

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah suatu negara kepulauan yang terdiri atas 17.508 buah pulau dan memiliki luas daratan sekitar 2 juta km². Wilayah Indonesia membentang sepanjang ekuator dari 95⁰BT sampai dengan 141⁰BT dan 6⁰ LU sampai 11⁰ LS. Dengan karakteristik semacam ini Indonesia bisa dianggap sebagai benua maritim yang terdiri atas banyak pulau.¹ Disamping memiliki daratan yang luas yang terdiri atas banyak pulau-pulau, Indonesia juga merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam, termasuk hasil pertambangan mineral batubara dan sebagainya.

Pertambangan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara merupakan sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi: penyelidikan umum, eksplorasi, pengolahan, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta pasca tambang. Kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara (minerba) merupakan kegiatan usaha pertambangan di luar panas bumi, minyak dan gas bumi serta air tanah. Termasuk dalam usaha pertambangan minerba adalah kumpulan mineral berupa bijih batuan serta endapan karbon yang terdapat di dalam bumi termasuk bitumen padat, gambut, dan batuan aspal.

Berbagai hasil pertambangan di Indonesia, baik mentah, setengah jadi, ataupun hasil jadi dari produk pertambangan banyak menjadi komoditi ekspor. Tingginya tingkat

ukhal, Visi Iptek Memasuki Millenium III, Cet.1, Jakarta: Universitas Indonesia, 2000, hal. 176

permintaan ekspor menyebabkan banyak daerah-daerah penghasil tambang di Indonesia cenderung mengeksploitasi dan mengeksplorasi hasil pertambangan. Kecenderungan untuk mengeksplorasi dan mengeksploitasi sumber daya alam bertambah banyak dengan alasan untuk mendukung pendapatan asli daerah (PAD). Hal ini kemudian menyebabkan kebutuhan lebih besar bagi pemerintah untuk mengatur pengelolaan kuasa pertambangan, seperti yang terjadi di Provinsi Bangka Belitung.

Sebelum berlakunya otonomi daerah, pejabat yang berwenang untuk memberikan izin kuasa pertambangan, izin kontrak karya dan perjanjian karya pengusaha pertambangan mineral adalah pemerintah pusat, yang diwakili oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral. Dengan berlakunya otonomi daerah, kewenangan dalam memberikan izin tidak hanya menjadi kewenangan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral semata-mata, tetapi kini telah menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Pejabat yang berwenang menerbitkan kuasa pertambangan, menandatangani kontrak karya dan perjanjian karya pengusaha pertambangan mineral adalah Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, Gubernur dan Bupati/Walikota yang sesuai dengan kewenangan masing-masing.²

Bupati/Walikota berwenang menerbitkan surat keputusan kuasa pertambangan, menandatangani kontrak karya dan perjanjian karya pengusaha pertambangan dan perjanjian karya pengusaha pertambangan yang terletak dalam wilayah kabupaten/kota dan/atau wilayah laut sampai 4 mil laut. Gubernur berwenang menerbitkan surat keputusan kuasa pertambangan, menandatangani kontrak karya dan perjanjian karya pengusaha pertambangan apabila wilayah kuasa pertambangan terletak dalam beberapa

Salim HS, Hukum Pertambangan di Indonesia, revisi III, Jakarta, PT Rajawali Grafindo Persada, 2010, hal 2-3.

wilayah kabupaten/kota maupun antara kabupaten dengan provinsi, dan/atau wilayah laut yang terletak antara 4 mil sampai 12 mil pantai. Sementara Menteri berwenang menerbitkan surat keputusan kuasa pertambangan, menandatangani kontrak karya dan perjanjian karya pengusaha pertambangan apabila wilayah kuasa pertambangan terletak dalam beberapa wilayah provinsi dan tidak dilakukan kerja sama antar provinsi, dan/atau di wilayah laut yang terletak diluar 12 mil laut.³

Keberadaan pertambangan kini banyak dipersoalkan oleh berbagai macam kalangan, hal tersebut disebabkan keberadaan tambang ini telah banyak menimbulkan dampak negatif didalam perusahaan bahan galian. Dampak negatif dari keberadaan perusahaan tambang meliputi :⁴

1. Rusaknya hutan yang berada didaerah lingkaran pertambangan;
2. Tercemarnya air laut;
3. Terjangkitnya penyakit bagi masyarakat yang bermukim didaerah lingkaran pertambangan;
4. Konflik antar masyarakat lingkaran pertambangan dengan perusahaan tambang.

