

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Industri pertambangan merupakan salah satu industri yang diandalkan oleh pemerintah Indonesia untuk mendatangkan devisa. Selain mendatangkan devisa, industri pertambangan juga menyedot lapangan kerja dan bagi kabupaten dan kota merupakan sumber pendapatan asli daerah. Untuk itu, pemerintah selalu memfokuskan pembangunan ke sektor pertambangan karena dianggap paling efektif dalam meningkatkan perekonomian (Yudhistira, Hidayat, & Hadiyanto, 2011: 76)

Berdasarkan data Kementerian Energi dan Sumber Daya mineral (ESDM) dari sisi penerimaan Negara, sektor pertambangan memiliki kontribusi dalam sumber pendapatan APBN. Untuk Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sumber daya alam pertambangan menyumbangkan 19, 3 triliun atau sebesar 7, 17 persen dari Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) keseluruhan sebesar 354, 5 triliun pada tahun 2014 dan mengalami penurunan menjadi 13 triliun pada tahun 2015.

Kabupaten Belitung memiliki potensi pertambangan yang dapat menunjang perekonomian masyarakat apabila dikelola dengan bijak. Salah satu contoh pertambangan yang saat ini masih beroperasi adalah lahan pertambangan timah yang berada di Kabupaten Belitung. Pertambangan timah tersebut secara resmi dilakukan oleh PT. Timah, Tbk yang berjumlah

sebanyak 283 titik dan menguasai lahan seluas 95,76 hektar (belitungkab.go.id, diakses pada tanggal 9 Oktober 2016)

Di Kabupaten Belitung, sektor pertambangan menjadi salah satu andalan Sumber Penerimaan Daerah. Pertambangan merupakan sektor utama yang diandalkan oleh pemerintah karena menghasilkan pendapatan daerah terbesar dibanding sektor lainnya. Dibawah ini merupakan tabel mengenai perbandingan jumlah penerimaan Daerah sektor pertambangan dengan sektor lainnya di Kabupaten Belitung 2011 – 2015:

Tabel 1.1
Penerimaan Daerah Sektor Pajak Kabupaten Belitung
Tahun 2011 - 2015

No	Sumber Penerimaan Daerah Sektor Pajak	2011	2012	2013	2014	2015
1	Pajak Hotel	798.340.028,00	1.278.386.597,25	1.509.774.624,00	2.293.448.590,00	4.953.931.372,6
2	Pajak Restoran	1.471.158.202,54	1.841.112.511,95	2.003.382.401,00	2.851.781.779,28	3.329.500.369,50
3	Pajak Hiburan	252.692.616,00	215.179.520,00	251.838.600,00	366.977.331,00	462.651.764,53
4	Pajak Tambang Mineral Bukan Logam dan Mineral	17.368.563.724,96	13.669.306.393,00	14.352.254.095,00	17.660.015.320,60	19.813.625.667,00
5	Pajak Sarang Burung Walet	103.695.000,00	107.965.500,00	97.035.000,00	93.582.000,00	85.845.000,00

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Belitung

Dari tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa sektor pertambangan memberikan sumbangan terbesar untuk kabupaten Belitung dibandingkan ke empat sektor lainnya. Meskipun pada tahun 2012 sektor pertambangan mengalami penurunan yang signifikan dari tahun 2011, akan tetapi sektor pertambangan masih tetap unggul dibanding sektor lainnya dan pada tahun 2013 hingga tahun 2015, sektor pertambangan mulai mengalami peningkatan pendapatan kembali di Kabupaten Belitung. Hal ini membuktikan bahwa penerimaan pajak dari sektor tambang memang berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah kabupaten Belitung.

Potensi pertambangan yang terdapat di Kabupaten Belitung membuat pemerintah daerah provinsi kepulauan Bangka Belitung mengeluarkan kebijakan tentang pengelolaan pertambangan mineral untuk menghindari kegiatan pertambangan illegal. kebijakan ini mewajibkan masyarakat yang akan melakukan kegiatan pertambangan harus memperoleh izin usaha dari pemerintah. Namun yang terjadi saat ini, masih banyak masyarakat yang melakukan kegiatan pertambangan tanpa izin. Para pelaku tambang bersikap seolah tidak mengetahui tentang adanya peraturan daerah tentang pertambangan yang dikeluarkan pemerintah setempat.

