

## **BAB IV**

### **TEMUAN**

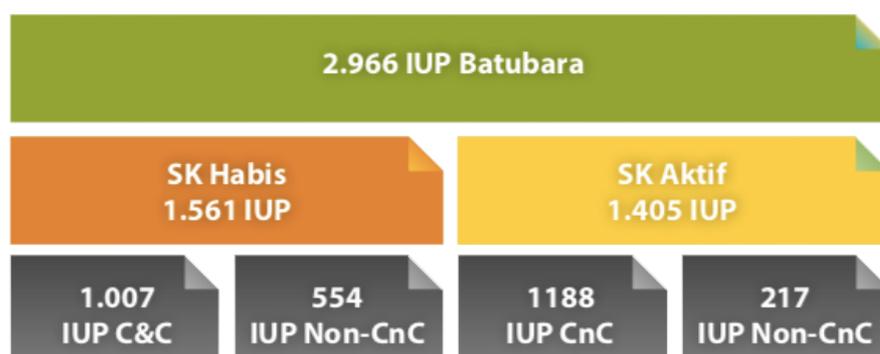
#### **4.1 Pengantar**

Industri batubara merupakan salah satu penopang perekonomian nasional dan beberapa daerah di Indonesia. Kendati demikian, sebagai komoditas yang memanfaatkan banyak lahan (*land use*), batubara belum berkontribusi optimal kepada kesejahteraan rakyat. Kondisi tersebut disebabkan oleh celah kebijakan yang berimbas pada kebocoran penerimaan negara sepanjang rantai nilai batubara. Salah satu rantai nilai batubara yang penting untuk disorot adalah sektor hulu, yaitu pada aspek perizinan. Celah kebijakan banyak dimanfaatkan oleh pelaku rente sehingga membuat penerbitan izin batubara tidak terkendali. Kondisi tersebut terjadi pada rentang tahun 1999-2012.

Pemberian izin penggunaan lahan pada daerah kaya sumber daya alam kerap dikaitkan dengan pelaksanaan pemilihan kepala daerah (Pemilukada). Hal ini dapat dilihat dari adanya kecenderungan eskalasi pemberian Kuasa Pertambangan (KP) istilah perizinan di rezim UU 11/1967 yang saat ini telah berubah menjadi IUP, berdasarkan UU Nomor 4/2009 tentang Minerba. Izin yang diberikan kepala daerah kepada pelaku usaha diduga banyak disertai dengan ada imbal jasa (*kickback*) dalam bentuk suap atau gratifikasi. Kondisi tersebut diperparah dari rantai pengawasan yang tidak ketat oleh penyelenggara negara. Karena itu, booming izin pertambangan yang tidak disertai pengawasan yang tepat memicu dampak sosial dan lingkungan serta kerugian negara dari penerimaan.

Purnomo et al., (2015) dalam makalah "Kabut Asap, Penggunaan Lahan dan Politik Lokal" menegaskan ada keterkaitan erat antara Pemilukada di suatu wilayah dan peningkatan jumlah titik panas kebakaran lahan. Hal ini menunjukkan Pemilukada erat kaitannya dengan "bagi-bagi" konsesi perizinan yang menyebabkan perubahan peruntukan lahan secara masif. Begitu juga dengan pertambangan. terdapat kecenderungan peningkatan jumlah perizinan pertambangan di tahun menjelang, saat berlangsung, dan selepas Pemilukada. Dari total 8.524 IUP di sektor Minerba yang tersisa di awal April 2017, terdapat 2.996 IUP Batubara. Dari jumlah itu, SK Izin IUP yang aktif dari 1.561 IUP diantaranya telah habis masa berlakunya, sedangkan sisanya 1.405 IUP masih aktif. Dari SK yang aktif, 217 IUP diantaranya berstatus Non-CnC dan 1.188 diantaranya berstatus CnC. Sedangkan dari IUP yang SK nya habis, 1.007 IUP diantaranya CnC dan 554 diantaranya Non-CnC. Gambar 4.1 mengilustrasikan IUP batubara dan status berakhirnya SK Izin per April 2017.

**Gambar 4.1 IUP Batubara dan Status Berakhirnya SK Izin**



Sumber: Ditjen Minerba Kementerian ESDM, April 2017

Kajian tentang pembiayaan politik, khususnya pembiayaan kampanye, telah banyak dilakukan di berbagai kalangan, baik yang dilakukan di Indonesia maupun

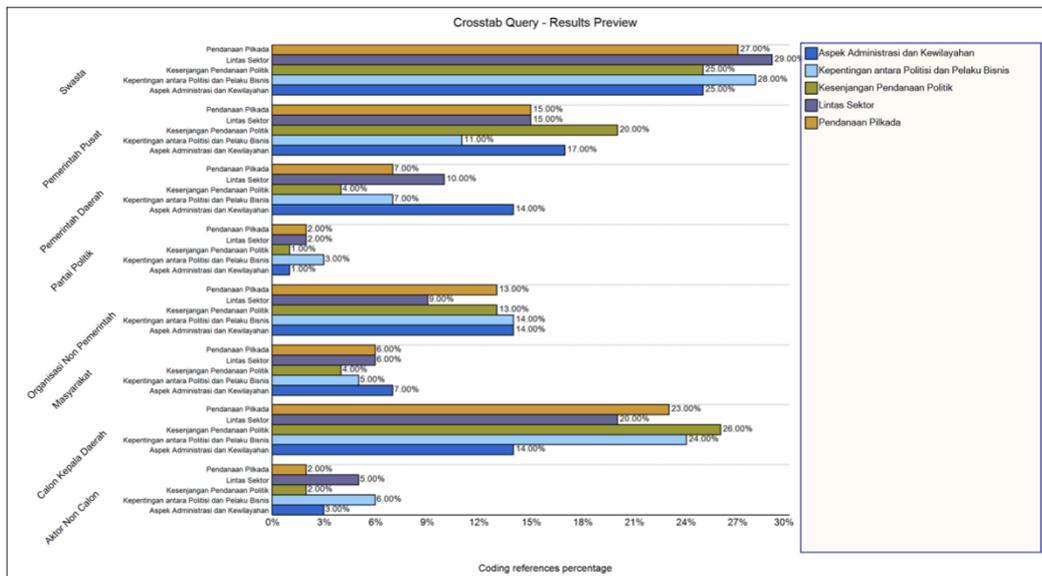
di negara lain. Dengan melakukan *review* terhadap kajian terdahulu diharapkan bisa diperoleh informasi yang lebih komperhensif perihal pembiayaan kampanye. Melalui kajian yang dilakukan IDEA Falguera, Jones, dan Ohman, (2014) diperoleh informasi terkait praktik dan pola pembiayaan partai politik dan kampanye di berbagai Negara. Sayangnya, kajian yang dilakukan Internasional IDEA ini masih sebatas *overview* yang dilakukan dengan cara membandingkan praktik-praktik pembiayaan partai politik dan kampanye. Hal ini tidak mengherankan karena tujuan kajian ini adalah menemukan pola-pola umum praktik pembiayaan partai politik dan kampanye di berbagai negara di dunia. Penelitian ini mencoba melihat kesepakatan antara pengusaha sebagai penyandang dana politik dengan kandidat kepala daerah yang berkepentingan menghimpun dana politik secara cepat dan mudah telah melahirkan politik ijon.

