

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Kebijakan Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah di Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2011-2012

Hakekatnya pembangunan adalah kegiatan memanfaatkan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan tertentu. Apabila sumber daya yang dimanfaatkan ini berupa sumber daya alam, maka akan berakibat perubahan sifat dan harkatnya. Tetapi jika pemanfaatan sumber daya alam dilaksanakan secara besar-besaran, maka akan terjadi perubahan ekosistem yang mendasar.¹ Pertambangan dan penggalian merupakan salah satu sektor penting bagi perekonomian Kabupaten Kutai Kartanegara namun harus tetap memperhatikan kelestarian lingkungan.

Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dengan persetujuan DPRD mengeluarkan kebijakan yaitu Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah. Kebijakan pemerintah daerah Kabupaten melalui Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah merupakan derivasi (turunan) dari kebijakan pemerintah pusat melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 1967 tentang Pertambangan Umum. Namun untuk menerapkannya sesuai dengan perda tersebut nampaknya belum berjalan dengan lancar.²

¹Chafid Fandeli, *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan dan Pemananannya dalam Pembangunan*, Liberty, Yogyakarta 1995, Hal.23.

² "Nama Peraturan Daerah," diakses tanggal 7 Maret 2013, dalam <http://www.dprdkutaikartanegara.go.id/perda.php>.

1. Izin Usaha Pertambangan (IUP)

Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah berisi XIX bab dan 33 Pasal. Perda ini ditetapkan tanggal 23 Januari 2001. Bab III perda ini membahas tentang Jenis Bahan Galian. Pasal 3 Ayat 1 membahas tentang bahan galian yang dimaksud dalam Peraturan Daerah ini adalah bahan galian yang telah menjadi kewenangan Pemerintah Daerah. Bab V pada perda ini memiliki tema izin usaha pertambangan. Pasal 8 ayat 1 menyatakan bahwa “setiap kegiatan pertambangan umum daerah dapat dilaksanakan setelah mendapat IUP dari bupati atau pejabat yang ditunjuk atau berwenang memberikan IUP.” Selanjutnya isi dari Pasal 8 ayat 2 yaitu:

“IUP sebagaimana dimaksud ayat (1). Pasal ini terdiri dari:

- a. IUP penyelidikan umum
- b. IUP eksplorasi
- c. IUP eksploitasi
- d. IUP pengolahan dan pemurnian
- e. IUP pengangkutan
- f. IUP penjualan”.³

Pasal 8 ayat 3 dan 4 terurai sebagai berikut:

“Pasal 3

Kegiatan pertambangan umum daerah sebagaimana dimaksud ayat (2) Pasal ini, yang dilakukan oleh perorangan dan badan hukum yang sama dapat diberikan satu IUP dalam satu paket dan apabila dilaksanakan oleh orang dan atau badan hukum yang berbeda maka masing-masing kegiatan pertambangan diberikan IUP.

³ “Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Nomor 2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan

Pasal 4

IUP pengolahan dan pemurnian hanya dapat dipertimbangkan sepanjang adanya jaminan bahan baku dari pengusaha yang telah memiliki IUP eksploitasi.

Pasal 5

IUP pengangkutan dan IUP penjualan hanya dapat dipertimbangkan sepanjang adanya jaminan bahan baku dari pengusaha yang telah memiliki IUP eksploitasi dan atau IUP pengolahan dan pemurnian.”

Kenyataannya hingga saat ini masih terdapat banyak penambang yang tidak memiliki ijin pertambangan secara legal. Berikut merupakan perbandingan jumlah penambang legal dan ilegal yang ada di Kabupaten Kutai Kartanegara:

Tabel 3.1
Perbandingan Jumlah Penambang Legal dan Ilegal
di Kabupaten Kutai Kartanegara

Tahun	Penambang Legal	Penambang Ilegal
2009	17 jiwa	154 jiwa
2010	19 jiwa	176 jiwa
2011	22 jiwa	187 jiwa
2012	24 jiwa	199 jiwa

Sumber: Data Administrasi Kabupaten Kutai Kartanegara

Berdasarkan uraian di atas nampak bahwa penambangan yang dilakukan secara legal apabila dibandingkan dengan jumlah penambang ilegal yang ada di kabupaten tersebut sangat tidak sebanding jumlahnya. Implementasi Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah nampaknya kurang berhasil karena walaupun keberadaannya sudah ada sejak 2001 namun setiap tahunnya tidak mampu meminimalisir keberadaan penambang ilegal. Pada tahun 2009 jumlah

menjadi 176 jiwa pada tahun 2010, 187 jiwa di tahun 2011, serta pada 2012 menjadi 199.

2. Tata Cara Memperoleh IUP, Pemberian IUP dan Pelaksanaan Pertambangan Umum Daerah

Pada Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah, Bab VI membahas tentang tata cara memperoleh IUP, bab VII berkaitan dengan pemberian IUP, bab VIII tentang pelaksanaan pertambangan umum daerah. Pasal 12 Ayat 1 menjelaskan bahwa permohonan IUP disampaikan kepada Bupati melalui Kepala Dinas menurut bentuk yang akan di atur dan ditetapkan dengan Keputusan Bupati. Ayat 2 menguraikan bahwa permohonan IUP penyelidikan umum dan eksplorasi harus dilampiri dengan: a) peta wilayah pertambangan yang menunjukkan batas-batas titik koordinat secara jelas; b) status tanah atau wilayah yang bersangkutan.

Pada Pasal 12 ayat 3 juga dijelaskan bahwa permohonan IUP eksploitasi harus dilampiri dengan: a) peta wilayah pertambangan yang menunjukkan batas-batas titik koordinat secara jelas; b) status tanah atau wilayah yang bersangkutan; c) proposal pembinaan masyarakat disekitar lokasi tambang; d) dokumen AMDAL dan/atau UKL/UPL sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Secara tertulis tata cara memperoleh IUP sebenarnya tidak sulit, namun pada kenyataannya banyak yang terhambat dalam pembuatan IUP. Umumnya para pengusaha mengalami hambatan dalam

proposal pembinaan masyarakat disekitar lokasi penambangan. Berikut uraian

penambang yang telah mengurus IUP namun mengalami stagnasi hingga saat ini:

Tabel 3.2
Jumlah Penambang yang Mengalami Stagnasi
dalam Pengurusan IUP

Tahun	Jumlah yang Mengajukan Pengurusan IUP	Jumlah yang Stagnan
2009	19	18
2010	19	17
2011	20	17
2012	15	11
Jumlah	73	63

Sumber: Data Administrasi Kabupaten Kutai Kartanegara

Berdasarkan data di atas dapat diketahui bahwa untuk mendapatkan izin penambangan nampaknya secara kenyataan tidak mudah. Para penambang yang akan melakukan pengurusan sering mengalami kesulitan dalam pengajuannya. Apabila proposal pembinaan masyarakat dianggap tidak sesuai maka akan dikembalikan dan diminta untuk diperbaiki. Permasalahannya menurut salah seorang penambang ilegal adalah ketidakjelasan teknis proposal pembinaan masyarakat yang dimaksudkan.

