

SKRIPSI
EVALUASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN TAMBANG GALIAN C DI
KECAMATAN MANGKUTANA KABUPATEN LUWU TIMUR

FAJRI MURSALIM

E211 16 001



PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
2021



ABSTRAK

Fajri Mursalim (E21116001), Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Tambang Galian C di Kecamatan Mangkutana Kabupaten Luwu Timur, 98 Halaman + 10 Gambar + 23 Pustakawan (1974-2018) + Lampiran, Dibimbing oleh Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., MAP dan Drs. Lutfhi Atmansyah, MA

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat 3 “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Oleh sebab itu, beragamnya jenis sumber daya alam ini tentu menjadi penting bagi Pemerintah dalam mengontrol ataupun membatasi jenis sumber daya alam yang dimanfaatkan. Salah satu jenis pemanfaatan sumber daya alam yang memiliki peran vital dalam kehidupan masyarakat adalah sumber daya alam batubara dan mineral atau sektor pertambangan.

Tujuan penelitian ini adalah untuk Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana keberhasilan kebijakan tentang pengelolaan tambang galian C sesuai dengan aturan yang berlaku. Adapun pendekatan penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif. Teknik pengumpulan data dengan metode wawancara, observasi dan dokumentasi. Sedangkan sumber data yang digunakan berasal dari data primer dan data sekunder.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sejauh ini keberhasilan kebijakan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 4 Tahun 2018 Tentang tentang Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara meskipun tujuan dari kebijakan ini dalam menjaga menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup sejauh ini belum dirasakan tetapi manfaat dari aspek lain dirasakan sebagian masyarakat Desa Kasintuwu seperti lapangan pekerjaan yang memang menjadi aturan bagi berdirinya sebuah Badan Usaha pertambangan untuk memprioritaskan masyarakat sekitar menjadi karyawan. Selain itu manfaat lain yang bisa dirasakan masyarakat yakni dalam memperoleh bahan atau material dasar bangunan seperti batu kerikil maupun pasir sangat mudah. Masyarakat juga bisa membeli bahan-bahan tersebut dari PT. Stars Mitra Sulawesi dengan harga yang relatif murah dibandingkan dengan lokasi lain. Dalam tujuannya untuk menjaga menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup belum memberikan manfaat lingkungan dan sumber daya alam meskipun masyarakat sudah banyak mengeluhkan akibat dari adanya aktivitas tambang karena penerapannya yang tidak maksimal. Kondisi itu juga mengakibatkan proses koordinasi antara Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah provinsi terhadap PT. Stars Mitra Sulawesi dan koordinasi terhadap masyarakat menjadi lebih lamban dan membutuhkan proses yang cukup panjang.

Kata Kunci: Evaluasi Kebijakan, Kebijakan Pengelolaan Tambang, Tujuan Kebijakan Pengelolaan Tambang



ABSTRACT

Fajri Mursalim (E21116001), Evaluation of Quarry C Mining Management Policy in M Transportana District, East Luwu Regency, 98 Pages + 10 Pictures + 23 Librarians (1974-2018) + Attachments, Supervised by Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos ., MAP and Drs. Lutfhi Atmansyah, MA

In the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia Article 33 paragraph 3 "the earth, water and natural resources contained therein are controlled by the state and used for the maximum benefit of the people". Therefore, the various types of natural resources are of course important for the government in controlling or limiting the types of natural resources used. One type of utilization of natural resources that has a vital role in people's lives is natural resources of coal and minerals or the mining sector.

The purpose of this study is for this study aims to determine the extent to which the success of the policy regarding the management of mining C excavation in accordance with the applicable regulations. The research approach used is a descriptive qualitative approach. Data collection techniques using interviews, observation and documentation. Meanwhile, the data source used comes from primary data and secondary data.

The results of this study indicate that so far the success of the South Sulawesi Provincial Regulation Number 4 of 2018 concerning Mineral and Coal Mining Management even though the purpose of this policy is to ensure that the benefits of mineral and coal mining are sustainable and environmentally sound so far have not been felt but the benefits of Another aspect felt by some people in Kasintuwu Village, such as employment, which has become the rule for the establishment of a mining business entity to prioritize the surrounding community as employees. Apart from that, another benefit that can be felt by the community is that it is very easy to obtain basic building materials or materials such as gravel or sand. The community can also buy these materials from PT. Stars Mitra Sulawesi with relatively cheap prices compared to other locations. In order to maintain the sustainable and environmentally sound benefits of mineral and coal mining, it has not provided environmental and natural resource benefits even though the community has complained a lot about the consequences of mining activities due to their inadequate implementation. This condition also resulted in a process of coordination between the district government and the provincial government towards PT. Stars Mitra Sulawesi and coordination with the community have become slower and require a fairly long process.

Keywords: *Policy Evaluation, Mine Management Policy, Mine Management Policy Objectives.*



UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Fajri Mursalim
NIM : E211 16 001
Program studi : Ilmu Administrasi Publik

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "Implementasi Kebijakan Program Beasiswa Pemerintah Daerah Di Kabupaten Luwu Timur" adalah benar-benar merupakan hasil karya pribadi dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah dinyatakan dengan benar dalam daftar pustaka.

Makassar, 6 April 2021

Yang menyatakan,


Fajri Mursalim



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama : Fajri Mursalim
NIM : E211 16 001
Program Studi : Ilmu Administasi Publik
Judul : Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Tambang Galian C Di
Kecamatan Mangkutana Kabupaten Luwu Timur

Telah diperiksa oleh Pembimbing I dan Pembimbing II dan dinyatakan layak untuk Ujian Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

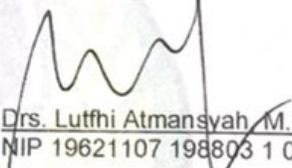
Makassar, 6 April 2021

Menyetujui,

Pembimbing I


Dr. Muhammad Tang Abdullah, M.AP
NIP 19720507 200212 1001

Pembimbing II


Drs. Lutfhi Atmansyah, M.Si
NIP 19621107 198803 1 002

Mengetahui:

Ketua Departemen Ilmu Administrasi,


Dr. Nurdin Nara, M.Si
NIP 19630903 198903 1002



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : Fajri Mursalim
NIM : E211 16 001
Program Studi : Ilmu Administasi Publik
Judul : Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Tambang Galian C Di
Kecamatan Mangkutana Kabupaten Luwu Timur

Telah dipertahankan dihadapan sidang penguji skripsi program sarjana
Departemen Ilmu Adminitrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas
Hasanuddin Pada Hari Rabu Tanggal 10 Maret 2021.

Dewan Penguji Skripsi

Ketua Sidang : Dr. Muhammad Tang Abdullah, M.AP
Sekertaris Sidang : Dr. Lutfi Atmansyah, MA
Anggota : 1. Dr. Badu, M.Si
2. Dr. Hasniati, S.Sos., M.si

KATA PENGANTAR

السَّلَامُ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةُ اللَّهِ وَبَرَكَاتُهُ

Alhamdulillah, Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT, atas rahmat dan hidayah-Nyasehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi dengan judul: "Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Tambang Galian C Di Kecamatan Mangkutana Kabupaten Luwu Timur. Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana (S1) pada Prodi Administrasi Publik Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

Shalawat serta salam senantiasa tercurah kepada junjungan Baginda Nabiullah Muhammad SAW. Nabi yang dari segala aspek kehidupannya dapat kita contoh dan kita tiru dalam kehidupan.

Dalam penyusunan skripsi ini, Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan oleh karena keterbatasan ilmu dan kemampuan yang dimiliki. Sehingga Penulis dengan senang hati menerima saran dan kritikan yang membangun untuk perbaikan kedepannya. Dalam penyelesaian skripsi ini tentu banyak pihak yang selalu mendoakan dan memotivasi Penulis. Maka melalui kesempatan ini Penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada kedua orang tua Penulis, Ayahanda **Miskun** dan Ibunda **Siti Mutiah** tercinta, yang senantiasa mengarahkan, mendidik, mendukung dan mendoakan penulis. Penulis senantiasa mendoakan semoga senantiasa dalam lindungan Allah SWT. Aamiin.

Selain itu, selama menempuh pendidikan dan penyusunan skripsi ini, Penulis memperoleh dukungan, bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, maka dari itu penulis juga mengucapkan terima kasih kepada:

1. **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA** selaku Rektor Unhas beserta para wakil Rektor Universitas Hasanuddin, Staff dan jajarannya.

2. **Prof. Dr. Armin, M.Si** selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik beserta seluruh jajarannya
3. **Dr. Nurdin Nara, M.Si**, selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta seluruh jajarannya.
4. **Dr. Muhammad Tang Abdullah, M.AP** selaku Penasehat Akademik sekaligus selaku Dosen Pembimbing I yang senantiasa memberikan nasehat, membimbing, mengarahkan dan memberikan masukan terhadap penulis meskipun ditengah kesibukannya. Sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini. Penulis sangat berterima kasih dan berharap semoga Bapak senantiasa berada dalam lindungan Allah SWT.
5. **Drs. Lutfhi Atmansyah, M.Si** Dosen Pembimbing II yang telah mengarahkan dan membimbing Penulis selama proses penyelesaian skripsi ini. Penulis sangat berterima kasih dan berharap semoga Bapak senantiasa berada dalam lindungan-Nya.
6. **Dr. Hasniati, S.Sos., M.Si**, selaku dosen penguji yang telah menyempatkan waktu dan memberikan saran dan kritikan kepada Penulis dalam penyusunan skripsi ini. Penulis sangat berterima kasih dan berharap semoga bapak/ibu senantiasa berada dalam lindungan Allah SWT.
7. **Dr. Badu, M.Si** selaku dosen penguji yang juga telah memberikan banyak saran dan kritikan membangun kepada penulis. Semoga bapak selalu dalam lindungan Allah SWT.
8. Seluruh Dosen Departemen Ilmu Administrasi FISIP UNHAS. Terima kasih atas ilmu yang telah diberikan untuk Penulis selama kurang lebih 3 tahun. Semoga Penulis bisa memanfaatkannya sebaik mungkin.

