



# SLO dan FPIC dalam Tata Kelola Pertambangan Nikel: Studi Socio-Legal atas Konflik Lahan dan Kriminalisasi Masyarakat di Kabupaten Kolaka, Indonesia

Umirul Ham

Program Studi Ilmu Pemerintahan, Universitas Muhammadiyah Sinjai, Sinjai Utara, Kabupaten Sinjai, 92615, Indonesia

Email: [umirulham9@gmail.com](mailto:umirulham9@gmail.com)

## Social Licence to Operate and Free, Prior and Informed Consent in Nickel Mining Governance: A Socio-Legal Analysis of Land Dispossession and Community Criminalisation in Kolaka Regency, Indonesia

Article info	Abstract
Received: 29 Aug 2025	The expansion of nickel mining in Indonesia has become a strategic foundation for the mineral downstreaming agenda and the global energy transition. However, at the local level, such expansion often generates serious social conflicts, particularly concerning land control and the criminalization of communities. This study critically analyzes how the concepts of Social License to Operate (SLO) and Free, Prior and Informed Consent (FPIC) operate or fail to materialize in the governance of nickel mining in Kolaka Regency, Southeast Sulawesi. Using a qualitative socio legal approach based on literature review and case studies, this research finds that mining legitimacy in Indonesia remains dominated by a legal license paradigm that prioritizes investment certainty and state and corporate power, while sidelining the social legitimacy of local communities. The main findings reveal a systematic pattern of dispossession of community land access through state licensing instruments, accompanied by the criminalization of residents who resist or question mining operations. In this context, SLO is reduced to a post facto conflict management instrument through CSR and PPM programs, while FPIC is neither normatively institutionalized nor practically implemented. This study argues that the failure to realize SLO and FPIC in Kolaka is not merely an issue of implementation, but rather a consequence of the legal and political structures of extractivism that position the state and corporations in asymmetrical power relations with local communities. The contribution of this study lies in
Accepted: 09 Jan 2026	
Published: 07 Feb 2026	
<b>Keywords:</b>  Social License to Operate, Free, Prior and Informed Consent, Pertambangan nikel, Konflik lahan, Kriminalisasi	

Corresponding Author

E-mail address: [umirulham9@gmail.com](mailto:umirulham9@gmail.com)

Copyright © 2026 The Author(s)

CC BY-NC 4.0 License

---

strengthening socio legal analysis on legitimacy, power, and justice in the governance of nickel mining in Indonesia, with Kolaka presented as a primary case.

---

Doi: <https://doi.org/10.59011/vjlaws.5.1.2026.12-30>

---

## 1. Pendahuluan

Permintaan global terhadap nikel meningkat secara eksponensial dalam satu dekade terakhir seiring percepatan transisi energi dan ekspansi industri kendaraan listrik. Laporan World Bank dalam *Minerals for Climate Action* menempatkan nikel sebagai mineral kunci dalam rantai pasok baterai *lithium-ion*, menjadikannya komoditas strategis dalam arsitektur ekonomi rendah karbon global<sup>2</sup>. Dalam konteks geopolitik mineral kritis, Indonesia tidak lagi sekadar produsen bahan mentah, tetapi memposisikan diri sebagai aktor sentral melalui kebijakan hilirisasi yang diperkuat dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 dan diperluas melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020. Kebijakan ini juga tidak terlepas dari restrukturisasi tata kelola sumber daya alam dalam kerangka pembangunan nasional berbasis investasi dan industrialisasi mineral strategis.<sup>3</sup>

Namun, narasi transisi energi dan hilirisasi sering kali mengaburkan dimensi konflik sosial yang menyertainya. Transisi energi global yang dipromosikan sebagai agenda keberlanjutan justru menghasilkan apa yang oleh sebagian literatur disebut sebagai *green extractivism*, yakni ekspansi ekstraksi atas nama keberlanjutan, tetapi tetap mempertahankan logika akumulasi kapital dan penguasaan ruang.<sup>4</sup> Literatur ekonomi politik sumber daya menegaskan bahwa ekstraktivisme kontemporer tidak sekadar aktivitas ekonomi, melainkan proyek politik yang mereproduksi relasi pusat–pinggiran dan ketimpangan struktural.<sup>5</sup> Dalam konteks Indonesia, dinamika tersebut berkelindan dengan agenda nasionalisme sumber daya (*resource nationalism*) dan konsolidasi kewenangan negara pasca reformasi regulasi pertambangan.<sup>6</sup> Ekspansi ini berlangsung di wilayah-wilayah yang memiliki kompleksitas sosial dan historis atas penguasaan tanah, termasuk Kabupaten Kolaka di Sulawesi Tenggara.

Kabupaten Kolaka menjadi locus penting karena intensifikasi pertambangan nikel sejak awal 2000-an telah mentransformasi lanskap agraria lokal secara signifikan. Lahan pertanian rakyat, kebun campuran, dan ruang hidup masyarakat secara bertahap masuk dalam konsesi pertambangan melalui mekanisme perizinan negara. Negara memposisikan pertambangan sebagai instrumen pembangunan daerah dan peningkatan pendapatan, namun di tingkat lokal, realitas yang muncul adalah konflik lahan, ketidakpastian hak, dan kriminalisasi warga. Fenomena ini sejalan dengan temuan studi-studi konflik sumber daya di Indonesia yang menunjukkan bahwa tumpang tindih perizinan dan lemahnya pengakuan hak atas tanah adat menjadi pemicu utama konflik agraria di sektor ekstraktif.<sup>7</sup> Kondisi ini diperparah dengan kerusakan lingkungan yang meluas, seperti deforestasi,

---

<sup>2</sup>K. Hund et al., *Minerals for Climate Action: The Mineral Intensity of the Clean Energy Transition*.

<sup>3</sup> Anthony Bebbington et al., *Governing Extractive Industries: Politics, Histories, Ideas*.

<sup>4</sup> Anthony Bebbington et al., "Resource Extraction and Infrastructure Threaten Forest Cover and Community Rights."

<sup>5</sup> Eduardo Gudynas, "Extractivism and Neoextractivism: Two Sides of the Same Curse."

<sup>6</sup> Eve Warburton, "Resource Nationalism in Indonesia."

<sup>7</sup> Nancy L. Peluso and Christian Lund, "New Frontiers of Land Control."

sedimentasi, dan pencemaran air serta udara, yang merupakan konsekuensi langsung dari aktivitas penambangan nikel skala besar.<sup>8</sup> Literatur tata kelola pertambangan global juga menunjukkan bahwa dampak ekologis sering kali berkorelasi dengan eskalasi konflik sosial ketika mekanisme partisipasi publik bersifat prosedural semata.<sup>9</sup>

Problem mendasar yang muncul bukan semata-mata konflik horizontal, melainkan ketegangan antara dua rezim legitimasi: *legal license* yang bersumber dari izin negara, dan *social legitimacy* yang bersumber dari penerimaan masyarakat. Dalam praktik tata kelola pertambangan Indonesia, legitimasi formal melalui IUP dan AMDAL dianggap cukup untuk membenarkan operasi tambang. Padahal, literatur *socio-legal* menegaskan bahwa hukum tidak bekerja netral, melainkan dalam konfigurasi relasi kuasa tertentu.<sup>10</sup> Perspektif *law and society* bahkan menunjukkan bahwa legalitas formal sering kali berfungsi sebagai instrumen reproduksi dominasi ketika tidak disertai mekanisme kontrol sosial yang efektif.<sup>11</sup> Dengan demikian, legalitas formal tidak identik dengan legitimasi sosial.