Berikut penjelasannya:

“Saya pernah urus untuk izin IUP tapi stagnan aja sampai sekarang. Padahal saya coba urus dari tahun 2011. Saya tanyakan alasan stagnannya, katanya karena proposal pembinaan masyarakat yang saya buat tidak memenuhi syarat. Lah teknis proposal pembinaan masyarakat yang dimaksudkan seperti apa ga tau. Saya tanyakan kriterianya bagaimana dibiling ga tau yang penting berorientasi kepada masyarakat gitu aja katanya”.⁴

Disimpulkan bahwa terdapat tata cara untuk memperoleh IUP, pemberian IUP dan pelaksanaan pertambangan umum daerah pada Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah. Namun dalam pelaksanaannya tidak semudah yang tertulis dalam aturan. Tidak dapat dipungkiri untuk pengurusan IUP sering membutuhkan “dana khusus” agar pengurusan menjadi mudah. Kondisi ini nampaknya sudah menjadi rahasia umum.

3. Ketentuan Pidana

Pada Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah di bab IX tentang hubungan pemegang IUP dengan hak atas tanah, bab X menguraikan berakhirnya IUP, bab XI tentang kewajiban pemegang IUP, bab XII tentang pembinaan, pengendalian, dan pengawasan, bab XIII mengenai pelatihan dan penelitian, dan bab XIV tentang ketentuan pidana.

Pada perda tersebut tampak terdapat sanksi bagi orang yang melakukan pelanggaran, sebagaimana yang tercantum dalam Bab XIV Pasal 28 yang menyatakan bahwa “Setiap orang dan badan hukum yang tidak mempunyai IUP, melakukan penyelidikan umum, eksplorasi, eksploitasi (produksi), pengolahan dan pemurnian, pengangkutan, penjualan sebagaimana dimaksud Pasal 8 ayat (2) butir a, b, c, d, e dan f melakukan penambangan sehingga menimbulkan kerugian pada negara atau daerah dan kerusakan lingkungan hidup diancam dengan pidana kurungan paling lama lima tahun dan denda paling banyak Rp.500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).”

Selanjutnya pada Ayat (2) dijelaskan bahwa “Selain ketentuan sebagaimana dimaksud Ayat (1) kepada setiap orang atau badan hukum dikenakan juga pidana tambahan berupa penyitaan alat-alat yang dipergunakan dalam melakukan tindak pidana tersebut.

Implementasi kebijakan yang operasionalnya adalah program, dalam prosesnya terdapat tiga unsur pendukung yang penting dan mutlak yaitu adanya: (1) program yang dilaksanakan, (2) target group, yaitu kelompok yang menjadi sasaran penerima manfaat program dan (3) unsur pelaksana, yaitu organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan dan pengawasan proses implementasi tersebut.⁵

Setiap implementasi dikatakan berhasil jika mencapai tujuan yang diharapkan atau memperoleh hasil. Karena pada prinsipnya suatu kebijakan dibuat adalah untuk memperoleh hasil yang diinginkan yang dapat dinikmati atau dirasakan oleh masyarakat.

Tiga unsur pendukung yang penting dan mutlak yang ada dalam kebijakan ijin usaha pertambangan umum daerah di Kabupaten Kutai Kartanegara adalah: 1) kebijakan yang merupakan Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah; 2) target group yaitu para penambang di wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara; 3) unsur pelaksana yaitu para petugas yang menangani masalah penambangan ilegal di daerah tersebut.

Data yang ada menunjukkan terdapat beberapa orang yang ditangkap karena melakukan penambangan ilegal. Namun keberadaan kasus tersebut tidak jelas penyelesaiannya hingga saat ini. Berikut data orang yang ditangkap karena melakukan penambangan ilegal:

Tabel 3.3
Data Orang yang Ditangkap karena Melakukan Penambangan Ilegal

Tahun	Jumlah yang Ditangkap
2009	20
2010	23
2011	22
2012	23
Jumlah	88

Sumber: Data Administrasi Kabupaten Kutai Kartanegara

Penangkapan yang dilakukan tanpa adanya penyelesaian yang jelas, menunjukkan bahwa implementasi kebijakan yang ada belum berjalan dengan baik. Pemerintah Kecamatan Tabang mengeluarkan Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 sebagai sebuah kebijakan yang mengatur tentang ijin usaha pertambangan umum daerah. Alasan dikeluarkannya adalah karena banyaknya pertambangan ilegal di Kecamatan Tabang. Perda ini diharapkan mampu meminimalisir keberadaan penambang ilegal. Namun terus saja terjadi peningkatan jumlah penambang ilegal di Kabupaten Kutai Kartanegara. Jumlah penambang ilegal yang ditangkap cukup banyak dan seharusnya sesuai dengan Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah di bab XIV tentang ketentuan pidana. Pada perda tersebut tampak terdapat sanksi bagi orang yang melakukan pelanggaran, sebagaimana yang tercantum dalam Bab XIV Pasal 28 yang menyatakan bahwa diancam

Rp.500.000.000,- (lima ratus juta rupiah). Denda yang dibayarkan berapa hingga kini tidak ada kejelasannya.

Jumlah data penambang ilegal yang ada merupakan jumlah yang terdata oleh pemerintah. Pada kenyataannya dapat dipastikan bahwa jumlah penambang ilegal di Kabupaten Kutai Kartanegara lebih banyak dari yang terdata saat ini. Hal ini karena banyak masyarakat yang secara sembunyi-sembunyi melakukan penambangan ilegal dan tidak terdata. Data penambang ilegal yang ada juga tidak digunakan pemerintah untuk menanggulangi masalah kegiatan penambangan ilegal sehingga semakin memperkuat bahwa implementasi kebijakan tidak berjalan dengan baik. Pemerintah tidak melakukan pemberian sanksi pada penambang ilegal yang telah terdata yang berarti bahwa pendataan yang ada hanya sia-sia karena tidak dilanjutkan dengan tindakan yang kongrit.