Keberadaan pertambangan tanpa izin berkembang karena beberapa faktor antara lain faktor kemiskinan, keterbatasan lapangan pekerjaan, dan kesempatan usaha, keterlibatan pihak lain yang bertindak sebagai penggerak, ketidakharmonisan hubungan antara perusahaan dan masyarakat

setempat, serta krisis ekonomi berkepanjangan yang diikuti oleh penafsiran keliru tentang reformasi (Syahaddina, 2011: 131)

Pertambangan Illegal di Kabupaten Belitung bermula saat pemerintah mengizinkan masyarakat melakukan penambangan dengan alat sederhana atau yang biasa di sebut dengan tambang inkonvensional akibat terjadinya krisis ekonomi. Sejak saat itu, kegiatan pertambangan tidak hanya di wilayah operasi PT Timah, tetapi sudah merambah di semua lokasi, seperti di hutan, kebun, pemukiman, sungai, kolong, dan berbagai lokasi yang diperkirakan mempunyai deposit bijih timah yang ekonomis untuk di tambang. (Laporan akhir KLHS RPJMD Bangka Belitung. 2015)

Menurut data Badan Pusat Statistik Bangka Belitung (2015) menyebutkan bahwa pada tahun 2011 jumlah tambang illegal atau yang biasa disebut dengan tambang inkonvensional (TI) diperkirakan 6000 unit, pada tahun 2014 meningkat sebanyak 6.500 unit dan pada tahun 2015 menjadi 16.000 unit yang tersebar di seluruh kawasan Bangka Belitung.

Dari data tersebut dapat dilihat bahwa dari tahun ke tahun aktivitas tambang semakin berkembang pesat. Untuk Kabupaten Belitung dengan luas pulau kurang lebih 2.293, 69 km², diperkirakan jumlah tambang inkonvensional atau TI berjumlah 500 unit yang tersebar di seluruh kecamatan di Kabupaten Belitung. Polres Belitung menyebutkan persebaran tambang illegal di Kabupaten Belitung diantaranya berada di kawasan Air Rangong, Sungai Cerucuk dan Air Raya kecamatan Tanjung Pandan, serta

Air Buding, dan Air Kesal di kecamatan Badau (posbelitung.com, 2016 diakses pada tanggal 12 oktober)

Penyebab utama dari rusaknya daerah aliran sungai yang berada di Kabupaten Belitung diakibatkan dari aktivitas pertambangan ilegal oleh masyarakat setempat. Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Bangka Belitung Nazaylus mengatakan bahwa maraknya penambangan timah ilegal menyebabkan 65 persen DAS di kabupaten Belitung rusak dan tercemar. Rusaknya sungai akibat pertambangan ilegal menyebabkan terganggunya kehidupan biota air yang berada di aliran sungai tersebut (posbelitung.com, 2016 diakses pada tanggal 12 oktober 2016).

Aktivitas pertambangan ilegal yang dilakukan oleh masyarakat lokal tidak hanya berada di daerah aliran sungai, akan tetapi berada di lokasi strategis seperti hutan lindung yang mempunyai persediaan bijih timah. Alih fungsi lahan terjadi di kawasan hutan lindung dimana banyak masyarakat yang membuka lahan tambang tanpa izin pemerintah. Pembukaan lahan di hutan lindung mengakibatkan ketidakseimbangan ekosistem karena pembabatan pohon.

Menurut data Dinas Pertanian dan Kehutanan Bangka Belitung, luas hutan yang rusak akibat penambangan dan penebangan liar sekitar 36.000 hektar dari total keseluruhan 120.000 hektar hutan. Rusaknya hutan lindung mengakibatkan terjadinya pencemaran udara serta rusaknya daerah resapan air yang dapat menyebabkan banjir apabila tidak dilakukan reklamasi.

Tanah yang berlubang atau *kolong* akibat dilakukan kegiatan penggalian tambang dapat membahayakan nyawa penambang apabila terjadi longsor di daerah tersebut. Kerusakan lingkungan akibat pertambangan ilegal akan menjadi lebih parah apabila dibiarkan secara terus menerus tanpa adanya kebijakan yang tegas oleh pemerintah.

Permasalahan pertambangan ilegal yang terjadi dalam perspektif tata kelola pemerintah daerah saat ini adalah kurangnya keseriusan dan kesadaran aparat pemerintah dalam memberikan solusi tentang permasalahan tersebut, serta kurangnya kerja sama pemerintah dengan penegak hukum dalam menindaklanjuti para pelaku tambang yang tidak mengikuti aturan yang sudah ditentukan (Amelia, 2012).

Pemerintah daerah kabupaten Belitung sebagai pemegang kekuasaan harus tanggap dalam mengatasi masalah ini. Sosialisasi dibutuhkan agar masyarakat paham bagaimana tahap – tahap dalam melakukan usaha pertambangan yang berwawasan lingkungan. Penegakan hukum yang tegas perlu dilakukan terhadap pelaku tambang tidak berizin untuk memberikan efek jera sehingga tidak akan lagi terjadi aktivitas pertambangan ilegal tersebut yang efeknya merugikan daerah serta masyarakat setempat.

Dalam hal ini, pemerintah perlu membuat kebijakan yang menegaskan pelarangan tambang ilegal karena mengingat dampak yang ditimbulkan akibat pertambangan ilegal mempunyai pengaruh besar terhadap masa depan kabupaten Belitung. Peraturan tersebut penting di

realisasikan untuk mengurangi jumlah tambang ilegal yang terdapat di daerah tersebut. realisasi peraturan akan berjalan dengan baik apabila adanya tanggungjawab yang dilakukan oleh pemerintah.