Walaupun keberadaan tambang menimbulkan dampak negatif, namun keberadaan tambang juga menimbulkan dampak positif dalam pembangunan nasional. Dampak positif dari keberadaan perusahaan tambang adalah :⁵

1. Meningkatkan devisa Negara
2. Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD)
3. Menampung tenaga kerja

bid, hal 3

bid, Hal 5

bid, Hal 6

4. Meningkatnya kondisi social ekonomi, kesehatan, dan budaya masyarakat yang bermukim dilingkar tambang.

Penguasaan mineral dan batubara oleh negara tersebut diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah. Hal ini secara langsung mengatribusikan kewenangan pengelolaan minerba kepada pemerintah daerah. Pengelolaan terhadap sektor pertambangan tersebut bertujuan untuk menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berguna untuk mensejahterakan masyarakat.

Usaha pertambangan memiliki beberapa karakteristik, yaitu: tidak dapat diperbaharui (non-renewable), mempunyai resiko yang relatif tinggi, dan penguasaannya mempunyai dampak lingkungan baik fisik maupun sosial yang relatif tinggi dibandingkan dengan perusahaan komoditi lainnya pada umumnya. Objek dari usaha pertambangan adalah sumber daya alam yang tak terbarukan (non-renewable), dimana dalam pengelolaan dan pemanfaatannya dibutuhkan pendekatan manajemen ruangan yang ditangani secara holistik dan integratif dengan memperhatikan empat aspek pokok yaitu, aspek pertumbuhan (growth), aspek pemerataan (equity), aspek lingkungan (environment), dan aspek konservasi (conservation).⁶

Pertambangan sudah memberikan dampak yang buruk bagi lingkungan di Kabupaten Belitung, pertambangan ini menyebabkan kerusakan lahan dan hutan. Penambangan ilegal terjadi pada 30 persen luas hutan di Belitung. Hal ini menyebabkan pencemaran air, lahan tandus, abrasi pantai, kerusakan hutan lindung dan cagar alam. Merembaknya penambangan dan pemasaran timah ilegal karena pimpinan

Departemen Pertambangan dan energi, 50 tahun Pertambangan dan Energi dalam pembangauna. Jakarta, 1995, hal

daerah seperti bupati memiliki otoritas memberi izin usaha pertambangan. Lokasi pertambangan yang dianggap tidak ekonomis kemudian dialihkan ke kontraktor lokal, yaitu PT Tambang Karya.⁷ Untuk meminimalkan dampak negatif dan memaksimalkan dampak positif dari usaha pertambangan maka para pihak yang berkepentingan dalam usaha pertambangan ini wajib menjalankan usaha pertambangan yang baik dan benar, sehingga pemanfaatan sumber daya pertambangan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat Indonesia dan menghasilkan dampak buruk yang seminimal mungkin.

Pertambangan merupakan pengelolaan sumber daya alam yang tak terbarui, oleh karena itu perlu adanya kebijakan terkait kuasa pertambangan yang bisa mengatur serta mengelola pertambangan umum yang sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku sehingga dapat memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi pihak yang berkepentingan, baik kepada pihak yang berkontrak, pemerintah maupun masyarakat yang terikat dalam lingkaran pertambangan.