Keberadaan Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah mendapatkan pro dan kontra dari masyarakat. Masyarakat yang pro menganggap perda ini dapat digunakan untuk menghilangkan keberadaan penambang ilegal yang sering melakukan penambangan tanpa peduli lingkungan. Masyarakat yang kontra menganggap bahwa keberadaan perda tersebut hanya berusaha membatasi kegiatan masyarakat untuk meningkatkan ekonominya. Masyarakat yang kontra mengungkapkan bahwa jika penambangan dilakukan di tanah milik pribadi

... tidak dapat integrasi dan bahkan kegiatan tidak

mengganggu lingkungan bahkan penambangan yang dilakukan dianggap masyarakat mampu menciptakan lapangan kerja baru bagi lingkungan sekitar.

Masyarakat yang kontra terhadap kebijakan yang ada umumnya mengabaikan dampak dari penambangan ilegal. Penekanannya hanya pada keuntungan pribadi atau kelompok tertentu saja. Namun masyarakat yang pada awalnya pro terhadap kebijakan banyak yang beralih menjadi kontra setelah menyadari implementasi kebijakan tersebut tidak berjalan dengan baik yang terbukti dengan masih banyaknya penambang ilegal yang terus melakukan eksploitasi tanah. Kondisi ini tentu saja merusak lingkungan.

Berdasarkan uraian di atas disimpulkan bahwa implementasi kebijakan ijin usaha pertambangan umum daerah di Kabupaten Kutai Kartanegara 2011-2012 nampaknya belum diterapkan secara baik karena pada kenyataannya selama perda tersebut dibuat hingga saat ini belum ada orang yang terkena sanksi akibat melakukan pelanggaran dalam melakukan penambangan. Padahal banyak yang telah melakukan penambangan ilegal di wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara utamanya di wilayah Kecamatan Tabang. Kondisi ini menunjukkan bahwa terdapat ketidaksinkronan upaya untuk mengatasi penambangan ilegal di Kecamatan Tabang. Di satu sisi terdapat perda yang bertujuan untuk menertibkan keberadaan penambang namun di sisi lain kebijakan yang ada tidak dijalankan secara tegas.

B. Faktor yang Mempengaruhi Maraknya Tambang Ilegal

1. Komunikasi

a. Transmisi (*Transmission*)

Apabila suatu lahan pertambangan memenuhi konsep skala ekonomis, hingga akhirnya diputuskan dikelola dengan konsep bisnis, persoalan “pelik” akan muncul sebab hasil tambang tak dapat diambil begitu saja lalu dipasarkan di sembarang tempat. Teknologi tinggi yang didukung modal berlimpah saat eksplorasi, berlanjut terus dengan skala yang tentu saja berlipat. Padahal, pada masa depan, ketika harus menjual, pengelola areal pertambangan akan menghadapi gejolak harga di pasar dunia yang memang hal biasa.⁶

Ritme usaha pertambangan yang demikian perlu disikapi pengelola daerah dalam menerapkan otonomi daerah. Apalagi, hasil atas pengelolaan sumber daya alam (SDA) akan dibagi dengan daerah, sehingga dampak ekonominya bisa dirasakan langsung. Dahulu, dampak SDA pada besarnya APBD tidak tampak. Sekarang, dengan adanya perimbangan keuangan pusat dan daerah, APBD akan menikmati sebagian dana yang dulu disetorkan ke pusat. Dampaknya, fungsi anggaran untuk memelihara dan menambah fasilitas-fasilitas bagi kelancaran aktivitas sosial dan ekonomi warga akan semakin dirasakan.

Dengan demikian, birokrasi perizinan juga akan menjanjikan mekanisme yang efisien. Persaingan antar daerah dalam upaya menarik

⁶ “Pertambangan dalam Era Desentralisasi,” diakses tanggal 5 Desember 2012,

investor akan memunculkan warna baru dalam alur perizinan usaha. Apalagi peran pemerintah pusat menyusut. Iklim usaha yang kondusif akan diperjuangkan tiap daerah. Salah satunya melalui kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah.⁷

UU No 18/1997 telah direvisi dengan UU No 34/2000. Dalam undang-undang yang baru, semua peraturan daerah (perda) otomatis berlaku jika dalam waktu 15 hari tidak ada keberatan dari Departemen Dalam Negeri. Sebelumnya, perda dinyatakan berlaku setelah mendapat persetujuan Mendagri paling lambat enam bulan sejak diajukan ke pusat. Enam bulan tidak ada pernyataan, berarti usulan itu tidak diterima.

Perubahan dalam pemrosesan perda itu mendorong banyak daerah meluncurkan kebijakan baru. Termasuk dalam sektor pertambangan. Kebijakan publik (*public policy*) merupakan reaksi, respon atau tanggapan keinginan rakyat, kemauan negara dan kehendak bangsa, diwujudkan dalam sikap-sikap, langkah-langkah dan perbuatan-perbuatan yang ditetapkan dan dilakukan oleh pemerintah.

Public policy may be either negative or positive (kebijakan dapat berbentuk negatif atau melarang dan juga dapat berupa pengarahan untuk melaksanakan atau menganjurkan). Kebijakan publik tidak lahir dalam ruang hampa, eksistensinya dalam formulasi atau proses perumusan (*formulation*) serta implementasinya (*implementation*) berkorelasi erat dengan ruang dan

... dimana kebijakan tersebut diadopsi baik dalam

dimensi politik, sosial, ekonomi, budaya dan hukum yang melingkupi keberadaan kebijakan tersebut.⁸

Berkaitan dengan transmisi yang dilakukan Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah terurai sebagai berikut:

Tabel 3.4
Transmisi yang Dilakukan Pemerintah

Tanggal	Kegiatan	Tempat Pelaksanaan
3 Januari 2001	Rapat pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dengan Dinas Pertambangan Kutai Kartanegara	Hotel Novotel Balik Papan
4 Januari 2001	Diskusi pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dengan Dinas Pertambangan Kutai Kartanegara, ahli-ahli lingkungan, geologi dan pertambangan	Hotel Novotel Balik Papan
10 Januari 2001	Rapat internal pemerintah Kutai Kartanegara	Hotel Aston Balik Papan

Sumber: Data Administrasi Kabupaten Kutai Kartanegara

Menurut Setyawati Sarif, tidak ada pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan (*Disagreement of Implementers*).⁹ Para pelaksana maupun pemerintah menyetujui adanya undang-undang tersebut. Distorsi merupakan masalah yang ditimbulkan karena informasi melalui banyak lapisan hirarki. Distorsi maupun birokrasi tidak ada masalah.

