

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBERIAN IZIN
USAHA PERTAMBANGAN (IUP) DI
KABUPATEN BULUNGAN**



UNIVERSITAS TERBUKA

**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat
Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

DEDY SETIAWANSYAH

NIM. 500894594

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS TERBUKA

JAKARTA

2017

ABSTRAK

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBERIAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN (IUP) DI KABUPATEN BULUNGAN

Dedy Setiawansyah
SyahDdy@gmail.com

Program Pasca Sarjana
Universitas Terbuka

Izin Usaha Pertambangan atau yang biasa disebut *IUP* adalah suatu izin untuk melaksanakan usaha pertambangan. Terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada tanggal 2 Oktober 2014 menghilangkan kewenangan Pemerintah Kabupaten dalam menerbitkan *IUP* salah satunya *IUP Batuan*. Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif deskriptif dengan tujuan mengkaji tentang implementasi kebijakan dalam pemberian izin usaha pertambangan mulai dari proses, faktor-faktor yang mempengaruhi sampai kepada dampak yang ditimbulkannya sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan beralihnya kewenangan dari Pemerintah Kabupaten ke Pemerintah Provinsi. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan teori Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn sebagai teori utama, model teori ini menjelaskan bahwa kinerja dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh variable-variabel yang saling berkaitan. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014, proses pemberian izin usaha pertambangan batuan di Provinsi Kalimantan Utara membutuhkan waktu yang cukup lama, faktor dominan yang mempengaruhi proses pemberian izin usaha pertambangan batuan di Provinsi Kalimantan Utara yaitu karakteristik organisasi pelaksana, sumber daya (manusia, waktu dan finansial), komunikasi antar organisasi dan sikap para pelaksana kebijakan, sehingga akhirnya berdampak pada masyarakat dan Pemerintah Kabupaten Bulungan baik dampak sosial dengan maraknya pertambangan tanpa izin (PETI), dampak ekonomi dengan berkurangnya pendapatan asli daerah dari sektor pertambangan batuan dan dampak politik dengan hilangnya kewenangan dalam bidang sumber daya mineral salah satunya pemberian Izin Usaha Pertambangan (*IUP*) Batuan serta dampak kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara yang harus melaksanakan kebijakan tanpa masa transisi. Kesimpulannya dengan adanya perubahan kewenangan tersebut, menimbulkan dampak di Pemerintah Kabupaten Bulungan dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara. Adapun saran yaitu dalam menerbitkan suatu aturan perundang-undangan perlu adanya masa transisi dalam proses pengimplementasiannya dan penyederhanaan persyaratan dalam pemberian izin usaha pertambangan (*IUP*) Batuan harus dilakukan (revisi UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara)

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Izin Usaha Pertambangan (*IUP*), Dampak Kebijakan.

ABSTRACT

POLICY IMPLEMENTATION IN GRANTING OF MINING BUSINESS LICENSE (IUP) IN BULUNGAN DISTRICT

Dedy Setiawansyah
SyahDdy@gmail.com

Graduate Studies Program
Indonesia Open University

The business license of mining or commonly referred to as IUP is a license to carry out of mining business. The issuance of Act No. 23 of 2014 Regional Government on October 2nd, 2014 eliminates the authority of the District in issuing IUP one was IUP of rock. This study uses descriptive qualitative research with the aim of reviewing the implementation of policies in the granting of mining business license from the process, the influence factors to the impact caused by the issuance of Act No. 23 of 2014 about Regional Government with the authority transfer from the District Government to the Provincial Government. In this research, the researcher uses the approach theory of Van Meter and Van Horn about Policy Implementation as the main theory. This theory explains that the performance of a policy was influenced by interrelated variables. The result of the research shows that since the issuance of Act No. 23 of 2014, the process of granting business license of rock mining in North Kalimantan Province takes a long time, dominant factor affecting the process of granting business license of rock mining in North Kalimantan Province that is characteristic of implementing organization, the resource (human, time and financial), inter-organizational communication and demeanor of the policy implementers, thus impacting the society and the Bulungan District Government both the social impacts of illegal mining (PETI), the economic impact with the decreasing of local revenue from the mining sector and the political impact by loss of authority in mineral resources sector, one was the granting of Mining Business License (IUP) of Rock as well as the impact to the Provincial Government of North Kalimantan which must carry out the policy without a transitional period. As conclusion by the authority change, it has an impact for Bulungan District Government and North Kalimantan Provincial Government. The suggestion is within issuing a legislation it is necessary a transition period in the implementation process and simplification of requirements in the granting of mining business license (IUP) of rocks must be done (The revision of Act No. 4 of 2009 about Mineral and Coal Mining).

Keywords: *Policy Implementation, Mining Business License (IUP), Impact Policy.*

PERSETUJUAN TAPM

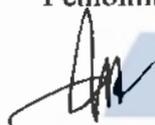
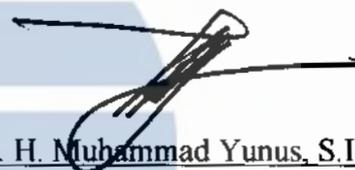
Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Pemberian Izin Usaha
Pertambangan (IUP) di Kabupaten Bulungan

Penyusun TAPM : Dedy Setiawansyah
NIM : 500894594
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Hari/Tanggal : Sabtu / 22 Juli 2017

Menyetujui :

Pembimbing II

Pembimbing I

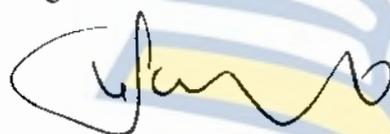
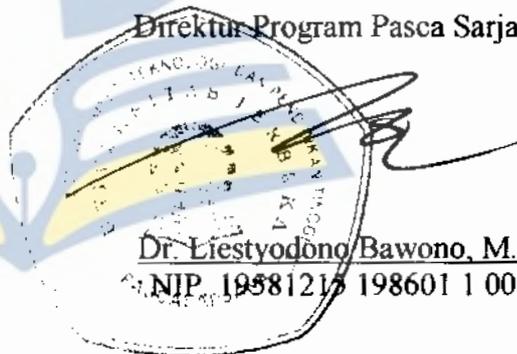
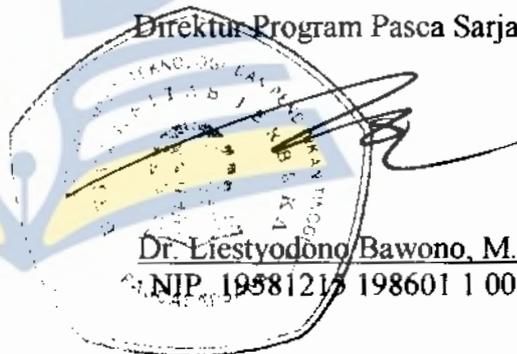
Dr. Meita Istianda, S.IP., M.Si
NIP. 19670519 198701 2 001

Dr. H. Muhammad Yunus, S.IP., M.Si
NIP. 19651010 199003 1 026

Mengetahui :

Ketua Bidang Ilmu/Program
Magister Administrasi Publik

Direktur Program Pasca Sarjana

Dr. Darmanto, M. Ed
NIP. 19591027 198603 1003

Dr. Liestyodono Bawono, M.Si
NIP. 19581215 198601 1 009

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : Dedy Setiawansyah
 NIM : 500894594
 Program Studi : Magister Administrasi Publik
 Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Pemberian Izin Usaha
 Pertambangan (IUP) di Kabupaten Bulungan

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM), Studi Administrasi Publik Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal : Sabtu / 22 Juli 2017
 Waktu : 09.30 – 11.00

Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji
 Dr. Sofjan Arifin, M.Si

Penguji Ahli
 Prof. Dr. Ngadisah, M.A.

Pembimbing I
 Dr. H. Muhammad Yunus, S.IP., M.Si

Pembimbing II
 Dr. Meita Istianda, S.IP., M.Si



Handwritten signatures of the exam committee members, including the Chairman, Examiner, and Supervisors, positioned to the right of their respective names and separated by horizontal dotted lines.

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul Implementasi Kebijakan
Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) di Kabupaten Bulungan
Adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.
Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka
saya bersedia menerima sanksi akademik.

Tarakan, 22 Juli 2017
Yang Menyatakan,



DEDY SETIAWANSYAH
NIM. 500894594

KATA PENGANTAR

Assallamu'alaikum. Wr. Wb.

Alhamdulillah, syukur tak terhingga Penulis panjatkan kehadiran Allah SWT dan Nabi Besar Muhammad SAW atas segala petunjuk, kemudahan, karunia rahmat dan hidayah-Nya dan, sehingga Tugas Akhir Penelitian Magister (TAPM) dengan judul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBERIAN IZIN USAHA PERTAMBANGAN (IUP) DI KABUPATEN BULUNGAN”** ini dapat terselesaikan, untuk memenuhi sebagian dari persyaratan guna memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Terbuka.

Penyusunan TAPM ini merupakan kesempatan yang tepat untuk mengaplikasikan berbagai pengetahuan dan teori dari mata kuliah yang diperoleh selama masa perkuliahan disamping manfaat yang ingin disumbangkan kepada pihak yang berkepentingan.

Terselesainya TAPM ini tidak terlepas dari banyak pihak yang telah dengan tulus ikhlas memberikan bantuan, baik berupa motivasi maupun pendapat dan saran dalam memudahkan penulis menyelesaikan TAPM ini, sehingga dari lubuk hati yang paling dalam penulis memberikan ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Dr. Muhammad Yunus. S.IP., M.Si selaku Pembimbing I dan Ibu Dr. Meita Istianda. S.IP., M.Si selaku dosen Pembimbing II yang penuh kesabaran telah memberikan dorongan dan bimbingan selama penyelesaian TAPM ini;
2. Bapak Dr. Darmanto, M,Ed, selaku Ketua Bidang Ilmu Program Magister Administrasi Publik;
3. Dr. Liestyodono Bawono, M.Si, selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka;
4. Bapak Dr. Sofjan Arifin, M.Si. selaku Kepala UPBJJ-UT Tarakan dan staf beserta seluruh Dosen pada Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka UPBJJ-UT Tarakan.
5. Seluruh informan penelitian, yaitu Mantan Kepala Dinas dan Kepala Bidang Pertambangan Umum Distamben Kabupaten Bulungan, Kepala Seksi

Pengusahaan Minerba, Kepala Bidang Minerba dan Mantan Kepala Bidang Minerba Dinas ESDM Provinsi Kalimantan Utara, Kepala Bidang Perizinan dan Non Perizinan beserta Staf Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara dan Investor yang telah bersedia memberikan data, informasi dan keterangan yang sangat bermanfaat bagi penelitian ini;

6. Semua pihak yang namanya tidak disebutkan satu persatu namun telah berjasa dalam penyelesaian tesis ini, hanya do'a yang dapat penulis panjatkan semoga Allah SWT berkenan membalas semua kebaikan yang telah diberikan.

Selain kepada pribadi-pribadi di atas, penulis ingin mempersembahkan khusus TAPM ini kepada Almarhum Abahku **H. KARDIANSYAH** (semoga Allah SWT mengampunkan dosa dan menerima segala amal ibadah serta melapangkan kubur Abah...Aamin) dan tak lupa kepada Mama, Mertua, Istri dan Anak-anakku serta Saudara-saudaraku atas lantunan do'a yang tak pernah putus dipanjatkan kepada Allah SWT untuk penulis, sehingga penulis dimudahkan dalam menyelesaikan TAPM dan studi ini.

Akhir kata, Penulis menyadari sepenuhnya bahwa baik dalam penyajian dan pemilihan kata-kata maupun pembahasan materi TAPM ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu dengan penuh kerendahan hati penulis mengharapkan saran, kritik dan segala bentuk pengarahannya dari semua pihak untuk perbaikan. Semoga penelitian ini dapat bermanfaat, terutama bagi Penulis dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara dalam perbaikan pelayanan publik kepada masyarakat terutama dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP).

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Tanjung Selor, Juli 2017

Penulis,

DEDY SETIAWANSYAH

RIWAYAT HIDUP

Nama : Dedy Setiawansyah
NIM : 500894594
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Tempat / Tanggal Lahir : Tanjung Selor, 5 Desember 1979

Riwayat Pendidikan : Lulus SDN 002 di Tanjung Selor pada tahun 1991
 Lulus SMPN 1 di Tanjung Selor pada tahun 1994
 Lulus SMUN 1 di Tanjung Selor pada tahun 1997
 Lulus S1 Teknik Geodesai di ITN Malang pada tahun 2003

Riwayat Pekerjaan : Tahun 2005 s/d 2012 sebagai pelaksana di Distamben Kabupaten Bulungan
 Tahun 2012 s/d 2013 sebagai Kepala Seksi Sumber Daya Air di Distamben Kabupaten Bulungan
 Tahun 2013 s/d 2014 sebagai Kepala Seksi Energi Baru Terbarukan di Distamben Kabupaten Bulungan
 Tahun 2014 s/d 2017 sebagai Kepala Seksi Eksplorasi di Distamben Kabupaten Bulungan
 Tahun 2017 s/d sekarang Kepala Seksi Pengusahaan Air Tanah di Dinas ESDM Provinsi Kaltara

Tarakan, Juli 2017

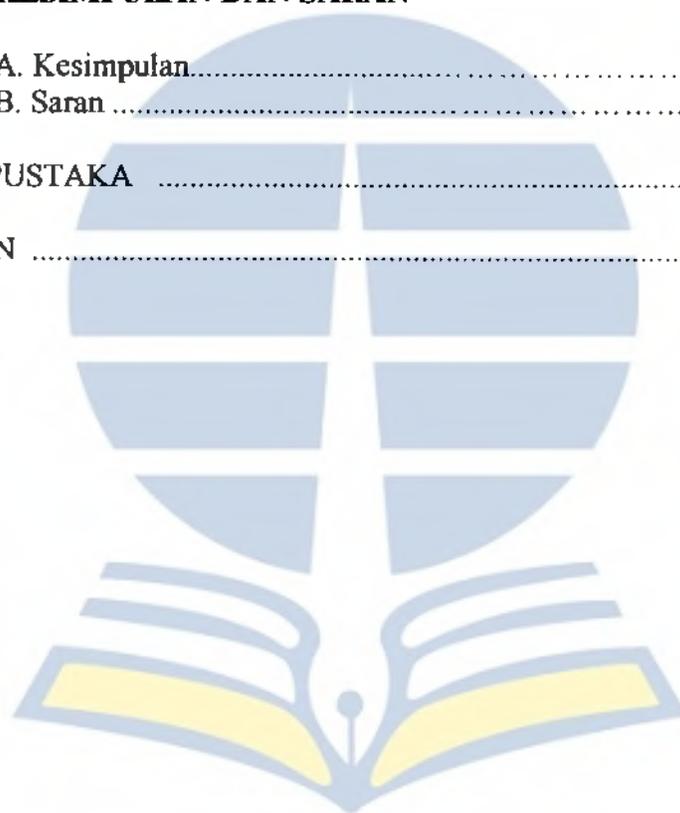
Dedy Setiawansyah
 NIM. 500894594



DAFTAR ISI

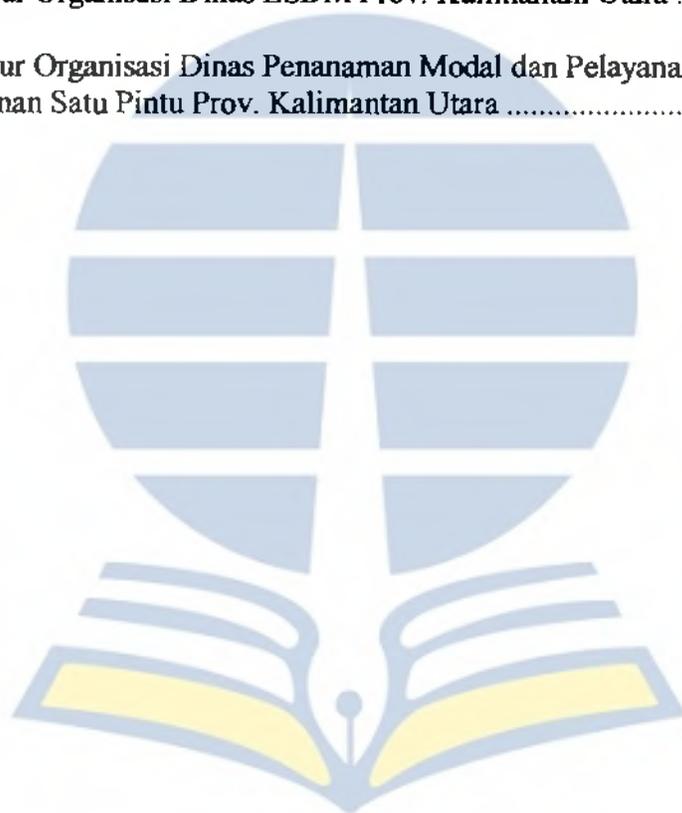
Abstrak	i
Lembar Persetujuan	iii
Lembar Pengesahan	iv
Lembar Pernyataan	v
Kata Pengantar	vi
Riwayat hidup	viii
Daftar Isi	ix
Daftar Gambar	xi
Daftar Tabel	xii
Daftar Lampiran	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	6
D. Kegunaan Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kajian Teori	9
1. Kebijakan Publik	9
2. Implementasi Kebijakan.....	17
3. Dampak Implementasi Kebijakan	43
4. Perizinan	48
5. Kegiatan Usaha Pertambangan	51
6. Izin Usaha Pertambangan	55
7. Pemerintahan Daerah	58
8. Penelitian Terdahulu	60
9. Kerangka Berfikir	62
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Desain Penelitian	64
B. Fokus dan Lokus Penelitian	65
C. Sumber Data dan Informan Penelitian	66
D. Prosedur Pengumpulan Data	68
E. Metode Analisis Data	73
F. Teknik Keabsahan Data	75
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. Deskripsi Objek Penelitian.....	81

B. Hasil Penelitian	88
1. Proses Implementasi Kebijakan Pemberian Izin Usaha Pertambangan	88
2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Proses Implementasi Kebijakan Pemberian IUP Batuan.....	117
3. Dampak Yang Ditimbulkan	122
C. Pembahasan	127
1. Proses Implementasi Kebijakan Pemberian Izin Usaha Pertambangan	127
2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Proses Implementasi Kebijakan Pemberian IUP Batuan.....	138
3. Dampak Yang Ditimbulkan	145
 BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	
A. Kesimpulan.....	152
B. Saran	154
 DAFTAR PUSTAKA	156
LAMPIRAN	159



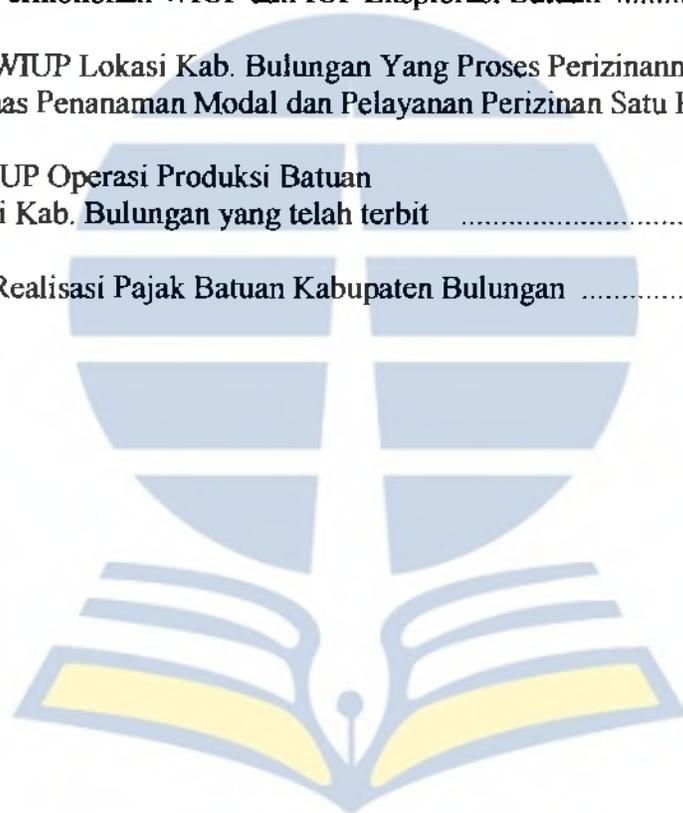
DAFTAR GAMBAR

	Halaman
2.1. Kegiatan Pertambangan Batuan	54
2.2. Pembagian Urusan Pemerintah Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014...	60
2.3. Alur Kerangka Berpikir	63
3.1. Model analisis data kualitatif menurut Miles dan Huberman.....	75
4.1. Struktur Organisasi Dinas Pertambangan dan Energi Kab. Bulungan...	83
4.2. Struktur Organisasi Dinas ESDM Prov. Kalimantan Utara	85
4.3. Struktur Organisasi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Prov. Kalimantan Utara	87



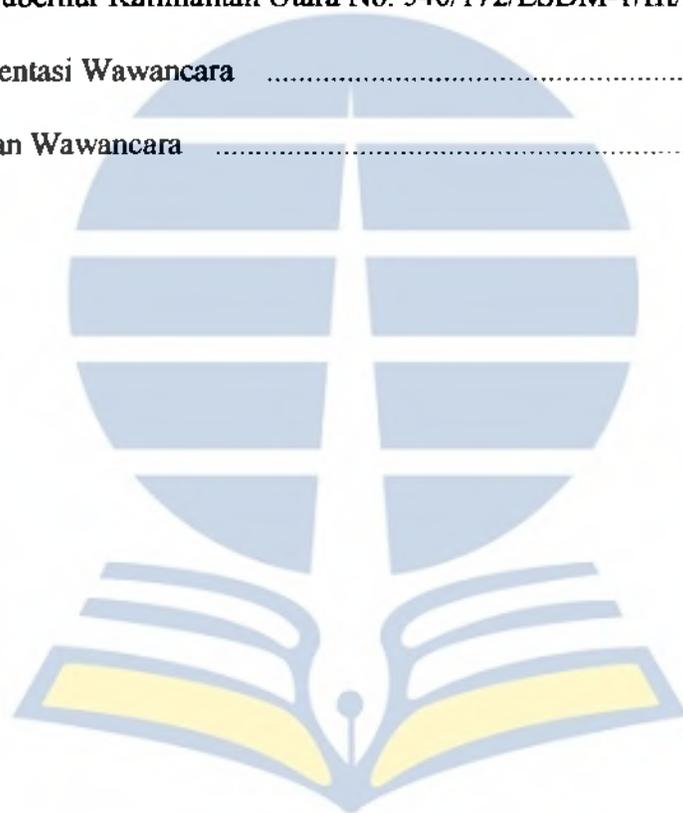
DAFTAR TABEL

	Halaman
4.1. Matrik Pembagian Urusan Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi Bidang Mineral dan Batubara	90
4.2. Data Permohonan WIUP Batuan di Kabupaten Bulungan Sebelum Terbitnya UU 23 Tahun 2014	94
4.3. Data WIUP Batuan Lokasi Kab. Bulungan yang telah terbit	100
4.4. Data IUP Eksplorasi Batuan Lokasi Kab. Bulungan yang telah terbit ..	103
4.5. Data Permohonan WIUP dan IUP Eksplorasi Batuan	105
4.6. Data WIUP Lokasi Kab. Bulungan Yang Proses Perizinannya di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu.....	107
4.7. Data IUP Operasi Produksi Batuan Lokasi Kab. Bulungan yang telah terbit	109
4.8. Data Realisasi Pajak Batuan Kabupaten Bulungan	116



DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
1. Surat Kepala Distamben Kab. Bulungan No. 545/784/DPE/2014	159
2. Surat DirJend. Mineral dan Batubara No. 2185/30/DJB/2014.....	160
3. Surat Edaran Mendagri No. 120/253/sj	163
4. Surat Edaran Mendagri No. 120/5935/sj	166
5. Surat Edaran Kementerian ESDM NO. 04.E/30/DJB/2015.....	168
6. Surat Gubernur Kalimantan Utara No. 540/172/ESDM-1/III/2015	172
7. Dokumentasi Wawancara	175
8. Pedoman Wawancara	178



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). Sebagai upaya untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat pemerintah telah memberlakukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada tanggal 2 Oktober 2014, khususnya pada Pasal 14 ayat 1 yang menyebutkan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi. Dengan demikian pembagian urusan pemerintah yang terkait dengan energi dan sumber daya mineral yang semula menjadi urusan Pemerintah Kabupaten dan Kota, menjadi urusan Pemerintah Provinsi. Dalam konteks penyelenggaraan bidang sumber daya mineral maka pemberian izin usaha pertambangan (IUP) yang selama ini dilakukan di Pemerintah Daerah Kabupaten juga dialihkan ke Pemerintah Provinsi.

Pelimpahan urusan Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) terkait mulai berlaku sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pada

tanggal 2 Oktober 2014, sehingga sejak itu pula Pemerintah Daerah Kabupaten sudah tidak memiliki kewenangan lagi dalam memberikan Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang salah satunya adalah Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan. Dengan adanya kebijakan tersebut menyebabkan ketidakpastian Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Provinsi dalam mengimplementasikan pemberian pelayanan bidang energi dan sumber daya mineral. Hal ini disebabkan belum adanya petunjuk pelaksanaan atau aturan turunan dari Undang- Undang tersebut.

Di lain pihak Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara yang merupakan Provinsi baru pada Tahun 2014 telah membentuk satuan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang menangani pelayanan pemberian izin usaha pertambangan (IUP). Pembentukan OPD dimaksudkan untuk dapat memberikan pelayanan Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP). Namun OPD masih kesulitan dalam mengurus pemberian pelayanan terkait perizinan usaha pertambangan yang masuk, mengingat serah terima personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen baru dilakukan pada akhir tahun 2016. Pada tanggal 16 Desember 2014 untuk yang pertama kali keluarlah Surat Sekretaris Jenderal Kementerian ESDM Nomor 2115/30/SDB/2014, perihal Kewenangan Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara. Berikutnya pada tanggal 16 Januari 2015 Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia mengeluarkan Surat Edaran Nomor 120/253/SJ tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan setelah ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Surat Edaran Nomor 120/5935/SJ tanggal 16 Oktober 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan

Pengalihan Urusan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagai petunjuk pelaksanaan sebelum aturan turunan dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di terbitkan.

Mengacu pada pernyataan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Tjahjo Kumolo pada saat Rapat Koordinasi Penyerapan Pelaksanaan APBN di Wisma Perdamaian Semarang ia menyatakan bahwa Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah belum sepenuhnya menjamin penyelenggaraan pemerintah secara baik, karena masih menyisakan polemik di lapangan dalam implementasinya. Pada kesempatan yang lain ia menyatakan bahwa “belum adanya peraturan pelaksana Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan menyebabkan penyelenggaraan pemerintahan menjadi terhambat”. Sebut saja izin eksplorasi pertambangan dan energi bumi yang semula menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota, kini menjadi kewenangan Provinsi. Efeknya pemberian izin menjadi terhambat karena data dan dokumen studi awal perencanaan masih berada di daerah. (Aktual.com 22 September 2015).

Hal ini sejalan juga dengan apa yang diungkap oleh Mazmanian (dalam Ekowati, Mas Roro Lilik, 2005) terkait dengan implementasi kebijakan sebagai berikut :

“Implementasi adalah melaksanakan sebuah keputusan kebijakan, biasanya dikaitkan dengan sebuah perundang-undangan, disusun oleh pemerintahan baik eksekutif maupun keputusan peradilan”

Berdasarkan kondisi tersebut masalah yang juga timbul yaitu saat masyarakat maupun investor mengajukan permohonan izin kepada OPD terkait di Provinsi

Kalimantan Utara, OPD masih kesulitan dalam menindaklanjuti permohonan tersebut sehingga membuat investor mengeluh. Hal ini ditunjukkan dengan data yang ada pada Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan, sedikitnya ada 16 (enam belas) permohonan izin yang diajukan dan tidak dapat dilanjutkan prosesnya, permohonan-permohonan izin tersebut dilimpahkan ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara untuk dapat ditindaklanjuti, namun kenyataannya Pemerintah Provinsi juga masih belum dapat memproses permohonan-permohonan izin tersebut.

Perizinan di bidang sumber daya mineral adalah pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang terdiri dari mineral dan batubara. Pertambangan yang dimaksud adalah pertambangan untuk komoditas mineral logam antara lain emas, tembaga, nikel, bauksit dan komoditas batubara. Selain komoditas mineral utama dan batubara ini, komoditas batuan memiliki peran yang sama pentingnya terutama dalam memberikan dukungan material untuk pembangunan infrastruktur antara lain pendirian sarana infrastruktur jalan, pembangunan perumahan, dan gedung perkantoran (Kementerian ESDM, 2011). Pada penelitian ini yang menjadi fokus adalah Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) dengan komoditas bahan galian Batuan. Pertambangan Batuan merupakan bagian dari pertambangan mineral. Sebelum melakukan suatu aktifitas penambangan batuan terlebih dahulu diberikan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP), kemudian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan Eksplorasi dan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan Produksi yang merupakan izin untuk melaksanakan usaha pertambangan batuan. Dari data permohonan izin sejumlah 16 (enam belas)

berkas yang dilimpahkan ke Pemerintah Provinsi juga masih belum dapat di proses langsung ini bisa dilihat dengan kebingungan pemohon izin yang kembali menanyakan permasalahan perizinan ke Pemerintah Kabupaten dalam hal ini ke Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan. Dengan adanya kondisi tersebut mengakibatkan investor maupun masyarakat kesulitan dengan adanya perubahan kewenangan dalam proses pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan, yang sebelumnya dilakukan di Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan saat ini sudah berpindah ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara. Hal ini dibuktikan dengan berulang kali investor maupun masyarakat menanyakan bagaimana sebenarnya proses perizinan usaha pertambangan batuan ke Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan. Seperti salah satu investor (Doni) yang mengurus beberapa permohonan izin pertambangan di Provinsi Kalimantan Utara mengatakan banyaknya persyaratan yang harus dipenuhi apalagi dengan adanya perubahan kewenangan penerbitan izin dari Kabupaten ke Pemerintah Provinsi, untuk proses penerbitan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) saja membutuhkan waktu yang cukup lama kurang lebih 10 bulan, itu belum sampai ke pemrosesan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi.

Maka berdasarkan latar belakang masalah diatas, peneliti tertarik untuk mengkaji proses, faktor dan dampak yang ditimbulkan akibat perubahan kewenangan khususnya dalam pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan terhadap pembangunan setelah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 diberlakukan, dengan judul dalam tugas akhir program ini adalah Implementasi Kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) di Kabupaten Bulungan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah penelitian, penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana proses implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 di Provinsi Kalimantan Utara?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan di Provinsi Kalimantan Utara?
3. Dampak apa saja yang ditimbulkan sejak dimplementasikannya kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan berdasarkan UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bagi masyarakat Kabupaten Bulungan maupun Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara?

C. Tujuan Penelitian

Berangkat dari rumusan masalah diatas, dalam penelitian ini ada beberapa hal yang ingin dicapai. Secara umum hasil penelitian memberikan gambaran yang mendalam mengenai berbagai hal yang berkaitan dengan implementasi kebijakan perubahan kewenangan dalam pemberian izin usaha pertambangan (IUP) dan secara khusus penelitian ini bertujuan mendeskripsikan, menganalisis dan menginterpretasikan :

1. Proses implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 di Provinsi Kalimantan Utara?

2. Apa saja faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan di Provinsi Kalimantan Utara?
3. Dampak apa saja yang ditimbulkan sejak diimplementasikannya kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan berdasarkan UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bagi masyarakat Kabupaten Bulungan maupun Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara?

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan atau manfaat dilakukannya penelitian ini adalah dapat memberikan kontribusi yang berarti pada beberapa aspek penting dalam ilmu administrasi (administrasi publik) yang berkaitan dengan implementasi kebijakan dalam pemberian izin usaha pertambangan (IUP).

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu administrasi (administrasi Publik) yang berkaitan langsung dengan masalah implementasi kebijakan publik, yaitu dapat mengungkap proses dan dampak implementasi kebijakan dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) khususnya tentang perubahan kewenangan dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP).

2. Manfaat Praktis

Manfaat Praktis Penelitian ini antara lain :

- a. Dapat memberikan masukan kepada pengambil kebijakan terkait pemberian izin usaha pertambangan (IUP);

- b. Dapat mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) di Provinsi Kalimantan Utara dan
- c. Meminimalisir hal-hal yang dapat timbul akibat beralihnya suatu kewenangan dalam pemberian izin usaha pertambangan (IUP).



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

Didalam Tinjauan Pustaka ini peneliti memasukkan definisi-definisi maupun uraian dari kebijakan publik, Implementasi Kebijakan, teori-teori yang berhubungan dengan Implementasi Kebijakan, Dampak Implementasi Kebijakan, Kegiatan Usaha Pertambangan, Perizinan dan tentang Pemerintahan Daerah, yang berhubungan dengan topik penelitian.