Di sinilah konsep *Social License to Operate* (SLO) dan *Free, Prior and Informed Consent* (FPIC) menjadi penting. SLO berkembang sebagai respons terhadap kegagalan paradigma legalistik dalam mengelola konflik industri ekstraktif (Prno & Slocombe, 2012). Literatur mutakhir menekankan bahwa SLO bukan sekadar penerimaan pasif, melainkan relasi dinamis berbasis kepercayaan, legitimasi, dan persepsi keadilan prosedural.<sup>12</sup> Sementara itu, FPIC memperoleh pengakuan internasional melalui United Nations dalam instrumen United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP), yang menegaskan hak masyarakat adat untuk memberikan atau menolak persetujuan atas proyek yang mempengaruhi wilayah mereka. Prinsip FPIC juga diperkuat dalam Konvensi International Labour Organization No. 169 mengenai *Indigenous and Tribal Peoples*, yang menempatkan konsultasi dan persetujuan sebagai prasyarat legitimasi intervensi negara atas wilayah adat.<sup>13</sup>

Namun, dalam konteks hukum Indonesia, FPIC belum diintegrasikan secara eksplisit dalam rezim perizinan pertambangan. Pasal 33 UUD 1945 tentang penguasaan negara atas sumber daya alam sering ditafsirkan secara sentralistik, sehingga legitimasi negara mendominasi klaim masyarakat lokal. Analisis hukum pluralis menunjukkan bahwa dominasi tafsir negara atas “hak menguasai negara” kerap menyingkirkan sistem hukum adat sebagai sumber legitimasi alternatif.<sup>14</sup> SLO pun mengalami depolitisasi dan direduksi menjadi instrumen CSR atau PPM, yang lebih menekankan distribusi manfaat ekonomi daripada pengakuan hak. Kritik terhadap pendekatan ini menyebutnya sebagai bentuk *managerialization of dissent*, yakni pengelolaan konflik tanpa transformasi relasi

---

<sup>8</sup> S. J. Praja et al., “Bordered by Nickel: Multi-Impact of Mining Governance on the Konawe–North Konawe Boundary, Indonesia.”

<sup>9</sup> John R. Owen and Deanna Kemp, “Social Licence and Mining: A Critical Perspective.”

<sup>10</sup> Roger Cotterrell, *Sociology of Law*.

<sup>11</sup> Marc Galanter, “Why the ‘Haves’ Come Out Ahead.”

<sup>12</sup> Robert G. Boutilier and Ian Thomson, “Modelling and Measuring the Social License to Operate.”

<sup>13</sup> International Labour Organization, *ILO Convention No. 169 Concerning Indigenous and Tribal Peoples*.

<sup>14</sup> Brian Z. Tamanaha, “Understanding Legal Pluralism.”

kuasa.<sup>15</sup> Pendekatan ini berupaya mengungkap bagaimana diskoneksi antara kerangka hukum normatif dan implementasi praktik mengakibatkan eksklusi partisipasi masyarakat adat dan rentannya mereka terhadap dampak negatif eksploitasi sumber daya alam.<sup>16</sup>

Celah penelitian ini terletak pada minimnya analisis *socio-legal* yang secara eksplisit mengaitkan konflik lahan dan kriminalisasi dengan kegagalan struktural integrasi SLO dan FPIC. Sebagian besar studi masih berhenti pada aspek lingkungan atau ekonomi politik, tanpa mengelaborasi bagaimana hukum menjadi medium produksi ketimpangan kuasa. Literatur tentang kriminalisasi dalam konteks konflik sumber daya menunjukkan bahwa penggunaan instrumen pidana terhadap warga yang mempertahankan ruang hidupnya bukanlah anomali, melainkan bagian dari pola relasi negara dan korporasi dalam proyek ekstraktif.<sup>17</sup>

Studi ini berargumen bahwa kegagalan SLO dan FPIC di Kolaka bukan sekadar persoalan implementasi teknis, melainkan konsekuensi dari desain hukum ekstraktif yang memusatkan legitimasi pada negara dan mengabaikan legitimasi sosial masyarakat.

### **1.1 Konsep dan Teori**

Konsep *Social License to Operate* (SLO) berkembang dari kritik terhadap paradigma legalistik dalam tata kelola industri ekstraktif yang menempatkan negara sebagai satu-satunya sumber legitimasi. Istilah ini pertama kali digunakan secara luas dalam industri pertambangan di Kanada dan Australia pada akhir 1990-an, ketika proyek-proyek tambang yang telah mengantongi izin hukum menghadapi penolakan sosial yang kuat dari komunitas lokal.<sup>18</sup> Dalam konteks tersebut, SLO muncul sebagai respons terhadap keterbatasan regulasi formal dalam mengantisipasi risiko sosial non-teknis (*social risk*), yang justru menjadi faktor utama kegagalan proyek pertambangan modern.<sup>19</sup>

SLO merujuk pada tingkat penerimaan dan persetujuan sosial yang diberikan oleh masyarakat terdampak terhadap suatu kegiatan industri, yang bersifat tidak tertulis, dinamis, dan bergantung pada kualitas relasi antara perusahaan dan komunitas (Prno & Slocombe, 2012).<sup>20</sup> Literatur mutakhir menegaskan bahwa legitimasi sosial dibangun melalui tiga dimensi utama: legitimasi, kredibilitas, dan kepercayaan (*trust*), yang berkembang secara bertahap melalui interaksi jangka panjang.<sup>21</sup> Dengan demikian, SLO tidak dapat dipahami sebagai persetujuan sesaat, melainkan sebagai proses negosiasi sosial yang terus berlangsung.

Boutilier dan Thomson (2011) mengembangkan model SLO bertingkat yang

---

<sup>15</sup> Deanna Kemp and John R. Owen, "Corporate Social Responsibility, Extractive Industries and the Governance of Dissent."

<sup>16</sup> L. O. Dediasriadi et al., "Strengthening Indigenous Peoples' Rights: Integrating the FPIC Principle into Indonesia's Mining Legal Framework."

<sup>17</sup> Penny Green and Tony Ward, *State Crime: Governments, Violence and Corruption*.

<sup>18</sup> Neil Gunningham, Robert A. Kagan, and Dorothy Thornton, "Social License and Environmental Protection: Why Businesses Go Beyond Compliance."

<sup>19</sup> Ian Thomson and Robert G. Boutilier, "Social License to Operate."

<sup>20</sup> Jason Prno and D. Scott Slocombe, "Exploring the Origins of 'Social License to Operate' in the Mining Sector: Perspectives from Governance and Sustainability Theories."

<sup>21</sup> Robert G. Boutilier, "Frequently Asked Questions about the Social Licence to Operate."

mencakup fase penolakan (*withdrawal*), toleransi, penerimaan, hingga persetujuan dan kepercayaan (*approval dan psychological identification*).<sup>22</sup> Model ini menegaskan bahwa SLO bukanlah kondisi statis, melainkan proses relasional yang dapat menguat atau melemah seiring waktu, tergantung pada pengalaman masyarakat terhadap dampak sosial, lingkungan, dan ekonomi dari operasi tambang. Literatur tata kelola sumber daya bahkan menunjukkan bahwa kegagalan mempertahankan SLO dapat berujung pada pembatalan proyek, litigasi, atau eskalasi konflik terbuka.<sup>23</sup> Dengan demikian, SLO tidak dapat direduksi menjadi instrumen komunikasi atau CSR, tetapi mensyaratkan redistribusi kekuasaan dalam proses pengambilan keputusan.

Dalam perspektif kritis, SLO juga dipahami sebagai arena kontestasi politik. Owen dan Kemp (2013) menekankan bahwa kegagalan SLO seringkali bersumber dari ketimpangan struktural antara korporasi dan masyarakat, di mana perusahaan memiliki akses terhadap negara, modal, dan aparat keamanan, sementara masyarakat lokal berada pada posisi tawar yang lemah. Kritik serupa menyebutkan bahwa SLO berpotensi menjadi “mitos regulatif” apabila tidak disertai transformasi struktural dalam tata kelola pertambangan.<sup>24</sup> Dalam konteks negara berkembang, SLO berisiko mengalami depolitisasi ketika diadopsi sebagai strategi manajemen risiko korporasi, bukan sebagai mekanisme demokratisasi tata kelola sumber daya alam (Bebbington et al., 2018). Hal ini berkaitan dengan kecenderungan *managerial turn* dalam *governance* ekstraktif yang memindahkan isu keadilan menjadi persoalan manajemen reputasi.<sup>25</sup>

Sejalan dengan perkembangan SLO, prinsip *Free, Prior and Informed Consent* (FPIC) memperoleh legitimasi normatif dalam hukum internasional sebagai bagian dari perlindungan hak-hak masyarakat adat. FPIC diakui dalam ILO Convention No. 169 dan dipertegas dalam United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP) yang diadopsi oleh United Nations pada tahun 2007. Prinsip ini menegaskan empat elemen utama: kebebasan dari paksaan (*free*), dilakukan sebelum proyek dimulai (*prior*), berdasarkan informasi yang memadai dan dapat dipahami (*informed*), serta menghasilkan persetujuan atau penolakan kolektif.

