



BABI

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Kebijakan menjadi hal yang penting dalam pemerintahan, baik dalam lingkup wilayah besar seperti sebuah negara dan dalam lingkup wilayah kecil seperti Provinsi, Kota, dan Kabupaten. Kebijakan dalam susunan pemerintahan merupakan hal yang dicapai dan dilaksanakan bentuk perealisasiannya dalam masyarakat. Kebijakan mempunyai bentuk serta banyak aspek di dalamnya, seperti kebijakan dalam aspek kesehatan, kebijakan pembangunan, kebijakan pendidikan, kebijakan politik dan masih banyak aspek kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Pembuatan kebijakan serta rancangan sebuah kebijakan di dalamnya ada elite politik formal ataupun non formal yang ikut dalam proses pembuatan kebijakan. Kebijakan di daerah dibentuk atau dibuat oleh pihak eksekutif yang ada di daerah yaitu bupati serta wakilnya dan kebijakan tersebut disetujui oleh pihak legislatif, yang di daerah adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sebagai contoh dalam kebijakan di daerah yang berbentuk PERDA (Peraturan Daerah), ada peran Bupati dalam membuat kebijakan dan rancangan kebijakan tersebut disetujui oleh jajaran DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) sebagai elite politik formal, serta ada masyarakat di dalamnya sebagai elite non formal yang mempengaruhi rancangan kebijakan hingga berbentuk sebuah kebijakan yang diterapkan. Peran elite politik dalam sebuah proses pembuatan kebijakan sampai pada tahap keputusan kebijakan di sini ada,

karena elite politik yang memiliki kekuasaan dan memiliki kepentingan dapat mempengaruhi proses kebijakan. Bahan acuan dalam proses kebijakan adalah masyarakat, yaitu kebutuhan masyarakat di dalamnya sebab masyarakat di sini merupakan penerima kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah. Fungsi utama pemerintah adalah fungsi pengaturan (regulation) dan fungsi pelayanan (services).¹

Undang-undang No 32 Tahun 2004 merupakan undang-undang yang mengatur tentang otonomi daerah, yaitu daerah mempunyai hak dan wewenang, serta kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah diberikan wewenang untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri tentunya mempunyai sebuah capaian hasil dalam kebijakan yang diterapkan kepada masyarakat dan daerahnya, bagaimana kebijakan tersebut akan berdampak pada masyarakatnya, serta apakah kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah tersebut berhasil atau terrealisasi dengan baik atau sebaliknya.

Bojonegoro merupakan daerah di Jawa Timur yang memiliki luas wilayah 230.706 Ha dengan jumlah penduduk 1.450.934 jiwa (443.466 KK)², memiliki sumber daya alam melimpah berupa minyak dan gas (migas) yang tersebar di beberapa wilayah kecamatan yaitu Kecamatan Ngasem, Kecamatan Kedewan, dan Kecamatan Gayam. Potensi migas yang ada di Kabupaten Bojonegoro diperkirakan mencapai 7,7 triliun kaki kubik atau setara dengan 650 juta barel,

¹ Sarundajang, S.H. 2002. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta:Pustaka Sinar Mandiri.

² Pemerintah Kabupaten Bojonegoro Tahun 2014:Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Bupati Bojonegoro Tahun 2013.

dan eksplorasi migas dilakukan dengan produksi pada tahun 2013 mencapai 57.000 barel/hari.³

“ Walaupun kita menyadari bahwa migas adalah milik negara, namun dalam praktek tata kelola yang ada, sejak dieksploitasi sebenarnya sudah tidak sepenuhnya milik Negara lagi, melainkan menjadi milik operator, para politisi dan pejabat birokrat”. *)⁴

Pemerintah Kabupaten Bojonegoro bekerja sama dengan perusahaan multinasional dan internasional dalam eksplorasi migas. Perusahaan tersebut antara lain Exxon Mobil Cepu Limited (EMCL), JOB Pertamina Petrochina, Pertamina EP, Pertamina EP dan Pertamina EP Cepu (PPEPC)⁵.

Kebijakan migas di Bojonegoro diatur dalam Perda Bupati No. 23 Tahun 2011 tentang Percepatan Pertumbuhan Ekonomi Daerah Dalam Pelaksanaan Ekplorasi dan Eksploitasi Serta Pengolahan Minyak dan Gas Bumi di Kabupaten Bojonegoro. Perda tersebut mengacu pada Undang-undang No 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

³ Pemerintah Kabupaten Bojonegoro Tahun 2014:Laporan Tahunan Kabupaten Bojonegoro Tahun 2013 (*Annual Report The Government Of Bojonegoro Regency*).