Berdasarkan permasalahan yang telah dipaparkan diatas, peneliti ini penting dilakukan untuk mengetahui tanggung jawab pemerintah daerah kabupaten Belitung dalam mengatasi pertambangan ilegal. Untuk itu peneliti tertarik mengambil “Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Belitung dalam Mengatasi Pertambangan Ilegal” sebagai judul dalam penelitian ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan deskripsi pada latar belakang diatas, peneliti mencoba mengerucutkan permasalahan agar lebih memudahkan objek penelitian. Berkenaan dengan itu, yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah **“Bagaimana implementasi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Belitung dalam mengatasi pertambangan ilegal tahun 2015?”**

C. Tujuan Penelitian

Dari latar belakang yang dikemukakan diatas, tujuan dilakukan penelitian ini adalah untuk mengetahui kebijakan apa yang dilaksanakan oleh Pemerintah daerah Kabupaten Belitung dalam mengatasi pertambangan ilegal.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat diperoleh dan diambil dari penelitian yang berjudul “kebijakan Pemerintah Kabupaten Belitung dalam Mengatasi Pertambangan Illegal” antara lain sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah sebagai sarana mengembangkan kajian keilmuan yang berkaitan dengan penentuan kebijakan pertambangan illegal yang ada di Indonesia. Dewasa ini, banyak sekali tambang illegal yang tersebar di daerah – daerah di Indonesia yang menyebabkan kerusakan lingkungan. Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam penentuan kebijakan dalam mencegah pertambangan illegal di Indonesia.

b. Manfaat Praktis

1. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini bermanfaat sebagai masukan dan bahan evaluasi untuk pemerintah daerah dalam merumuskan dan menjalankan suatu kebijakan. Selain itu, penelitian ini bermanfaat bagi pemerintah sebagai evaluasi dalam mengeluarkan izin pembukaan lahan tambang yang berdampak pada lingkungan.

2. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat membuat masyarakat sadar akan pentingnya menjaga lingkungan dengan tidak membuka tambang tanpa izin pemerintah.

E. Tinjauan Pustaka

Penelitian pertama yang pernah dilakukan terkait dengan tema pertambangan adalah penelitian oleh Kurnia (2013) tentang Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sektor Tambang. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa pemerintah Kabupaten Kuantan Singisingi membuat kebijakan tentang pengelolaan Sirtu yang merupakan jenis mineral bukan logam. Kebijakan tersebut melahirkan sebuah program yaitu tentang pemberian izin pertambangan kepada perusahaan dan masyarakat di kabupaten tersebut. Dalam hal ini, pemerintah dinilai berhasil dalam menjalankan kebijakan karena sudah ada program yang berjalan . Akan tetapi hasil dari implementasi kebijakan belum berdampak pada masyarakat berupa adanya peningkatan perekonomian pada masyarakat.

Penelitian kedua oleh Sujatmiko (2012) tentang Penambangan Emas Tanpa Izin di Daerah Aliran Sungai (DAS) Arut Kecamatan Arut Utara Ditinjau Dari Undang – Undang Nomor 4 Tahun 2009. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pertambangan tanpa izin yang terdapat di kecamatan Arut semakin marak terjadi karena tidak adanya pihak yang bertanggungjawab dalam mengawasi kegiatan pertambangan tersebut. selain itu, pemerintah daerah belum membentuk SKPD yang menangani

masalah pertambangan untuk memudahkan masyarakat melakukan perizinan sehingga kegiatan pertambangan tanpa izin masih sering dilakukan.

Penelitian ketiga oleh Padjali (2014) tentang Peran Pemerintah Bolaang Mongondow dalam Meminimalkan Pertambangan Emas Tanpa Izin di Desa Pindol Kecamatan Lolak. Penelitian ini menyimpulkan bahwa dalam meminimalkan kegiatan pertambangan emas tanpa izin, pemerintah daerah setempat mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Boolang Mongondow Nomor 8 Tahun 2005. Akan tetapi wilayah pertambangan rakyat yang di atur didalam peraturan daerah tersebut belum di tetapkan oleh pemerintah, yang membuat peraturan tersebut tidak maksimal dijalankan. Pemerintah daerah hanya melakukan upaya sosialisasi, pemantauan, dan pembinaan kepada masyarakat khususnya masyarakat penambang emas tanpa izin untuk mengatasi masalah tersebut.

Dari beberapa penelitian yang terkait diatas, peneliti juga mengambil tema yang sama tentang pengelolaan pertambangan. Akan tetapi fokus penelitian yang diambil adalah tentang bagaimana kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengatasi pertambangan illegal. Selain itu, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui seberapa jauh peran pemerintah dalam menjalankan kebijakan tersebut. Penelitian ini akan dilakukan di Kabupaten Belitung dimana pada saat ini pertambangan illegal yang terdapat di daerah tersebut sedang marak terjadi.