9. Seluruh Staff Departemen Ilmu Administrasi (Ibu Rosmina, Ibu Darma, Pak Lili, dan Ibu Ija) dan para Staff di lingkup FISIP UNHAS tanpa terkecuali. Terima kasih atas bantuan yang diberikan kepada Penulis.
10. Terima kasih kepada Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi dan Dinas Pengelolaan Lingkungan Hidup Sulawesi Selatan yang telah bekerja sama membantu penulis dalam melaksanakan penelitian sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
11. Terima kasih kepada Pemerintah Desa Kasintuwu beserta Masyarakat yang telah memberikan informasi penting yang dibutuhkan serta izin untuk melaksanakan penelitian sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
12. Terima kasih kepada Dinas Lingkungan Hidup beserta Staff yang telah membantu dan memberikan izin untuk melaksanakan penelitian, sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
13. Terima kasih kepada PT. Stars Mitra Sulawesi beserta Staff yang telah membantu dan memberikan izin untuk melaksanakan penelitian, sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
14. Terima Kasih FRAME 2016 atas kebersamaannya semoga semakin sukses.
15. Segenap Keluarga Besar HUMANIS FISIP UNHAS, terima kasih banyak atas semua pembelajaran, pengalaman dan pengetahuan yang diperoleh Penulis. Semoga dapat bermanfaat bagi Penulis kedepannya.
16. Untuk Sahabat seperjuangan Presidium (Jerry, Athira, Aswad, Matsel, Eva, Dita dan Uci) terima kasih atas pembelajaran alami bersama serta ilmu dan pengalaman selama masa kepengurusan

17. Terima Kasih untuk teman-teman anggota Departemen Minat dan Bakat HUMANIS FISIP UNHAS Periode 2018-2019 (Alma, Fachdiya, Yudita, Merlin, Cici, Musda, Mardiah, Saldy)
18. Teruntuk teman seperjuangan DPO HUMANIS FISIP UNHAS periode 2019-2020 (Jerry, Aswad, Alam dan Risna) terima kasih.
19. Pujangga, terima kasih atas suka dukanya, kebersamaan dan pengertiannya.
20. Ucapan terima kasih juga Penulis sampaikan kepada Kakanda Relasi 012, Record 013, Union 014, Champion 015, serta Adinda Leader 17, Lentera 18, dan Miracle 19.
21. Teman-Teman Kuliah Kerja Nyata (KKN) Kabupaten Bone Gel. 102 Universitas Hasanuddin.
22. Semua pihak yang tidak bisa Penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas bantuan dan doanya. Semoga bantuan dan keikhlasannya mendapat balasan dari Allah SWT.

Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi ilmupengetahuan dan terkhusus bagi para pembaca. Akhir kata, Penulis mengucapkan permohonan maaf atas segala kekurangan. Terima kasih.

السَّلَامُ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةُ اللَّهِ وَبَرَكَاتُهُ

Makassar, 04 Februari 2021

Penulis

DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	ii
ABSTRACT	iii
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN	iv
LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI	v
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR TABEL	xv
BAB I.....	1
PENDAHULUAN.....	1
I.1. Latar Belakang Masalah	1
I.2. Rumusan Masalah	10
I.3. Tujuan Penelitian.....	10
I.4. Manfaat Penelitian.....	10
BAB II.....	11
TINJAUAN PUSTAKA	11
II.1 Konsep Kebijakan Publik.....	11
II.1.1 Pengertian Kebijakan Publik.....	11
II.1.2 Tahap-Tahap Kebijakan Publik	12
II.2 Konsep Manajemen	14
II.2.1 Pengertian Manajemen	14
II.2.2 Fungsi Manajemen.....	15
II.3 Desentralisasi	16
II.4 Konsep Pertambangan	18
II.4.1 Pengertian Tambang.....	18
II.4.2 Pengelolaan Tambang	18
II.5 Kebijakan Peraturan Daerah (PERDA).....	20
II.6 Konsep Evaluasi	23
II.6.1 Pengertian Evaluasi	24
II.6.2 Pengertian Evaluasi Kebijakan	26
II.6.3 Model Evaluasi	28
II.6.4 Pendekatan/ Metode Evaluasi Kebijakan.....	40

II.6.5 Fungsi Dan Tujuan Evaluasi Kebijakan Publik	43
II.6.6 Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik.....	46
II.7 Kerangka Pikir	47
BAB III	48
METODE PENELITIAN.....	48
III.1 Pendekatan Penelitian	48
III.2 Tipe Penelitian.....	48
III.3 Lokasi Penelitian	49
III.4 Fokus Penelitian.....	49
III.5 Unit Analisis.....	50
III.6 Sumber Data	51
III.7 Narasumber atau Informan	52
III.8 Teknik Pengumpulan Data.....	52
III.9 Teknik Analisis Data.....	53
BAB IV.....	56
GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN.....	56
IV.1 Tugas, Fungsi dan Struktur Organisasi Perangkat Daerah Dinas Energi Dan Sumber Daya Mineral	56
IV.2 Struktur Dinas Energi Dan Sumber Daya Mineral	57
IV.3 Profil Kabupaten Luwu Timur	60
IV.3.1 Letak Geografis	60
IV.4 Visi Dan Misi Kabupaten Luwu Timur	61
IV.4.1 Visi Kabupaten Luwu Timur	61
IV.4.2 Misi Kabupaten Luwu Timur.....	62
IV.5 Profil Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Luwu Timur	66
IV.5.1 Latar Belakang Dinas lingkungan Hidup Kabupaten Luwu Timur	66
IV.5.2 Visi Misi Dinas lingkungan Hidup Kabupaten Luwu Timur..	66
IV.6 Profil Kecamatan Mangkutana	71
IV.7 Struktur Kecamatan Mangkutna.....	73
IV.8 PT. Stars Mitra Sulawesi Desa Kasintuwu	74
BAB V	76
HASIL DAN PEMBAHASAN	76
V.1 Efektivitas.....	76
V.2 Responsivitas.....	84

V.3 Ketepatan.....	87
BAB VI.....	93
PENUTUP	93
VI.1 KESIMPULAN.....	93
VI.2 SARAN.....	94
DAFTAR PUSTAKA.....	95

DAFTAR GAMBAR

Gambar II.1 Kerangka Pikir	47
Gambar IV.1 Struktur Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral	60
Gambar IV.2 Peta Daerah Aliran Sungai.....	65
Gambar IV.3 Struktur Dinas Lingkungan Hidup	69
Gambar IV.4 Peta Administrasi Kecamatan Mangkutana.....	71
Gambar IV.5 Lokasi Tambang PT. Star Mitra Sulawesi	74
Gambar IV.5 Kondisi Tambang PT. Star Mitra Sulawesi	74

DAFTAR TABEL

Tabel II.I Tipe Evaluasi Menurut Dunn	32
Tabel III.I Tabel Defenisi Operasional Kriteria	50

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang Masalah

Pemanfaatan sumber daya alam yang beragam cukup penting dalam mendukung pembangunan baik Nasional maupun Daerah. Hal ini dikarenakan kebutuhan yang hadir dalam berbagai aspek kehidupan di Masyarakat sangat membutuhkan peran sumber daya alam sebagai salah satu penopang roda kehidupan masyarakat. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 33 ayat 3 “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar- besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Oleh sebab itu, beragamnya jenis sumber daya alam ini tentu menjadi penting bagi Pemerintah dalam mengontrol ataupun membatasi jenis sumber daya alam yang dimanfaatkan. Hal tersebut dilakukan agar beberapa jenis sumber daya alam yang memiliki sifat terbatas ataupun sumber daya alam yang memiliki peran penting dalam mempengaruhi ekosistem yang ada tidak akan rusak dan mampu untuk dikendalikan jika terus dipergunakan tanpa ada batasan. Pembatasan atau kontrol dalam pengelolaannya perlu dilakukan mengingat potensi yang ada pada jenis sumber daya alam sangatlah besar tetapi jika tidak dibatasi dengan cara yang tepat akan sangat membahayakan lingkungan.

Salah satu jenis pemanfaatan sumber daya alam yang memiliki peran vital dalam kehidupan masyarakat adalah sumber daya alam batubara dan mineral atau sektor pertambangan. Sebagai negara yang dilimpahi kekayaan alam yang banyak, hampir setiap lini kehidupan secara

tidak langsung dipengaruhi oleh sektor pertambangan dan industri turunannya yang menyumbang lapangan kerja cukup banyak. Sektor pertambangan menjadi objek yang sangat vital dan strategis dalam pengelolaannya, oleh karena itu Pemerintah harus cermat dalam memberikan kebijakan sebagai pemilik kewenangan penuh dalam mengawasi dan mengontrol sektor pertambangan.

Menurut Sukandarrumidi (1999) usaha pertambangan adalah semua usaha yang dilakukan oleh seseorang atau Badan Hukum atau Badan Usaha untuk mengambil bahan galian dengan tujuan untuk dimanfaatkan lebih lanjut bagi kepentingan manusia. Sedangkan kegiatan penambangan adalah serangkaian kegiatan dari mencari dan mempelajari kelayakan sampai dengan pemanfaatan mineral, baik untuk kepentingan perusahaan, masyarakat sekitar, maupun Pemerintah (Daerah dan Pusat).

Dalam pertambangan batubara maupun mineral, produksi yang dilakukan dalam skala besar seringkali mengakibatkan kerusakan pada ekosistem. Messwati (2012) Hampir 34 persen daratan Indonesia telah diserahkan kepada korporasi lewat 10.235 izin pertambangan mineral dan batubara. Itu belum termasuk izin perkebunan skala besar, wilayah kerja migas, panas bumi, dan tambang galian C. Jumlah Daerah Aliran Sungai (DAS) yang rusak parah meningkat dalam 10 tahun terakhir. Dari sekitar 4.000 DAS yang ada di Indonesia, sebanyak 108 DAS mengalami kerusakan parah”.