Dalam literatur hukum internasional, FPIC dipahami bukan sekadar sebagai kewajiban konsultasi prosedural, tetapi sebagai hak kolektif yang berakar pada hak atas penentuan nasib sendiri (*self-determination*).<sup>26</sup> Sejumlah sarjana bahkan menafsirkan FPIC sebagai bentuk *qualified veto power*, khususnya ketika proyek berdampak langsung pada keberlangsungan hidup komunitas adat.<sup>27</sup> Namun demikian, implementasi FPIC sangat bergantung pada konfigurasi politik dan sistem hukum nasional. Di negara-negara seperti Kanada dan Norwegia, pengakuan hak masyarakat adat telah memungkinkan

---

<sup>22</sup> Ian Thomson and Robert G. Boutilier, “Social License to Operate.”

<sup>23</sup> Rachel Davis and Daniel M. Franks, *Costs of Company-Community Conflict in the Extractive Sector*.

<sup>24</sup> John R. Owen and Deanna Kemp, “Mining-Induced Displacement and Resettlement: A Critical Appraisal.”

<sup>25</sup> Deanna Kemp and John R. Owen, “Corporate Social Responsibility and the Governance of Extractive Industries.”

<sup>26</sup> Cathal Doyle, *Indigenous Peoples, Title to Territory, Rights and Resources: The Transformative Role of Free Prior and Informed Consent*.

<sup>27</sup> Mauro Barelli, “Free, Prior and Informed Consent in the Aftermath of UNDRIP.”

integrasi FPIC dalam mekanisme perizinan, meskipun praktiknya tetap menghadapi ketegangan antara kepentingan ekonomi dan hak kolektif.<sup>28</sup>

Di Indonesia, integrasi FPIC menghadapi hambatan struktural. Pasal 33 UUD 1945 yang menegaskan penguasaan negara atas sumber daya alam sering ditafsirkan secara sentralistik melalui doktrin “hak menguasai negara.” Pendekatan ini, dalam perspektif pluralisme hukum, cenderung memarginalkan sistem hukum adat sebagai sumber legitimasi alternatif.<sup>29</sup> Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 dan regulasi turunannya tidak mengatur kewajiban FPIC secara eksplisit, melainkan hanya mewajibkan konsultasi publik dalam proses AMDAL dan pemberian kompensasi atau PPM. Penelitian Arizona et al. (2021) dan Ham (2024) menunjukkan bahwa mekanisme ini cenderung bersifat formalistik dan tidak menjamin persetujuan bebas masyarakat.<sup>30</sup> Kondisi ini mencerminkan pergeseran dari paradigma hak menuju paradigma partisipasi administratif yang terbatas.<sup>31</sup>

Relasi antara SLO dan FPIC bersifat saling melengkapi. FPIC dapat dipandang sebagai fondasi normatif minimum bagi terwujudnya SLO yang kuat, khususnya dalam konteks masyarakat adat dan komunitas lokal yang memiliki keterikatan historis dengan wilayah tambang. Namun, dalam praktik, kedua konsep ini sering terpisah: FPIC dipinggirkan dalam hukum nasional, sementara SLO diinstrumentalisasi oleh korporasi sebagai bagian dari strategi ESG dan reputasi global.<sup>32</sup> Kritik terhadap pendekatan ESG menunjukkan kecenderungan menjadikan keadilan sosial sebagai indikator teknokratis yang dapat diukur dan dilaporkan, tetapi tidak selalu mengubah relasi kuasa struktural antara negara, korporasi, dan masyarakat.<sup>33</sup>

Pendekatan *socio-legal* memberikan kerangka analitis untuk memahami bagaimana hukum berfungsi sebagai instrumen kekuasaan dalam tata kelola pertambangan. Cotterrell (2017) menegaskan bahwa hukum tidak hanya mencerminkan nilai-nilai sosial, tetapi juga mereproduksi struktur dominasi tertentu.<sup>34</sup> Perspektif *law and society* bahkan menunjukkan bahwa hukum bekerja melalui proses institusional yang kerap menguntungkan aktor dengan akses sumber daya lebih besar.<sup>35</sup> Dalam konteks pertambangan Indonesia, hukum berperan dalam memfasilitasi akumulasi kapital melalui pemberian izin, sekaligus membatasi ruang resistensi masyarakat melalui kriminalisasi dan penggunaan aparat negara. Studi Welker (2014) tentang korporasi tambang di Indonesia menunjukkan bagaimana praktik CSR dan kepatuhan hukum digunakan untuk

---

<sup>28</sup> Martin Papillon and Thierry Rodon, “The Transformative Potential of Indigenous-Driven Approaches to Implementing Free, Prior and Informed Consent: Lessons from Two Canadian Cases.”

<sup>29</sup> Brian Z. Tamanaha, “Understanding Legal Pluralism.”

<sup>30</sup> Yance Arizona, Erwin Cahyadi, and M. A. Humaedi, *Hak Masyarakat Adat dan Konflik Sumber Daya Alam di Indonesia*; serta U. Ham, “Penerapan Social License to Operate (SLO) dan FPIC dalam Tata Kelola Pertambangan Nikel di Kabupaten Kolaka.”

<sup>31</sup> Sally Engle Merry, *Human Rights and Gender Violence: Translating International Law into Local Justice*.

<sup>32</sup> Ana M. Esteves et al., “Adapting Social Impact Assessment to Address a Project’s Human Rights Impacts and Risks.”

<sup>33</sup> Dinah Rajak, *In Good Company: An Anatomy of Corporate Social Responsibility*.

<sup>34</sup> Roger Cotterrell, *Sociology of Law*.

<sup>35</sup> Marc Galanter, “Why the ‘Haves’ Come Out Ahead.”

membangun citra legitimasi, sementara konflik struktural tetap tidak terselesaikan.<sup>36</sup>

Dengan demikian, kerangka teoretis penelitian ini memadukan konsep SLO dan FPIC dengan perspektif *socio-legal* kritis untuk menganalisis konflik lahan dan kriminalisasi di Kolaka. SLO dan FPIC diposisikan bukan sebagai solusi teknis, melainkan sebagai alat analitis untuk mengungkap ketimpangan kuasa dan kegagalan hukum dalam menjamin legitimasi sosial pertambangan.

## 2. Metode dan Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan pendekatan *socio-legal* kualitatif dengan metode studi literatur dan studi kasus. Pendekatan *socio-legal* dipilih karena memungkinkan analisis hukum tidak hanya sebagai norma tertulis, tetapi sebagai praktik sosial yang beroperasi dalam konteks politik, ekonomi, dan relasi kekuasaan.<sup>37</sup> Dalam tradisi *law and society*, hukum dipahami sebagai institusi yang hidup (*law in action*), bukan sekadar teks normatif (*law in books*).<sup>38</sup> Dengan demikian, penelitian ini menempatkan regulasi pertambangan tidak semata sebagai instrumen teknis administratif, melainkan sebagai produk relasi kuasa yang membentuk dan dibentuk oleh dinamika sosial di tingkat lokal.

Pendekatan ini juga sejalan dengan tradisi *socio-legal* kritis yang melihat hukum sebagai arena produksi dan reproduksi ketimpangan struktural, terutama dalam konteks tata kelola sumber daya alam.<sup>39</sup> Fokus penelitian adalah tata kelola pertambangan nikel di Kabupaten Kolaka, Sulawesi Tenggara, yang dipilih sebagai studi kasus karena intensitas konflik lahan dan kriminalisasi masyarakat yang terdokumentasi secara luas dalam literatur akademik, laporan organisasi masyarakat sipil, dan penelitian sebelumnya. Studi kasus dalam penelitian kualitatif memungkinkan eksplorasi mendalam terhadap dinamika kontekstual dan kompleksitas relasi aktor yang tidak dapat direduksi menjadi generalisasi statistik.<sup>40</sup>

Desain studi kasus ini bersifat instrumental *case study*, di mana Kolaka diposisikan sebagai representasi fenomena yang lebih luas mengenai ketegangan antara legitimasi negara dan legitimasi sosial dalam industri ekstraktif Indonesia.<sup>41</sup> Dengan demikian, tujuan penelitian bukan untuk menghasilkan klaim generalisasi universal, melainkan untuk mengembangkan pemahaman analitis yang bersifat kontekstual namun memiliki relevansi teoritik yang lebih luas.