F. Landasan Teori

1. Kebijakan Publik

Kebijakan merupakan hal penting dalam menjalankan roda pemerintahan. Kebijakan dapat digunakan sebagai suatu acuan dalam rangka mensejahterakan rakyat. Oleh karena itu dalam merumuskan suatu kebijakan, sebaiknya memperhatikan kebutuhan rakyat. Kebijakan pemerintah erat kaitannya dengan kebijakan publik. Kebijakan dibuat dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan adalah kegiatan yang dipilih secara sengaja oleh aktor tertentu atau sekelompok aktor dalam mengatasi suatu masalah (Saepudin, 2011).

Dalam hal ini kebijakan yang dimaksud mencakup keseluruhan dari lingkup individual hingga lingkup pemerintahan. Menurut Winarno (2014: 21) pengertian kebijakan tetap harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan, ketimbang apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu. Kebijakan berkaitan dengan masalah konflik, keputusan dan siapa memperoleh apa dari suatu kebijakan. Kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses mengambil dan menentukan keputusan pemerintah (sumaryadi, 2010).

Selanjutnya menurut Anderson dalam (Winarno, 2014: 21) mengatakan bahwa:

“kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan”.

Menurut Akib (2010: 4) untuk mengukur kekuatan isi atau substansi dan pesan kebijakan dapat dilihat melalui:

1. Besarnya dana yang dialokasikan dengan asumsi bahwa semakin besar dana yang dialokasikan, semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan.
2. Bentuk kebijakan yang memuat antara lain: kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya pesan secara benar.

2. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola *input* untuk menghasilkan *output* atau *outcome* bagi masyarakat (Akib, 2010: 1)

Menurut Van Meter dan Van Horn didalam buku (Sumaryadi, 2010: 85) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan – tindakan yang dilakukan baik oleh individu – individu / pejabat – pejabat atau kelompok – kelompok pemerintah atau swasta, yang diarahkan pada tercapainya tujuan – tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Sebuah kebijakan akan mempunyai beberapa tahapan yang akhirnya menjadi sebuah kebijakan yang dapat dijalankan. Terlepas dari tahapan – tahapan tersebut, pengimplementasian kebijakan merupakan hal utama dalam proses tersebut. Kebijakan yang telah di buat tidak akan berhasil apabila tidak di implementasikan. Karena itulah implementasi merupakan proses yang paling penting dalam tahap kebijakan. Menurut Akib (2010:2) proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun, dan dana telah siap dan disalurkan untuk mencapai.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Dampak implementasi mempunyai makna bahwa telah ada perubahan yang bisa diukur dalam masalah yang luas yang dikairkan dengan program (Winarno, 2014: 146)

Tahap implementasi kebijakan menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar – benar aplikabel di lapangan dan berhasil untuk menghasilkan output dan outcomes seperti yang telah direncanakan (Indiahono, 2009). Output dapat dikatakan sebagai hasil langsung dari kebijakan yang telah ditetapkan. Sedangkan outcome merupakan sebuah dampak dari suatu kebijakan tersebut.

Menurut Siagian dalam (Sumaryadi, 2010: 87) mengatakan:

“implementasi kebijakan dan strategi merupakan desain pengelolaan berbagai sistem yang berlaku dalam organisasi untuk mencapai tingkat integrasi yang tinggi dari seluruh unsur yang terlibat yaitu: manusia, struktur, proses administrasi dan manajemen, dana serta daya, kesemuanya dalam rangka pencapaian tujuan dan berbagai sasaran organisasi. Dengan perkataan lain ruang lingkup dari kegiatan manajerial yang dihubungkan dengan implementasi dapat dikatakan sama dengan seluruh proses administrasi dan manajemen yang terlaksana dalam suatu organisasi”.

Menurut Wahab dalam buku (Sumaryadi, 2010: 88) menyebutkan ada 3 unsur dalam proses implementasi:

1. Adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan
2. Target grup, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program ini, perubahan atau peningkatan.
3. Unsur pelaksanaan (implementor), baik organisasi atau perorangan untuk bertanggungjawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Menurut Edward dalam buku (Suranto, 2014: 38) terdapat empat faktor atau variable kritis dalam implementasi kebijakan publik, antara lain:

1. Komunikasi. Agar implementasi dapat efektif penanggungjawab implementasi sebuah keputusan harus mengetahui apa yang mesti dilakukan.

2. Sumber daya. Untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara efektif maka dibutuhkan sumber daya yang cukup. Implementasi kebijakan tidak akan efektif apabila para implementator kekurangan sumber daya yang penting untuk melaksanakan kebijakan.
3. Disposisi (sikap kecenderungan). Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, maka kemungkinan besar mereka akan melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.
4. Struktur Birokrasi. Struktur yang tepat dapat memberikan dukungan kuat terhadap kelancaran implementasi kebijakan. Salah satu aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya *standard operating procedure* atau biasanya yang di sebut dengan SOP karena SOP menjadi pedoman bagi setiap pelaksana kebijakan.