Potensi sumber daya alam banyak terdapat diberbagai daerah Indonesia, salah satunya Bangka Belitung. Pertambangan menjadi salah satu komoditas utama daerah Bangka Belitung. Pulau Belitung merupakan salah satu pulau di Indonesia yang kaya akan Sumber Daya Alam (SDA), khususnya Kabupaten Belitung. SDA didalamnya antara lain kaolin, tanah liat, zircon, pasir bangunan, bauksit, biji besi, dan timah. Pada tahun 2009 produksi bahan galian Timah di Kabupaten Belitung Mencapai 6.206, 90 Ton.⁸ Hal ini menunjukkan bahwa besarnya potensi Sumber Daya Alam khususnya Timah yang ada di

<http://www.purba.blogspot.com/2012/09/menyelamatkan-kehancuran-pertambangan.html>. diakses 02 oktober 2012
Belitung dalam angka 2009

kabupaten ini. Kabupaten Belitung juga merupakan sebagai salah satu daerah penghasil timah yang ada di Dunia.

Lonjakan peningkatan penambangan timah di pulau Belitung mengharuskan pemerintah daerah kabupaten mengeluarkan kebijakan pertambangan untuk mengatur penambangan umum di Kabupaten Belitung. Kebijakan tersebut tertuang dalam sebuah program pemerintah yang berbentuk Perda yaitu “ **PERATURAN DAERAH KABUPATEN BELITUNG NO.4 TAHUN 2003 TENTANG PENGELOLAAN PERTAMBANGAN UMUM.**

Melalui Perda no.4 tahun 2003 yang mengatur masalah pertambangan agar tidak merusak lingkungan perda tersebut menyebutkan bahwa setiap penambangan harus dilengkapi izin dari kepala desa atau dinas pertambangan setempat, serta membayar kontribusi kepada Pemerintah Daerah. Kemudian pasca penambangan pengusaha diwajibkan melakukan reklamasi tanah bekas galian tambang. Namun pada kenyataannya realisasi dari peraturan daerah tersebut masih sangat sulit dilaksanakan.

Kebijakan yang dibuat Pemerintah Daerah kabupaten Belitung yang dijabarkan dengan Peraturan Daerah No 4 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Pertambangan mengacu kepada Undang-undang No.11 tahun 1967 Tentang Pokok Pertambangan. Pelaksanaan peraturan daerah tersebut hanya sampai dengan tahun 2011, hal ini dikarenakan pada tahun 2009 Pemerintah Pusat telah mengeluarkan peraturan terbaru terkait pengelolaan pertambangan di Indonesia melalui Undang-undang No. 4 tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, sehingga kemudian secara langsung menganulir Peraturan Daerah No 4 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Pertambangan.

Berdasarkan hal diatas, perlunya diadakan penelitian terhadap efektivitas kebijakan yang bertujuan untuk menilai apakah tujuan dari kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut telah tercapai atau tidak. Efektivitas tidak hanya sekedar menghasilkan sebuah kesimpulan mengenai tercapai atau tidaknya sebuah kebijakan atau masalah telah terselesaikan, tetapi evaluasi juga berfungsi sebagai klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan masalah pada proses kebijakan selanjutnya.

Kerusakan lingkungan tidak hanya dikeluhkan oleh masyarakat setempat, namun berbagai opini dari wisatawan yang berkunjung ke Belitung juga menyayangkan kerusakan hutan akibat penambangan yang terlihat jelas jika menggunakan pesawat udara. Sebagai salah satu daerah tujuan wisata, Kabupaten Belitung, hal ini yang kemudian menjadi perhatian khusus pemerintah daerah kabupaten Belitung untuk tetap melaksanakan eksplorasi pertambangan namun dengan tetap menjaga nilai estetika keindahan panorama alam yang menjadi objek andalan pariwisata Kabupaten Belitung. Melalui latar belakang diatas, Penulis ingin melakukan penelitian dan menguraikan mengenai **Efektifitas Kebijakan Pertambangan di Kabupaten Belitung (Kebijakan Pengelolaan Pertambangan Timah Tahun 2011)**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang disimpulkan, dapat ditarik suatu rumusan masalah sebagai berikut:

“Bagaimana Efektivitas Kebijakan Pengelolaan Pertambangan Timah di Kabupaten Belitung?