Data penelitian bersumber dari studi literatur yang mencakup empat kategori utama. Pertama, peraturan perundang-undangan nasional dan daerah terkait pertambangan, lingkungan hidup, dan masyarakat adat, termasuk Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020, serta peraturan pelaksanaannya. Analisis terhadap bahan hukum ini dilakukan secara sistematis dengan pendekatan interpretatif untuk mengidentifikasi bagaimana norma dirumuskan, siapa yang diuntungkan, dan

---

<sup>36</sup> Marina Welker, *Enacting the Corporation: An American Mining Firm in Post-Authoritarian Indonesia*.

<sup>37</sup> Reza Banakar and Max Travers, *Theory and Method in Socio-Legal Research*.

<sup>38</sup> Roscoe Pound, "Law in Books and Law in Action."

<sup>39</sup> Roger Cotterrell, *Sociology of Law: An Introduction*.

<sup>40</sup> Robert K. Yin, *Case Study Research and Applications: Design and Methods*.

<sup>41</sup> Robert E. Stake, *The Art of Case Study Research*.

bagaimana ruang partisipasi masyarakat diatur.<sup>42</sup>

Kedua, literatur akademik berupa artikel jurnal internasional dan nasional bereputasi yang membahas SLO, FPIC, konflik pertambangan, dan pendekatan *socio-legal*. Literatur ini digunakan untuk membangun kerangka teoretis sekaligus sebagai alat komparatif dalam membaca praktik di Kolaka. Ketiga, laporan penelitian dan advokasi dari lembaga swadaya masyarakat, organisasi internasional, dan media investigatif yang mendokumentasikan konflik pertambangan nikel di Kolaka. Dalam penelitian *socio-legal*, penggunaan laporan advokasi dan dokumen kebijakan publik diakui sebagai sumber penting untuk memahami dimensi empiris hukum dalam praktik.<sup>43</sup>

Teknik analisis data dilakukan melalui analisis tematik dan interpretatif. Tahap awal melibatkan pengkodean tema-tema utama seperti penguasaan lahan, mekanisme perizinan, partisipasi masyarakat, kriminalisasi, dan praktik CSR. Analisis tematik memungkinkan identifikasi pola berulang dan hubungan antar kategori dalam data sekunder yang beragam.<sup>44</sup> Tahap berikutnya adalah mengaitkan tema-tema tersebut dengan kerangka teoretis SLO dan FPIC untuk mengidentifikasi pola ketegangan antara *legal license* dan *social license*. Analisis dilakukan secara reflektif dengan mempertimbangkan posisi hukum sebagai arena kontestasi kekuasaan, bukan sebagai sistem normatif yang netral.

Validitas penelitian dijaga melalui triangulasi sumber dan konsistensi analitis. Triangulasi dilakukan dengan membandingkan dokumen hukum, literatur akademik, dan laporan organisasi masyarakat sipil untuk menguji konsistensi narasi dan mengidentifikasi potensi bias.<sup>45</sup> Pendekatan ini penting dalam studi berbasis literatur agar tidak terjebak pada perspektif tunggal, terutama ketika membahas isu konflik yang sarat kepentingan.

Keterbatasan utama penelitian ini adalah tidak dilakukannya kerja lapangan primer, sehingga pengalaman langsung masyarakat direpresentasikan melalui sumber sekunder. Namun, dalam tradisi penelitian kualitatif berbasis studi pustaka, kedalaman analisis konseptual dan sintesis literatur dapat menghasilkan kontribusi teoritik yang signifikan, khususnya dalam mengembangkan model analitis atau kritik normatif terhadap kerangka hukum yang ada.<sup>46</sup> Dengan demikian, keterbatasan empiris diimbangi dengan penguatan argumentasi teoritik dan integrasi lintas literatur yang komprehensif.

### 3. Hasil dan Pembahasan

#### 3.1. *Legal License vs Social Legitimacy: Dualisme Rezim Legitimasi*

Salah satu temuan sentral dalam studi ini adalah adanya dualisme rezim legitimasi dalam tata kelola pertambangan nikel di Kolaka. Rezim pertama adalah *legal license*, yaitu legitimasi berbasis izin formal negara melalui IUP, persetujuan lingkungan, dan

---

<sup>42</sup> Christopher McCrudden, "Legal Research and the Social Sciences."

<sup>43</sup> Terence C. Halliday and Pavel D. Schmidt, *Conducting Law and Society Research*.

<sup>44</sup> Virginia Braun and Victoria Clarke, "Using Thematic Analysis in Psychology."

<sup>45</sup> Uwe Flick, *An Introduction to Qualitative Research*.

<sup>46</sup> Hannah Snyder, "Literature Review as a Research Methodology."

kepatuhan administratif. Rezim kedua adalah *social legitimacy*, yakni penerimaan sosial yang bersumber dari relasi antara perusahaan dan masyarakat terdampak. Dualisme ini mencerminkan ketegangan klasik antara legalitas formal dan legitimasi sosial yang telah lama dibahas dalam tradisi *law and society*.<sup>47</sup>

Dalam praktik di Kolaka, *legal license* secara sistematis mengungguli legitimasi sosial. Ketika IUP diterbitkan oleh negara, ruang hidup masyarakat secara otomatis dikonstruksi sebagai ruang legal pertambangan. Proses ini mencerminkan apa yang dalam literatur *socio-legal* disebut sebagai *juridification of space*, yaitu proses ketika ruang sosial diredefinisi melalui bahasa hukum formal sehingga klaim sosial yang sebelumnya hidup menjadi tereduksi atau bahkan tidak terlihat.<sup>48</sup> Hukum dalam konteks ini tidak hanya mengatur, tetapi memproduksi realitas sosial baru dan menentukan siapa yang memiliki otoritas sah atas ruang.

Fenomena ini memperlihatkan bagaimana Pasal 33 UUD 1945 tentang penguasaan negara atas sumber daya alam ditafsirkan secara sentralistik melalui doktrin “hak menguasai negara.” Tafsir ini memberi legitimasi kuat kepada negara untuk mengalokasikan konsesi pertambangan melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 dan regulasi turunannya. Dalam perspektif teori negara pembangunan (*developmental state*), legitimasi kebijakan pertambangan sering didasarkan pada rasionalitas pertumbuhan ekonomi dan peningkatan pendapatan negara.<sup>49</sup> Namun, model ini kerap mengabaikan legitimasi sosial berbasis keadilan prosedural dan pengakuan hak komunitas lokal.

Literatur tentang SLO menunjukkan bahwa kepatuhan formal terhadap hukum tidak cukup untuk menjamin keberlanjutan operasi tambang.<sup>50</sup> Bahkan dalam konteks negara maju, proyek tambang yang telah memiliki izin resmi tetap gagal beroperasi karena kehilangan legitimasi sosial.<sup>51</sup> Owen dan Kemp menegaskan bahwa legitimasi sosial dibangun melalui persepsi keadilan, partisipasi bermakna, dan distribusi manfaat yang setara.<sup>52</sup> Tanpa dimensi tersebut, legalitas administratif menjadi rapuh secara sosial.

Penelitian Ham (2025) menunjukkan bahwa di Kolaka, proses pembebasan lahan sering dilakukan setelah izin tambang terbit, sehingga posisi tawar masyarakat menjadi sangat lemah.<sup>53</sup> Pola ini memperlihatkan urutan legitimasi yang terbalik: izin negara mendahului persetujuan sosial. Dalam teori legitimasi politik, kondisi ini mencerminkan dominasi legitimasi legal-rasional yang tidak diimbangi legitimasi normatif berbasis penerimaan publik.<sup>54</sup> Persetujuan diperoleh melalui negosiasi individual yang asimetris

---

<sup>47</sup> Marc Galanter, “Why the ‘Haves’ Come Out Ahead.”

<sup>48</sup> Nicholas Blomley, “Law, Property and the Geography of Violence.”

<sup>49</sup> Adrian Leftwich, “Bringing Politics Back In: Towards a Model of the Developmental State.”