Melihat sumber daya alam yang dikelola pada sektor tambang beroperasi dalam skala yang cukup besar, terlebih sumber daya alam yang diolah biasanya dikelola oleh perusahaan-perusahaan atau Badan Usaha Perseroan Terbatas (PT), maka Pemerintah perlu membuat kebijakan bagi

perusahaan-perusahaan atau Badan Usaha dalam mengelola sumber daya alam yang dimanfaatkan agar jumlah sumber daya alam masih dapat terkontrol dan tidak merusak lingkungan.

Menurut Sulistio (2012) kebijakan publik adalah serangkaian keputusan dan tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah bersama aktor-aktor elit politik dalam rangka menyelesaikan permasalahan publik guna kepentingan masyarakat.

Pada tambang batuan atau tambang galian tipe c, banyak perusahaan atau Perseroan Terbatas (PT) yang beroperasi pada Daerah Aliran Sungai (DAS) sehingga meninggalkan lubang-lubang bekas galian dan apabila tidak segera ditanggulangi akan menyebabkan kerusakan lingkungan, seperti pelebaran alur sungai, pendangkalan sungai, dan mengurangi debit air sungai. Untuk itu penting bagi Pemerintah untuk membuat kebijakan bagi Badan Usaha atau Perseroan Terbatas dalam pengelolaan tambangnya.

Menurut James A.F Stoner dalam Effendi (2015) manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya organisasi lainnya agar tercapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam konteks pertambangan, manajemen atau pengelolaan tambang adalah upaya yang dilakukan untuk mengelola pertambangan dengan berasaskan manfaat, keadilan dan keseimbangan, Keberpihakan kepada kepentingan bangsa, partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Paramita (2020),Istilah tambang galian C muncul sejak Undang

Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan hadir. Pada Pasal 3 disebutkan Bahan-bahan galian dibagi atas tiga golongan:

- a. golongan bahan galian strategis;
- b. golongan bahan galian vital; dan
- c. golongan bahan galian yang tidak termasuk dalam golongan a atau b

Pada jenis bahan galian butir (c) pada pasal itu kemudian populer sebagai bahan galian golongan C atau galian C. Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 terminologi bahan galian golongan C memiliki persamaan makna yang sama dengan kata “batuan” dalam jenis tambang batuan yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967.

Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 yang masuk pada jenis tambang batuan meliputi pumice, tras, toseki, obsidian, marmer, perlit, tanah diatome, tanah serap (*fullers earth*), slate, granit, granodiorit, andesit, gabro, peridotit, basalt, trakhit, leusit, tanah liat, tanah urug, batu apung, opal, kalsedon, chert, kristal kuarsa, jasper, krisoprase, kayu terkersikan, gamet, giok, agat, diorit, topas, batu gunung quarry besar, kerikil galian dari bukit, kerikil sungai, batu kali, kerikil sungai ayak tanpa pasir, pasir urug, pasir pasang, kerikil berpasir alami (sirtu), bahan timbunan pilihan (tanah), urukan tanah setempat, tanah merah (laterit), batu gamping, onik, pasir laut, dan pasir yang tidak mengandung unsur mineral logam atau unsur mineral bukan logam dalam jumlah yang berarti ditinjau dari segi ekonomi pertambangan.

Dalam pelaksanaan di tingkat Daerah, pembagian kewenangan

Pemerintah dijelaskan dalam lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan dalam bidang pertambangan mineral dan batubara diserahkan kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi dengan mempertimbangkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional, sehingga Pemerintah Kabupaten/Kota tidak lagi mempunyai kewenangan dalam bidang pertambangan mineral dan batubara. Pemerintah Daerah diberi kewenangan khusus dalam mengelola kebijakan terhadap Daerah sesuai amanah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Otonomi Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagai Dasar Hukum pelaksanaan Otonomi Daerah. Hal ini menjadi acuan bagi Pemerintah Daerah dalam membuat kebijakan di Daerah otonominya.

Kabupaten Luwu Timur merupakan Kabupaten paling Timur di Provinsi Sulawesi Selatan yang berbatasan dengan Provinsi Sulawesi Tengah di sebelah Utara. Sedangkan di sebelah Selatan berbatasan dengan Provinsi Sulawesi Tenggara dan Teluk Bone. Sementara itu, batas sebelah Barat merupakan Kabupaten Luwu Utara. Di Kabupaten Luwu Timur terdapat sembilan sungai besar. Salah satu sungai tersebut adalah Sungai Kalaena yang tercatat sebagai sungai terpanjang di Kabupaten Luwu Timur dengan panjang 85 KM, sungai tersebut melintas di Kecamatan Mangkutana. Sedangkan sungai terpendek adalah Sungai Bambalu dengan panjang 15 KM.

Menurut Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral menjelaskan bahwa, Kabupaten Luwu Timur merupakan Daerah yang

memiliki potensi hasil tambang yang cukup tinggi terutama pada tambang jenis mineral laterit nikel yang saat telah menguasai 3 persen produksi nikel dunia serta memiliki pula jenis tambang batuan atau galian lain yang cukup melimpah meliputi pasir atau batu kali, marmer dan lempung (tanah liat). Melihat kondisi ini, Pemerintah Kabupaten Luwu Timur telah mengeluarkan kebijakan dalam upaya mengontrol potensi hasil tambang sebagai salah satu sumber pendapat Daerah.

Pada Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara menjelaskan tujuan terkait pengelolaan sumber daya alam sektor pertambangan adalah sebagai berikut :

- a. Menjamin terwujudnya rasa keadilan bagi seluruh stakeholder pertambangan mineral dan batubara;
- b. Menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha pertambangan yang berdaya guna, berhasil guna dan berdaya saing;
- c. Menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup;
- d. Menjamin tersedianya mineral dan batubara dalam Daerah;
- e. Meningkatkan pendapatan masyarakat, Daerah, dan Negara serta menciptakan lapangan kerja untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat; dan
- f. Menjamin kepastian hukum dalam penyelenggaraan kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara.

Tambang batuan atau tambang galian C di Kabupaten Luwu Timur secara umum memiliki potensi produksi yang cukup besar dengan jenis

produksi batuan marmer yang menghasilkan beragam jenis warna yang dihasilkan berdasarkan kandungan komposisi kimia dan kondisi geografis di masing-masing Kecamatan penghasil jenis batuan jenis marmer. pada tambang galian jenis lempung atau tanah liat memiliki kualitas yang cukup layak meskipun memiliki karakteristik sedikit lebih lunak dan jenis galian batuan jenis pasir batu yang dikembangkan menghasilkan jenis pasir endapan yang layak dijadikan sebagai bahan bangunan.

Pada Badan Usaha yang berfokus pada jenis tambang batuan atau tambang galian C, Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur Nomor 26 Tahun 2011 telah mengatur perusahaan atau perseroan terbatas dalam pengelolaan dan mengoperasikan tambang jenis batuan mulai dari izin produksi sampai dalam pengelolaan lahan pasca tambang hal ini merupakan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Luwu Timur sesuai dengan amanah dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, tetapi dalam perkembangannya kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten telah dialihkan ke Pemerintah provinsi sesuai dengan isi peraturan Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, maka pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara beserta peraturan pelaksanaannya yang mengatur kewenangan Bupati/Walikota tidak mempunyai kekuatan hukum. Urusan Pemerintah Kabupaten/Kota beralih ke Pemerintahan Provinsi. Sehingga pada pengelolaan tambang galian C di Kabupaten Luwu Timur telah menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dalam membuat regulasi. Adapun kebijakan yang telah diberlakukan adalah Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 4

Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Pertambangan Mineral Dan Batubara. Secara umum, perubahan mendasar pada kebijakan tersebut terletak pada perubahan kewenangan Pemerintah dalam memberikan regulasi. Sehingga isi maupun aturan yang berlaku masih sejalan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Timur Nomor 26 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Tambang Mineral dan Batubara Kabupaten Luwu Timur dalam pengelolaan tambang yang sebelumnya telah berlaku.

Kecamatan Mangkutana Kabupaten Luwu Timur, masyarakat telah banyak mengeluhkan terkait aktivitas galian material sungai, tambang batuan dan pasir Daerah Aliran Sungai (DAS) Kalaena Desa Kasintuwu yang dikelola PT. Star Mitra Sulawesi banyak mengerjakan proyek pembangunan Infrastruktur pengaspalan jalan dan beton yang tersebar di Luwu Timur, mengingat situasi dan kondisi sungai Kalaena semakin rusak akibat tergerusnya bibir sungai yang dapat mengancam pemukiman warga, perkebunan, maupun fasilitas umum seperti jalan dan jembatan penghubung.

Berangkat dari hal ini tentu kebijakan ini perlu untuk evaluasi mengingat sejumlah Badan Usaha yang masih terus beroperasi pada titik-titik sungai maupun lokasi galian lain meskipun telah mempengaruhi kondisi sungai dan ekosistem di sekitarnya. Hal ini harus tinjau apakah keberlangsungan kegiatan pertambangan ini masih sejalan dengan tujuan tentang menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup.

Menurut Suharno (2013) Kegiatan evaluasi kebijakan publik adalah sebuah kegiatan yang sangat penting dalam analisis sebuah kebijakan. Hal

ini ditujukan untuk memberikan penilaian-penilaian tertentu sejauh mana pelaksanaan dari kebijakan tersebut. Menurut Dunn (2003) tujuan evaluasi adalah sebagai berikut.

1. Memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik.
2. Memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan target.
3. Memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.

Selain karena merusak lingkungan, produksi jenis tambang ini digunakan sebagai bahan dalam infrastruktur jembatan, jalan, maupun irigasi yang semakin meningkat, maka perlu adanya evaluasi untuk melihat bagaimana salah satu tujuan dari kebijakan yang hadir agar menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara secara berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup, serta menjamin tersedianya mineral dan batubara sebagai bahan baku dan/atau sebagai sumber energi untuk kebutuhan dalam Negeri.

Dengan permasalahan ini, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “EVALUASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN TAMBANG GALIAN C DI KECEMATAN MANGKUTANA”.

