dump*) dengan vegetasi lokal dengan biaya Rp. 1,3 Milyar per hektar untuk lahan seluas 1192 Ha hingga selesainya masa penggalian tambang tahun 2016.

Metode Analisis Tujuan Kedua adalah Hubungan Fungsional Antara Konfigurasi Spasial Pola Pengalokasian Anggaran Belanja Daerah dengan Konfigurasi Spasial Kinerja Pembangunan Daerah

Keterkaitan antara pola pengalokasian anggaran (APBD) dengan kinerja pembangunan dan pengaruh spasial kinerja pembangunan dilakukan di 34 Kab/Kota tiga propinsi yakni NTB, Bali dan NTT. APBD merupakan instrumen kebijakan utama bagi pemerintah daerah. Peran pemerintah dalam pengalokasian anggaran sangat menentukan bidang-bidang atau sektor-sektor mana yang harus dikembangkan diluar pertambangan untuk ditingkatkan anggarannya karena berpengaruh terhadap kinerja pembangunan. Faktor-faktor yang mempengaruhi pola pengalokasian anggaran dengan kinerja pembangunan daerah yaitu : 1) Pola pengalokasian anggaran suatu daerah 2) Pola pengalokasian anggaran daerah sekitarnya dan 3) kinerja pembangunan daerah sekitarnya.

Dengan kata lain kinerja pembangunan suatu daerah tidak hanya dipengaruhi oleh pola pengalokasian anggaran daerah yang bersangkutan, tetapi akan dipengaruhi pula oleh daerah sekitarnya. Selanjutnya pola pengalokasian anggaran yang tepat dapat membantu proses percepatan transformasi struktur ekonomi berbasis sumberdaya pertambangan ke sumberdaya atau sektor-sektor di luar tambang.

Metode Analisis Tujuan Ketiga

Identifikasi permasalahan investasi pertambangan dan perubahan kebijakan yang diperlukan sebelum tambang dimulai, saat operasi dan setelah berakhirnya pertambangan. Dengan menganalisis berbagai kebijakan dari tingkat pusat hingga daerah penelitian yakni Kabupaten Sumbawa Barat NTB sebagai lokasi Proyek Batu Hijau PT. Newmont Nusa Tenggara. dengan melakukan analisis isi (*content analysis*) terhadap peraturan perundangan yang terkait pertambangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Transformasi Struktur Ekonomi Berbasis Pertambangan ke Sumberdaya Lokal Terbarukan (pertanian dan pariwisata)

Kondisi eksisting struktur ekonomi Kabupaten Sumbawa Barat (KSB) berdasarkan tabel input output (2007) yang sangat didominasi oleh pertambangan dan penggalian sebesar 95,01%, pertanian hanya 1,68% serta ekowisata 1,05%. Setelah dilakukan analisis transformasi simulasi rantai pohon industri 17 sektor yakni 15 sektor pertanian dalam arti luas dan 2 sektor ekowisata, ternyata terjadi pergeseran dalam struktur ekonomi KSB menjadi pertambangan dan penggalian sebesar 68,57%, pertanian 28,81% serta ekowisata (perdagangan, hotel dan restoran) 1,13%. Apabila PTNNT membuat kebijakan dengan menurunkan produksi tembaga dan emas (eksport berkurang 15%) serta reklamasi batuan penutup tambang (*waste rock dump*) dengan vegetasi lokal dengan biaya Rp. 1,3 milyar per hektar untuk lahan seluas

1192 Ha. Maka struktur perekonomian KSB mengalami kontraksi di mana pertambangan dan penggalian turun menjadi 58,68%, pertanian 38,71 serta perdagangan hotel dan restoran 1,11%

Hubungan Fungsional Antara Konfigurasi Spasial Pola Pengalokasian Anggaran Belanja Daerah dengan Konfigurasi Spasial Kinerja Pembangunan Daerah

Hubungan Fungsional Pola Penganggaran dengan Kinerja Pembangunan untuk Aspek Pangsa Keluarga Miskin, Produktifitas Wilayah, Pangsa PAD, PAD Perkapita dan PAD Luas Wilayah.

