

FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENANGGULANGAN PERTAMBANGAN EMAS TANPA IJIN DI KECAMATAN SEPANG KABUPATEN GUNUNG MAS KALIMANTAN TENGAH

Anyualatha Haridison

Abstract

The study investigates factors that affect the implementation of policy inhibiting the gold mining without a permit (PETI or Pertambangan Emas Tanpa Ijin). Using qualitative methods, the study analyzes different perspective of several key informants. Based on the results, it can be noted several factors that affect: (a) socio-economic conditions are still poor. Tapping rubber is still not fully able to meet the educational needs of their children, so that the gold mining is still an option for the community; (b) determination of the people of the mining area has still not finished cause spatial planning Central of Kalimantan hasn't clear; (c) coordination between institutions is still weak, both intergovernmental districts of Sepang, with mining department and government of Gunung Mas region, proved yet issued regulations on prevention PETI; (d) resources are limited, relate to the supervision of the gold mining activities in the district of Sepang. The government can do it, to publishing a special regulation about prevention of PETI immediately that contents it leads to protection of law and public access to managemet of gold natural resources.

Keywords : implementasi, kebijakan, PETI.

Latar Belakang

Implementasi kebijakan penanggulangan pertambangan emas tanpa ijin (PETI) sampai saat ini belum menunjukkan hasil yang mengembirakan. Sebagaimana yang dicatat oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah bahwa pada tahun 2000 ada sekitar 7.468 mesin penambangan emas tidak berijin beroperasi di Kalimantan Tengah. Tahun 2001 ada 5.194 mesin dan meningkat menjadi 7.195 mesin pada tahun 2002. Adapun tahun 2003 jumlah mesin PETI turun menjadi 6.596 buah. Tahun 2004 diperkirakan jumlahnya tinggal 50 persen dari tahun sebelumnya. Tapi data ini bukan harga mati karena karakteristik PETI itu mobilitasnya sangat tinggi dan mereka selalu mencari sungai yang diperkirakan banyak mengandung bijih emas.

Menurut Edwards (2003:1) implementasi kebijakan merupakan satu tahap kebijakan publik antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jadi kegagalan sebuah implementasi dikarenakan suatu kebijakan yang tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang menjadi sasaran kebijakan, yang oleh Dunn (1999) sebaliknya dikatakan bahwa implementasi sudah benar namun perumusan kebijakannya salah.

Kurang efektifnya implementasi kebijakan menurut Kasim (2002:13) dikarenakan tidak memahami benar-benar apa yang perlu dikerjakan, tidak ada penerimaan dan motivasi pihak-pihak terkait terhadap apa yang harus dikerjakan sebagai konsekuensi keputusan, serta tidak memberi cukup sumberdaya bagi apa yang diperlukan. Apabila implementasi kebijakan penanggulangan PETI dibiarkan berlarut-larut, maka secara simultan hal ini akan membahayakan kelestarian lingkungan, khususnya daerah sekitar lokasi penambangan.

Atas dasar pertimbangan itu, penelitian ini difokuskan pada faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan penanggulangan PETI di Kecamatan Sepang Kabupaten Gunung Mas. Pada tahun 2004 Pemerintah sudah meratifikasi Peraturan Daerah No. 03 Tahun 2004 tentang Usaha Pertambangan Umum yang di dalamnya (Pasal 3) dimuat tentang pencegahan dan penanggulangan PETI.

Kerangka Teoritis

Kebijakan menurut Dye (2008) merupakan simplifikasi dari realitas, sedangkan menurut Syafie (2006:104) dan Fadillah (2001) kebijakan adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah karena di dalamnya ada upaya memecahkan, mengurangi, dan mencegah suatu keburukan dan sebaliknya menjadi penganjur terjadinya kebaikan dengan cara terbaik dan tindakan terarah. Kebijakan (Keban, 2004:55) juga bisa dipandang sebagai suatu produk, sebagai suatu proses, dan sebagai suatu kerangka kerja.

Berkaitan dengan implementasi kebijakan, Van Meter dan Van Horn (Winarno, 2008:146) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya.