I.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan sebagai berikut : **“Sejauh Mana keberhasilan Kebijakan Pengelolaan Tambang Galian C Di Kecamatan Mangkutana, Kabupaten Luwu Timur”**

I.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui keberhasilan kebijakan Tentang pengelolaan tambang galian C dirasakan oleh masyarakat.

I.4. Manfaat Penelitian

- **ManfaatTeoritis**

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi bahan penelitian selanjutnya, bahan kajian dalam Ilmu Administrasi Publik terkhusus pada konsep evaluasi kebijakan.

- **ManfaatPraktis**

Diharapkan dapat berguna sebagai bahan masukan Pemerintah Daerah terkait kebijakan yang ada, sehingga dapat menjadi bahan evaluasi dalam pengambilan keputusan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

II.1 Konsep Kebijakan Publik

II.1.1 Pengertian Kebijakan Publik

Menurut Sulistio (2012) kebijakan publik adalah serangkaian keputusan dan tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah bersama aktor-aktor elit politik dalam rangka menyelesaikan permasalahan publik guna kepentingan masyarakat.

Menurut Nugroho (2011) menjelaskan bahwa kebijakan publik dapat diartikan sebagai strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masa masyarakat pada masa transisi, untuk menuju masyarakat yang dicita-citakan.

Menurut Laswell dan Kaplan dalam Nugroho (2011) kebijakan publik adalah suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktik-praktik tertentu.

Sinambela (2008) mendefinisikan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang diputuskan oleh Pemerintah untuk dikerjakan maupun tidak dikerjakan. Dalam perspektif kebijakan, hal-hal yang dipilih untuk dikerjakan oleh Pemerintah dinilai bersifat strategis, baik dari sudut politik maupun ekonomi. Konsekuensi dari keputusan Pemerintah tersebut adalah perubahan dalam permintaan dan penawaran barang dan jasa publik. Sehingga, dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik adalah hasil keputusan yang dibuat oleh Pemerintah dalam mengatasi sebuah permasalahan yang dilakukan dengan serangkaian tahap-tahap untuk menghasilkan keputusan yang tepat.

II.1.2 Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Menurut Dunn dalam Nugroho (2009) tahap-tahap kebijakan publik adalah sebagai berikut:

1. Tahap Penyusunan Agenda

Sejumlah faktor yang dipilih dan diangkat untuk merumuskan masalah-masalah pada agenda publik. Sebelum masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. karena tidak semua masalah menjadi prioritas dalam agenda kebijakan publik. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk dalam agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

2. Tahap Formulasi

Kebijakan masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh aktor pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut kemudian didefinisikan untuk kemudian dicari solusi pemecahan masalah terbaik. pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai tindakan yang diambil untuk memecahkan masalah. pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah tersebut.

3. Tahap Adopsi Kebijakan

Berbagai macam alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para aktor perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi untuk tindakan lebih lanjut dalam kebijakan publik dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan

4. Tahap Implementasi

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh Pemerintah yang memobilisasi sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini muncul berbagai kepentingan yang akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5. Tahap Evaluasi

Kebijakan pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi. Hal ini dilakukan untuk melihat sejauh mana kebijakan yang telah dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan. Sedangkan menurut Anderson dalam Nawawi (2009) menetapkan proses kebijakan publik sebagai berikut :

1. Formulasi Masalah (*problemformulation*)
Apa Masalahnya? Apa yang membuat masalah tersebut menjadi rapat dalam agenda Pemerintah?
2. Formulasi Kebijakan (*Formulation*)
Bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif-alternatif untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan?
3. Penentuan Kebijakan (*Adoption*)
Bagaimana alternatif ditetapkan? Persyaratan / kriteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi dari kebijakan yang telah ditetapkan?
4. Implementing (*Implementation*)
Siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan?
5. Evaluasi (*Evaluation*)
Bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan.

II.2 Konsep Manajemen

II.2.1 Pengertian Manajemen

Manajemen atau pengelolaan Menurut James A.F Stoner dalam Effendi (2015) menjelaskan manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya organisasi lainnya agar

tercapat tujuan yang telah ditetapkan.

Follett, Mary Parker dalam Effendi (2015) berpendapat bahwa manajemen adalah sebagai seni dalam menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain. (dia mengartikan manajemen menitik beratkan pada seninya, dimana praktik atau implementasinya membuat sistem yang baik dan benar.

Terry, George R. dalam Effendi (2015) berpendapat bahwa manajemen adalah suatu proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya.

Dari defenisi diatas dapat disimpulkan bahwa manajemen atau pengelolaan adalah segala bentuk kegiatan yang telah diatur dalam mencapai tujuan yang ditetapkan melalui serangkaian kegiatan pengorganisasian, pengarahan, dan pengendalian melalui pemanfaatan sumber daya manusia sebagai penggerak sebuah organisasi.

II.2.2 Fungsi Manajemen

Menurut James F. Stoner dalam Effendi (2015) mengemukakan:

1. Perencanaan (*planning*) menunjukkan bahwa para Manajer memikirkan tujuan dan kegiatannya sebelum melaksanakannya. Kegiatan mereka biasanya berdasar suatu cara, rencana, atau logika, bukan asal tebak saja.
2. Pengorganisasian (*organization*) artinya mengkoordinir sumber daya manusia dan sumber daya bahan yang dimiliki organisasi. Sejauh mana efektifnya suatu organisasi tergantung pada kemampuannya

untuk mengerahkan sumber daya yang ada dalam mencapai tujuannya. Tentu saja, dengan makin terpadu dan makin terarahnya pekerjaan akan menghasilkan makin efektifnya organisasi. Mendapatkan koordinasi yang sedemikian itu adalah salah satu tugas manajer.

3. Memimpin (*leading*) menunjukkan bagaimana para Manajer mengarahkan dan mempengaruhi bawahannya, menggunakan orang lain untuk melaksanakan tugas tertentu, Dengan menciptakan suasana tepat, mereka membantu bawahannya bekerja sebaik mungkin.
4. Pengendalian (*controlling*) berarti para Manajer berusaha untuk meyakinkan bahwa organisasi bergerak dalam arah tujuan. Apabila salah satu bagian dari organisasi menuju arah yang salah, para Manajer berusaha untuk mencari sebabnya dan kemudian mengarahkannya kembali ke tujuan yang benar.

II.3 Desentralisasi

Desentralisasi dari asal usul bahasa berasal dari bahasa Latin, yaitu “*De*” atau lepas dan “*Centrum*” atau pusat. Sehingga dapat diartikan bahwa desentralisasi merupakan bentuk pelimpahan wewenang untuk mengerjakan sesuatu. Dalam konteks Pemerintahan, desentralisasi tidak terlepas dari bagaimana wilayah mencoba untuk membangun Daerahnya masing-masing tanpa ada campur tangan dari Pusat, meskipun koordinasi dan interpendensi pelaksana kegiatan dapat menunjang tujuan pembangunan yang bersifat Nasional.

Maryanov dalam Tjokroamidjojo (1974) mengemukakan tujuan

desentralisasi di Indonesia:

“the decentralization program in Indonesia is an approach to two significant problems : it is a method for spreading government to all parts of the country; it is a method for accommodating regional differences, regional aspirations, and regional demands within the confines of the unitary state”.

Begitupun yang dikemukakan oleh Sady dalam Tjokroamidjojo (1974) tujuan desentralisasi secara umum ialah sebagai berikut :

1. Mengurangi beban Pemerintah Pusat, dan campur tangan tentang masalah-masalah kecil pada tingkat lokal. Demikian pula memberikan peluang untuk koordinasi pelaksana pada tingkat lokal.
2. Meningkatkan pengertian rakyat serta dukungan mereka dalam kegiatan usaha pembangunan ekonomi. Demikian pula pada tingkat lokal, dapat merasakan keuntungan dari para kontribusi kegiatan mereka itu.
3. Penyusunan program-program untuk perbaikan sosial ekonomi pada tingkat lokal sehingga dapat lebih realistis.
4. Melatih rakyat untuk bias mengatur urusannya sendiri (*self government*).
5. Pembinaan kesatuan Nasional.

Dalam implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan khususnya menyelenggarakan urusan Pemerintahan Bidang Energi Dan Sumber Daya Mineral membuat Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Pertambangan Mineral Dan Batubara.

II.4 Konsep Pertambangan

II.4.1 Pengertian Tambang

Menurut Sukandarrumidi (1999) usaha pertambangan adalah semua usaha yang dilakukan oleh seseorang atau Badan Hukum atau Badan Usaha untuk mengambil bahan galian dengan tujuan untuk dimanfaatkan lebih lanjut bagi kepentingan manusia. Sedangkan kegiatan penambangan adalah serangkayan kegiatan dari mencari dan mempelajari kelayakan sampai dengan pemanfaatan mineral, baik untuk kepentingan perusahaan, masyarakat sekitar, maupun Pemerintah (Daerah dan Pusat).

Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral dan batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pasca tambang.

II.4.2 Pengelolaan Tambang

Dunn dalam Danial (2018) menjelaskan berdasarkan jenis pengelolaannya, kegiatan penambangan terdiri atas dua macam yaitu:

- a. Kegiatan penambangan yang dilakukan oleh Badan Usaha yang ditunjuk secara langsung oleh negara melalui Kuasa Pertambangan (KP) maupun Kontrak Karya (KK). Kegiatan penambangan oleh Badan Usaha biasanya dilakukan dengan menggunakan teknologi yang lebih canggih sehingga hasil yang diharapkan lebih banyak dengan alokasi waktu yang lebih efisien.
- b. Penambangan yang dilakukan oleh rakyat secara manual. Penambangan rakyat merupakan aktivitas penambangan dengan

menggunakan alat-alat sederhana. Emas sebagai salah satu sumberdaya yang tidak dapat diperbaharui (*nonrenewable resources*) seperti mineral disebut juga sumber daya terhabiskan (*depletable*) adalah sumber daya alam yang tidak memiliki kemampuan regenerasi secara biologis maka suatu saat akan habis.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara menjelaskan bahwa pengelolaan pertambangan adalah pengelolaan pertambangan yang berasaskan manfaat, keadilan dan keseimbangan; Keberpihakan kepada kepentingan bangsa; partisipatif, transparansi, dan akuntabilitas; berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

Sebagaimana diatur dalam pasal 1 (7) UU No. 4 tahun 2018 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara, Izin Usaha Pertambangan (IUP) adalah izin usaha yang diberikan untuk usaha pertambangan. Merupakan wewenang Pemerintah, dalam pengolahan pertambangan mineral dan batubara, untuk memberikan IUP. Pasal 6 Peraturan Pemerintah No.23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral Dan Batubara mengatur bahwa IUP diberikan oleh Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya. IUP diberikan kepada:

1. Badan Usaha, yang dapat berupa Badan Usaha Swasta, Badan Usaha Milik Negara, atau Badan Usaha Milik Daerah;
2. Koperasi;
3. Perseorangan, yang dapat berupa perseorangan yang merupakan warga Negara Indonesia, Perusahaan Firma, atau Perusahaan

komanditer.