Hasil analisis pola penganggaran di setiap 34 Kab/Kota tiga propinsi yakni Bali, NTB dan NTT menunjukkan bahwa kinerja pembangunan untuk aspek pangsa keluarga miskin, produktifitas wilayah, pangsa PAD, PAD perkapita dan PAD luas wilayah, secara nyata dipengaruhi oleh pola penganggaran di daerah sendiri dan tidak dipengaruhi oleh pola penganggaran daerah lain. Secara rinci hubungan antara pola penganggaran dengan kinerja pembangunan diatas adalah sebagai berikut :

Untuk bidang kehutanan dan perkebunan terhadap total anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) dibagi dengan luas wilayah masing-masing Kab/Kota pengaruhnya positif namun kecil atau tidak strategis menurunkan pangsa keluarga miskin dan juga pengaruhnya positif namun kecil atau tidak strategis dalam meningkatkan produktifitas wilayah, pangsa Pendapatan Asli Daerah (PAD), PAD dibagi dengan jumlah penduduk dan PAD dibagi dengan luas wilayah.

Untuk bidang Pertanian dan Penanaman Modal terhadap total anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) dibagi dengan jumlah penduduk (perkapita) pada masing-masing Kab/Kota pengaruhnya positif namun kecil atau tidak strategis menurunkan pangsa keluarga miskin dan juga pengaruhnya positif namun kecil atau tidak strategis dalam meningkatkan produktifitas wilayah, pangsa Pendapatan Asli Daerah (PAD), PAD dibagi dengan

jumlah penduduk dan PAD dibagi dengan luas wilayah.

Untuk bidang Lingkungan Hidup terhadap total anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) di bagi dengan jumlah penduduk (perkapita) pada masing-masing Kab/Kota pengaruhnya positif namun kecil atau tidak strategis meningkatkan pangsa keluarga miskin dan juga pengaruhnya positif namun kecil atau tidak strategis dalam menurunkan produktifitas wilayah, pangsa Pendapatan Asli Daerah (PAD), PAD dibagi dengan jumlah penduduk dan PAD dibagi dengan luas wilayah.

Hubungan Fungsional Pola Penganggaran dengan Kinerja Pembangunan untuk Aspek Produktifitas Penduduk dan Tingkat Pengangguran

Hasil analisis pola penganggaran di setiap 34 Kab/Kota tiga propinsi yakni Bali, NTB dan NTT menunjukkan bahwa kinerja pembangunan untuk aspek produktifitas penduduk dan tingkat pengangguran secara nyata dipengaruhi oleh pola penganggaran di daerah sendiri dan tidak dipengaruhi oleh pola penganggaran daerah lain. Secara rinci hubungan antara pola penganggaran dengan kinerja pembangunan di atas adalah sebagai berikut :

Untuk bidang pertanian dan penanaman modal pola penganggaran di daerah sendiri terhadap total anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) dibagi dengan jumlah penduduk (perkapita) pada masing-masing Kab/Kota pengaruhnya positif namun kecil atau tidak strategis meningkatkan produktifitas wilayah dan tingkat pengangguran

Untuk bidang penanaman modal pola penganggaran di daerah sendiri terhadap total anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) dibagi dengan rata-rata penganggaran persektor masing-masing Kab/Kota pengaruhnya positif namun kecil atau tidak strategis meningkatkan produktifitas penduduk dan tingkat pengangguran.

Sedangkan untuk pola penganggaran di daerah yang menjadi mitra dagang suatu daerah pada 34 Kab/Kota tiga propinsi Bali, NTB dan NTT yang mempengaruhi kinerja pembangunan

untuk aspek produktifitas penduduk dan tingkat pengangguran adalah sebagai berikut :

Terdapat suatu pola apabila penganggaran bidang permukiman, kehutanan dan perkebunan dominan di daerah-daerah mitra dagang terhadap rata-rata luas wilayah masing-masing daerah pengaruhnya positif namun kecil atau tidak strategis meningkatkan produktifitas penduduk dan tingkat pengangguran di daerah sendiri.

Terdapat suatu pola apabila penganggaran untuk bidang pendidikan dan kebudayaan dominan di daerah-daerah mitra dagang sedangkan pola penganggaran bidang pertambangan dan energi menurun terhadap total anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) dibagi dengan setiap sektor (21 sektor) pengaruhnya positif namun kecil atau tidak strategis menurunkan produktifitas penduduk dan tingkat pengangguran di daerah sendiri. Produktifitas penduduk dan tingkat pengangguran akan meningkat jika pola penganggaran dua sektor diatas berlaku sebaliknya.

Hubungan Fungsional Pola Penganggaran dengan Kinerja Pembangunan untuk Laju Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)

Hasil analisis pola penganggaran di 34 Kab/Kota tiga propinsi yakni Bali, NTB dan NTT di daerah-daerah yang menjadi mitra dagang suatu daerah yang mempengaruhi kinerja pembangunan daerah sendiri untuk laju Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) secara rinci adalah sebagai berikut. Terdapat suatu pola ketika penganggaran untuk bidang pendidikan dan kebudayaan dominan di daerah-daerah mitra dagang sedangkan pola penganggaran bidang pertambangan dan energi menurun terhadap total anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) dibagi dengan setiap sektor (21 sektor) pengaruhnya positif namun kecil atau tidak strategis meningkatkan laju produk domestik regional bruto (PDRB) di daerah sendiri. Kondisi ini berlaku sebaliknya pada pola penganggaran dua sektor di atas.