Setyawati Sarif lebih lanjut juga menjelaskan bahwa para pelaksana juga memahami persyaratan suatu kebijakan. Penangkapan komunikasi

⁸ "Kebijakan Pertambangan Timah," diakses tanggal 5 Desember 2012, dalam http://www.Tabang.go.id/artikel.php?id_artikel=31&kategori=Umum.

⁹ Setyawati Sarif, "Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Daerah dan Energi Kabupaten

mungkin dihambat oleh persepsi yang selektif dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan (*Implementers selective perception and disinclination to know about a policy's requirements*). Artinya tidak terdapat permasalahan yang berkaitan dengan penangkapan komunikasi.

b. Kejelasan (*Clarity*)

Membahas tentang implementasi kebijakan pemerintah Kecamatan Tabang dalam menanggulangi pengelolaan pertambangan rakyat, bukanlah persoalan baru (*recent*), melainkan persoalan yang klasik (*old*), namun pada dekade ini terus menerus aktual dibicarakan oleh berbagai kalangan dan seluruh lapisan masyarakat baik di perguruan tinggi, pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan organisasi lain yang berkepentingan dengan rumusan acara yang beragam berupa seminar, semiloka, diskusi, pertemuan dan kegiatan lain dalam rangka membahas kebijakan yang efektif, akuntabel, berkeadilan dan berkelanjutan tentang pengelolaan bahan tambang yang pernah menyandang predikat golongan A (bahan galian strategis) pada masa sebelum era otonomi daerah.

Menurut Amrudin Hassan, tidak terdapat enam faktor yang mendorong terjadinya ketidakjelasan komunikasi kebijakan. Kebijakan publik tidak terlalu kompleks, tidak ada keinginan untuk mengganggu kelompok-kelompok dalam

...tidak. Namun terdapat masalah yang berkaitan dengan konsensus

mengenai tujuan-tujuan kebijakan, dan terdapat masalah-masalah dalam memulai kebijakan baru.¹⁰

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk menunjang Penerapan Perda No.2 Tahun 2001 terurai dalam tabel berikut:

Tabel 3.5
Clarity yang Dilakukan Pemerintah Kutai Kartanegara

Tanggal	Kegiatan
15 Maret 2001	Sosialisasi yang dilakukan pemerintah melalui media massa, utamanya media cetak agar masyarakat mengetahui tentang keberadaan Perda No.2 Tahun 2001.
18 Maret 2001	Dinas pertambangan dan energi bekerja sama dengan pemerintah daerah melakukan pemberian surat pemberitahuan keberadaan Perda No.2 Tahun 2001 kepada kecamatan-kecamatan yang ada di Kecamatan Tabang. Adanya pemberitahuan tersebut sekaligus untuk meminta bantuan kepada camat untuk mensosialisasikan kepada warganya.

Sumber: Data Administrasi Kabupaten Kutai Kartanegara

Berdasarkan uraian di atas diketahui bahwa kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk menunjang Penerapan Perda No.2 Tahun 2001 adalah melalui sosialisasi yang dilakukan pemerintah melalui media massa, dan bekerja sama dengan pemerintah daerah melakukan pemberian surat pemberitahuan keberadaan Perda No.2 Tahun 2001 kepada kecamatan-kecamatan yang ada di Kecamatan Tabang.

Adanya peraturan tersebut tentu saja butuh untuk dikomunikasikan terhadap masyarakat. Namun pada kenyataannya komunikasi yang minim antar pemerintah dengan penambang membuat perda tersebut kurang efektif. Akibatnya masih banyak terdapat penambang ilegal di wilayah tersebut.

¹⁰ Amrudin Hassan, Bagian Perencanaan dan Pelaporan Dinas Pertambangan dan Energi

Tersedianya komunikasi adalah berkaitan dengan perintah untuk melaksanakan kebijakan terutama bagi aparat pelaksana sehingga akan diketahui apa yang harus dilaksanakan.

Sumber daya alam di Kecamatan Tabang diketahui memiliki hasil tambang yang berlimpah. Masyarakat di Kecamatan Tabang banyak yang melakukan penambangan karena masyarakat dapat dengan mudah memperoleh hasil tambang di tanah yang secara pribadi dimilikinya. Setyawati Sarif, menjelaskan bahwa:

"Tidak terdapatnya peraturan mengenai penambangan yang dilakukan oleh masyarakat membuat masyarakat secara bebas melakukan penambangan di lahan miliknya tanpa melakukan penanggulangan setelah tanah tersebut digunakan untuk penambangan. Maraknya masyarakat yang melakukan penambangan apabila dibiarkan tentu akan merusak sumber daya alam yang ada di Tabang. Dengan demikian, masyarakat yang melakukan penambangan di Kecamatan Tabang adalah target group dari pelaksanaan program yang dilakukan dinas pertambangan dan energi."¹¹

Di dalam Undang-Undang No.11 Tahun 1967 tentang Pertambangan Umum diatur dengan tegas bahwa konsep dan definisi pertambangan rakyat adalah: "Suatu usaha pertambangan bahan-bahan galian dari semua golongan a, b dan c seperti dimaksud dalam pasal 3 ayat 1 yang dilakukan oleh rakyat setempat secara kecil-kecilan atau secara gotong royong dengan alat-alat sederhana untuk pencaharian sendiri".

¹¹ Setyawati Sarif, Seksi Perizinan dan Penetapan Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten

Sementara untuk mempertegas definisi pertambangan rakyat sebagai yang dijelaskan oleh UU No. 11 tahun 1967 maka Peraturan Daerah memparsialkan kriteria pertambangan rakyat adalah sebagai berikut:¹²

- a. Klasifikasi a yaitu: dikelola secara perorangan, dan menggunakan peralatan sederhana dan non mekanik;
- b. Klasifikasi b yaitu: dikelola secara perorangan, dan menggunakan maksimal dua mesin yang masing-masing berkekuatan maksimal 20 PK.