Tambang galian C merupakan istilah yang berasal dari pembagian jenis-jenis produksi tambang yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan. Dalam peraturan ini tambang dibagi menjadi 3 yakni sebagai berikut.

- a. Golongan bahan galian strategis;
- b. Golongan bahan galian vital; dan
- c. Golongan bahan galian yang tidak termasuk golongan a atau b.

Jenis tambang pada poin c ini kemudian digunakan sebagai istilah untuk menjelaskan jenis-jenis tambang berdasarkan kategori jenis tersebut.

II.5 Kebijakan Peraturan Daerah (PERDA)

Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan yang dibuat oleh Kepala Daerah Provinsi maupun Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi maupun Kabupaten/Kota, dalam ranah pelaksanaan penyelenggaraan Otonomi Daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi Pemerintah Daerah.

Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 terkhusus dalam membuat aturan tentang pengelolaan tambang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi. Di Provinsi Sulawesi Selatan segala bentuk dan jenis pertambangan diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Pertambangan Mineral Dan Batubara dimana kewenangan Pemerintah Provinsi dan berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang secara umum adalah bagaimana Pemerintah tetap menjaga menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup

Adapun tahapannya adalah sebagai berikut.

- a. Penyusunan regulasi terkait pengelolaan pertambangan mineral dan batubara;
- b. Penetapan WIUP mineral bukan logam dan batuan dalam Daerah dan wilayah laut sampai dengan 12 millaut;
- c. Pengusulan WPR mineral logam, mineral bukan logam, batuan, dan batubara dalam Daerah dan wilayah laut sampai dengan 12 millaut;
- d. Penerbitan IUP mineral logam, mineral bukan logam, batuan, dan batubara dalam rangka penanaman modal dalam negeri pada WIUP daerah yang berada dalam Daerah termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut;
- e. Penerbitan IPR mineral logam ,mineral bukan logam, batuan, dan batubara dalam WPR;
- f. Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Operasi Produksi khusus pengolahan dan/atau pemurnian;
- g. Penginventarisasian, penyelidikan dan penelitian serta eksplorasi dalam rangka memperoleh data dan informasi mineral dan batubara yang berada dalam Daerah termasuk wilayah laut sampai dengan 12 millaut;
- h. Penyusunan neraca sumber daya mineral dan batubara yang berada dalam Daerah termasuk wilayah laut sampai dengan 12 millaut;
- i. Pengembangan dan peningkatan peran serta masyarakat dalam usaha pertambangan dengan memperhatikan kelestarian lingkungan;

- j. Pengoordinasian perizinan dan pengawasan penggunaan bahan peledak di wilayah tambang yang berada dalam Daerah termasuk wilayah laut sampai dengan 12 mil laut; o. penyampaian informasi hasil inventarisasi, penyelidikan umum, penelitian, eksplorasi, hasil produksi, penjualan 9 dalam Negeri serta ekspor kepada Menteri dan Bupati/Walikota;
- k. Pembinaan, penyelesaian konflik masyarakat, pengendalian dan evaluasi kegiatan usaha pertambangan yang berada dalam Daerah termasuk wilayah laut sampai dengan 12 millaut;
- l. Pembinaan dan pengawasan terhadap reklamasi lahan pasca tambang.

Dalam pengelolaan tambang yang dilakukan oleh Badan Usaha yang telah memperoleh izin usaha operasi produksi memiliki kewajiban yang harus dilakukan dalam menjaga menjamin manfaat pertambangan mineral dan batubara yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup adalah sebagai berikut :

- a. Menjamin penerapan standar dan baku mutu lingkungan sesuai dengan karakteristik Daerah yang ditetapkan oleh Gubernur;
- b. Menjaga kelestarian fungsi dan daya dukung sumber daya air di WIUP sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan;
- c. Memberi dukungan perbaikan serta pemeliharaan dalam hal memanfaatkan sarana dan prasarana umum yang ternyata berdampak kerusakan;
- d. Memberikan tanda batas wilayah dengan memasang patok pada WIUP dalam jangka waktu paling lambat 6 (enam) bulan terhitung sejak tanggal IUP Operasi Produksi diterbitkan;

- e. Memiliki IUP Operasi Produksi untuk penjualan terlebih dahulu bagi Badan Usaha atau perseorangan yang tidak bergerak pada usaha pertambangan yang bermaksud menjual mineral dan batubara yang tergali;
- f. Mengindahkan dan menghormati nilai-nilai lokal/budaya masyarakat setempat;
- g. Mengikutsertakan pengusaha lokal yang ada di daerah tersebut, dengan tetap mempertimbangkan kelayakan dan aspek proporsional dalam melakukan kegiatan operasi produksi;
- h. Menyusun program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dan dikonsultasikan kepada Pemerintah Kabupaten/ Kota setempat;
- i. Menyusun rencana dan melakukan reklamasi dan pascatambang pada kegiatan operasi produksi;
- j. Menyediakan jaminan Reklamasi dan jaminan pascatambang sesuai rencana biaya Reklamasi dan perhitungan rencana pascatambang yang telah mendapat persetujuan Kepala Dinas.

II.6 Konsep Evaluasi

Suatu kebijakan Pemerintah yang telah implementasikan tidak bisa dilepas begitu saja, perlu ada evaluasi yang dilakukan guna mengetahui kebijakan yang diimplementasikan tepat sasaran. Evaluasi secara umum untuk mengetahui sejauh mana tujuan tercapai. Evaluasi untuk mengetahui kesenjangan antara “kenyataan” dan “harapan”.

Evaluasi merupakan kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan atau kegagalan sebuah organisasi atau unit kerja dalam melakukan tugas dan fungsi yang dibebankan kepadanya. Dalam

melakukan evaluasi hasil agar dikaitkan dengan sumber daya (*input*) yang berada dibawah kewenangannya seperti sumber daya manusia, dana/keuangan, sarana-prasarana, metode kerja dan hal-hal yang berkaitan.

II.6.1 Pengertian Evaluasi

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata evaluasi diartikan sebagai "penilaian". Penilaian dimaksud berarti "nilai atau penentuan manfaat dari suatu kegiatan". Dari makna tersebut maka kata evaluasi dapat dimaknakan sebagai suatu usaha untuk mengukur dan memberi nilai secara objektif terhadap pencapaian hasil suatu kegiatan yang telah direncanakan sebelumnya. Untuk lebih memahami pengertian evaluasi para pakar dan ahli mengemukakan defenisi evaluasi, antara lain sebagai berikut.

Siagian dalam Santosa (2008) mendefinisikan evaluasi adalah bahwa untuk mengetahui keberhasilan suatu program maka kegiatan yang menyangkut proses pengukuran dan perbandingan dari pada hasil-hasil pekerjaan yang nyata yang dicapai dengan hasil-hasil yang seharusnya dicapai.

Dunn dalam Nugroho (2008), mendefinisikan istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assessment*). Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Evaluasi memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik.

Menurut Mustopopadidjaja A.R dalam Pandji santosa (2008)

evaluasi adalah merupakan kegiatan pemberian nilai atas suatu fenomena, didalamnya terkandung pertimbangan nilai (*value Judgement*) tertentu.

Mohammad dalam nawawi (2007) mengemukakan bahwa evaluasi dapat diartikan secara luas maupun secara sempit, hal ini dapat dilihat dari siapa yang melakukan evaluasi. Evaluasi secara menyeluruh antara lain mencakup penilaian apa yang dilaporkan dan apa yang dihasilkan, penilaian atas pencapaian hasil, penilaian atas aktivitas, program kebijakan dan keselaraan tujuan dan sasaran dengan visi misi organisasi, penialaian atas akuntabilitas keuangan dan ketaatan pada peraturan perundang-undangan, penilaian pelaksanaan tugas, penilaian kinerja pegawai, penilaian kinerja pengawas, penilaian atas rencana masa depan, penilaian atas tanggapan pegawai, pelanggan dan pihak ketiga lainnya. Di sisi lain istilah evaluasi dapat disamakan sengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assessment*). Jadi dapat disimpulkan bahwa evaluasi adalah kegiatan yang dilakukan untuk menilai sejauh mana sebuah kebijakan atau program telah memberi manfaat untuk dapat dijadikan acuan bagi para pembuat keputusan.

II.6.2 Pengertian Evaluasi Kebijakan

Menurut Lester dan Stewart dalam Leo Agustino (2006) evaluasi ditujukan untuk melihat sebagian-sebagian kegagalan suatu kebijakan dan untuk mengetahui apakah kebijakan yang telah dirumuskan dan dilaksanakan dapat menghasilkan dampak yang diinginkan. Dalam hal ini fokus kita yang utama, namun tidak eksklusif, adalah evaluasi kebijakan dalam hubungannya dengan

Menurut Anderson dalam Winarno (2012) mengemukakan evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak merupakan langkah terakhir dalam suatu kebijakan. Evaluasi kebijakan dipandang sebagai suatu kegiatan yang fungsional. Evaluasi kebijakan dapat meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.