1. Kebijakan Publik

Berkaitan dengan analisis yang dilakukan dalam penelitian ini dan untuk lebih memahami permasalahan kebijakan, berikut akan diuraikan beberapa definisi dari kebijakan publik. Sebelum masuk ke definisi kebijakan publik, terlebih dahulu peneliti menguraikan apa itu kebijakan.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran. Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008:7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan

kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Solichin Abdul Wahab mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli. Maka untuk memahami istilah kebijakan, Solichin Abdul Wahab (2008: 40-50) memberikan beberapa pedoman sebagai berikut :

- a. Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
- b. Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
- c. Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
- d. Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
- e. Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai
- f. Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit
- g. Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu
- h. Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi
- i. Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah
- j. Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Menurut Budi Winarno (2007:15), istilah kebijakan (*policyterm*) mungkin digunakan secara luas seperti pada “kebijakan luar negeri Indonesia”, “kebijakan ekonomi Jepang”, dan atau mungkin juga dipakai untuk menjadi sesuatu yang lebih khusus, seperti misalnya jika kita mengatakan kebijakan pemerintah tentang debirokatisasi dan deregulasi. Namun baik Solihin Abdul Wahab maupun Budi Winarno sepakat bahwa istilah kebijakan ini penggunaannya sering dipertukarkan dengan istilah lain seperti tujuan (*goals*) program, keputusan, undang-undang,

ketentuan-ketentuan, standar, proposal dan *grand design* (Suharno : 2009:11). Irfan Islamy sebagaimana dikutip Suandi (2010: 12) kebijakan harus dibedakan dengan kebijaksanaan. *Policy* diterjemahkan dengan kebijakan yang berbeda artinya dengan *wisdom* yang artinya kebijaksanaan. Pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan pertimbangan lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada didalamnya. James E Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009:17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “ *a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). Konsep kebijakan yang ditawarkan oleh Anderson ini menurut Budi Winarno (2007: 18) dianggap lebih tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. selain itu konsep ini juga membedakan secara tegas antara kebijakan (*policy*) dengan keputusan (*decision*) yang mengandung arti pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada. Richard Rose sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007:17) juga menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi konsekuensi bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri. Pendapat kedua ahli tersebut setidaknya dapat menjelaskan bahwa mempertukarkan istilah kebijakan dengan keputusan adalah keliru, karena pada dasarnya kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

Kebijakan publik secara sederhana adalah konsep dasar rencana pemerintah atau organisasi publik untuk mengatur kepentingan umum atau orang banyak. Sedangkan Secara umum Pengertian Kebijakan Publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan tidak dikerjakan oleh pemerintah untuk kepentingan umum. Segala sesuatu yang dimaksud adalah setiap aturan dalam kehidupan bersama, baik itu hubungan antarwarga maupun warga dengan pemerintah.

Kebijakan publik biasanya dituangkan dalam peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang (UU), Peraturan Presiden (PP), dan Peraturan Daerah (Perda) merupakan bentuk-bentuk kebijakan publik. Kebijakan publik atau kebijakan umum merupakan program-program yang diterapkan oleh pemerintah dalam arti luas untuk mencapai tujuan masyarakat. Dengan kata lain, kebijakan publik adalah suatu keputusan - keputusan dari lembaga yang berwenang atau pemerintah yang menyangkut kepentingan masyarakat luas. Seperti kebijakan tentang tarif dasar listrik (TDL), tarif telepon, harga BBM, dan tarif bus kota. Lingkup dari studi kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya.

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai - nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai *a projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah.

Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Winarno (2002 : 17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bias diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah. Robert Eyestone sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008 : 6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai "hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya". Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal.

Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu: 1) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional; 2) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh. Menurut Woll

sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:2) menyebutkan bahwa kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Thomas R. Dye sebagaimana dikutip Islamy (2009:19) mendefinisikan kebijakan publik sebagai *"is whatever government chooseto do or not to do"* (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan "tindakan" dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh (dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu).

Terdapat beberapa ahli yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik. Begitupun dengan Chandler dan Plano sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003:1) yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya - sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan public merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

David Easton sebagaimana dikutip Leo Agustino (2009:19) memberikan definisi kebijakan publik sebagai “ *the authoritative allocation of values for the whole society*”. Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam “*authorities in a political system*” yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Pada dasarnya kebijakan umum dibedakan menjadi tiga, antara lain sebagai berikut :

a. Kebijakan Umum Ekstraktif

Kebijakan umum ekstraktif adalah penyerapan sumber-sumber materiil dan sumber daya manusia yang ada di masyarakat. Seperti pemungutan pajak dan tarif, iuran dan retribusi dari masyarakat, dan pengolahan sumber alam yang terkandung dalam wilayah Negara.

b. Kebijakan Umum Distributif

Kebijakan umum distributif adalah pelaksanaan distribusi dan alokasi sumber-sumber kepada masyarakat. Distribusi berarti pembagian secara relatif merata kepada semua anggota masyarakat, sedangkan alokasi berarti yang mendapat bagian cenderung kelompok atau sektor masyarakat tertentu

sesuai dengan skala prioritas yang ditetapkan atau sesuai dengan situasi yang dihadapi pada waktu itu.

c. **Kebijakan Umum Regulatif**

Kebijakan umum regulatif adalah pengaturan perilaku anggota masyarakat. Kebijakan umum yang bersifat regulatif merupakan peraturan dan kewajiban yang harus dipatuhi oleh warga masyarakat dan para penyelenggara pemerintahan negara.

Sebuah kebijakan yang dibuat pasti memiliki fungsi-fungsi. Fungsi kebijakan publik adalah sebagai berikut :

- a. Menciptakan ketertiban dalam masyarakat demi kelancaran pelaksanaan kebijaksanaan ekstraktif dan distributive;
- b. Menjamin hak asasi warga masyarakat dari penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh penyelenggara pemerintahan ataupun kelompok dominan di masyarakat.

Pembuatan kebijakan publik dilakukan melalui suatu proses yang dinamakan perumusan kebijakan publik. Alur proses perumusan kebijakan publik secara umum adalah sebagai berikut :

- a. **Proses Input** : Proses input merupakan proses masukan yang terdiri atas tuntutan, kritikan ataupun dukungan yang berasal dari masyarakat.
- b. **Pengolahan Input** : Tuntutan, kritikan, ataupun dukungan yang ada akan diklasifikasikan satu per satu menjadi rekomendasi. Setelah itu input akan dibahas oleh pembuat kebijakan seperti pemerintah, DPR, DPRD provinsi, DPRD kabupaten/kota, tokoh masyarakat, atau tokoh agama. Hasil

pembahasan oleh pembuata kebijakan tersebut akan menghasilkan suatu keputusan yang akan menjadi suatu kebijakan.

- c. **Proses Output** : Hasil keputusan yang telah menjadi kebijakan publik yang jika diimplementasikan atau dilaksanakan oleh seluruh masyarakat. Hasil pelaksanaan kebijakan tersebut akan dievaluasi kembali untuk perbaikan atau penyempurnaan kebijakan selanjutnya.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan - ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

2. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan keputusan kebijakan yang dibuat oleh lembaga pemerintah yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan tersebut. Proses pelayanan kebijakan dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan telah ditetapkan, terbentuknya program pelaksanaan. Anderson (1975) menyebutkan 4 (empat) aspek penting dalam implementasi, hakekat proses administrasi, kepatuhan atas suatu efek atau dampak implementasi. Implementasi kebijakan dalam pemerintah yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau

tujuan yang diinginkan. Implementasi dari sisi lain merupakan fenomena yang kompleks, mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran (out put) maupun sebagai hasil.

Sementara itu berikut ini beberapa definisi implementasi kebijakan menurut beberapa ahli. Menurut Patton dan Sawicki (1993) bahwa implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Sehingga dengan mengorganisir, seorang eksekutif mampu mengatur secara efektif dan efisien sumber daya, Unit-unit dan teknik yang dapat mendukung pelaksanaan program, serta melakukan interpretasi terhadap perencanaan yang telah dibuat, dan petunjuk yang dapat diikuti dengan mudah bagi realisasi program yang dilaksanakan.

Jadi tahapan implementasi merupakan peristiwa yang berhubungan dengan apa yang terjadi setelah suatu perundang-undangan ditetapkan dengan memberikan otoritas pada suatu kebijakan dengan membentuk output yang jelas dan dapat diukur. Dengan demikian tugas implementasi kebijakan sebagai suatu penghubung yang memungkinkan tujuan-tujuan kebijakan mencapai hasil melalui aktivitas atau kegiatan dan program pemerintah (Tangkilisan, 2003:9).

Menurut Robert Nakamura dan Frank Smallwood hal-hal yang berhubungan dengan implementasi kebijakan adalah keberhasilan dalam mengevaluasi masalah dan kemudian menerjemahkan kedalam keputusan-keputusan yang bersifat khusus. (Tangkilisan, 2003:17) Sedangkan menurut Pressman dan Wildavsky (1984), implementasi diartikan sebagai interaksi antara penyusunan tujuan dengan

sarana-sarana tindakan dalam mencapai tujuan tersebut, atau kemampuan untuk menghubungkan dalam hubungan kausal antara yang diinginkan dengan cara untuk mencapainya. (Tangkilisan, 2003:17)

Jones (1977) menganalisis masalah implementasi Kebijakan dengan mendasarkan pada konsepsi kegiatan-kegiatan fungsional. Jones (1977) mengemukakan beberapa dimensi dan implementasi pemerintahan mengenai program-program yang sudah disahkan, kemudian menentukan implementasi, juga membahas aktor-aktor yang terlibat, dengan memfokuskan pada birokrasi yang merupakan lembaga eksekutor. Jadi Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencari apa yang akan dan dapat di lakukan. Dengan demikian implementasi mengatur kegiatan-kegiatan yang mengarah pada penempatan suatu program kedalam tujuan kebijakan yang diinginkan.

Menurut pendapat Van Mater dan Van Horn dalam Winarno (2005), proses implementasi sebagai *"those actions by public or private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forthe inprior decisions"* (tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat/ kelompok - kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan), grindle dalam abdul Wahab (2005), implementasi kebijakan (*policy implementation*) merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Implementasi bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saran-saran birokrasi,

melalui lebih dari itu, termasuk masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Fungsi implementasi kebijakan menurut Abdul Wahab (1997) adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran kebijakan negara diwujudkan sebagai suatu *outcome* (hasil). Sayangnya, dalam khasanah pengetahuan yang kini dikenal dengan sebutan ilmu kebijakan publik, harus diakui bahwa hanya baru pada dasar terakhir ini saja para ilmuwan sosial, khususnya para ahli ilmu politik menaruh perhatian yang besar terhadap masalah persoalan pelaksanaan kebijakan atau menerimanya sebagai bagian integral dari studi proses perumusan kebijakan.

Proses untuk melakukan kebijakan perlu mendapatkan perhatian yang seksama. Karna itu, keliru apabila menganggap bahwa proses pelaksanaan kebijakan dengan sendirinya akan berlangsung secara mulus tanpa hambatan. Harus di pahami bahwa proses kebijakan merupakan proses dinamis, banyak faktor yang mempengaruhinya. Kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan memperoleh legitimasi dari lembaga legislatif telah memungkinkan birokrasi untuk bertindak. Pelaksanaan kebijakan dirumuskan secara pendek *to implement* (untuk pelaksanaan) berarti *to provide the means fof carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), berarti *to give practical effect to* (menimbulkan dampak pada sesuatu). Kalau pandangan ini diikuti, maka

pelaksanaan kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan, biasanya dalam bentuk undang-undang peraturan pemerintah, peraturan daerah, keputusan pengadilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak baik yang diharap (*intended*) maupun yang tidak diharapkan.

Untuk mengefektifkan kebijakan yang ditetapkan maka diperlukan adanya sifat implementasi kebijakan menurut Islami (1997-102-106). Sifat kebijakan di bedakan menjadi 2 (dua) bentuk yaitu :

- a. Bersifat *Self Executing* yang berarti bahwa dengan dirumuskannya dan disahkannya suatu kebijakan maka kebijakan tersebut akan terimplementasikan dengan sendirinya, misalnya pengakuan suatu negara terhadap kedaulatan negara lain.
- b. Bersifat *Non Self Executing* bahwa suatu kebijakan publik perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tercapai.

a. Teori-Teori Implementasi Kebijakan

Ada beberapa teori implementasi kebijakan publik diantaranya, Model Van Meter dan Van Horn, Ripley dan Franklin, Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, dan Model George C. Edward III.

1) Teori Van Meter dan Van Horn

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan *A Model of the Policy Implementation* (1975). Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu pengejawantahan kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari keputusan politik, pelaksana dan kinerja kebijakan publik. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, variabel-variabel tersebut yaitu:

a) Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan (Agustino, 2006). Van Meter dan Van Horn (dalam Sulaeman, 1998) mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang "*crucial*". Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974)

b) Sumber daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Derthicks (dalam Van Mater dan Van Horn, 1974) bahwa: "*New town study suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program*".

Van Mater dan Van Horn (dalam Widodo 1974) menegaskan bahwa:

"Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu

kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (*implementasi*) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan”.

Tidak ada suatu rumus yang pasti tentang berapa jumlah sumber daya manusia yang harus dimiliki oleh suatu organisasi agar dapat menjalankan tugasnya dengan baik. Jumlah sumber daya manusia yang harus disediakan oleh suatu organisasi sangat tergantung pada tugas yang harus dilaksanakannya. Semakin kompleks suatu kebijakan maka semakin banyak pula jumlah sumber daya manusia yang harus disediakan untuk menjalankan tugas mengimplementasikan kebijakan. Sementara itu jika kebijakan yang harus diimplementasikan sederhana maka semakin sedikit pula jumlah sumber daya manusia yang diperlukan.

(Goggin et. al, 1990) mengungkapkan :

“Jumlah sumber daya manusia yang dimiliki oleh organisasi yang diberi mandat untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kapasitas organisasi tersebut dalam menjalankan misinya untuk mewujudkan tujuan organisasi”.

c) Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan

agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975) :

“dalam suatu implementasi kebijakan agar mencapai keberhasilan maksimal harus diidentifikasi dan diketahui karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, semua itu akan mempengaruhi implementasi suatu program kebijakan yang telah ditentukan”.

d) Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn dan Van Mater (dalam Widodo 1974) apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*), yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator

lain, sering mengalami gangguan(*distortion*) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif.

Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*) (Van Mater dan Van Horn, dalam Widodo 1974). Disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

e) Disposisi atau sikap para pelaksana

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006): "sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan".

Sikap mereka itu dipengaruhi oleh pandangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya. Van Mater dan Van Horn (1974) menjelaskan disposisi bahwa implementasi kebijakan diawali penyaringan (*befiltered*) lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana (*implementors*) dalam batas mana kebijakan itu dilaksanakan. Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pertama, pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan, kedua, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*), dan ketiga, intensitas terhadap kebijakan.

Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan (Kaufman dalam Van Mater dan Van Horn, 1974). Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

f) Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif

dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Van Meter dan Van Horn (1975) mengungkapkan:

“Sejauh mana lingkungan eksternal ikut mendukung keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan, lingkungan eksternal tersebut adalah ekonomi, sosial, dan politik dukungan sumber daya ekonomi dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan dan dalam lingkungan politik dukungan elite politik sangat diperlukan dalam mendukung keberhasilan implementasi kebijakan” (Meter dan Vanhorn, 1975:471).

Perubahan kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi interpretasi terhadap masalah dan dengan demikian akan mempengaruhi cara pelaksanaan program, variasi-variasi dalam situasi politik berpengaruh terhadap pelaksanaan kerja. Peralihan pemerintahan dapat mengakibatkan perubahan perubahan dalam cara pelaksanaan kebijakan-kebijakan tanpa mengubah kebijakan itu sendiri.

2) Teori Goerge C. Edward III

Model implementasi kebijakan yang berspektif *top down* yang dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III (dalam Agustino, 2008 : 149-154) menamakan model implementasi kebijakan publiknya dengan *Direct and Indirect Impact on Implementation*. Dalam pendekatan teori ini terdapat empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implelementasi suatu kebijakan, yaitu :

- a). Komunikasi;
- b). Sumberdaya;
- c). Disposisi;
- dan d). Struktur birokrasi.

a) Komunikasi

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan menurut Goerge C. Edward III (dalam Agustino, 2008 : 150) adalah komunikasi. Komunikasi, menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Komunikasi (atau penransmisian informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi yaitu :

- (1) Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (*misscommunication*).
- (2) Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuarats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua) ketidakjelasan pesan kebijakan

tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

- (3) Konsistensi; perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan,

b) Sumber daya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan, menurut Goerge C. Edward III (dalam Agustino, 2008 :151-152). Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu :

- (1) Staf, sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup, tetapi diperlukan juga kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

- (2) Informasi, dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan saat mereka diberi perintah. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementer harus mengetahui apakah orang yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.
- (3) Wewenang, pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Disatu pihak, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.
- (4) Fasilitas, fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung

(sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

c) Disposisi

Variabel ketiga yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah disposisi. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut Goerge C. Edward III (dalam Agustino, 2008:152-154), adalah :

- (1) Pengangkatan birokrat; disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan apabila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan.
- (2) Insentif; Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.

d) Struktur birokrasi

Menurut Edward III (dalam Agustino, 2008 : 153-154), yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan atau direalisasikan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber daya-sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Dua karakteristik, menurut Edward III, yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik, yaitu dengan melakukan :

- (1) *Standar Operating Procedures* (SOPs) adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan/administrator/birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya setiap hari sesuai dengan standar yang ditetapkan atau standar minimum yang dibutuhkan.
- (2) Fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

3) Teori Merilee S. Grindle

Pendekatan Merilee S. Grindle dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Procces*. Menurut Grindle ada 2 variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, yaitu :

a) Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Hal ini dikemukakan oleh Grindle, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari 2 hal, yakni :

- (1) Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
- (2) Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu :
 - a) Dampak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok
 - b) Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, juga menurut Grindle, amat ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas Isi Kebijakan (*Content of Policy*) yang mencakup :

- (1) *Interest Affected* (Kepentingan-Kepentingan yang Mempengaruhi)

Interst affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut

membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

(2) **Type of Benefits (Tipe Manfaat)**

Pada point ini content of policy berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Sebagai contoh, masyarakat di wilayah slum areas lebih suka menerima program air bersih atau pelistrikan daripada menerima program kredit sepeda motor.

(3) **Extent of Change Envision (Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai)**

Setiap kebijakan memiliki target yang hendak dan ingin dicapai. Content of policy yang ingin dijelaskan pada point ini adalah bahwa sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan haruslah memiliki skala yang jelas. Suatu program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran relative lebih sulit diimplementasikan daripada program yang sekedar memberikan bantuan kredit atau bantuan beras kepada kelompok masyarakat miskin

(4) **Site of Decision Making (Letak Pengambilan Keputusan)**

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan. Apakah letak sebuah program sudah tepat.

(5) Program Implementer (Pelaksana Program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan dan ini sudah harus terpapar atau terdata dengan baik, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci.

(6) Resources Committed (Sumber-Sumber Daya yang Digunakan)

Apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai. Pelaksanaan kebijakan harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

b) Lingkungan Implementasi (Context of Implementation), yang mencakup :

(1) Power, Interest, and Strategy of Actor Involved (Kekuasaan, Kepentingan-Kepentingan, dan Strategi dari Aktor yang Terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu dipertimbangkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para actor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang, sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh hasilnya dari yang diharapkan.

(2) Institution and Regime Characteristic (Karakteristik lembaga dan rezim yang sedang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin

dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

(3) **Compliance and Responsiveness (Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon dari Pelaksana)**

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Setelah kegiatan pelaksanaan kebijakan yang dipengaruhi oleh isi atau konten dan lingkungan atau konteks diterapkan, maka akan dapat diketahui apakah para pelaksana kebijakan dalam membuat sebuah kebijakan sesuai dengan apa yang diharapkan, juga dapat diketahui pada apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh suatu lingkungan, sehingga terjadinya tingkat perubahan yang terjadi.

4) Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Dalam Teori ini dinyatakan bahwa ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi kesuksesan implementasi, yakni :

a) **Karakteristik dari Masalah (tractability of the problems), terdiri atas :**

(1) **Tingkat Kesulitan Teknis dari masalah yang ada**

Dalam hal ini dilihat bagaimana permasalahan yang terjadi, apakah termasuk permasalahan social yang secara teknis mudah diselesaikan atau masuk kategori masalah social yang secara teknis sulit untuk dipecahkan. Sebagai contoh masalah sosial yang termasuk kategori mudah diselesaikan adalah seperti kekurangan persediaan beras disuatu

daerah, kekurangan guru dalam suatu sekolah, dan lain-lain. Untuk contoh masalah sosial yang termasuk kategori sosial yang cukup sulit dipecahkan adalah seperti pengangguran, kemiskinan, dan masalah-masalah lain yang sejenis.

(2) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran

Hal ini menyangkut kelompok sasaran dari pembuatan suatu kebijakan atau dapat dikatakan masyarakat setempat yang dapat bersifat homogeny ataupun heterogen. Kondisi masyarakat yang homogen tentunya akan lebih memudahkan suatu program ataupun kebijakan diimplementasikan, sementara itu dengan kondisi masyarakat yang lebih heterogen akan lebih menyulitkan ataupun mendapat lebih banyak tantangan dalam pengimplementasiannya.

(3) Prosentase kelompok sasaran terhadap total populasi

Dalam artian bahwa suatu program atau kebijakan akan lebih mudah diimplementasikan ketika sasarannya hanyalah sekelompok orang tertentu atau hanya sebagian kecil dari semua populasi yang ada ketimbang kelompok sasarannya menyangkut seluruh populasi itu sendiri.

(4) Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan

Hal ini menyangkut akan hal bagaimana perubahan perilaku dari kelompok sasaran yang diharapkan dengan program yang ada. Sebuah kebijakan atau program akan lebih mudah diimplementasikan ketika program tersebut lebih bersifat kognitif dan memberikan pengetahuan. Sementara itu, program yang bersifat merubah sikap atau perilaku

masyarakat cenderung cukup sulit untuk diimplementasikan seperti perda larangan merokok ditempat umum, pemakaian kondom dan Keluarga Berencana, dan lain-lain.

b) Karakteristik Kebijakan/ undang-undang (ability of statute to structure implementation), yang terdiri atas :

(1) Kejelasan Isi Kebijakan

Sebuah kebijakan yang diambil oleh pembuat kebijakan haruslah mengandung konten yang jelas dan konsisten. Kebijakan dengan isi yang jelas akan memudahkan sebuah kebijakan dan akan menghindarkan distorsi atau penyimpangan dalam pengimplementasiannya. Hal ini dikarenakan jika suatu kebijakan sudah memiliki isi yang jelas maka kemungkinan penafsiran yang salah oleh implementor akan dapat dihindari dan sebaliknya jika isi suatu kebijakan masih belum jelas atau mengambang, potensi untuk distorsi ataupun kesalahpahaman akan besar.

(2) Seberapa jauh kebijakan memiliki dukungan teoritis

Dukungan teoritis akan lebih memantapkan suatu aturan atau kebijakan yang dibuat karena tentunya sudah teruji. Namun, karena konteks dalam pembuatan kebijakan adalah menyangkut masalah social yang meski secara umum terlihat sama disetiap daerah, akan tetapi sebananya terdapat hal-hal yang sedikit banyak berbeda sehingga untuk mengatasi hal ini dapat dilakukan modifikasi saja.

(3) **Besarnya alokasi sumberdaya financial terhadap kebijakan tersebut**

Hal yang tak dapat dipungkiri dalam mendukung pengimplementasian suatu kebijakan adalah masalah keuangan/modal. Setiap program tentu memerlukan staff untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi dan teknis, memonitor program, dan mengelola sumberdaya lainnya yang kesemua itu memerlukan modal.

(4) **Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana.**

Suatu program akan dengan sukses diimplementasikan jika terjadi koordinasi yang baik yang dilakukan antar berbagai instansi terkait baik secara vertical maupun horizontal.

(5) **Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana**

Badan pelaksana atau implementor sebuah kebijakan harus diberikan kejelasan aturan serta konsistensi agar tidak terjadi kerancuan yang menyebabkan kegagalan pengimplementasian.

(6) **Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan**

Salah satu faktor utama kesuksesan implementasi sebuah kebijakan adalah adanya komitmen yang kuat dari aparatur dalam melaksanakan tugasnya. Komitmen mencakup keseriusan dan kesungguhan agar penerapan suatu peraturan ataupun kebijakan bisa berjalan dengan baik dan diterima serta dipatuhi oleh sasaran dari kebijakan tersebut.

- (7) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan

Sebuah program akan mendapat dukungan yang banyak ketika kelompok-kelompok luar, dalam artian diluar pihak pembuat kebijakan seperti masyarakat ikut terlibat dalam kebijakan tersebut dan tidak hanya menjadikan mereka sebagai penonton tentang adanya suatu kebijakan ataupun program di wilayah mereka.

- c) Variabel Lingkungan (non statutory variables affecting implementation), yang terdiri atas :

- (1) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi

Kondisi sosial ekonomi masyarakat menyangkut akan hal keadaan suatu masyarakat secara umum, mulai dari pendidikan, keadaan ekonomi, dan kondisi socialnya yang secara sederhana dapat dikatakan kepada masyarakat yang sudah terbuka dan modern dengan masyarakat yang tertutup dan tradisional. Masyarakat yang sudah terbuka akan lebih mudah menerima program-program pembaharuan daripada masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Sementara itu, teknologi sendiri adalah sebagai pembantu untuk mempermudah pengimplementasian sebuah program. Teknologi yang semakin modern tentu akan semakin mempermudah.

- (2) Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan

Dukungan publik akan cenderung besar ketika kebijakan yang dikeluarkan memberikan insentif ataupun kemudahan, seperti pembuatan KTP gratis, dan lain-lain. Sebaliknya, dukungan akan semakin sedikit

ketika kebijakan tersebut malah bersifat dis-insentif seperti kenaikan BBM.

(3) Sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*)

Kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara, seperti; 1) kelompok pemilih dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud untuk mengubah kebijakan. 2) kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat pernyataan yang ditujukan kepada badan legislative.

(4) Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor

Komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memiliki keterampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

Dalam Penelitian ini peneliti menggunakan teori utama yang dikemukakan oleh Van Meter and Van Horn. Model teori ini menjelaskan bahwa kinerja dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh variable-variabel yang saling berkaitan, dari variabel-variabel tersebut dapat dilihat kesamaan permasalahan dengan apa yang akan diteliti yaitu kewenangan dalam pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP)

Batuan. Sedangkan teori-teori yang lain akan digunakan sebagai teori pendukung dalam penelitian ini.

3. Dampak Implementasi Kebijakan

Dampak adalah pengaruh kuat yang mendatangkan akibat, baik akibat positif maupun akibat negatif. Pengaruh sendiri adalah suatu keadaan dimana ada hubungan timbal balik atau hubungan sebab akibat antara apa yang mempengaruhi dengan apa yang dipengaruhi. Wahab (2001) menyatakan bahwa hasil akhir kebijaksanaan adalah akibat-akibat atau dampak yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan, sebagai konsekuensi dari adanya tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah dalam bidang-bidang atau masalah-masalah tertentu yang ada dalam masyarakat.

Menurut Dye (dalam Kismartini, 2005) menyatakan bahwa dampak kebijakan adalah keseluruhan efek yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dalam kondisi kehidupan nyata. Menurut Anderson (dalam Kismartini, 2005), semua bentuk manfaat dan biaya kebijakan, baik yang langsung maupun yang akan datang harus diukur dalam bentuk efek simbolis atau efek nyata. Output kebijakan adalah berbagai hal yang dilakukan pemerintah. Kegiatan ini diukur dengan standar tertentu. Angka yang terlihat hanya memberikan sedikit informasi mengenai outcome atau dampak kebijakan publik karena untuk menentukan outcome kebijakan publik perlu diperhatikan perubahan yang terjadi dalam lingkungan atau sistem politik yang disebabkan oleh aksi politik.

Terkait dengan kegiatan usaha pertambangan, Salim (2005) (dalam nurdin, 2013) menyatakan setiap kegiatan pembangunan di bidang pertambangan pasti

menimbulkan dampak positif maupun dampak negatif. Maka dampak positif dari kegiatan pembangunan di bidang pertambangan ditinjau dari aspek kebijakan publik yang harus dipertimbangkan adalah :

1. Memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional;
2. Meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD);
3. Menampung tenaga kerja, terutama masyarakat lingkaran tambang;
4. Meningkatkan ekonomi masyarakat lingkaran tambang;
5. Meningkatkan usaha mikro masyarakat lingkaran tambang;
6. Meningkatkan kualitas SDM masyarakat lingkaran tambang;
7. Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat lingkaran tambang.

Selain dampak positif tersebut, terdapat pula dampak negatif, diantaranya adalah :

1. Kehancuran lingkungan hidup;
2. Penderitaan masyarakat adat;
3. Menurunnya kualitas hidup penduduk lokal;
4. Meningkatnya kekerasan terhadap perempuan;
5. Kehancuran ekologi pulau-pulau;
6. Terjadinya pelanggaran HAM pada kuasa pertambangan

Tanpa mengesampingkan dampak negatif yang timbul, tidak dapat dipungkiri dalam kegiatan usaha pertambangan banyaknya dampak positif yang dihasilkan. Berkaitan dengan itu kepastian masyarakat ataupun investor dalam mendapatkan pelayanan dalam pemberian izin harus diutamakan dan dipermudah.

Dampak kebijakan merupakan salah satu dari lingkup studi analisis kebijakan dan telaah mengenai dampak atau evaluasi kebijakan yaitu dimaksudkan untuk mengkaji akibat-akibat suatu kebijaksanaan. Atau dengan kata lain, untuk mencari jawaban apa yang terjadi sebagai akibat dari implementasi kebijaksanaan "hubungan antara cara-cara yang digunakan dan hasil yang dicapai"

Cook dan Scioli (1975) serta Dolbear (1975) dalam Parsons (1977) menyatakan bahwa *policy impact analysis entails an extension of this research*

area while, at the some time, shifting attention toward the measurement of the consequences of public policy. In other words, as opposed to the study of what causes policy, impact analysis on the question of what policy causes. Jadi, secara singkat analisis dampak kebijaksanaan memusatkan pada masalah *what policy causes* sebagai lawan dari kajian *what causes policy*.

Dampak kebijakan disini adalah seluruh dampak pada kondisi dunia nyata (*the impact of a policy is all its on real-world coditions*) Thomas R. Dye, (dalam Abdul Wahab (1997). Menurut Thomas R. Dye (1981) yang termasuk dampak kebijakan adalah (1) *the impact on the target situation or grup*, (2) *the impact on as well as immediate conditions*, (4) *its direct cost in term of resources devote to the program*, and (5) *its indirect cost, including loss opportunities to do other things*.

Konsep evaluasi dampak yang mempunyai makna yang hampir sama dengan konsep kebijakan di atas didefinisikan oleh Thomas R. Dye (dalam Abdul Wahab (1997), yaitu *Policy evaluation is learning about the consequences of public policy*. Dalam definisi yang lebih kompleks *policy evaluation is the assessment of the overall effectiveness of two or more programs in meeting common*.

Dengan demikian evaluasi kebijakan merupakan kegiatan untuk menunjukkan relevansi atau signifikasi dari sebuah proyek atau program terhadap akibat-akibat atau dampak kebijakan dari berbagai program. Dalam dampak kebijakan dibedakan antara *policy impact/outcomes* dan *policy output*. *Policy impact/policy outcomes* adalah akibat-akibat *impoct/outcomes* dan *policy output*. *Policy impact/ Policy outcomes* adalah akibat-akibat dan konsekuensi-konsekuensi yang

ditimbulkan dengan dilaksanakan suatu kebijakan. Sedangkan yang dimaksud dengan *policy output* adalah apa-apa yang telah dihasilkan dengan adanya program proses perumusan kebijakan (Islamy, 1994). Dari pengertian itu, dampak mengacu pada perubahan-perubahan yang diakibatkan oleh suatu implementasi kebijakan. Setiap kebijakan yang telah dibuat dan dilaksanakan, menurut Islamy (1997) akan membawa dampak tertentu terhadap kelompok sasaran, baik yang positif (*intended*) maupun yang negatif (*unintended*). Ini berarti bahwa konsep dampak menekankan pada apa yang terjadi secara aktual pada kelompok yang ditargetkan dalam kebijakan maka dapat dijadikan alat salah satu tolak ukur keberhasilan implementasi kebijakan dan juga dapat dijadikan sebagai masukan dalam proses perumusan kebijakan yang akan meningkatkan kualitas kebijakan tersebut.

Mazmanian dan Sabatier (1987) mengatakan bahwa mengkaji masalah implementasi kebijakan berarti berusaha memahami apa yang senyatanya terjadi pada sebuah program yang dinyatakan diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan, baik yang menyangkut usaha mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau pada kejadian-kejadian tertentu. Dengan demikian, implementasi kebijakan dimaksudkan untuk memahami apa yang terjadi setelah suatu program dirumuskan serta apa dampak yang timbul dari program kebijakan itu (putra, 2001).

Setiap perubahan terhadap UU Pemerintah Daerah memiliki implikasi terhadap pengaturan kebijakan pembangunan baik di tingkat nasional maupun

daerah. Misalnya, sebuah urusan yang semula berada di tingkat pusat kemudian didesentralisasi ke Provinsi atau Kabupaten/Kota akan berimplikasi pada penambahan aspek perencanaan pembangunan maupun struktur organisasi Pemerintahan Provinsi, Kabupaten maupun Kota. Hal ini juga akan diikuti dengan implikasi kebutuhan personil, biaya, dan aspek lainnya agar urusan tersebut bisa dijalankan di Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Demikian halnya jika ada urusan Kabupaten/Kota yang ditarik ke Provinsi, tentu akan menimbulkan implikasi perubahan maupun penambahan kebijakan pembangunan dan organisasi di tingkat provinsi.

Untuk menilai dampak suatu kebijakan atau implementasi kebijakan publik, Patton dan Sawicki (1986) memberikan petunjuk analisis dengan beberapa karakteristik dan model analisisnya, seperti analisis 1) before-and-after comparisons, 2) with and without comparisons, 3) actual-versus-planned performance, 4) experimental models, 5) quasi-experimental models, dan 6) cost-oriented approached.

Dari sekian pendekatan yang dijelaskan oleh Patton dan Sawicki tersebut, peneliti cenderung menggunakan pendekatan analisis before and after comparison, yang pada intinya pendekatan analisis itu banyak melihat ada tidaknya perubahan kondisional yang diakibatkan oleh implementasi kebijakan publik. (Patton dan Sawicki, 1986). Dengan konsep seperti itu, perubahan kondisional dimaksudkan sebagai adanya perubahan yang terjadi dan diakibatkan oleh implementasi kebijakan publik, baik perubahan secara langsung (*direct outcomes*) dan perubahan yang secara tidak langsung (*indirect outcomes*).

Dengan demikian konteks implementasi kebijakan dalam pemberian izin, memberikan gambaran bahwa perubahan kewenangan dalam pemberian izin usaha pertambangan (IUP) Batuan dapat memberikan kontribusi dampak terhadap kegiatan pembangunan.

Di samping itu, untuk memahami seberapa besar dampak implementasi kebijakan yang dilakukan, penelitian ini menggunakan konsep yang mengacu pada pandangan Thomas R. Dye (1981) seperti dijelaskan diatas, bahwa konsep dampak implementasi yang sering kali dilakukan dalam penelitian kebijakan adalah melihat seberapa dampak yang ditimbulkan baik potensial maupun riil terhadap kelompok sasaran kebijakan (*target group*) yang tergolong pada bagian pertama dari empat dimensi dampak implementasi kebijakan yang dilakukan selama kurun waktu tertentu.