Ketentuan-ketentuan lain yang berhubungan dengan upaya penertiban dan pengelolaan pertambangan agar dapat dilakukan secara efektif, efisien dan berkelanjutan diatur juga hal-hal seperti sebagai berikut:

- a. Kewajiban bagi pengelolaan pertambangan untuk tidak melakukan kegiatan penambangan pada kawasan tertutup seperti daerah hutan lindung, pemukiman, sarana pemukiman, dan sebagainya.
- b. Kewajiban untuk melakukan reklamasi dan atau jaminan reklamasi.
- c. Melakukan kajian terhadap AMDAL bagi penyelenggaraan usaha dan atau kegiatan pertambangan.
- d. Melakukan usaha pertambangan setelah mendapat Ijin Usaha Pertambangan (IUP) atau Ijin Usaha Pertambangan Rakyat (IUPR) dan atau Ijin Usaha Pertambangan dan lain-lain

¹² Amrudin Hassan, Bagian Perencanaan dan Pelaporan Dinas Pertambangan dan Energi

Ketentuan-ketentuan yang termuat dalam kebijakan tersebut merupakan upaya untuk mengatur dan menata kegiatan pertambangan umum agar dapat mengikuti dan mengacu pada peraturan yang berlaku di Kecamatan Tabang sehingga pengelolaan pertambangan timah dapat dilakukan secara tertib dan berkelanjutan sehingga dapat menghindari tingkat kerusakan lingkungan.

Dengan demikian, lahirnya kebijakan pertambangan No.2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah tersebut merupakan upaya preventif untuk mencegah kerusakan lingkungan yang semakin parah akibat kegiatan penambangan yang sporadis oleh masyarakat tanpa aturan yang berlaku.

Namun pada kenyataannya menurut Amrudin Hassan, komunikasi yang intensif kurang dilakukan oleh pemerintah dan penambang. Berikut pernyataan Amrudin Hassan:

"Komunikasi antara pemerintah dengan penambang di wilayah ini kurang baik. Penambang sering marah saat kami meminta mereka untuk menghentikan kegiatan pertambangan. Alasan mereka umumnya sederhana. Itu adalah tanah yang secara resmi punya mereka sendiri sehingga mau dibuat apapun tanahnya tersebut, kami tidak dapat melarang."¹³

Penambangan liar yang dilakukan para penambang di Kecamatan Tabang memang umumnya adalah di wilayah atau tanah milik pribadi masyarakat sendiri. Komunikasi yang telah dilakukan oleh pemerintah Kecamatan Tabang menurut Setyawati Sarif sebagai berikut:

¹³ Amrudin Hassan, Bagian Perencanaan dan Pelaporan Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Kutai Kartanegara, Wawancara Tanggal 10 Desember 2012.

Tabel 3.6
Komunikasi Pemerintah Kecamatan Tabang
terhadap Penambang¹⁴

Tanggal	Kegiatan	Tempat Pelaksanaan
29 Agustus 2001	Forum Komunikasi Penambang di Kecamatan Tabang	Aula Dinas Pertambangan dan Energi Kecamatan Tabang
6 Desember 2001	Seminar Pertambangan	Hotel Novotel Balikpapan
16 Februari 2002	Diskusi Panel dengan Para Penambang Kecamatan tabang	Aula Kabupaten Kutai Kartanegara

Sumber: Data Administrasi Kabupaten Kutai Kartanegara

Berdasarkan uraian tersebut nampak sekali minimnya proses komunikasi yang dilakukan oleh pemerintah Kecamatan Tabang terhadap para penambang di kecamatan tersebut, sehingga wajar jika banyak penambang di Kecamatan Tabang yang mengabaikan keberadaan perda tersebut. Selain itu tidak ada komunikasi dari pemerintah Kecamatan Tabang yang mengajak masyarakat Tabang untuk melestarikan lingkungan dengan menghindari penambangan liar. Kondisi ini menyebabkan kurangnya pemahaman masyarakat Tabang terhadap pelestarian lingkungan. Nampak kurang ada kejelasan dalam komunikasi yang dilakukan. Kondisi ini menyebabkan kebijakan yang ada belum jelas dan terdapat masalah-masalah dalam memulai kebijakan baru yaitu kurang pahamnya masyarakat terhadap kebijakan tersebut.

c. Konsistensi (*Consistency*)

Diperlukan upaya penegakan hukum terhadap masyarakat atau pengusaha yang tidak memiliki surat ijin kegiatan penambangan. Sejalan dengan itu, James Anderson mengatakan bahwa *public policy is based on law is authoritative* (kebijakan publik didasarkan pada hukum, karena itu memiliki kewenangan untuk memaksa masyarakatnya). Upaya penegakan hukum ini diberlakukan sesuai perundang-undangan yang berlaku dan bersifat tegas serta tidak memihak. Sanksi yang diberikan kepada penambang liar dimaksudkan untuk merelokasi aktivitas penambangan pada daerah-daerah terlarang oleh kegiatan penambangan agar tidak terjadi kerusakan lingkungan yang semakin parah dan diharapkan pemberian sanksi akan menciptakan asumsi negatif terhadap upaya penegakan hukum yang lemah.

Pemerintah Kecamatan Tabang berupaya melakukan pendekatan perencanaan program yang mampu menciptakan keserasian dan kesesuaian antar tujuan-tujuan program atau kebijakan dengan kebutuhan kelompok sasaran. Dengan dipenuhinya persyaratan-persyaratan tersebut maka diharapkan resiko kegagalan pelaksanaan program atau penolakan dari kelompok sasaran dapat diminimalkan.

Selanjutnya, menurut pemerintah Kecamatan Tabang, perlu dilakukan restrukturisasi dan revitalisasi kebijakan sektor lainnya. Hal ini dilakukan karena kebijakan pertambangan bukan merupakan sektor yang riil dan aktual sebagai substitusi mata pencaharian *pasca* timah serta pengembangan sebagai

itu, diperlukan stimulasi sumber daya dan sumber dana agar sektor lainnya mulai bergerak kembali dan terdongkrak sebagai sektor andalan bagi penunjang ekonomi masyarakat Kecamatan Tabang.

