

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN SEKTOR PERTAMBANGAN

Ruli Kurnia

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

Abstract: Policy Implementation Management Mining Sector. This study aims to identify and analyze the factors that affect the implementation of mining policy in Kuantan Singingi District. Regency Kuantan Singingi is one of regencies in Riau Province which has a resource potential in the field of mining, such as gold, coal, sand gravel and other mineral that can be used as a source of revenue. The method used is descriptive qualitative exposing keadaan at the present time based on the facts that appear or how it is. Results of this study concluded that technical factors affecting the implementation of mining policy in the District of Kuantan Singingi is influenced by various factors, namely the implementation of activities, targets and implementing elements. Implementation activities are affected by the law No. 2 of 2003. In addition, factors target is a capability that is done by implementing elements such as the District Mining Office, the company, and local communities.

Abstrak: Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sektor Pertambangan. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pertambangan di Kabupaten Kuantan Singingi. Kabupaten Kuantan Singingi merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Riau yang memiliki sumber daya alam yang potensial di bidang pertambangan seperti emas, batu bara, pasir sirtu dan bahan tambang lainnya yang bisa dijadikan sebagai sumber pendapatan asli daerah. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan memaparkan keadaan pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau bagaimana adanya. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa faktor-faktor teknis yang mempengaruhi implementasi kebijakan pertambangan di Kabupaten Kuantan Singingi dipengaruhi oleh berbagai faktor, yaitu pelaksanaan kegiatan, target dan unsur pelaksana. Pelaksanaan kegiatan dipengaruhi oleh adanya Perda Nomor 2 Tahun 2003. Selain itu faktor target adalah kemampuan yang dilakukan oleh unsur pelaksana seperti Dinas Pertambangan, pihak perusahaan, dan masyarakat setempat.

Kata Kunci: implementasi kebijakan, pengelolaan, pertambangan

PENDAHULUAN

Kabupaten Kuantan Singingi merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Riau yang memiliki penghasilan utama dalam sektor pertanian, peternakan, perikanan. Namun dalam perkembangannya sektor pertambangan dan industri sejak dahulu sampai saat ini masih mendominasi perekonomian masyarakat. Sumber daya mineral yang dimiliki antara lain batubara, emas, koalin, pasir, batu mulia, bentonit dan batu gamping. Khusus batubara di daerah ini dan di Sumatera pada umumnya termasuk batu bara jenis lignite yang berumur tersier muda. Bahan tambang ini tersebar di beberapa lokasi di Kabupaten Kuantan Singingi.

Cadangan batubara di Kabupaten Kuantan Singingi total mencapai 98.056.452 ton dengan

luas areal pertambangan 143.215,75 Ha. Areal pertambangan terluas ada di Kecamatan Logas Tanah Darat, yaitu seluas 112.800 Ha dengan jumlah cadangan 33.272.970 ton. Jumlah ini masih lebih kecil bila dibandingkan dengan cadangan batu bara di Pangkalan Ibul, Kecamatan Kuantan Mudik yang terindikasi sebanyak 35.000.000 ton. Kecamatan Cerenti dengan luas persebaran tambangnya 18950 Ha, mempunyai cadangan sebesar 9.901.614 ton. Sedangkan di Kecamatan Singingi Hilir terbagi di tiga zona. Pertama sebanyak 12.106.668 ton diareal seluas 1937 Ha, kemudian diareal seluas 1812 Ha dan 716,75 Ha dengan cadangan batubara berturut-turut sebesar 3.775.200 ton dan 4.000.000 ton.

Penelitian ini lebih menitikberatkan terhadap kebijakan pemerintah kabupaten dalam pengelo-

laan sektor pertambangan jenis sirtu, sebab sirtu merupakan salah satu jenis tambang yang banyak terdapat di Kabupaten Kuantan Singingi. Sirtu merupakan bahan mineral yang terdiri dari pasir dan batu-batuan seperti kerikil ataupun kerakal yang dihasilkan dari pelapukan batuan yang telah ada. Sirtu dapat bersumber dari alluvial (sungai dan daratan) maupun hasil gunung api, namun yang banyak terdapat di daerah Kuantan Singingi berasal dari alluvial. Sirtu dikategorikan dalam jenis objek mineral bukan logam dan batuan. Besaran bongkahan bervariasi, kerikil 1-2 mm, kerakal 2-64 mm, dan bongkah 256 mm. Sirtu tersebar di Kecamatan Singingi, Kuantan Mudik, dan Kuantan Tengah.