4. Perizinan

Izin adalah salah satu alat yang digunakan oleh pemerintah untuk mencapai kemakmuran sebagai tujuan dari Negara kesejahteraan pada umumnya. Menurut Nugraha (2005) keterlibatan pemerintah tersebut dapat dilakukan dalam bentuk pengendalian langsung dan pengendalian tidak langsung. Keterlibatan dalam “pengendalian langsung” diwujudkan oleh Pemerintah dengan memberikan berbagai bentuk perizinan, yang dianggap langsung dapat mengendalikan berbagai kegiatan pemerintahan. Dengan adanya perizinan tersebut berarti setiap pihak yang akan melakukan usaha pertambangan, memenuhi syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi. Dengan demikian pelaksanaan perusahaan pertambangan dapat dikendalikan dengan tertib oleh perizinan tersebut secara langsung. Keterlibatan

dalam “pengendalian tidak langsung” diwujudkan oleh pemerintah dengan membuat berbagai peraturan perundang-undangan atau disebut regulasi yang dijadikan dasar dalam pelaksanaan berbagai kegiatan pemerintahan tersebut. Dengan adanya peraturan perundang-perundangan berarti pemerintah sudah turut mengendalikan berbagai kegiatan pemerintah secara tidak langsung.

Dijelaskan oleh Wibawa (1994) (dalam Nurdin, 2013) bahwa peran pemerintah daerah dalam pelayanan perizinan mungkin yang terbesar dalam pengertian interaksinya secara langsung dengan masyarakat, baik sebagai penyedia pelayanan, maupun sebagai kepanjangan tangan pemerintah pusat di daerah. Kepentingan pemerintah daerah terhadap pelayanan perizinan juga sangat tinggi karena perizinan mempengaruhi pendapatan dan iklim investasi daerah. Kewenangan untuk memungut pajak dan retribusi serta penerbitan izin diserahkan kepada pemerintah daerah menurut undang-undang dan peraturan yang berlaku. Lebih jauh lagi, pemerintah daerah juga dapat membuat pajak lokal, retribusi dan perizinan melalui peraturan daerah. Namun, khusus untuk mencegah terjadinya pungutan pajak dan retribusi yang berlebihan serta perizinan yang menghambat, pemerintah pusat tetap memegang kendali terhadap peraturan daerah dengan undang-undang dan peraturan nasional yang berlaku. Setelah undang-undang nomor 23 tahun 2014 berlaku Pemerintah Daerah sudah tidak memiliki kewenangan lagi dalam pemberian izin pertambangan.

Menurut Swerdlow (1975) (dalam Nurdin, 2013) izin merupakan bentuk pemaksaan dari kegiatan administrasi yang pada dasarnya sistem perizinan mencakup :

- a. meletakkan standart perizinan
- b. melarang segala bentuk kegiatan sampai mendapatkan perizinan
- c. membentuk prosedur permohonan perizinan
- d. memberikan izin untuk menunjukkan ketaatan terhadap standart yang telah ditentukan yang akan berdampak pada perbaikan hukum

Izin merupakan instrument yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi Negara, Berge (1992) menjelaskan bahwa pemerintah menggunakan izin sebagai sarana untuk mengendalikan tingkah laku dan tindakan warga masyarakat. Izin merupakan perkenan bagi suatu tindakan yang karena alasan kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus dari pemerintah. Dengan mendasarkan pada tindakan-tindakan administrasi Negara pada suatu system perizinan, berarti pembuat undang-undang dapat mencapai berbagai tujuan pemberian perizinan, yaitu :

- a. keinginan mengarahkan atau mengendalikan terhadap aktifitas-aktifitas tertentu
- b. mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan)
- c. keinginan melindungi objek-objek tertentu (izin terbang, membongkar)
- d. hendak membagi benda-benda yang sifatnya terbatas (izin penghunian)
- e. memberikan pengarah dengan cara menyeleksi (izin dimana seorang pengurus harus memenuhi syarat tertentu)

Jadi izin digunakan oleh penguasa sebagai sarana untuk mempengaruhi warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai suatu tujuan konkrit. Dalam hukum administratif, pemberian izin merupakan gejala yang penting dengan semakin berkembangnya bidang-bidang penguasaan oleh pemerintahan pada Negara modern saat ini . Izin merupakan suatu tindakan pengecualian yang diperkenankan terhadap suatu larangan dari suatu undang-undang. Pengecualian tersebut dapat diteliti dengan memberi batasan-batasan tertentu bagi pemberian izin tertentu. Dengan demikian penolakan izin dapat dilakukan jika kriteria yang

ditetapkan oleh penguasa tidak dipenuhi atau bila karena satu alasan tidak mungkin memberi izin kepada semua orang memenuhi kriteria. Jadi penguasa memberi alasan kesesuaian tujuan yang dianggap perlu untuk menjalankan pemeberian izin dan membatasi jumlah pemegang izin.

Peranan administrasi Negara memang Nampak dominan dalam perizinan, karena banyak peraturan yang berasal dari organ administrasi Negara. Kenyataannya masyarakat yang membutuhkan izin akan meminta kepada istitusi dalam administrasi Negara yang mempunyai kewenangan untuk memutuskan, dikabulkan atau ditolak permohonan tersebut. Jadi membicarakan izin pada mulanya dikenal pada saat individu maupun korporasi akan melakukan usaha, dimana dibutuhkan izin dari penguasa di wilayahnya. Izin dibutuhkan dengan alasan :

- a. penguasa ingin mendapat pajak dan berbagai pungutan
- b. penguasa ingin mencatat dan mengetahui jenis kegiatan dan usaha yang berada di wilayahnya
- c. penguasa ingin mengatur kegiatan perekonomian di daerahnya
- d. terkadang digunakan untuk kepentingan penguasa itu sendiri, misalnya dengan membatasi pemberian izin usaha tertentu yang akan diberikan kepada pihak tertentu yang mempunyai hubungan kedekatan
- e. untuk pengendalian kegiatan usaha yang dilakukan di daerahnya
- f. untuk kepentingan hukum, kewajiban mematuhi aturan hukum
- g. untuk kepentingan kepastian berusaha
- h. berkaitan dengan berbagai segi lainnya: keamanan, kesejahteraan, kemasyarakatan, sosial, lingkungan dan sebagainya

5. Kegiatan Usaha Pertambangan

Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara Pasal 1 butir (1) disebutkan 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.

a. Usaha pertambangan

Usaha Pertambangan merupakan kegiatan untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam tambang (bahan galian) yang terdapat dalam bumi Indonesia. Usaha pertambangan adalah kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral atau batu bara yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta pasca tambang. Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa usaha pertambangan bahan-bahan galian dibedakan menjadi 6 (enam) macam yaitu:

- 1) Penyelidikan umum, adalah tahapan kegiatan pertambangan untuk mengetahui kondisi geologi regional dan indikasi adanya mineralisasi.
- 2) Eksplorasi, adalah tahapan kegiatan usaha pertambangan untuk memperoleh informasi secara terperinci dan teliti tentang lokasi, bentuk, dimensi, sebaran, kualitas, dan sumber daya terukur dari bahan galian, serta informasi mengenai lingkungan sosial dan lingkungan hidup.
- 3) Operasi produksi, adalah tahapan kegiatan usaha pertambangan yang meliputi konstruksi, penambangan, pengolahan, pemurnian, termasuk pengangkutan dan penjualan, serta sarana pengendalian dampak lingkungan sesuai dengan hasil studi kelayakan.

- 4) **Konstruksi**, adalah kegiatan usaha pertambangan untuk melakukan pembangunan seluruh fasilitas operasi produksi, termasuk pengendalian dampak lingkungan.
- 5) **Penambangan**, adalah bagian kegiatan usaha pertambangan untuk memproduksi mineral dan/atau batu bara dan mineral ikutannya.
- 6) **Pengolahan dan pemurnian**, adalah kegiatan usaha pertambangan untuk meningkatkan mutu mineral dan/atau batu bara serta untuk memanfaatkan dan memperoleh mineral ikutan.
- 7) **Pengangkutan**, adalah kegiatan usaha pertambangan untuk memindahkan mineral dan/atau batu bara dari daerah tambang dan/atau tempat pengolahan dan pemurnian sampai tempat penyerahan.
- 8) **Penjualan**, adalah kegiatan usaha pertambangan untuk menjual hasil pertambangan mineral atau batu bara

Usaha pertambangan ini dikelompokkan atas:

- 1) **Pertambangan Mineral dan**
- 2) **Pertambangan Batubara**

Mineral adalah **Senyawa anorganik** yang terbentuk di alam, yang memiliki sifat fisik dan kimia tertentu serta susunan kristal teratur atau gabungannya yang membentuk batuan, baik dalam bentuk lepas atau padu. Pertambangan Mineral adalah kumpulan mineral yang berupa bijih atau batuan, di luar panas bumi, minyak dan gas bumi, serta air tanah.

Pertambangan mineral digolongkan atas:

- 1) **Pertambangan mineral radio aktif;**
- 2) **Pertambangan mineral logam;**

- 3) Pertambangan mineral bukan logam;
- 4) Pertambangan batuan.

Batu bara adalah endapan senyawa organik karbonan yang terbentuk secara alamiah dari sisa tumbuh-tumbuhan.

b. Komoditas Pertambangan

Saat ini kegiatan pertambangan yang lebih dikenal adalah pertambangan untuk komoditas mineral logam antara lain: emas, tembaga, nikel, bauksit dan komoditas batubara. Selain komoditas mineral utama dan batubara ini, komoditas batuan memiliki peran yang sama pentingnya terutama dalam memberikan dukungan material untuk pembangunan infrastruktur antara lain: pendirian sarana infrastruktur jalan, pembangunan perumahan, dan gedung perkantoran. Terminologi bahan galian golongan C yang sebelumnya diatur dalam UU No 11 Tahun 1967 telah diubah berdasarkan UU No 4 Tahun 2009, menjadi batuan, sehingga penggunaan istilah bahan galian golongan C sudah tidak tepat lagi dan diganti menjadi batuan.

Gambar 2.1
Ilustrasi Kegiatan Pertambangan Batuan



Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, komoditas pertambangan dikelompokkan dalam 5 golongan yaitu :

- 1) Mineral radioaktif antara lain: radium, thorium, uranium
- 2) Mineral logam antara lain: emas, tembaga
- 3) Mineral bukan logam antara lain: intan, bentonit
- 4) Batuan antara lain andesit, tanah liat, tanah urug, kerikil galian dari bukit, kerikil sungai, pasir urug
- 5) Batubara antara lain batuan aspal, batubara, gambut

6. Izin Usaha Pertambangan (IUP)

Izin Usaha Pertambangan atau yang biasa disebut IUP adalah suatu izin untuk melaksanakan usaha pertambangan. Sebelum melakukan aktifitas usaha pertambangan, badan usaha, koperasi atau perseorangan harus memiliki Izin Usaha Pertambangan (IUP). Izin Usaha Pertambangan (IUP) terbagi menjadi 2 yaitu :

1. Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi, adalah izin usaha yang diberikan untuk melakukan tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan.
2. Izin Usaha Pertambangan (IUP) Operasi Produksi adalah izin usaha yang diberikan setelah selesai pelaksanaan IUP Eksplorasi untuk melakukan tahapan kegiatan operasi produksi.

a. Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan Sebelum Terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Berkaitan dengan penelitian yang mengangkat masalah Implementasi Kebijakan, perubahan kewenangan dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan

(IUP) Batuan, berikut diuraikan tentang tata cara pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara sebelum terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara dilakukan dengan cara permohonan wilayah. Permohonan wilayah maksudnya adalah setiap pihak badan usaha, koperasi atau perseorangan yang ingin memiliki IUP harus menyampaikan permohonan kepada Menteri, gubernur atau bupati/walikota sesuai kewenangannya. Pembagian kewenangan Menteri, gubernur dan bupati/walikota adalah:

- 1) Menteri ESDM, untuk permohonan wilayah yang berada lintas wilayah provinsi atau wilayah laut lebih dari 12 mil dari garis pantai
- 2) gubernur, untuk permohonan wilayah yang berada lintas wilayah kabupaten/kota dalam 1 provinsi atau wilayah laut 4 sampai dengan 12 mil
- 3) bupati/walikota, untuk permohonan wilayah yang berada di dalam 1 wilayah kabupaten/kota atau wilayah laut sampai dengan 4 mil (tidak berlaku lagi)

IUP mineral batuan diberikan oleh Menteri ESDM (selanjutnya disebut Menteri), gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya berdasarkan permohonan yang diajukan oleh : badan usaha, koperasi, dan perseorangan.

IUP diberikan melalui 2 tahapan yaitu:

- 1) Pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP)
- 2) Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP)

b. Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan Setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang pertambangan mineral dan batubara dibagi antara Pemerintah Pusat dan Provinsi, urusan pemerintahan bidang mineral dan batubara tidak lagi menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota.

Adapun Kewenangan Pemerintah Pusat Antara Lain :

- a. Penerbitan IUP Mineral logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan pada :
 - 1) Wilayah Izin Usaha Pertambangan yg berada pada wilayah lintas daerah lintas Provinsi
 - 2) Wilayah Izin Usaha Pertambangan yang berbatasan langsung dengan Negara lain dan
 - 3) Wilayah laut lebih dari 12 mil.
- b. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan dalam rangka Penanaman Modal Asing (PMA)
- c. Pemberian Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) mineral dan batu bara. dan untuk Kewenangan Pemerintah Provinsi antara lain :
 - a. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Mineral logam, bukan logam ,batu bara dan batuan dalam rangka PMDN pada WIUP Daerah yg berada dalam 1 Daerah Prov termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut.
 - b. Penerbitan Izin Pertambangan rakyat utk komoditas mineral logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan dalam wilayah pertambangan rakyat.

Sedangkan untuk tata cara pemberian izin masih berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, hanya kewenangan saja yang berubah. Implementasi Kebijakan dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan menimbulkan dampak, mengingat tidak adanya masa transisi terbitnya

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tanggal 2 Oktober 2014 tentang Pemerintahan Daerah sehingga terjadinya kebingungan dalam proses Pemberian IUP.

7. Pemerintahan Daerah

Pemerintahan 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 sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat (UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.)

Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdapat Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi, dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang

terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat. Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Daerah provinsi dengan Daerah Kabupaten/Kota walaupun Urusan Pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup Urusan Pemerintahan tersebut. Walaupun Daerah provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota mempunyai Urusan Pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada NSPK yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.

Di samping urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren, dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikenal adanya urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *Bhinneka Tunggal Ika*, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras dan antar golongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum di Daerah melimpahkan kepada gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada Bupati/Walikota sebagai Kepala Pemerintahan Kabupaten/Kota.

Gambar 2.2.
Pembagian Urusan Pemerintah
Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014



8. Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan masalah pertambangan yang menjadi fokus penelitian ini dan dianggap relevan, antara lain:

- a. **Penelitian oleh Ardianeka dengan judul Dampak Implementasi Kebijakan Pemerintah Di Sektor Pertambangan Dengan Di Berlakukannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Terhadap Kegiatan Pengusahaan Pertambangan Di Bangka (2013)**

Disimpulkan dalam penelitian ini, Kebijakan Pemerintah di bidang pertambangan yang tertuang dalam UU Nomor 4 Tahun 2009 berpengaruh secara signifikan terhadap aktivitas pertambangan di Kabupaten Bangka. Implementasi kebijakan pertambangan yang tertuang dalam UU Nomor 4 Tahun 2009 masih banyak menemui banyak kendala, dikarenakan belum direvisinya peraturan daerah, terbatasnya SDM yang memahami aturan, kurangnya sosialisasi serta kurangnya dukungan pendanaan. Selain itu pemberlakuan UU Nomor 4 Tahun

2009 belum memberikan dampak yang signifikan terhadap peningkatan perekonomian daerah. Ketidaksiapan pemerintah daerah mengantisipasi perubahan aturan justru berdampak negatif pada investasi daerah, pengelolaan lingkungan hidup dan reklamasi, penerimaan Negara dan daerah.

b. Penelitian oleh Nurdin dengan judul Implementasi Kebijakan Pembagian Kewenangan Dalam Mengelola Izin Usaha Pertambangan (2013)

Implementasi kebijakan yang berlaku berdasarkan ketentuan perundang-undangan untuk Kabupaten Aceh Singkil adalah desentralisasi kewenangan dalam mengelola izin usaha pertambangan. Atas dasar kebijakan desentralisasi kewenangan, pengelolaannya dilaksanakan oleh 2 (dua) instansi, yaitu : 1) Bagian Ekonomi, Sub Bagian Penanaman Modal dan Perizinan ; 2) Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (KP2TSP), untuk Perizinan bahan galian Golongan C (Batuan).

Terkait implementasi kebijakan dengan adanya pemekaran wilayah Kabupaten Aceh Singkil menjadi Kota Sulubussalam, otomatis terjadi peralihan pengelolaan izin usaha pertambangan serta aparatur daerah, kewenangan, sarana dan prasarana sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

c. Penelitian oleh Dheka Triandy dengan judul Kajian Dampak Lingkungan Kegiatan Tambang Inkonvensional Pada Kawasan Hijau di Kabupaten Bangka Tengah (2013)

Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan induktif. Dengan tujuan penelitian untuk menganalisis lingkungan dan sosial ekonomi dari kegiatan penambangan timah, menganalisis factor-faktor yang mempengaruhi (eksternal/internal) kegiatan penambangan timah dan upaya-upaya pengawasan

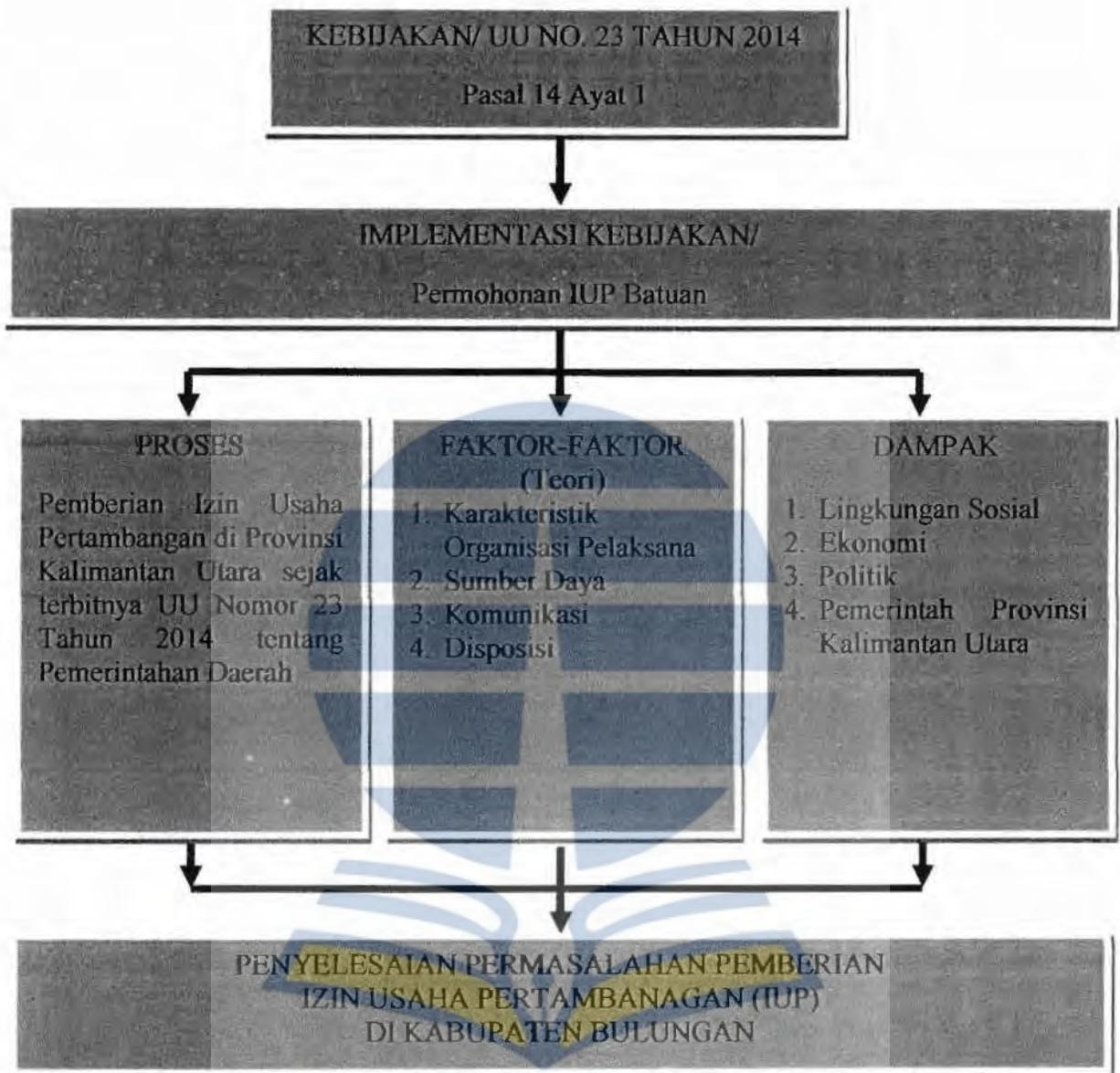
secara preventif dan refresif dalam mengatasi permasalahan penambangan secara ilegal di Kabupaten Bangka Tengah.

Dipenelitian ini salah satu faktor yang menghambat atau mempengaruhi upaya pengawasan preventif dalam penanggulangan masalah pertambangan tanpa izin tambang inkovensional di Kabupaten Bangka Tengah yaitu tumpang tindihnya UU dan peraturan lainnya. Ketidaksinkronan dalam menetapkan perizinan dan tumpang tindih kewenangan diantara instansi pemberi izin (Dinas Pertambangan dan Energi dengan Dinas Perindustrian di Tingkat Kabupaten/Kota).

9. Kerangka Berpikir

Penelitian ini merupakan analisis dari terbitnya kebijakan Pemerintah (UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). Berdasarkan Pasal 14 ayat 1 UU tersebut menyebutkan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta **energi dan sumber daya mineral** dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi. Dalam proses implementasi kebijakan (permohonan IUP) **menimbulkan hambatan dalam pelaksanaannya**, baik itu dari proses implementasi kebijakan, **faktor-faktor** yang mempengaruhi implementasi maupun dampak yang ditimbulkan dari implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) Batuan tersebut. Data-data yang didapatkan baik itu dari wawancara, observasi maupun dokumentasi dianalisis. Hasil analisis terhadap data-data tersebut akan ditemukan tujuan dari penelitian yang selanjutnya digunakan untuk menyusun kesimpulan dan saran. Secara garis besar diagram alur kerangka berpikir dapat dilihat dibawah ini :

Gambar 2.3
Alur Kerangka Berpikir



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Penelitian ini berupa analisis dampak implementasi dari suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat dalam bentuk Undang-undang yang mengakibatkan perubahan kewenangan dalam pemberian izin usaha pertambangan (IUP), yang semula di Pemerintah Daerah beralih ke Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Pusat. Sebuah penelitian yang merupakan studi kasus yang menggunakan pendekatan kualitatif. Bogdan dan Taylor (dalam Moeloeng, 2000) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Dari data deskriptif yang dikumpulkan tersebut akan memberikan gambaran mengenai dampak implementasi kebijakan dalam pemberian izin usaha pertambangan (IUP) Batuan di Kabupaten Bulungan.

Pendekatan kualitatif yang digunakan pada penelitian ini menggunakan metode observasi atau pengamatan secara langsung, metode wawancara dengan pejabat di lingkungan Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Utara dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara yang berhubungan langsung dan bertanggung jawab terhadap pemberian izin usaha pertambangan (IUP) Batuan, dan juga menggunakan metode analisis data-data sekunder berupa dokumen tertulis sebagai sumber data utama dan dokumentasi.

Menurut Strauss dan Corbin (dalam Ratna, 2010) penelitian kualitatif secara garis besar dibedakan menjadi tiga unsur pokok, yaitu : pertama, sumber primer dan sumber sekunder. Kedua, analisis dan interpretasi, pada umumnya disebut sebagai penandaan, pengkodean, berfungsi untuk memperoleh hasil akhir, baik sebagai temuan maupun pemahaman, baik berupa teori maupun metode. Ketiga, laporan dalam bentuk karya tulis, pada umumnya berbentuk makalah, skripsi, tesis, dan disertasi, termasuk laporan dalam jurnal ilmiah, atau presentasi dalam forum ilmiah.

B. Fokus dan Lokus Penelitian

Moelong (2000) mengemukakan bahwa fokus penelitian sangat penting peranannya, yaitu dapat dijadikan sebagai sarana untuk memandu dan mengarahkan penelitian. Dengan arahan fokus penelitian, peneliti dapat mengetahui secara persis data mana yang perlu dikumpulkan.

Batasan masalah dalam penelitian kualitatif disebut focus, yang berisi pokok masalah yang bersifat umum (sugiyono, 2007 : 207. dalam Nurdin, 2013). Penelitian ini merupakan penelitian yang membahas dampak dari implementasi kebijakan dalam pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan di Kabupaten Bulungan.

Adapun yang menjadi fokus dan dimensi penelitian ini sebagai berikut :

1. Proses implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 di Provinsi Kalimantan Utara;

2. Faktor yang mempengaruhi proses implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan di Provinsi Kalimantan Utara ditinjau dari Karakteristik Organisasi Pelaksana, Sumber Daya, Komunikasi dan Disposisi.
3. Dampak yang ditimbulkan sejak diimplementasikannya kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan berdasarkan UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bagi masyarakat Kabupaten Bulungan ditinjau dari Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik serta Pemerintah Provinsi.

Kata Lokus berasal dari kata latin locus (jamak : loci) yang berarti tempat. Lokus adalah tempat yang menggambarkan dimana ilmu tersebut berada. Dalam penelitian ini lokus penelitian adalah di Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Utara dan Badan Perizinan dan Penanaman Modal Daerah Provinsi Kalimantan Utara. Pemilihan lokasi ini berdasarkan atas pertimbangan bahwa ketiga instansi ini lah yang terkait langsung dengan proses pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan.

C. Sumber Data dan Informan Penelitian

Data merupakan salah satu unsur penelitian yang sangat penting. Semua usaha yang telah dilakukan dalam menyusun keseluruhan unsur penelitian, seperti latar belakang dan masalah, tujuan dan manfaat, teori dan metode, termasuk berbagai hal yang berkaitan dengan peralatan penelitian, apabila kemudian ternyata menemui kendala dalam memperoleh data, maka penelitian tidak dapat dilanjutkan (Ratna, 2010:140). Menurut Lofland dan Lofland (dalam Moleong, 2000) sumber data adalah utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-

kata, dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.

Berdasarkan dari sumbernya, data yang dikumpulkan pada penelitian ini terdiri dari :

1. **Data Primer**

Data primer diperoleh secara langsung melalui wawancara dan observasi.

Data yang dikumpulkan bersifat kualitatif berupa data mengenai hal-hal yang berhubungan dengan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) Batuan.

2. **Data Sekunder**

Data sekunder adalah data yang dikumpulkan dari dokumen-dokumen yang ada di Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Utara, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara dan data hasil penelitian kepustakaan.

Dalam penelitian ini, sumber data yang digunakan adalah informan penelitian yaitu orang-orang yang menguasai permasalahan penelitian atau orang-orang yang tupoksi kerjanya termasuk dalam pemrosesan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) Batuan baik di Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan maupun di Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara.

Wawancara dilakukan terhadap informan kunci (*key informant*), yaitu:

- a) Informan dari Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan, antara lain Kepala Bidang Pertambangan Umum dan Kepala Dinas;

- b) Informan dari Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Utara, antara lain Kepala Seksi Pengusahaan Mineral dan Batubara, Kepala Bidang Mineral dan Batubara dan mantan Kepala Bidang Mineral dan Batubara ;
- c) Informan dari Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara, antara lain Kepala Seksi dan Kepala Bidang Penyelenggaraan Layanan Perizinan dan Non perizinan;
- d) Informan dari investor atau masyarakat yang mengajukan izin

Perlu diketahui bahwa dalam penelitian kualitatif dengan teknik observasi partisipasi, si peneliti sendiri yang menjadi instrumen penelitiannya. Artinya bahwa pengetahuan dan aktivitas penelitilah yang menjadi alat bagi berjalannya penelitian ini (Rudito dan Famiola, 2013:122).

D. Prosedur Pengumpulan Data

Nazir (2005) berpendapat bahwa pengumpulan data tidak lain dari suatu proses pengadaan data primer untuk keperluan penelitian. Pengumpulan data merupakan langkah yang amat penting dalam metode ilmiah. Lebih lanjut Nazir (2005:174) menyatakan, "pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan".

Seluruh prosedur pengumpulan data yang dilakukan pada penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut :

- a) Menuju lokasi penelitian

Lokasi pada penelitian ini, yaitu Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi

Kalimantan Utara dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara, peneliti menemui pejabat terkait untuk meminta izin melakukan penelitian dan mengumpulkan data dan informasi yang valid yang berkaitan dengan pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan. Tujuan penelitian dan kegunaan penelitian disampaikan, bahwa penelitian ini berkaitan erat dengan tugas pokok dan fungsi instansi terkait dalam proses Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan.

b) Dilokasi Penelitian

Prosedur yang dilakukan selanjutnya adalah melakukan penelitian dengan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

1) Wawancara mendalam

Wawancara adalah percakapan antar dua pihak dengan maksud tertentu. Dalam hal ini wawancara dilakukan antara peneliti dengan key informan pada Dinas Pertambangan dan Energi kabupaten Bulungan, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Utara dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara. Percakapan dilakukan tidak sekedar melakukan tanya jawab, melainkan suatu percakapan yang mendalam sehingga peneliti memahami pengalaman orang lain dan makna dari pengalaman tersebut. Tujuannya mengumpulkan atau memperkaya informasi atau bahan-bahan (data) yang sangat rinci, kaya dan padat yang hasilnya akan dapat digunakan dalam analisis kualitatif (Manca, 2003). Pemilihan wawancara (interview) mendalam sangat membantu peneliti

untuk dapat mengungkapkan apa yang sesungguhnya terjadi, dialami dan dirasakan seseorang di balik kenyataan (pengamatan). Menurut Sugiyono (2013:157) wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit/kecil.

Ratna (2010:222) menyatakan bahwa, "Wawancara (*interview*) adalah cara-cara memperoleh data dengan berhadapan langsung, bercakap-cakap, baik antara individu dengan individu maupun individu dengan kelompok. Sebagai mekanisme komunikasi pada umumnya wawancara dilakukan sesudah observasi."

Menurut Patton (dalam Manca 2003) tujuan wawancara adalah mendapatkan dan menemukan apa yang terdapat di dalam pikiran orang lain. Kita melakukan untuk menemukan sesuatu yang tidak mungkin kita peroleh melalui pengamatan secara langsung.

Teknik wawancara yang dilakukan adalah wawancara tidak berstandar (*unstandardized interview*) yang dilakukan dengan bentuk pertanyaan tidak terstruktur secara ketat untuk memberikan kemungkinan pertanyaan berkembang agar mendapat informasi sebanyak-banyaknya dan senantiasa diselipkan pertanyaan pancingan (*probing*) untuk menggali informasi dan data lebih mendalam.

Wawancara tidak terstruktur dapat dilakukan secara pribadi (*personal approach*) sehingga memungkinkan lebih luwes dan terbuka agar didapatkan

informasi yang lebih objektif dan sebanyak-banyaknya. Melalui wawancara tidak terstruktur peneliti dapat mengamati dan mencatat respon-respon efektif yang terlihat selama wawancara berlangsung. Secara psikologis, wawancara ini bersifat obrolan biasa (nonformal) sehingga lebih bebas dan tidak melelahkan informan.

Nazir (2005:193) berpendapat bahwa yang dimaksud dengan wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara).

Pada waktu melakukan wawancara peneliti menggunakan panduan wawancara (*interview guide*). Tetapi pertanyaan-pertanyaan dilakukan tidak terstruktur atau secara bebas (*free interview*). Pertanyaan yang diajukan dimulai dari yang bersifat umum. Kemudian pertanyaan semakin spesifik sehingga masuk ke focus dan subfokus penelitian mengenai implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan.

Panduan wawancara yang digunakan hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan ditanyakan. Garis-garis besar pertanyaan yang diajukan sesuai dengan maksud menggali data kepada bagian-bagian yang memiliki kewenangan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan yang merupakan informan kunci (*key informant*).

2) Observasi

Sugiyono (2013) berpendapat bahwa peneliti terlibat dengan kegiatan sehari-hari orang yang sedang diamati atau yang digunakan sebagai sumber data penelitian. Observasi merupakan salah satu teknik yang paling banyak dilakukan dalam penelitian, baik kuantitatif maupun kualitatif, baik social maupun humaniora (Ratna, 2010). Teknik pengumpulan data dengan pengamatan dilakukan berdasarkan pengalaman secara langsung, kemudian mencatat informasi-informasi yang didapatkan.

Menurut Rudito dan Famiola (2013:120), biasanya metode observasi disertai dengan wawancara dan keterlibatan peneliti dalam kehidupan masyarakat yang ditelitinya, untuk itu maka diperlukan sebuah rencana yang matang dalam konteks penelitian dengan metode ini. Hal ini diperlukan agar si peneliti tidak terjebak dalam kehidupan masyarakat yang ditelitinya sehingga dapat mengurangi segi obyektivitas dari hasil penelitiannya.

3) Dokumentasi

Dokumen sudah lama digunakan dalam penelitian sebagai sumber data karena dalam banyak hal dokumen sebagai sumber data dapat dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan, bahkan untuk meramalkan (Moleong, 2000).

Ratna (2010) berpendapat bahwa dokumen adalah data penelitian yang siap pakai, sebagai pelengkap data observasi dan wawancara, dokumen berfungsi untuk mempertimbangkan berbagai keraguan dalam proses penelitian selanjutnya. Dalam penelitian ini dokumen yang digunakan berupa dokumen resmi dan dokumentasi (foto-foto).