Menurut Winarno (2012) evaluasi kebijakan publik dipandang sebagai usaha untuk menentukan dampak atau konsekuensi sebenarnya dari kebijakan pada kondisi-kondisi kehidupan nyata. Sedangkan, Nugroho (2009) menyatakan bahwa evaluasi kebijakan biasanya ditujukan untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggung jawabkan kepada konstituennya, sejauh mana tujuan dicapai.

Kriteria-kriteria evaluasi program kebijaksanaan menurut Dunn :

- a. Relevansi, evaluasi harus memberi informasi yang dibutuhkan oleh pengambil keputusan dan pelaku kebijaksanaan yang lain dan harus menjawab pertanyaan yang benar diwaktu yang tepat,
- b. Signifikansi, evaluasi harus memberikan informasi bahwa penting bagi pelaku kebijaksanaan untuk beranjak dari yang selama ini mereka anggap jelas dan terang,
- c. Validitas, evaluasi harus memberikan pertimbangan yang persuasif dan seimbang mengenai hasil-hasil dari kebijaksanaan dan program,
- d. Reliabilitas, evaluasi harus berisi bukti bahwa kesimpulan tidak didasarkan pada informasi melalui prosedur pengukuran yang tidak teliti dan tidak konsisten
- e. Objektivitas, evaluasi harus melaporkan kesimpulan dan informasi pendukung yang sempurna dan tidak bias yaitu informasi yang membuat evaluator-evaluator dapat mencapai kesimpulan-kesimpulan yang sama,
- f. Ketepatan waktu, evaluasi harus memberikan informasi yang tersedia pada waktu keputusan yang harus dibuat,
- g. Daya guna, evaluasi harus menyediakan informasi yang dapat digunakan dan dimengerti oleh pengambil keputusan dan pelaku kebijaksanaan lain.

Tangkilisin (2003), jenis evaluasi kebijakan publik ada tiga bagian, yaitu:

- a. Jenis evaluasi proses (*process evaluation*), dimana evaluasi dilakukan dengan memusatkan perhatian pada pertanyaan bagaimana program dilaksanakan?

- b. Jenis evaluasi dampak (*impact evaluation*), dimana evaluasi dilakukan untuk menjawab mengenai apa yang telah dicapai dari program?
- c. Jenis evaluasi strategi (*strategic evaluation*), dimana evaluasi ini bertujuan untuk mencari jawaban atas pertanyaan bagaimana program dapat dilaksanakan secara efektif, untuk memecahkan persoalan-persoalan masyarakat dibandingkan dengan program-program lain yang ditujukan pada masalah yang sama sesuai dengan topik mengenai kebijakan publik.

II.6.3 Model Evaluasi

Model evaluasi adalah model desain evaluasi yang dibuat oleh pakar-pakar evaluasi yang biasanya dinamakan sama dengan sama dengan pembuatnya atau tahap pembuatannya. Beberapa model evaluasi, yaitu :

- a. Model evaluasi oleh Stufflebeam dalam Tayibnapi (2000)
 - 1. Konsep *evaluation, to serve planning decision*, konteks evaluasi ini membantu merencanakan keputusan, menentukan kebutuhan yang dicapai oleh program dan merumuskan tujuan program,
 - 2. Input *evaluation, structuring decision*, evaluasi ini menolong mengatur keputusan menentukan sumber-sumber yang ada, alternatif apa yang diambil, apa rencana dan strategik untuk mencapai tujuan,
 - 3. Proses *evaluataion, to serve implementing decision*, evaluasi proses untuk membantu mengimplementasikan keputusan sampai sejauh mana rencana diterapkan,
 - 4. Proruct *evaluation, to serve recycling decision*, evaluasi produk untuk menolong keputusan selanjutnya dalam penelitian ini

digunakan dalam model CIPP (*Context, Input, Proses, and Output*).

b. Model Evaluasi yang dikemukakan oleh Ralph W. Tyler dalam Wirawan (2012) mengemukakan berbagai model evaluasi yang diawali oleh model evaluasi berbasis tujuan yang dikembangkan berikut ini :

1. Model Evaluasi Berbasis Tujuan

Model ini merupakan model evaluasi tertua yang dikembangkan oleh Ralph W. Tyler dalam Wirawan (2012). Model evaluasi berbasis tujuan pada umumnya mengukur apakah tujuan yang ditetapkan oleh kebijakan, program, atau proyek dapat dicapai atau tidak. Model evaluasi ini memfokuskan pada mengumpulkan informasi yang bertujuan mengukur pencapaian tujuan kebijakan, program dan proyek untuk pertanggung jawaban dan pengambilan keputusan.

2. Model Evaluasi Bebas Tujuan

Model ini dikemukakan oleh Michael Scriven dalam Wirawan (2012). Menurut Scriven model evaluasi ini merupakan evaluasi mengenai pengaruh yang sesungguhnya, objektif yang ingin dicapai oleh program. Evaluator melakukan evaluasi untuk mengetahui pengaruh yang sesungguhnya dari operasi program.

3. Model Evaluasi Formatif dan Sumatif

Model ini juga dikembangkan oleh Michael Scriven dimana menurutnya evaluasi formatif merupakan *loop* balikan dalam memperbaiki produk. *The Program Evaluation Standards* (1994) mendefinisikan evaluasi formatif sebagai evaluasi yang didesain dan dipakai untuk memperbaiki suatu objek, terutama ketika objek

itu sedang dikembangkan. Evaluasi sumatif dilaksanakan pada akhir pelaksanaan program. Evaluasi ini mengukur kinerja akhir objek evaluasi.

4. Model Evaluasi Responsif Model evaluasi responsif (*responsive evaluation model*)

Dikembangkan pada tahun 1975 oleh Robert Stake. Menurutnya evaluasi disebut responsif jika memenuhi tiga kriteria: (1) lebih berorientasi secara langsung kepada aktivitas program daripada tujuan program; (2) merespon kepada persyaratan kebutuhan informasi dari *audiens*; dan (3) perspektif nilai-nilai yang berbeda dari orang-orang dilayani dilaporkan dalam kesuksesan dan kegagalan dari program.

5. Model Evaluasi *Context, Input, Process, dan Product* (CIPP)

Model ini mulai dikembangkan oleh Daniel Stufflebeam pada tahun 1966. Stufflebeam menyatakan evaluasi model CIPP merupakan kerangka yang komprehensif untuk mengarahkan pelaksanaan evaluasi formatif dan evaluasi sumatif terhadap objek program, proyek, personalia, produk, institusi dan sistem.

6. Model Evaluasi Adversari

7. Model Evaluasi Ketimpangan

8. Model Evaluasi Sistem Analisis

9. Model Evaluasi Bench marking (Bangku Ukur)

10. Model Evaluasi Kotak Hitam (*Black Box Evaluation Model*)

11. Model Evaluasi Konosursip dan Kritikisme

12. Model Evaluasi Terfokus Utilisasi

13. Akreditasi

14. *Theory-driven Evaluation Model*

15. Model Evaluasi Semu

- c. William Dunn dalam Ramli (2013), mengemukakan beberapa Model Evaluasi Kebijakan Publik yang terdiri dari :

1. *The Adversary Model*

Para evaluator dikelompokkan menjadi dua, yang pertama bertugas menyajikan hasil evaluasi program yang positif, hasil dampak kebijakan yang efektif dan baik, tim kedua berperan untuk menemukan hasil evaluasi program negatif, tidak efektif, gagal dan yang tidak tepat sasaran. Kedua kelompok ini dimaksudkan untuk menjamin adanya netralitas serta obyektivitas proses evaluasi. Temuannya kemudian dinilai sebagai hasil evaluasi. Menurut model dari evaluasi ini tidak ada efisiensi data yang dihimpun.

2. *The Transaction Model*

Model ini memperhatikan penggunaan metode studi kasus, bersifat naturalistik dan terdiri dua jenis, yaitu: evaluasi responsif (*responsive evaluation*) yang dilakukan melalui kegiatan-kegiatan secara informal, berulang-ulang agar program yang telah direncanakan dapat digambarkan dengan akurat; dan evaluasi iluminatif (*illuminative evaluation*) bertujuan untuk mengkaji program inovatif dalam rangka mendeskripsikan dan menginterpretasikan pelaksanaan suatu program atau kebijakan. Jadi evaluasi model ini akan berusaha mengungkapkan serta mendokumenter pihak-pihak yang berpartisipasi dalam program.

3. Goal Free Model

Model evaluasi ini bertujuan untuk mencari dampak aktual dari suatu kebijakan, dan bukan hanya sekedar untuk menentukan dampak yang diharapkan sesuai dengan ditetapkan dalam program. Dalam upaya mencari dampak aktual, evaluator tidak perlu mengkaji secara luas dan mendalam tentang tujuan dari program yang direncanakan. Sehingga evaluator (peneliti) dalam posisi yang bebas menilai dan ada obyektivitas. Sedangkan tipe evaluasi menurut Dunn adalah sebagai berikut.

Tabel I.I Tipe Evaluasi Menurut Dunn

No.	Tipe Kriteria	Pertanyaan	Ilustrasi
1.	Efektifitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai ?	Unit pelayanan.
2.	Efisiensi	Seberapa banyak usaha yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan ?	Unit biaya, Manfaat bersih, Rasio <i>cost benefit</i> .
3.	Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah ?	Biaya tetap. Efektifitas tetap.
4.	Perataan	Apakah biaya manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda ?	Kriteria Pareto, Kriteria Kaldor Hicks, Kriteria Rawls.

5.	Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai-nilai kelompok tertentu?	Konsistensi dengan survei warga Negara.
6.	Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar- benar berguna atau bernilai ?	Program Publik harus merata dan efisien.

Sumber: Nugroho (2009)

Dunn dalam Praramadan (2019) menjelaskan kriteria tersebut sebagai adalah berikut :

1. Efektivitas

Efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneterinya. Apabila setelah pelaksanaan kegiatan kebijakan publik ternyata dampaknya tidak mampu memecahkan permasalahan yang tengah dihadapi masyarakat, maka dapat dikatakan bahwa suatu kegiatan kebijakan tersebut telah gagal, tetapi adakalanya suatu kebijakan publik hasilnya tidak langsung efektif dalam jangka pendek, akan tetapi setelah melalui proses tertentu. Menurut pendapat David Krech, Ricard S. Cruthfied dan Egerton L. Ballachey ukuran efektivitas, sebagai berikut:

- 1) Jumlah hasil yang dapat dikeluarkan, artinya hasil tersebut berupa kuantitas atau bentuk fisik dari organisasi, program atau kegiatan. Hasil dimaksud dapat dilihat dari perbandingan (*ratio*)

antara masukan (*input*) dengan keluaran (*output*).