Pemerintah Kecamatan Tabang juga merasa perlu melakukan identifikasi ulang terhadap model program yang tepat, riil dan faktual sesuai dengan perilaku (kecenderungan) ekonomi masyarakat Kecamatan Tabang saat ini. Hal ini dalam upaya pengembangan ekonomi alternatif dan upaya mengalihkan pekerjaan masyarakat dari ketergantungan pada sektor pertambangan ke sektor lainnya *pasca* 'ekonomi tambang'. Bapak Amrudin Hassan, menjelaskan bahwa:

"Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 memang mutlak diperlukan karena pemerintah daerah prihatin melihat maraknya penambangan konvensional yang ada. Masyarakat Tabang banyak yang melakukan penambangan namun tidak melakukan upaya menjaga kelestarian lingkungan pasca penambangan. Akibatnya tentu lahan bekas penambangan menjadi rusak dan terabaikan".¹⁵

Ketidakkonsistenan yang dilakukan pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara nampak dari adanya pengecekan lapangan yang dilakukan secara tidak konsisten. Pemerintah melakukan pengecekan lapangan secara tidak konsisten. Hanya tiga kali pengecekan dilakukan selama ini yaitu:

Tabel 3.7
Consistency yang Dilakukan Pemerintah Kutai Kartanegara

Tanggal	Kegiatan
5 Oktober 2001	Pengecekan di Sungai Belayan.
15 Mei 2002	Desa Separi, Kecamatan Tenggarong Seberang.
20 Desember 2004	Kecamatan Muara Badak dan Samboja

Sumber: Data Administrasi Kabupaten Kutai Kartanegara

¹⁵ Amrudin Hassan, Bagian Perencanaan dan Pelaporan Dinas Pertambangan dan Energi

Tanpa adanya tindakan tegas dari pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dengan tidak melakukan pengecekan lapangan secara konsisten, maka implementasi yang dilakukan akan sulit berjalan dengan baik. Pemerintah hanya melakukan sebanyak tiga kali pengecekan lapangan yaitu tanggal 5 Oktober 2001, 15 Mei 2002, dan 20 Desember 2004.

Dipahami bahwa pemerintah Kecamatan Tabang berusaha mengatur pengelolaan pertambangan rakyat karena pertambangan tersebut dapat merusak lingkungan dan masa depan Kecamatan Tabang. Pemerintah selanjutnya mengeluarkan kebijakan melalui Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001 tentang Ijin Usaha Pertambangan Umum Daerah yang merupakan derivasi dari kebijakan pemerintah pusat melalui Undang-Undang No.11 Tahun 1967 tentang Pertambangan Umum dengan tujuan agar pertambangan rakyat tidak dikelola secara "sembarangan" yang dapat mengakibatkan kerugian Kecamatan Tabang di masa mendatang.

Komunikasi yang tidak konsisten juga terjadi. Menurut Amrudin Hassan, kompleksitas kebijakan publik maupun banyaknya tujuan dari berbagai kebijakan tidak menjadi masalah. Namun terdapat kesulitan-kesulitan untuk memulai program baru secara benar karena adanya proses komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat yang tidak dilakukan secara berkesinambungan atau konsisten. Akibatnya pemahaman masyarakat terhadap kebijakan tidak terealisasikan.

Berdasarkan uraian di atas nampak bahwa konsistensi belum dilakukan

Proses komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat yang tidak dilakukan secara berkesinambungan atau konsisten.

2. Sumber Daya

a. Staf (*Staffs*)

Staf merupakan sumber daya yang penting bagi implementasi suatu kebijakan. Jumlah staf yang menangani implementasi sebagai berikut:

Tabel 3.8
Staff yang Melaksanakan Penegakan
Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001

Jumlah Staff	Keterangan
8 orang	Pengurusan IUP
3 orang	Penegakkan atau pengawasan sanksi pertambangan

Sumber: Data Administrasi Kabupaten Kutai Kartanegara

Adanya Perda No.2 Tahun 2001 tidak berarti pemerintah menghambat berkembangnya penambangan di Kecamatan Tabang, namun mengaturnya agar kelestarian alam di Kecamatan Tabang tetap terjaga. Penambangan yang dilakukan secara liar oleh masyarakat tentu saja lama-kelamaan akan sangat merugikan kondisi alam di Tabang.

Menurut Asrraf Prawiranegara, jumlah staf yang ada sudah mencukupi untuk melaksanakan tugas-tugas. Artinya tidak terdapat permasalahan yang berkaitan dengan jumlah staf yang ada. Namun berkaitan dengan *skill* yang memadai nampak belum terpenuhi. Staf yang ada tidak kompeten, sehingga

• • • • •

Berdasarkan uraian di atas nampak bahwa tidak terdapat permasalahan yang berkaitan dengan jumlah staf, namun keterampilan atau *skill* yang dimiliki masih perlu ditingkatkan. Hal ini sering menyebabkan komunikasi antara petugas dengan masyarakat menjadi tidak efektif.

b. Informasi (*Information*)

Informasi mempunyai dua bentuk, yaitu: 1) Informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan, implementor perlu mengetahui apa yang dilakukan; 2) Data tentang ketaatan personil-personil lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Pelaksanaan harus mengetahui apakah orang-orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati undang-undang atau tidak.

Pembekalan informasi yang dilakukan pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara kepada para petugasnya sebagai berikut:

Tabel 3.9

**Pembekalan Informasi untuk Staff Pelaksana
Peraturan Daerah No.2 Tahun 2001**

Tanggal	Keterangan
12 Juli 2001	Pelatihan implementasi kebijakan
21 Oktober 2001	Pelatihan <i>quality service</i>
23 Juli 2002	Pelatihan komunikasi persuasif

Sumber: Data Administrasi Kabupaten Kutai Kartanegara

Berkaitan dengan informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan, implementor perlu mengetahui apa yang dilakukan, menurut Asrraf Prawiranegara sudah dipahami petugas. Hanya ketaatan personil-personil terhadap peraturan-peraturan yang ada nampaknya belum terealisasi dengan

berupa Asrraf Prawiranegara menjelaskan bahwa:

"Program yang ada tidak dapat terlaksana dengan baik tanpa adanya pengawasan. Untuk itu dinas pertambangan dan energi melakukan penunjukkan petugas yang menjadi pengawas dilaksanakannya perda. Bagi yang melanggar kami akan mengingatkannya sebanyak tiga kali, pertama melalui teguran langsung, kedua dan ketiga melalui surat peringatan resmi dari dinas pertambangan dan energi Kecamatan Tabang. Apabila diabaikan akan ada proses hukum yang dilakukan. Ketegasan dalam pengawasan mutlak kami lakukan demi terciptanya kedisiplinan dalam masyarakat".¹⁶

Pemerintah juga mendukung masyarakat untuk melegalkan usaha penambangan di Tabang dengan membuka kesempatan kepada perusahaan atau koperasi maupun masyarakat perseorangan untuk melakukan kegiatan pertambangan. Apabila telah memiliki ijin menambang tentu harus melaksanakan aturan-aturan yang ditujukan untuk menjaga kelestarian alam Tabang dengan melakukan penanggulangan terhadap lokasi yang telah dibuat untuk penambangan.

