Social Investment
Knowledge Pod

Wadah artikulasi gagasan dan riset tentang investasi sosial yang memperkuat akuntabilitas, nilai keberlanjutan, dan kolaborasi lintas sektor.

Social Investment Indonesia

Artikel No. 161, Juni 2026

Memahami Dinamika SLO Sepanjang Fase Pertambangan



Oleh:
Jalal
Chairperson of Advisory Board
Social Investment Indonesia
Email: jalal@socialinvestment.id



Sonny S. Sukada
Member of Advisory Board
Social Investment Indonesia
Email: sonny.sukada@socialinvestment.id

Abstrak

Artikel ini membahas dinamika *Social License to Operate* (SLO) sepanjang siklus hidup pertambangan dan menyoroti paradoks bahwa fase konstruksi, yang sering dianggap sebagai periode hubungan terbaik antara perusahaan dan masyarakat, justru merupakan fase paling strategis untuk mengantisipasi risiko sosial di masa depan. Melalui telaah literatur dan berbagai studi kasus internasional, artikel menunjukkan bahwa tingginya penerimaan masyarakat pada fase konstruksi umumnya didorong oleh manfaat ekonomi jangka pendek seperti kesempatan kerja, pengadaan lokal, pembangunan infrastruktur, dan kompensasi lahan. Namun, ketika tambang memasuki fase operasi, manfaat tersebut cenderung menurun sementara dampak sosial dan lingkungan menjadi lebih nyata, sehingga meningkatkan risiko konflik dan penurunan SLO. Artikel menguraikan faktor-faktor utama yang memicu perubahan tersebut, termasuk penyusutan tenaga kerja, melemahnya rantai pasok lokal, habisnya dana kompensasi, dan akumulasi dampak lingkungan. Untuk mengurangi risiko tersebut, perusahaan perlu membangun keadilan prosedural, mengelola ekspektasi masyarakat secara transparan, mengembangkan kapasitas tenaga kerja lokal, serta menerapkan mekanisme pengelolaan keluhan dan pemantauan SLO sejak fase konstruksi. Kesimpulannya, keberhasilan menjaga SLO tidak ditentukan oleh kondisi harmonis saat ini, melainkan oleh kemampuan perusahaan membangun fondasi kepercayaan yang mampu bertahan sepanjang umur tambang.

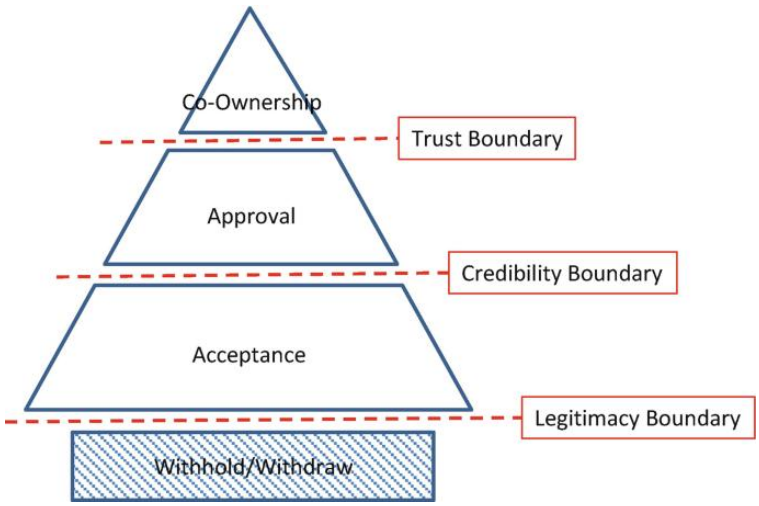
Kata Kunci: Social License to Operate (SLO), pertambangan, siklus hidup tambang, hubungan masyarakat, risiko sosial, keadilan prosedural, pengembangan masyarakat, keberlanjutan, konflik sosial, manajemen pemangku kepentingan.

Baru-baru ini, seorang petinggi perusahaan tambang menyatakan dengan keyakinan penuh bahwa perusahaannya tidak membutuhkan strategi 'macam-macam' untuk mengelola hubungan masyarakat. "Kondisi kami dengan komunitas lokal sangat positif," ujarnya. Alasannya masuk akal secara intuitif: ribuan pekerja baru berseliweran di lokasi, uang beredar di pasar lokal, jalan yang dilalui truk dan alat berat perusahaan diperbaiki, dan listrik masuk ke desa yang sebelumnya gelap. Projek sedang dalam fase konstruksi. Masyarakat tampak puas. Jadi, mengapa harus repot membuat strategi untuk pembinaan hubungan dan pengembangan masyarakat?