<sup>50</sup> Jason Prno and D. Scott Slocome, “Exploring the Origins of ‘Social License to Operate’ in the Mining Sector: Perspectives from Governance and Sustainability Theories.”

<sup>51</sup> Neil Gunningham, Robert A. Kagan, and Dorothy Thornton, “Social License and Environmental Protection: Why Businesses Go Beyond Compliance.”

<sup>52</sup> John R. Owen and Deanna Kemp, “Social Licence and Mining: A Critical Perspective.”

<sup>53</sup> U. Ham, “The Implementation of the Social License to Operate (SLO) Concept in Nickel Mining Governance in Kolaka Regency.”

<sup>54</sup> Max Weber, *Economy and Society*.

atau bahkan melalui tekanan aparat keamanan, yang pada akhirnya mengikis potensi terbentuknya SLO yang autentik.

Dengan demikian, dualisme legitimasi di Kolaka menunjukkan kegagalan negara dalam menjembatani legalitas dan penerimaan sosial. *Legal license* berfungsi sebagai instrumen otoritatif, sementara legitimasi sosial diperlakukan sebagai konsekuensi sekunder yang dapat dikelola setelah proyek berjalan.

### **3.2. *Dispossession dan Reproduksi Ketimpangan Melalui Hukum***

Konflik lahan di Kolaka tidak dapat dilepaskan dari struktur hukum pertanahan dan pertambangan yang memungkinkan terjadinya *dispossession*. Banyak lahan masyarakat tidak memiliki sertifikat formal, tetapi diakui secara sosial dan historis. Ketika izin tambang diterbitkan, klaim sosial tersebut tereduksi karena tidak memiliki pengakuan administratif. Situasi ini mencerminkan ketimpangan antara legalitas formal dan legitimasi sosial atas tanah.

Dalam kerangka ekonomi politik, kondisi ini dapat dipahami sebagai bentuk *accumulation by dispossession*, yaitu proses akumulasi kapital melalui pengambilalihan ruang dan sumber daya yang sebelumnya berada dalam kontrol komunitas lokal.<sup>55</sup> Namun, pendekatan *socio-legal* menambahkan dimensi penting: *dispossession* tersebut tidak terjadi di luar hukum, melainkan dimediasi dan dilegitimasi oleh hukum. Hukum pertambangan dan kebijakan perizinan menjadi mekanisme formal yang mentransformasikan ruang sosial menjadi ruang konsesi.

Ketegangan ini juga dapat dibaca melalui perspektif pluralisme hukum. Ketika hukum negara memprioritaskan izin eksploitasi mineral, sistem klaim adat atau penguasaan berbasis praktik sosial menjadi tersubordinasi.<sup>56</sup> Di Indonesia, pengakuan hak adat bersifat kondisional dan administratif, sehingga komunitas yang tidak memiliki pengakuan formal rentan kehilangan ruang hidupnya ketika wilayah tersebut ditetapkan sebagai WIUP atau IUP.

Studi tentang ekstraktivisme di Amerika Latin menunjukkan pola serupa, di mana negara menggunakan perangkat hukum untuk memfasilitasi investasi ekstraktif dengan mengorbankan hak komunitas lokal (Bebbington et al., 2018). Fenomena ini juga disebut sebagai *legalized dispossession*, yaitu penggunaan instrumen hukum untuk memberikan legitimasi formal atas pengalihan kontrol sumber daya.<sup>57</sup>

Dalam konteks Indonesia, pola ini diperkuat oleh sentralisasi perizinan pasca revisi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 dan perluasan kewenangan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020, yang mempersempit ruang partisipasi publik (Bedner & Nugroho, 2020). Sentralisasi ini mencerminkan pergeseran dari desentralisasi partisipatif menuju konsolidasi otoritas pusat dalam tata kelola ekstraktif.<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> David Harvey, *The New Imperialism*.

<sup>56</sup> Brian Z. Tamanaha, "Understanding Legal Pluralism."

<sup>57</sup> Michael Levien, "Regimes of Dispossession."

<sup>58</sup> Adriaan Bedner and Herlambang Nugroho, "Omnibus Law and the Centralization of Regulatory Authority in Indonesia."

Dengan demikian, konflik lahan di Kolaka bukan sekadar akibat kurangnya komunikasi atau kesalahpahaman, tetapi merupakan hasil dari konfigurasi hukum yang secara struktural memprioritaskan kepastian investasi dibandingkan keadilan agraria. *Dispossession* yang terjadi bukan anomali administratif, melainkan konsekuensi logis dari desain hukum ekstraktif yang menempatkan ruang hidup masyarakat sebagai objek alokasi negara.

### 3.3. FPIC: Antara Hak Substantif atau Sekadar Konsultasi

Prinsip *Free, Prior and Informed Consent* (FPIC) memperoleh legitimasi internasional melalui United Nations dalam United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP) serta diakui dalam International Labour Organization melalui ILO Convention No. 169. Secara normatif, FPIC menempatkan masyarakat terutama masyarakat adat sebagai subjek hukum yang memiliki hak kolektif untuk menyetujui atau menolak proyek yang berdampak pada wilayah dan kehidupannya.<sup>59</sup> Prinsip ini tidak hanya bersifat prosedural, tetapi mencerminkan pergeseran paradigma dari konsultasi menuju pengakuan hak menentukan nasib sendiri dalam konteks pembangunan sumber daya alam.<sup>60</sup>

Namun, dalam tata kelola pertambangan Indonesia, FPIC tidak diintegrasikan secara eksplisit dalam rezim perizinan UU Minerba. Mekanisme partisipasi publik lebih banyak terletak dalam proses AMDAL, yang secara konseptual berbasis konsultasi. Dalam praktiknya, konsultasi publik sering bersifat informatif dan administratif, bukan deliberatif atau negosiatif.<sup>61</sup> Model partisipasi semacam ini oleh sejumlah sarjana dikategorikan sebagai *invited participation* yang tetap berada dalam kontrol negara dan korporasi.<sup>62</sup>

Penelitian Doyle dan Gilbert (2018) menunjukkan bahwa tanpa pengakuan hak veto atau mekanisme persetujuan kolektif yang mengikat, FPIC kehilangan substansi normatifnya.<sup>63</sup> Literatur hukum internasional juga menegaskan bahwa elemen "*consent*" mengandung implikasi adanya kemungkinan penolakan yang efektif, bukan sekadar pemberian pendapat.<sup>64</sup>

Dalam konteks Kolaka, elemen "*prior*" sering tidak terpenuhi karena konsultasi dilakukan setelah izin usaha pertambangan diterbitkan. Elemen "*free*" tercederai oleh tekanan aparat keamanan dan ketimpangan relasi kuasa. Elemen "*informed*" terbatas karena kompleksitas dokumen teknis serta minimnya transparansi data. Elemen "*consent*" pada akhirnya tidak pernah benar-benar menjadi pilihan yang setara dengan "penolakan". Situasi ini menunjukkan apa yang disebut sebagai *proceduralization of rights*, yakni

---

<sup>59</sup> United Nations, *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*.

<sup>60</sup> Mauro Barelli, "Free, Prior and Informed Consent in the Aftermath of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples."

<sup>61</sup> Tony Ward and Lucy Rist, "Consultation and Consent in Environmental Governance."

<sup>62</sup> Andrea Cornwall, "Unpacking 'Participation': Models, Meanings and Practices."

<sup>63</sup> Cathal Doyle and Jérémie Gilbert, "Indigenous Peoples and Globalization: From 'Development Aggression' to 'Self-Determined Development'."

<sup>64</sup> S. James Anaya, "Indigenous Peoples' Participatory Rights in Relation to Decisions about Natural Resource Extraction."

ketika hak substantif direduksi menjadi tahapan administratif.<sup>65</sup>

Akibatnya, partisipasi masyarakat lebih menyerupai ritual legitimasi daripada proses demokratis substantif. Dalam perspektif *socio-legal*, kondisi ini mencerminkan dominasi *legal license* atas pengakuan hak kolektif, sehingga FPIC beroperasi sebagai simbol normatif tanpa daya koersif dalam sistem hukum nasional.