Sedangkan hasil analisis pola penganggaran

di setiap 34 Kab/Kota tiga propinsi yakni Bali, NTB dan NTT menunjukkan bahwa kinerja pembangunan untuk aspek laju produk domestik regional bruto secara nyata dipengaruhi oleh pola penganggaran di daerah sendiri dan tidak dipengaruhi oleh pola penganggaran daerah lain. Secara rinci hubungan antara pola penganggaran dengan kinerja pembangunan diatas adalah sebagai berikut :

Untuk penganggaran bidang administrasi pemerintahan, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, sosial, pekerjaan umum, perhubungan, lingkungan hidup, kependudukan, pertanian, kepariwisataan, perindustrian dan perdagangan, perkoperasian di daerah sendiri terhadap total anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) dibagi dengan luas wilayah masing-masing Kab/Kota pengaruhnya positif namun kecil atau tidak strategis meningkatkan laju PDRB.

Untuk penganggaran bidang pertanian dan penanaman modal di daerah sendiri terhadap total anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) di bagi dengan jumlah penduduk (perkapita) pada masing-masing Kab/Kota pengaruhnya positif namun kecil atau tidak strategis meningkatkan laju PDRB.

Tujuan ketiga yakni identifikasi permasalahan peraturan perundangan tentang pertambangan dan kebijakan yang diperlukan dari tingkat pusat hingga ke wilayah penelitian.

Untuk menjawab tujuan ketiga dilakukan analisis isi (*content analysis*) terhadap 151 peraturan perundangan menyangkut UU No. 4/2009 tentang mineral dan batubara beserta turunannya yang masih diberlakukan merujuk pada UU No. 11/1967 tentang ketentuan pokok pertambangan. Adapun turunan peraturan perundangan itu berupa peraturan pemerintah (PP), keputusan presiden (Kepres), instruksi presiden (Inpres), surat keputusan bersama (SKB), keputusan menteri (Kepmen) hingga ke peraturan daerah (Perda) di Kabupaten Sumbawa Barat yang merupakan wilayah penelitian. Hasil analisis isi menunjukkan bahwa motif peraturan perundangan mineral

dan batubara meliputi 1) terdapat 101 buah atau 66,89 % peraturan perundangan bermotif tata kelola mineral dan batubara 2) 28 buah atau 18,54 % bermotif izin dan iuran pertambangan dan 3) 22 buah atau 14,57 % bermotif analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL).

Setelah dilakukan seleksi dan klasifikasi terhadap 151 peraturan perundangan ditemukan 36 peraturan perundangan yang terkait dengan aspek ekonomi, lingkungan dan sosial dalam konteks pembangunan berkelanjutan. Secara umum hasil analisis menunjukkan untuk aspek bermotif ekonomi sebesar 18 %, aspek lingkungan 41 % dan aspek sosial 10 %.

Untuk aspek ekonomi, lingkungan dan sosial diturunkan lagi dan dilakukan analisis dengan hasil sebagai berikut : a) Aspek ekonomi dibagi dalam empat motif dengan hasil yakni 1) iuran, tarif, pajak dan retribusi (ITPR) 13 buah atau 72,22 %. 2) multiplier pendapatan (MP) 2 buah atau 11,10 %, 3) keterkaitan sektor hulu (KsHul) 1 buah atau 5,55 %. 4) keterkaitan sektor hilir (KsHil) 2 buah atau 11,11 %. b) Aspek lingkungan dibagi dalam empat motif yakni 1) konservasi (KoN) 11 buah atau 26,83 %. 2) reklamasi (ReK) 10 buah atau 24,39 %. 3) rehabilitasi dan revegetasi (ReR) 5 buah atau 12,19 % 4) penanggulangan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup (PPLKH) 15 buah atau 36,58 %. c) Aspek sosial juga dibagi dalam empat motif yakni 1) pemberdayaan masyarakat dan pengembangan ekonomi lokal (PmeL) 5 buah atau 50%. 2) pengentasan kemiskinan dan pengangguran (PeKP) 1 buah atau 10 %. 3) serapan tenaga kerja lokal (StKL) 2 buah atau 2 %. 4) resolusi konflik (RK) 2 buah atau 2 %.