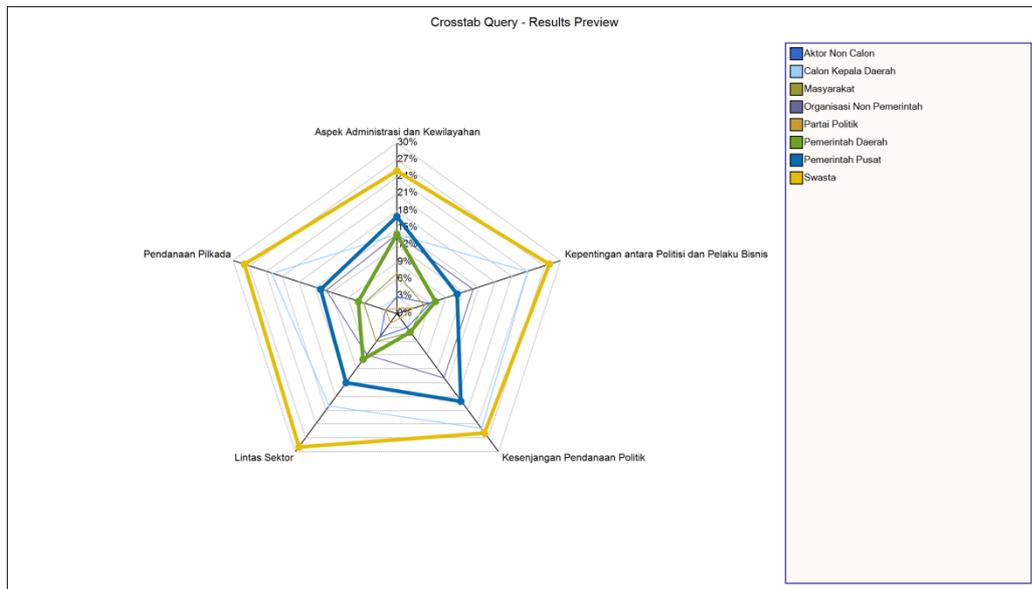
Bantuan dana politik yang kemudian hari “dibayar” oleh para politisi pemenang Pemilu dengan memberikan jaminan keberlangsungan bisnis para penyandang dana, mulai dari kelancaran perizinan; jaminan politik dan keamanan; pelanggaran kebijakan; tender proyek; bahkan hingga pembiaran pelanggaran hukum. Ada beberapa aspek yang menjadi perhatian penting serta perlu dibahas dalam diskusi untuk melihat Ijon Politik IUP pertambangan sebagai bentuk patronase dan klientelisme yaitu; Aspek Adminstrasi dan Kewilayahan, Kesejangan Pendanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah, Sumber Pendanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah, Kepentingan Antara Politisi dan Pelaku Bisnis.

## 4.2 Ijon Politik Izin Usaha Perambangan

Hasil penelitian ini mengungkapkan bahwa Ijon Politik IUP pertambangan sebagai bentuk patronase dan klientelisme dalam Pemilukada dapat dibuktikan dengan melihat beberapa indikator. Beberapa indikator yang dibahas dalam penelitian ini mencakup aspek administrasi dan kewilayahan, kesejangan pendanaan pemilihan umum kepala daerah, sumber pendanaan pemilihan umum kepala daerah, kepentingan antara politisi dan pelaku bisnis, pada grafik 4.1 berikut dapat dilihat relasi yang terjalin dalam pendanaan pemilukada:

**Grafik 4.1 Ijon Politik IUP Pertambangan Sebagai Bentuk Patronase Dan Klientelisme Dalam Pemilukada**





Dari grafik yang dihasilkan aplikasi Nvivo 12 di atas dapat diketahui bahwa peran swasta sangat besar dalam berbagai aspek yang diajukan, ini menunjukkan bahwa terjadi kesepakatan pendanaan politik dalam Pemilu yang terjadi antara Calon Kepala Daerah dengan Pengusaha. Kesepakatan antara pengusaha sebagai penyandang dana politik dengan kandidat kepala daerah yang berkepentingan menghimpun dana politik secara cepat dan mudah telah melahirkan politik ijon.

Hasil ini diperkuat dengan kajian yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri menyebut bahwa untuk menjadi Bupati/Walikota diperlukan biaya politik mencapai Rp. 20-30 Milyar, sementara untuk menjadi Gubernur diperlukan biaya berkisar 20-100 Milyar. Hal yang sama diungkapkan oleh Dadang S Mochtar (mantan Bupati Karawang), bahwa untuk dapat menjadi pemimpin kepala daerah tingkat kabupaten/kota diperlukan biaya mencapai Rp.100 Milyar. Sedangkan untuk menjadi anggota dewan memerlukan biaya Rp. 300 juta - 6 Milyar, jauh lebih

sedikit jika dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan untuk menjadi kepala daerah (Agustino, 2014).

Bahwa besarnya dana yang dibutuhkan oleh kepala daerah untuk dapat menjadi kepala daerah dipengaruhi oleh politik uang yang telah menjadi tradisi, Harus diakui Pemilukada langsung berbiaya tinggi. Salah satu komponennya, seorang calon harus melakukan politik uang kepada pemilih, yang diyakini menjadi senjata pamungkas agar berpeluang dipilih. Politik uang jamak dilakukan di pemilu, bahkan oleh Aspinall (2013) politik uang dikatakan sebagai ciri dari politik lokal di Indonesia. Sistem Pemilukada yang semakin terinstitusionalisasi melalui perbaikan regulasi dari waktu ke waktu ini praktiknya belum mampu meminimalkan politik uang apalagi menghapusnya.

Studi oleh Perludem menemukan ada empat jenis pengeluaran yang menyebabkan tingginya biaya untuk kontestasi Pemilukada, yaitu biaya untuk pencalonan kepada partai politik/gabungan partai politik pengusung, yang populer disebut uang mahar atau uang sewa perahu, biaya untuk kampanye (spanduk, tim sukses) dan politik pencitraan, biaya survey elektabilitas disertai konsultasi kemenangan, dan biaya untuk politik uang kepada pemilih (Anggraini 2011). Seorang calon mengeluarkan biaya tidak resmi, seperti uang yang disetor kepada partai politik pengusung sebagai mahar politik dalam proses pencalonan dan pembiayaan untuk politik uang kepada pemilih agar berpeluang dipilih.

Selain jenis pembiayaan yang tidak resmi, seorang calon juga menanggung beban pembiayaan yang resmi, yakni semua jenis pengeluaran yang dibutuhkan dan dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan. Biaya resmi tersebut meliputi

biaya membentuk tim sukses untuk mesin politik, biaya kampanye seperti rapat-rapat, alat peraga, mengunjungi pemilih *door to door* dan biaya membayar saksi saat pemungutan dan penghitungan suara. Bagi calon yang diusung oleh partai politik, beban biaya ini semestinya juga ditanggung dari sumbangan partai politik/gabungan partai politik pengusung, namun acapkali menjadi beban individual calon.

Biaya Pemilukada ini praktiknya menjadi beban calon secara individual, meski dalam regulasi disebut ada sumber dana dari sumbangan partai politik serta sumber- sumber perorangan dan pihak ketiga (badan usaha/swasta). Kebutuhan pembiayaan mendorong calon kemudian (aktif) mencari sumber-sumber pendanaan informal, karena tidak semua pembiayaan bisa ditutup oleh uang pribadi ataupun uang resmi lainnya. Pada saat yang bersamaan, ada aktor-aktor ekonomi yang berminat menjadi pemodal calon, yang ini jamak sudah dilakukan oleh pengusaha (Mietzner 2011). Yang membuat calon harus mencari pendanaan dari pengusaha seperti kasus Gubernur Sulawesi Tenggara (nonaktif) Nur Alam yang terbukti bersalah oleh majelis hakim karena menerima gratifikasi sebesar Rp40 miliar atas pemberian IUP kepada PT Anugerah Harisma Barakah (AHB) dan Bupati Kutai Kartanegara (nonaktif) Rita Widayarsi yang menerima gratifikasi perizinan dan proyek-proyek di Pemkab Kutai Kartanegara.