Berdasarkan eksploitasi tambang yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan pertambangan, dari sekian banyak perusahaan pertambangan yang ada sampai saat ini belum berdampak pada meningkatnya kesejahteraan perekonomian masyarakat. Selain itu juga, masih banyaknya terjadi penambang ilegal yang tidak mengikuti aturan dari pemerintah yang melakukan penambangan dengan bebas dan tidak melihat efek negatifnya bagi keselamatan penambang tersebut dan juga keseimbangan ekosistem alam.

Kegiatan pertambangan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha izin pertambangan. Pelaksana teknis kegiatan pertambangan ini dilakukan oleh Dinas Pertambangan Kabupaten Kuantan Singingi sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2003 tentang Pemberian Izin Kegiatan Eksplorasi Pertambangan di Kabupaten Kuantan Singingi.

Menurut Syukur (1986), ada tiga unsur penting dalam proses implementasi, yaitu: 1. adanya program atau kegiatan yang akan dilaksanakan; 2. target group, dan 3. unsur pelaksana. Keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat dari terjadinya kesesuaian antara pelaksanaan/penerapan kebijakan dengan desain, tujuan, dan sasaran kebijakan itu sendiri serta memberikan dampak/hasil yang positif bagi pemecahan permasalahan yang dihadapi.

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pertambangan di Kabupaten Kuantan Singingi.

METODE

Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif dengan memaparkan keadaan pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau bagaimana adanya. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yang diawali dengan menggambarkan fenomena-fenomena yang terjadi berkaitan kebijakan pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi di sektor pertambangan. Setelah itu akan dilanjutkan dengan menganalisa mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan sektor pertambangan di Kabupaten Kuantan Singingi. Teknik penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*) dan wawancara bersama informan penelitian. Pada metode ini, data-data yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas merupakan data-data sekunder yang didapatkan dari buku-buku, majalah-majalah, jurnal, surat kabar, buletin, laporan tahunan dan sumber-sumber lainnya. Peneliti juga menggunakan sarana internet dalam proses pengumpulan data yang berkaitan dengan permasalahan penelitian yang akan dibahas.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penyelenggaraan otonomi daerah dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya adalah dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya dengan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah. Karena itu kewenangan dalam urusan keuangan daerah yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 32

Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan hak kepada daerah untuk memberdayakan segala potensi perekonomian yang tersedia

Daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan yang antara lain berupa kepastian tersedianya pendanaan dari pemerintah sesuai dengan urusan pemerintahan yang diserahkan diantaranya adalah kewenangan pemungutan pajak. Pajak daerah merupakan kontribusi terpenting bagi daerah yang dipaksakan pemungutannya bagi orang pribadi atau badan berdasarkan undang-undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Huruf F Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, bahwa Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah merupakan salah satu jenis pajak yang menjadi kewenangan Daerah. Untuk itu Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi memandang penting memenuhi amanat undang-undang dimaksud dengan pembentukan peraturan daerah tentang pajak mineral bukan logam dan batuan.

Peraturan daerah ini diharapkan akan dapat memberikan kepastian hukum dan pedoman dalam pelaksanaan pemungutan pajak serta memotivasi peran serta masyarakat dalam pembiayaan pembangunan daerah. Dalam hal jenis Pertambangan Sirtu Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi mengambil kebijakan mengacu kepada Undang-Undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara serta tentang tata cara izin usaha produksi.