⁴ *) disampaikan oleh Drs. H. Suyoto, M.Si., Bupati Kabupaten Bojonegoro dalam acara diskusi membahas transparansi pendapatan hasil sumber daya alam dan industri ekstraktif di Propinsi Compostela Valley Republik Philippines pada 22-24 Agustus 2013. Dapat dilihat pada https://googleweblight.com/?lite_url=https://bocahbancar.wordpress.com/2014/10/12/eksploitasi-migas-untuk-kesejahteraan-berkelanjutan-di-kabupaten-bojonegoro/

⁵ Pemerintah Kabupaten Bojonegoro Tahun 2014:Laporan Tahunan Kabupaten Bojonegoro Tahun 2013 (*Annual Report The Government Of Bojonegoro Regency*).

ExxonMobil Cepu Limited (EMCL) berada pada sebagian besar wilayah Kecamatan Gayam, sedangkan dampak dari adanya eksplorasi dan eksplotasi migas menyebar pada empat desa yang ada yaitu Desa Gayam, Desa Mojodelik, Desa Brobowan, dan Desa Bonorejo. Sebelum pengelolaan ExxonMobil Cepu Limited (EMCL) pengelolaan migas mengalami beberapa perubahan operator, diantaranya ada Shell Indonesia pada Tahun 1950-an, PN Permigan pada Tahun 1960-an, Lemigas pada Tahun 1965-an, Pertamina pada Tahun 1980, Technical Assistance (TAC) Pertamina dan Humpuss Patra Gas (HPG) pada Tahun 1990-an, Ampolex Ltd yang membeli 49% saham HPG pada Tahun 1995, MEPA (Mobil Energy and Petroleum Australia) yang mengakuisisi saham Ampolex Ltd, yang kemudian menunjuk Mobil Oil Indonesia (MOI), dan pada 1 Desember 1998 MOI merger dengan Exxon membentuk ExxonMobil Corp. Selanjutnya pada Tahun 1999, lalu pada tahun 2002 MOI melakukan drilling eksplorasi yang menemukan cadangan migas pada lapangan Banyu Urip.⁶ Adanya eksplorasi dan eksploitasi migas memberikan dampak yang terlihat dari empat wilayah desa tersebut, dampak yang terlihat adalah lahan desa yang digunakan sebagai pengeboran minyak, namun ada dampak lainnya yang mempengaruhi masyarakat di desa tersebut yaitu percepatan ekonomi dari masyarakat di sekitar wilayah pengeboran. Adanya Perda No 23 Tahun 2011 digunakan sebagai bahan acuan dalam kebijakan apa yang akan diambil oleh EMCL pada pekerja dan masyarakat

⁶ Dikutip dari acara diskusi membahas transparansi pendapatan hasil sumber daya alam dan industri ekstraktif di Propinsi Compostela Valley Republik Philippines pada 22-24 Agustus 2013 oleh Bupati Bojonegoro, dapat dilihat https://googleweblight.com/?lite_url=https://bocahbancar.wordpress.com/2014/10/12/eksploitasi-migas-untuk-kesejahteraan-berkelanjutan-di-kabupaten-bojonegoro/

sekitar. Kebijakan tersebut diperlukan sebagai bentuk tanggung jawab perusahaan terhadap lingkungan sosial masyarakat, serta menjaga hubungan yang baik antara perusahaan dengan masyarakat. Bentuk implementasi kebijakan dari Perda dapat dilakukan dengan Corporate Social Responsibility (CSR), CSR sangat dibutuhkan dari segi program apa saja yang akan diterapkan pada masyarakatnya. Bentuk tanggung jawab yang dilakukan oleh perusahaan eksploitasi dan eksploitasi migas tidak hanya dalam bentuk bantuan berupa pelatihan dan bantuan berupa perbaikan-perbaikan di sekitar wilayah terdampak, tetapi pemberian pelatihan dan bantuan non formal lainnya. Tetapi ditemui adanya masalah mengenai program CSR yang belum merata dalam pelaksanaannya, serta masih adanya bantuan atau bentuk program yang kurang berjalan dengan semestinya.