E. Metode Analisis Data

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah teknik analisis data deskriptif. Teknik ini menurut Sugiyono (2013:169) digunakan untuk mendeskripsikan atau menggambarkan data yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa bermaksud membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum atau generalisasinya.

Menurut Moleong (2000:5) metode penelitian kualitatif digunakan karena beberapa pertimbangan. Pertama, menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda; kedua, metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dan responden; dan ketiga, metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

Moleong (2000:103) berpendapat bahwa:

“Analisis data bermaksud pertama tama mengorganisasikan data. Data yang terkumpul banyak sekali dan terdiri dari catatan lapangan dan komentar peneliti, gambar, foto, dokumen berupa laporan, biografi, artikel, dan sebagainya. Pekerjaan analisis data dalam hal ini ialah mengatur, mengurutkan, mengelompokan, memberikan kode, dan mengategorikannya. Perorganisasian dan pengelolaan data tersebut bertujuan menemukan tema dan hipotesis kerja yang akhirnya diangkat menjadi teori substantif”.

Mengingat keterbatasan manusia, baik sebagai peneliti maupun instrumen, supaya hasil-hasil penelitian dapat didokumentasikan secara relatif lengkap, maka analisis data hendaknya dilakukan sesegera mungkin sesudah pengumpulan data (Ratna, 2010:302). Data kualitatif juga menggunakan bagan, tabel, bahkan

statistik, tetapi data tersebut tetap diakhiri dengan uraian kata-kata, sehingga analisisnya terkandung dalam kata-kata tersebut.

Secara garis besar Miles dan Huberman (dalam Ratna, 2010:310-311) membedakan empat tahapan dalam proses analisis, yaitu:

- a. Pengumpulan data
- b. Reduksi data
- c. Penyajian data, dan
- d. Penarikan simpulan

Pada penelitian ini, pengumpulan data dilakukan melalui teknik wawancara, observasi dan dokumentasi. Kemudian dilanjutkan pada tahapan reduksi data yang dimaksudkan sebagai penyederhanaan data sehingga lebih mudah untuk dianalisis. Tahapan penyajian data yang berupa deskripsi terstruktur dilakukan sebagai persiapan menuju tahapan terakhir, yaitu pengambilan kesimpulan.

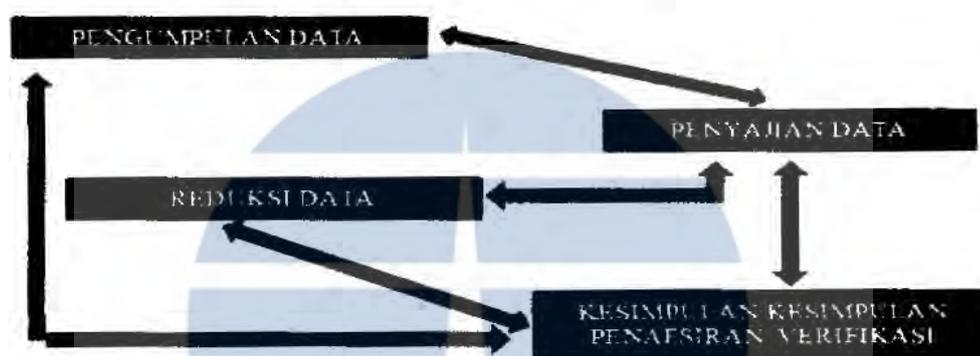
Pada tahapan reduksi data, menurut (Ratna, 2010) :

“Penyederhanaan, reduksi bukan dalam pengertian mengurangi kualitas, sebaliknya bertujuan untuk meningkatkannya sehingga kompilasi data yang semula seolah-olah belum teratur dapat disusun kembali ke dalam bentuk baru. Penyederhanaan pada umumnya dilakukan dengan mengklasifikasikannya sesuai dengan hakikatnya sehingga masing-masing data dapat dianalisis sesuai dengan tujuan penelitian. Penyajian data merupakan proses interpretasi, peoses pemberian makna, baik secara emik maupun etik, baik terhadap unsur-unsur maupun totalitas. Sebagai akhir proses analisis simpulan pada umumnya disertai dengan saran, bagian-bagian tertentu yang masih memiliki relevansi dengan penelitian, tetapi dengan berbagai alasan belum bias dulakukan sehingga perlu dilanjutkan dalam penelitian berikut, baik oleh peneliti maupun orang lain”.

Miles dan Huberman (dalam Sahid, 2011) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya jenuh. Ukuran kejenuhan data

ditandai dengan tidak diperolehnya lagi data atau informasi baru. Sahid (2011) menyimpulkan analisis penelitian kualitatif mampu menjawab permasalahan. Didasarkan pada tahapan-tahapan penelitian yang tersusun secara sistematis dan runtut, alamiah (tanpa memanipulasi data), logis, aktual dan dapat dipertanggungjawabkan karena telah melalui tahapan verifikasi data.

Gambar 3.1
Model analisis data kualitatif menurut Miles dan Huberman



F. Teknik Keabsahan data

Menurut Sugiyono (2012 ; 121) uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif meliputi uji kredibilitas data, uji transferability, uji dependability, dan uji confirmability.

1. Uji kredibilitas

Dalam buku Sugiono (2012) dijelaskan uji kredibilitas atau kepercayaan terhadap data hasil penelitian kualitatif antara lain dilakukan dengan :

a. Perpanjangan pengamatan

Dimana peneliti kembali kelapangan, melakukan pengamatan, wawancara lagi dengan sumber data yang pernah ditemui ataupun yang baru sehingga hubungan peneliti dengan narasumber lebih akrab dan terbentuk

rapport, semakin terbuka, saling mempercayai sehingga tidak ada informasi yang disembunyikan lagi (Sugiono,2012). Bila telah terbentuk rapport maka telah terjadi kewajaran dalam penelitian. Dalam perpanjangan pengamatan untuk menguji kredibilitas dalam penelitian difokuskan pengujian kepada data yang diperoleh sebelumnya. Apakah benar atau tidak dan apakah telah ada yang berubah.

b. Meningkatkan ketekunan

Meningkat ketekunan berarti melakukan pengamatan secara lebih cermat dan berkesinambungan. Dimana kepastian data dan urutan peristiwa yang diperoleh dapat direkam secara pasti dan sistematis. Sehingga peneliti dapat memberi diskripsi data yang akurat dan sistematis dan dengan melakukan ini dapat meningkatkan kredibilitas data.

c. Triangulasi

Menurut William Wiersma dalam (Sugiono,2012) triangulasi dalam pengujian kredibilitas ini dapat diartikan pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan waktu. Dengan demikian terdapat triangulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data, dan waktu.

d. Analisis kasus negatif

Kasus negatif adalah kasus yang tidak sesuai atau berbeda dengan hasil penelitian dengan hingga pada saat tertentu. Melakukan analisis kasus negatif berarti peneliti mencari data yang berbeda bahkan bertentangan dengan data yang telah ditemukan. Bila tidak ada data yang berbeda dan bertentangan dengan temuan berarti data yang ditemukan sudah dapat dipercaya. Tetapi

bila peneliti masih menemukan data-data yang bertentangan dan berbeda dengan yang ditemukannya maka peneliti mungkin akan merubah temuannya. Hal ini sangat bergantung pada kasus negative yang muncul (sugiono, 2012)

e. Menggunakan bahan referensi

Yang dimaksud bahan referensi adalah adanya data pendukung yang diperlukan untuk membuktikan data yang telah ditemukan peneliti. Sebagai contoh data hasil wawancara harus didukung dengan adanya rekaman sehingga data yang didapat lebih kredibel atau lebih dapat dipercaya (Sugiono ; 2012). Jadi dalam penelitian ini peneliti menggunakan rekaman wawancara dan foto-foto hasil observasi sebagai bahan referensi.

f. Mengadakan membercheck

Membercheck adalah proses pengecekan data yang diperoleh peneliti kepada pemberi data. Tujuannya mengetahui seberapa jauh data yang diperoleh sesuai dengan apa yang diberikan pemberi data. Apabila data yang ditemukan disepakati oleh para pemberi data berarti data tersebut valid, sehingga makin kredibel/dipercaya, tetapi apabila data yang ditemukan peneliti dengan berbagai penafsirannya tidak disepakati oleh pemberi data, maka peneliti perlu melakukan diskusi dengan pemberi data, dan apabila perbedaannya tajam maka peneliti harus merubah temuannya dan harus menyesuaikan dengan apa yang diberikan oleh pemberi data. Pelaksanaan membercheck dapat dilakukan setelah satu periode pengumpulan data selesai atau setelah mendapat satu temuan atau kesimpulan. Setelah data disepakati bersama, pemberi data diminta menanda tangani supaya lebih otentik. Selain

itu juga sebagai bukti bahwa peneliti telah melakukan membercheck (Sugiono;2012)

2. Uji Transferability

Transferability merupakan validitas eksternal dalam penelitian kuantitatif. Agar orang dapat memahami hasil penelitian kualitatif sehingga ada kemungkinan untuk menerapkan hasil penelitian yang telah didapat maka peneliti dapat membuat laporannya harus memberikan uraian yang rinci, jelas dan dapat dipercaya. Dengan demikian pembaca menjadi jelas atas hasil penelitian yang telah didapat sehingga dapat memutuskan dapat tidaknya hasil penelitian di aplikasikan ditempat lain (Sugiono;2012)

Sanafiah Faisal dalam Sugiono 2012 menjelaskan bahwa bila pembaca laporan penelitian memperoleh gambaran yang sedemikian jelasnya, “semacam apa” suatu hasil penelitian dapat diberlakukan (transferability), maka laporan tersebut memenuhi standart transferability.

3. Pengujian Dependability

Dalam penelitian kualitatif, dependability disebut reabilitas. Dalam penelitian kualitatif, uji dependability dilakukan dengan melakukan audit terhadap keseluruhan proses penelitian oleh auditor yang independen, atau pembimbing yang mengaudit keseluruhan aktifitas peneliti dalam melakukan penelitian. Sanafiah Faisal jika peneliti tak mempunyai dan tak dapat menunjukkan “jejak aktivitas lapangan” maka dependabilitas penelitiannya patut diragukan (dalam Sugiono.2012)

4. Pengujian Confirmability

Pengujian Confirmability dalam penelitian kuantitatif disebut uji penelitian obyektifitas penelitian. Penelitian dikatakan obyektif bila hasil penelitian telah banyak orang. Dalam penelitian kualitatif uji confirmability mirip dengan uji dependability, sehingga pengujiannya dapat dilakukan bersamaan.

Demi terjaminnya keakuratan data, maka peneliti melakukan keabsahan data. Data yang salah akan menghasilkan penarikan kesimpulan yang salah, demikian pula sebaliknya, data yang sah akan menghasilkan kesimpulan hasil penelitian yang benar. Bachri (2010:54) menjelaskan bahwa “tantangan bagi segala jenis penelitian pada akhirnya adalah terwujudnya produksi ilmu pengetahuan yang valid, sahih, benar dan beretika”. Kebenaran atau validitas harus dirasakan merupakan tuntutan yang terdiri dari tiga hal, yakni: 1) deskriptif, 2) interpretasi, dan 3) teori dalam penelitian kualitatif”.

Untuk menetapkan keabsahan data diperlukan teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan data didasarkan atas sejumlah kriteria tertentu. Menurut Bachri (2010:55) ada 4 (empat), yaitu:

1. Derajat kepercayaan (credibility)

Pada dasarnya menggantikan konsep validitas internal dari non kualitatif. Fungsinya untuk melaksanakan inkuiri sehingga tingkat kepercayaan penemuannya dapat dicapai dan mempertunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti.

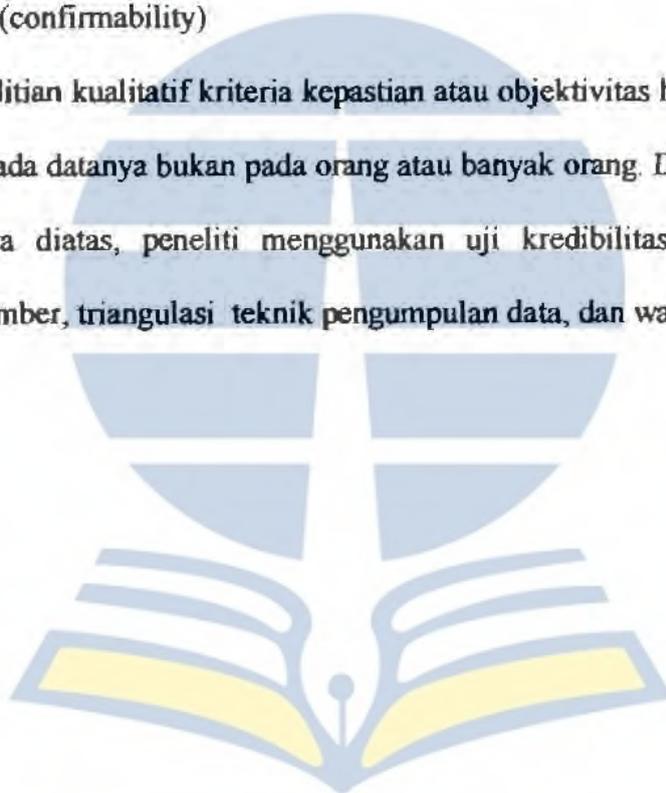
2. Keteralihan (transferability)

3. Kebergantungan (dependability)

Merupakan substitusi istilah realibilitas dalam penelitian non kualitatif, yaitu bila ditiadakan dua atau beberapa kali pengulangan dalam kondisi yang sama dan hasilnya secara esensial sama. Sedangkan dalam penelitian kualitatif sangat sulit mencari kondisi yang benar-benar sama. Selain itu karena faktor manusia sebagai instrumen, faktor kelelahan dan kejenuhan akan berpengaruh.

4. Kepastian (confirmability)

Pada penelitian kualitatif kriteria kepastian atau objektivitas hendaknya harus menekankan pada datanya bukan pada orang atau banyak orang. Dari beberapa uji keabsahan data diatas, peneliti menggunakan uji kredibilitas dengan cara triangulasi : sumber, triangulasi teknik pengumpulan data, dan waktu.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Objek Penelitian

Kabupaten Bulungan sebagai salah satu kabupaten di bagian utara pulau Kalimantan mempunyai luas 18.010,50 km² terletak antara 116° 04' 41" sampai dengan 117° 57' 56" Bujur Timur dan 2° 09' 19" sampai dengan 3° 34' 49" Lintang Utara. Berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Kabupaten Tana Tidung di Provinsi Kalimantan Utara maka Luas Kabupaten Bulungan berkurang menjadi 13.181,92 km². Adapun batas-batas Kabupaten Bulungan Sebelah Utara dengan Kabupaten Tana Tidung dan Kabupaten Nunukan, Sebelah Timur dengan Laut Sulawesi dan Kota Tarakan, Sebelah Selatan dengan Kabupaten Berau dan Sebelah Barat dengan Kabupaten Malinau.

Kondisi Kabupaten Bulungan memiliki beberapa pulau, yang dialiri puluhan sungai besar dan kecil, serta secara topografi memiliki daratan yang berbukit-bukit, bergunung-gunung dengan tebing terjal dan kemiringan yang tajam. Adapun pulau yang terluas adalah Pulau Mandul di Kecamatan Bunyu (38.737,413 ha) dan sungai yang terpanjang adalah Sungai Kayan (576 km: termasuk yang berada di wilayah Kabupaten Malinau dan Kabupaten Tana Tidung) sedangkan gunung yang tertinggi adalah Gunung Kundas yang berada di Kecamatan Peso dengan ketinggian 1.670 m.

1. Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bulungan Nomor 01 Tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah. Dinas Pertambangan dan Energi merupakan unsur pelaksana otonomi daerah dibidang pertambangan dan energi. Dinas Pertambangan dan Energi mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah dibidang pertambangan dan energi berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Dinas Pertambangan dan Energi dalam melaksanakan tugas pokok menyelenggarakan fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis bidang pertambangan dan energi sesuai dengan rencana strategis yang ditetapkan Pemerintah Daerah;
- b. perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis dibidang pertambangan dan energi;
- c. perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis pertambangan umum dan migas;
- d. perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis kelistrikan dan energi baru terbarukan;
- e. perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis pengawasan;
- f. penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum dibidang pertambangan dan energi;
- g. penyelenggaraan urusan kesekretariatan;

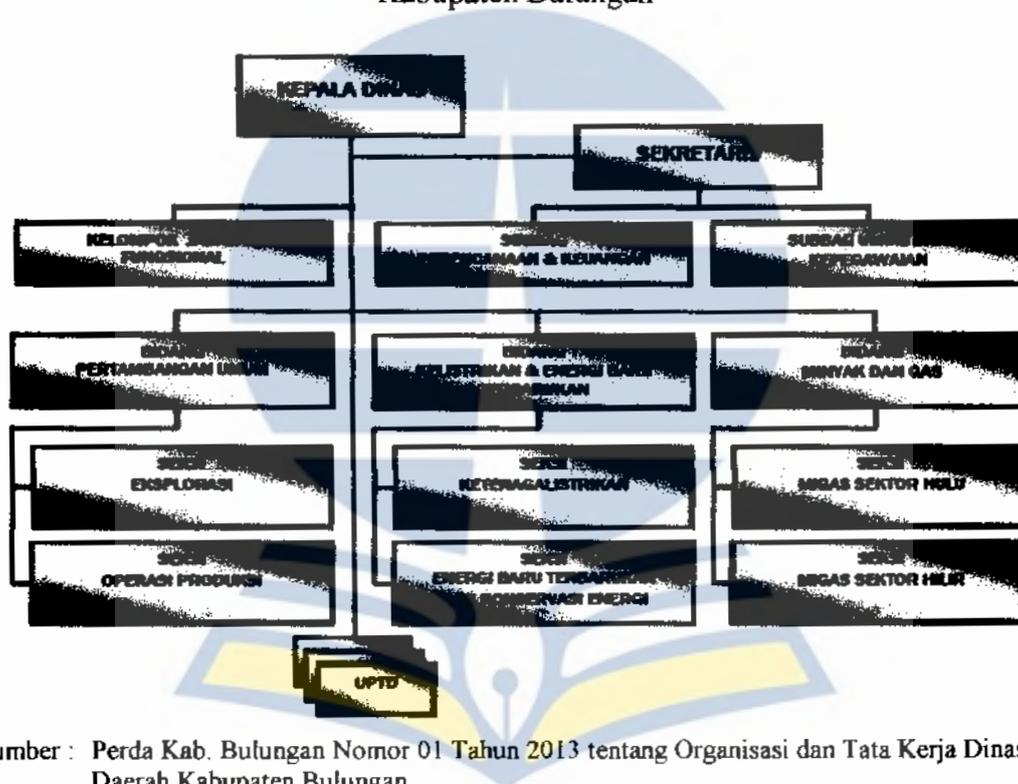
Sedangkan usunan Organisasi Dinas Pertambangan dan Energi terdiri dari :

- a. Kepala Dinas;
- b. Sekretariat, membawahkan :
 - a) Sub Bagian Perencanaan dan Keuangan;
 - b) Sub Bagian Umum dan Kepegawaian.
- c. Bidang Pertambangan Umum, membawahkan :
 - a) **Seksi Eksplorasi;**
 - b) Seksi Operasi Produksi.
- d. Bidang Kelistrikan dan Energi Baru Terbarukan, membawahkan :
 - a) Seksi Ketenagalistrikan;
 - b) Seksi Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi.
- e. Bidang Minyak dan Gas, membawahkan :
 - a) Seksi Migas Sektor Hulu;
 - b) Seksi Migas Sektor Hilir.

- f. Kelompok Jabatan Fungsional; dan
- g. Unit Pelaksana Teknis Dinas.

Penelitian ini dilakukan di Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan. Posisi peneliti berada diposisi Kepala Seksi Eksplorasi Bidang Pertambangan Umum yang menangani perizinan di Bidang Pertambangan Umum. Pengambilan data dilakukan sebelum Dinas Pertambangan dan Energi dibubarkan.

Gambar 4.1
Struktur Organisasi Dinas Pertambangan dan Energi
Kabupaten Bulungan



Sumber : Perda Kab. Bulungan Nomor 01 Tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bulungan

2. Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Utara

Dinas energi dan sumber daya mineral adalah dinas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dan mempunyai tugas melaksanakan urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral. Dalam melaksanakan tugasnya, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral menyelenggarakan fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis bidang Energi dan Sumber Daya Mineral sesuai dengan rencana strategis yang ditetapkan Pemerintah Daerah;
- b. perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis Geologi;
- c. perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis Mineral dan Batubara;
- d. perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis Energi Baru Terbarukan;
- e. perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis Ketenagalistrikan;
- f. penyelenggaraan urusan kesekretariatan;
- g. Pelaksanaan Unit Pelaksana Teknis;
- h. pembinaan Kelompok Jabatan fungsional; dan
- i. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.

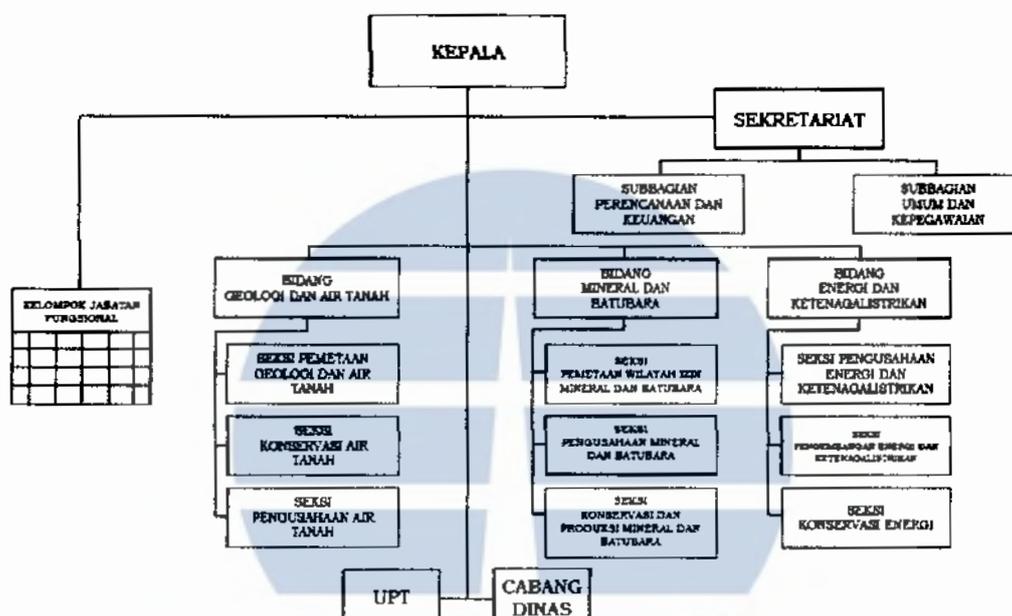
Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral terdiri atas :

- a. Kepala Dinas.
- b. Sekretariat, membawahkan :
 - a) Subbagian Perencanaan dan Keuangan; dan
 - b) Subbagian Umum dan Kepegawaian.
- c. Bidang Geologi dan Air Tanah, membawahkan :
 - a) Seksi Pemetaan Geologi dan Air Tanah;
 - b) Seksi Konservasi Air Tanah; dan
 - c) Seksi Pengusahaan Air Tanah.**
- d. Bidang Mineral dan Batubara, membawahkan :
 - a) Seksi Pemetaan Wilayah Izin Mineral dan Batubara;
 - b) Seksi Pengusahaan Mineral dan Batubara; dan
 - c) Seksi Konservasi dan Produksi Mineral dan Batubara.
- e. Bidang Energi dan Ketenagalistrikan, membawahkan :
 - a) Seksi Pengusahaan Energi dan Ketenagalistrikan;
 - b) Seksi Pengembangan Energi dan Ketenagalistrikan; dan
 - c) Seksi Konservasi Energi;
- f. Unit Pelaksana Teknis.
- g. Cabang Dinas.
- h. Kelompok Jabatan Fungsional.

Organisasi Perangkat Daerah (OPD) ini merupakan instansi yang menyelenggarakan pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) dan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi pada awal terbitnya UU 23 tahun 2014. Dalam penelitian ini peneliti berada diposisi Kepala Seksi Pengusahaan Air

Tanah Bidang Geologi dan Air Tanah, tidak lagi di Bidang Pertambangan Umum atau Mineral dan Batubara yang menangani administrasi permohonan Izin Usaha Pertambangan (IUP).

Gambar 4.2
Struktur Organisasi Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral
Provinsi Kalimantan Utara



Sumber : Pergub No 21 Tahun 2016, tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi Kalimantan Utara

3. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara

Dinas penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu adalah dinas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dan mempunyai tugas melaksanakan urusan Pemerintahan bidang penanaman modal. Dalam melaksanakan tugasnya, Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu menyelenggarakan fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis di bidang Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu sesuai dengan rencana strategis yang ditetapkan Pemerintah Daerah;

- b. perumusan, perencanaan, pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis di bidang pengembangan iklim penanaman modal;
- c. perumusan, perencanaan, pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis di bidang kerja sama penanaman modal;
- d. perumusan, perencanaan, pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis di bidang promosi dan penanaman modal;
- e. perumusan, perencanaan, pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis di bidang pelayanan penanaman modal;
- f. perumusan, perencanaan, pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis di bidang pengendalian pelaksanaan penanaman modal;
- g. perumusan, perencanaan, pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis di bidang data dan sistem informasi penanaman modal;
- h. penyelenggaraan urusan kesekretariatan;
- g. Pelaksanaan Unit Pelaksana Teknis;
- h. pembinaan Kelompok Jabatan fungsional; dan
- i. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Gubernur sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.

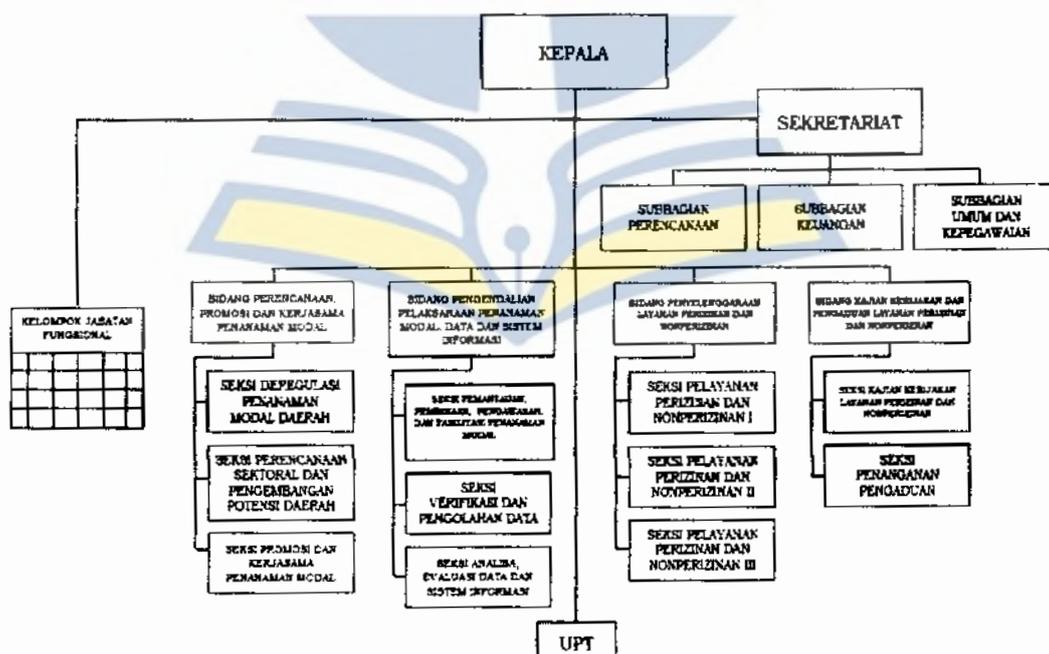
Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu terdiri atas:

- a. Kepala Dinas
- b. Sekretariat, membawahkan :
 - a) Subbagian Perencanaan;
 - b) Subbagian Keuangan; dan
 - c) Subbagian Umum dan Kepegawaian.
- c. Bidang Perencanaan, Promosi dan Kerjasama Penanaman Modal, membawahkan :
 - a) Seksi Deregulasi Penanaman Modal Daerah;
 - b) Seksi Perencanaan Sektoral dan Pengembangan Potensi Daerah; dan
 - c) Seksi Promosi dan Kerjasama Penanaman Modal.
- d. Bidang Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal, Data dan Sistem Informasi, membawahkan :
 - a) Seksi Pemantauan, Pembinaan, Pengawasan, dan Fasilitasi Penanaman Modal;
 - b) Seksi Verifikasi dan Pengolahan Data; dan
 - c) Seksi Analisa, Evaluasi Data dan Sistem Informasi.
- e. Bidang Penyelenggaraan Layanan Perizinan dan Non perizinan, membawahkan :
 - a) Seksi Pelayanan Perizinan dan Nonperizinan I;
 - b) Seksi Pelayanan Perizinan dan Nonperizinan II; dan
 - c) Seksi Pelayanan Perizinan dan Nonperizinan III;
- f. Bidang Kajian Kebijakan dan Pengaduan Layanan Perizinan dan Nonperizinan, membawahkan :
 - a) Seksi Kajian Kebijakan Layanan Perizinan dan Nonperizinan; dan

- b) Seksi Penanganan Pengaduan.
- g. Unit Pelaksana Teknis.
- h. Kelompok Jabatan Fungsional.

Pengambilan data di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dilakukan karena Organisasi Perangkat Daerah (OPD) ini merupakan instansi yang menerbitkan izin dilingkup Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara. Instansi ini sebelumnya bernama Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu. Berdasarkan Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pendelegasian Wewenang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu pada Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara, untuk Izin Usaha Pertambangan (IUP) Operasi Produksi Batuan dilaksanakan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

Gambar 4.3
Struktur Organisasi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara



Sumber : Pergub No 21 Tahun 2016, tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi Kalimantan Utara

B. Hasil Penelitian

1. Proses Implementasi Kebijakan Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 di Provinsi Kalimantan Utara

Terbitnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membuat peralihan kewenangan dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP). Pemberian izin yang dulunya diberikan oleh Kabupaten otomatis berpindah ke Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Pusat, sesuai dengan pasal 14 ayat 1 UU 23 Tahun 2014, berbunyi :

“Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi”.

Pernyataan pada pasal tersebut cukup jelas bahwa kewenangan sudah tidak berada di Pemerintah Daerah Kabupaten lagi. Terjadinya kebingungan di Pemerintah Daerah Kabupaten dan Pemerintah Provinsi dalam mengimplementasikan kebijakan Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) salah satunya adalah Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan.

Wawancara dengan dengan Kepala Bidang Pertambangan Umum, Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan (Amir Ardasyir) , menyatakan :

“Sejak terbitnya UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan menyikapi dengan mengalihkan semua permohonan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) yang sudah diproses di Kabupaten Bulungan ke Provinsi Kalimantan Utara.”.

Hal ini dibenarkan oleh Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan (Hamdani) yang menyatakan :

”Sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tanggal 2 Oktober 2014, permohonan WIUP yang masih diproses maupun permohonan WIUP

yang masuk ke Kabupaten Bulungan dilimpahkan ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara cq. Dinas ESDM Kaltara”.

Hasil wawancara dengan dengan Kepala Bidang Pertambangan Umum, Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan (Amir Ardasyir) dan Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan (Hamdani) tersebut dikuatkan oleh data Surat Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan Nomor 545/..../DPE-I/2015 tanggal 22 Januari 2015 perihal Penyampaian Permohonan WIUP kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara cq. Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral.

Di Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara, menindaklanjuti terbitnya UU 23 Tahun 2014, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral melaksanakan Rapat Koordinasi (Rakor) Pertambangan Umum Se-Provinsi Kalimantan Utara di ruang Serbaguna Kantor Walikota Tarakan. Menurut Kepala Bidang Pertambangan Umum Dinas ESDM Provinsi Kaltara periode tahun 2014 (Hartono) menyebutkan dalam forum ini akan dijelaskan terkait pencabutan undang-undang kewenangan bupati/walikota terhadap penertiban izin tambang dan terselenggaranya pengelolaan kegiatan pertambangan dan energi yang efektif dan ramah lingkungan (www.korankaltim.com 2-12-2014). Selanjutnya beliau mengatakan :

“rakor dilakukan dalam rangka untuk mensinkronkan cara pandang terhadap pengelolaan pertambangan, terutama terkait dengan pemberlakuan Undang–Undang Pemerintah Daerah Nomor 23 Tahun 2014 tentang Wewenang Perizinan Tambang pada pasal 14 yang menetapkan urusan pemerintahan di bidang energi dan sumber daya mineral hanya ada pada pemerintah provinsi dan pusat” (www.korankaltim.com).

Hartono menyebutkan, bahwa sesuai UU nomor 23 tahun 2014 telah memberikan wewenang izin tambang yang berlaku mulai 2 Oktober 2014 itu,

telah mencabut kewenangan bupati/walikota menerbitkan izin tambang, pencabutan tersebut ditujukan kepada provinsi dan pusat.

“Jadi, sejak 2 Oktober 2014 kewenangan izin tersebut terdapat di provinsi dan pusat,” imbuhnya (www.korankaltim.com).