(studi kasus di Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Belitung)”

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian:

1. Mengetahui efektifitas kebijakan pengelolaan pertambangan di Kabupaten Belitung
2. Mengetahui apakah tujuan kebijakanyang telah dirumuskan dalam kebijakaan tersebut dapat dilaksanakan ataukah belum.

Manfaat Penelitian :

1. Peneliti

Diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan terutama dalam mengkaji dan mengenal kebijakan publik yakni peran dan program Dinas Pertambangan dan Energi dalam pembuatan dan pelaksana kebijakan.

2. Dinas Pertambangan dan Energi

Untuk memeberikan masukan pada aparaturn pemerintah pusat dan daerah khususnya Dinas Pertambangan dan energi dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya antara lain sebagai pelaksana kebijakan pertambangan.

3. Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Untuk menambah bahan bacaan dibidang ilmu pemerintahan khususnya mengenai kebijakan pertambangan di Kabupaten Belitung.

D. Kerangka Dasar Teori

Unsur yang paling penting dalam melakukan kegiatan penelitian adalah teori, karena mempunyai peranan yang sangat besar dalam mencoba menjelaskan permasalahan atau fenomena yang ada. Sofyan Effendi mengatakan tentang teori, "Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, kontak, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep".⁹

Dengan demikian dalam penelitian ini dasar-dasar teori yang akan dikemukakan adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan Publik (Public Policy)

Secara etimologis istilah Kebijakan berasal dari kata *Policy*. Seringkali penggunaannya saling dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti tujuan program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan, dan rancangan-rancangan besar. Menurut PBB kebijakan itu diartikan sebagai pendanaan untuk bertindak, pedoman itu boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat.¹⁰

Sedangkan publik didefinisikan sebagai masyarakat, misalnya *public relation* (hubungan masyarakat), *public service* (pelayanan masyarakat), *public*

⁹ Sofyan Effendi, Metode Penelitian Survei, Jakarta: LP3ES, 1989, hal.21

¹⁰ Dr. Solichin Abdul Wahab, Kebijaksanaan, Jakarta: Bumi Aksara, 2001, hal.2

opinion(pendapat masyarakat) dan lain-lain. Arti dari publik itu sendiri adalah sejumlah manusia yang memiliki kesamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.¹¹

Kebijakan publik adalah jalan untuk mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Jika cita-cita bangsa Indonesia adalah mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka kebijakan publik adalah seluruh sarana dan prasarana untuk mencapai "tempat tujuan" tersebut.¹² Berikut definisi kebijakan publik menurut para ahli:

1. Menurut Carl Frederick, kebijakan merupakan suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau sasaran yang diinginkan. Sedangkan merumuskan sebagai langkah yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi.¹³
2. Sedangkan kebijakan menurut Thomas R. Dye, merupakan apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan.¹⁴ Dapat ditarik kesimpulan kebijakan publik adalah serangkaian alternative yang

nu Kencana Syafie, Ilmu Administrasi Publik, Jakarta: Rineka Cipta, 1999, Hal.18

Kiant Nugroho Dwijowijoto, Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi, Jakarta: Gramedia, 2003, hal.51

Polichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara, 1997, hal 3.

ibid

dibangun oleh pemerintah dalam rangka memecahkan suatu permasalahan, pedoman pelaksanaan, tindakan-tindakan tertentu dalam rangka menindak lanjuti strategi yang dipilih, menentukan secara teliti tentang bagaimana strategi yang akan dilaksanakan.