Grindle (1980) mengemukakan teori implementasi kebijakan sebagai proses politik dan administrasi. Dalam teori ini Grindle memandang bahwa suatu implementasi sangat ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Proses implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang semula telah diperinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran tersebut.

Jones (1996:296) menyebutkan ada tiga pilar penilaian yang dapat dijelaskan untuk menggambarkan implementasi kebijakan : (1) organisasi: setiap organisasi harus memiliki struktur organisasi, adanya sumberdaya manusia yang berkualitas sebagai tenaga pelaksana dan perlengkapan atau alat-alat kerja serta didukung dengan perangkat hukum yang jelas;

(2) interpretasi: penanggung jawab dapat melaksanakan tugasnya sesuai dengan peraturan atau ketentuan yang berlaku, harus dilihat apakah pelaksanaannya telah sesuai dengan petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang; (3) penerapan: peraturan/kebijakan berupa petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis telah berjalan sesuai dengan ketentuan, untuk dapat melihat ini harus pula dilengkapi dengan adanya prosedur kerja yang jelas, program kerja serta jadwal kegiatan disiplin.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak faktor dan masing-masing faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain. Menurut Edward (2003:12-13) implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor, yakni : (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Sejalan dengan itu, Menurut Cheema dan Rondineli (1983:26-27) ada empat faktor yang dapat memengaruhi kinerja dan dampak suatu program, yaitu : (1) kondisi lingkungan; (2) hubungan antar organisasi; (3) sumberdaya organisasi untuk implementasi program; (4) karakteristik dan kemampuan agen pelaksana.

Selanjutnya menurut Grindle (1980) implementasi dipengaruhi oleh dua faktor, yaitu : (1) isi kebijakan, yakni kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan, jenis manfaat yang akan dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, siapa pelaksana program dan sumber daya yang dikerahkan, (2) lingkungan kebijakan, yakni seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa, tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Meter dan Horn (dalam Tangkilisan, 2003:20 dan Wibawa *et al.*, 1994:19) menyatakan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 6 faktor: (1) standar dan sasaran kebijakan dan sasaran yang menjelaskan rincian tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh, (2) sumber kebijakan berupa dana pendukung implementasi, (3) komunikasi antar organisasi dan kegiatan pengukuran digunakan oleh pelaksana untuk memakai tujuan yang hendak dicapai, (4) karakteristik pelaksanaan, yaitu karakteristik organisasi yang merupakan faktor penting yang akan menentukan berhasil tidaknya suatu program, (5) kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang dapat memengaruhi hasil kebijakan, (6) sikap pelaksana dalam memahami kebijakan yang akan ditetapkan.

Kemudian dalam pandangan Weimer dan Vining (dalam Subarsono, 2005:103), ada tiga kelompok variabel yang dapat memengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yaitu : (1) logika kebijakan: suatu kebijakan yang ditetapkan masuk akal dan mendapat dukungan teoritis, (2) lingkungan tempat kebijakan dioperasikan akan memengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, (3) kemampuan implementasi kebijakan: keberhasilan suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh tingkat kompetensi dan keterampilan dari para implementator kebijakan.

Metode Penelitian

Penelitian ini dihipotesiskan dengan pendekatan kualitatif. Memilih pendekatan ini dimaksudkan agar dapat memahami fenomena sosial tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian menyangkut perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, pola, dan lain-lain, melalui gambaran holistik dan pemahaman yang mendalam serta melalui deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah (Mardalis, 1990:26 dan Moleong, 2004:6).

Dalam menjelaskan faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan maka prosedur digambarkan melalui penelitian eksploratif, yang pada dasarnya adalah salah satu jenis penelitian sosial yang tujuannya untuk memberikan sedikit definisi atau penjelasan mengenai konsep atau pola yang digunakan dalam penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti belum memiliki gambaran akan definisi atau konsep penelitian. Peneliti akan mengajukan *what* untuk menggali informasi lebih jauh. Sifat dari penelitian ini adalah kreatif, fleksibel, terbuka, dan semua sumber dianggap penting sebagai sumber informasi (Mantra, 2004:37-39).