Jawabannya terletak pada fenomena yang oleh para peneliti disebut *lifecycle paradox*—paradoks siklus hidup tambang—yang telah menghancurkan projek-projek senilai miliaran dolar di seluruh dunia, tanpa pandang bulu, dari Amerika Latin hingga Afrika dan Asia Tenggara. Keharmonisan fase konstruksi bukan bukti bahwa strategi tidak diperlukan. Ia sebetulnya adalah jendela strategis yang perlu digunakan dengan bijak sebelum perusahaan melihatnya sedikit demi sedikit tertutup.

Ketika Popularitas adalah Sinyal Berbahaya

Thomson dan Boutilier (2011), dua arsitek utama kerangka *Social License to Operate* (SLO) modern, menjelaskannya sebagai persetujuan berkesinambungan dari komunitas lokal dan kelompok pemangku kepentingan lainnya bagi perusahaan untuk dapat terus beroperasi. Kata kuncinya adalah berkesinambungan—SLO bukan sertifikat yang diterbitkan sekali dan berlaku selamanya. Ia adalah hubungan hidup yang bernapas, bertumbuh, dan sangat mungkin layu mengikuti peristiwa di lapangan.



Dalam kerangka empat tingkat yang diperkenalkan oleh mereka berdua (lihat gambar), SLO bergerak dari *withdrawal* (penolakan aktif) ke *acceptance* (penerimaan), *approval* (dukungan aktif), hingga *co-ownership* (identifikasi psikologis komunitas dengan projek). Kabar 'buruk'-nya, sebagian besar operasi tambang di dunia bertahan di level *acceptance*—sebuah situasi toleransi tipis yang sangat rentan terhadap satu insiden operasional, satu janji yang dilanggar, atau satu perubahan kepemimpinan komunitas.

Fase konstruksi secara konsisten tercatat dalam literatur ilmiah sebagai puncak relatif SLO dalam seluruh daur hidup tambang. Ini bukan kebetulan, dan bukan pula bukti keberhasilan manajemen. Puncak ini ditopang oleh faktor-faktor struktural yang bersifat sementara: ribuan pekerjaan 'kasar' yang bisa diakses tenaga kerja lokal tanpa kualifikasi tinggi; pengadaan lokal yang menyebarkan kapital dalam jumlah besar ke warung, bengkel, dan kontraktor kecil; perbaikan infrastruktur yang terlihat sangat nyata; serta pembayaran kompensasi lahan yang menyuntikkan likuiditas tunai ke rumah tangga petani.

Hasilnya: masyarakat bergairah, ekspektasi melambung, dan hubungan dengan perusahaan tampak relatif harmonis. Masyarakat bahkan cenderung menoleransi berbagai dampak negatif yang mulai mereka rasakan, sepanjang kondisi ekonomi mereka terasa terus membaik. Bagi eksekutif yang mengamati dari sisi perusahaan, semuanya terlihat baik-baik saja. Tetapi di sinilah tipuan itu bekerja. Keharmonisan ini dibangun di atas fondasi yang akan lenyap ketika fase konstruksi berakhir—dan lenyapnya bersifat struktural, bukan insidental.

Angka-Angka yang Tidak Bisa Diabaikan

Penelitian yang diterbitkan Daniel Franks dan rekan-rekannya, *Conflict Translates Environmental and Social Risk into Business Costs*, mengungkap taruhan finansialnya dengan telak: projek tambang berkapital USD3–5 miliar kehilangan sekitar USD20 juta per minggu akibat penundaan produksi yang dipicu konflik dengan komunitas. Satu penundaan sembilan bulan di sebuah tambang Amerika Latin menghasilkan biaya tambahan USD750 juta. Dan, studi di Guinea menemukan bahwa 70 persen dari konflik pertambangan yang berdampak finansial signifikan terjadi selama fase operasi—bukan selama konstruksi, ketika segalanya tampak damai.