### 3.4. *Kriminalisasi dan Hukum sebagai Mekanisme Disiplin*

Dimensi paling problematis dalam konflik Kolaka adalah kriminalisasi warga yang menolak operasi tambang. Literatur global mengenai konflik sumber daya menunjukkan bahwa penggunaan hukum pidana terhadap pembela lingkungan merupakan pola yang semakin meningkat dalam rezim ekstraktif kontemporer.<sup>66</sup> Dalam banyak konteks, aparat penegak hukum menggunakan delik umum seperti penghasutan, perusakan, atau penghalangan kegiatan usaha untuk membatasi protes sosial.<sup>67</sup>

Dalam perspektif *socio-legal* kritis, fenomena ini dapat dipahami melalui *konsep law as governance* dan *law as discipline*, di mana hukum tidak hanya berfungsi sebagai alat penyelesaian sengketa, tetapi sebagai mekanisme reproduksi tatanan ekonomi dominan.<sup>68</sup> Pemikiran ini beresonansi dengan analisis Michel Foucault mengenai relasi kuasa dan disiplin sosial, di mana hukum berperan dalam menormalisasi perilaku dan membatasi resistensi.<sup>69</sup>

Di Indonesia, kecenderungan kriminalisasi pembela lingkungan juga telah didokumentasikan oleh berbagai laporan masyarakat sipil.<sup>70</sup> Pola ini menunjukkan bagaimana konflik sumber daya sering bergeser dari arena negosiasi sosial menjadi arena penegakan hukum pidana. Dalam situasi demikian, perusahaan tambang memperoleh stabilitas operasional bukan melalui legitimasi sosial, tetapi melalui perlindungan struktural negara.

Studi tentang korporasi ekstraktif juga menekankan bagaimana perusahaan membangun legitimasi formal melalui kepatuhan administratif sembari memanfaatkan relasi institusional dengan negara untuk mengelola resistensi sosial.<sup>71</sup> Konfigurasi ini menciptakan apa yang disebut sebagai *state corporate symbiosis*, yakni relasi timbal balik antara negara dan korporasi dalam mempertahankan proyek strategis.<sup>72</sup>

Kriminalisasi menghasilkan *chilling effect* terhadap partisipasi publik. Ketika risiko hukum meningkat, warga cenderung menarik diri dari ruang deliberatif. Literatur tentang demokrasi lingkungan menunjukkan bahwa ketakutan akan represi hukum secara

---

<sup>65</sup> César Rodríguez-Garavito, "Ethnicity.gov: Global Governance, Indigenous Peoples, and the Right to Prior Consultation in Social Minefields."

<sup>66</sup> Global Witness, *Standing Firm: The Land and Environmental Defenders on the Frontlines of the Climate Crisis*.

<sup>67</sup> Leah Temper and Daniela Del Bene, "Transforming Knowledge Creation for Environmental and Epistemic Justice."

<sup>68</sup> Roger Cotterrell, *Law's Community: Legal Theory in Sociological Perspective*.

<sup>69</sup> Michel Foucault, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*.

<sup>70</sup> KontraS, *Kriminalisasi Pembela Lingkungan di Indonesia*.

<sup>71</sup> Stuart Kirsch, *Mining Capitalism: The Relationship between Corporations and Their Critics*.

<sup>72</sup> David Whyte, "How Corrupt Is Britain? A Critical Review of State–Corporate Crime."

langsung menggerus kualitas partisipasi publik dan merusak kepercayaan sosial.<sup>73</sup> Dalam kondisi demikian, mustahil membangun *Social License to Operate* (SLO) yang autentik, karena legitimasi digantikan oleh kepatuhan yang diproduksi melalui ancaman sanksi.

### 3.5. SLO sebagai Retorika ESG dan Manajemen Risiko

Dalam dekade terakhir, konsep *Social License to Operate* (SLO) semakin terintegrasi ke dalam kerangka *Environmental, Social and Governance* (ESG). Banyak perusahaan pertambangan mengadopsi SLO sebagai bagian dari strategi manajemen risiko non-finansial dan reputasi korporasi.<sup>74</sup> Namun, literatur kritis menunjukkan bahwa integrasi ini sering kali menghasilkan teknokratisasi legitimasi sosial, di mana relasi kuasa direduksi menjadi indikator performatif dan skor keberlanjutan.<sup>75</sup>

Esteves et al. (2017) telah menunjukkan bahwa SLO kerap dipahami sebagai instrumen manajemen konflik, bukan sebagai proses relasional yang berorientasi pada redistribusi kekuasaan.<sup>76</sup> Dalam pendekatan ini, legitimasi sosial diperlakukan sebagai variabel yang dapat “dikelola” melalui program CSR, komunikasi strategis, dan pelaporan keberlanjutan. Padahal, studi awal mengenai SLO oleh Thomson dan Boutilier menekankan bahwa legitimasi bertumpu pada kepercayaan, kredibilitas, dan penerimaan berkelanjutan yang bersifat dinamis.<sup>77</sup>

Kritik terhadap pendekatan ESG juga menyoroti kecenderungan *audit culture*, di mana kompleksitas konflik sosial disederhanakan menjadi kepatuhan terhadap standar dan pelaporan.<sup>78</sup> Dalam konteks pertambangan global, standar ESG sering berfungsi sebagai mekanisme legitimasi pasar terutama bagi investor internasional tanpa selalu menjawab persoalan ketimpangan struktural di tingkat lokal.<sup>79</sup>

Di Kolaka, program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) serta CSR kerap diposisikan sebagai indikator keberhasilan SLO. Namun, pendekatan ini bersifat kompensatoris dan reaktif. Ia hadir setelah konflik muncul, bukan sebagai prasyarat deliberatif sebelum proyek berjalan. Literatur mengenai konflik tambang menunjukkan bahwa kompensasi ekonomi tidak secara otomatis menghasilkan legitimasi sosial apabila relasi kuasa tetap timpang.<sup>80</sup>

SLO yang autentik mensyaratkan adanya partisipasi bermakna, transparansi, serta pengakuan terhadap hak masyarakat untuk mempengaruhi bahkan menghentikan proyek.<sup>81</sup> Tanpa dimensi tersebut, SLO bertransformasi menjadi strategi reputasional

---

<sup>73</sup> Robyn Eckersley, *The Green State: Rethinking Democracy and Sovereignty*.

<sup>74</sup> Laura van der Ploeg and Frank Vanclay, “A Human Rights-Based Approach to Social Impact Assessment.”

<sup>75</sup> Cris Shore and Susan Wright, “Governing by Numbers: Audit Culture, Rankings and the New World Order.”

<sup>76</sup> Ana M. Esteves, Daniel Franks, and Frank Vanclay, “Social Impact Assessment: The State of the Art.”

<sup>77</sup> Ian Thomson and Robert Boutilier, “Social License to Operate.”

<sup>78</sup> Michael Power, *The Audit Society: Rituals of Verification*.

<sup>79</sup> David Szablowski, “Operationalizing Free, Prior, and Informed Consent in the Extractive Industry Sector?”

<sup>80</sup> Deanna Kemp, John Owen, and S. Van de Graaff, “Corporate Social Responsibility, Mining and ‘Audit Culture’.”

<sup>81</sup> John Owen and Deanna Kemp, “Social License and Mining: A Critical Perspective.”

dalam kerangka ESG, alih-alih menjadi mekanisme demokratisasi tata kelola sumber daya alam. Dengan demikian, dalam kasus Kolaka, SLO cenderung berfungsi sebagai instrumen stabilisasi konflik jangka pendek, bukan sebagai transformasi relasi antara negara, korporasi dan masyarakat.

### **3.6. Kolaka sebagai Cermin Ekstraktivisme Transisi Energi**

Transisi energi global dipromosikan sebagai agenda keberlanjutan dan dekarbonisasi. Permintaan terhadap nikel meningkat signifikan karena perannya dalam produksi baterai kendaraan listrik dan penyimpanan energi. Namun, literatur terbaru menunjukkan bahwa transisi energi berisiko mereproduksi pola ekstraktivisme lama dalam wajah baru.<sup>82</sup>

Konsep *green extractivism* menjelaskan bagaimana narasi keberlanjutan dapat digunakan untuk membenarkan ekspansi pertambangan tanpa transformasi relasi kuasa dan tata kelola.<sup>83</sup> Dalam banyak konteks Global South, proyek mineral kritis didorong atas nama kepentingan global, sementara beban sosial dan ekologis tetap ditanggung komunitas lokal.<sup>84</sup>

World Bank dalam laporannya mengenai mineral kritis menekankan pentingnya tata kelola yang berkelanjutan, transparan, dan inklusif dalam menghadapi lonjakan permintaan mineral untuk energi bersih.<sup>85</sup> Namun, laporan tersebut juga mengakui bahwa tanpa penguatan institusi lokal dan perlindungan hak masyarakat, konflik sosial berpotensi meningkat.