3. Menurut RC.Chandler dan JC. Plano kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah public.¹⁵
4. Menurut A. Hoogerwef, kebijakan publik sebagai unsur penting dari politik, dapat diartikan sebagai usaha untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu menurut waktu tertentu.¹⁶
5. Menurut Willy N. Dunn, kebijakan publik adalah suatu rangkain pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan keamanan, energy, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan, dan lain-lain.¹⁷

Dengan demikian dapat dirumuskan bahwa kebijakan publik adalah pengetahuan tentang sebab-sebab, konsekuensi dan kinerja kebijakan dan program publik, sedangkan pengetahuan dalam kebijakan publik adalah proses menyediakan informasi dan pengetahuan untuk para eksekutif, anggota legislatif, lembaga peradilan dan masyarakat umum yang berguna bagi proses perumusan kebijakan serta yang dapat meningkatkan kinerja kebijaksanaan.

RC.Chandler & JC Plano. The public Administration Dictionary, CA ABC CLIO Inc, Santa Barbara, 1998

A. Hoogerwef. Politicologie, Alphen aan den Rijn, 1979.

William N. Dun, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, UGM, Yogyakarta, 2003. Hal. 429

2. Efektivitas Kebijakan

Efektivitas berasal dari kata efektif yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Efektivitas disebut juga hasil guna. Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Seperti yang dikemukakan oleh Arthur G. Gedeian dkk yang mendefinisikan efektivitas adalah *That is, the greater the extent to which an organization's goals are met or surpassed, the greater its effectiveness*. Bahwa Semakin besar pencapaian tujuan-tujuan organisasi semakin besar efektivitas.¹⁸

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa apabila pencapaian tujuan-tujuan daripada organisasi semakin besar, maka semakin besar pula efektivitasnya. Pengertian tersebut dapat disimpulkan adanya pencapaian tujuan yang besar daripada organisasi, maka makin besar pula hasil yang akan dicapai dari tujuan-tujuan tersebut. William N. Dunn, menyatakan bahwa:

“Efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneternya”¹⁹

Apabila setelah pelaksanaan kegiatan kebijakan publik ternyata dampaknya tidak mampu memecahkan permasalahan yang tengah dihadapi masyarakat, maka dapat dikatakan bahwa suatu kegiatan kebijakan tersebut telah gagal, tetapi adakalanya suatu kebijakan publik hasilnya tidak langsung efektif dalam jangka pendek, akan tetapi setelah melalui proses tertentu. Ditinjau dari segi pengertian efektivitas usaha tersebut, maka

Gedeian, *Organization Theory and Design*, dalam google, 2012.

William N. Dun, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, UGM, Yogyakarta, 2003. Hal. 429

dapat diartikan bahwa efektivitas adalah sejauhmana dapat mencapai tujuan pada waktu yang tepat dalam pelaksanaan tugas pokok, kualitas produk yang dihasilkan dan perkembangan.

Menurut pendapat David Krech, Ricard S. Cruthfied dan Egerton L. Ballachey dalam bukunya *Individual and Society* yang dikutip Sudarwan Danim dalam bukunya *Motivasi Kepemimpinan dan Efektivitas Kelompok* menyebutkan ukuran efektivitas, sebagai berikut:²⁰

1. Jumlah hasil yang dapat dikeluarkan, artinya hasil tersebut berupa kuantitas atau bentuk fisik dari organisasi, program atau kegiatan. Hasil dimaksud dapat dilihat dari perbandingan (*ratio*) antara masukan (*input*) dengan keluaran (*output*).
2. Tingkat kepuasan yang diperoleh, artinya ukuran dalam efektivitas ini dapat kuantitatif (berdasarkan pula jumlah atau banyaknya) dan dapat kualitatif (berdasarkan pada mutu).
3. Produk kreatif, artinya penciptaan hubungannya kondisi yang kondusif dengan dunia kerja, yang nantinya dapat menumbuhkan kreativitas dan kemampuan.
4. Intensitas yang akan dicapai, artinya memiliki ketaatan yang tinggi dalam suatu tingkatan intens sesuatu, dimana adanya rasa saling memiliki dengan kadar yang tinggi.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa ukuran daripada efektivitas diharuskan adanya suatu perbandingan antara masukan dan keluaran. Ukuran daripada efektivitas mesti adanya tingkat kepuasan dan adanya penciptaan hubungan kerja yang

David Krech, Ricard S. Cruthfied dan Egerton L. Ballachey dikutip dalam buku *Motivasi kepemimpinan dan Efektivitas Kelompok*, Sudarma Darwin. Google.com

kondusif serta intensitas yang tinggi. Artinya ukuran daripada efektivitas adalah adanya keadaan rasa saling memiliki dengan tingkatan yang tinggi.