Dari beberapa penjelasan diatas, implementasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya, yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan atau sebagai eksekutif dalam rangka mewujudkan suatu tujuan tertentu.

5. Pemerintah Daerah

Menurut Samuel Edward dalam (Syafiie, 2013: 32) pemerintah harus mempunyai kegiatan terus – menerus (*process*), negara tempat kegiatan itu berlangsung (*state*), pejabat yang memerintah (*the duty*) dan cara, metode serta sistem (*manner, method, and system*) dari pemerintah terhadap masyarakat.

Selanjutnya Drs. Soemandar dalam (Syafiie, 2013: 32) sebagai badan yang penting (*the important body*) dalam rangka pemerintahannya, pemerintah mesti memperhatikan pula ketentraman dan ketertiban umum, tuntutan dan harapan serta pendapat rakyat, kebutuhan dan kepentingan masyarakat pengaruh – pengaruh lingkungan, pengetahuan – pengetahuan, komunikasi peran serta seluruh lapisan masyarakat dan legitimasi.

Menurut Undang – undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas – luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Definisi lain menyebutkan bahwa pemerintah dengan ideologi pembangunan memandang Daerah sebagai institusi yang sepenuhnya bertanggung jawab dalam melaksanakan dan melancarkan pembangunan sosial. (Syaukani, Gaffar, Rasyid. 2002: 145)

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, dan keadilan. (Undang – undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah)

Penyelenggaraan pemerintahan daerah berarti juga menjalankan sistem otonomi daerah dimana pemerintah memberikan wewenang kepada daerah yang berada dibawah pimpinannya. Otonomi daerah sendiri memiliki arti hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku. (Chalid, 2005: 15)

4. Pengelolaan Sumber Daya Alam Di Indonesia

Sumber daya alam berperan penting dalam pembentukan peradaban pada kehidupan manusia, sehingga setiap budaya dan etnis memiliki konsepsi dan pandangan dunia tersendiri tentang penguasaan dan pengelolaan dari sumber daya alam (Hidayat, 2011:19).

Menurut Iskandar (dalam Hidayat,2011:9) menyatakan bahwa bentuk dan status penguasaan sumber daya alam dapat dibedakan atas empat kelompok, yaitu pertama milik umum (*open access*), kedua milik negara (*state*), ketiga milik pribadi atau perorangan (*privat*), keempat milik

bersama (*communal*). Masing – masing bentuk dalam penguasaan sumber daya alam tersebut memiliki karakteristik tersendiri.

Di beberapa negara menggunakan model tradisional dalam pengelolaan sumber daya alam. Model tradisional ini terlihat bahwa regulasi negara berperan sebagai patron pasar yang bekerja sebagai *resources users* dalam melakukan praktik eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam. Dalam model tradisional ini menggunakan mekanisme top down yang dilakukan oleh negara dalam mengatur potensi kekayaan sumber daya alam. (Jati, 2012)

Selanjutnya, menurut Jati (2012) menyatakan bahwa terbentuknya mekanisme top down menyebabkan resistensi masyarakat lokal, dimana resistensi timbul sebagai upaya survivalitas masyarakat untuk menjaga sumber daya alam di wilayahnya supaya tidak dieksploitasi secara masif. Menurut Hidayat (2011:27), untuk melakukan pengelolaan sumber daya alam yang memperhatikan kearifan tradisional dan berkelanjutan ekologi dibutuhkan karakteristik sebagai berikut:

1. Pengetahuan tentang manusia, alam dan relasinya dalam alam merupakan milik bersama – komunal, bukan milik individu.
2. Kearifan tradisional bersifat praksis dan praktis. Dalam arti pengetahuan tersebut memberi tuntunan kepada warga bagaimana hidup secara baik dalam komunitas ekologis.

3. Kearifan tradisional bersifat holistic dan moralis dimana pengetahuan yang dimiliki menyangkut pengetahuan dan pemahaman tentang seluruh aspek kehidupan dan relasinya didalam alam semesta.

Karakteristik tersebut membuat memberikan landasan ideologis dan filosofis bagi keberlanjutan ekologi. Keberlanjutan ekologi dapat dicapai apabila sumberdaya alam tidak hanya dimaknai dari nilai ekonomi saja akan tetapi dari nilai etika dan estetika. (Hidayat, 2011:27)

Pengelolaan sumber daya alam ini berkaitan dengan pengelolaan pertambangan dimana pertambangan merupakan salah satu sumber daya alam yang harus diperhatikan dampak lingkungannya. Pertambangan memiliki makna sebagai kegiatan untuk mengambil sumber daya alam yang terkandung dalam perut bumi.

Menurut Undang – Undang No 4 Tahun 2009, pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan dalam rangka penelitian, pengelolaan, dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan serta kegiatan pasca tambang. Kemudian menurut Sembiring (2009: 34) menyatakan bahwa pertambangan adalah industri yang mengolah sumber daya alam untuk menghasilkan berbagai produk akhir yang dibutuhkan umat manusia.