Tabel berikut merangkum dinamika SLO sepanjang siklus hidup tambang berdasarkan sintesis literatur ilmiah dan profesional pertambangan di level global dengan kontekstualisasi Indonesia yang kuat berdasarkan pengamatan beberapa dekade terakhir:

Tabel: Dinamika SLO Sepanjang Siklus Hidup Tambang

Fase	Tipikal SLO	Pendorong Positif Utama	Risiko SLO Kritis	Prioritas Strategis
Eksplorasi	*Acceptance* (rapuh)	Harapan ekonomi; pekerjaan unskilled; dampak lingkungan minimal	Konsultasi dangkal; defisit kepercayaan awal dengan kelompok marjinal	Keterlibatan dini; *baseline* sosial; inisiasi FPIC
Kelayakan & Pra-Konstruksi	*Acceptance*	AMDAL partisipatif; FPIC kredibel; CDA yang dirancang bersama	AMDAL eksklusif; janji kerja tidak realistis; "architectural lock-in"	Bangun arsitektur institusional sosial; desain dana anuitas
Konstruksi	*Acceptance* ke *Approval* (Puncak Relatif—tetapi rapuh)	Tenaga kerja massal (1.500–3.000 pekerja); pengadaan UMKM lokal; infrastruktur; pembayaran lahan	Inflasi ekspektasi kerja operasional; *influx* tenaga asing dan luar daerah; kontraktor bermasalah	Manajemen ekspektasi transparan; pelatihan ketenagakerjaan; aktifkan *grievance mechanism*; monitoring SLO kuantitatif
Operasi	*Acceptance* ke *Withdrawal* (zona risiko maksimum)	Royalti dan pajak; CDA efektif; monitoring berkesinambungan; pengembangan kapasitas lokal	Kontraksi tenaga kerja 70–80%; penyempitan rantai pasok; habisnya dana kompensasi; AMD dan	Monitoring SLO *real-time*; penegakan konten lokal; diversifikasi ekonomi; lanjutkan *grievance*

Fase	Tipikal SLO	Pendorong Positif Utama	Risiko SLO Kritis	Prioritas Strategis
			tailings; '*social license to automate*'	*mechanism*; mitigasi *elite capture*
Penutupan Tambang	Bervariasi: *Acceptance* hingga *Withdrawal*	Perencanaan penutupan partisipatif sejak dini; transisi keterampilan; rehabilitasi progresif	Ketakutan ditinggalkan; kewajiban lingkungan jangka panjang; kehilangan layanan yang dibiayai perusahaan	Ko-produksi model penutupan; dana transisi ekonomi; audit penutupan independen
Pasca-Tambang	Retrospektif: *Approval* hingga *Withdrawal* dalam	Lingkungan terehabilitasi; ekonomi terdiversifikasi; warisan institusional kepercayaan	Depresi ekonomi (menjadi kota hantu); narasi pengkhianatan; pemblokiran projek masa depan	Pemantauan jangka panjang; manajemen warisan; kerangka *Just Transition*

***Sumber**: Sintesis berdasarkan Thomson & Boutilier (2011), Moffat & Zhang (2014), Franks et al. (2014), dan ICMM (2022)*

Pesan tabelnya jernih: konstruksi adalah puncak—tetapi ia adalah puncak yang ditopang secara artifisial oleh *windfall* atau manfaat ekonomi dalam jumlah yang sangat besar dalam jangka pendek. Operasi adalah zona risiko maksimum. Dan di antara keduanya tidak ada tembok; ada jembatan yang harus dibangun hari ini.

Mengapa Fase Operasi Menjadi Zona Bahaya


Foto: Dokumentasi SII

Transisi dari konstruksi ke operasi bukan sekadar pergeseran aktivitas—ia adalah pergantian total kontrak sosial yang tidak tertulis antara perusahaan dan komunitas. Baik perusahaan maupun masyarakat kerap tidak menyadarinnya, sehingga tak ada komunikasi komprehensif yang dilakukan untuk memersiapkan kondisi ini. Yang kemudian terjad i adalah ketegangan luar biasa, bahkan bisa pecah menjadi konflik manakala perusahaan dan masyarakat tak bisa menemukan jalan keluar yang relatif memuaskan bagi kedua belah pihak. Beberapa hal yang biasanya menjadikan perubahan kondisi hubungan pada pergeseran fase ini adalah sebagai berikut:

Pertama, menyusutnya peluang ketenagakerjaan. Tenaga kerja konstruksi yang bisa mencapai 3.000 orang pada projek-projek pertambangan skala raksasa tetiba menyusut 70–80%-nya ketika operasi dimulai. Tambang modern membutuhkan insinyur kontrol proses, operator armada otonom, dan analis data—bukan penggali manual. Pekerja lokal yang selama konstruksi menikmati upah harian, mingguan, atau bulanan yang relatif tinggi dibandingkan pendapatan mereka sebelumnya tetiba menganggur, sementara slot pekerjaan tetap bergaji tinggi diisi profesional dari luar daerah atau bahkan asing lewat skema *fly-in-fly-out*. Perasaan dikhianati bukan sekadar emosi—ia adalah respons rasional terhadap apa yang memang terjadi.