Ragam pengeluaran memunculkan total angka fantastis pembiayaan Pemilukada yang jadi tanggungan seorang calon dan jika dibandingkan, angkanya jauh melampaui nilai kekayaan calon sebagaimana tertuang dalam laporan kekayaan (LHKPN) para calon. Besaran modal ekonomi calon sebagaimana yang

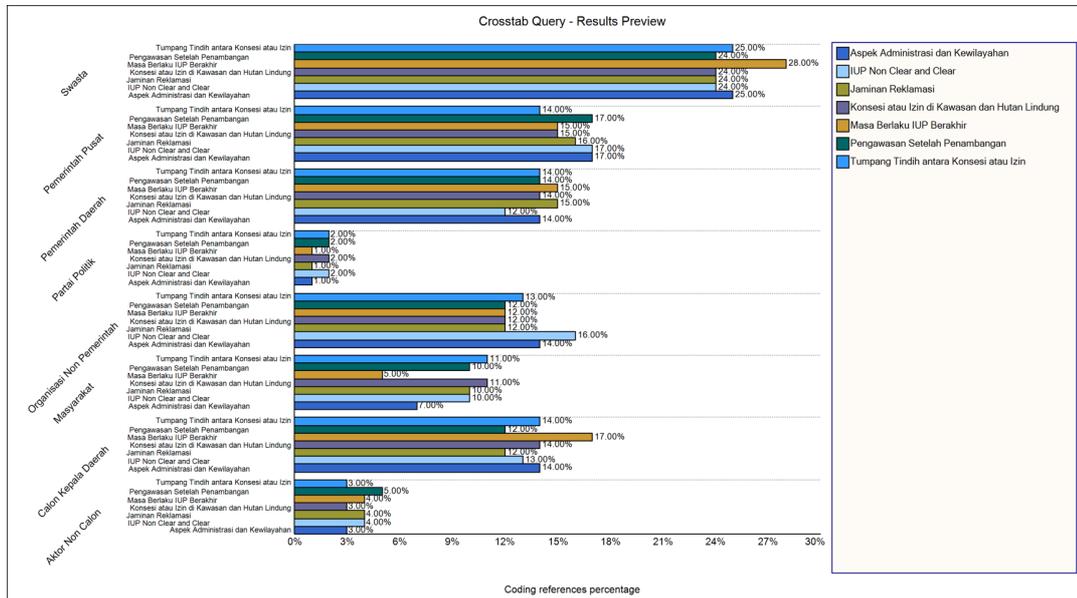
terlaporkan jauh lebih kecil dari total pembiayaan Pemilukada. Sebagai misal, Kajian KPK (2016) menunjukkan rata-rata jumlah harta para pasangan calon yang maju di Pemilukada 9 Desember 2015 adalah Rp 13.410.575.802. Di lapangan tidak mudah mendapatkan informasi valid tentang besaran biaya yang riil dikeluarkan calon, akan tetapi informasi dari banyak sumber perkiraan besaran biaya calon yang menang sebagaimana hasil kajian Litbang Kemendagri dan KPK tersebut.

#### **4.2.1 Aspek Adminstrasi dan Kewilayahan**

Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa pola umum permasalahan perizinan pertambangan batubara secara umum meliputi aspek administratif seperti Masa Berlaku IUP Berakhir 28,00%, Tumpang Tindih antara Konsesi dan Izin 25,00%, IUP Non Clear and Clear, Jaminan Reklamasi, Konsesi atau Izin di Kawasan dan Hutan Lindung, Pengawasan Setelah Pertambangan memiliki nilai yang sama yaitu 24,00%. Persoalan administrasi dan kewilayahan sebagian besar disebabkan oleh kelemahan dan ketidaksinkronan database antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Dengan berkaca pada data hasil analisis menggunakan NVivo 12 Plus, didapati bahwa Masa Berlaku IUP Berakhir menjadi celah yang besar bagi calon kepala daerah *incumbent* / petahana dalam mengobral izin pertambangan sebagai bentuk ijon politik antara pengusaha dengan calon kepala daerah, guna memuluskan langkah mereka dalam merebut kursi kepala daerah. Hasil analisis dapat dilihat dalam grafik 4.2 dibawah ini:

**Grafik 4.2 Aspek Adminstrasi dan Kewilayahan dalam Ijon Politik**



Dalam pengamatan Indonesian Corruption Watch (ICW), mayoritas calon kepala daerah yang maju dalam Pemilu tahun ini tidak berani menolak proyek pertambangan atau proyek terkait lingkungan yang bermasalah, baik melanggar aturan maupun yang berdampak buruk terhadap masyarakat. Hal itu mengindikasikan mereka terjerat oleh pengusaha pemilik proyek. Calon kepala daerah berstatus petahana maupun yang bukan, diduga kuat sama-sama mengandalkan sektor pertambangan sebagai sumber dana politik mereka. ICW juga mendalami sejumlah calon kepala daerah memiliki rekam jejak yang buruk terkait proyek pertambangan. Ada calon kepala daerah petahana yang mengobrol izin pertambangan dengan menerbitkan 63 izin selama dia menjabat. Artinya, selama lima tahun menjabat, rata-rata ada 12 izin dikeluarkan per tahun, atau satu izin setiap bulan.

Hal ini diperkuat dalam laporan yang diterbitkan KPK data perizinan IUP masih belum lengkap yang lengkap, termasuk mengenai periode perizinan yang

telah berakhir masa berlakunya. Dari total 8.524 IUP di sektor Minerba yang tersisa di awal April 2017, terdapat 2.996 IUP Batubara. Dari jumlah itu, SK Izin IUP yang aktif dari 1.561 IUP diantaranya telah habis masa berlakunya, sedangkan sisanya 1.405 IUP masih aktif. Dari SK yang aktif, 217 IUP diantaranya berstatus Non-CnC dan 1.188 diantaranya berstatus CnC. Sedangkan dari IUP yang SK nya habis, 1.007 IUP diantaranya CnC dan 554 diantaranya Non-CnC.

Perselingkuhan antara kepala daerah maupun calon kepala daerah dengan pengusaha hitam, salah satu faktor pemicunya adalah rezim Pemilukada langsung. Pemilukada langsung menimbulkan biaya politik yang teramat mahal. Sebab, calon kepala daerah harus mengeluarkan uang dalam jumlah tak sedikit, sejak mendaftar ke parpol untuk dapat diusung, biaya logistik selama kampanye, serta biaya untuk saksi dan kemungkinan biaya untuk politik uang. Kebutuhan dana yang sedemikian besar memicu calon kepala daerah terpaksa menerapkan praktik ijon, yakni menjanjikan izin pertambangan atau konsesi kepada pengusaha atau siapa pun yang bersedia membiayai pertarungan mereka di Pemilukada. Bantuan dana politik inilah yang kemudian hari dibayar oleh para politikus pemenang Pemilukada dengan memberikan jaminan keberlangsungan bisnis para penyandang dana, mulai dari kelancaran perizinan, jaminan politik dan keamanan, pelanggaran kebijakan, tender proyek, bahkan hingga pembiaran pelanggaran hukum. Di bawah ini adalah tabel perizinan batubara pada 2014 -2017:

**Tabel 4.1 Perizinan Batubara 2014 dan 2017**

Status	IUP Batubara (Desember 2014)		IUP Batubara (April 2017)	
	Eksplorasi	Operasi Produksi (OP)	Eksplorasi	Operasi Produksi (OP)
CNC	1.391	1.028	899	1.300
Non-CNC	911	382	535	236
Sub Total	2.382	1.410	1.434	1.536
<b>TOTAL</b>	3.792		2.970	

Sumber: Ditjen Minerba, 2014 & 2017

Basis data yang lemah menyebabkan banyak terjadinya tumpang tindih antar izin/konsesi serta lambatnya tindak lanjut dari pengakhiran dan pencabutan izin-izin yang telah berakhir atau habis masa berlakunya. Hal tersebut juga dikarenakan lemahnya koordinasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, sehingga IUP yang dikeluarkan oleh Pemda ternyata masih masuk dalam wilayah izin yang dikelola oleh Pusat seperti KK/PKP2B. Berdasarkan temuan Korsup KPK tahun 2014, tumpang tindih IUP dengan PKP2B jumlahnya mencapai 50-an izin, sebagian besar berada di wilayah Kalimantan dan sebagian kecil di Sumatera Selatan. Hal itu terutama terjadi pada saat terjadi konversi dari KK menjadi IUP, dimana wilayah/area IUP yang diterbitkan oleh Pemda tersebut ternyata masih menjadi area PKP2B.

Antar IUP juga mengalami tumpang tindih. Hal ini sebagian besar disebabkan oleh permasalahan batas wilayah, dimana belum adanya penetapan batas wilayah dari suatu kabupaten/kota maupun provinsi. Kasus Kalimantan Timur menggambarkan kondisi tersebut. Terdapat permasalahan batas wilayah antara IUP

batubara di Kabupaten Kutai Kartanegara dengan IUP batubara di Kabupaten Kutai Timur. Sejumlah upaya untuk menengahi persoalan tersebut telah dilakukan sebelumnya, yaitu dengan adanya kesepakatan Tim Penegasan Batas Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara dan Tim Penegasan Batas Daerah Kabupaten Kutai Timur yang mana kesepakatan tersebut dituangkan dalam Berita Acara Kesepakatan Batas tanggal 3 Desember 2010, dan Surat Penegasan Batas Gubernur Kalimantan Timur No. 136/9187/BPPWK-C/X/2012 tanggal 31 Oktober 2012 (Dirjen Minerba). Sebagai upaya tindak lanjut penyelesaiannya, Kementerian ESDM membentuk Tim Kordinasi yang terdiri dari Ditjen Minerba, Jamdatun Kejaksaan Agung, Jamintel Kejaksaan Agung, Bareskrim POLRI dan BPKP. Tim ini merekomendasikan: “Dalam hal belum ditetapkannya batas administratif Kab. Kutai Kartanegara dan Kab. Kutai Timur, permohonan CnC PT. XXX dapat diproses mengacu pada batas indikatif wilayah yang dikeluarkan oleh Badan Informasi dan Geospasial (BIG)”.

Salah satu temuan penting dari Korsup Minerba adalah banyaknya izin pertambangan batubara yang berada di kawasan hutan yang tidak boleh dilakukan kegiatan pertambangan (*no go zone*), yakni hutan konservasi dan hutan lindung (secara penambangan terbuka). Hal ini terungkap dalam rapat koordinasi bersama Ditjen Minerba, Kementerian ESDM dan Ditjen Planologi, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) pada awal tahun 2014.

Berdasarkan ketentuan UU Nomor 41/1999 tentang Kehutanan, aktivitas pertambangan di kawasan hutan tidak boleh dilakukan di kawasan hutan konservasi dan hutan lindung. Penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan pertambangan sesuai

dengan ketentuan Pasal 38 UU Kehutanan, dapat dilakukan dengan ketentuan: (1) Jika dalam kawasan hutan produksi, dapat dilakukan dengan pola pertambangan terbuka (open pit); dan atau dengan pola penambangan bawah tanah (underground); sedangkan (2) Jika dalam kawasan hutan lindung, hanya dapat dilakukan penambangan dengan pola underground, dengan ketentuan dilarang mengakibatkan turunnya permukaan tanah, berubahnya fungsi pokok kawasan hutan secara permanen, dan terjadinya kerusakan akuifer air tanah (lapisan bawah tanah yang mengandung air dan dapat mengalirkan air). Tabel 4.2 menggambarkan kerangka ‘Go’ dan ‘No Go Zone’ bagi kegiatan industri ekstraktif di kawasan hutan.

**Tabel 4.2 Kerangka ‘Go’ dan ‘No Go Zone’ Kawasan Hutan bagi Kegiatan Industri Ekstraktif (Berdasarkan Ketentuan UU Nomor 41/1999 tentang Kehutanan)**

Jenis Hutan	Konsensi Tambang	Konsensi Kelapa Sawit	Konsensi Kawasan Kehutanan	Konsensi Penebangan Hutan
Hutan Konservasi	<i>No Go</i>	<i>No Go</i>	<i>No Go</i>	<i>No Go</i>
Hutan Lindung	<i>No Go</i> (diizinkan apabila melakukan penambangan bawah tanah)	<i>No Go</i>	<i>No Go</i>	<i>No Go</i>
Hutan Produksi	Go (dengan persetujuan Kementerian KLHK berupa Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan)	No Go	No Go	No Go

Sumber: Radjawali, 2014,

Hasil temuan terkait konsesi minerba di hutan konservasi dan hutan lindung tahun 2014 mencatat, jumlah seluruh izin tambang baik mineral maupun batubara

yang berada di kawasan hutan hampir mencapai sekitar 26 juta hektar, dimana 6,3 juta hektar di antaranya berada di kawasan hutan konservasi dan hutan lindung. Tabel 4.3 menguraikan konsesi pertambangan mineral dan batubara di kawasan hutan dan area penggunaan lain (APL).

**Tabel 4.3 Izin/Konsesi Pertambangan Minerba di Kawasan Hutan & Area Penggunaan Lain**

Kategori Konsesi	Hutan Konservasi (A)	Hutan Lindung (B)	Hutan Produksi (C)	Kawasan Hutan (D=A+B+C)	Area Penggunaan Lain (E)	Grand Total (D+E)
<b>IUP</b>	<b>1,160,181</b>	<b>3,922,584</b>	<b>17,909,481</b>	<b>22,992,246</b>	<b>11,735,091</b>	<b>34,727,338</b>
Operasi Produksi	18,819	173,196	2,022,352	2,214,367	2,232,884	4,447,250
C&C	10,852	75,068	1,612,090	1,698,010	1,730,613	3,428,623
Non-C&C	7,967	98,128	410,262	516,357	502,271	1,018,627
Survei/ Explorasi	1,141,363	3,749,388	15,887,130	20,777,880	9,498,814	30,276,694
C&C	119,499	1,380,574	8,057,850	9,557,924	5,125,754	14,683,678
Non-C&C	1,021,863	2,368,814	7,829,279	11,219,956	4,373,060	15,593,016
<b>KK</b>	<b>110,219</b>	<b>890,541</b>	<b>837,558</b>	<b>1,838,318</b>	<b>372,380</b>	<b>2,210,698</b>
Operasi Produksi	10,166	236,046	285,484	531,696	151,654	683,350
Survei/ Explorasi	100,053	654,496	552,075	1,306,624	220,725	1,527,348
<b>PKP2B</b>	<b>101,998</b>	<b>123,752</b>	<b>927,171</b>	<b>1,152,921</b>	<b>803,274</b>	<b>1,956,194</b>
Operasi Produksi	10,074	16,695	539,780	566,549	698,355	1,264,904
Survei/ Explorasi	91,924	107,056	387,390	586,370	104,919	691,290
<b>Grand Total</b>	<b>1,372,398</b>	<b>4,936,878</b>	<b>19,674,211</b>	<b>25,983,486</b>	<b>12,910,744</b>	<b>38,894,231</b>

Sumber: Ditjen Planologi, KLHK, Diolah (2014)

Sedangkan konsesi batubara jenis PKP2B mencapai 1,2 juta hektar, dimana 102 ribu hektarnya di hutan konservasi, dan 123,8 ribu hektar di hutan lindung. Sedangkan konsesi jenis IUP, terdapat 194,8 ribu hektar di kawasan hutan

konservasi dan 519,8 ribu hektar di kawasan hutan lindung. Dengan demikian, konsesi/izin batubara di kawasan hutan konservasi dan hutan lindung total hampir mencapai 940,4 ribu hektar atau 15 % dari seluruh luasan konsesi mineral di kawasan hutan konservasi dan hutan lindung.