Berikut matrik pembagian urusan di bidang mineral dan batubara antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi yang tertuang dalam tabel dibawah ini:

Tabel 4.1.
Matrik Pembagian Urusan Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi
Bidang Mineral dan Batubara

PEMERINTAH PUSAT	PEMERINTAH PROVINSI
1. Penetapan wilayah pertambangan sebagai bagian dari rencana tata ruang wilayah nasional, yang terdiri atas wilayah usaha pertambangan, wilayah pertambangan rakyat dan wilayah pencadangan negara serta wilayah usaha pertambangan khusus.	a. penetapan wilayah Izin Usaha Pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam 1 (satu) Daerah provinsi dan wilayah laut sampai dengan 12 mil.
2. penetapan wilayah Izin Usaha Pertambangan mineral logam dan batubara serta wilayah Izin Usaha Pertambangan khusus.	b. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan mineral logam dan batubara dalam rangka penanaman modal dalam negeri pada wilayah Izin Usaha Pertambangan Daerah yang berada dalm 1 (satu) Daerah Provinsi termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut.
3. Penetapan wilayah Izin Usaha Pertambangan mineral bukan logam dan batuan lintas Daerah provinsi dan wilayah laut lebih dari 12 mil.	c. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan mineral bukan logam dan batuan dalam rangka penanaman modal dalam negeri pada wilayah Izin Usaha Pertambangan Daerah yang berada dalm 1 (satu) Daerah Provinsi termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut.
4. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan mineral logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan pada:	d. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan rakyat untuk komoditas mineral, logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan dalam wilayah pertambangan rakyat.
1) wilayah Izin Usaha Pertambangan yang berada pada wilayah lintas daerah Provinsi;	e. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan operasi produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian dalam rangka penanaman modal dalam negeri yang komoditas tambangnya berasal dari 1 (satu) Daerah provinsi yang sama.
2) wilayah Izin Usaha Pertambangan yang berbatasan langsung dengan negara lain; dan	f. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan
3) wilayah laut lebih dari 12 mil;	
5. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan dalam rangka penanaman modal asing	
6. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan khusus mineral dan batubara	
7. Pemberian registrasi Izin Usaha Pertambangan dan penetapan jumlah produksi setiap daerah provinsi untuk komoditas mineral logam dan batubara	
8. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan operasi produksi khusus untuk pengolahan dan pemurnian yang komoditas tambangnya yang	

<p>berasal dari daerah provinsi lain diluar lokasi fasilitas pengolahan dan pemurnian, atau impor serta dalam rangka penanaman modal asing.</p> <p>9. Penerbitan izin usaha jasa pertambangan dan surat keterangan terdaftar dalam rangka penanaman modal asing yang kegiatan usahanya diseluruh wilayah Indonesia.</p> <p>10. Penetapan harga patokan mineral logam dan batubara.</p> <p>11. Pengelolaan inspektur tambang dan pejabat pengawas pertambangan</p>	<p>dan surat keterangan terdaftar dalam rangka penanaman modal dalam negeriyang kegiatan usahanya dalam 1(satu) daerah provinsi.</p> <p>g. Penetapan harga patokan mineral bukan logam dan batuan</p>
---	---

Sumber : UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Tergambar jelas bahwa sudah tidak ada kewenangan dari Pemerintah daerah Kabupaten dalam pengelolaan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP). Hasil pengamatan sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Kabupaten sudah tidak memproses lagi permohonan WIUP yang masuk dan sudah diproses oleh Pemerintah provinsi Kalimantan Utara.

Dalam menjalankan implementasi kebijakan Pemberian izin usaha pertambangan, sesuai dengan pasal 14 ayat 1 UU 23 Tahun 2014, perlunya memahami standar dan sasaran kebijakan atau ukuran dan tujuan dari kebijakan. Pemberian izin usaha pertambangan yang semula di proses di Pemerintah Kabupaten kemudian beralih ke Pemerintah provinsi memerlukan masa transisi dalam menjalankannya karena butuhnya pemahaman tentang maksud dan tujuan dalam mengimplementasikan kebijakan pemberian izin usaha pertambangan tersebut.

Pelaksanaan implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah banyak mengalami kendala. Dalam wawancara dengan Kepala Seksi Pengusahaan Mineral dan Batubara (Fery Ruruk Pasiakan), peneliti menanyakan masalah

proses pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) dan Izin Usaha Pertambangan (IUP) semenjak terbitnya UU 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Ada berapa permohonan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) dan Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang sudah diproses. Dijelaskan oleh informan dalam pemrosesan permohonan-permohonan WIUP diawal-awal setelah terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah banyak mengalami kendala, karena yang sebelumnya perizinan diproses ditingkat Kabupaten dialihkan ke Pemerintah Provinsi, sehingga perlunya penyesuaian dalam melaksanakan pemrosesan permohonan-permohonan WIUP Batuan yang masuk.

Kekurangan akan sumber daya manusia menjadi salah satu kendala penyebab lambannya pemrosesan permohonan perizinan, seperti yang diungkapkan beliau dalam wawancara :

“Dengan dilimpahkannya kewenangan dari Kabupaten/ Kota ke Provinsi, otomatis pelayanan perizinan di bidang sumber daya mineral untuk semua Kabupaten/ Kota yang berada di Provinsi Kalimantan Utara menjadi tanggung jawab Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara dalam hal ini Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Utara, sehingga kebutuhan Sumber Daya Manusia sangat diperlukan dalam membantu pelayanan publik”.

Sejalan yang ungkapkan Kepala Seksi Pengusahaan Mineral dan Batubara (Fery Ruruk Pasiakan), hal ini dibenarkan oleh mantan kepala bidang Mineral dan Batubara Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (Yusuf Minggu) :

“masih kurangnya sumber daya manusia yang ditempatkan di bidang Mineral dan Batubara, dalam membantu pemrosesan permohonan WIUP yang masuk ”.

Selain sumber daya manusia, sumber daya waktu dan finansial juga diperlukan dalam pelayanan pemberian izin usaha pertambangan batuan, mengingat perlunya penyesuaian dan pemahaman maupun dukungan anggaran dalam menjalankan kebijakan. Sejalan yang disampaikan oleh Kepala Seksi Pengusahaan Mineral dan Batubara Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (Fery Ruruk Pasiakan) dan mantan kepala bidang mineral dan batubara (Yusuf Minggu), dalam wawancara dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Layanan Perizinan dan Non perizinan, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu (Faizal) juga mengungkapkan :

“perlunya Sumber Daya Manusia (SDM) Teknis untuk ditempatkan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara sehingga dapat membantu, mempercepat serta mempermudah proses pelayanan kepada investor pertambangan”.

Di awal terbitnya UU 23 Tahun 2014 jumlah pegawai di Bidang Mineral dan batubara sangat terbatas, hanya diisi oleh kepala bidang dan satu orang kepala seksi serta dua orang staf PNS, jika dilihat tidak seimbang dengan tugas pelayanan yang harus dikerjakan. Begitu pula di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu yang dulunya Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu, masih kosong untuk jabatan kepala seksi perizinan.

Dari hasil penelitian, data dan pengamatan yang dilakukan di kedua instansi tersebut Sumber daya manusia menjadi dimensi yang penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan di bidang sumber daya mineral salah satunya dalam pemberian izin usaha pertambangan (IUP) di Provinsi Kalimantan Utara, disamping sumber daya waktu dan finansial. Kekurangan sumber daya manusia dapat memperlambat pemrosesan permohonan perizinan, begitu juga dengan

dukungan anggaran sangat dibutuhkan dalam keberhasilan implementasi kebijakan tersebut.

Di Pemerintah Kabupaten Bulungan instansi yang berwenang dalam pemrosesan pemberian izin usaha pertambangan dilaksanakan oleh Dinas Pertambangan dan Energi. Pengambilan data dilakukan di Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan, data yang didapatkan berupa data awal, yaitu data jumlah permohonan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) Batuan yang diajukan sebelum terbitnya UU 23 Tahun 2014 dan telah diproses, tetapi masih belum selesai sampai dengan terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain data awal tersebut juga data dalam bentuk copian surat-surat terkait pemrosesan permohonan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) dan IUP. Berikut ini data Permohonan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) Batuan yang diajukan ke Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan sebelum terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Tabel 4.2.
Data Permohonan WIUP Batuan
Di Kabupaten Bulungan Sebelum terbitnya UU 23 Tahun 2014

NO	NAMA PEMOHON
1	PT. TAMBANG NASIONAL PERSADA
2	PT. NASIONAL ENERGI INDONESIA
3	PT. STANDAR ENERGI INDONESIA
4	PT. INDONESIA SANGATA SEMEN
5	PT. PULAU MAS PERKASA
6	PT. PIPIT BULUNGAN JAYA
7	PT. WANA LESTARI

8	PT. HARUSMAS AGRO UTAMA
9	PT. BAHTERA INDAH JAYA
10	PT. BASSAMA KARYA
11	PT. BRANTAS ABIPRAYA – PT. MAHIR JAYA
12	PT. DAIRI MINING SEJAHTERA
13	PT. WANA LESTARI
14	CV. CAHAYA SINDI JAYA
15	CV. WIRA SINAR ABADI
16	H. BURHANUDDIN NAHAR

Sumber : Dinas Pertambangan dan Energi Kab. Bulungan, 2015

Data permohonan WIUP diatas sudah di proses oleh Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan tetapi belum sempat selesai, terbitlah UU 23 Tahun 2014 yang menyatakan tidak adanya kewenangan lagi di Pemerinah Kabupaten dalam menerbitkan izin sehingga permohonan tersebut dilimpahkan ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara.

Di Pemerintah Provinsi pada saat masa transisi atau awal terbitnya UU 23 Tahun 2014 pemberian izin usaha pertambangan dilaksanakan oleh Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu, sehingga membuat kebingungan bagi investor ataupun masyarakat dalam membuat izin. Sesuai dengan yang disampaikan Kepala Seksi Pengusahaan Mineral dan Batubara, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (Fery Ruruk Pasiakan) :

“perlunya penyesuaian dalam melaksanakan pemrosesan permohonan-permohonan izin WIUP ataupun IUP Batuan yang masuk. Ini dapat dilihat diawal masa transisi dalam pemrosesan permohonan izin masih

dilakukan oleh dua instansi yaitu Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara”.

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu, juga memproses permohonan WIUP ataupun IUP yang masuk, karena sesuai Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pendelegasian Wewenang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu pada Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara, memerintahkan pemrosesan permohonan izin usaha pertambangan dilakukan di instansi ini tapi ternyata ada kekeliruan didalam lampiran pergub tersebut, yang hanya mendelegasikan pemrosesan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) Operasi Produksi saja.

Sesuai yang disampaikan Kepala Bidang Penyelenggaraan Layanan Perizinan dan Non Perizinan, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu, menyatakan :

“Dalam waktu yang tidak terlalu lama akan dilakukan revisi dari Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 43 Tahun 2014 tersebut sehingga untuk semua pemrosesan perizinan mulai dari permohonan WIUP, IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi dilaksanakan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara”.

Di Kabupaten Bulungan Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan (Hamdani), menjelaskan :

“dalam pemrosesan permohonan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) Batuan yang menyebabkan proses memakan waktu yang lama adalah banyaknya persyaratan yang harus dipenuhi sesuai dengan UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan aturan pelaksanaannya, salah satunya Rekomendasi dari Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, dikarenakan sebagian besar lokasi yang dimohonkan berada di Wilayah Usaha Pertambangan (WUP) dan

Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) mineral logam dan/atau batubara”.

Karena berdasarkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 12 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penetapan Wilayah Usaha Pertambangan dan Sistem Informasi Wilayah Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 18 ayat 2 huruf b berbunyi :

“Gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya sebelum menerbitkan peta WIUP mineral bukan logam atau WIUP batuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib berkoordinasi dengan Menteri apabila : b. tumpang tindih dengan WIUP mineral logam dan/atau WIUP batubara yang telah diberikan kepada pemegang IUP mineral logam atau batubara”.

dan berdasarkan Pasal 4 huruf c Peraturan Menteri ESDM No.2 Tahun 2013 tentang Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/ Kota yang berbunyi :

“pemrosesan permohonan WIUP mineral bukan logam dan WIUP batuan sebagaimana dimaksud pada huruf a yang tumpang tindih dengan WIUP mineral logam dan/atau batubara hanya dapat dilakukan setelah mendapat rekomendasi dari Direktur Jenderal dan mendapatkan pertimbangan dari pemegang IUP mineral logam dan/atau IUP batubara berdasarkan perjanjian pemanfaatan lahan bersama”

Senada dengan yang disampaikan kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan, menurut mantan Kepala Bidang Mineral dan Batubara periode 2015-2016 (Yusuf Minggu) Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Utara :

“sebenarnya dalam pemrosesan WIUP dan IUP Batuan yang menjadi kendala utama adalah banyaknya persyaratan yang harus dilengkapi berdasarkan UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, sehingga pada akhir tahun 2015 pernah dilakukan pertemuan Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral se Indonesia di Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, yang rata-rata daerah

meminta untuk penyederhanaan dalam persyaratan perizinan IUP Batuan tetapi sampai sekarang belum terealisasi”.

Kemudian hasil wawancara yang dilakukan dengan Kepala Bidang Mineral dan Batubara (R. Adi Hernadi IS), Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Utara, beliau juga mengungkapkan :

“persyaratan dalam pemberian WIUP maupun IUP Batuan sama dengan persyaratan permohonan perizinan batubara, sehingga menyulitkan pemohon yang rata-rata masih kesulitan dalam melengkapi segala persyaratan permohonan WIUP terlebih lagi pemohon dari perorangan. Disamping itu lokasi permohonan-permohonan WIUP yang sebagian besar berada di Wilayah Usaha Pertambangan (WUP) dan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) mineral logam dan/atau batubara, sehingga selain harus mendapat rekomendasi dari Direktur Jenderal juga harus mendapatkan pertimbangan dari pemegang IUP mineral logam dan/atau IUP batubara berdasarkan perjanjian pemanfaatan lahan bersama.

Selain itu yang menyangkut masalah tata ruang yang juga harus mendapatkan rekomendasi dari Kabupaten/ Kota mengingat wilayah yang dimohonkan berada di Kabupaten/ Kota, sehingga dalam pemrosesan perizinan membutuhkan waktu yang tidak sebentar dimana pemohon harus melengkapi segala persyaratan yang dibutuhkan untuk memperoleh WIUP dan IUP.

Wawancara yang dilakukan dengan salah satu investor pertambangan batuan (Doni) yang melakukan beberapa proses permohonan perizinan, juga mengungkapkan keluhannya :

“banyaknya persyaratan yang harus dipenuhi, untuk proses penerbitan WIUP saja membutuhkan waktu yang cukup lama kurang lebih 10 bulan, belum lagi kurangnya komunikasi antara instansi terkait, sebagai contoh persyaratan yang sudah lengkap di instansi teknis yang seharusnya sudah tinggal diproses di instansi perizinan, masih juga mengalami hambatan-hambatan teknis dalam kelanjutan pemrosesannya”.

Wawancara dengan Kepala Bidang Pertambangan Umum (Amir Ardasyir), Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan, dalam memproses permohonan WIUP, selain berkoordinasi dengan pemohon tentang kelengkapan izin yang harus dilengkapi juga menindaklanjuti dengan melayangkan Surat ke Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Kementerian ESDM, sesuai dengan Surat Nomor 545/784/DPE/2014 tanggal 8 September 2014 dan Nomor 545/958/DPE/2014 tanggal 29 Oktober 2014 tentang Rekomendasi Penerbitan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP). Pada tanggal 18 Desember 2014, Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan menerima Surat dari Direktur Jenderal Mineral dan Batubara Nomor 2185/30/DJB/2014, perihal Rekomendasi Pemberian WIUP Batuan Oleh Gubernur di Kabupaten Bulungan. Isi surat pada angka 2 berbunyi :

“sesuai pasal 14 ayat 1 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi”. Sehingga penerbitan Izin Usaha Pertambangan di Kabupaten Bulungan menjadi kewenangan Gubernur Kalimantan Utara”.

Dari poin tersebut Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral menerangkan bahwa sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014, kewenangan dalam penerbitan izin WIUP sudah bukan wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten lagi. Berikut data Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) yang sudah terbit yang pemrosesannya sudah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara setelah terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Tabel 4.3
Data WIUP Batuan
Lokasi Kab. Bulungan yang telah terbit

NO	NAMA PERUSAHAAN/ PERORANGAN	KOMODITAS	TANGGAL TERBIT SK
1	PT. BRANTAS ABIPRAYA	Andesit	
2	RISMAULI LUMBAN RAJA	Tanah Urug	28/04/2016
3	RISMAULI LUMBAN RAJA	Tanah Urug	28/04/2016
4	RISMAULI LUMBAN RAJA	Tanah Urug	28/04/2016
5	PT. HARUSMAS AGRO UTAMA	Granit	28/04/2016
6	CV. BULUNGAN JAYA MANDIRI	Tanah Urug	25/04/2016
7	PT. PIPIT BULUNGAN JAYA	Andesit	25/04/2016
8	PT. PIPIT BULUNGAN JAYA	Sirtu	25/04/2016
9	CV. TIMBUL BERSAMA	Sirtu	28/04/2016
10	CV. ABIMANYU SELARAS	Andesit	25/04/2016
11	CV. ABIMANYU SELARAS		25/04/2016
12	CV. BORNEO UTAMA	Tanah Urug	16/04/2016
13	CV. TUNAS JAYA MANDIRI	Sirtu	25/04/2016
14	CV. TRI PUTRI TUNGGAL PUTRA	Sirtu	25/04/2016
15	CV. BULUNGAN SINAR LESTARI	Tanah Urug	16/04/2016
16	PT. BAHTRA INDAH JAYA	Andesit	25/04/2016
17	PT. PUTRA SUNGAI KAYAN	Andesit	25/04/2016
18	PT. PULAU MAS PERKASA	Andesit	25/04/2016
19	CV. PANJI SEDAYU APUNG	Sirtu	01/08/2016
20	CV. AWAL MAKMUR		01/08/2016
21	CV. ANDRESINDO JAYA	TanahMerah	01/08/2016
22	PT. SANGATA TAMBANG INDONESIA	Batu Gamping	15/08/2016
23	CV. CHARLES KARYA	Tanah Urug	01/08/2016

24	AGUS MAHESA	Sirtu	01/08/2016
25	CV. WIRA SINAR ABADI	Split	22/07/2016
26	CV. PUTRA SERIANG	Andesit	01/08/2016
27	CV. ANAK BULUNGAN SUKSES	Tanah Urug	01/08/2016
28	CV. ANAK BULUNGAN SUKSES	Sirtu	01/08/2016
29	CV. SULTAN HASANUDIN	Tanah Urug	16/05/2016
30	CV. BENUANTA JAYA	Tanah Urug	07/06/2016
31	CV. BULUNGAN JAYA MANDIRI	Sirtu	25/04/2016
32	PETRUS SUPAR	Andesit	25/04/2016
33	DJOKO SUSILO	Andesit	22/07/2016
34	WIJAYA SUSILO	Tanah Urug	22/07/2016
35	PT. BATU HIJAU INDONESIA	Tanah Urug	01/08/2016
36	BERLANTA GINTING	Tanah Urug	
37	PT. KAYAN MAS CEMERLANG	Tanah Urug	12/10/2016
38	PT. MAKMUR JAYA PRESTASI	Sirtu	15/11/2016
39	PT. KARBON KARTANEGARA	Granit	30/12/2016
40	CV. RAHMAT JAYA	Andesit	30/12/2016
41	PT. TAMBANG NASIONAL INDONESIA	Tanah Urug	20/09/2016

Sumber : Dinas ESDM Prov. Kaltara, Feb.2017

Data WIUP dalam tabel 4.3. diatas diterbitkan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara yang pemrosesan perizinannya ada yang di Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu, tetapi untuk penandatanganan Surat Keputusan tetap satu pintu. Dari data WIUP yang dikeluarkan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara sesuai yang tertera dalam Tabel 4.3. pada bulan april 2016 baru ada terbit WIUP dengan lokasi Kabupaten Bulungan, dengan demikian sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014

tentang Pemerintahan Daerah tanggal 2 Oktober 2014, kurang lebih 18 (delapan belas) bulan baru ada terbit Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) Batuan dengan lokasi Kabupaten Bulungan. Dari beberapa WIUP yang telah terbit tersebut belum semua yang mengajukan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi, ini bisa karena persyaratan belum terpenuhi dan bisa juga ketidakmengertian dari pemohon, yang sebagian menganggap WIUP sudah merupakan izin untuk melaksanakan kegiatan, padahal menurut PP 23 Tahun 2010 tentang pelaksanaan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara, Pasal 32 ayat 1 dan 3 berbunyi :

“(1)Badan usaha, koperasi, atau perseorangan yang telah mendapatkan peta WIUP beserta batas dan koordinat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 dalam jangka waktu paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah penerbitan peta WIUP mineral bukan logam dan/atau batuan harus menyampaikan permohonan IUP Eksplorasi kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya”

“(3) Apabila badan usaha, koperasi, atau perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu 5 (lima) hari kerja tidak menyampaikan permohonan IUP, dianggap mengundurkan diri dan uang pencadangan wilayah menjadi milik Pemerintah atau milik pemerintah daerah.”

Dari data WIUP Batuan dengan Lokasi Kab. Bulungan yang telah terbit, baru 10 (sepuluh) perusahaan maupun perorangan yang telah mendapatkan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi. Data dapat dilihat dalam bentuk tabel 4.4 dibawah ini.

Tabel 4.4
Data IUP Eksplorasi Batuan
Lokasi Kab. Bulungan yang telah terbit

NO	NAMA PERUSAHAAN	KOMODITAS	LUAS WILAYAH (HA)
1	ANDRESINDO JAYA, CV	Tanah Urug	5,112
2	BAHTRA INDAH JAYA, PT	Andesit	20,67
3	BASSAMA MULIA, PT	Batu Gamping	16,199
4	BERLANTA GINTING	Tanah Urug	3,566
5	BULUNGAN SINAR LESTARI, CV	Tanah Urug	1,172
6	PIPIT BULUNGAN JAYA, PT	Andesit	91,19
7	PUTRA SUNGAI KAYAN, PT	Andesit	67,24
8	RISMAULI LUMBAN RAJA	Tanah Urug	1
9	RISMAULI LUMBAN RAJA	Tanah Urug	1
10	RISMAULI LUMBAN RAJA	Tanah Urug	1

Sumber : Dinas ESDM Prov. Kaltara, Feb. 2017

Dari data dalam tabel 4.4 diatas dapat dilihat minimnya Perusahaan ataupun Perorangan yang melanjutkan proses perizinan dikarenakan banyaknya persyaratan yang harus dipenuhi, sehingga dari sekian banyak yang mengajukan WIUP hanya sedikit yang sudah sampai ke tahap Izin Usaha Pertambangan (IUP) Eksplorasi.

Dari uraian diatas dapat dilihat dalam memproses permohonan perizinan yang masuk, masih diproses di dua instansi yaitu Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu, banyaknya persyaratan yang harus dipenuhi sesuai UU 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara beserta turunannya menyulitkan pengusaha dalam mengurus perizinan. untuk mempercepat proses perizinan seyogyanya

pemrosesan izin dilakukan oleh satu pintu yaitu Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu dan melibatkan instansi terkait dalam mempercepat pemrosesan perizinan sehingga tidak terjadi kebingungan oleh pemohon izin serta tidak membutuhkan waktu yang cukup lama.

Minimnya komunikasi dan koordinasi diawal masa transisi dapat dilihat dalam pemrosesan permohonan WIUP setelah terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, masih dilakukan oleh dua instansi yaitu Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu yang dulunya bernama Badan Penanaman Modal Daerah dan Perizinan Terpadu. Jika komunikasi dan koordinasi berjalan dengan baik, hal ini bisa diminimalisir. Wawancara dengan Kepala Seksi Pengusahaan Mineral dan Batubara (Fery Ruruk Pasiakan) menyatakan :

“diawal masa transisi sempat terjadi kebingungan dalam memproses permohonan WIUP yang masuk, karena selain di Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral ada juga yang bermohon di Kantor Badan Penanaman Modal Daerah dan Perizinan Terpadu”.

Sebenarnya sudah ada Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pendelegasian Wewenang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu pada Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara tetapi dalam lampiran peraturan gubernur tersebut hanya memproses permohonan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Operasi Produksi, sehingga untuk pemrosesan permohonan WIUP dan IUP Eksplorasi ada yang masih diproses di Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral. Hal ini dibenarkan oleh mantan kepala bidang mineral dan batubara, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (Yusuf Minggu), yang juga menyatakan bahwa :

“pada masa transisi pemrosesan izin dilakukan di dua instansi yaitu Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu”.

Beliau juga tidak memungkiri salah satu penyebabnya karena minimnya komunikasi dan koordinasi yang dilakukan antar dua instansi ini.

Berikut terdapat data permohonan-permohonan WIUP yang masih dalam proses perizinan, yang permohonannya sudah ke Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu dan kelengkapan persyaratannya diproses di Dinas Energi dan Sumber Daya mineral yang masih dalam proses melengkapi persyaratan, seperti yang tertuang dalam tabel dibawah ini :

Tabel 4.5
Data Permohonan WIUP dan IUP Eksplorasi Batuan

NO	NAMA PERUSAHAAN/ PERORANGAN	KOMODITAS	KETERANGAN
1	CV. MUNING MANDIRI	Andesit	Eksplorasi
2	CV. CAHAYA SINDI JAYA	Tanah Urug	Eksplorasi
3	HATING	Tanah Urug	WIUP
4	CV. MITRA BANGUN ATULAI	Tanah Urug	WIUP
5	PT. KARBON KARTANEGARA	Granit	Eksplorasi
6	PT. NUSA BUMI SERIANG	Tanah Urug	Eksplorasi
7	CV. WIRA SINAR ABADI	Andesit	WIUP
8	CV. MAJU BERSAMA	Tanah Urug	WIUP
9	CV. ABIMANYU SELARAS	Tanah Urug	Eksplorasi
10	CV. WANA LESTARI	Tanah Urug	Eksplorasi
11	PT. PIPIT TANA TIDUNG JAYA	Andesit	WIUP

Sumber : Dinas ESDM Prov. Kaltara, Feb. 2017

Data dalam tabel 4.5 diatas merupakan data permohonan yang sudah diajukan ke Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan perizinan Satu Pintu, dimana untuk kelengkapan persyaratan sudah dilaksanakan oleh instansi teknis Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral. Disini dapat dilihat sudah terbangunnya komunikasi dan koordinasi yang baik antara dua instansi dalam melakukan pemrosesan perizinan WIUP yang masuk. Wawancara dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Layanan Perizinan dan Non Perizinan, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan perizinan Satu Pintu (faizal), mengemukakan bahwa :

“dalam memproses permohonan WIUP dan Izin Usaha Pertambangan (IUP) dibentuk Tim Evaluasi Teknis Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan terpadu, untuk mengevaluasi kelengkapan persyaratan perizinan”.

Berdasarkan Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pendelegasian Wewenang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu pada Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara, untuk pemrosesan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Operasi Produksi di proses di instansi ini, sedangkan untuk pemrosesan WIUP dan IUP Ekplorasi masih meminta bantuan dari Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral, tetapi diawal-awal masa transisi memang masih ada pemrosesan WIUP yang dilakukan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara. Diungkapkan kembali oleh Kepala Bidang Penyelenggaraan Layanan Perizinan dan Non Perizinan (faizal) :

“Dalam waktu yang tidak terlalu lama akan dilakukan revisi dari Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 43 Tahun 2014 tersebut sehingga untuk semua pemrosesan perizinan mulai dari permohonan WIUP, IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi dilaksanakan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara”.

Dalam memproses permohonan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara berpedoman pada peraturan perundang-undangan pertambangan mineral dan batubara beserta turunannya dan khusus pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Operasi Produksi Batuan telah terbit Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Izin Usaha Pertambangan Mineral Bukan Logam dan Batuan di Provinsi Kalimantan Utara. Wawancara dengan staf teknis Kasi Perizinan (Hery Yansen), mengingat untuk jabatan Kepala Seksi Perizinan yang menangani perizinan bidang sumber daya mineral masih kosong, diungkapkan oleh beliau :

“dalam masa transisi atau setelah terbitnya UU 23 Tahun 2014 pemrosesan pemberian WIUP ada diproses di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu”.

Dibawah ini daftar Perusahaan ataupun perorangan yang pemrosesan perizinan WIUP diproses di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara :

Tabel 4.6
Data WIUP Lokasi Kab. Bulungan Yang Proses Perizinannya
di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu

NO	NAMA PERUSAHAAN/ PERORANGAN	KOMODITAS	TANGGAL TERBIT SK
1	PETRUS SUPAR	Andesit	28/04/2016
2	RISMAULI LUMBAN RAJA	Tanah Urug	25/04/2016
3	RISMAULI LUMBAN RAJA	Tanah Urug	25/04/2016
4	RISMAULI LUMBAN RAJA	Tanah Urug	25/04/2016
5	PT. HARUSMAS AGRO UTAMA	Granit	25/04/2016
6	CV. BULUNGAN JAYA MANDIRI	Tanah Urug	25/04/2016

7	CV. BULUNGAN JAYA MANDIRI	Sirtu	25/04/2016
8	PT. PIPIT BULUNGAN JAYA	Andesit	25/04/2016
9	CV. TIMBUL BERSAMA	Sirtu	28/04/2016
10	CV. AMALIAH	Sirtu	25/04/2016
11	CV. TUNAS JAYA MANDIRI	Sirtu	28/04/2016
12	CV. ABIMANYU SELARAS	Batuan	25/04/2016
13	CV. ABIMANYU SELARAS	Sirtu	25/04/2016
14	CV. ABIMANYU SELARAS	Sirtu	25/04/2016
15	CV. TRI PUTRI TUNGGAL PUTRA	Sirtu	25/04/2016
16	CV. BULUNGAN SINAR LESTARI	Tanah Urug	16/05/2016
17	CV. BORNEO UTAMA	Tanah Urug	16/05/2016
18	CV. BENUANTA RAYA	Tanah Urug	07/06/2016
19	PT. BAHTERA INDAH JAYA	Andesit	25/04/2016
20	PT. PULAU MAS PERKASA	Andesit	25/04/2016
21	PT. PUTRA SUNGAI KAYAN	Andesit	25/04/2016
22	CV. SULTAN KASIMUDIN	Tanah Urug	16/05/2016

Sumber : Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu, Maret 2017

Dari tabel diatas dalam masa transisi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu ada memproses perizinan Wilayah Izin Usaha Pertambangan, jika dilihat dari jumlah WIUP Batuan yang terbit di Kabupaten Bulungan (Tabel 4.3) hampir setengahnya diproses di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu dan sisanya diproses oleh Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral, tetapi produk Surat Keputusan dikeluarkan sama oleh Biro Hukum Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara yang ditandatangani oleh Gubernur Provinsi Kalimantan Utara. Berikut data IUP Operasi Produksi Batuan yang telah diterbitkan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu

Provinsi Kalimantan Utara, sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, seperti yang tertera dalam Tabel dibawah ini :

Tabel 4.7
Data IUP Operasi Produksi Batuan
Lokasi Kab. Bulungan yang telah terbit

NO	NAMA PERUSAHAAN	KOMODITAS	LUAS WILAYAH (HA)
1	BRANTAS ABIPRAYA, PT - MAHIR JAYA MAHAKAM RAYA, PT	Andesit	13
2	HAMZAH ALIAS BUDI	Tanah Urug	0,31
3	PUTRA SERIANG, CV	Andesit	14,5
4	TIMBUL BERSAMA	Sirtu	0,5
5	TRI PUTRI TUNGGAL PUTRA, CV	Sirtu	0,5
6	TUNAS JAYA MANDIRI, PT	Sirtu	0,5

Sumber : Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu, Maret 2017

Jika dilihat data dalam tabel 4.7 diatas, sangat sedikit sekali perusahaan maupun perorangan yang sampai ke tahap IUP Operasi Produksi. Ini bisa dikarenakan banyaknya persyaratan yang harus dipenuhi. Dari data Perusahaan maupun perorangan yang memiliki IUP Eksplorasi dalam Tabel 4.4. hanya 6 (enam) yang memiliki atau mendapatkan Izin Usaha Pertambangan (IUP) Operasi Produksi dengan lokasi Kabupaten Bulungan, sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dari uraian diatas, komunikasi dan koordinasi antar instansi dalam pemberian WIUP maupun izin usaha pertambangan (IUP) sangat penting dan mutlak harus dilaksanakan. Minimnya komunikasi dan koordinasi akan menyebabkan lambatnya pemrosesan izin usaha pertambangan di Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara.

Terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang mencabut kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang sumber daya mineral salah satunya pemberian izin usaha pertambangan (IUP), menyebabkan kebingungan oleh para pelaksana kebijakan. Menjawab kebingungan Pemerintah Daerah Kabupaten dan Provinsi dengan terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada tanggal 16 Desember 2014 untuk yang pertama kali keluarlah Surat Sekretaris Jenderal Kementerian ESDM Nomor 2115/30/SDB/2014, perihal Kewenangan Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara, angka 3 huruf a yang berbunyi:

“Terkait dengan permohonan, Perubahan IUP Eksplorasi mineral bukan logam atau batuan antara lain terkait jangka waktu dan /atau perubahan saham, permohonan WIUP mineral bukan logam atau batuan, permohonan IUP mineral bukan logam atau batuan termasuk perpanjangan IUP serta peningkatan IUP Eksplorasi mineral bukan logam atau batuan menjadi IUP Operasi Produksi mineral bukan logam atau batuan. Yang diajukan kepada Bupati/Walikota oleh pemohon WIUP/IUP/IPR dan pemegang IUP/IPR sebelum tanggal 2 Oktober 2014 dan telah diproses oleh dinas teknis daerah Kabupaten/Kota, maka dapat ditandatangani oleh Bupati/ Walikota setelah tanggal 2 Oktober 2014 sesuai UU No. 4 Tahun 2009.

Wawancara dengan Kepala Bidang Pertambangan Umum (Amir Ardasyir), menyatakan :

“dari surat Sekretaris Jenderal Kementerian ESDM ini sebenarnya Pemerintah Daerah Kabupaten masih bisa menerbitkan izin yang sudah diproses sampai dengan kelengkapan persyaratannya selesai”.

Pada tanggal 16 Januari 2015 Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia mengeluarkan Surat Edaran dengan Nomor 120/253/SJ Tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Setelah Ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pada angka 3 yang berbunyi :

“Khusus penyelenggaraan perizinan dalam bentuk pemberian atau pencabutan izin dilaksanakan oleh susunan/tingkatan pemerintahan sesuai dengan pembagian urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dengan mengutamakan kecepatan dan kemudahan proses pelayanan perizinan serta mempertimbangkan proses dan tahapan yang sudah dilalui”.

Dilanjutkan oleh (Amir Ardasyir) :

“Dalam Surat Edaran ini juga pada dasarnya Pemerintah Kabupaten dapat menyelesaikan penerbitan izin, mengingat proses dan tahapan yang sudah dilalui tetapi Pemerintah kabupaten juga tidak ingin mengambil resiko dalam melanjutkan pemrosesan permohonan yang masuk sebelum terbitnya UU 23 Tahun 2014 agar tetap dilaksanakan di Kabupaten”.