Dalam konteks Kolaka, paradoks ini terlihat jelas: nikel sebagai komponen penting kendaraan listrik diproduksi melalui konfigurasi hukum yang memfasilitasi *dispossession*, pembatasan partisipasi, dan kriminalisasi. Penelitian Ham (2024; 2025) menunjukkan bahwa SLO dalam pertambangan nikel lebih sering dipahami sebagai strategi CSR untuk meredam konflik daripada sebagai proses relasional berbasis kepercayaan dan pengakuan hak kolektif. Sementara itu, FPIC belum diakui sebagai kewajiban hukum yang mengikat dalam UU Minerba, sehingga partisipasi masyarakat cenderung prosedural dan tidak menentukan.<sup>86</sup>

Literatur mengenai ekstraktivisme menekankan bahwa problem utama bukan semata-mata intensitas ekstraksi, melainkan struktur kekuasaan yang mengatur distribusi manfaat dan risiko.<sup>87</sup> Tanpa reformulasi relasi negara, korporasi dan masyarakat, transisi energi berpotensi memperluas wilayah konflik sumber daya, alih-alih menyelesaikannya.

Dengan demikian, Kolaka bukan kasus terisolasi, melainkan representasi dari dilema struktural dalam ekonomi politik transisi energi global. Ia memperlihatkan bahwa

---

<sup>82</sup> Benjamin K. Sovacool et al., "Sustainable Minerals and Metals for a Low-Carbon Future."

<sup>83</sup> Alexander Dunlap and J. Jakobsen, "The Violent Technologies of Extraction: Political Ecology, Critical Agrarian Studies and the Green Transition."

<sup>84</sup> Martín Arboleda, *Planetary Mine: Territories of Extraction under Late Capitalism*.

<sup>85</sup> World Bank, *Minerals for Climate Action: The Mineral Intensity of the Clean Energy Transition*.

<sup>86</sup> HamU. Ham, "Penerapan Social License to Operate (SLO) dan FPIC dalam Tata Kelola Pertambangan Nikel di Kabupaten Kolaka"

<sup>87</sup> Anthony Bebbington et al., *Governing Extractive Industries: Politics, Histories, Ideas*.

dekarbonisasi tidak otomatis identik dengan dekolonisasi atau demokratisasi. Integrasi substantif antara legal license, SLO, dan FPIC menjadi prasyarat agar transisi energi tidak berubah menjadi bentuk baru ekstraktivisme yang dilegitimasi oleh narasi hijau.

#### 4. Kesimpulan

Penelitian ini menunjukkan bahwa konflik lahan, delegitimasi partisipasi, dan kriminalisasi masyarakat dalam pertambangan nikel di Kabupaten Kolaka bukanlah peristiwa yang berdiri sendiri, melainkan bagian dari krisis legitimasi struktural dalam tata kelola ekstraktif. Dualisme antara *legal license* dan legitimasi sosial memperlihatkan bahwa hukum pertambangan berfungsi tidak hanya sebagai instrumen regulasi, tetapi juga sebagai mekanisme distribusi kekuasaan yang memprioritaskan kepastian investasi dibandingkan pengakuan hak kolektif. Dalam konteks ini, *dispossession* dimediasi oleh desain hukum, FPIC direduksi menjadi prosedur konsultatif, dan kriminalisasi menjadi mekanisme stabilisasi konflik. Situasi tersebut mencerminkan dilema yang lebih luas dalam ekstraktivisme transisi energi, di mana agenda dekarbonisasi global belum tentu disertai demokratisasi tata kelola sumber daya alam.

Penelitian ini menunjukkan bahwa konflik lahan dan kriminalisasi masyarakat dalam pertambangan nikel di Kabupaten Kolaka merupakan manifestasi dari kegagalan struktural tata kelola pertambangan Indonesia dalam mengintegrasikan legitimasi sosial ke dalam kerangka hukum. Dominasi paradigma *legal license* menempatkan negara dan korporasi dalam posisi kuasa yang asimetris terhadap masyarakat, sementara konsep *Social License to Operate* dan *Free, Prior and Informed Consent* direduksi atau diabaikan dalam praktik perizinan dan pengambilan keputusan.

Secara teoretis, penelitian ini memperkuat argumen bahwa legitimasi pertambangan tidak dapat direduksi menjadi kepatuhan hukum formal. SLO dan FPIC harus dipahami sebagai arena politik dan hukum yang menuntut redistribusi kekuasaan, pengakuan hak kolektif, serta partisipasi bermakna. Kontribusi utama penelitian ini terletak pada pengembangan analisis socio-legal kritis yang mengaitkan konflik lahan, *dispossession*, dan kriminalisasi dengan desain normatif hukum pertambangan serta konfigurasi ekonomi politik ekstraktivisme.

Implikasi kebijakan dari penelitian ini adalah perlunya reformasi hukum pertambangan yang secara eksplisit mengintegrasikan prinsip FPIC ke dalam rezim perizinan, memperkuat mekanisme partisipasi publik yang deliberatif, serta membatasi penggunaan hukum pidana dalam konflik sumber daya. Negara perlu mereposisi diri dari fasilitator investasi menjadi penjamin keadilan sosial dan ekologis dalam pengelolaan sumber daya alam.

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena tidak melibatkan kerja lapangan primer, sehingga pengalaman langsung masyarakat direpresentasikan melalui sumber sekunder. Meskipun demikian, pendekatan *socio-legal* berbasis kajian pustaka memungkinkan analisis struktural yang mendalam terhadap desain hukum dan relasi kekuasaan. Penelitian lanjutan disarankan untuk menggabungkan analisis normatif dengan studi empiris lapangan guna memperdalam pemahaman tentang dinamika legitimasi sosial,

praktik FPIC, dan negosiasi kekuasaan di wilayah pertambangan.

### **Konflik kepentingan**

Penulis menyatakan tidak terdapat benturan kepentingan.

### **Kontribusi penulis**

Penulis memberikan kontribusi besar terhadap konsepsi dan desain penelitian. Penulis mengambil tanggung jawab untuk analisis data, interpretasi, dan diskusi hasil. Penulis membaca dan menyetujui naskah akhir.

### **Referensi**

- Anaya, S. J. (2013). Indigenous peoples' participatory rights in relation to decisions about natural resource extraction. *Arizona Journal of International & Comparative Law*, 22(1), 7–17.
- Arizona, Y., Cahyadi, E., & Humaedi, M. A. (2021). Hak masyarakat adat dan konflik sumber daya alam di Indonesia. Epistema Institute.
- Arboleda, M. (2020). *Planetary mine: Territories of extraction under late capitalism*. Verso.
- Banakar, R., & Travers, M. (2013). *Theory and method in socio-legal research*. Hart Publishing. <https://doi.org/10.5040/9781847317766>
- Barelli, M. (2012). Free, prior and informed consent in the aftermath of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. *International Journal of Human Rights*, 16(1), 1–23. <https://doi.org/10.1080/13642987.2011.597746>
- Bedner, A., & Nugroho, H. (2020). Omnibus law and the centralization of regulatory authority in Indonesia. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, 176(4), 475–500. <https://doi.org/10.1163/22134379-bja10015>
- Bebbington, A., Abdulai, A.-G., Bebbington, D. H., Hinfelaar, M., & Sanborn, C. (2018). Resource extraction and infrastructure threaten forest cover and community rights. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 115(52), 13164–13173. <https://doi.org/10.1073/pnas.1812505115>
- Blomley, N. (2003). Law, property and the geography of violence. *Annals of the Association of American Geographers*, 93(1), 121–141. <https://doi.org/10.1111/1467-8306.93109>
- Boutilier, R. G. (2014). Frequently asked questions about the social licence to operate. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 32(4), 263–272. <https://doi.org/10.1080/14615517.2014.941141>
- Boutilier, R. G., & Thomson, I. (2011). Modelling and measuring the social license to operate. *Social License*.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Cornwall, A. (2008). Unpacking 'participation': Models, meanings and practices. *Community Development Journal*, 43(3), 269–283.