Berdasarkan proses diskusi dan pembahasan-pembahasan yang diikuti oleh PWYP Indonesia dalam Korusup Mineral, dapat dianalisa bahwa keberadaan konsesi/izin batubara di Hutan Konservasi dan Hutan Lindung tersebut antara lain disebabkan oleh:

- a. Lemahnya database pertambangan, terutama yang berkaitan dengan informasi peta wilayah dan titik koordinat. Di mana, peta wilayah hutan konservasi dan hutan lindung yang bisa jadi tidak dimiliki oleh Pemda/Kementerian terkait, dimiliki namun tidak update, atau data tersebut tidak sinkron dengan data yang ada di Kementerian ESDM dan KLHK,
- b. Izin yang seharusnya telah berakhir namun belum dicabut, atau sudah dicabut namun databasenya tidak sama antara Pemda dan Kementerian di tingkat pusat seperti ESDM dan KLHK,
- c. Pada saat mengajukan izin, para pemegang konsesi tidak mengurus Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) ke KLHK, atau IPPKH belum disetujui/belum keluar namun WIUP dan IUP telah dikeluarkan oleh Pemda/Kementerian Teknis terkait.
- d. Adanya potensi modus korupsi, misalnya berupa suap atau kick back dalam proses alih fungsi lahan atau perolehan izin, sehingga meski di wilayah hutan konservasi, izin tetap saja dikeluarkan.

#### **4.2.2 Kesenjangan Pendanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah**

Adanya kesenjangan antara kemampuan keuangan para calon Kepala Daerah (cakada) dan biaya yang harus dikeluarkan membuka peluang cakada untuk mencari dan menerima dana tambahan. Tjahyo Kumolo menyebutkan bahwa saudagar politik lah yang akan berada di belakang calon Kepala Daerah. Padahal menerima sumbangan dalam bentuk dana kampanye merupakan salah satu bentuk material dari benturan kepentingan (KPK, 2009).

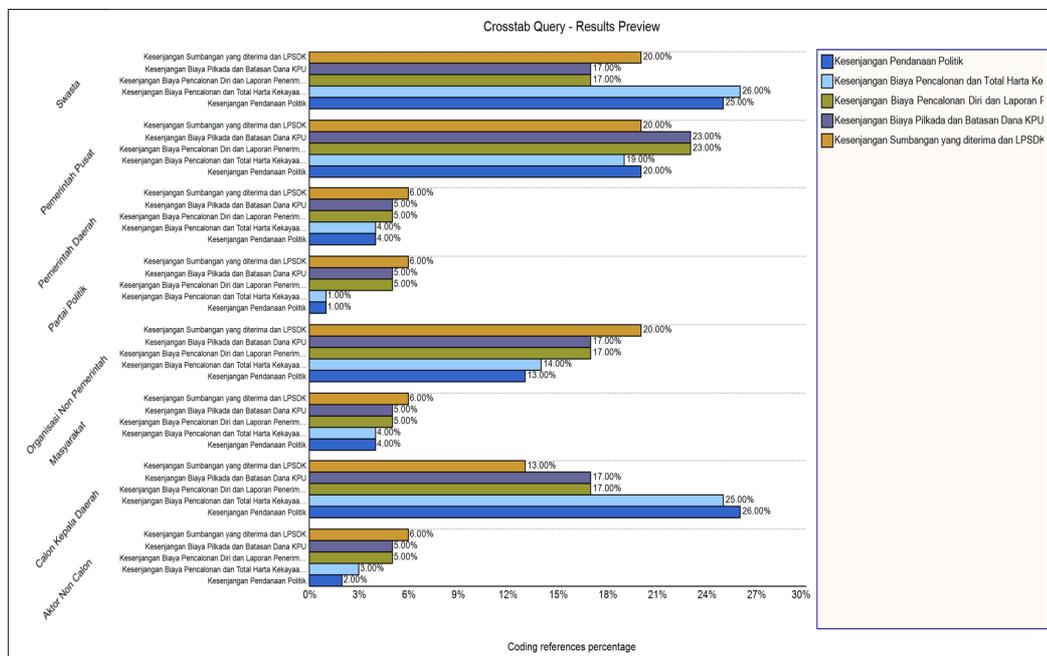
Benturan kepentingan didefinisikan sebagai situasi di mana seorang penyelenggara negara yang mendapatkan kekuasaan dan kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan memiliki atau diduga memiliki kepentingan pribadi atas penggunaan wewenang yang dimilikinya sehingga dapat mempengaruhi kualitas dan kinerja yang seharusnya (KPK, 2009).

Salah satu penyebab benturan kepentingan adalah hubungan afiliasi. Benturan kepentingan yang tidak dikelola dengan baik dapat mengarah pada terjadinya tindak pidana korupsi. Selama ini beberapa tindak pidana korupsi dilatarbelakangi oleh benturan kepentingan. Praktik konflik kepentingan yang terjadi tidak hanya berdampak pada kerugian negara, tetapi juga menciderai nilai-nilai keadilan, kemanusiaan, dan mengganggu kualitas kesejahteraan sosial masyarakat. Dengan kata lain, konflik kepentingan tidak hanya akan berpotensi merugikan bangsa secara material tetapi juga immaterial dan mengganggu pencapaian cita-cita bangsa/nasional.

Biaya pencalonan diri adalah biaya yang dikeluarkan oleh pasangan calon mulai dari pencalonan di tingkat partai (biaya konsolidasi/biaya mahar), biaya

kampanye, biaya saat pemilihan (biaya saksi), biaya pasca pemilihan jika terjadi perselisihan (biaya pengacara), dll. Berdasarkan hasil analisis dengan menggunakan NVivo 12 Plus didapatkan hasil bahwa pengeluaran aktual Pemilukada lebih besar dari Harta Kekayaan pada LHKPN, Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK), dan Laporan Penerimaan Sumbangan Dana Kampanye (LPSDK). Selengkapnya dapat dilihat dalam grafik 4.3.