Sehubungan dengan hal-hal yang dikemukakan di atas, maka ukuran efektivitas merupakan suatu standar akan terpenuhinya mengenai sasaran dan tujuan yang akan dicapai. Selain itu, menunjukkan pada tingkat sejauhmana organisasi, program/kegiatan melaksanakan fungsi-fungsinya secara optimal.

3. Kebijakan Pertambangan

Kebijakan pertambangan jika dilihat dari terminologi secara umum, kata tambang dan pertambangan memiliki makna yang berbeda. Tambang adalah proses penggalian dari dalam bumi untuk mengekstraksi biji dan mineral lain. Sedangkan pengertian pertambangan adalah kegiatan ekstraksi mineral berharga atau material geologi lain dari dalam bumi. Pengertian tambang dan pertambangan tersebut masih sangat sempit cakupannya. Penambangan juga dapat mencakup materi yang luas, termasuk ekstraksi minyak bumi, gas alam maupun sumber daya air.

Kebijakan pemerintah untuk mengeluarkan UU No.32 tahun 2004 mengenai otonomi daerah mau tidak mau membuat pemerintah daerah lebih berusaha untuk memanfaatkan potensi sumber daya alam yang ada didaerahnya secara maksimal. Pemerintah Indonesia telah mengatur penggolongan jenis-jenis bahan galian yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.27 tahun 1980 tentang penggolongan bahan-bahan galian. Dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa penggolongan bahan galian ada tiga, yaitu :

1. Bahan galian strategis yang berarti strategis untuk pertahanan dan keamanan serta perekonomian Negara, misalnya minyak bumi, gas alam, batubara, uranium, nikel, timah, dan lain-lain.
2. Bahan galian vital, yang berarti dapat menjamin hajat hidup orang banyak, misalnya emas, perak, tembaga, besi, seng, belerang, mangan, zircon, dan lain-lain.
3. Bahan galian yang tidak termasuk bahan galian yang strategis dan vital dikarenakan sifatnya tidak langsung memerlukan pasaran yang bersifat internasional, misalnya batu permata, kaolin, marmer, pasir kuarsa, batu kapur, andesit, dan lain-lain.

Pembangunan dunia pertambangan di Indonesia kedepan haruslah memenuhi dua syarat, yaitu: *pertama*, mampu mensejahterakan rakyat banyak, baik yang berada disekitar wilayah tambang, yang selama ini telah menjadi korban aktivitas pengerukan sumber daya alam tersebut atau seluruh rakyat Indonesia. *Kedua*, pertambangan haruslah memperhatikan daya dukung dan pelayanan ekologi setempat sehingga lingkungan tidak ditempatkan sebagai objek dari kegiatan manusia, tetapi juga dilihat sebagai suatu kesatuan ekologi dengan manusia, karena kerusakan terhadapnya akan membawa malapetaka terhadap manusia.

Pertambangan di Indonesia akan ditentukan apakah pertambangan akan membawa manfaat atau sebaliknya membawa mudharat. Berbagai permasalahan yang sering muncul di masyarakat bahwasannya kegiatan pertambangan selalu di identikan dengan kerusakan lingkungan. Selain hak melakukan eksploitasi sumber daya mineral,

industri pertambangan haruslah memiliki kewajiban dalam menjaga kelestarian alam serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat disekitarnya.