- <https://doi.org/10.1093/cdj/bsn010>
- Cotterrell, R. (1995). *Law's community: Legal theory in sociological perspective*. Clarendon Press.
- Cotterrell, R. (2017). *Sociology of law: An introduction* (2nd ed.). Routledge.
- Davis, R., & Franks, D. M. (2014). *Costs of company-community conflict in the extractive sector*. Harvard Kennedy School.
- Dedihasriadi, L. O., Ananda, A. I., Sugiharti, D. K., Baskoro, A. E., & Hasgar A. S., A. M. (2026). Strengthening Indigenous Peoples' rights: Integrating the FPIC principle into Indonesia's mining legal framework. *Cepalo*, 10(1), 1–12. <https://doi.org/10.25041/cepalo.v10no1.4899>
- Doyle, C. (2015). *Indigenous peoples, title to territory, rights and resources: The transformative role of free prior and informed consent*. Routledge.
- Doyle, C., & Gilbert, J. (2018). Indigenous peoples and globalization: From “development aggression” to “self-determined development”. *European Yearbook of Minority Issues*, 16, 1–26. [https://doi.org/10.1163/22116117\\_01601002](https://doi.org/10.1163/22116117_01601002)
- Dunlap, A., & Jakobsen, J. (2020). The violent technologies of extraction: Political ecology, critical agrarian studies and the green transition. *Political Geography*, 81, 102–112. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2020.102112>
- Eckersley, R. (2004). *The green state: Rethinking democracy and sovereignty*. MIT Press.
- Esteves, A. M., Franks, D., & Vanclay, F. (2017). Social impact assessment: The state of the art. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30(1), 34–42. <https://doi.org/10.1080/14615517.2012.660356>
- Flick, U. (2018). *An introduction to qualitative research* (6th ed.). Sage.
- Foucault, M. (1977). *Discipline and punish: The birth of the prison*. Pantheon Books.
- Galanter, M. (1974). Why the “haves” come out ahead: Speculations on the limits of legal change. *Law & Society Review*, 9(1), 95–160. <https://doi.org/10.2307/3053023>
- Green, P., & Ward, T. (2004). *State crime: Governments, violence and corruption*. Pluto Press.
- Gudynas, E. (2013). Extractivism and neoextractivism: Two sides of the same curse. In *Beyond development* (pp. 61–86).
- Gunningham, N., Kagan, R. A., & Thornton, D. (2004). Social license and environmental protection: Why businesses go beyond compliance. *Law & Policy*, 26(3–4), 307–341. <https://doi.org/10.1111/j.0265-8240.2004.00191.x>
- Halliday, T. C., & Schmidt, P. D. (2009). *Conducting law and society research*. Cambridge University Press.
- Ham, U. (2024). Penerapan social license to operate (SLO) dan FPIC dalam tata kelola pertambangan nikel di Kabupaten Kolaka (Tesis Magister, Universitas Gadjah Mada).
- Ham, U. (2025). The implementation of the social license to operate (SLO) concept in nickel mining governance in Kolaka Regency. *PCD Journal*, 13(1).
- Harvey, D. (2003). *The new imperialism*. Oxford University Press.
- Hund, K., La Porta, D., Fabregas, T. P., Laing, T., & Drexhage, J. (2020). *Minerals for*

- climate action: The mineral intensity of the clean energy transition. World Bank. <https://doi.org/10.1596/34317>
- International Labour Organization. (1989). ILO Convention No. 169 concerning Indigenous and Tribal Peoples. ILO.
- Kemp, D., & Owen, J. R. (2018). Corporate social responsibility, extractive industries and the governance of dissent. *Journal of Business Ethics*, 148(2), 403–418. <https://doi.org/10.1007/s10551-015-2846-9>
- Kirsch, S. (2014). *Mining capitalism: The relationship between corporations and their critics*. University of California Press.
- Leftwich, A. (1995). Bringing politics back in: Towards a model of the developmental state. *Journal of Development Studies*, 31(3), 400–427. <https://doi.org/10.1080/00220389508422370>
- Levien, M. (2013). Regimes of dispossession. *Development and Change*, 44(2), 381–407. <https://doi.org/10.1111/dech.12012>
- McCrudden, C. (2006). Legal research and the social sciences. *Law Quarterly Review*, 122, 632–650.
- Merry, S. E. (2006). *Human rights and gender violence: Translating international law into local justice*. University of Chicago Press.
- Owen, J. R., & Kemp, D. (2013). Social licence and mining: A critical perspective. *Resources Policy*, 38(1), 29–35. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2012.06.016>
- Papillon, M., & Rodon, T. (2020). The transformative potential of Indigenous-driven approaches to implementing free, prior and informed consent: Lessons from two Canadian cases. *International Journal on Minority and Group Rights*, 27(2), 314–335. <https://doi.org/10.1163/15718115-02702009>
- Peluso, N. L., & Lund, C. (2011). New frontiers of land control. *Journal of Peasant Studies*, 38(4), 667–681. <https://doi.org/10.1080/03066150.2011.607692>
- Power, M. (1997). *The audit society: Rituals of verification*. Oxford University Press.
- Praja, S. J., Wulandari, S., Simanjuntak, T. H., Sudrajat, I., & Lambelanova, R. (2025). Bordered by nickel: Multi-impact of mining governance on the Konawe–North Konawe boundary, Indonesia. *Society*, 13(2), 964–984. <https://doi.org/10.33019/society.v13i2.942>
- Prno, J., & Slocombe, D. S. (2012). Exploring the origins of “social license to operate” in the mining sector: Perspectives from governance and sustainability theories. *Resources Policy*, 37(3), 346–357. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2012.04.002>
- Rajak, D. (2011). *In good company: An anatomy of corporate social responsibility*. Stanford University Press.
- Rodríguez-Garavito, C. (2011). Ethnicity.gov: Global governance, indigenous peoples, and the right to prior consultation in social minefields. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 18(1), 263–305. <https://doi.org/10.2979/indjglolegstu.18.1.263>
- Shore, C., & Wright, S. (2015). Governing by numbers: Audit culture, rankings and the new world order. *Social Anthropology*, 23(1), 22–28. <https://doi.org/10.1111/1469-8676.12098>

- Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology. *Journal of Business Research*, 104, 333–339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>
- Sovacool, B. K., et al. (2020). Sustainable minerals and metals for a low-carbon future. *Science*, 367(6473), 30–33. <https://doi.org/10.1126/science.aaz6003>
- Stake, R. E. (1995). *The art of case study research*. Sage.
- Szablowski, D. (2010). Operationalizing free, prior, and informed consent in the extractive industry sector? *Canadian Journal of Development Studies*, 30(1–2), 111–130. <https://doi.org/10.1080/02255189.2010.9669289>
- Tamanaha, B. Z. (2008). Understanding legal pluralism: Past to present, local to global. *Sydney Law Review*, 30, 375–411.
- Temper, L., & Del Bene, D. (2016). Transforming knowledge creation for environmental and epistemic justice. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 20, 41–49. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2016.05.008>
- Thomson, I., & Boutilier, R. G. (2011). Social license to operate. In P. Darling (Ed.), *SME mining engineering handbook*(3rd ed.). Society for Mining, Metallurgy & Exploration.
- United Nations. (2007). *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. United Nations.
- van der Ploeg, L., & Vanclay, F. (2017). A human rights based approach to social impact assessment. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 35(1), 34–41. <https://doi.org/10.1080/14615517.2016.1271535>
- Welker, M. (2014). *Enacting the corporation: An American mining firm in post-authoritarian Indonesia*. University of California Press.
- Warburton, E. (2017). Resource nationalism in Indonesia. *Journal of Contemporary Asia*, 47(2), 285–301. <https://doi.org/10.1080/00472336.2016.1239279>
- Weber, M. (1978). *Economy and society*. University of California Press.
- Whyte, D. (2014). How corrupt is Britain? A critical review of state–corporate crime. *State Crime Journal*, 3(1), 64–87. <https://doi.org/10.13169/statecrime.3.1.0064>
- World Bank. (2020). *Minerals for climate action: The mineral intensity of the clean energy transition*. World Bank.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). Sage.