**Grafik 4.3 Kesenjangan Pendanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah**



Hasil penelitian ini diperkuat dengan hasil laporan dari KPK diketahui berdasarkan data LHKPN, rata-rata harta kas calon kepala daerah hanya mencapai Rp. 590,752,467 dan rata-rata total harta kekayaan mencapai Rp. 5,320,117,111, seperti pada table 4.4 berikut:

**Tabel 4.4 Nilai Rata-rata Harta kas dan Harta Total Calon Kepala Daerah**

	<b>Minimum</b>	<b>Maximum</b>	<b>Mean</b>
Total Harta Kas (Uang Kas, Tabungan, Deposito)	0	18,420,426,902	590,752,467
Total Harta Kekayaan	(563,452,387)	258,335,000,000	5,320,117,111

Sumber: KPK, 2017

Biaya pribadi yang telah dikeluarkan terhadap total harta kas dan total harta kekayaan calon kepala daerah, hasilnya menunjukkan bahwa 51.4% responden calon kepala daerah mengeluarkan biaya Pemilukada melebihi kemampuan harta kas yang dimilikinya (147 dari 286 orang telah mengeluarkan biaya Pemilukada melebihi kemampuan harta kas).

Laporan yang diserahkan cakada kepada KPU Daerah tidak mampu merepresentasikan data sebenarnya. Dalam rekaman sidang kasus suap proyek pembangunan dan peningkatan jalan di Maluku dan Maluku Utara terungkap bahwa uang yang menjadi bagian suap dibagikan kepada Cakada sebagai modal pencalonan<sup>8</sup>. Namun adanya penerimaan sumbangan tersebut tidak tercantum dalam laporan penerimaan sumbangan dana kampanye (LPSDK). Selain melalui sumbangan, tambahan dana Pemilukada yang digunakan para calon Kepala Daerah diduga berasal dari penggunaan dana hibah dan bansos. ICW dalam kajiannya mengatakan bahwa momentum Pemilukada sering dijadikan ajang korupsi dana hibah dan bansos. Modus yang dilakukan adalah calon petahana memanfaatkan kewenangan mencairkan dana untuk masyarakat, dan/atau ke pemerintahan desa, dengan harapan mendapatkan simpati.

### **4.2.3 Sumber Pendanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah**

Regulasi merupakan aspek yang paling fundamental dalam membangun fondasi hukum penyelenggaraan pemilu. Jika dilacak sejarah aturan dalam bidang kepemiluan, pembentuk Undang-Undang (Pemerintah dan DPR) secara rutin melakukan modifikasi aturan di sektor kepemiluan menjelang penyelenggaraan pemilu itu sendiri. UU Pemilu mengatur mulai dari syarat, aturan main hingga sanksi kepada pihak-pihak yang melakukan kecurangan dalam pemilu dan tidak terkecuali untuk penyelenggaraan pemilu itu sendiri. Dalam Pemilu, uang bisa diibaratkan sebagai bahan bakar dari mesin partai dan tim sukses. Sebagaimana yang dikatakan oleh Jacobson (1980) yaitu “uang saja tidak cukup, tapi uang sangat berarti bagi keberhasilan kampanye”. Uang menjadi penting karena kampanye memiliki pengaruh pada hasil pemilu, sementara kampanye tidak akan berjalan tanpa adanya uang.

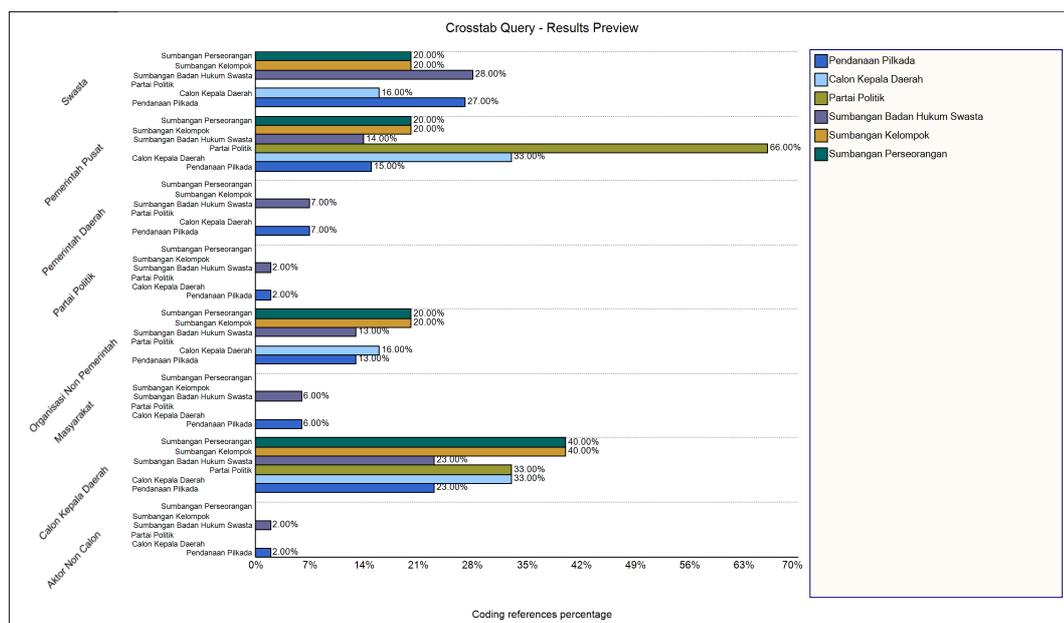
Hal ini yang membuat aspek pendanaan harus mendapatkan porsi dan perhatian yang khusus dalam regulasi pemilu. Sebagaimana sudah dijelaskan sebelumnya, kecurangan dalam pendanaan akan melahirkan praktek korupsi pemilu. Dampaknya tidak hanya dalam proses penyelenggaraan pemilu, akan tetapi lebih jauh lagi akan turut berakibat pada korupsi politik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sehingga dana kampanye adalah kunci utama dalam pemilu berintegritas.

Hal yang paling utama dalam dana kampanye adalah asal muasal dari sumber dana tersebut. Baik atau buruknya pemimpin yang terpilih sangat ditentukan dari sumber dana politik yang diterima dan dipergunakannya. Semakin

banyak pejabat terpilih menggunakan dana “haram” dalam pemilu, maka akan semakin tersandera elit tersebut saat berkuasa. Hal yang sebaliknya, semakin bersih dana kampanye yang dipergunakannya, maka pemerintahan tersebut lepas dari sanderaan pemodal politik. Sekalipun pada akhirnya tidak akan menggaransi seseorang elit politik untuk tidak akan melakukan korupsi pada masa jabatannya.

Dalam pengaturan pemilu di Indonesia, baik dalam pemilu legislatif maupun Pemilu Presiden diatur sumber-sumber pendanaan dalam pemilu. Diantaranya : (i) Dari partai dan gabungan partai untuk presiden dan wakil presiden (ii) kandidat itu sendiri (iii) Dari pihak lain yang sah menurut hukum. Sumbangan dari pihak ketiga yang sah menurut hukum berasal dari perseorangan, kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha yang bersifat tidak mengikat dan tidak berasal dari hasil tindak pidana. Seperti yang tercermin dalam hasil analisis menggunakan NVivo 12 Plus dapat dilihat dalam grafik 4.4, dimana sumber pendanaan dari swasta (pengusaha) dominan dalam pembiayaan Pemilukada Kaltim 2018.

**Grafik 4.4 Sumber Pendanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah**



Dalam kajiannya, Mietzner (2007, 2015) juga memperkuat hasil penelitian ini dimana menjelaskan bahwa pengelolaan dana di partai politik di Indonesia bersifat sangat oligarkhis, dimana sumber pendanaan berasal dari donator kelompok usaha yang bisa memonopoli kerja politik si kandidat setelah berkuasa nanti.