Selanjutnya menurut Purwanto yang dikutip oleh Thendry (2016: 45) menyatakan bahwa pertambangan mempunyai karakteristik, yaitu *non-renewable* (tidak dapat diperbaharui), mempunyai resiko lebih tinggi dan pengusahaannya mempunyai dampak lingkungan baik fisik maupun sosial yang relatif lebih tinggi dibandingkan dengan pengusahaan komoditi pada umumnya.

Karakteristik mendasar industri pertambangan adalah membuka lahan dan mengubah bentang alam sehingga mempunyai potensi merubah tatanan ekosistem suatu wilayah baik dari segi biologi, geologi dan fisik, maupun tatanan sosial ekonomi dan budaya masyarakat. Pemahaman yang proporsional terhadap pertambangan sangat di perlukan mengingat pemahaman yang negatif dapat menghambat sektor pertambangan. Cara pandang yang proposional dapat mengantarkan pada pengelolaan tambang yang menguntungkan saat ini berupa nilai tambah ekonomi dan kesejahteraan serta jangka panjang juga tidak merugikan generasi masa depan (Fitriyanti, 2016:35)

Kegiatan pertambangan erat kaitannya dengan masalah kerusakan lingkungan. Oleh sebab itu, kebijakan dibutuhkan dalam memahami bagaimana pengelolaan pertambangan yang memperhatikan lingkungan. Sedikitnya ada 2 kategori dalam kegiatan pertambangan, yaitu pertambangan yang memiliki izin dan pertambangan yang tidak memiliki izin atau *illegal*.

Usaha pertambangan mineral bukan logam dan batuan serta batubara diselenggarakan dengan tujuan untuk mewujudkan pemanfaatan potensi pertambangan yang berkelanjutan dan berkesinambungan dengan mencegah dampak kerusakan dan pencemaran lingkungan (Agustiawan, 2014). Dalam hal ini, pemerintah memberikan izin kepada masyarakat untuk melakukan kegiatan penambangan, namun pemberian izin tersebut disalah gunakan oleh masyarakat karena tidak memperhatikan dampak yang di hasilkan dari penambangan tersebut.

Menurut Sujatmiko (2012:38), ada beberapa faktor yang mendorong meningkatnya kegiatan penambangan, diantaranya:

1. Karakter penambang
2. Ketidaksiapan pemerintah daerah
3. Program pemberantasan pertambangan tanpa izin. Dalam menyelesaikan masalah tidak dilibatkan *stakeholder* yang bertanggungjawab.

5. Kebijakan Pertambangan di Indonesia

Setelah mengetahui definisi tentang kebijakan dan pertambangan, selanjutnya peneliti akan membahas tentang kebijakan pertambangan. Kebijakan pertambangan dibuat oleh pembuat kebijakan dalam rangka membangun pertambangan yang memberikan manfaat bagi daerah serta masyarakat luas. Kebijakan pertambangan berdasarkan undang – undang nomor 4 tahun 2009 tentang pertambangan mineral dan batu bara

merupakan kebijakan pemberi izin usaha kepada badan usaha, koperasi, dan perseorangan untuk usaha pertambangan oleh pemerintah pusat, provinsi, dan daerah tergantung letak lokasi wilayah pertambangan berada (Hidayat, 2014).

Menurut Jaya (2012) dalam membangun sektor pertambangan khususnya pertambangan rakyat yang berwawasan lingkungan, pemerintah secara aktif melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan pertambangan, menerapkan secara tegas dan konsekuen terhadap berbagai aturan di bidang pertambangan.

Semua kebijakan yang berkaitan dengan kegiatan pertambangan, baik langsung maupun tidak langsung, akan sangat mempengaruhi perkembangan investasi pertambangan di Indonesia. Selain itu, pemerintah sebagai penyelenggaraan Negara yang berhak atas kebijakan pertambangan seperti royalti dan pajak/iuran tambang harus mampu memberikan dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi baik nasional maupun daerah (Sinaga, 2010).

Menurut Setiabudi dan Hutamidi (dalam Wibisono, 2008) mengatakan bahwa kebijakan konservasi bahan galian (KBG) dalam perspektif pengelolaan sumber daya mineral harus selaras dengan misi pembangunan sektor pertambangan di Indonesia. Ada dua hal yang menjadi perhatian utama dalam penyusunan kebijakan konservasi tersebut yaitu:

1. pemanfaatan sumber daya dan cadangan bahan galian secara optimal, bijaksana, berwawasan lingkungan dan memberikan dampak positif bagi kesejahteraan rakyat.
2. pemanfaatan sumberdaya dan cadangan yang mendorong peningkatan investasi dalam negeri dan penanaman modal asing di Indonesia.