Pemerintah Daerah Tabang menugaskan petugas yang menjadi pengawas dilaksanakannya Perda No.2 Tahun 2001. Tanpa adanya pengawasan dari para petugas dikhawatirkan akan banyak masyarakat yang masih melanggar Perda No.2 Tahun 2001. Pengawasan yang ketat ditujukan untuk menciptakan ketertiban penambangan di masyarakat. Namun pada kenyataannya sulit melakukan pengawasan dan sulit memberi sanksi pada para penambang liar. Agus Suratman, menjelaskan bahwa:

¹⁶ Asrraf Prawiranegara, Seksi Pengawasan Teknik, Peralatan, Produksi, dan Wilayah Usaha Dinas
Tambang, Kecamatan Tabang, Kabupaten Tabang, Provinsi Kalimantan Tengah, Tanggal 10 Desember 2012

"Pengawasan yang kami lakukan mengalami hambatan karena pada kenyataannya penambangan yang penambang ilegal lakukan di tanahnya sendiri dan kami tidak berdaya memberi sanksi".¹⁷

Sanksi yang jelas belum pernah diberikan kepada para penambang liar.

Berikut penjelasan Asrraf Prawiranegara:

"Sanksi yang kami berikan kepada penambang liar dari tahun 2001 hingga sekarang tahun 2012 belum ada. Memang banyak kami melakukan peneguran kepada para penambang. Tapi yah bagaimana lagi karena semua masalah akhirnya dapat diselesaikan secara kekeluargaan."¹⁸

Berdasarkan uraian di atas nampak bahwa ketaatan personil-personil terhadap peraturan-peraturan yang ada belum diterapkan secara baik. Petugas belum melaksanakan aturan secara apa adanya dan sering melakukan penyimpangan dalam pemberian sanksi.

c. Wewenang (*Authority*)

Pada kenyataannya memang dapat diketahui bahwa pengawasan maupun sanksi tidak jelas yang diberikan telah membuat penambangan ilegal terus berlangsung. Adanya peringatan Menteri Negara Lingkungan Hidup (Meneg LH) Gusti Muhammad Hatta terkait pertambangan di Kota Samarinda yang terindikasi melanggar aturan, disebut Kapolda Kaltim Irjen Pol. Bambang Widaryatmo akan menjadi atensi khusus polisi. Bambang menjelaskan bahwa:

"Yang memberi peringatan itu menteri. Polda akan menindak lanjuti. Tentu ada langkah-langkah yang akan diambil. Misalnya,

¹⁷ Agus Suratman, Seksi Pengawasan Keselamatan, Kesehatan Kerja, dan Lingkungan Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Kutai Kartanegara, Wawancara Tanggal 10 Desember 2012.

¹⁸ Asrraf Prawiranegara, Seksi Pengawasan Teknik, Peralatan, Produksi, dan Wilayah Usaha Dinas

berkoordinasi dengan instansi teknis lainnya. Jika ditemukan pelanggaran, tentu akan ditindak tegas.”¹⁹

Ironisnya, Kapolda mengatakan bahwa hingga kini polisi belum memiliki data tentang perusahaan atau masyarakat yang melakukan penambangan ilegal. Pengakuannya sebagai berikut:

“Semua informasi yang masuk ke polisi, apalagi dari menteri akan menjadi perhatian serius kami. Jika ada daftar perusahaan yang terindikasi bersalah, tentu akan ditindak lanjuti dengan melakukan pemeriksaan dan penyelidikan. Tentunya dengan berkoordinasi dengan instansi lain.”²⁰

Wewenang dari pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara adalah melakukan implementasi dengan baik dan menerapkan kebijakan yang ada. Berdasarkan data yang ada, penangkapan penambang legal yang menyalahi aturan dan telah dilakukan oleh petugas namun diserahkan kepada petugas kepolisian berwenang dan hingga kini tidak ada yang mendapatkan sanksi secara hukum.

Tabel 3.10
Penambang Legal yang Terkena Kasus

Tahun	Keterangan
2010	3 penambang
2011	2 penambang
2012	3 penambang
Jumlah	8 penambang

Sumber: Data Administrasi Kabupaten Kutai Kartanegara

Seperti diberitakan, Meneg LH Gusti Muhammad Hatta usai memberikan kuliah umum kepada civitas akademik di Universitas Mulawarman (Unmul) menyempatkan diri melakukan inspeksi mendadak

¹⁹ “Polda Kaltim Akan Usut Tambang yang Langgar Aturan,” diakses tanggal 5 Desember 2012, <http://www.kaltimnews.com/2012/12/05/polda-kaltim-akan-usut-tambang-yang-langgar-aturan/>

pengawasan dan sanksi dari pemerintah yang tidak tegas terhadap para penambang ilegal. Kondisi ini pada akhirnya telah membuat maraknya penambangan ilegal di Kecamatan Tabang. Nampaknya sudah menjadi rahasia umum bahwa pengawasan dan sanksi penambangan memang lemah dan polisi belum berani melakukan tindakan tegas.

d. Fasilitas-fasilitas (*Facilities*)

Fasilitas-fasilitas yang ada meliputi bangunan (*buildings*), perlengkapan (*equipment*) dan perbekalan (*supplies*), tidak terdapat masalah. Hal ini karena fasilitas-fasilitas tersebut telah disediakan pemerintah untuk menunjang kerja petugas.

Fasilitas yang ada untuk menunjang pelaksanaan Perda No.2 Tahun 2001 sebagai berikut:

Tabel 3.11
Fasilitas-Fasilitas yang Menunjang
Perda No.2 Tahun 2001

Fasilitas	Jumlah
Gedung	1 buah
Kendaraan untuk operasional	2 buah
Dana	Rp.30.000.000,-

Sumber: Data Administrasi Kabupaten Kutai Kartanegara

Agus Suratman menjelaskan bahwa perlengkapan sudah disediakan oleh pemerintah. Contohnya adalah jika memerlukan kendaraan untuk melakukan tugas, maka petugas dapat dengan mudah meminjam kendaraan kantor. Fasilitas perbekalan seperti uang dinas juga sudah disediakan.²²

²² Agus Suratman, Seksi Pengawasan Keselamatan, Kesehatan Kerja dan Lingkungan Dinas
 Kabupaten Kutai Kartanegara, Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur, Tanggal 10 Desember 2012

Berdasarkan uraian di atas tidak terdapat permasalahan yang berkaitan dengan ketersediaan fasilitas-fasilitas. Petugas dapat menggunakan fasilitas yang ada dengan segera. Bangunan (*buildings*), perlengkapan (*equipment*) dan perbekalan (*supplies*) sudah disediakan dan dalam kondisi yang mencukupi.