Dalam rangka memperoleh gambaran tersebut, maka ada keinginan untuk mengamati seluruh proses tentang kegiatan penambangan emas dan diperdalam dengan melakukan *interview* terhadap masyarakat penambang itu sendiri. Wawancara juga dilakukan kepada seluruh informan kunci yang berpotensi untuk menjelaskan gambaran implementasi kebijakan penanggulangan PETI tersebut (Mulyana, 2001).

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan lewat prosedur *coding* sebagaimana yang diperkenalkan oleh Strauss dan Corbin (1990) yaitu, data dirinci, dikonseptualisasikan dan diletakkan kembali bersama-sama dalam cara baru. Prosedur *coding* ini mencakup : (1) pengkodean terbuka (*open coding*), (2) pengkodean terpusat (*axial coding*), dan (3) pengkodean terpilih (*selective coding*).

Hasil Penelitian : Faktor-Faktor yang Memengaruhi Implementasi Kebijakan Penanggulangan PETI

Implementasi kebijakan pada awalnya berangkat dari kebijakan itu sendiri, di mana tujuan-tujuan dan sasaran diterapkan dan dampak implementasi mempunyai makna bahwa telah ada perubahan yang bisa diukur dalam masalah yang luas, yang dikaitkan dengan program, undang-undang publik, dan keputusan yudisial (Winarno, 2008:145). Dengan bertitik berat kepada perubahan yang telah terjadi, kita dapat mengukur keberhasilan dari sebuah implementasi kebijakan (Produk Undang-Undang). Dalam Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2004 Pasal 3 dijelaskan bahwa Bupati selaku pimpinan tertinggi di Pemerintahan Kabupaten

memiliki wewenang dan tanggung jawab untuk pencegahan dan penanggulangan PETI di Kabupaten Gunung Mas. Salah satu tolak ukur yang digunakan untuk menilai berhasilnya suatu kebijakan itu diterapkan dan dilaksanakan adalah tingkat dari pada aktivitas PETI itu sendiri dalam beberapa kurun waktu. Aktivitas PETI di Kecamatan Sepang, yang jumlahnya mencapai angka 3.038 penambang tersebar di berbagai desa-desa yang ada di dalam wilayah Kecamatan Sepang (**Gambar 1** Peta Kecamatan Sepang terlampir). Terlihat hampir seluruh masyarakat yang ada di desa Sepang Kota berprofesi sebagai penambang. Tentu saja hal ini menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2004 Pasal 3 belum berjalan sebagaimana yang diharapkan (**Tabel 1** terlampir).

Bertitik tolak dari pandangan beberapa pandangan ahli di muka (Meter dan Horn dalam Tangkilisan, 2003 dan Wibawa *et al.*, 1994; Grindle, 1980; Edward, 2003; Cheema dan Rondineli, 1983) ada banyak faktor yang memengaruhi proses implementasi kebijakan. Namun, tidak semua faktor yang telah dikemukakan tersebut menjadi relevan dalam arena penelitian. Dengan tetap berpegang pada prosedur penelitian dan bersandar pada data-data penelitian maka ditemukan 4 faktor yang memengaruhi implementasi kebijakan penanggulangan PETI, antara lain : (1) kondisi sosial ekonomi, (2) penentuan wilayah pertambangan rakyat, (3) koordinasi antar instansi, dan (4) sumberdaya.

1. Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat

Sebagaimana yang diungkapkan Meter dan Horn (Tangkilisan, 2003:20; Wibawa *et al.*, 1994:19) bahwa keadaan sosial, ekonomi dan politik yang ada di masyarakat adalah faktor penting dalam mensukseskan implementasi suatu kebijakan. Aktivitas PETI terbesar terdapat di Desa Sepang Kota dengan Jumlah 887 Jiwa penambang dan mempunyai 70 unit mesin. Hal ini menggambarkan bahwa ketergantungan masyarakat Sepang terhadap emas sangat tinggi. Sebagaimana yang diungkapkan oleh salah satu penambang :

“Kami merasa kesusahan jika hanya mengandalkan hasil menyadap karet saja, dengan penghasilan 5 kilogram (kg) per hari (Rp40.000). Apa lagi kalau air sedang pasang, dan kebun karet tergenang, kami tidak dapat menyadap karet. Biaya untuk makan dalam sehari saja rata-rata Rp50.000. Hanya menambang (menyedot) yang bisa kami kerjakan untuk bertahan hidup sementara menunggu air surut. Siapa yang mau membiayai kami hidup jika kami dilarang menyedor emas?”