Kebijakan pertambangan di buat dalam rangka tercapainya pelaksanaan *good mining practice*, tercapainya peningkatan produksi, penjualan, investasidan penerimaan Negara serta mendorong pengolahan mineral. Realisasi dari kebijakan pertambangan ini dibuat untuk menciptakan pembangunan yang berkelanjutan di Indonesia (Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2011)

Menurut direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (2011) menyebutkan bahwa kebijakan pertambangan meliputi:

- a. melaksanakan prioritas pemenuhan mineral dan batubara untuk kebutuhan dalam negeri.
- b. Memberikan kepastian dan transparansi didalam kegiatan pertambangan (regulasi pendukung undang – undang mineral dan batubara, sanksi pelanggaran ketentuan, dan sebagainya)
- c. Melaksanakan peningkatan pengawasan dan pembinaan

- d. Mendorong peningkatan investasi dan penerimaan Negara
- e. Mendorong pengembangan nilai tambah produk komoditi hasil tambang antara lain pengolahan, pemurnian, *local content*, *local expenditure*, tenaga kerja dan *Corporate Social Responsibility* (CSR).

G. Definisi Konseptual

Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah aktivitas yang dilaksanakan setelah kebijakan dibuat yang dilakukan oleh aktor pelaksana kebijakan yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah direncanakan sebelumnya.

Dalam definisi konseptual, peneliti menggunakan teori Wahab. Di dalam teorinya tentang implementasi kebijakan, aktivitas tersebut dapat diukur dengan:

- a. Adanya program atau kebijakan yang dijalankan. Program atau kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Kebijakan tersebut juga harus memiliki manfaat untuk masyarakat sebagai penikmat kebijakan.
- b. Adanya target grup dalam hal ini masyarakat yang menjadi sasaran dari program atau kebijakan tersebut. Target grup menilai apakah kebijakan tersebut berhasil dijalankan serta adakah manfaat yang dirasakan dari kebijakan tersebut. Dalam pembuatan kebijakan masyarakat yang menjadi penilai. Baik buruknya sebuah kebijakan yang dijalankan akan dinilai masyarakat.

- c. Adanya unsur pelaksana atau implementator yang bertanggung jawab untuk menjalankan serta mengawasi program atau kebijakan tersebut. pelaksana kebijakan memiliki tanggung jawab penuh atas kebijakan yang dibuat. Pelaksana harus kompeten dalam melaksanakan kebijakan. Tingkat keberhasilan sebuah kebijakan di tentukan oleh unsur pelaksana.

H. Definisi Operasional

Menurut teori Wahab, indikator implementasi kebijakan diukur dengan:

A. Adanya program atau kebijakan

- a. Kebijakan Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Belitung yaitu “Meningkatkan pengelolaan sumber daya mineral dan air tanah yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan”.
- b. Adanya program yang dilaksanakan oleh Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Belitung yaitu :
 - 1. melakukan pembinaan dan pengawasan bidang pertambangan.
 - 2. pengawasan dan penertiban kegiatan rakyat yang merusak lingkungan.

B. Adanya target grup

- a. kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari kebijakan yang dibuat.
- b. Manfaat yang dirasakan masyarakat terhadap kebijakan yang dibuat.

C. Adanya unsur pelaksana (implementor) kebijakan

- a. Tingkat pemahaman Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Belitung dalam melaksanakan kebijakan.
- b. Sumber daya yang terdapat di Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Belitung dalam melaksanakan kebijakan.
- c. Adanya standar baku yang ditetapkan Dinas Pertambangan dan Energi dalam melaksanakan Kebijakan.

I. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dalam mengumpulkan data dan informasi dari penelitian yang akan dilakukan. Menurut Musianto (2002) pendekatan kualitatif ialah pendekatan yang didalam usulan penelitian, proses, hipotesis, turun ke lapangan, analisis data dan kesimpulan data sampai dengan penulisannya mempergunakan aspek – aspek kecenderungan, non perhitungan numeric, situasional deskriptif,

interview mendalam, analisis isi, bola salju dan story. Salah satu alasan menggunakan pendekatan kualitatif adalah pengalaman para peneliti dimana metode ini dapat digunakan untuk menemukan dan memahami apa yang kadangkala merupakan sesuatu yang sulit untuk dipahami secara memuaskan. (Rahmat, 2009)

Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang mencoba memahami fenomena yang terjadi di lapangan dan menganalisa dalam bentuk kata – kata dan bukan angka. Menurut Sarosa (2012) penelitian kualitatif berusaha menggali dan memahami pemaknaan akan kebenaran yang berbeda – beda oleh orang yang berbeda.

Gaya penelitian kualitatif berusaha mengkonstruksi realitas dan memahami maknanya. Sehingga, penelitian kualitatif biasanya sangat memperhatikan proses, peristiwa, dan otentisitas. Selain itu, peneliti kualitatif menjalin interaksi secara intens dengan realitas yang ditelitinya. (Somantri, 2005).