Kedua, penyempitan rantai pasok. Kontraktor lokal yang semula memasok makanan, penginapan, dan bahan bangunan tidak bisa memenuhi spesifikasi operasional—reagen kimia berstandar internasional, suku cadang presisi, layanan teknis bersertifikasi ISO. Bisnis lokal yang sempat berekspansi menanggung utang dan kapasitas berlebih tanpa pasar. Seringkali yang tersisa hanyalah *elite capture*: perusahaan menyalurkan sisa pengadaan lokal melalui tokoh adat atau figur-figur berkoneksi politik tinggi, menciptakan distribusi kekayaan asimetris dan konflik intra-komunitas.

Ketiga, habisnya dana kompensasi lahan. Pembayaran satu kali atas lahan yang biasanya membuat masyarakat merasa kaya mendadak habis dalam beberapa tahun pertama operasi, terutama di komunitas yang minim literasi keuangan. Perusahaan tambang sendiri jarang memasukkan literasi keuangan ke dalam proses ganti rugi lahan yang kerap dilakukan lewat perantara itu. Mereka telah menyerahkan lahan pertanian secara permanen—yang sebetulnya adalah aset produktif utama mereka—dan kini mendapati diri tanpa tanah, tanpa uang, dan tanpa prospek.

Keempat, dampak lingkungan menjadi kenyataan kronis. Debu dan kebisingan yang selama konstruksi masih bisa ditoleransi sebagai gangguan sementara dan dinormalisasi sebagai 'kenyataan pembangunan' oleh masyarakat yang banyak bekerja di dalamnya berubah menjadi kenyataan hidup sehari-hari selama satu hingga lima dekade operasi. Sementara, manfaat ekonomi langsung dari pertambangan diperoleh hanya oleh kelompok masyarakat yang memiliki pendidikan dan keterampilan yang lebih tinggi. Kepercayaan yang rapuh akhirnya mulai retak karena tekanan ekonomi yang mengeras bertemu dengan beragam dampak lingkungan yang melingkupi tempat tinggal masyarakat lokal.

Studi kasus Carajás di Brasil—kompleks bijih besi terbesar di dunia—mengajarkan pelajaran yang lebih gelap: investasi sosial masif pun tidak bisa membeli SLO ketika ekspektasi masyarakat sangat jauh dari pemenuhannya. Pekerjaan bergaji tinggi dan royalti mengalir ke pusat; komunitas lokal menanggung pencemaran air dan debu setiap hari. Uang tidak bisa menggantikan keadilan prosedural. Dan pada November 2023, Cobre Panama di Panama mengirim peringatan yang lebih keras lagi: tambang tembaga senilai USD10 miliar, sepenuhnya patuh hukum, ditutup paksa oleh kerusuhan sosial dan putusan bulat Mahkamah Agung. Pemegang saham kehilangan miliaran dolar dalam hitungan beberapa minggu saja, sementara Pemerintah Panama kehilangan sekitar 5% GDP-nya. Kedua kasus menegaskan bahwa izin legal dari pemerintah terbukti tidak bisa melindungi aset ketika masyarakat memandang operasi itu tidak sah.

Yang Harus Dilakukan Sekarang, Bukan Nanti

Paradoks siklus hidup tidak bisa diselesaikan dari fase operasi. Ia harus diantisipasi dari fase konstruksi—justru saat semuanya tampak baik-baik saja. Di sinilah sang petinggi perusahaan tadi melakukan kesalahan kategori: ia menggunakan kondisi hari ini sebagai argumen untuk tidak berinvestasi dalam kapasitas yang dibutuhkan untuk kondisi esok hari.

Peneliti CSIRO, Moffat dan Zhang (2014), telah mengidentifikasi keadilan prosedural—apakah masyarakat merasa suaranya benar-benar didengar dan dipertimbangkan—sebagai prediktor kepercayaan paling kuat secara empiris. Bukan besarnya investasi sosial. Bukan kemewahan laporan keberlanjutan. Melainkan apakah proses perusahaan terasa jujur, inklusif, dan menghormati agensi komunitas.