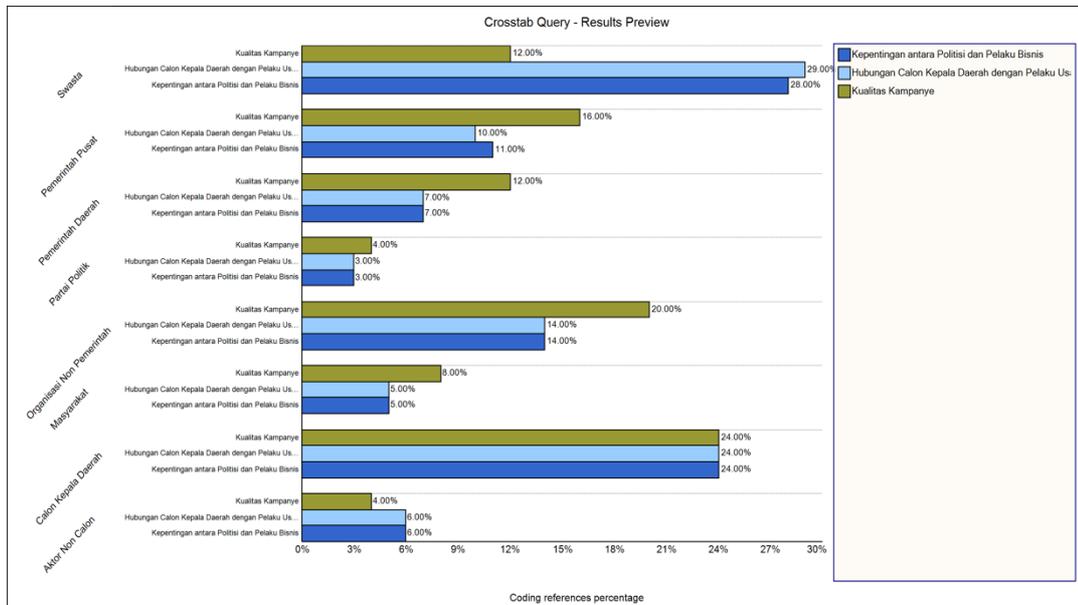
#### **4.2.4 Kepentingan Antara Politisi dan Pelaku Bisnis**

Pemilukada Serentak dengan biaya yang demikian besar cenderung keluar dengan pesan-pesan kampanye yang tidak menggambarkan kekhasan daerah, baik dari segi potensi maupun permasalahannya. Sekiranya diamati dari satu daerah ke daerah lain yang menyelenggarakan pemilukada serentak, kemungkinan besar akan ditemukan pesan-pesan kampanye yang hampir sama, hanya berbeda wajah para kandidat pada poster dan baliho kampanye.

Sementara beragam krisis yang dirasakan masyarakat tidak muncul dalam pesan- pesan kampanye. Prosedur demokrasi yang berlangsung masih terputus dari harapan rakyat untuk terbebas dari krisis, yang ada hanya menjembatani kepentingan politisi dan pelaku bisnis melalui ijon politik. Tak heran jika para pemenang Pemilukada memiliki tanggungjawab yang lebih berat pada pemodal sebagai penyokong dana ketimbang rakyat pemberi suara. Akibatnya, selepas Pemilukada, muncul bagi-bagi konsesi lahan untuk kepentingan investasi berbasis lahan seperti tambang dan sawit. Perusahaan tambang dan kandidat, sama-sama punya kepentingan. Kandidat berkepentingan untuk mendapatkan biaya, sementara perusahaan tambang berkepentingan untuk mendapat jaminan politik dan keamanan

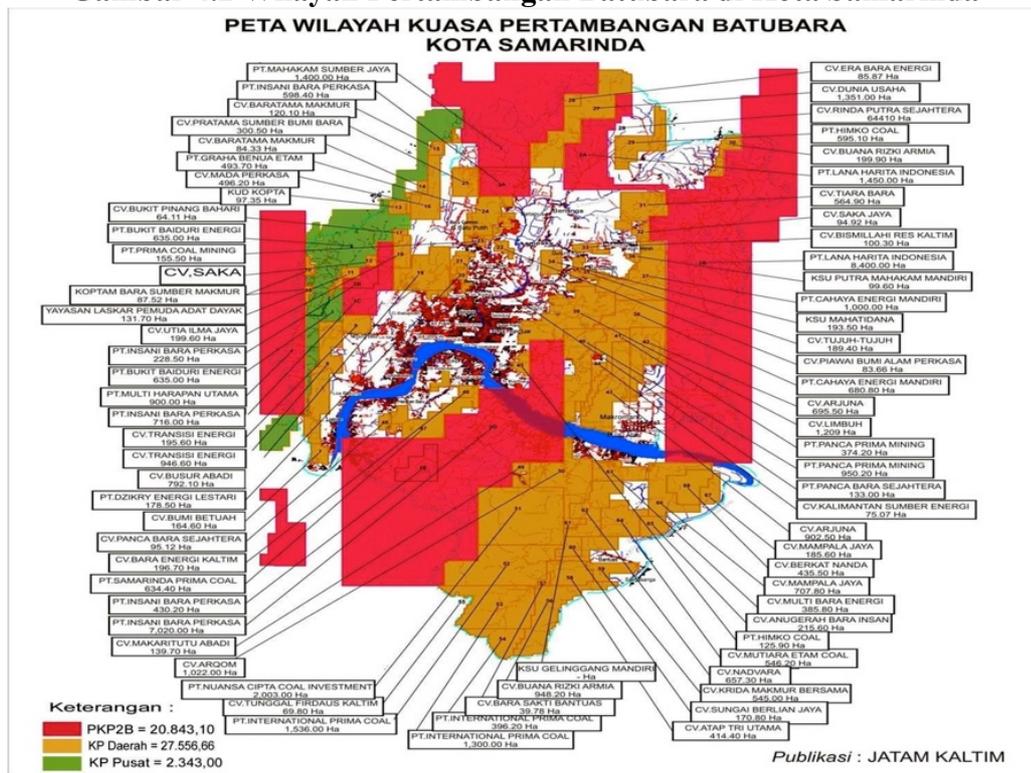
dalam melanjutkan bisnisnya di daerah. Seperti yang tergambar dalam hasil analisis menggunakan NVivo 12 Plus dibawah ini:

**Grafik 4.5 Kepentingan Antara Politisi dan Pelaku Bisnis**



Kabupaten Musi Banyuasin, misalnya, 94 persen dari kabupaten ini sudah menjadi kawasan pertambangan dan migas. Kota Samarinda, pertambangan mengepung 70 persen dari total luas kota. Di Bengkulu Tengah, 52 persen wilayahnya juga sudah dikavling tambang. Akibatnya, kawasan pangan pun terancam. Di Bangka Belitung 77 persen beras didatangkan dari pulau lain, akibat izin-izin tambang yang diterbitkan pemerintah mengubah kawasan pertanian. Sementara di Kabupaten Pati, Jawa Tengah, Pegunungan Kendeng sebagai sumber air utama pertanian masyarakat juga diberikan kepada pertambangan batu gamping dan pabrik semen.

**Gambar 4.2 Wilayah Pertambangan Batubara di Kota Samarinda**



Sumber: Jatam 2017

Kecenderungan tersebut juga terjadi di beberapa kabupaten lain seperti Tanah Bumbu (Kalimantan Selatan), Kutai Barat (Kalimantan Timur), Tebo (Jambi), Musi Banyuasin (Sumatera Selatan), Bengkulu Tengah (Bengkulu), dan beberapa daerah lainnya. Temuan ini bukan karena kebetulan, tetapi menunjukkan bahwa ijon politik sangat kental dalam proses Pemilikada.