- 2) Tingkat kepuasan yang diperoleh, artinya ukuran dalam efektivitas ini dapat kuantitatif (berdasarkan pula jumlah atau banyaknya) dan dapat kualitatif (berdasarkan pada mutu).
- 3) Produk kreatif, artinya penciptaan hubungannya kondisi yang kondusif dengan dunia kerja, yang nantinya dapat menumbuhkan kreativitas dan kemampuan. Intensitas yang akan dicapai, artinya memiliki ketaatan yang tinggi dalam suatu tingkatan intens sesuatu, dimana adanya rasa saling memiliki dengan kadar yang tinggi.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa, ukuran daripada efektivitas diharuskan adanya suatu perbandingan antara masukan dan keluaran. Ukuran daripada efektivitas mesti adanya tingkat kepuasan dan adanya penciptaan hubungan kerja yang kondusif serta intensitas yang tinggi. Artinya ukuran daripada efektivitas adalah adanya keadaan rasa saling memiliki dengan tingkatan yang tinggi.

2. Efisiensi

Apabila kita berbicara tentang efisiensi, kita membayangkan hal penggunaan sumber daya (*resources*) kita secara optimum untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Maksudnya adalah efisiensi akan terjadi jika penggunaan sumber daya diberdayakan secara optimum sehingga suatu tujuan akan tercapai. Adapun menurut William N. Dunn berpendapat bahwa: "Efisiensi (*efficiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas

ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien”.

3. Kecukupan

Kecukupan dalam kebijakan publik dapat dikatakan tujuan yang telah dicapai sudah dirasakan mencukupi dalam berbagai hal. William N. Dunn mengemukakan bahwa kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa kecukupan masih berhubungan dengan efektivitas dengan mengukur atau memprediksi seberapa jauh alternatif yang ada dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan dalam menyelesaikan masalah yang terjadi. Hal ini, dalam kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan. Kriteria tersebut berkenaan dengan empat tipe masalah, yaitu :

- 1) Masalah Tipe I. Masalah dalam tipe ini meliputi biaya tetap dan efektivitas yang berubah dari kebijakan. Jadi, tujuannya adalah memaksimalkan efektivitas pada batas risorsis yang tersedia.
- 2) Masalah Tipe II. Masalah pada tipe ini menyangkut efektivitas yang sama dan biaya yang berubah dari kebijakan. Jadi, tujuannya adalah untuk meminimalkan biaya.
- 3) Masalah Tipe III. Masalah pada tipe ini menyangkut biaya dan

efektivitas yang berubah dari kebijakan.

- 4) Masalah Tipe IV. Masalah pada tipe ini mengandung biaya sama dan juga efektivitas tetap dari kebijakan. Masalah ini dapat dikatakan sulit dipecahkan karena satu-satunya alternatif kebijakan yang tersedia barangkali adalah tidak melakukan sesuatu pun.

Tipe-tipe masalah di atas merupakan suatu masalah yang terjadi dari suatu kebijakan sehingga dapat disimpulkan masalah tersebut termasuk pada salah satu tipe masalah tersebut. Hal ini berarti bahwa sebelum suatu produk kebijakan disahkan dan dilaksanakan harus ada analisis kesesuaian metoda yang akan dilaksanakan dengan sasaran yang akan dicapai, apakah caranya sudah benar atau menyalahi aturan atau teknis pelaksanaannya yang benar.

4. Perataan

Perataan dalam kebijakan publik dapat dikatakan mempunyai arti dengan keadilan yang diberikan dan diperoleh sasaran kebijakan publik. William N. Dunn menyatakan bahwa kriteria kesamaan (*equity*) erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan. Suatu program tertentu mungkin dapat efektif, efisien, dan mencukupi apabila biaya-manfaat merata. Kunci dari perataan yaitu keadilan atau kewajaran. Seberapa jauh suatu kebijakan dapat memaksimalkan kesejahteraan sosial dapat dicari melalui beberapa cara, yaitu:

- 1) Memaksimalkan kesejahteraan individu. Analisis dapat berusaha untuk memaksimalkan kesejahteraan individu secara simultan. Hal ini menuntut agar peringkat preferensi transitif tunggal dikonstruksikan berdasarkan nilai semua individu.
- 2) Melindungi kesejahteraan minimum. Disini analisis mengupayakan peningkatan kesejahteraan sebagian orang dan pada saat yang sama melindungi posisi orang-orang yang dirugikan (*worst off*). Pendekatan ini didasarkan pada kriteria *Pareto* yang menyatakan bahwa suatu keadaan sosial dikatakan lebih baik dari yang lainnya jika paling tidak ada satu orang yang diuntungkan dan tidak ada satu orangpun yang dirugikan. *Pareto optimum* adalah suatu keadaan sosial dimana tidak mungkin membuat satu orang diuntungkan (*better off*) tanpa membuat yang lain dirugikan (*worse off*).
- 3) Memaksimalkan kesejahteraan bersih. Disini analisis berusaha meningkatkan kesejahteraan bersih tetapi mengasumsikan bahwa perolehan yang dihasilkan dapat digunakan untuk mengganti bagian yang hilang. Pendekatan ini didasarkan pada kriteria Kaldor-Hicks: Suatu keadaan sosial lebih baik dari yang lainnya jika terdapat perolehan bersih dalam efisiensi dan jika mereka yang memperoleh dapat menggantikan mereka yang kehilangan. Untuk tujuan praktis kriteria yang tidak mensyaratkan bahwa yang kehilangan secara nyata memperoleh kompensasi ini, mengabaikan isu perataan.
- 4) Memaksimalkan kesejahteraan redistributif. Disini analisis berusaha memaksimalkan manfaat redistributif untuk kelompok-

kelompok yang terpilih, misalnya mereka yang secara rasial tertekan, miskin atau sakit. Salah satu kriteria redistributif dirumuskan oleh filosof John Rawls: Suatu situasi sosial dikatakan lebih baik dari lainnya jika menghasilkan pencapaian kesejahteraan anggota-anggota masyarakat yang dirugikan (*worst off*). Pelaksanaan kebijakan haruslah bersifat adil dalam arti semua sektor dan dari segi lapisan masyarakat harus sama-sama dapat menikmati hasil kebijakan. Karena pelayanan publik merupakan pelayanan dari birokrasi untuk masyarakat dalam memenuhi kegiatan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung. Pelayanan publik sendiri menghasilkan jasa publik.

5. Responsivitas

Responsivitas dalam kebijakan publik dapat diartikan sebagai respon dari suatu aktivitas. Yang berarti tanggapan sasaran kebijakan publik atas penerapan suatu kebijakan. *responsivitas (responsiveness)* berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Suatu keberhasilan kebijakan dapat dilihat melalui tanggapan masyarakat yang menanggapi pelaksanaan setelah terlebih dahulu memprediksi pengaruh yang akan terjadi jika suatu kebijakan akan dilaksanakan, juga tanggapan masyarakat setelah dampak kebijakan sudah mulai dapat dirasakan dalam bentuk yang positif berupa dukungan ataupun wujud yang negatif berupa penolakan. Dunn pun mengemukakan bahwa Kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya (efektivitas,

efisiensi, kecukupan, kesamaan) masih gagal jika belum menanggapi kebutuhan aktual dari kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.

Oleh karena itu, kriteria responsivitas cerminan nyata kebutuhan, preferensi, dan nilai dari kelompok-kelompok tertentu terhadap kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, dan kesamaan.

6. Ketepatan

Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan pada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut. William N. Dunn menyatakan bahwa kelayakan (*Appropriateness*) adalah kriteria yang dipakai untuk menseleksi sejumlah alternatif untuk dijadikan rekomendasi dengan menilai apakah hasil dari alternatif yang direkomendasikan tersebut merupakan pilihan tujuan yang layak. Kriteria kelayakan dihubungkan dengan rasionalitas substantif, karena kriteria ini menyangkut substansi tujuan bukan cara atau instrumen untuk merealisasikan tujuan tersebut. Artinya ketepatan dapat diisi oleh indikator keberhasilan kebijakan lainnya (bila ada). Misalnya dampak lain yang tidak mampu diprediksi sebelumnya baik dampak tak terduga secara positif maupun negatif atau dimungkinkan alternatif lain yang dirasakan lebih baik dari suatu pelaksanaan kebijakan sehingga kebijakan bisa lebih dapat bergerak secara lebih dinamis.

II.6.4 Pendekatan/ Metode Evaluasi Kebijakan

Menurut pendapat Finsterbusch dan Montz dalam Ramli (2013)

mengemukakan untuk melakukan evaluasi terhadap program yang telah diimplementasikan ada beberapa metode evaluasi, yakni:

- a. *Single program after-only;*
- b. *Single program before-after;*
- c. *Comparative after only; dan*
- d. *Comparative before-after.*

William Dunn dalam Leo Agustino (2006) menyatakan bahwa ada beberapa pendekatan evaluasi kebijakan guna menghasilkan penilaian yang baik. Pendekatan-pendekatan tersebut adalah:

a. Evaluasi Semu (*Pseudo Evaluation*)

Evaluasi semu adalah pendekatan evaluasi yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai hasil kebijakan tanpa berusaha untuk menanyakan tentang manfaat atau nilai dari hasil-hasil kebijakan terhadap individu, kelompok, atau masyarakat secara keseluruhan.

b. Evaluasi Formal

Evaluasi formal bertujuan untuk menghasilkan informasi yang valid dan cepat dipercaya mengenai hasil-hasil kebijakan yang didasarkan atas tujuan-tujuan formal program kebijakan secara deskriptif. Dalam pendekatan ini terdapat tipe-tipe untuk memahami evaluasi kebijakan lebih lanjut, yakni:

- 1) Evaluasi sumatif yang berusaha untuk memantau pencapaian tujuan dan target formal setelah suatu kebijakan atau program diterapkan untuk jangka waktu tertentu; dan
- 2) Evaluasi formatif, suatu tipe evaluasi kebijakan yang berusaha untuk meliputi usaha-usaha secara terus menerus dalam rangka

memantau pencapaian tujuan-tujuan dan target-target formal.