Menyadap karet ternyata hanya mampu menutupi kebutuhan subsisten masyarakat. Untuk memenuhi kebutuhan lainnya, seperti biaya pendidikan anak-anak, maka alternatifnya adalah menambang. Pendapat lain dari salah satu masyarakat :

“Saya pernah menyadap karet penghasilan hanya 5-6 kg per hari (Rp48.000), sedangkan hidup di Sepang biayanya sangat tinggi. Bagaimana saya bisa menghidupi keluarga dan membayar kuliah anak saya, sedangkan SPP dan biaya praktik per bulan Rp400.000. Namun dengan menambang per harinya paling minim, saya bisa mendapatkan Rp1.500.000 dengan menggunakan modal 1 drum solar. Pernah sekali saya mendapat 34 gram emas atau sebesar Rp10.200.000 dalam satu hari, itu waktu harga emas berada dikisaran Rp300.000 per gram, walaupun kami tahu kalau emas ini tidak selamanya ada, tapi setidaknya kami bisa hidup sementara ini.”

Harga karet yang hanya mampu menembus level Rp8.000 per kg di tingkat pengumpul (tengkulak) dengan perolehan per hari sebanyak 5 kg, sangat tidak sebanding dengan perolehan per hari dari menambang emas yang rata-rata Rp1.500.000 per hari. Tentunya sangat beralasan jika keadaan sosial ekonomi ini berpengaruh positif terhadap peningkatan pelaku PETI.

Rendahnya pendapatan masyarakat secara ekonomi, sangat memengaruhi proses implementasi kebijakan penanggulangan PETI itu sendiri. Setidak-tidaknya untuk kelancaran proses implementasi maka pemerintah terlebih dahulu mencari solusi untuk memperbaiki kondisi sosial ekonomi masyarakat yang belum mapan.

2. Penentuan Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR)

Paradigma pemerintahan dan pembangunan yang berkembang memengaruhi pula pendekatan, prosedur dan substansi penataan ruang kota. Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) dan pemerintah yang bersih (*clean government*) dengan prinsip-prinsipnya yang meliputi antara lain partisipasi, informasi/transparansi, subsidiaritas, akuntabilitas, keefektifan dan efisiensi, kesetaraan, ketanggapan, kerangka hukum yang adil, berorientasi pada konsensus, dan profesionalisme, telah menjadi tuntutan yang tidak dapat ditawar.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008, Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi (RTRWP) digunakan untuk perencanaan dalam pembangunan yang berkepanjangan dalam suatu daerah dan tertata rapi. Rencana tata ruang disusun sebagai pedoman bagi Pemerintah Provinsi dan Kabupaten untuk melaksanakan pembangunan jangka panjang sekaligus sebagai wadah kepentingan pihak di berbagai tingkat, mulai dari Pemerintah Pusat,

Provinsi, Kabupaten, Swasta maupun masyarakat. Rencana tata ruang bertujuan untuk mengoptimalkan ruang dengan tetap menjaga keseimbangan antara tujuan menaikkan tingkat pertumbuhan daerah, kebutuhan pembangunan dan daya dukung lingkungan.

RTRWP digunakan sebagai arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah provinsi. Kemudian juga itu menjadi patokan dalam membuat Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten dan Kota (RTRW Kabupaten atau Kota), di dalamnya diatur masalah pemanfaatan ruang kawasan strategis Kabupaten atau kota.