3. Disposisi atau Sikap Pelaksana

Sikap pelaksana yang akomodatif merupakan syarat yang diperlukan untuk lancarnya suatu proyek. Indikatornya adalah melaksanakan kebijakan sebagaimana seharusnya dan tidak mengutamakan kepentingan pribadi atau golongan tertentu. Pada kenyataannya, petugas belum dapat melaksanakan kebijakan sebagaimana seharusnya.

Menurut Agus Suratman, sulit bagi petugas jika menerapkan kebijakan secara apa adanya karena kepentingan pribadi nampaknya sering muncul. Selain itu banyak penambang ilegal yang memiliki kedekatan dengan golongan tertentu seperti tokoh masyarakat sehingga membuat petugas sulit untuk melakukan penerapan kebijakan secara benar.²³

Disposisi atau sikap petugas yang masih menunjukkan kepentingan pribadi atau golongan nampak dari jumlah penambang ilegal yang telah tertangkap namun tidak ada sikap tegas dari para pelaksana. Uraianya sebagai berikut:

²³ Agus Suratman. Seksi Pengawasan Keselamatan, Kesehatan Kerja dan Lingkungan Dinas

Tabel 3.12
Penambang Ilegal yang Terkena Kasus
Dan Tidak Ada Penanganan

Tahun	Jumlah Kasus
2007	15 kasus
2008	17 kasus
2009	14 kasus
2010	16 kasus
2011	18 kasus
2012	18 kasus
Jumlah	98 kasus

Sumber: Data Administrasi Kabupaten Kutai Kartanegara

Berdasarkan uraian di atas terdapat masalah yang berkaitan dengan disposisi atau sikap pelaksana. Petugas belum dapat melaksanakan kebijakan sebagaimana seharusnya dan masih mengutamakan kepentingan pribadi atau golongan tertentu.

4. Struktur Birokrasi

Standard Operating Procedures atau SOP dikembangkan sebagai respon internal terhadap keterbatasan waktu dan sumberdaya dari pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Tidak terdapat SOP yang jelas dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.

Kecamatan Tabang tidak memiliki struktur birokrasi yang jelas untuk mengatasi penambangan ilegal di wilayah tersebut. Struktur birokrasi sangat berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan kebijakan sehingga struktur birokrasi ini harus jelas. Tanpa adanya struktur birokrasi yang jelas untuk

menyadari penambangan ilegal maka antara pegawai tidak tahu harus melakukan

apa karena tidak adanya tanggung jawab yang jelas terhadap para penambang tersebut. Berikut penjelasan Asrraf Prawiranegara:

“Di sini ga ada yang namanya struktur birokrasi untuk menangani maraknya pertambangan ilegal. Hal ini memang menyulitkan kami untuk mengatasi para penambang ilegal dan melakukan tindakan terhadap mereka”.²⁴

Pada kenyataannya tidak terdapat bagian khusus yang menangani maraknya pertambangan ilegal di Kecamatan Tabang. Artinya, tidak ada yang bertanggung jawab penuh terhadap upaya meminimalisir kegiatan penambangan ilegal tersebut. Akibatnya perda yang ada tentang ijin pertambangan menjadi seakan stagnan atau mandul dan akhirnya pertambangan ilegal terus bertahan. Hal ini juga ditegaskan oleh Agus Suratman, menjelaskan bahwa:

”Tidak ada struktur birokrasi yang jelas di Tabang sehingga menyulitkan kami mengatasi para penambang ilegal. Yang bertugas siapa untuk memberikan teguran kepada penambang ilegal tidak ada. Jadi ya sesukanya saja. Asalkan pegawai sini, dapat saja memberikan teguran”.²⁵

Selain itu, tidak ada tekanan-tekanan dari luar yang mengharuskan petugas melaksanakan kebijakan dengan benar. Fragmentasi berasal dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi, seperti komisi-komisi legislatif, kelompok kepentingan, pejabat eksekutif, konstitusi negara, dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi publik. Tanpa adanya tekanan maka petugas dapat melakukan tugasnya tanpa arah yang jelas.

²⁴ Asrraf Prawiranegara, Seksi Pengawasan Teknik, Peralatan, Produksi dan Wilayah Usaha Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Kutai Kartanegara, Wawancara Tanggal 10 Desember 2012.

²⁵ Agus Suratman, Seksi Pengawasan Keselamatan, Kesehatan Kerja dan Lingkungan Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Kutai Kartanegara, Wawancara Tanggal 10 Desember 2012.

Jumlah kegiatan kerjasama yang pernah dilakukan oleh para petugas, masih minim, padahal petugas khusus yang menangani penambangan ilegal sangat banyak. Berikut merupakan kerjasama yang pernah dilakukan petugas dengan pihak terkait dengan penambangan di Kecamatan Tabang:

Tabel 3.13
Kerjasama Petugas dengan Berbagai Pihak

Pihak yang Bekerjasama	Bentuk Kerjasama
Kepolisian di Kecamatan Tabang	Pengawasan terhadap kegiatan penambangan
Camat dan tokoh di Tabang	Seminar "Penanaman Kesadaran Pentingnya Pelestarian Lingkungan Hidup (12-13 April 2002)

Sumber: Data Administrasi Kabupaten Kutai Kartanegara

Dapat dilihat bahwa pihak-pihak yang bekerjasama oleh petugas masih sangat minim. Kecamatan Tabang juga tidak memiliki struktur birokrasi yang khusus untuk menangani penambangan ilegal. Kondisi ini menunjukkan faktor birokrasi merupakan hal yang penting namun masih diabaikan.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa tidak terdapat struktur birokrasi yang jelas dalam menanggulangi penambang ilegal di wilayah Tabang. Hal ini menyebabkan tidak terdapat orang yang bertanggung jawab penuh terhadap pemberantasan kegiatan penambangan ilegal di Kecamatan Tabang. Fragmentasi juga tidak ada sehingga tidak ada yang