4. Otonomi Daerah Dalam Proses Pembuatan Kebijakan Pertambangan

Secara etimologis berasal dari bahasa Yunani, Autos yang berarti sendirian dan Nomos yang berarti aturan atau Undang-undang, maka apabila diterjemahkan perkata, otomi berarti peraturan sendiri atau undang-undang sendiri. Otonomi merupakan kata benda, sedangkan sifatnya adalah otonom. Mula-mula otonom atau berotonomi berarti mempunyai hak/kekuasaan/kewenangan untuk membuat aturan sendiri. The Liang Gie mengatakan tentang Otonomi, otonomi adalah wewenang untuk menyelenggarakan segenap kepatuhan setempat yang diterima oleh daerah.²¹

Menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2004, yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²²

Menurut Inu Kencana Syafie, otonomi daerah itu sendiri berarti hak, wewenang, dan kewajiban suatu pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, fungsi mengatur diberikan kepada aparat legislatif yaitu

The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah di Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 1986, p. 44

UU No.32 Th. 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Absolut, 2004, hal. 4

DPRD, sedangkan fungsi mengurus diberikan kepada aparat eksekutif yaitu kepala daerah beserta dinas-dinas otonominya. Kewenangan Pemerintah Daerah ini mengacu kepada kewenangan pembuat keputusan di daerah dalam menentukan tipe dan tingkat pelayanan yang diberikan dan dibiayai.

Ada empat komponen dalam kewenangan daerah, yang pertama adalah kewenangan daerah secara signifikan terkait dengan kerangka legal pemerintah daerah. Artinya sejauh mana kerangka legal menjamin hal-hak daerah dihadapan pemerintah pusat. Kedua, hal ini tidak jelas dari tingkat keleluasaan yang dilimpahkan kepada daerah dimasing-masing jenis pelayanan publik. Ketiga, kewenangan daerah terkait dengan bentuk pengaruh pusat yang tidak formal dalam penyelenggaraan fungsi yang telah dilimpahkan kepada pemerintah daerah. Keempat, kewenangan daerah juga terkait dengan keleluasaan dalam membelanjakan keuangan daerah. Hal ini biasanya terkait dengan besarnya porsi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari keseluruhan belanja daerah dari pemerintah pusat.²³

Berdasarkan pengertian otonomi daerah diatas, dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah dalam kaitan proses pembuatan kebijakan pertambangan adalah hak, wewenang, dan kewajiban suatu pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam hal ini urusan daerah tentang pengelolaan pertambangan.

E. Definisi Konseptional

Definisi konseptional adalah bahwa dalam tahap ini berusaha untuk dapat menjelaskan mengenai pembatasan pengertian suatu konsep dengan konsep yang lainnya yang merupakan suatu abstraksi dari hal-hal yang diamati agar tidak terjadi kesalahpahaman. Dengan demikian definisi konseptional adalah definisi yang menggambarkan suatu abstraksi dari hal-hal yang perlu diamati.

Berdasarkan atas kerangka teori yang telah diuraikan didepan, akan dikemukakan beberapa konsep yang berhubungan dengan penelitian :

1. Kebijakan

Kebijakan merupakan tindakan-tindakan atau usaha-usaha yang dilakukan oleh suatu badan usaha, organisasi, dan atau instansi tertentu untuk kemajuan, perkembangan dan keberhasilan.

2. Efektivitas Kebijakan

Efektivitas kebijakan merupakan terpenuhinya sasaran dan tujuan yang dicapai pada suatu kebijakan yang dibuat. Selain itu untuk menunjukkan sejauhmana kegiatan atau program dari kebijakan tersebut dilaksanakan secara optimal.

3. Pertambangan

Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan 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 pascatambang.

F. Definisi Operasional

Dalam penelitian ini, definisi operasionalnya adalah Efektivitas Kebijakan Pengelolaan Pertambangan Umum Di Kabupaten Belitung.