Dalam usaha untuk menekan tingkat PETI di Kabupaten Gunung Mas, salah satu solusi yang ditawarkan dan termuat di dalam Perda Nomor 3 Tahun 2004 adalah penentuan suatu Wilayah Pertambangan Rakyat (WPR). WPR ini adalah suatu wilayah yang dikhususkan bagi para penambang tradisional untuk melaksanakan aktivitas pertambangannya dan ditentukan oleh pemerintah sebelumnya dan sudah melewati uji kelayakan (AMDAL/ANDAL). Dalam penentuan WPR ini pemerintah daerah sendiri masih terhambat karena belum adanya kejelasan Rancangan Tata Ruang Wilayah Provinsi yang berfungsi sebagai pedoman untuk menyusun program pemanfaatan ruang wilayah.

Dengan belum diputuskannya atau disahkannya RTRWP Kalimantan Tengah, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Gunung Mas tidak dapat menetapkan ijin lokasi untuk WPR dan seluruh ijin usaha pertambangan rakyat. Permasalahan Penentuan WPR ini juga dinyatakan Kabid. Pengusahaan Pertambangan di dalam wawancara, bahwa: Seluruh usaha pertambangan yang berada di Sepang Kota tidak ada yang berijin, terkendala oleh belum disahkannya Rancangan Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah yang belum juga disahkan. Hal inilah yang menghambat penentuan lokasi WPR di Kabupaten Gunung Mas.

Belum disahkannya RTRWP Kalimantan Tengah terkait dengan faktor lingkungan kebijakan dan kondisi lingkungan yang tidak mendukung sebagaimana yang diketengahkan oleh Grindle (1980) dan Cheema dan Rondineli (1983). Penentuan RTRWP Kalimantan Tengah yang belum tuntas merupakan sebagian besar dari tanggung jawab dan kepentingan Pemerintah Pusat dalam mengalokasikan sumberdaya wilayah di daerah secara fungsional. Hal ini berdampak pada alokasi infrastruktur politik dan hukum yang ada di daerah, khususnya penentuan alokasi WPR di Kabupaten Gunung Mas.

3. Koordinasi Antar Instansi

Dalam pelaksanaan kebijakan yang dilihat dari segi waktu, Perda Nomor 3 ini telah disahkan pada tahun 2004 yang silam, dan pada tahun 2005 pemimpin (Bupati) yang berkuasa pada saat itu seharusnya telah mempersiapkan segala sesuatu yang dibutuhkan oleh Badan Pelaksanaan kebijakan. Namun dalam kenyataannya Pemerintah berkuasa pada saat itu

yang mempunyai kewenangan dalam pencegahan dan penanggulangan PETI tidak juga membentuk sebuah tim terpadu guna pengawasan dan penanggulangan PETI.

Padahal jika sedikit menoleh ke belakang, Presiden telah mengeluarkan Inpres Nomor 03 Tahun 2000, yang mana di dalamnya menyatakan bahwa : (1) Gubernur dan Bupati membentuk Tim Terpadu Daerah untuk melaksanakan koordinasi dengan Tim Terpadu Pusat dan seluruh instansi terkait di daerah masing-masing dalam melaksanakan program penanggulangan masalah PETI, (2) Melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap kelancaran dan keamanan semua usaha pertambangan di wilayahnya dalam rangka mendorong terlaksananya pertambangan yang baik (*good mining practice*) serta menjaga dan memelihara citra pemerintah yang baik (*good governance*) dan, (3) Kepala Kepolisian Republik Indonesia dan Jaksa Agung sesuai tugas dan kewenangan masing-masing melakukan tindakan-tindakan hukum secara tegas kepada semua pihak, baik aparat pemerintah maupun masyarakat yang terlibat kegiatan PETI.