Hal ini tertuang dalam berita pada hari Rabu 8 Juli 2015, pada situs Banyuurip dimana dalam berita tersebut tertulis program pendidikan yang diberikan oleh ExxonMobil Cepu Limited (EMCL) belum berjalan dengan maksimal,⁷ bentuk bantuan berupa kebijakan pendidikan bagi sekolah di sekitar wilayah pengeboran dinilai kurang berjalan sesuai harapan, dan masih ditemui pula bentuk kebijakan CSR yang dinilai masih belum berjalan dengan maksimal dan perlu perhatian dari pihak EMCL.

⁷ Dikutip dari <http://suarabanyuurip.com/kabar/baca/sebut-program-pendidikan-emcl-belum-maksimal> diakses pada Tanggal 30 Oktober 2015 pukul 13.00 WIB.

I.2 Rumusan Masalah

Dengan latar belakang demikian, maka akan coba dirumuskan beberapa pertanyaan, antara lain :

1. Bagaimana implementasi kebijakan Perda No 23 Tahun 2011 (tentang percepatan pertumbuhan ekonomi daerah dalam pelaksanaan eksplorasi dan eksploitasi serta pengolahan minyak dan gas bumi) di Kabupaten Bojonegoro?
2. Bagaimana implementasi Perda No 23 Tahun 2011 (tentang percepatan pertumbuhan ekonomi daerah dalam pelaksanaan eksplorasi dan eksploitasi serta pengolahan minyak dan gas bumi) di perusahaan ExxonMobil Cepu Limited (EMCL) ?

I.3 Tujuan Penelitian

1. Mengetahui hasil implementasi kebijakan Perda No 23 Tahun 2011 tentang percepatan pertumbuhan ekonomi daerah telah dilaksanakan dengan baik atau belum serta mengetahui perkembangan pertumbuhan ekonomi di kabupaten Bojonegoro.
2. Mengetahui kepentingan pemerintah kabupaten Bojonegoro dalam implementasi Perda No 23 tahun 2011.
3. Mengetahui implementasi kebijakan Perda No 23 Tahun 2011 yang sudah dilaksanakan oleh perusahaan ExxonMobil Cepu Limited (EMCL) serta mengetahui landasan kepentingan apa saja yang dimiliki oleh perusahaan EMCL dalam implementasi perda tersebut.

I.4 Manfaat Penelitian

1. Secara akademis, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui secara lebih dalam lagi tentang suatu implementasi dari kebijakan dan penerapannya dalam masyarakat, serta bagaimana implementasi kebijakan tersebut berjalan atau tidak dalam masyarakat.
2. Secara praktis, penelitian ini dapat memberikan informasi mengenai bentuk implementasi kebijakan serta bagaimana perusahaan mengambil pemikiran dengan kebijakan yang telah dijalankan oleh pemerintah.

I.5 Kerangka Teori

I.5.1 Teori Implementasi Kebijakan

I.5.1.1 Landasan Pemikiran William N. Dunn tentang Analisis Kebijakan Publik

Analisis kebijakan merupakan aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan.⁸ Proses pembuatan kebijakan menurut William N Dunn adalah metodologi sebagai analisis kebijakan, metodologi yang digunakan disini adalah sistem standar, aturan, dan prosedur untuk menciptakan, menilai secara kritis, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan

⁸ Harold D. Lasswell, *A Preview of Policy Sciences* (New York; American Elsevier Publishing Co.,1971) Hal 1. Dalam buku Dunn N. William. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press. Hal 1.

kebijakan. Metodologi yang digunakan disini dapat metodologi deskriptif dan normatif. Dalam metodologi yang dimaksud disini diambil dengan memadukan berbagai elemen dari berbagai disiplin ilmu diantaranya ilmu politik, sosiologi, psikologi, ekonomi, dan filsafat. Analisis kebijakan dengan metodologi deskriptif diambil dari ilmu-ilmu yang bersifat tradisional (misalnya, ilmu politik) yang mencari pengetahuan tentang sebab dan akibat dari kebijakan-kebijakan publik. Adapun yang bersifat normatif adalah menciptakan dan melakukan kritik terhadap klaim pengetahuan tentang nilai kebijakan publik untuk generasi masa lalu, masa kini, dan masa mendatang.⁹ Mengenai kebijakan yang dikaitkan dengan proses kebijakan, disini anggota-anggota badan eksekutif, legislatif, dan yudikatif bersama dengan warga negara yang memiliki peranan dalam keputusan-keputusan publik, dapat menggunakan hasil-hasil analisis kebijakan untuk memperbaiki proses pembuatan kebijakan dan kinerjanya.¹⁰

Metodologi analisis kebijakan menyediakan informasi yang digunakan untuk menjawab lima macam pertanyaan :¹¹

1. Apa hakekat permasalahan?
2. Kebijakan apa yang sedang atau pernah dibuat untuk mengatasi masalah dan apa hasilnya?
3. Seberapa bermakna hasil tersebut dalam memecahkan masalah?
4. Alternatif kebijakan apa yang tersedia untuk menjawab masalah?