Berbeda dengan Kepala Bidang Pertambangan Umum (Amir Ardasyir), mantan kepala bidang mineral dan batubara Dinas ESDM (Hartono) menyebutkan, bahwa sesuai UU nomor 23 tahun 2014 telah memberikan wewenang izin tambang yang berlaku mulai 2 Oktober 2014 itu, telah mencabut kewenangan bupati/walikota menerbitkan izin tambang, pencabutan tersebut ditujukan kepada provinsi dan pusat.

“Jadi, sejak 2 Oktober 2014 kewenangan izin tersebut terdapat di provinsi dan pusat,” imbuhnya (www.korankaltim.com).

Jadi menurut beliau sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 kewenangan Kabupaten sudah tidak ada lagi dalam pelaksanaan tugas di bidang sumber daya mineral.

Terkait Surat Direktur Jenderal Mineral dan Batubara Nomor 2185/30/DJB/2014 tanggal 18 Desember 2014 perihal Rekomendasi Pemberian WIUP Batuan Oleh Gubernur, Surat Sekretaris Jenderal Kementerian ESDM Nomor 2115/30/SDB/2014 tanggal 16 Desember 2014, perihal Kewenangan Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara serta Surat Edaran Menteri

Dalam Negeri Republik Indonesia dengan Nomor 120/253/SJ tanggal 16 Januari 2015, Tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Setelah Ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan menyikapi dengan mengalihkan semua permohonan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) yang sudah diproses di Kabupaten Bulungan ke Provinsi Kalimantan Utara, sesuai dengan Surat Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan Nomor 545/ /DPE-I/2015 tanggal 22 Januari 2015 perihal Penyampaian Permohonan WIUP kepada Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara cq. Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral. Dengan penyerahan tersebut Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan sudah tidak lagi memproses permohonan WIUP dan IUP yang diajukan ke Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan, selanjutnya segala permohonan WIUP dan IUP yang masuk ke Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan diarahkan untuk melakukan permohonan ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara.

Langkah yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Bulungan dalam hal ini Dinas Pertambangan dan Energi dengan mengalihkan proses penerbitan izin ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara sudah cukup tepat, ini terbukti dengan adanya Surat Gubernur Provinsi Kalimantan Utara Nomor 540/172/ESDM-I/III/2015 perihal Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral (terlampir) yang pada angka tiga huruf c menyebutkan :

“Permohonan IUP Mineral Non Logam/ Batuan baik yang baru, peningkatan maupun perpanjangan agar diajukan ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara dengan persyaratan lengkap”.

Pada tanggal 30 April 2015 keluar lagi Surat Edaran Direktur Jenderal ESDM Nomor 04.E/30/DJB/2015, tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam angka 1 yang berbunyi :

“Bupati/ Walikota tidak lagi mempunyai kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertambangan mineral dan batubara terhitung sejak tanggal 2 Oktober 2014”

Surat edaran ini mempertegas lagi bahwa Bupati/Walikota tidak lagi mempunyai kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertambangan mineral dan batubara terhitung sejak tanggal 2 Oktober. Dengan berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014, maka pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Nomor 4 Tahun 2009) beserta peraturan pelaksanaannya yang mengatur kewenangan Bupati/Walikota tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sampai pada Surat Edaran Direktur Jenderal ESDM Nomor 04.E/30/DJB/2015 ini, memperjelas lagi proses pemberian Izin Usaha Pertambangan sudah jelas menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi dan Bupati tidak lagi mempunyai kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertambangan mineral dan batubara terhitung sejak tanggal 2 Oktober 2014.

Untuk memberikan kepastian hukum dan kepastian berusaha kepada pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) mineral dan batubara, Gubernur dan Bupati/Walikota segera melakukan koordinasi terkait dengan penyerahan dokumen IUP mineral dan batubara dalam rangka Penanaman Modal Dalam

Negeri yang telah dikeluarkan oleh bupati/walikota sebelum berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014 sebagai tindak lanjut pengalihan kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertambangan mineral dan batubara kepada Gubernur sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 23 Tahun 2014.

Untuk menjaga stabilitas pelayanan selanjutnya Menteri Dalam Negeri mengeluarkan kembali Surat Edaran Nomor 120/5935/SJ tanggal 16 Oktober 2015 Tentang Percepatan Pelaksanaan Pengalihan Urusan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (terlampir), yang intinya untuk segera melakukan percepatan pengalihan urusan berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, baik itu personel, sarana dan prasarana, pendanaan dan dokumen.

Dari uraian diatas bahwa masih terjadi kebingungan oleh para pelaksana kebijakan diawal terbitnya UU 23 Tahun 2014. Sikap para pelaksana sangatlah menentukan keberhasilan implementasi kebijakan pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) dan izin usaha pertambangan (IUP), para pelaksana ini merupakan ujung tombak keberhasilan dari implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan di Provinsi Kalimantan Utara.

Terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tanggal 2 Oktober 2014, secara langsung berpengaruh terhadap lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Perubahan kewenangan membuat terjadinya kebingungan bagi pelaksana kebijakan, investor dan masyarakat yang bergerak di bidang pertambangan batuan dalam membuat izin, sehingga memicu maraknya

pertambangan tanpa izin di Kabupaten Bulungan, yang akhirnya menimbulkan dampak yang luas dilingkungan sosial, ekonomi dan politik. Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara juga merasakan dampak yang ditimbulkan sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 ini. Wawancara dengan Kepala Seksi Pengusahaan mineral dan Batubara, menyatakan di Kabupaten Bulungan banyak terjadi praktek penambangan batuan tanpa izin. Senada dengan yang beliau sampaikan dalam wawancara dengan Tribun pada tanggal 13 Januari 2016 :

“Melalui Kepala Seksi Pengusahaan Bidang Pertambangan Umum, Dinas ESDM Kaltara, Fery Ruruk Pasiakan mengatakan di berbagai tempat, termasuk di wilayah Kabupaten Bulungan terjadi praktek tambang batuan pasir galian tanpa ada izin. Sekarang mulai kami tegur, kami akan tertibkan. Selama ini kami biarkan karena kami masih mengalami masa transisi. Ada peralihan wewenang dari kabupaten kota ke provinsi (*Tribun* 15 Januari 2016)”.

Hal ini dibenarkan oleh mantan kepala bidang pengusahaan mineral dan batubara periode Tahun 2015-2016 (Yusuf Minggu) yang mengatakan :

“masih banyaknya tambang batuan yang ilegal, yang beroperasi tanpa memiliki izin di Kabupaten Bulungan”.

Para pelaku usaha penambangan batuan sebelumnya telah diberi tempo tiga bulan untuk melengkapi perizinan, hingga 11 April 2016. Kapolres Bulungan Ajun Komisaris Besar Polisi (AKBP) Ahmad Sulaiman, dalam wawancara dengan tribun kaltim menyatakan meminta pengusaha yang belum mengantongi izin untuk menyetop aktivitas penambangan batuan dan pasir di wilayah Kabupaten Bulungan, "Dipersilakan dilanjutkan setelah Izin Usaha Pertambangan (IUP) diterbitkan," tegas Kapolres. (*Tribun Kaltim*, 14/4/2016). Bahkan langkah tegas dilakukan Kapolres dengan mengeluarkan maklumat

Nomor Mak/01/IV/2016 tentang Konsekuensi Aktivitas Penambangan Galian Batuan (Galian C) Tanpa Izin di Wilayah Kabupaten Bulungan.

Sejak keluarnya maklumat dari Kapolres Bulungan, tentang konsekuensi penambangan batuan tanpa izin di wilayah Bulungan, Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) Kabupaten Bulungan tak lagi menarik retribusi kepada para pelaku usaha tambang batuan, kecuali yang sudah mengantongi izin. Dengan demikian pendapatan daerah mengalami penurunan. Kepala Dispenda Bulungan P. Tumanggor mengungkapkan, selama ini meski tidak mengantongi izin, karena aktivitas tambang tersebut dalam aturannya wajib membayar retribusi atau pajak, maka mereka tetap ditarik retribusi.

“Memang sebelumnya kita tarik retribusi karena pada dasarnya pajak itu memaksa. Hal ini sudah sesuai ketentuan. Soal perizinan, kan bukan kewenangan kami. Hanya saja sejak adanya maklumat itu, kami memang sudah tidak menarik (pajak) lagi,” ungkap Tumanggor, (www.korankaltim.com)

Selain itu wawancara beliau dengan tribun kaltim juga mengungkapkan :

“Memang, kami tidak tagih yang tidak memiliki izin itu. Tetapi sebenarnya konsep itu boleh. Karena pajak sifatnya memaksa. Tetapi kami takut menjadi temuan di kemudian hari. Artinya takut dijadikan alat oleh pengusaha yang belum memiliki izin,” bebernya, Jumat (15/4/2016).

Tabel 4.8
Data Realisasi Pajak Batuan
Kabupaten Bulungan

NO	Tahun	Realisasi Pajak
1	2014	Rp. 1.239.673.420
2	2015	Rp. 1.732.223.976,40
3	2016	Rp. 3.885.997.490,40
Total		Rp. 6.857.894.886,80

Sumber : Dispenda Kab. Bulungan, 2017

Wawancara dengan pegawai Dispenda Kabupaten Bulungan (Ismail Abdullah) mengungkapkan :

“Realisasi pajak sebenarnya bisa lebih tinggi jika perusahaan maupun masyarakat yang bergerak di bidang pertambangan batuan memiliki izin pertambangan”.

Jumlah pendapatan daerah dari sektor pajak batuan tersebut (tabel 4.8) paling besar didapatkan dari satu perusahaan batuan yang memiliki izin yang sudah beroperasi jauh sebelum terbitnya UU 23 Tahun 2014. Pada tahun 2016 ada kenaikan yang cukup signifikan, ini dikarenakan mulai banyaknya kegiatan proyek di lingkungan Provinsi Kalimantan Utara, yang menggunakan material batuan sehingga pajak batuan dapat ditarik langsung ke pemilik kegiatan (proyek).

Dari hasil wawancara, data dan pengamatan yang dilakukan, terbitnya UU 23 Tahun 2014 berpengaruh signifikan terhadap lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Ini dapat dilihat dari maraknya pertambangan tanpa izin, berkurangnya realisasi sumber pendapatan asli daerah Kabupaten Bulungan dan hilangnya kewenangan di tingkat Kabupaten dalam pemberian izin usaha pertambangan selain itu juga dampak dirasakan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara dalam menangani pelayanan di bidang energi dan sumber daya mineral seperti kekurangan anggaran, sumber daya maupun pemahaman akan pelaksanaan kebijakan.

2. Faktor Yang Mempengaruhi Proses Implementasi Kebijakan Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan

Dari hasil penelitian di Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan

Perizinan Satu Pintu serta investor, peneliti mengambil empat faktor yang mempengaruhi jalannya proses implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) Di Provinsi Kalimantan Utara sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, empat faktor ini peneliti anggap sebagai faktor dominan yang mempengaruhi proses pemberian izin usaha pertambangan di Provinsi Kalimantan Utara. Faktor-faktor ini juga merupakan variabel implementasi kebijakan dari teori Van Meter dan Van Horn, yaitu :

a) Faktor Karakteristik Organisasi Pelaksana

Pelaksanaan implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan diawal setelah terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dilakukan oleh dua instansi yaitu Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral serta Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu. Hal ini menyebabkan proses perizinan membutuhkan waktu yang lama dan terjadi kebingungan oleh pemohon izin. Seperti yang diungkapkan Kepala Seksi Pengusahaan Mineral dan Batubara, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Utara dalam wawancara dengan peneliti :

“perlu nya penyesuaian dalam melaksanakan pemrosesan permohonan-permohonan WIUP Batuan yang masuk. Ini dapat dilihat diawal masa transisi dalam pemrosesan permohonan WIUP masih dilakukan oleh dua instansi yaitu Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu”.

Selanjutnya dalam wawancara dngan Kepala Bidang Penyelenggaraan Layanan Perizinan dan Non Perizinan (Faizal), Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu, Provinsi Kalimantan Utara menjelaskan :

“Dalam waktu yang tidak terlalu lama akan dilakukan revisi dari Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 43 Tahun 2014 tersebut

sehingga untuk semua pemrosesan perizinan mulai dari permohonan WIUP, IUP Eksplorasi dan IUP Operasi Produksi dilaksanakan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara”.

Melihat dari hasil penelitian, dapat disimpulkan sementara bahwa faktor karakteristik organisasi pelaksana merupakan salah satu faktor keberhasilan implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) di Provinsi Kalimantan Utara.

b) Sumber Daya

Sumber daya memiliki peranan yang sangat penting dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) di Provinsi Kalimantan Utara. Sumber daya tersebut antara lain sumber daya manusia, sumber daya waktu dan dukungan sumber daya finansial. Seperti yang diungkapkan dalam wawancara dengan Kepala Seksi Pengusahaan Mineral dan Batubara, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral :

“Kekurangan akan Sumber Daya Manusia juga menjadi penyebab lambannya pemrosesan permohonan perizinan, dengan dilimpahkannya kewenangan dari Kabupaten/ Kota ke Provinsi, otomatis pelayanan perizinan di bidang sumber daya mineral untuk semua Kabupaten/ Kota yang berada di Provinsi Kalimantan Utara menjadi tanggung jawab Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara dalam hal ini Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Utara, sehingga kebutuhan Sumber Daya Manusia sangat diperlukan dalam membantu pelayanan publik”.

Sejalan yang disampaikan oleh Kepala Seksi Pengusahaan Mineral dan Batubara Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (Fery Ruruk Pasiakan), dalam wawancara dengan Kepala Bidang Penyelenggaraan Layanan Perizinan dan Non

perizinan, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu pintu juga mengungkapkan :

“perlunya Sumber Daya Manusia (SDM) Teknis untuk ditempatkan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara sehingga dapat membantu, mempercepat serta mempermudah proses pelayanan kepada investor pertambangan”.

Kesimpulan sementara bahwa sumber daya menjadi faktor yang penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan di bidang sumber daya mineral salah satunya dalam pemberian izin usaha pertambangan (IUP). Selain itu tidak dapat dipungkiri sumber daya waktu dan finansial juga turut menunjang keberhasilan implementasi kebijakan.

c) Komunikasi Antar Organisasi

Diawal pelaksanaan kebijakan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) batuan setelah terbitnya UU 23 Tahun 2014, tidak dapat dipungkiri masih adanya perbedaan pemahaman dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Kurangnya komunikasi dan koordinasi menjadi penyebab terjadinya pemrosesan izin dilaksanakan di dua instansi. Seharusnya permohonan memang dilakukan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu pintu kemudian setelah itu meminta pertimbangan dari Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral mengenai kelengkapan persyaratan, kenyataannya masing-masing instansi memproses permohonan, tetapi tetap keluarnya surat keputusan satu pintu melalui Biro Hukum Sekretariat Provinsi Kalimantan Utara.

Sesuai dengan apa yang disampaikan Kepala Seksi Pengusahaan Mineral dan Batubara (Fery Ruruk Pasiakan) menyatakan :

“diawal masa transisi sempat terjadi kebingungan dalam memproses permohonan WIUP yang masuk, karena selain di Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral ada juga yang bermohon di Kantor Badan Penanaman Modal Daerah dan Perizinan Terpadu”.

Hal ini dibenarkan oleh mantan kepala bidang mineral dan batubara, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (Yusuf Minggu) periode tahun 2015-2016, yang juga menyatakan bahwa :

“pada masa transisi pemrosesan izin dilakukan di dua instansi yaitu Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu”.

Kesimpulan sementara, untuk kelengkapan persyaratan dalam Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) di Provinsi Kalimantan Utara, melibatkan beberapa instansi terkait, sehingga faktor komunikasi dan koordinasi ini menjadi faktor yang sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) di Provinsi Kalimantan Utara.

d) Disposisi atau Sikap Para Pelaksana

Terjadinya kebingungan di agen pelaksana baik Pemerintah Daerah Kabupaten maupun Provinsi dalam mengimplementasikan kebijakan pemberian izin usaha pertambangan sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tanggal 2 Oktober 2014. Sesuai Surat Gubernur Provinsi Kalimantan Utara Nomor 540/172/ESDM-I/III/2015 perihal Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral (terlampir) yang pada angka tiga huruf c menyebutkan :

“Permohonan IUP Mineral Non Logam/ Batuan baik yang baru, peningkatan maupun perpanjangan agar diajukan ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara dengan persyaratan lengkap”.

Serta Surat Edaran Direktur Jenderal ESDM Nomor 04.E/30/DJB/2015, tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam angka 1 yang berbunyi :

“Bupati/ Walikota tidak lagi mempunyai kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertambangan mineral dan batubara terhitung sejak tanggal 2 Oktober 2014”

Berkaitan hal tersebut Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan sudah tidak memproses permohonan perizinan yang masuk dan melimpahkan ke Pemerintah Provinsi. Di Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara masih diproses oleh dua instansi sehingga menyebabkan proses membutuhkan waktu yang lama.

Dari uraian diatas dapat ditarik kesimpulan sementara, bahwa keberhasilan implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan, tidak terlepas dari faktor sikap para pelaksana dalam menjalankan proses kebijakan yang baru.

3. Dampak yang ditimbulkan sejak diimplementasikannya kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan berdasarkan UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bagi masyarakat Kabupaten Bulungan dan Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara

Dari uraian hasil penelitian, maka dampak yang timbul dari proses implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan batuan di Kabupaten Bulungan sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah antara lain :

a) Lingkungan Sosial

Lambatnya pemrosesan perizinan pemberian izin usaha pertambangan sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 berdampak maraknya pertambangan tanpa izin (PETI) di Kabupaten Bulungan. Seperti diketahui dampak dari pertambangan

tanpa izin dapat merusak lingkungan hidup ataupun dapat memicu konflik sosial. Hal ini dibenarkan saat wawancara dengan Kepala Seksi Pengusahaan mineral dan Batubara yang menyatakan di Kabupaten Bulungan banyak terjadi praktek penambangan batuan tanpa izin". Senada dengan yang beliau sampaikan dalam wawancara dengan Tribun pada tanggal 13 Januari 2016 :

"Melalui Kepala Seksi Pengusahaan Bidang Pertambangan Umum, Dinas ESDM Kaltara, Fery Ruruk Pasiakan mengatakan di berbagai tempat, termasuk di wilayah Kabupaten Bulungan terjadi praktek tambang batuan pasir galian tanpa ada izin. Sekarang mulai kami tegur, kami akan tertibkan. Selama ini kami biarkan karena kami masih mengalami masa transisi. Ada peralihan wewenang dari kabupaten kota ke provinsi (*Tribun* 15 Januari 2016)".

Selain itu hal ini juga dibenarkan oleh mantan kepala bidang pengusahaan mineral dan batubara periode Tahun 2015-2016 (Yusuf Minggu) yang mengatakan :

"masih banyaknya tambang batuan yang ilegal, yang beroperasi tanpa memiliki izin di Kabupaten Bulungan".

Di Kabupaten Bulungan sempat terjadi kekosongan bahan material pembangunan dari sektor batuan ini, karena kegiatan pertambangan tanpa izin distop oleh pihak kepolisian karena sudah dilakukan peringatan sebelumnya untuk menghentikan kegiatan bagi yang belum memiliki izin.

"Dipersilakan dilanjutkan setelah Izin Usaha Pertambangan (IUP) diterbitkan," tegas Kapolres, *Tribun Kaltim* Kamis (14/4/2016).

Bahkan langkah tegas dilakukan Kapolres dengan mengeluarkan maklumat Nomor Mak/01/IV/2016 tentang Konsekuensi Aktivitas Penambangan Galian Batuan (Galian C) Tanpa Izin di Wilayah Kabupaten Bulungan.

Dari uraian diatas disimpulkan sementara, implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan batuan di Kabupaten Bulungan yang memakan waktu

lama dapat menimbulkan dampak ke lingkungan sosial salah satunya maraknya pertambangan tanpa izin (PETI).

b) Dampak Ekonomi

Implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan batuan sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah secara langsung berdampak pada pendapatan asli daerah Pemerintah Kabupaten Bulungan mengingat banyaknya pertambangan tanpa izin. Hal tersebut diakui Kepala Dinas Pendapatan Daerah, Kabupaten Bulungan (P. Tumanggor) lantaran masih terdapat aktivitas penambangan galian C (batuan), namun tidak memiliki izin dari pemerintah, dampaknya Pendapatan Asli Daerah yang diharap dari sektor tersebut, belum signifikan (dalam wawancara dengan tribun kaltim) :

"Memang, kami tidak tagih yang tidak memiliki izin itu. Tetapi sebenarnya konsep itu boleh. Karena pajak sifatnya memaksa. Tetapi kami takut menjadi temuan di kemudian hari. Artinya takut dijadikan alat oleh pengusaha yang belum memiliki izin," bebernya, Jumat (15/4/2016).

Sejak keluarnya maklumat dari Kapolres Bulungan, tentang konsekuensi penambangan batuan tanpa izin di wilayah Bulungan, Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) Kabupaten Bulungan tak lagi menarik retribusi kepada para pelaku usaha tambang batuan, kecuali yang sudah mengantongi izin. Dengan demikian pendapatan daerah mengalami penurunan. Kepala Dispenda Bulungan P. Tumanggor mengungkapkan, selama ini meski tidak mengantongi izin, karena aktivitas tambang tersebut dalam aturannya wajib membayar retribusi atau pajak, maka mereka tetap ditarik retribusi.

“Memang sebelumnya kita tarik retribusi karena pada dasarnya pajak itu memaksa. Hal ini sudah sesuai ketentuan. Soal perizinan, kan bukan kewenangan kami. Hanya saja sejak adanya maklumat itu, kami memang sudah tidak menarik (pajak) lagi,” ungkap Tumanggor,(www.korankaltim.com)

Dari uraian diatas disimpulkan sementara proses pemberian izin usaha pertambangan batuan yang cukup lama dapat meningkatkan pertambangan tanpa izin yang berdampak pada sektor ekonomi Pemerintah Kabupaten Bulungan yaitu penurunan Pendapatan Asli Daerah dari sektor pajak batuan.

c) Dampak Politik

Terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tanggal 2 Oktober 2014, sudah tidak memberikan kewenangan lagi kepada Pemerintah Kabupaten dalam urusan bidang sumber daya mineral. Pemerintah Kabupaten yang selama ini memproses perizinan usaha pertambangan sudah tidak ada kewenangan sama sekali, semua menjadi kewenangan pemerintah provinsi dan pusat. sesuai dengan pasal 14 ayat 1 UU 23 Tahun 2014, berbunyi :

“Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta **energi dan sumber daya mineral** dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi”.

Sempat terjadi kebingungan dalam mengimplementasikan kebijakan pemberian izin usaha pertambangan, karena tidak adanya petunjuk pelaksanaan dari UU tersebut. Terbitnya surat-surat edaran dari Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral serta Surat Gubernur Provinsi Kalimantan Utara Nomor 540/172/ESDM-I/III/2015 perihal Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral, memberi titik terang akan pelaksanaan kebijakan pemberian izin usaha pertambangan. Surat Gubernur Provinsi Kalimantan Utara

Nomor 540/172/ESDM-I/III/2015 (terlampir) yang pada angka tiga huruf c menyebutkan :

“Permohonan IUP Mineral Non Logam/ Batuan baik yang baru, peningkatan maupun perpanjangan agar diajukan ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara dengan persyaratan lengkap”.

serta Surat Edaran Direktur Jenderal ESDM Nomor 04.E/30/DJB/2015, tanggal 30 April 2015, tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dalam angka 1 yang berbunyi :

“Bupati/ Walikota tidak lagi mempunyai kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertambangan mineral dan batubara terhitung sejak tanggal 2 Oktober 2014”

Dari uraian diatas dapat ditarik kesimpulan sementara, bahwa sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014, Surat-surat edaran Kementerian ESDM serta Surat Gubernur Provinsi Kalimantan Utara, pihak Pemerintah Kabupaten sudah sama sekali tidak mempunyai kewenangan dalam pemberian izin usaha pertambangan.

d) Dampak di Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara

Secara langsung Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara juga merasakan dampak dari terbitnya UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kebingungan dalam pemahaman akan kebijakan pemberian izin usaha pertambangan yang semula dilakukan oleh Kabupaten mendadak menjadi urusan Pemerintah Provinsi, sehingga membutuhkan pemahaman dalam pelaksanaan yang menyebabkan proses perizinan membutuhkan waktu yang lama, menyebabkan ketidakpuasan investor maupun masyarakat yang mengajukan izin, Selain itu kekurangan anggaran dan belum terbangunnya komunikasi dan

koordinasi dengan instansi terkait serta kekurangan sumber daya manusia memberikan dampak tersendiri bagi Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara dalam memberikan pelayanan ke pemohon izin.

C. Pembahasan

1. Proses implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 di Provinsi Kalimantan Utara

Dari hasil penelitian yang telah diuraikan diatas peneliti akan membahas tentang proses implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, berdasarkan pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan oleh Van Meter dan Van Horn. Model ini menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel atau dimensi yang saling berkaitan.

Tujuan pengalihan pemrosesan perizinan di bidang sumber daya mineral berdasarkan Pasal 14 Ayat 1 UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah salah satunya untuk peningkatan pelayanan publik dalam hal pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP). Jika dilihat dari hasil penelitian dalam pemrosesan pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) sampai pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Operasi Produksi Batuan membutuhkan waktu yang cukup lama. Dari data yang ada sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014, keluarnya Izin Usaha Pertambangan (IUP) Operasi Produksi membutuhkan waktu kurang lebih 2 tahun. Tidak adanya masa transisi dalam pemrosesan izin dan aturan turunan dari UU 23 Tahun 2014 membuat kebingungan para pelaksana kebijakan.

Hal ini sesuai yang dinyatakan oleh Van Meter dan Van Horn (dalam Sulaeman, 1998) yang mengemukakan :

“untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut”.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*) tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementators*). Dalam mengimplementasikan kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan di Kabupaten Bulungan sesuai UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sebelum terbitnya UU 23 Tahun 2014 saja sudah memerlukan waktu yang lama mengingat persyaratan yang dibutuhkan sangat banyak, apalagi ditambah dengan kebijakan baru (pengalihan proses izin) yang membutuhkan waktu dalam penyesuaian dan pemahaman.

Sejalan dengan yang dinyatakan oleh Van Meter dan Van Horn, A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, juga mengungkapkan bahwa dimensi karakteristik kebijakan/ undang-undang mempengaruhi kesuksesan dari implementasi, yakni Kejelasan Isi Kebijakan :

“Sebuah kebijakan yang diambil oleh pembuat kebijakan haruslah mengandung konten yang jelas dan konsisten. Kebijakan dengan isi yang jelas akan memudahkan sebuah kebijakan dan akan menghindarkan distorsi atau penyimpangan dalam pengimplementasiannya. Hal ini dikarenakan jika suatu kebijakan sudah memiliki isi yang jelas maka kemungkinan penafsiran yang salah oleh implementor akan dapat dihindari dan sebaliknya jika isi

suatu kebijakan masih belum jelas atau mengambang, potensi untuk distorsi ataupun kesalahpahaman akan besar”.

Dari pembahasan diatas dapat ditarik kesimpulan pentingnya pemahaman tentang maksud dan tujuan dari suatu kebijakan, pemenuhan aturan-aturan dari pelaksanaan implementasi kebijakan tersebut sangat dibutuhkan sebagai petunjuk kepada pelaksana kebijakan dalam menjalankan implementasi kebijakan dan perlunya masa transisi untuk memenuhi pemahaman para pelaksana dalam mengimplementasikan suatu kebijakan.

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Dari hasil penelitian di Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu, sumber daya manusia sangat dibutuhkan untuk mempermudah dalam pelayanan perizinan.

(goggin et. al, 1990) dalam Erwan A.P dan Dyah R.S. mengungkapkan :

“Jumlah sumber daya manusia yang dimiliki oleh organisasi yang diberi mandat untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan mempengaruhi kapasitas organisasi tersebut dalam menjalankan misinya untuk mewujudkan tujuan organisasi”.

Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara merupakan instansi yang baru terbentuk sehingga kemungkinan besar finansial juga masih kurang dalam menjalankan roda organisasi. Suatu studi menunjukkan bahwa terbatasnya insentif menjadi salah

satu sebab utama kegagalan suatu program atau implementasi kebijakan. Selain itu Jika dilihat dari data hasil penelitian, waktu yang diperlukan dalam pemrosesan perizinan yang dimulai dari pemberian WIUP sampai dengan pemberian IUP Operasi Produksi sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 mencapai kurang lebih 2 tahun. Van Mater dan Van Horn (dalam Widodo 1974) menegaskan bahwa:

”Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (*implementasi*) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.”

Sejalan dengan Van Mater dan Van Horn, Daniel A. Mazmanian dan Paul A.

Sabatier juga mengungkapkan :

“Hal yang tak dapat dipungkiri dalam mendukung pengimplementasian suatu kebijakan adalah sumberdaya finansial (masalah keuangan/modal)”.

Kemudian George C. Edward III. (dalam Agustino, 2008) menyebutkan dimensi yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan salah satunya adalah Sumberdaya.

“Sumber daya merupakan hal yang penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan”.

Sejalan dengan Van Meter dan Van Horn dan George C. Edward III, Daniel A.

Mazmanian dan Paul A. Sabatier, Merilee S. Grindle juga mengungkapkan :

“bahwa pelaksanaan kebijakan harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik”.

Dari pembahasan diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi suatu kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai. Sumber daya yang sangat mempengaruhi dalam proses pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) adalah sumber daya manusia yang menjalankan kebijakan, sumber daya waktu untuk pemahaman melaksanakan kebijakan dan sumber daya finansial sebagai pendukung kegiatan organisasi melaksanakan kebijakan, sehingga variabel sumber daya sangat menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan dalam hal ini pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan di Provinsi Kalimantan Utara.

Diawal masa transisi sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terjadinya kebingungan dalam mengimplementasikan kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP), Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan mengambil langkah dengan melimpahkan semua proses perizinan ke Provinsi Kalimantan Utara, karena berdasarkan Pasal 14 Ayat 1 UU 23 Tahun 2014 sudah menyatakan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi, begitu pula dengan surat-surat edaran yang dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri maupun Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral yang menyatakan kewenangan di Kabupaten sudah tidak ada lagi.

Di Provinsi Kalimantan Utara pemrosesan permohonan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) di awal terbitnya UU 23 Tahun 2014 ada yang dilaksanakan di Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral dan ada di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu. Data yang ada dari

sejumlah WIUP yang telah terbit pemrosesan dilaksanakan di dua instansi tetapi penandatanganan tetap satu pintu oleh Gubernur Provinsi Kalimantan Utara. Bila dilihat dari tugas pokok dan fungsi pekerjaan, seyogyanya proses izin di proses di Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral, selaku instansi teknis. Tetapi berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 97 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, pelayanan perizinan dilakukan satu pintu dan sesuai Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pendelegasian Wewenang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu pada Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara, yang mendelegasikan kewenangan dalam memproses perizinan di bidang Sumber Daya Mineral ke Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu, tetapi masih terdapat kekeliruan didalam lampiran peraturan tersebut, yang hanya memberikan kewenangan dalam memproses permohonan untuk pemberian IUP Operasi Produksi saja. sedangkan untuk pemberian WIUP dan IUP Eksplorasi masih dilaksanakan di dua instansi. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu dan Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral.

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975) :

“dalam suatu implementasi kebijakan agar mencapai keberhasilan maksimal harus diidentifikasi dan diketahui karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, semua itu akan mempengaruhi implementasi suatu program kebijakan yang telah ditentukan”.

Sejalan dengan Van Meter dan Van Horn, menurut Edward III (dalam Agustino,2008) mengungkapkan :

“yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik salah satunya adalah struktur birokrasi. Dua karakteristik menurut Edward III, yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik, yaitu dengan Standart Operating Prosedures (SOP) dan Fragmentasi”.

Dari uraian diatas, untuk mengoptimalkan pelayanan pemberian izin usaha pertambangan, revisi Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pendelegasian Wewenang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu pada Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara, memang secepatnya harus dilakukan untuk kemudahan dalam memproses permohonan-permohonan izin oleh agen pelaksana, sehingga pemrosesan perizinan mulai dari WIUP, IUP Eksplorasi sampai IUP Produksi dilakukan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu didukung oleh instansi teknis dalam kelengkapan persyaratannya. Karena Karakteristik Organisasi Pelaksana atau agen pelaksana serta struktur organisasi sangat menentukan keberhasilan dari implementasi kebijakan, disamping itu kelemahan dalam struktur organisasi dapat memungkinkan kebijakan tidak dapat dilakukan atau terhambat dalam hal ini pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan.

Komunikasi dan koordinasi antar organisasi dalam pemrosesan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) diperlukan untuk saling mengisi, membantu dan melengkapi segala persyaratan yang dibutuhkan dalam kelengkapan penerbitan izin. Dilihat dari hasil penelitian, pemrosesan pemberian WIUP yang dilaksanakan oleh dua instansi mencerminkan kemungkinan tidak berjalannya komunikasi dan koordinasi yang baik dalam pemrosesan perizinan. Komunikasi merupakan dimensi penting dalam mewujudkan keberhasilan implementasi kebijakan

pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP). Seyogyanya pemberian WIUP diproses oleh satu instansi dengan melibatkan beberapa instansi terkait. Dalam pemenuhan persyaratan dari perizinan yang melibatkan beberapa instansi, komunikasi dan koordinasi mutlak harus dilakukan. Seperti yang diungkapkan Van Mater dan Van Horn (dalam Widodo 1974) :

“Prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*)”.

Sejalan dengan Van Mater dan Van Horn, menurut Goerge C. Edward III (dalam Agustino, 2008) mengungkapkan :

“komunikasi sebagai dimensi yang pertama mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implemmentasi harus ditansmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat”.

A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, juga mengungkapkan dalam teorinya, ini juga sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh Van Horn dan Van Mater dan Goerge C. Edward III :

“Suatu program akan dengan sukses diimplementasikan jika terjadi koordinasi yang baik yang dilakukan antar berbagai instansi terkait baik secara vertikal maupun horizontal”.