Penelitian ini memfokuskan kepada penelitian deskriptif – kualitatif dimana dalam penelitian ini berusaha menggambarkan fenomena sosial secara detail. Penelitian deskriptif bertujuan untuk memecahkan masalah secara sistematis dan factual mengenai fakta – fakta dan sifat – sifat populasi (Narbuko, dkk, 1997). Peneliti menggunakan metode deskriptif – kualitatif bertujuan untuk mengetahui secara detail bagaimana kinerja Pemerintah

Daerah Kabupaten Belitung khususnya Dinas Pertambangan sebagai implementator kebijakan daerah.

2. Unit Analisa Data

Unit analisa data dapat dikatakan sebagai objek yang akan diteliti. Unit analisa data dalam penelitian ini dijelaskan dalam tabel berikut:

Tabel 1.2
Unit Analisa Data Penelitian

No	Objek Penelitian	Nama Narasumber
1	Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Belitung	- Bapak Edi Usdianto - Bapak Fery Hardianto
2	Polisi Pamong Praja Kabupaten Belitung	Bapak Alviando Syah Pratama
3	Pelaku Tambang	- Bapak Iswandi - Bapak Haryandi - Bapak Sofwan - Bapak Sylvian - Bapak Andi - Bapak Sugito
4	Tokoh Masyarakat	- Ibu Maryani - Bapak Junaidi

3. Jenis Data

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari informan dari unit analisa yang dijadikan objek penelitian penulis. Data primer yang digunakan peneliti dalam hal ini adalah wawancara dan observasi.

b. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber – sumber lain yang berkaitan dengan penelitian penulis. Data sekunder yang digunakan peneliti antara lain seperti buku – buku, jurnal, peraturan daerah yang berkaitan, serta referensi internet sebagai bahan pendukung penelitian.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Interview / Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang sering digunakan dalam data penelitian kualitatif. Teknik wawancara memungkinkan peneliti mendapatkan banyak informasi dari informan yang menjadi objek penelitian. Dalam hal ini, peneliti memfokuskan untuk menggali informasi dari pejabat daerah di lingkungan Kabupaten Belitung seperti Dinas Pertambangan, menggali informasi dari Pol PP selaku penertiban aktivitas pertambangan illegal, serta menggali informasi dari pihak terkait seperti masyarakat pekerja tambang.

b. Observasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara pengamatan langsung kepada kondisi lapangan yang terjadi dan mencatat secara sistematis masalah yang di amati. Dalam hal ini, peneliti akan melakukan pengamatan ke

beberapa titik lahan pertambangan yang telah di eksploitasi untuk mendapatkan data yang akurat.

c. Dokumentasi

Dokumentasi digunakan dalam penelitian untuk mengumpulkan data dengan cara melihat atau menganalisis dokumen – dokumen yang berasal dari buku, jurnal, serta peraturan daerah sehingga data yang dihasilkan lebih akurat.

5. Teknik Analisa Data

Teknik analisa data dilakukan dengan membuat sintesis dari informasi – informasi yang diperoleh dari berbagai sumber kedalam deskripsi yang berhubungan dengan penelitan yang diamati (Sigit, 1999). Teknik analisa data digunakan setelah data yang di cari sebagai bahan penelitian terkumpul yang selanjutnya di sederhanakan dengan kata – kata yang mudah dibaca dan di pahami.

Teknik analisa data kualitatif mempunyai tujuan akhir yaitu mendapatkan kesimpulan yang akurat dari data yang telah diperoleh. dalam hal ini, peneliti menggunakan beberapa tahapan untuk menganalisis data:

1. Pengumpulan data

Pengumpulan data pada penelitian kualitatif dilakukan pada saat sebelum, pada saat dan diakhir penelitian (Herdiansyah, 2014: 164). Pengumpulan data dapat berupa wawancara,

observasi serta menggunakan dokumentasi agar mendapatkan hasil yang akurat. Pengumpulan data ini dilakukan untuk mendapatkan data yang cukup untuk dianalisis.

2. Reduksi Data

Data yang didapatkan melalui proses wawancara, observasi serta dokumentasi yang jumlahnya banyak diolah menjadi bentuk tulisan yang mudah dibaca dan dipahami. Reduksi data memberikan gambaran yang jelas dan mempermudah peneliti dalam melakukan pengumpulan data selanjutnya. Data yang di reduksi mencakup seluruh data dalam proses penelitian.

3. *Display* Data (Penyajian Data)

Setelah proses reduksi data, langkah selanjutnya yaitu menyajikan data. Penyajian data bisa berupa teks naratif, bagan, dan diagram. Penyajian data dilakukan agar data hasil reduksi mudah dipahami peneliti.

4. Kesimpulan

Kesimpulan merupakan tahap akhir dari proses penelitian. Kesimpulan menjurus kepada jawaban dari pertanyaan yang diajukan dalam penelitian. data yang telah di reduksi dan di sajikan selanjutnya dipahami dan diungkapkan kedalam teks naratif.