Kemudian dalam mengatur Pertambangan Sirtu di Kabupaten Kuantan Singingi Pemerintah daerah mengeluarkan Peraturan Daerah No 02 Tahun 2003 Retribusi izin Pertambangan dan Energi. Di dalam Perda tersebut berisi tentang Tata Cara Perizinan Pertambangan Terutama Sirtu. Sebelum Tahun 2009 di Kabupaten Kuantan Singingi masih menggunakan kata eksploitasi dalam bentuk kuasa pertambangan. Eksploitasi pertambangan yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan pertambangan hanya dilakukan oleh beberapa perusahaan terkenal saja. Banyak

perusahaan dalam skala kecil tidak mendapatkan izin dari pemerintah, sehingga dalam pengelolaan tidak lagi mengenal kerusakan yang terjadi akibat pertambangan.

Hal ini disebabkan oleh beberapa hal, yaitu ketidakmampuan dan keengganan pemilik perusahaan membayar beberapa iuran tetap dan iuran lainnya kepada pemerintah kabupaten, pemberian izin tambang yang tidak merata kepada setiap perusahaan dan semua hal ini mengakibatkan banyak terjadinya kegiatan-kegiatan penambangan ilegal yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan kecil di sekitar wilayah administratif Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi.

Perda Kabupaten Kuantan Singingi Nomor 02 Tahun 2003 tentang Retribusi Izin Pertambangan dan Energi pada BAB II pasal 2 ayat 1 dan 2, setiap izin usaha pertambangan dan energi baru dapat dilaksanakan apabila terlebih dahulu mendapat Izin Usaha/Kuasa Pertambangan dan Energi Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 130-67 Tahun 2002 tentang Pengakuan kewenangan Kabupaten dan Kota dan Daftar Kewenangan Kabupaten/Kota Perbidang dari Departemen.

Tata cara persyaratan perizinan pertambangan di Kabupaten Kuantan Singingi sesuai Peraturan Bupati Kuantan Singingi Nomor 1 Tahun 2005 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pemberian Izin Pertambangan dan Energi sebagai berikut:

1. Penugasan Pertambangan, persyaratannya
2. Surat permohonan;
3. Peta lokasi;
4. NPWP (Nomor Pokok Wajib Pajak);
5. Neraca keuangan;
6. Akte pendirian;
7. SITU (Surat Izin Tempat Usaha) / HO (Izin Gangguan)
8. Izin Pertambangan Rakyat, persyaratannya:
9. Surat permohonan;
10. KTP pemohon;
11. Peta lokasi;
12. Daftar peralatan yang digunakan;
13. Rekomendasi Camat dan Kepala Desa.

Izin Pertambangan Rakyat yang diberikan

kepada perorangan maksimal 1 (satu) Ha dengan Pemberian Kuasa Pertambangan, persyaratannya:

1. Surat permohonan;
2. Peta lokasi;
3. Akte pendirian;
4. SITU (Surat Izin Tempat Usaha) / HO (Izin Gangguan)
5. Bukti penyetoran jaminan kesungguhan
6. Bukti laporan keuangan yang telah diaudit oleh lembaga-lembaga/pejabat yang berwenang.

Dasar Hukum Berakhirnya Izin Kuasa Pertambangan berdasarkan pada Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan pokok pertambangan pasal 20 dinyatakan izin Kuasa Pertambangan dapat berakhir karena: Dikembalikan; Habis masa berlaku; Dibatalkan. Kuasa Pertambangan dapat dibatalkan jika: Pemegang izin Kuasa Pertambangan tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah dan ketentuan lainnya; Pemegang Kuasa Pertambangan ingkar menjalankan perintah-perintah dan petunjuk-petunjuk yang diberikan pihak berwenang; Pemegang izin Kuasa Pertambangan untuk Kepentingan Negara.

Pertumbuhan tingkat investasi di wilayah Kabupaten Kuantan Singingi diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi serta menyediakan lapangan kerja yang pada gilirannya akan menekan angka pengangguran dan memperbesar peluang usaha sehingga dapat menurunkan angka kemiskinan serta memberikan pemasukan berbagai jenis pajak sebagai salah satu sumber pembiayaan pembangunan bagi daerah Kabupaten Kuantan Singingi.

Kabupaten Kuantan Singingi memiliki potensi bahan tambang dan mineral yang cukup besar, yang dimasa mendatang diharapkan mampu menjadi penggerak utama perekonomian daerah. Potensi tersebut adalah logam dan non logam berupa batu bara dan pasir sirtu yang berfungsi untuk menjadi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kuantan Singingi.