Dari pembahasan diatas dapat ditarik kesimpulan, variabel komunikasi dan koordinasi mutlak harus dilakukan dalam pemberian WIUP dan pemberian IUP. Terpenuhinya standar tujuan dari implementasi kebijakan yaitu Pemberian WIUP dan IUP harus melewati komunikasi dan koordinasi yang baik antar instansi terkait. Begitu pentingnya komunikasi karena komunikasi membantu dalam

memahami apa yang dimaksudkan. Komunikasi tidak terlepas dari koordinasi, komunikasi dan koordinasi menjadi satu kesatuan kerja dalam menjalankan program kerja untuk mencapai kesatuan tindakan diantara kegiatan yang saling bergantung.

Terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada tanggal 2 Oktober 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak barengi oleh aturan petunjuk pelaksanaannya. Terjadinya kebingungan di agen pelaksana baik Pemerintah Daerah Kabupaten maupun Provinsi dalam mengimplementasikan perintah dari UU 23 Tahun 2014 khususnya bidang sumber daya mineral yaitu dalam pemberian Izin Usaha Pertambangan. Dari hasil penelitian, Pemerintah Kabupaten Bulungan mengambil langkah dengan melimpahkan permohonan WIUP yang masuk maupun yang telah berproses ke Pemerintah Provinsi. Di Pemerintah Provinsi Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral selaku instansi teknis di bidang sumber daya mineral dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu baru terbentuk Tahun 2014, sehingga sikap para pelaksana masih melakukan penyesuaian didalam memproses permohonan-permohonan yang masuk, sikap mereka itu dipengaruhi oleh pandangannya terhadap kebijakan dan pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan organisasi dan kepentingan pribadinya serta perlunya pengetahuan, pemahaman dan pendalaman terhadap kebijakan.

Sejalan dengan hal tersebut Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006) mengungkapkan :

”sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik”.

George Edward C. Edward III, menempatkan Disposisi ini sebagai dimensi ketiga yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Menurutnya hal-hal penting yang perlu dicermati pada dimensi disposisi adalah pengangkatan birokrat dan insentif.

Sejalan dengan Van Metter dan Van Horn dan George Edward C. Edward III, Merilee S. Grindle juga mengungkapkan keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik amat ditentukan oleh tingkat implementability kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas Isi Kebijakan (Content of Policy) yang salah satunya mencakup Program Implementer (Pelaksana Program) :

“Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan, dan ini sudah harus terpapar atau terdata dengan baik, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci”.

Dari hasil pembahasan diatas dapat disimpulkan bahwa dalam mengimplementasikan kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) sikap pelaksana sangat diperlukan. Lamanya proses pemberian Izin Usaha Pertambangan bisa karena sikap pelaksana belum memahami kebijakan dan memerlukan penyesuaian ataupun bisa dikarenakan ketidakmampuan untuk melaksanakan kebijakan. Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dalam implementasi kebijakan publik dalam pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP).

Pertambangan tanpa izin (PETI) sangat marak untuk komoditas Batuan, karena komoditas ini banyak diperlukan atau digunakan sebagai bahan material pembangunan. Hilangnya potensi pendapatan asli daerah mengingat untuk pajak

dan retribusi tidak dapat dipungut. Beralihnya kewenangan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan yang semula diberikan oleh Pemerintah Kabupaten menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi yang menyebabkan proses pemberian izin menjadi lama memicu meningkatnya Pertambangan tanpa izin (PETI). Permasalahannya penambang-penambang dengan skala kecil atau perorangan sangat sulit mengikuti peraturan untuk kelengkapan permohonan izin, apalagi permohonan izin dilakukan di pemerintah Provinsi yang rentang jarak dengan lokasi-lokasi di Kecamatan cukup jauh. Banyaknya pertimbangan penambang dan kurangnya kesadaran dan pemahaman akan pentingnya legalitas dari suatu usaha yang menyebabkan malasnya penambang membuat izin.

Menurut Van Horn dan Van Meter :

“lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan”.

Sejalan dengan Van Horn dan Van Meter, A. Mazmanian dan Paul Sabatier menyatakan dimensi lingkungan yang terdiri dari kondisi sosial masyarakat, dukungan publik dan sikap dari kelompok pemilih mempengaruhi kesuksesan implementasi kebijakan. Kemudian Merille S. Grindle menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel besar, salah satunya adalah lingkungan implementasi kebijakan (Context of Implementation).

Dari bahasan diatas dapat disimpulkan lambatnya proses implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) akibat perubahan kewenangan dapat menyebabkan dampak di sektor lingkungan baik itu sosial, ekonomi dan politik. Pertambangan tanpa izin meningkat dari sisi sosial,

hilangnya potensi pendapatan asli daerah dari sisi ekonomi serta hilangnya kewenangan dalam memberikan izin dari sisi politik.

2. Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan di Provinsi Kalimantan Utara

Keberhasilan dari suatu implementasi kebijakan dalam hal ini Implementasi Kebijakan Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan tidak terlepas dari faktor yang mempengaruhi dari implementasi kebijakan tersebut. Dalam penelitian ini peneliti mengambil empat variabel atau dimensi dari teori Van Meter dan Van Horn yaitu Sumber Daya, Karakteristik Organisasi Pelaksana, Komunikasi dan Disposisi sebagai faktor yang mempengaruhi keberhasilan dalam implementasi kebijakan Pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) khususnya IUP Batuan di Provinsi Kalimantan Utara.

a) Faktor Sumber Daya

Pelaksanaan implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan tidak akan berjalan jika tidak memiliki Sumber daya. Baik itu sumber daya manusia, finansial dan waktu. Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral mengakui dalam masa transisi, pemrosesan perizinan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) dan IUP Ekplorasi membutuhkan sumber daya manusia, karena instansi ini memproses semua permohonan dari Kabupaten Kota se Provinsi Kalimantan Utara sehingga membutuhkan sumber daya manusia yang cukup dan berpengalaman. Sesuai dengan Surat Gubernur Kalimantan Utara Nomor 540/172ESDM-1/III/2015 tanggal 31 Maret 2015, angka 3 huruf g yang berbunyi :

“Untuk personel/ sumber daya manusia, Dinas ESDM Provinsi Kalimantan Utara masih memerlukan banyak SDM untuk menangani pengusahaan dan pengelolaan pertambangan di wilayah Provinsi Kalimantan Utara baik aspek perizinan maupun aspek pengawasannya, oleh karena itu diminta kepada Bupati/ Walikota se-Provinsi Kalimantan Utara berkenan melepas PNS di Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten/ Kota apabila ingin mengajukan pindah kerja di Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara khususnya ke Dinas ESDM Provinsi Kalimantan Utara”.

Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu Provinsi Kalimantan Utara, dalam memproses Izin Usaha Pertambangan (IUP) Operasi Produksi Batuan, juga membutuhkan sumber daya manusia teknis untuk ditempatkan di instansi mereka, sesuai dengan yang diungkapkan Kepala Bidang Penyelenggaraan Perizinan dan Non perizinan dalam wawancara dengan peneliti. Sebegitu pentingnya faktor sumber daya dalam mengimplementasikan suatu kebijakan, sehingga Van Meter and Van Horn, George C Edward III, Griendle dan Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier menempatkan sumber daya sebagai salah satu faktor atau dimensi dalam mewujudkan keberhasilan suatu kebijakan.

Van Mater dan Van Horn (dalam Widodo 1974) menegaskan bahwa:

”Sumber daya kebijakan (*policy resources*) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (*implementasi*) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.”

Menurut Goerge C. Edward III (dalam Agustino, 2008). Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu staf atau pelaksana, informasi, wewenang dan fasilitas.

Sejalan dengan Van Meter dan Van horn dan George C Edward III, menurut Griendle keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, amat ditentukan oleh tingkat implementability kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas Isi Kebijakan (Content of Policy) salah satunya mencakup Resources Committed (sumber-sumber daya yang digunakan), apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai. Pelaksanaan kebijakan harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

Kemudian Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier juga mengungkapkan :

“Hal yang tak dapat dipungkiri dalam mendukung pengimplementasian suatu kebijakan adalah sumberdaya financial (masalah keuangan/modal)”.

Dapat ditarik kesimpulan bahwa faktor sumber daya merupakan faktor yang terpenting dalam menentukan keberhasilan implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan di Provinsi Kalmantan Utara. Tidak dapat dipungkiri sumber daya manusia memiliki peranan yang sangat penting dalam kesuksesan implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP), disamping sumber daya finansial dan waktu. Sebagaimana yang dinyatakan oleh teori Van Meter dan Van horn, George C Edward III, Griendle dan Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier.

b) Faktor Karakteristik Organisasi Pelaksana

Organisasi pelaksana merupakan salah satu faktor terwujudnya keberhasilan dalam mengimplementasikan kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan di Provinsi Kalimantan Utara. Ketidaksesuaian organisasi pelaksana dalam menjalankan suatu kebijakan akan berpengaruh terhadap hasil kebijakan. Dalam kasus penelitian ini, dapat dilihat dalam pemrosesan permohonan WIUP diawal sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 masih diproses oleh dua instansi walaupun untuk produk akhirnya (Surat Keputusan) dikeluarkan Biro Hukum atau di tandatangani oleh Gubernur.

Ketidaksesuaian organisasi pelaksana dan agen pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan ini salah satunya dapat dilihat dengan lamanya waktu yang dibutuhkan dalam penerbitan izin. Karena selain disebabkan oleh masalah transisi juga dikarenakan lamanya penyesuaian yg dibutuhkan oleh agen pelaksana dalam menjalankan kebijakan.

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975) :

“dalam suatu implementasi kebijakan agar mencapai keberhasilan maksimal harus diidentifikasi dan diketahui karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, semua itu akan mempengaruhi implementasi suatu program kebijakan yang telah ditentukan”.

Kemudian menurut C. Edward III (dalam Agustino,2008) yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik salah satunya adalah struktur birokrasi. Dua karekteristik menurut Edward III, yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik, yaitu dengan Standart Operating Prosedures (SOP) dan Fragmentasi.

Dari uraian diatas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa faktor karakteristik organisasi pelaksana sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan di Provinsi Kalimantan Utara, Karena Karakteristik Organisasi Pelaksana atau agen pelaksana serta struktur organisasi sangat menunjang keberhasilan dari implementasi kebijakan, disamping itu kelemahan dalam struktur organisasi dapat memungkinkan kebijakan tidak dapat dilakukan atau terhambat sehingga dapat menimbulkan dampak. Hal ini sejalan dengan teori-teori Van Meter and Van Horn serta C. Edward III.

c) Faktor Komunikasi

Tidak dapat dipungkiri komunikasi yang melibatkan beberapa instansi memiliki peranan yang penting dalam mengimplementasikan kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan di Provinsi Kalimantan Utara. Komunikasi tidak bisa lepas dengan koordinasi karena saling berhubungan.

Seperti yang diungkapkan Van Mater dan Van Horn (dalam Widodo 1974) :

“Prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*)”.

Pemberian WIUP sampai dengan IUP di Provinsi Kalimantan Utara sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014, yang mengakibatkan beralihnya kewenangan dalam pemberian izin usaha pertambangan, sangat membutuhkan komunikasi dan koordinasi antar organisasi, ini sangat diperlukan untuk untuk saling mengisi, membantu dan melengkapi segala persyaratan yang dibutuhkan dalam kelengkapan penerbitan izin disamping memecahkan masalah yang timbul dalam menyelesaikan perizinan, karena jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta

kemeragaman dalam pelaksanaan kebijakan, maka pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) akan mengalami banyak kendala.

Sejalan dengan Van Mater dan Van Horn, menurut Goerge C. Edward III (dalam Agustino, 2008) mengungkapkan :

“komunikasi sebagai dimensi yang pertama mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implemmentasi harus ditansmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat”.

Seirama dengan Van Horn dan Van Mater dan Goerge C. Edward III A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier, juga mengungkapkan dalam teorinya :

“Suatu program akan dengan sukses diimplementasikan jika terjadi koordinasi yang baik yang dilakukan antar berbagai instansi terkait baik secara vertikal maupun horizontal”.

Dari bahasan mengenai faktor komunikasi diatas, dapat disimpulkan keberhasilan implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan di Provinsi Kalimantan Utara akan banyak menghadapi kendala apabila tidak didukung dengan komunikasi dan koordinasi yang baik antar instansi terkait. Ini dapat dilihat sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014, proses pemberian izin usaha pertambangan memerlukan waktu yang cukup lama, salah satu penyebabnya adalah minimnya terjalin komunikasi yang sejalan antar instansi terkait sehingga hal ini menimbulkan dampak baik ke Pemerintah dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Bulungan maupun masyarakatnya.

d) Faktor Disposisi atau Sikap Para Pelaksana

Terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyebabkan pemrosesan perizinan usaha pertambangan yang sebelumnya di Pemerintah Kabupaten beralih ke Pemerintah Provinsi. Oleh karena itu dalam mengimplementasikan kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) tidak bisa dilepaskan dari sikap para pelaksana. Pelaksana dituntut untuk secepatnya paham akan proses pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP). Selain itu pelaksana dituntut memiliki kemampuan selain kemauan dalam menjalankan tujuan dari kebijakan dalam hal ini pelayanan publik pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan.

Dalam masa transisi para pelaksana membutuhkan waktu dalam penyesuaian maupun pemahaman akan tujuan dari kebijakan, ini bisa dilihat dari hasil penelitian dan pembahasan dimana salah satu penyebab lamanya proses pemberian WIUP maupun IUP adalah sikap dari para pelaksana kebijakan. Hal ini sejalan dengan apa yang diungkapkan Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006) :

”sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik”.

Menurutnya George C. Edward III, hal-hal penting yang perlu dicermati pada dimensi disposisi adalah pengangkatan birokrat dan insentif. Sejalan dengan Van Metter dan Van Horn dan George C. Edward III, Merilee S. Grindle juga mengungkapkan keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik amat ditentukan oleh tingkat implementability kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas Isi

Kebijakan (Content of Policy) yang salah satunya mencakup Program Implementer (Pelaksana Program) :

“Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan, dan ini sudah harus terpapar atau terdata dengan baik, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci”.

Dari hasil uraian mengenai sikap para pelaksana kebijakan dapat ditarik kesimpulan bahwa sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana atau pelaksana kebijakan serta pemahamannya akan kebijakan baru (UU 23 Tahun 2014) sangat mempengaruhi proses keberhasilan implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) di Provinsi Kalimantan Utara.

3. Dampak Implementasi Kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan berdasarkan UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bagi Pemerintah dan Masyarakat Kabupaten Bulungan

Dalam mengimplementasikan suatu kebijakan akibat berubahnya suatu aturan perundang-undangan pasti akan menimbulkan dampak dalam pelaksanaannya. Implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan di Provinsi Kalimantan Utara sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah tidak dapat dipungkiri berdampak pada daerah Kabupaten Bulungan, baik bagi Pemerintah Daerah maupun masyarakat, peneliti mengambil dampak yang ditimbulkan dari implementasi kebijakan ini dari sisi Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik serta dampak terhadap Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara.

a) Dampak Lingkungan Sosial

Maraknya pertambangan tanpa izin di komoditas batuan di Kabupaten Bulungan tidak dapat dipungkiri sangat banyak bermunculan, penambang banyak yang tidak paham dalam melengkapi persyaratan perizinan, banyaknya persyaratan yang harus dipenuhi berdasarkan UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan mineral dan batubara beserta turunannya sangat menyulitkan penambang. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam membuat izin ini menimbulkan banyaknya Pertambangan Tanpa Izin (PETI) disektor pertambangan batuan yang sangat merugikan Daerah Kabupaten Bulungan.

Terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membuat proses perizinan izin usaha pertambangan membutuhkan waktu lama akibat masa transisi yang membutuhkan penyesuaian dalam pelaksanaan kebijakan, akibatnya semakin memicu banyaknya pertambangan tanpa izin disektor pertambangan batuan ini. Maraknya pertambangan tanpa izin akhirnya merembet sampai kemasalah hukum. Penambang yang tidak memiliki izin akhirnya dilakukan penertiban oleh pihak berwenang sehingga aktifitas penambangan terhenti bahkan ada yang sampai ke penangkapan terhadap penambang. Akibatnya sempat terjadi kelangkaan material pendukung pembangunan dari sektor batuan ini sehingga menyulitkan pemerintah daerah maupun masyarakat dalam melaksanakan kegiatan pembangunan.

Berkaitan hal tersebut, dalam proses implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan, sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah salah satunya menimbulkan dampak terhadap lingkungan sosial di Kabupaten Bulungan.

Hal ini sejalan yang dinyatakan oleh Wahab (2001) :

“bahwa hasil akhir kebijaksanaan adalah akibat-akibat atau dampak yang benar-benar dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan, sebagai konsekuensi dari adanya tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah dalam bidang-bidang atau masalah-masalah tertentu yang ada dalam masyarakat”.

Selanjutnya Islamy (1997) juga menyatakan :

“Setiap kebijakan yang telah dibuat dan dilaksanakan akan membawa dampak tertentu terhadap kelompok sasaran, baik yang positif (intended) maupun yang negatif (unintended)”.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa dalam proses implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan batuan sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di provinsi kalimantan utara, memberikan dampak terhadap lingkungan sosial di Kabupaten Bulungan yaitu maraknya pertambangan tanpa izin batuan. Dengan adanya pertambangan tanpa izin, merupakan pekerjaan bagi Pemerintah lagi untuk melakukan penertiban. Adapun Dampak positif dengan ditertibkannya pertambangan tanpa izin antara lain :

1. dapat mencegah kerusakan lingkungan akibat metode penambangan yang tidak mengikuti kaidah penambangan yang baik;
2. mengurangi pencemaran udara (debu);
3. meminimalisir kerusakan fasilitas umum akibat pengangkutan material tambang batuan.

Sedangkan dampak negatifnya antara lain :

1. hilangnya pekerjaan masyarakat disekitar lokasi tambang;
2. terjadinya konflik sosial;
3. dampak kesehatan;
4. dampak keselamatan dan keamanan kerja.

b) Dampak Ekonomi

Terhentinya kegiatan penambangan batuan di Kabupaten Bulungan akibat tidak memiliki izin sangat merugikan Pemerintah Daerah, masyarakat Kabupaten Bulungan maupun penambang itu sendiri. Pendapatan asli daerah Pemerintah Kabupaten Bulungan otomatis berkurang dari sektor penambangan batuan, pajak tidak bisa ditarik dikarenakan kekuatiran pemerintah daerah kabupaten bulungan apabila pajak ditarik bukti pembayaran akan dijadikan bukti untuk melegalkan kegiatan penambangan. Hal ini dapat dilihat dari data yang diperoleh di Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bulungan (Tabel 4.8) realisasi pajak batuan yang besar hanya didapatkan dari satu perusahaan batuan yang sudah beroperasi sebelum terbitnya UU 23 tahun 2014. Selain itu, terjadi kekosongan material akibat terhentinya penambangan batuan sehingga menyebabkan harga material batuan meningkat karena tingginya permintaan kebutuhan material pembangunan. Kegiatan Pemerintah maupun masyarakat sedikit banyak terganggu dengan kekosongan material dan melambungnya harga material pembangunan dari kegiatan penambangan batuan tersebut. Padahal menurut Abdul Wahab (1997) Fungsi implementasi kebijakan adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran kebijakan negara diwujudkan sebagai suatu *outcome* (hasil). Jelas disini dalam mengimplementasikan kebijakan pemberian izin usaha pertambangan mengalami hambatan dalam prosesnya.

Terkait dengan kegiatan usaha pertambangan, Salim (2005) dalam nurdin (2013) menyatakan :

“setiap kegiatan pembangunan di bidang pertambangan pasti menimbulkan dampak positif maupun dampak negatif. Maka dampak

positif dari kegiatan pembangunan di bidang pertambangan ditinjau dari aspek kebijakan publik yang harus dipertimbangkan adalah meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD)”.

Selanjutnya Soemarwoto dalam Giroth (2004) menyatakan :

“bahwa dampak adalah suatu perubahan yang terjadi sebagai akibat suatu aktifitas. selanjutnya soemarwoto menjelaskan : “aktifitas tersebut bisa bersifat alamiah, berupa kimia, fisik maupun biologi, dapat pula dilakukan oleh manusia berupa analisis dampak lingkungan, pembangunan dan perencanaan. adapun dampak tersebut dapat bersifat biofisik, sosial, ekonomi dan budaya”.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa dalam proses implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memicu maraknya pertambangan tanpa izin, sehingga memberikan dampak ekonomi di Kabupaten Bulungan. Adapun dampak ekonomi dari pertambangan tanpa izin, segi positifnya antara lain :

1. Menampung tenaga kerja, terutama masyarakat lingkaran tambang;
2. Meningkatkan ekonomi masyarakat lingkaran tambang;
3. Meningkatkan usaha mikro masyarakat lingkaran tambang;
4. Meningkatkan kualitas SDM masyarakat lingkaran tambang;

Sedangkan dampak negatifnya antara lain :

1. menurunnya pendapatan asli daerah (PAD) dari sektor pertambangan batuan;
2. terjadinya kekosongan material pembangunan seperti batu, kerikil, pasir dan tanah urug;
3. naiknya harga meterial batuan;

c) Dampak Politik

Terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada tanggal 2 Oktober 2014, secara otomatis melepaskan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten dalam memberikan Izin Usaha Pertambangan (IUP) salah satunya IUP Batuan. Pemerintah Daerah Kabupaten sudah tidak mempunyai kewenangan lagi dalam melakukan penerbitan IUP. Pemerintah Daerah Kabupaten Bulungan sudah

tidak ada kewenangan lagi di bidang perizinan sumber daya mineral, semuanya telah diambil oleh Pemerintah Provinsi dan Pusat. Dengan kata lain, dalam urusan pertambangan mineral dan batubara telah terjadi sentralisasi 100%. Semenjak diundangkannya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan sebuah paradigma baru terkait pengelolaan pertambangan.

Adapun dampak politik berkaitan dengan berlakunya Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka Pemerintah Kabupaten tidak memiliki kewenangan lagi dalam :

1. Membentuk struktur satuan kerja perangkat daerah (Dinas Pertambangan);
2. Kewenangan menyusun peraturan daerah (Perda) yang berhubungan dengan pertambangan;
3. Kewenangan dalam penerbitan izin usaha pertambangan (IUP) dan izin usaha pertambangan rakyat (IUPR);
4. Hilangnya fungsi pembinaan dan pengawasan terhadap IUP yang berada di Kabupaten.

Selain itu tak hanya soal kewenangan saja, luas, waktu dan jarak yang jauh antara pusat provinsi dengan daerah menyulitkan dalam pemrosesan perizinan pemberian izin usaha pertambangan, tidak seperti sebelum terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang perizinan dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten.

Hal ini sesuai dengan yang dinyatakan Dye (dalam Kismartini, 2005) :

“bahwa dampak kebijakan adalah keseluruhan efek yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dalam kondisi kehidupan nyata”.

Selanjutnya Anderson (dalam Kismartini, 2005) juga menyatakan :

“semua bentuk manfaat dan biaya kebijakan, baik yang langsung maupun yang akan datang harus diukur dalam bentuk efek simbolis atau efek nyata”.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebabkan pemerintah kabupaten sudah tidak memiliki kewenangan dalam bidang sumber daya mineral (dampak politik), salah satunya kewenangan dalam pemberian izin usaha pertambangan sehingga mengakibatkan tidak adanya fungsi pengawasan, pembinaan dan pengendalian dari dampak-dampak negatif pasca tambang.

d) Dampak terhadap Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara

Terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi pekerjaan tambahan bagi Pemerintah Provinsi. Pemerintah Provinsi dituntut untuk dapat memberikan pelayanan kepada pemohon izin, disatu sisi Pemerintah Provinsi juga perlu melakukan penyesuaian terhadap kebijakan baru. Penyesuaian tersebut berupa pemahaman akan kebijakan, tambahan penganggaran, sarana dan prasarana maupun sumber daya manusia. Pemerintah Provinsi harus menginventaris ulang data-data perizinan yang dilimpahkan dari Kabupaten/ Kota se Provinsi Kalimantan Utara, ini merupakan pekerjaan yang berat dengan segala keterbatasan yang ada. Tidak dapat dipungkiri dalam pelaksanaan implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan banyak mengalami kendala dalam pelaksanaannya sehingga menyebabkan ketidakpuasan investor maupun masyarakat yang mengajukan izin.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

Dari hasil penelitian dan pembahasan mengenai proses, faktor-faktor dan dampak implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan (IUP) di Kabupaten Bulungan sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, melalui pendekatan beberapa dimensi dari teori Van Meter dan Van Horn dapat ditarik suatu kesimpulan dan saran.

A. Kesimpulan

1. Proses implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 di Provinsi Kalimantan Utara sebagai berikut :
 - a. Tidak adanya masa transisi sejak terbitnya UU 23 Tahun 2014 tanggal 2 Oktober 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyebabkan kebingungan dalam proses mengimplementasikan kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) di Provinsi Kalimantan Utara, karena terbitnya UU 23 Tahun 2014, tidak diikuti dengan aturan pelaksanaannya;
 - b. Pentingnya pemahaman tentang maksud dan tujuan dari suatu kebijakan, pemenuhan aturan-aturan dari pelaksanaan implementasi kebijakan tersebut sangat dibutuhkan sebagai petunjuk kepada pelaksana kebijakan dalam menjalankan implementasi kebijakan dan perlunya inasa transisi untuk memenuhi pemahaman para pelaksana dalam mengimplementasikan suatu kebijakan;

- c. Implementasi suatu kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai. Sumber daya yang sangat mempengaruhi dalam proses pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) adalah sumber daya manusia yang menjalankan kebijakan, sumber daya waktu untuk pemahaman melaksanakan kebijakan dan sumber daya finansial sebagai pendukung kegiatan organisasi melaksanakan kebijakan;
- d. Karakteristik Organisasi Pelaksana atau agen pelaksana serta struktur organisasi sangat menentukan keberhasilan dari implementasi kebijakan, disamping itu kelemahan dalam struktur organisasi dapat memungkinkan kebijakan tidak dapat dilakukan atau terhambat dalam hal ini pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batuan di Kabupaten Bulungan;
- e. Komunikasi dan koordinasi mutlak harus dilakukan dalam pemberian WIUP dan pemberian IUP. Komunikasi tidak terlepas dari koordinasi, komunikasi dan koordinasi menjadi satu kesatuan kerja dalam menjalankan program kerja untuk mencapai kesatuan tindakan diantara kegiatan yang saling bergantung;
- f. Dalam mengimplementasikan kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) sikap pelaksana sangat diperlukan. Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dalam implementasi kebijakan publik dalam pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP);
- g. Lambatnya proses implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) akibat perubahan kewenangan menyebabkan dampak

di sektor lingkungan baik itu sosial, ekonomi dan politik. Pertambangan tanpa izin meningkat dari sisi sosial, hilangnya potensi pendapatan asli daerah dari sisi ekonomi serta hilangnya kewenangan dalam memberikan izin dari sisi politik. Selain itu dampak juga berakibat ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara

2. Faktor paling dominan yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) di Provinsi Kalimantan Utara yaitu karakteristik organisasi pelaksana, sumber daya, komunikasi antar organisasi dan disposisi atau sikap para pelaksana kebijakan;
3. Dengan terbitnya UU 23 Tahun 2014 segala kewenangan Bupati di bidang sumber daya mineral dalam hal ini pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) sudah tidak ada lagi. Maraknya pertambangan tanpa izin menyebabkan kerugian di Pemerintah Daerah maupun masyarakat Kabupaten Bulungan, potensi kerusakan lingkungan dan menurunnya pendapatan asli daerah (PAD) semakin meningkat. Tidak dapat dipungkiri dalam pelaksanaan implementasi kebijakan pemberian izin usaha pertambangan di Provinsi Kalimantan Utara banyak mengalami kendala dalam pelaksanaannya sehingga menyebabkan ketidakpuasan investor maupun masyarakat yang mengajukan izin

B. Saran

1. Dalam menerbitkan suatu aturan perundang-undangan perlu adanya masa transisi dalam proses pengimplementasiannya, sehingga para pelaksana kebijakan dapat betul-betul memahami tujuan dari implementasi kebijakan tersebut;

2. **Penyederhanaan persyaratan dalam pemberian izin usaha pertambangan (IUP) Batuan, harus dilakukan revisi UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, sehingga investasi tidak terhambat dikarenakan lamanya proses perizinan yang dapat memberikan dampak kepada pemerintah daerah dan masyarakat.**
3. **Perlunya penambahan tenaga teknis di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Satu Pintu dan Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Utara, dalam membantu pelaksanaan proses perizinan Izin Usaha Pertambangan (IUP).**



DAFTAR PUSTAKA

- Agustino Leo (2008), *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Bandung : Alfabeta
- Ardianeka (Tesis) *Dampak Implementasi Kebijakan Pemerintah Di Sektor Pertambangan Dengan Di Berlakukannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Terhadap Kegiatan Pengusahaan Pertambangan Di Bangka (2013)*
- Ahmad Redi. (2016), *Dilema Penegakan Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara Tanpa Izin Pada Pertambangan Skala Kecil*
- Bachri, Bachtiar S. 2010. *Meyakinkan Validitas Data Melalui Triangulasi pada Penelitian Kualitatif*. Universitas Negeri Surabaya. Surabaya.
- Erwan Agus Purwanto, Dyah Ratih Sulistyastuti, *Implementasi Kebijakan Publik, konsep dan Aplikasinya Di Indonesia*
- Ekowati, Mas Roro Lilik, 2005. *Perencanaan, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan atau Program*, Surakarta: Pustaka Cakra
- I Ketut P. C., I Made A. U., Kadek, S. *Implikasi Pemberlakuan UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Terhadap Pengelolaan Usaha Pertambangan Batuan di Kabupaten Gianyar*
- Kismartini. M. (2005), *Implementasi Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Lukman Offset
- Kementerian ESDM (2011), *Tata Cara Pemberian Izin Usaha Pertambangan Batuan*
- Moleong, Lexy J. (2000), *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung : PT. Remaja Rosdakarya
- Muhammad Yunus. (2006), *Analisis Implementasi Kebijakan Praktek Industri Dalam Rangka Peningkatan Mutu dan Relevansi Lulusan SMK di Kota Tarakan Provinsi Kalimantan Timur*
- Michele Fransiska Senduk, *Daerah Dalam Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara Dalam Mencapai Good Governance*
- Nazir, Moh. (2005), *Metode Penelitian*, Bogor Selatan : Penerbit Ghalia Indonesia

- Nuridin (Tesis), *Implementasi Kebijakan Pembagian Kewenangan Dalam Mengelola Izin Usaha Pertambangan (2013)*
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2010 Tentang Wilayah Pertambangan
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara
- Peraturan Menteri ESDM Nomor 12 Tahun 2011 tentang Tata Cara Penetapan Wilayah Usaha Pertambangan dan Sistem Informasi Wilayah Pertambangan Mineral dan Batubara
- Peraturan Menteri ESDM Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/ Kota
- Peraturan Daerah Kabupaten Bulungan Nomor 01 Tahun 2013 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bulungan
- Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 03 Tahun 2014 tentang Pendelegasian Wewenang Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu Pada Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara
- Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 21 Tahun 2016 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi Kalimantan Utara
- Peraturan Bupati Bulungan Nomor 10 Tahun 2013 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kabupaten Bulungan
- Republik Indonesia (2009), Undang-Undang RI Nomor 04 Tahun 2010 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
- Republik Indonesia (2014), Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Ratna, Nyoman Kutha (2010), *Metodologi Penelitian : Kajian Budaya dan Ilmu Sosial Humaniora Pada Umumnya*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Subarsono AG (2013), *Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Aplikasinya*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sugiyono (2013), *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Penerbit Alfabeta

Suharno (2013), *Dasar-Dasar Kebijakan Publik : Kajian Proses dan Analisis Kebijakan*, Yogyakarta: Penerbit Ombak

Suwitri, Hartuti Purnaweni, Kismartini, *Analisis Kebijakan Publik*, Penerbit Universitas Terbuka

Ufairah Bin Thahir (Tesis), *Analisis Dampak Pertambangan Emas Terhadap Pendapatan Nelayan Di Sekitar Teluk Kailey, Kabupaten Buru, Provinsi Maluku (2015)*

Wahab, SA., 2001, *Analisis Kebijaksanaan, dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Edisi Kedua, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta.

<https://kertyawitaradya.wordpress.com/2010/04/13/implementasi-kebijakan-publik-model-van-meter-van-horn-the-policy-implementation-process/>

http://ojenkansil.blogspot.co.id/2014_06_04_archive.html

<http://elib.unikom.ac.id/files/disk1/457/jbptunikompp-gdl-firmanurd-22821-8-babii.pdf>

<http://www.korankaltim.com/tak-ada-izin-pemkab-tak-tarik-retribusi-2/>

<http://www.korankaltim.com/esdm-gelar-rakor-pertambangan-umum/>

<http://kaltim.tribunnews.com/2016/04/16/dispenda-kami-tak-tagih-galian-c-yang-tak-berizin>





DINAS PERTAMBANGAN DAN ENERGI

Jalan Sengkawit Telpone (0552) 21852 Fax (0552) 21852

TANJUNG SELOR (77212)

Tanjung Selor, 8 September 2014

Nomor : 545/784/DPE/2014
Sifat : Penting
Lampiran : 1 (satu) Berkas
Perihal : Rekomendasi Penerbitan WIUP

Kepada,
Yth. Direktur Jenderal
Mineral dan Batubara
di -

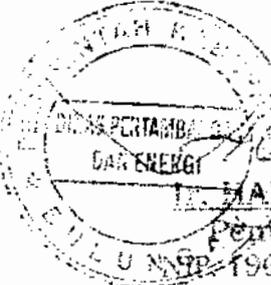
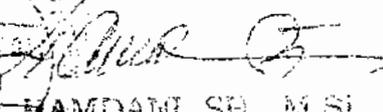
Jakarta

Berdasarkan Pasal 4 huruf c Peraturan Menteri ESDM No.2 Tahun 2013 menyatakan bahwa pemrosesan WIUP mineral bukan logam dan WIUP batuan yang tumpang tindih dengan WIUP mineral logam dan/atau batubara hanya dapat dilakukan setelah mendapat rekomendasi dari Direktur Jenderal dan mendapatkan pertimbangan dari pemegang IUP mineral logam dan/atau IUP batubara berdasarkan perjanjian pemanfaatan lahan bersama.