KESIMPULAN

Dari ketiga hasil tujuan penelitian ini terlihat adanya kesenjangan yang besar antara harapan dan kenyataan serta kesalahan paradigma dan kerangka pikir transformasi pertambangan ke non pertambangan untuk sektor pertanian (*unrenewable resources*) dari pusat hingga ke daerah penelitian kearah tercapainya

tujuan pembangunan berkelanjutan. Ketiga temuan hasil penelitian saling memperkuat di mana kecilnya kontribusi sektor pertanian dalam PDRB tidak didukung oleh kebijakan penganggaran yang signifikan pada sektor tersebut hal ini semakin diperlemah dengan tidak adanya kebijakan pemerintah untuk mendorong transformasi tambang ke pertanian dalam arti luas yang merupakan sumberdaya terbarukan (*renewable resources*). Upaya untuk mengembangkan rantai pohon industri sektor pertanian harus pula ditopang oleh penganggaran dan kebijakan yang memadai.

REKOMENDASI

Perlunya kebijakan yang terintegrasi dari pusat hingga ke tingkat lokal dalam hal ini pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat NTB (tempat beroperasinya tambang tembaga dan emas proyek Batu Hijau PT. Newmont Nusa Tenggara) yang lebih konkrit, terukur dan terencana. Kebijakan tersebut tertuang dalam strategi besar (*grand strategy*) yang menjadi peta jalan (*road map*) sekaligus *exit strategi* pembangunan dalam rangka mengurangi ketergantungan pada satu sektor yakni pertambangan yang tidak terbarukan (*unrenewable resources*) ke sumberdaya lokal terbarukan (*renewable resources*) untuk menghindari suasana Kabupaten hantu (*ghost regency*) pasca tambang tahun 2023. Salahsatu instrumen pembangunan tahunan terpenting yang bisa diarahkan untuk menjawab tujuan di atas adalah arah yang jelas, optimal dan tepat sasaran dalam penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) KSB.

DAFTAR PUSTAKA

- Auty, R, 1993. *Sustaining Development in Mineral Economic : The Resource Curse* Thesis. London. Routledge
- Amin, A. Bakhtiar *et al.* 2003. Peningkatan Nilai Tambah Pertambangan (Hulu-Hilir dan Pengembangan Wilayah/ Masyarakat) dalam Suryanto (editor). Good Mining Practice. Konsep tentang Pengelolaan Pertambangan yang Baik dan Benar. Studi Nusa Semarang. Semarang, p. 202-224
- Agenda 21 Sektoral. 2001. Buku 1. Seri Panduan Perencanaan Pembangunan Berkelanjutan. Membuat Pembangunan Berlanjut. Upaya Mencapai Kehidupan yang Makin Berkualitas. Proyek Agenda 21 Sektoral. Kerjasama Kantor Menteri Lingkungan Hidup dengan UNDP. Jakarta
- BPS, 2006. PDRB 33 Propinsi dan Kab/Kota se-Indonesia 2000-2006. BPS. Jakarta. 2006
- Humpreys, Marcantan *et al.*, 2007. Apakah Masalah Kekayaan Sumberdaya Alam?, dalam Humpreys (editors) : *Escaping The Resource Curse*. Columbia University Press. Columbia. p. 1-24
- Malanuag, Lukman. 2002. Analisis Dampak Ekonomi Dan Sosial Tambang Emas Dan Tembaga Bagi Masyarakat Komunal dan Pembangunan Wilayah Propinsi NTB (Studi Kasus Proyek Batu Hijau PT. Newmont Nusa Tenggara (tesis tidak dipublikasikan). 30 Oktober 2002. IPB
- Margo, Yuwono 2005. Model Transformasi Struktur Ekonomi Wilayah dari Berbasis Sektor Pertambangan ke Sektor Pertanian (tesis tidak dipublikasikan). Mei 2005. IPB
- Sunarto, Agus. 2007. Analisis Keterkaitan Antara Pola Penganggaran Dengan Kinerja Pembangunan di Wilayah Jawa Bagian Barat. (tesis tidak dipublikasikan). Maret 2007. IPB
- Karl, Terry Lynn. 2007. Memberi Jaminan Keadilan (dasar pemikiran bagi sebuah kontrak sosial fiskal yang transparan) dalam Humpreys (editor). *Escaping The Resource Curse*. Columbia University Press. Columbia. p. 298-334
- Wibowo, RS, 2005. Studi awal Transparansi Ekonomi Ekstraktif di Indonesia. Transparency International Indonesia. Jakarta. (makalah tidak dipublikasikan)