Gambar 4.3 Terbitnya IUP Menjelang Pemilu



Sumber: Jatam 2017

Kekayaan para calon kepala daerah ternyata tak sebanding dengan kebutuhan biaya sangat besar untuk ikut kontestasi Pemilu langsung. Karena itu, untuk menutupi kebutuhan biaya para kandidat mencari sponsor. Para pebisnis melihat hal ini sebagai celah untuk mendapatkan jaminan kenyamanan dan keberlangsungan investasi mereka. Satu pendekatan yang sudah jadi pengetahuan umum adalah menunggangi dan mengendalikan kandidat melalui pembiayaan pencalonan dan kampanye sebagai praktik ijon politik. Maka, investasi berbasis lahan skala besar adalah bentuk hubungan saling menguntungkan antara pelaku bisnis dan politisi. Modal finansial untuk kebutuhan politik Pemilu ditebus dengan jaminan politik untuk pemberian ataupun pengamanan konsesi perizinan.

Mengabaikan informal politics seperti patrimonialisme dan patron-klien akan membuat kita kehilangan “*rules of the game*” yang sering bersifat tidak tertulis, tapi berurat akar sejak lama, seperti dikemukakan Helmke dan Source, (2004), dalam artikelnya yang berjudul “*Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda*”, Kesepakatan antara pengusaha sebagai penyandang dana politik dengan kandidat kepala daerah yang berkepentingan menghimpun dana politik secara cepat dan mudah telah melahirkan politik ijon.

Bantuan dana politik inilah yang kemudian hari “dibayar” oleh para politisi pemenang Pemilu dengan memberikan jaminan keberlangsungan bisnis para penyandang dana, mulai dari kelancaran perizinan, jaminan politik dan keamanan, pelanggaran kebijakan, tender proyek, bahkan hingga pembiaran pelanggaran hukum. Untuk itu perlu peningkatan pengawasan dari berbagai elemen dalam mengeliminir terjadinya politik ijon dalam Pemilu Serentak 2018.

#### **4.2.5 Lintas Sektor**

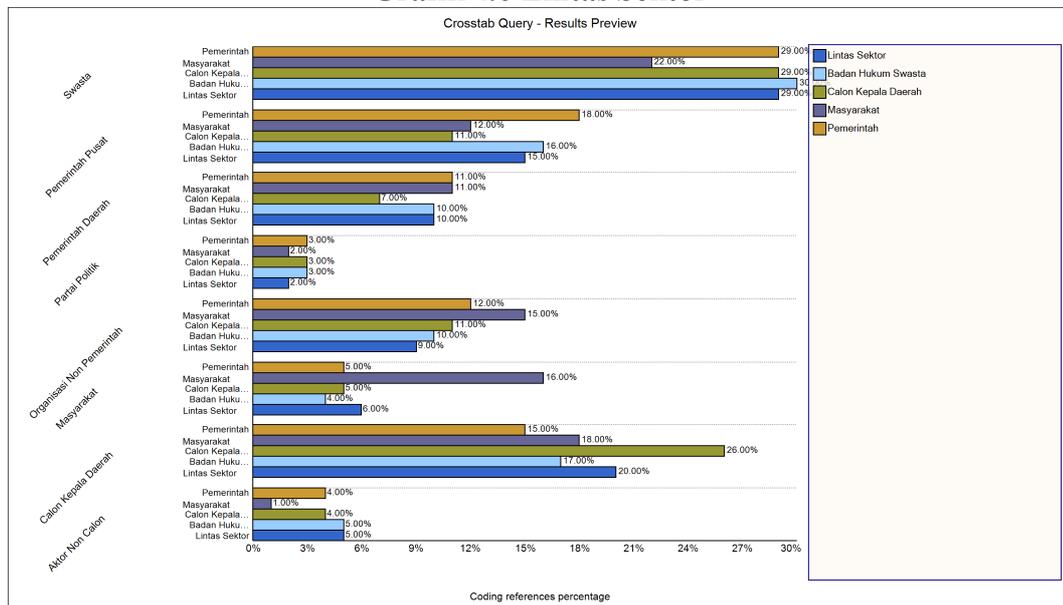
Seorang bakal calon setelah ditetapkan secara resmi sebagai calon oleh KPUD tiga hari setelahnya diperbolehkan melakukan aktivitas kampanye guna memobilisasi pemilih, peran ini dilakukan oleh tim sukses atau tim informal bentukan calon. Di lapangan yang riil bekerja menggarap pemilih adalah tim sukses bukan tim kampanye yang resmi didaftarkan di KPUD. Tim kampanye adalah tim yang formal, keanggotaannya diisi oleh elit partai politik pengusung, yakni para fungsionaris partai politik pengusung dan anggota parlemen pusat dan daerah, fokus tim kampanye pada konsolidasi partai politik dan sebagai juru kampanye saat

rapat umum maupun rapat terbatas. Sifat kerja tim kampanye adalah resmi atau terlapor, seperti kapan jadwal kampanyenya dan dimana lokasi penyelenggaraannya, siapa saja juru kampanye, berapa jumlah pemilih yang diundang hadir, termasuk berapa biayanya. Sementara, hampir semua kerja-kerja elektoral di lapangan yang langsung ketemu pemilih adalah kerja tim sukses yang sifatnya informal dan dari sisi biaya terkait aktivitasnya tidak semuanya terlaporkan.

Keanggotaan tim sukses ini diisi orang-orang yang dianggap tokoh masyarakat yang mewakili komunitasnya di semua tingkatan wilayah administratif, meliputi ulama, tokoh perempuan, tokoh pemuda, ketua asosiasi pedagang kaki lima dan profesi informal lainnya, termasuk tokoh kelompok preman juga dirangkul. Jika terjadi kesepakatan antara pengusaha atau korporasi sebagai penyandang dana politik dengan para politisi (kandidat, parpol, timses) yang berkepentingan menghimpun dana politik secara cepat dan mudah. Bantuan dana politik inilah yang kemudian hari “dibayar” oleh para politisi pemenang Pemilu dengan memberikan jaminan keberlangsungan bisnis para penyandang dana, mulai dari kelancaran perizinan, jaminan politik dan keamanan, pelonggaran kebijakan, tender proyek, bahkan hingga pembiaran pelanggaran hukum.

Hal ini membuat pemerintah harus berperan aktif dalam membuat pemilu yang berbiaya rendah namun menghasilkan pemimpin dengan kualitas yang baik. Seperti yang tergambar dalam analisis yang dilakukan dengan NVivo 12 Plus di bawah ini:

**Grafik 4.6 Lintas Sektor**



Hal ini senada dengan studi yang dilakukan Jong-sung You di Korea, Taiwan, dan Filipina, menemukan bahwa ketimpangan ekonomi berupa struktur kepemilikan lahan telah mendorong praktik klientelisme dan lahirnya elit yang mengontrol kekuasaan (*capture*) dan pada gilirannya meningkatkan praktik korupsi politik You, (2011). Ketimpangan ekonomi menyebabkan bertambahnya “jumlah” para klien di satu sisi. Di sisi lain, ketimpangan ekonomi mendorong para politisi kaya untuk memperkuat relasi klientelisme dengan tidak lagi menggunakan strategi politik programatik. Ketimpangan ekonomi juga meningkatkan kemungkinan kontrol kekuasaan untuk kepentingan pribadi atau kelompok. Dengan kata lain, tingginya ketimpangan ekonomi akan meningkatkan tekanan redistribusi dari masyarakat, sehingga orang kaya lebih memiliki insentif dan kemampuan melakukan korupsi dan mengontrol pemerintahan dalam rangka merespon tekanan redistribusi tersebut.