Dalam menyikapi kebijakan penanggulangan PETI, setiap badan (departemen) masih berjalan sendiri-sendiri, seharusnya ada suatu badan gabungan yang tugasnya dikhususkan dalam penanggulangan dan pencegahan PETI, yang dilegitimasi oleh peraturan. Hal ini terkait dengan pendapat Jones (1996) di mana dibutuhkan sebuah organisasi yang di dalamnya terdapat tenaga pelaksana yang berkualitas, perlengkapan dan perangkat hukum yang jelas. Tentang pelaksanaan kebijakan penanggulangan PETI Sekretaris Dinas Pertambangan Kabupaten Gunung Mas, menyatakan bahwa :

“Pengawasan PETI adalah keterpaduan tugas antara Dinas Pertambangan Daerah dibantu oleh Satpol PP, Pihak Kepolisian, Dinas Pertanian dan Kehutanan. Akan tetapi sampai saat ini belum adanya tim terpadu untuk pengawasan dan penanggulangan dengan tujuan pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Penertiban selama ini hanya dilaksanakan oleh pihak kepolisian. Penertiban harusnya dilakukan oleh tim terpadu yang berdiri berdasarkan peraturan dari bupati, sehingga tim ini dapat langsung melaksanakan sosialisasi atau penyuluhan, penanggulangan dan pencegahan.”

Salah satu penegak hukum, menuturkan bahwa penanggulangan PETI merupakan tugas dari penegak hukum yang ada di Kabupaten Gunung Mas, menyatakan:

“Kesulitan kami adalah jika kami menertibkan PETI yang ada di darat dan daerah aliran sungai, masyarakat sekitar akan marah dan mendemo kami. Menambang emas kata mereka adalah pekerjaan menyambung hidup. Apa yang dapat kami perbuat, ini sama seperti buah simalakama. Ditertibkan maka kami yang dibenci, di lain pihak itulah aturan yang harus ditegakkan.”

Penuturan ini juga sama seperti apa yang dikatakan oleh ibu kades Sepang Kota bahwa pihak yang berwenang (aparatur penegak hukum), hanya melihat saja dari kejauhan dan tidak masuk kemudian menertibkan aktivitas pertambangan tersebut. Dengan tidak adanya koordinasi dan persiapan yang matang dari instansi yang memiliki peran dalam penanggulangan PETI ini membuat pelaksanaan kebijakan (Perda Nomor 03 Tahun 2004) dalam usaha penanggulangan PETI tidak dapat berjalan dengan maksimal. Fakta yang demikian didukung oleh pendapat Cheema dan Rondineli (1983) tentang hubungan antar organisasi, dalam hal ini hubungan antar departemen yang menjadi pelaksana dari kebijakan Penanggulangan PETI.

4. Sumberdaya

Sumberdaya adalah faktor penting untuk mengimplementasikan suatu kebijakan agar berjalan efektif. Tanpa sumberdaya suatu kebijakan hanya tinggal di atas kertas menjadi dokumen saja, sumberdaya tersebut dapat berwujud manusia (Edward, 2003; Cheema dan Rondineli, 1983) dan finansial (Meter dan Horn dalam Tangkilisan, 2003; Wibawa *et al.*, 1994). Dalam penanggulangan PETI, Dinas Pertambangan Kabupaten Gunung Mas, masih belum mempunyai tenaga-tenaga lapangan yang profesional untuk melakukan pengawasan dan penyuluhan. Permasalahan ini seperti yang diungkapkan oleh Sekretaris Dinas Pertambangan Kabupaten Gunung Mas :

“Pengawasannya susah karena para penambang berpindah-pindah lokasi, di samping itu masih kurangnya tenaga lapangan untuk Dinas Pertambangan dalam melakukan pemantauan terhadap aktivitas PETI, khususnya dalam sosialisasi dan pembinaan masyarakat penambang.”

Keterbatasan tenaga lapangan ini juga beberapa dipengaruhi oleh sumberdaya dalam hal dana sebagaimana yang dikemukakan Meter dan Horn. Pendanaan haruslah tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Kekurangan sumberdaya suatu badan dalam mengimplementasikan suatu kebijakan secara tidak langsung akan memperbesar kegagalan implementasi kebijakan.