Program atau kegiatan yang akan dilaksanakan adalah pengelolaan sektor pertambangan di Kabupaten Kuantan Singingi. Kuantan Singingi merupakan kabupaten di Provinsi Riau yang

memiliki sumber daya mineral di bidang pertambangan khususnya pasir sirtu. Program kegiatan pertambangan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi adalah terkait pemberian izin eksplorasi kegiatan tambang yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan tambang di wilayah administratif Pemerintahan Kabupaten Kuantan Singingi.

Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi membuat kebijakan tentang pengelolaan Sirtu karena Sirtu merupakan jenis mineral bukan logam dan batuan dimana mineral bukan logam dan batuan adalah mineral bukan logam dan batuan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di bidang mineral dan batuan. Sesuai dengan perkembangan Nasional maupun International Undang-undang Nomor 11 tahun 1967 tentang ketentuan-ketentuan pokok Pertambangan sudah tidak sesuai lagi. Oleh karena itu ditetapkannya Undang-undang Nomor 04 Tahun 2009 tentang Pertambangan mineral dan Batubara sebagai pengganti Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 diharapkan dalam pengelolaan dan pengusahaan potensi mineral dan batubara dapat terwujud secara mandiri, handal, transparan dan berdaya saing, efisien, dan berwawasan lingkungan, guna menjamin pembangunan nasional secara berkelanjutan.

Program kegiatan pemberian izin pertambangan kepada perusahaan di Kabupaten Kuantan Singingi ini didasarkan pada Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi Nomor 02 Tahun 2003 tentang Retribusi Izin Pertambangan dan Energi pada BAB II pasal 2 ayat 1 dan 2, setiap izin usaha pertambangan dan energi baru dapat dilaksanakan apabila terlebih dahulu mendapat Izin Usaha/Kuasa Pertambangan dan Energi Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 130-67 Tahun 2002 tentang Pengakuan kewenangan Kabupaten dan Kota dan Daftar Kewenangan Kabupaten/Kota Perbidang dari Departemen.

Selain program kegiatan pemberian izin pertambangan yang dilakukan, maka faktor lain yang mempengaruhi implementasi kebijakan pertambangan di Kabupaten Kuantan Singingi didasarkan juga pada permasalahan target yang diinginkan dari implementasi kebijakan tersebut.

Target merupakan sebuah tujuan yang akan dan harus dicapai dari sebuah program.

Target dari implelementasi kebijakan pertambangan ini adalah adanya keteraturan dan perizinan yang jelas bagi masyarakat untuk melakukan kegiatan eksplorasi kegiatan pertambangan Sirtu di Kabupaten Kuantan Singingi. Target dari implelementasi kebijakan pertambangan secara teknis memang sudah tercapai, yaitu adanya aturan yang jelas bagi perusahaan-perusahaan yang akan melakukan kegiatan pertambangan, namun hasil dari implementasi kebijakan pertambangan ini tidak optimal bagi masyarakat.

Hal ini bisa dilihat dari belum adanya kontribusi yang langsung kepada masyarakat berupa adanya peningkatan perekonomian masyarakat. Hasil dari kebijakan pertambangan ini hanya berdampak pada peningkatan harga jual tanah. Selain program kegiatan implementasi kebijakan pertambangan dan target yang harus dicapai peran unsur pelaksana dalam keberhasilan sebuah implementasi kebijakan juga sangat berpengaruh. Unsur pelaksana kegiatan implelementasi pertambangan di Kabupaten Kuantan Singingi adalah Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi melalui Dinas Pertambangan, pihak perusahaan yang melakukan eksplorasi kegiatan pertambangan, dan masyarakat.