Berkensan hal tersebut, kami sampaikan Permohonan Wilayah Iain Usaha Pertambangan (WIUP) dari beberapa Perusahaan kepada Saudara (terlampir) untuk mendapatkan Rekomendasi Penerbitan WIUP.

Demikian disampaikan, atas bantuan dan kerjasamanya diucapkan terima kasih.

Kepala,



D. MAMDANI, S.E., M.Si
Pembina TKJ / IVB
NIP. 19600907 190403 1 001

Terlampiran kepada Yth.:

1. 10 (sepuluh) Salinan di Tanjung Selor (seluruh korutan),
2. Permohonan WIUP di Perapat.

Nomor 2185/30/DJB/2014 18 Desember 2014
Lampiran 1 (satu) berkas
Perihal : Rekomendasi Pemberian WIUP Batuan oleh Gubernur di
Kabupaten Bulungan

Yang terhormat,

Bupati Bulungan
Jl. Skip II Tanjung Selor, Bulungan
Kalimantan Timur

Menindaklanjuti permohonan rekomendasi pemberian Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) batuan pada Wilayah Usaha Pertambangan (WUP) batubara oleh Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Bulungan melalui surat Nomor 545/784/DPE/2014 tanggal 8 September 2014 dan surat Nomor 545/958/DPE/2014 perihal Rekomendasi Penerbitan WIUP Batuan, bersama ini kami sampaikan beberapa hal sebagai berikut :

1. Pemerintah Kabupaten Bulungan menyampaikan permohonan rekomendasi penerbitan WIUP batuan a.n PT Tambang Nasional Persada, PT Nasional Energi Indonesia, PT Standar Energi Indonesia, PT Indonesia Sangata Semen, PT Pulau Mas Perkasa, PT Pipit Bulungan Jaya, PT Wana Lestari, H. Burhanuddin Nahar, CV Cahaya Sindi Jaya, PT Bahtera Indah Jaya, CV Wira Sinar Abadi, PT Harusmas Agro Utama dan PT Bassama Karya pada WUP batubara kepada Dirjen Mineral dan Batubara sesuai amanat Pasal 18 ayat (2) Permen ESDM Nomor 12 Tahun 2011 dan Pasal 4 ayat (2) Permen ESDM Nomor 02 Tahun 2013
2. Sesuai Pasal 14 ayat (1) UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa "Penyelenggaraan urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi", sehingga penerbitan izin usaha pertambangan di Kabupaten Bulungan menjadi kewenangan Gubernur Kalimantan Utara.
3. Berdasarkan evaluasi koordinat pada *database* wilayah pertambangan Ditjen Mineral dan Batubara sesuai permohonan WIUP batuan a.n PT Tambang Nasional Persada, PT Nasional Energi Indonesia, PT Standar Energi Indonesia, PT Indonesia Sangata Semen, PT Pulau Mas Perkasa, PT Pipit Bulungan Jaya, PT Wana Lestari H. Burhanuddin Nahar, CV Cahaya Sindi Jaya, PT Bahtera Indah Jaya, CV Wira Sinar Abadi, PT Harusmas Agro Utama dan PT Bassama Karya adalah sebagai berikut
 - a) Permohonan WIUP batuan yang diajukan PT Indonesia Sangata Semen, PT Wana Lestari, H. Burhanuddin Nahar, CV Cahaya Sindi Jaya tidak memenuhi kriteria luas WIUP Eksplorasi batuan paling sedikit 5 hektare dan paling banyak 5 000 (lima ribu) hektare sesuai Pasal 58 ayat (1) UU Nomor 4 Tahun 2009
 - b) Permohonan WIUP batuan yang diajukan PT Indonesia Sangata Semen, PT Wana Lestari, H. Burhanuddin Nahar, CV Cahaya Sindi Jaya, PT Pulau Mas Perkasa, PT Pipit Bulungan Jaya, dan PT Bahtera Indah Jaya tidak memenuhi kriteria sesuai Pasal 16 Permen ESDM Nomor 12 Tahun 2011 bahwa WIUP berbentuk poligon tertutup yang dibatasi oleh garis-garis yang sejajar dengan garis lintang dan garis bujur

- c) Permohonan WIUP batuan yang diajukan PT Nasional Energi Indonesia, PT Standar Energi Indonesia dan PT Harusmas Agro Utama tidak tumpang tindih sama/beda komoditas dengan KK/PPK2B/IUP lainnya dan berada dalam WUP batubara
- d) Permohonan WIUP batuan yang diajukan PT Tambang Nasional Indonesia tumpang tindih beda komoditas dengan IUP Batubara a n PT Indo Bara Patna, sedangkan permohonan WIUP batuan a n PT Bassama Karya tumpang tindih beda komoditas dengan IUP batubara a n PT Perkasa Energi

(peta permohonan WIUP terlampir)

4. Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan hasil evaluasi koordinat permohonan WIUP di atas, maka :

- a) Permohonan WIUP batuan yang diajukan PT Indonesia Sangata Semen, PT Wana Lestari, H. Burhanuddin Nahar, CV Cahaya Sindi Jaya, PT Pulau Mas Perkasa, PT Pipit Bulungan Jaya, dan PT Bahtra Indah Jaya tidak dapat diproses karena tidak memenuhi kriteria luas WIUP batuan dan/atau tidak berbentuk poligon tertutup yang dibatasi oleh garis-garis yang sejajar dengan garis lintang dan garis bujur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b) Permohonan WIUP batuan yang diajukan PT Tambang Nasional Indonesia, PT Bassama Karya, PT Nasional Energi Indonesia, PT Standar Energi Indonesia dan PT Harusmas Agro Utama dapat diproses pemberian WIUP-nya oleh Gubernur dengan mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan
- c) Pemberian WIUP mineral bukan logam/batuan oleh Gubernur sebelumnya didahului pemberian pertimbangan teknis Bupati/Walikota terutama terkait pemanfaatan ruang di Kabupaten/Kota;
- d) Pemberian WIUP mineral bukan logam dan/atau batuan mengikuti aturan yang telah diatur dalam Pasal 20 s/d 21 dan Pasal 31 s/d 32 PP Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, sedangkan ketentuannya mengikuti Pasal 4 ayat (2) Permen ESDM Nomor 02 Tahun 2013 tentang Pengawasan terhadap Penyelenggaraan Pengelolaan Usaha Pertambangan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota;
- e) pemohon WIUP batuan a.n PT Tambang Nasional Indonesia dan PT Bassama Karya sebelum diperintahkan untuk membayar biaya pencadangan dan pencetakan peta wajib mendapatkan pertimbangan dari pemegang IUP batubara a n PT Indo Bara Patria dan PT Perkasa Energi berdasarkan perjanjian/kesepakatan pemanfaatan lahan bersama;
- f) Sesuai amaran Pasal 4 ayat (2) huruf f Permen ESDM Nomor 02 Tahun 2013, bahwa untuk permohonan WIUP mineral bukan logam dan batuan, pemohon wajib membayar biaya pencadangan dan pencetakan peta sesuai luas permohonan WIUP dengan mengikuti ketentuan PP Nomor 9 Tahun 2012. Biaya pencadangan wilayah dan pencetakan peta tersebut disetorkan pada Rekening Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral pada Bank Indonesia dengan nomor akun 423116 menggunakan slip Surat Setoran Bukan Pajak di Bank Pemerintah;
- g) pemberian WIUP mineral bukan logam kepada pemohon WIUP setelah pemohon WIUP memberikan tanda bukti setoran biaya pencadangan wilayah; dan
- h) Penerbitan IUP oleh Gubernur mengikuti ketentuan Pasal 22 s/d Pasal 40 PP Nomor 23 Tahun 2010

Rekomendasi ini tidak berlaku apabila pemberian WIUP mineral bukan logam dan/atau batuan tidak sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan

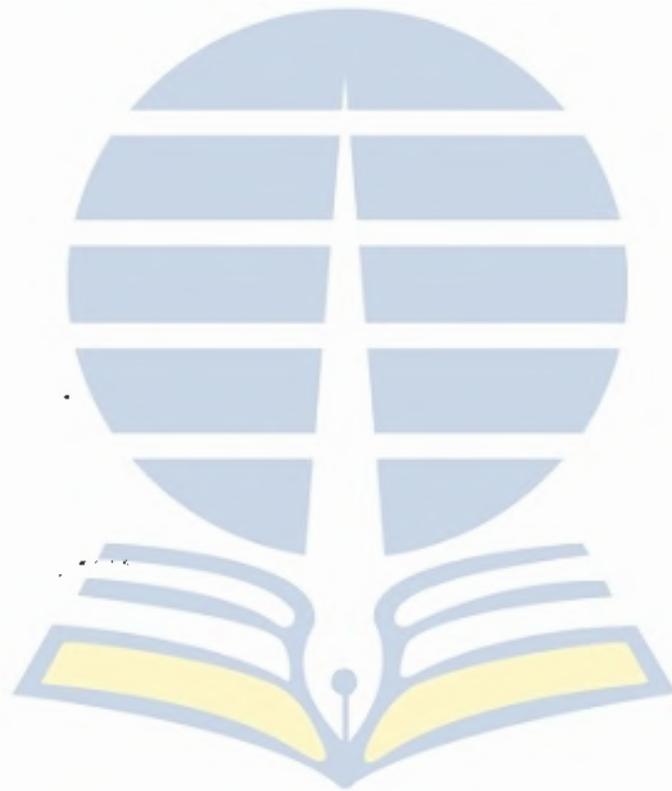
Atas perhatian Saudara, kami ucapkan terima kasih.

Direktur Jenderal

R. S. Rhyar

Tembusan:

1. Gubernur Kalimantan Utara
2. Direktur Jenderal Pemerintahan Umum, Kemendagri
3. Direktur Pembinaan Pengusahaan Mineral
4. Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Prov. Kalimantan Utara





**MENTERI DALAM NEGERI
REPUBLIK INDONESIA**

Jakarta, 16 Januari 2015

Kepada
Yth. 1. Para Gubernur; dan
2. Para Bupati/Walikota

di -

SELURUH INDONESIA

**SURAT EDARAN
NOMOR 120/253/SJ**

TENTANG

**PENYELENGGARAAN URUSAN PEMERINTAHAN SETELAH DITETAPKAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

Dengan telah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terjadi beberapa perubahan mendasar terkait dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah, untuk itu diminta perhatian Saudara hal sebagai berikut:

1. Pasal 404 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa serah terima personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen (P3D) sebagai akibat pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota yang diatur berdasarkan Undang-Undang ini dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 404 diatas, siklus anggaran dalam APBN dan APBD, serta untuk menghindari stagnasi penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berakibat terhentinya pelayanan kepada masyarakat, maka penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren yang bersifat pelayanan kepada masyarakat luas dan masif, yang pelaksanaannya tidak dapat ditunda dan tidak dapat dilaksanakan tanpa dukungan P3D, tetap dilaksanakan oleh tingkatan/susunan pemerintahan yang saat ini menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren tersebut sampai dengan diserahkannya P3D.

Adapun urusan pemerintahan konkuren tersebut meliputi penyelenggaraan sub urusan:

- a. pengelolaan pendidikan menengah;
 - b. pengelolaan terminal penumpang tipe A dan tipe B;
 - c. pelaksanaan rehabilitasi di luar kawasan hutan negara;
 - d. pelaksanaan perlindungan hutan di hutan lindung dan hutan produksi;
 - e. pemberdayaan masyarakat di bidang kehutanan;
 - f. pelaksanaan penyuluhan kehutanan provinsi;
 - g. pelaksanaan metrologi legal berupa tera, tera ulang dan pengawasan;
 - h. pengelolaan tenaga penyuluh KB/petugas lapangan KB (PKB/PLKB);
 - i. pengelolaan tenaga pengawas ketenagakerjaan;
 - j. penyelenggaraan penyuluhan perikanan nasional; dan
 - k. penyediaan dana untuk kelompok masyarakat tidak mampu, pembangunan sarana penyediaan tenaga listrik belum berkembang, daerah terpencil dan perdesaan.
2. Penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren di luar urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pada angka 1 dilaksanakan oleh susunan/tingkatan pemerintahan sesuai dengan pembagian urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
 3. Khusus penyelenggaraan perizinan dalam bentuk pemberian atau pencabutan izin dilaksanakan oleh susunan/tingkatan pemerintahan sesuai dengan pembagian urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 dengan mengutamakan kecepatan dan kemudahan proses pelayanan perizinan serta mempertimbangkan proses dan tahapan yang sudah dilalui.
 4. Penataan/perubahan perangkat daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan konkuren hanya dapat dilakukan setelah ditetapkan hasil pemetaan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
 5. Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud Pasal 25 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dilaksanakan oleh Badan/Kantor Kesbangpol dan/atau Biro/Bagian pada sekretariat daerah yang membidangi pemerintahan sebelum terbentuknya instansi vertikal yang membantu gubernur dan bupati/walikota untuk melaksanakan urusan pemerintahan umum tersebut.
 6. Pelaksanaan tugas dan wewenang gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 91 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dibantu oleh SKPD provinsi sampai dengan dibentuknya perangkat gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat.

- 3 -

7. Berkaitan dengan hal tersebut diatas, diminta kepada gubernur, bupati dan walikota sebagai berikut:
- a. Menyelesaikan secara seksama inventarisasi P3D antar tingkatan /susunan pemerintahan sebagai akibat pengalihan urusan pemerintahan konkuren paling lambat tanggal 31 Maret 2016 dan serah terima personel, sarana dan prasarana serta dokumen (P2D) paling lambat tanggal 2 Oktober 2016.
Hasil inventarisasi P3D tersebut menjadi dokumen dan dasar penyusunan RKPD, KUA/PPAS dan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD Provinsi / Kabupaten/Kota TA 2017.
 - b. Gubernur, bupati/walikota segera berkoordinasi terkait dengan pengalihan urusan pemerintahan konkuren.
 - c. Melakukan koordinasi dengan kementerian/lembaga terkait yang membidangi masing-masing urusan pemerintahan dan dapat difasilitasi oleh Kementerian Dalam Negeri;
 - d. Melakukan koordinasi dengan pimpinan DPRD masing-masing; dan
 - e. Melaporkan pelaksanaan Surat Edaran ini kepada Menteri Dalam Negeri pada kesempatan pertama.

Demikian untuk menjadi perhatian dan agar segera dilaksanakan.



Tembusan Yth.:

1. Bapak Presiden Republik Indonesia;
2. Bapak Wakil Presiden Republik Indonesia;
3. Para Menteri Kabinet Kerja Periode Tahun 2014 s.d. 2019;
4. Para Pimpinan Lembaga;
5. Para Ketua DPRD Provinsi; dan
6. Para Ketua DPRD Kabupaten/Kota.

Dedy Setiawan



MENTERI DALAM NEGERI
REPUBLIC INDONESIA

Jakarta, 16 Oktober 2015

Kepada

- Yth. 1. Sdr. Gubernur; dan
2. Sdr. Bupati/Walikota.

di-

SELURUH INDONESIA

SURAT EDARAN
NOMOR 120/253/SJ

TENTANG

PERCEPATAN PELAKSANAAN PENGALIHAN URUSAN BERDASARKAN UNDANG-
UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

Menegaskan kembali Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 120/253/SJ Tanggal 16 Januari 2015 tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan setelah ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, diminta perhatian Saudara agar segera melakukan percepatan pengalihan urusan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Saudara Gubernur dan Bupati/Walikota segera berkoordinasi untuk menyelesaikan secara seksama inventarisasi personel, sarana dan prasarana, pendanaan, dan dokumen sebagai akibat pengalihan urusan pemerintahan konkuren paling lambat tanggal 31 Maret 2016. Untuk serah terima berita acara personel, sarana dan prasarana dan dokumen, paling lambat tanggal 2 Oktober 2016 sedangkan terkait serah terima berita acara pendanaan paling lambat tanggal 31 Desember 2016.
2. Untuk menjamin terjaganya kualitas layanan urusan pemerintahan yang terjadi peralihan urusan sebagai akibat perubahan pembagian urusan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak diperkenankan untuk melakukan mutasi/perpindahan personel yang beralih urusannya di internal Provinsi dan kabupaten/kota, dan pengalihan barang milik daerah baik antar pengguna barang dan/atau kuasa pengguna barang sebelum adanya penyerahan barang milik daerah.
3. Terkait pendanaan, antara lain: gaji dan tunjangan, biaya operasional kantor dan biaya perawatan, agar disiapkan alokasi anggaran untuk urusan pemerintahan yang terjadi peralihan urusan sebagai akibat perubahan pembagian urusan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah paling lambat tanggal 31 Desember 2015.

-2-

4. Terkait dokumen, guna menjamin terjaganya kualitas layanan urusan pemerintahan yang terjadi peralihan urusan sebagai akibat perubahan pembagian urusan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, agar segera dilakukan inventarisasi dan di catat dalam lampiran Berita Acara serah terima.
5. Khusus terkait dengan pengalihan urusan dari Provinsi dan Kabupaten/Kota ke pemerintah pusat sebagaimana dimaksud dalam SE Mendagri Nomor 120/253/Sj tanggal 16 Januari 2015 tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Setelah Ditetapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, agar Saudara segera melakukan koordinasi dengan Menteri/Kepala LPNK terkait.
6. Untuk mempermudah dalam proses pengalihan urusan, telah disiapkan format berita acara serah terima P3D beserta daftar personel yang diserahkan, daftar sarana dan prasarana yang diserahkan, dan daftar dokumen yang diserahkan sebagaimana terlampir, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Surat Edaran ini. Untuk pengaturan administrasi dan proses serah terima P2D mengikuti peraturan perundang-undangan.
7. Bagi urusan pemerintahan yang terjadi peralihan urusan sebagai akibat perubahan pembagian urusan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah namun belum diatur dalam SE Mendagri Nomor 120/253/Sj Tanggal 16 Januari 2015 tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Setelah Ditetapkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah agar segera melakukan serah terima P3D.
8. Berdasarkan angka 1 sampai dengan angka 7 diatas, pemerintah daerah segera berkoordinasi dengan Kementerian/Lembaga terkait, dan melaporkan hasil pelaksanaan Surat Edaran ini kepada Menteri Dalam Negeri melalui Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah pada kesempatan pertama.
9. Menteri Dalam Negeri bersama Kementerian/Lembaga Pemerintah Non Kementerian akan segera melakukan monitoring terhadap pelaksanaan pengalihan urusan dimaksud, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama

Demikian untuk menjadi perhatian dan agar segera dilaksanakan.



Tembusan disampaikan kepada Yth:

1. Bapak Presiden Republik Indonesia;
2. Bapak Wakil Presiden Republik Indonesia;
3. Menteri Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan Republik Indonesia.
4. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia.
5. Menteri Keuangan Republik Indonesia;
6. Kepala Badan Kepegawaian Negara;
7. Kepala Arsip Nasional.
8. Para Ketua DPRD Provinsi dan
9. Para Ketua DPRD Kabupaten/Kota.



KEMENTERIAN ENERGI DAN SUMBER DAYA MINERAL
REPUBLIK INDONESIA

Yang terhormat :

1. Gubernur
 2. Bupati/Walikota
- di
seluruh Indonesia

EDARAN

NOMOR: 04.E/30/DJB/2015

TENTANG

PENYELENGGARAAN URUSAN PEMERINTAHAN DI BIDANG PERTAMBANGAN
MINERAL DAN BATUBARA SETELAH BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG
NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

Dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 14 ayat (1), Pasal 15 ayat (1), Pasal 402 ayat (1), Pasal 404, Pasal 407, Pasal 408 dan Lampiran angka 1 huruf CC angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), yang selanjutnya disebut UU Nomor 23 Tahun 2014 serta dengan memperhatikan Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 120/253/SJ tanggal 16 Januari 2015, bersama ini kami sampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Bupati/Walikota tidak lagi mempunyai kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertambangan mineral dan batubara terhitung sejak tanggal 2 Oktober 2014.
2. Dengan berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014, maka pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Nomor 4 Tahun 2009) beserta peraturan pelaksanaannya yang mengatur kewenangan Bupati/Walikota tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
3. Untuk memberikan kepastian hukum dan kepastian berusaha kepada pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) mineral dan batubara, Gubernur dan Bupati/Walikota segera melakukan koordinasi terkait dengan penyerahan dokumen IUP mineral dan batubara dalam rangka Penanaman Modal Dalam Negeri yang telah dikeluarkan oleh bupati/walikota sebelum berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014 sebagai tindak lanjut pengalihan kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertambangan mineral dan batubara kepada Gubernur sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 23 Tahun 2014.

4. Dalam ...

4. Dalam rangka pelaksanaan peralihan kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertambangan mineral dan batubara sebagaimana dimaksud pada angka 3, diminta kepada Bupati/Walikota untuk segera menyerahkan berkas perizinan kepada Gubernur, antara lain berupa:
- a. IUP Eksplorasi, IUP Operasi Produksi mineral logam, mineral bukan logam, batuan, dan batubara, dan/atau IPR yang telah diterbitkan oleh Bupati/Walikota sebelum berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014;
 - b. IUP Eksplorasi, IUP Operasi Produksi mineral logam, mineral bukan logam, batuan, dan batubara, dan/atau IPR yang terlanjur diterbitkan oleh Bupati/Walikota setelah berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014;
 - c. rencana penetapan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR) yang belum ditetapkan oleh Bupati/Walikota; dan
 - d. permohonan:
 - 1) Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) mineral bukan logam dan batuan;
 - 2) IUP Eksplorasi mineral bukan logam dan batuan;
 - 3) peningkatan IUP Eksplorasi menjadi IUP Operasi Produksi mineral logam, mineral bukan logam, batuan, dan batubara;
 - 4) Izin Pertambangan Rakyat (IPR);
 - 5) perpanjangan IPR;
 - 6) perpanjangan IUP Operasi Produksi logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan;
 - 7) perubahan jangka waktu IUP Eksplorasi mineral logam dan batubara (sesuai dengan jangka waktu dalam UU Nomor 4 Tahun 2009);
 - 8) perubahan Penanaman Modal sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 27 Tahun 2013 tentang Tata Cara dan Penetapan Harga Divestasi Saham serta Perubahan Penanaman Modal di Bidang Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara (Permen ESDM Nomor 27 Tahun 2013);
 yang telah diajukan kepada Bupati/Walikota sebelum tanggal 2 Oktober 2014 yang saat ini masih diproses oleh Dinas Teknis Kabupaten/Kota yang mempunyai tugas pokok dan fungsi di bidang pertambangan mineral dan batubara.
5. Dalam rangka pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi di bidang pertambangan mineral dan batubara sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, diminta kepada Gubernur untuk segera:
- a. memproses penerbitan atau pemberian persetujuan atas berkas perizinan yang telah disampaikan oleh Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada angka 4 huruf d sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - b. memperbarui berkas perizinan yang telah disampaikan oleh Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada angka 4 huruf b (perubahan Keputusan pemberian IUP atau IPR oleh Gubernur);
 - c. memproses penetapan WPR;
 - d. memproses ...

e. memproses permohonan yang diajukan kepada Gubernur, antara lain berupa permohonan:

- 1) perubahan jangka waktu IUP Eksplorasi mineral logam dan batubara (sesuai dengan jangka waktu dalam UU Nomor 4 Tahun 2009);
- 2) perubahan Penanaman Modal sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 27 Tahun 2013;
- 3) peningkatan IUP Eksplorasi menjadi IUP Operasi Produksi mineral logam, batubara, mineral bukan logam, dan batuan;
- 4) perpanjangan IUP Operasi Produksi logam, batubara, mineral bukan logam dan batuan;
- 5) WIUP mineral bukan logam dan batuan untuk wilayah yang berada dalam 1 (satu) kabupaten/kota;
- 6) IUP Eksplorasi mineral bukan logam dan batuan; dan
- 7) IPR dan perpanjangannya.

6. Gubernur dapat melakukan evaluasi terhadap berkas perizinan yang disampaikan oleh Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada angka 4 huruf a dan huruf b.

Dalam hal hasil evaluasi terhadap berkas perizinan yang disampaikan oleh Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada angka 4 huruf a dan huruf b tersebut di atas:

- a. terdapat ketidaksesuaian proses atau mekanisme penerbitan (antara lain: tidak memenuhi persyaratan, tumpang tindih), Gubernur dapat membatalkan IUP Eksplorasi, IUP Operasi Produksi, atau IPR yang bersangkutan;
- b. pemegang IUP Eksplorasi, IUP Operasi Produksi, atau IPR tidak memenuhi kewajiban, Gubernur dapat memberikan sanksi administratif berupa:
 - 1) peringatan tertulis;
 - 2) penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan usaha; atau
 - 3) pencabutan IUP Eksplorasi, IUP Operasi Produksi, atau IPR yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Dalam masa transisi sebelum terbentuknya Unit Pelayanan Teknis Inspektur Tambang di masing-masing Provinsi maka Kepala Dinas Teknis Provinsi yang mempunyai tugas pokok dan fungsi di bidang pertambangan mineral dan batubara di seluruh Indonesia secara *ex officio* selaku kepala Inspektur Tambang di tingkat Provinsi wajib melaksanakan kegiatan pengawasan terhadap pemegang IUP sebagaimana dimaksud pada angka 2 dan berkoordinasi dengan Direktur Teknik dan Lingkungan Mineral dan Batubara secara *ex officio* selaku Kepala Inspektur Tambang Pusat.

Demikian ...

Demikian Edaran ini dibuat untuk diketahui dan dilaksanakan.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 30 April 2015

a.n. MENTERI ENERGI DAN SUMBER DAYA MINERAL
DIREKTUR JENDERAL MINERAL DAN BATUBARA,



Tembusan:

1. Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral
2. Direktur Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri
3. Direktur Jenderal Pemerintahan Umum Kementerian Dalam Negeri
4. Sekretaris Jenderal Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral
5. Inspektur Jenderal Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral
6. Deputi Bidang Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi
7. Kepala Dinas Teknis Provinsi yang mempunyai tugas pokok dan fungsi di bidang pertambangan mineral dan batubara di seluruh Indonesia



GUBERNUR KALIMANTAN UTARA

Tanjung Selor, 31 Maret 2015

Nomor : 549/172/ESDM-I/III/2015
 Lamp. : -
 Perihal : **Penyelenggaraan Urusan
 Pemerintahan Bidang Energi
 dan Sumber Daya Mineral**

Kepada
 Yth. Bupati / Walikota
 se-Provinsi Kalimantan Utara
 di -
Tempat

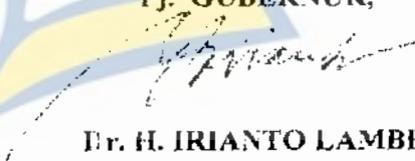
Sehubungan telah berlakunya Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tanggal 2 Oktober 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2014 yang kemudian menjadi Undang - Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah serta memperhatikan surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 120/253/SJ tanggal 16 Januari 2015 tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Setelah ditetapkan Undang - Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dengan ini disampaikan hal - hal sebagai berikut :

1. Sesuai pasal 14 ayat (1) Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014, bahwa "penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi".
2. Merujuk surat edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 120/253/SJ tanggal 16 Januari 2015 angka 2 (dua) bahwa "penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren di luar urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud angka 1 dilaksanakan oleh susunan/tingkatan pemerintahan sesuai dengan pembagian urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014".
3. Terkait penyelenggaraan urusan energi dan sumber daya mineral, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Kalimantan Utara telah melaksanakan koordinasi dan konsultasi ke Bagian Hukum Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia pada tanggal 13 Januari 2015, dengan penjelasan sebagai berikut :
 - a. Untuk Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang masa berlakunya telah habis sebelum tanggal 2 Oktober 2014, dan pemegang IUP telah mengajukan permohonan perpanjangan dan/atau peningkatan IUP serta dalam prosesnya telah dipenuhi semua persyaratan sebelum tanggal 2 Oktober 2014, maka IUP dimaksud dapat ditandatangani oleh Bupati / Walikota.
 - b. IUP yang mengajukan perpanjangan dan/atau peningkatan yang persyaratannya tidak terpenuhi semua setelah tanggal 2 Oktober 2014, maka proses penerbitan perpanjangan dan/atau peningkatan IUP diproses di Provinsi Kalimantan Utara.
 - c. Permohonan IUP Mineral Non Logam / Batuan baik yang baru, peningkatan maupun perpanjangan agar diajukan ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara dengan persyaratan lengkap.

- d. Penerbitan IUP baru untuk Mineral Logam dan Batubara dilakukan dengan cara lelang sesuai ketentuan peraturan perundang – undangan yang berlaku.
 - e. Petunjuk pelaksanaan atas pengelolaan dan pengusahaan pertambangan mineral dan batubara sampai dengan keluarnya Undang – undang dan Peraturan pelaksanaan yang baru. masih menggunakan peraturan perundang – undangan yang ada dan berlaku dibidang pertambangan mineral dan batubara dengan catatan pasal yang menyebut kewenangan Bupati / Walikota dianggap asal mati / pasal yang tidak berlaku.
 - f. Berkaitan dengan pasal 404 Undang-Undang 23 Tahun 2014, Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara terhitung mulai RAPBD TA 2014 secara bertahap telah menganggarkan dana untuk menunjang kegiatan pengusahaan dan pengelolaan pertambangan mineral dan batubara melalui SKPD Dinas ESDM Provinsi Kalimantan Utara.
 - g. Untuk personel / sumber daya manusia, Dinas ESDM Provinsi Kalimantan Utara masih memerlukan banyak SDM untuk menangani pengusahaan dan pengelolaan pertambangan di wilayah Provinsi Kalimantan Utara baik aspek perizinan maupun aspek pengawasannya, oleh karena itu diminta kepada Bupati / Walikota se-Provinsi Kalimantan Utara berkenan melepas PNS di Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten / Kota apabila ingin mengajukan pindah kerja di Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara khususnya ke Dinas ESDM Provinsi Kalimantan Utara.
 - h. Penyerahan dokumen Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan dokumen pendukungnya yang diterbitkan oleh Pemerintah Kabupaten / Kota ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara melalui Dinas ESDM Provinsi Kalimantan Utara, diminta paling lambat bulan Oktober 2015 sudah selesai semua penyerahannya. termasuk semua data pendukung kewajiban yang harus dan sudah dipenuhi oleh perusahaan maupun yang belum dipenuhi oleh perusahaan pemegang IUP.
4. Untuk kelancaran pengalihan kewenangan pengelolaan dan pengusahaan pertambangan mineral dan batubara dari Pemerintah Kabupaten / Kota ke Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara, diminta kepada Bupati/Walikota melalui Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten/Kota untuk senantiasa berkoordinasi dengan Dinas ESDM Provinsi Kalimantan Utara.

Demikian disampaikan atas perhatian dan kerjasamanya diucapkan terimakasih.



Pj. GUBERNUR,

Dr. H. IRIANTO LAMBRIE

Tembusan Yth :

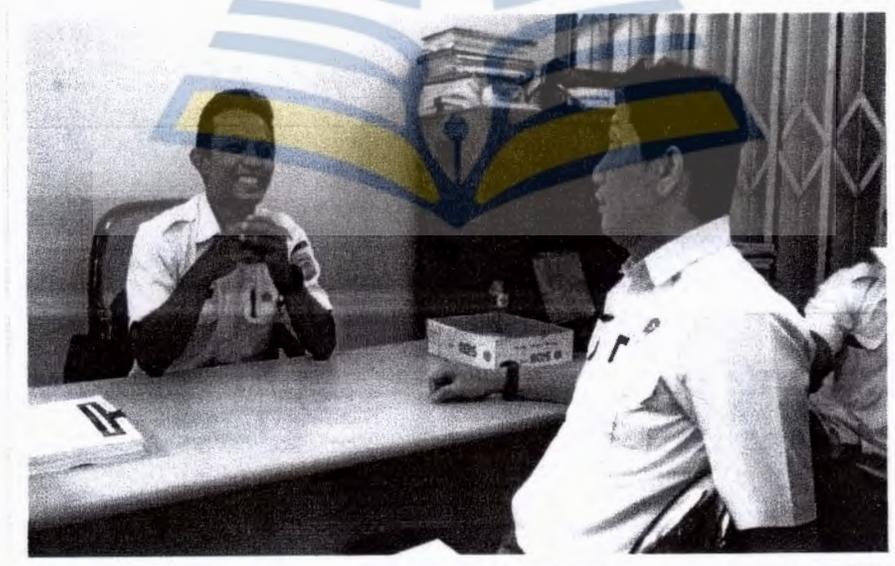
1. Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (sebagai laporan) di Jakarta
2. Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia di Jakarta
3. Dirjen Mineral dan Batubara Kementerian ESDM RI di Jakarta
4. Dirjen Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri RI di Jakarta
5. Deputi Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi di Jakarta
6. Inspektur Jenderal Kementerian ESDM RI di Jakarta
7. Direktur Pengusahaan Batubara di Jakarta
8. Direktur Pengusahaan Mineral di Jakarta
9. Direktur Teknik dan Lingkungan Mineral dan Batubara di Jakarta
10. Direktur Pembinaan Program Mineral dan Batubara di Jakarta
11. Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten/Kota se-Provinsi Kalimantan Utara di Tempat

DOKUMENTASI

Wawancara dengan Kepala Seksi Pengusahaan Mineral dan Batubara
(Bapak Fery Ruruk Pasiakan)
Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral, Provinsi Kalimantan Utara



Wawancara dengan Kepala Bidang Pengusahaan Mineral dan Batubara
(Bapak R. Adi Ismailsyah)
Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral, Provinsi Kalimantan Utara



**Wawancara dengan Mantan Kepala Bidang Pengusahaan Mineral dan Batubara
(Bapak Yusuf Minggu)
Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral, Provinsi Kalimantan Utara**



**Wawancara dengan Mantan Kepala Bidang Pertambangan Umum
(Bapak Amir Ardasyir)
Dinas Pertambangan dan Energi, Kabupaten Bulungan**



**Wawancara Dengan Kepala Bidang Perizinan dan Non Perizinan
(Bapak Faizal)
Dinas Penanaman Modal dan Pelayan Perizinan Satu Pintu
Provinsi Kalimantan Utara**