Selain dua tipe utama dalam evaluasi kebijakan, dalam model ini juga dijelaskan variasi-variasi model evaluasi kebijakan yang formal, yakni:

- 1) Evaluasi perkembangan. Dalam varian ini evaluasi formal berupaya untuk menunjukkan kegiatan/aktivitas evaluasi kebijakan secara eksplisit yang diciptakan untuk melayani kebutuhan sehari-hari staf program.
 - 2) Evaluasi kebijakan retrospeksi, yang meliputi pemantauan/evaluasi program setelah program tersebut diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Varian ini cenderung dipusatkan pada masalah-masalah dan kendala-kendala yang terjadi selama implementasi berlangsung, yang berhubungan dengan keluaran dan dampak yang diperoleh.
 - 3) Evaluasi eksperimental, adalah evaluasi kebijakan yang lahir dari hasil kondisi control langsung terhadap masukan dan proses kebijakan.
 - 4) Evaluasi hasil retrospeksi, yang meliputi pemantauan dan evaluasi hasil tetapi tidak disertai dengan control langsung terhadap masukan-masukan dan proses kebijakan yang dapat dimanipulasi.
- c. Evaluasi Keputusan Teoretis (Decision-Theoretic Evaluation)

Evaluasi keputusan teoretis adalah pendekatan evaluasi kebijakan yang menggunakan metode-metode deskriptif untuk menghasilkan informasi yang dapat dipertanggung jawabkan dan valid menangani hasil-hasil kebijakan yang secara eksplisit dinilai oleh berbagai macam pelaku kebijakan.

Model Helmut Wollman dalam Ramdhani, Abdullah (2017) menguraikan Keberhasilan evaluasi implementasi kebijakan membutuhkan keterlibatan stakeholders secara demokratis dan partisipatif. Stakeholders dan pembuat kebijakan harus terus menerus terlibat dalam dialog untuk menganalisis konsekuensi dari pelaksanaan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, evaluasi pelaksanaan kebijakan perlu dilakukan untuk melihat akuntabilitas dan peningkatan kinerja suatu kebijakan publik. pelaksanaan kebijakan pada tiga tipe utama, yaitu: *ex-ante evaluation*, *on-going evaluation*, dan *ex-post evaluation*.

a. Evaluasi pada Tahap Perencanaan (*ex-ante*)

Evaluasi *ex-ante* adalah evaluasi kebijakan yang dilakukan sebelum kebijakan tersebut diimplementasikan dengan tujuan untuk memilih dan menentukan skala prioritas dari berbagai alternatif dan kemungkinan cara mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya. Secara hipotetik, tipe evaluasi *ex-ante* ditujukan untuk mengantisipasi dan memberikan penilaian awal atas perkiraan pengaruh, dampak, atau konsekuensi dari kebijakan yang direncanakan atau yang telah ditetapkan. Tujuannya adalah memberikan informasi yang relevan dengan kebijakan atau dengan proses pembuatan kebijakan yang sedang berjalan. Tipe evaluasi *ex-ante* juga memberikan analisa dampak terhadap lingkungan kebijakan.

b. Evaluasi pada Tahap Pelaksanaan (*on-going*)

Evaluasi *on going* yaitu evaluasi dilakukan pada saat pelaksanaan kebijakan untuk menentukan tingkat kemajuan pelaksanaan kebijakan dibandingkan dengan rencana yang telah

ditentukan sebelumnya. Evaluasi *on-going* secara umum dimaksudkan untuk menjamin agar tindakan yang dilaksanakan sesuai dengan perencanaan, bukan dimaksudkan untuk evaluasi penilaian akhir capaian kinerja pelaksanaan kebijakan. Dengan dilakukan evaluasi *on-going*, jika terjadi penyimpangan, diharapkan akan dapat dilakukan langkah perbaikan sedini mungkin melalui sejumlah rancangan/ rekomendasi, sehingga hasil akhir pelaksanaan kebijakan akan sesuai dengan rencana yang telah. Esensi dari evaluasi *on-going* adalah untuk memberikan informasi yang relevan yang dapat dipergunakan untuk memperbaiki proses pelaksanaan kebijakan kearah yang ingin dicapai.

c. Evaluasi pada Tahap Pasca-Pelaksanaan (*ex-post*)

Ex-postevaluation merupakan model evaluasi klasik dari evaluasi pelaksanaan kebijakan. Evaluasi *ex-post* dimaksudkan untuk memberikan penilaian terhadap tingkat pencapaian tujuan serta dampak dari kebijakan yang telah dilaksanakan. Evaluasi *ex-post* adalah evaluasi yang dilaksanakan setelah pelaksanaan kebijakan berakhir, yang ditujukan untuk menganalisa tingkat pencapaian (keluaran) pelaksanaan kebijakan. Evaluasi *ex-post* digunakan untuk menilai efisiensi (keluaran dan hasil dibandingkan masukan), efektivitas (pencapaian tujuan dan sasaran), ataupun manfaat (dampak pelaksanaan kebijakan terhadap penyelesaian masalah).

II.6.5 Fungsi Dan Tujuan Evaluasi Kebijakan Publik

Ramli (2013) menjelaskan bahwa manfaat dan tujuan dari

kebijakan publik adalah sebagai informasi yang valid mengenai kinerja kebijakan, program dan kegiatan, yaitu mengenai seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dicapai. Dengan evaluasi dapat diungkapkan mengenai pencapaian suatu tujuan, sasaran dan target tertentu.

- a. Memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik. Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target.
- b. Memberi sumbangan pada aplikasi metode analisis kebijakan, termasuk perumusan masalah dan rekomendasinya. Informasi mengenai masalah tidak memadainya suatu kinerja kebijakan, program dan kegiatan memberikan kontribusi bagi perumusan ulang kebijakan, program dan kegiatan.

Evaluasi dapat pula menyumbangkan rekomendasi bagi pendefinisian alternatif kebijakan, yang bermanfaat untuk mengganti kebijakan yang berlaku dengan alternatif kebijakan yang lain. Dalam melakukan evaluasi kebijakan publik memiliki beberapa tujuan yang dapat dirinci sebagai berikut :

- a. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan.
- b. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. Dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan.
- c. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan. Salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas

pengeluaran atau output dari suatu kebijakan.

- d. Mengukur dampak suatu kebijakan. Pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun negatif. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan. Evaluasi juga bertujuan untuk mendeteksi serta mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.
- e. Sebagai bahan masukan (*input*) untuk kebijakan yang akan datang. Tujuan akhir dari evaluasi adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik.

Menurut William Dunn dalam Leo Agustino (2006) evaluasi kebijakan publik memerankan berbagai fungsi dan manfaat sebagai berikut, yaitu :

- a. Evaluasi kebijakan harus memberikan informasi yang valid dan dipercaya mengenai kinerja kebijakan. Kinerja kebijakan yang dinilai dalam evaluasi kebijakan meliputi:
 - 1. Jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan kebijakan/program atau seberapa jauh tujuan-tujuan tertentu telah dicapai.
 - 2. Apakah tindakan yang telah ditempuh oleh implementing agencies sudah benar-benar efektif, responsive, akuntabel, dan adil.
 - 3. Bagaimana efek dan dampak dari kebijakan itu sendiri.
- b. Evaluasi kebijakan berfungsi memberi sumbangan pada klarifikasi dan

- kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target.
- c. Evaluasi kebijakan juga berfungsi untuk memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya. Evaluasi kebijakan pun dapat berfungsi dalam menyumbangkan alternative kebijakan yang lebih baru atau revisi atas kebijakan-kebijakan publik dengan menunjukkan bahwa alternatif kebijakan yang ada sebenarnya perlu diganti dengan yang lebih baik.

II.6.6 Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi merupakan faktor penting dari kebijakan yang harus dilihat benar-benar. Tujuan dari evaluasi implementasi kebijakan publik adalah untuk mengetahui variasi dalam indikator-indikator kinerja yang digunakan untuk menjawab pertanyaan pokok, yaitu:

1. Bagaimana kinerja implementasi kebijakan publik? jawabannya berkenaan dengan kinerja implementasi publik (variasi dari *outcome*) terhadap variabel independen tertentu,
2. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan variasi itu? jawabannya berkenaan dengan faktor kebijakan itu sendiri, organisasi implementasi kebijakan, dan lingkungan implementasi kebijakan yang memengaruhi variasi *outcome* dari implementasi kebijakan.

Evaluasi implementasi kebijakan dibagi tiga menurut *timing* evaluasi, yaitu sebelum dilaksanakan, pada waktu dilaksanakan, dan setelah dilaksanakan. Evaluasi sebelum pelaksanaan yang disebut William Dunn sebagai evaluasi *summative*. Evaluasi pada waktu pelaksanaan biasanya disebut evaluasi proses. Evaluasi setelah kebijakan yang juga disebut sebagai evaluasi konsekuensi (*output*) kebijakan dan/atau evaluasi *impact*/pengaruh (*outcome*) kebijakan.

II.7 Kerangka Pikir

Menurut Sekaran dalam Sugiyono (2011) mengemukakan bahwa Kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai hal yang penting. Jadi kerangka berpikir adalah sebuah pemahaman yang melandasi pemahaman-pemahaman lainnya, sebuah pemahaman yang paling mendasar dan menjadi pondasi bagi setiap pemikiran atau suatu bentuk proses dari keseluruhan penelitian yang akan dilakukan. Adapun teori yang digunakan dalam penelitian ini yaitu tipe evaluasi yang dikemukakan Dunn dengan kerangka pikir peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

Gambar II.1 Kerangka Pikir