Kesimpulan dan Saran

Berdasarkan hasil penelitian di atas, dapat disimpulkan bahwa, (1) kondisi sosial ekonomi masyarakat yang masih berada dalam kemiskinan mendorong untuk tetap menjalankan aktivitas penambangan emas, (2) RTRWP Kalimantan Tengah yang belum disahkan Pemerintah Pusat berdampak pada RTRW Kabupaten Gunung Mas sehingga Pemerintah Daerah kesulitan menentukan WPR bagi masyarakat penambang, (3) koordinasi antar instansi di daerah dalam hal implementasi kebijakan penanggulangan PETI, khusus Departemen Pertambangan dengan dinas terkait masih lemah, (4) sumberdaya yang menjadi pelaksana di lapangan belum tersedia secara resmi sehingga kontrol dan pengawasan sangat terkendala.

Permasalahan yang muncul apabila aktivitas PETI ini tidak segera ditanggulangi antara lain: (1) akan terjadi kerusakan lingkungan yang cukup serius karena aktivitas penambangan emas yang dilakukan di sungai dan bantaran sungai akan merusak biota sungai dan mineral tanah akibat tercemar air raksa lewat proses pemurnian emas, (2) karena aktivitas penambangan emas masyarakat masih tidak memiliki ijin pengelolaan dari pemerintah dan belum adanya Perda yang mengatur secara khusus maka Pemerintah Daerah akan kehilangan sumber pendapatan bagi pembangunan daerah.

Beberapa hal yang bisa dilakukan oleh Pemerintah Daerah adalah dengan menerbitkan Perda khusus mengenai penanggulangan PETI. Perda ini mengarah pada aksesibilitas, otoritas, dan keberlanjutan dalam pengelolaan sumberdaya emas tersebut. Kemudian dalam jangka panjang, untuk mengurangi ketergantungan masyarakat terhadap aktivitas penambangan emas, Pemerintah Daerah perlu melakukan *focus group discussion*, pengenalan, pendampingan dan pemberdayaan bagi masyarakat untuk mencari alternatif usaha lainnya dengan mengandalkan sumberdaya lokal.

Daftar Pustaka

- Cheema G. Sabbir, Dennis A. Rondineli (Ed.) 1983. *Decentralization and Development: Polity Implementation in Developing Countries*, London: Sage Publication, Inc.
- Dunn, William N. 1999. *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: UGM Press.
- Dye R Thomas. 2008. *Understanding Public Policy*. NeyJersey : Pearson Education' Upper Saddle.
- Edward, G., 2003. *Implementasi Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Lukman Offset.
- Grindle, Marilee S. 1980. *Politic and Policy Implementation in the Third World*. New York: Princeton University Press.

- Jones, Charles O., 1994. *Pengantar Kebijakan Publik*, Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Kasim, A., 2002. *Teori Pembuatan Keputusan*, Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Keban, Yeremias, T. 2004. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu*, Yogyakarta: Penerbit Gaya Media.
- Mantra, Ida Bagus. 2004. *Filsafat Penelitian dan Metode Penelitian Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Mardalis, 1990. *Metode Penelitian: Suatu Pendekatan Poposal*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Moleong, Lexy J., 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mulyana, Deddy, 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Putra, Fadillah. 2001. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Strauss A., dan J. Corbin, 1990. *Basic of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*, California: Sage Publications.
- Subarsono, Ag., 2005. *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Syafiie, Inu Kencana. 2006. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Tangkilisan, H.N.S., 2003. *Kebijakan Publik yang Membumi*, Yogyakarta: Lukman Offset.
- Wibawa, Samodra. Dkk. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Winarno, Budi, 2008. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*, Jakarta: Buku Kita.

Gambar 1
Peta Kecamatan Sepang Kabupaten Gunung Mas Kalimantan Tengah



Tabel 1
Jumlah PETI di Kecamatan Sepang

No.	Desa	Jumlah Penduduk		Jumlah Penambang		Jumlah Unit Mesin
		dalam KK	dalam Jiwa	dalam KK	dalam Jiwa	
1	Pematang Limau	104	423	23	89	22
2	Tampelas	108	368	53	147	29
3	Sepang Kota	379	1.507	191	887	70
4	Tewai Baru	204	743	103	413	39
5	Tanjung Karitak	211	903	152	720	56
6	Rabauh	118	518	28	130	49
7	Sepang Simin	348	1.419	151	652	100

Sumber : Dinas Pertambangan Kabupaten Gunung Mas Tahun 2009