Dengan keadilan prosedural sebagai alat analisis, tiga imperatif strategis mendesak bagi perusahaan di fase konstruksi: Pertama, kelola ekspektasi secara transparan—komunikasikan sedini mungkin, sebelum operasi dimulai, seperti apa profil ketenagakerjaan yang sesungguhnya. Kontraksi tenaga kerja 70–80 persen bukan rahasia; yang berbahaya adalah membiarkan masyarakat menemukannya sendiri sebagai kejutan. Kejutan adalah bahan bakar konflik. Kedua, investasikan dalam keterampilan yang relevan untuk operasi melalui program pelatihan vokasional dan magang yang dirancang sejak dini—dalam pengoperasian peralatan, sistem kelistrikan, pemantauan lingkungan, dan administrasi. Ini bukan sekadar filantropi; ini manajemen risiko sosial yang menghasilkan return nyata berupa tenaga kerja lokal yang mampu mengisi sebagian slot operasional. Ketiga, aktifkan mekanisme penanganan keluhan dan monitoring SLO kuantitatif. Ingat bahwa tidak ada keluhan sama sekali atau sangat sedikitnya keluhan bukanlah tanda keberhasilan—ia adalah sinyal bahwa mekanisme tidak dipercaya atau tidak bisa diakses.

Tentang Kenaifan yang Berbiaya Mahal

Pierre Lassonde, mantan Presiden Newmont Mining, berkata pada 2003: "Anda tidak mendapatkan lisensi sosial dengan pergi ke kementerian pemerintah dan mengajukan permohonan." Tapi, lebih dari dua dekade kemudian, masih ada saja eksekutif yang percaya bahwa harmoni hari ini adalah bukti bahwa tidak ada yang perlu dilakukan.

EY selama tiga tahun berturut-turut (2019, 2020, 2021) mendapati SLO sebagai risiko bisnis terbesar industri pertambangan global. Pada 2026, walaupun di level global ada beberapa isu yang naik posisi, di Indonesia rasanya posisi SLO itu tidaklah berubah—terutama lantaran merespons tekanan baru dari investor ESG, pengetatan standar pengungkapan ISSB/IFRS, dan meningkatnya inklusi komunitas dalam proses pengambilan keputusan tambang. Siklus hidup tambang memang dirancang untuk menciptakan ketegangan sosial jika tidak dikelola secara proaktif. Tidak ada strategi yang dimulai di fase operasi yang mampu sepenuhnya memulihkan kerusakan yang berakar dari konstruksi yang dijalani dengan buta.

Fase konstruksi adalah peluang untuk meletakkan fondasi kepercayaan dan, tidak kalah pentingnya, untuk menetapkan norma relasional yang akan membentuk seluruh dinamika operasional selanjutnya. Jendela ini tidak akan terbuka kembali. Perusahaan yang menggunakannya untuk membangun kapasitas

sosial, bukan sekadar kapasitas fisik, akan memasuki fase operasi dengan modal kepercayaan yang cukup untuk menavigasi badai yang akan datang.

Lisensi sosial jauh lebih mudah dibangun ketika hubungan sedang baik daripada diperbaiki setelah hubungan retak. Pertanyaan yang seharusnya diajukan bukan "Apakah masyarakat hari ini menerima kami?" melainkan: "Apakah yang kami lakukan hari ini akan membuat mereka menerima kami lima tahun dari sekarang, ketika pekerjaan konstruksi telah hilang, uang kompensasi telah habis, dan dampak lingkungan dirasakan setiap hari?" Setiap tambang yang kini berada di fase konstruksi sedang berdiri tepat di fase paling strategis dari seluruh hidupnya. Menutup mata terhadap hal itu bukan efisiensi, melainkan kenaifan yang bakal berbiaya sangat mahal.

PERNYATAAN UMUM *(DISCLAIMER)*

Seluruh penunjukan, pendapat, dan ekspresi yang disampaikan dalam publikasi ini sepenuhnya merupakan tanggung jawab penulis. Isi tulisan tidak selalu mencerminkan pandangan resmi Social Investment Indonesia maupun mitra- mitra strategisnya, terutama dalam hal yang berkaitan dengan isu hukum, batas teritorial, dan kelembagaan. Setiap analisis, interpretasi, dan sudut pandang yang digunakan disampaikan dalam kerangka akademik dan dialogis, serta tidak dimaksudkan untuk mewakili posisi institusional organisasi manapun.

Social Investment Indonesia
E-mail: info@socialinvestment.id

TENTANG SOCIAL INVESTMENT INDONESIA (SII)

Social Investment Indonesia (SII) adalah inisiatif independen yang mendorong praktik investasi sosial yang berdampak, terukur, dan kolaboratif untuk mendukung keberlanjutan sosial dan lingkungan. Melalui layanan pengetahuan, fasilitasi multipihak, dan verifikasi dampak, SII berupaya memperkuat tata kelola sosial yang inklusif dan berbasis nilai.

Social Investment Indonesia