Pihak-pihak yang terkait langsung dalam kebijakan pertambangan di Kabupaten Kuantan Singingi ini adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi, dalam hal ini pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi diberikan kewenangan tertinggi kepada bupati untuk memberikan beberapa kewenangan yang meliputi tahap kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, eksploitasi, pengolahan dan pemurnian serta pengangkutan dan penjualan hasil tambang mineral dan energi. Dinas Pertambanganlah yang menjadi pelaksana secara teknis untuk mengurus kegiatan perizinan pertambangan.
2. Masyarakat setempat atau penambang skala kecil. Penambang ini dikenal dengan izin pertambangan rakyat merupakan yang merupakan kuasa pertambangan yang diberikan oleh bupati sesuai dengan kewenangannya kepada

rakyat untuk melaksanakan usaha pertambangan secara kecil-kecilan dan dengan luas wilayah sangat terbatas meliputi tahap kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, eksploitasi, pengolahan dan pemurnian serta pengangkutan dan penjualan hasil tambang mineral dan energi.

3. Perusahaan pertambangan dan mineral, dalam hal ini adalah pemberian kuasa pertambangan yang diberikan oleh bupati sesuai kewenangannya kepada badan usaha atau perorangan untuk melaksanakan usaha pertambangan yang meliputi tahap kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, eksploitasi, pengolahan, pemurnian serta pengangkutan dan penjualan hasil tambang dan mineral.

Kuantitas dan kualitas sumberdaya manusia (SDM) sangat menentukan kinerja Dinas Pertambangan, oleh sebab itu untuk meningkatkan kualitas kerjanya perlu ditingkatkan kualitas sumberdaya manusia dengan memperhatikan tingkat pendidikan formal, pelatihan, teknis fungsional dan pendidikan jenjang karier.

SIMPULAN

Kebijakan pertambangan Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi terlaksana dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari kegiatan eksplorasi tambang yang telah dilakukan oleh perusahaan-perusahaan, namun hasilnya belum dirasakan oleh masyarakat. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan sektor pertambangan ini tidak berjalan secara efektif dan optimal. Dari segi rangkaian misalnya kegiatan yang dilaksanakan oleh Dinas Pertambangan Kabupaten Kuantan Singingi dalam hal pengelolaan sektor pertambangan khususnya tambang sirtu telah dilaksanakan dengan berpedoman pada Perda No. 2 Tahun 2003. Namun dikarenakan masih berdasarkan pada Perda dan tidak berdasarkan pada peraturan yang lebih tinggi seperti peraturan gubernur atau undang-undang, maka keuntungan yang dihasilkan dari pelaksanaan kebijakan pertambangan hanya dirasakan oleh beberapa kelompok. Sementara dari target kegiatan, implementasi kebijakan sektor pertambangan hasilnya dapat memberikan sumbangan

pada PAD dan mampu memberikan lapangan kerja serta meningkatkan perekonomian masyarakat setempat, namun tidak bisa memberikan sumbangan langsung bagi peningkatan perekonomian masyarakat. Selanjutnya dari unsur pelaksanaan kegiatan implementasi kebijakan sektor pertambangan tidak adanya komitmen dan koordinasi yang jelas bagi pelaksanaan kebijakan menjadikan permasalahan baru, yaitu timbulnya kegiatan-kegiatan pertambangan ilegal yang dilakukan oleh masyarakat setempat tanpa adanya izin yang jelas.

DAFTAR RUJUKAN

- Syukur, Abdullah M. 1986, *Perkembangan dan Penerapan Studi Implementasi Kebijakan*, Jakarta: P4N
- Sunggono. Bambang, 1994, *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika
- Chandler dan Plano. 1982. *The Public Administration Dictionary*. California
- Wibowo, Eddy. 2005, *Seni Membangun Kepemimpinan Publik*. Yogyakarta: BPFE
- Harold D. Laswell, 1971, *A Preview of Policy Sciences*, New York: American Elsevier
- Islamy, M. Irfan. 1997, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara
- Wahab, S.A. 1997, *Analisa Kebijakan Negara dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara
- Wibawa, Samodra. 1994, *Kebijakan Publik Proses dan Analisis*, Jakarta: Intermedia
- Ndraha, Taliziduhu. 2003, *Kybernology, Ilmu Pemerintahan Baru 2*, Jakarta: Rineka Cipta
- Tangkilisan, 2004, *Kebijakan dan Manajemen Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Lukman Offset