Efektivitas Kebijakan Pengelolaan pertambangan Umum di Kabupaten Belitung meliputi:

- Efektivitas;
 - a. Penyederhanaan perizinan kepada perusahaan pertambangan
 - b. Waktu dalam proses perizinan perusahaan pertambangan
 - c. Meningkatnya jumlah perusahaan pertambangan
 - d. Pencapaian hasil produksi pertambangan
 - e. Pengelolaan pertambangan berwawasan lingkungan.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif dimana dalam penelitian ini akan dilukiskan atau digambarkan keadaan objek atau peristiwa tanpa suatu maksud untuk mengambil suatu kesimpulan yang berlaku secara umum. Sifat penelitian ini pada umumnya adalah menuturkan dan menafsirkan data yang ada. Misalnya tentang situasi yang dialami, pandangan sifat yang nampak atau tentang suatu proses sedang berlangsung, pengaruh yang sedang bekerja, kelakuan yang sedang muncul, kecendrungan-kecendrungan yang menampak, pertentangan yang sedang meruncing dan sebagainya.²⁴

Vinarno Surachman, Pengantar Praktis, Dasar Metode Praktis, Jakarta: Bandung, Transito, 1980,hal. 132

2. Unit Analisa

Sesuai dengan pembahasan yang menjadi pokok bahasan dalam penelitian ini maka unit analisisnya adalah Dinas Pertambangan dan Energi yang dianggap relevan dalam arti tepat untuk dijadikan sumber utama data yang diperoleh dari pegawai yang ada di Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Belitung.

3. Jenis Data

a. Data Primer

Merupakan data yang diperoleh secara langsung yaitu dalam proses wawancara berupa keterangan dari pihak-pihak yang berhubungan dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Data primer tersebut diperoleh dari Dinas Pertambangan dan Energi dan masyarakat sebagai data pendukung penelitian.

b. Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh dari dokumen-dokumen yang ada di Dinas Pertambangan dan Energi dan ditunjang dengan adanya catatan, laporan-laporan, buku-buku, media massa dan dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Teknik Interview atau Wawancara

Interview adalah teknik pengumpulan data dengan cara melakukan wawancara atau bertanya langsung kepada responden guna mendapatkan informasi yang diperlukan secara langsung dengan responden ditempat penelitian. Menurut M. Natsir bahwa interview adalah memperoleh keterangan untuk tujuan

penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara penanya dan responden.²⁵

Dalam penelitian yang berjudul Evaluasi Kebijakan Pertambangan di Kabupaten Belitung, peneliti mengadakan wawancara yang dilakukan kepada pejabat atau pegawai yang ada di Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Belitung.

b. Observasi

Metode observasi adalah cara pengumpulan data yang dilakukan dengan melakukan kegiatan pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada objek penelitian.²⁶

Observasi merupakan suatu kegiatan pengamatan pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengamati dan mencatat secara sistematis gejala-gejala yang diselidiki.²⁷

c. Teknik Dokumentasi

Dokumentasi adalah bahan-bahan tertulis yang mendukung kelengkapan data dari penelitian. Misalnya majalah, kliping, surat kabar, makalah-makalah tentang pertambangan, arsip-arsip, catatan-catatan baik yang terdapat di Dinas Pertambangan dan Energi maupun yang ada di perpustakaan yang berkaitan dengan penelitian ini.

Moh. Natsir, Metode Penelitian, Ghalia, 1998, hal. 250

achman, 1999 : 7

Farbuko Kholid, dkk. 2004 : 70

5. Teknik Analisa Data

Analisa data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data kedalam pola, kategori, dan satuan dari uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan data.

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisa kualitatif, penelitian dengan pendekatan kualitatif lebih menekankan analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta pada analisa terhadap dinamika dan hubungan antar fenomena yang diamati, dengan menggunakan lebih keilmiah. Hal ini bukan berarti bahwa pendekatan kualitatif sama sekali tidak menggunakan dukungan data kuantitatif akan tetapi penekanannya tidak pada pengujian hipotesis melainkan pada usaha menjawab pertanyaan penelitian melalui cara-cara berfikir formal dan argumentasi.²⁸

Saifuddin Azwar, 1997. Metode PenelitianM. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal 40.