⁹ Dunn N. William. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press. Hal 3.

¹⁰ Ibid., Hal 1-2.

¹¹ Ibid., Hal 17.

5. Hasil apa yang dapat diharapkan?

Kemudian jawaban dari pertanyaan diatas membuahkan tentang informasi masalah kebijakan, diantaranya:

1. Masalah kebijakan (policy problem)
2. Masa depan kebijakan (policy future)
3. Aksi kebijakan (policy action)
4. Hasil kebijakan (policy outcome)
5. Kinerja kebijakan (policy performance)

Kelima tipe informasi yang relevan dengan kebijakan dan lima prosedur analisis kebijakan saling berhubungan dan mempengaruhi satu sama lain. Metodologi analisis kebijakan menggabungkan lima prosedur umum yang lazim dipakai dalam pemecahan masalah yang dialami manusia, diantaranya perumusan masalah (*definisi*) menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan, peramalan (*prediksi*) menyediakan informasi mengenai konsekuensi di masa mendatang dari penerapan alternative kebijakan, termasuk tidak melakukan sesuatu, rekomendasi (*persepsi*) menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan relatif dari konsekuensi di masa depan dari suatu pemecahan masalah, pemantapan (*deskripsi*) menghasilkan informasi tentang konsekuensi sekarang dan masa lalu dari diterapkannya alternative kebijakan, dan yang terakhir evaluasi yaitu menyediakan informasi

mengenai nilai atau kegunaan dari konsekuensi pemecahan atau pengatasan masalah.¹²

Dalam bukunya William N Dunn mengatakan bahwa proses analisis kebijakan merupakan serangkaian aktifitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis, aktifitas politis yang dimaksud disini adalah proses pembuatan kebijakan dan digambarkan sebagai serangkaian tahap yang saling berkaitan satu sama lain dan diatur menurut urutan waktu, yaitu:¹³

1. Penyusunan Agenda
2. Formulasi Kebijakan
3. Adopsi Kebijakan
4. Implementasi Kebijakan
5. Penilaian Kebijakan.

I.5.1.2 Pemikiran William N Dunn terhadap Implementasi Kebijakan

Pada pemikiran William N Dunn menjelaskan mengenai implementasi kebijakan yang telah dijelaskan dalam lima fase menurut William N Dunn bahwa implementasi kebijakan dijelaskan bahwa kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi kebijakan dimungkinkan banyak badan yang secara teratur memantau hasil serta dampak dari kebijakan dengan menggunakan berbagai indikator kebijakan pada berbagai bidang. Pada

¹² Dunn N. William. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press. Hal 19-20.

¹³ Ibid., Hal 24.

implementasi kebijakan diperlukan pemantauan dari kebijakan yang telah diimplementasikan tersebut, pemantauan disini membantu menilai dari segi tingkat kepatuhan, menemukan akibat-akibat yang tidak diinginkan dari kebijakan dan program, mengidentifikasi hambatan serta rintangan dari implementasi, dan menemukan letak pihak-pihak yang bertanggungjawab pada setiap tahap kebijakan.¹⁴

Pada implementasi kebijakan ada beberapa hal penting yang harus diperhatikan, yaitu dalam implemmtasi kebijakan harus adanya komunikasi yang terjalin antara pembuat kebijakan dan penerima kebijakan. hal ini menjadi penting sebab keberhasilan dari implemmtasi kebijakan adalah adanya komunikasi yang terjalin dengan baik. Sebagai contohnya pada penelitian ini adalah, pemerintah sebagai pembuat kebijakan mengimplementasikan kebijakan kepada masyarakat Kabupaten Bojonegoro terkait Perda No. 23 Tahun 2011. Maka harus ada komunikasi yang baik yang terjalin anantara pemerintah yang disini adalah pembuat kebijakan serta masayarakat. Komunikasi yang baik disini terkait apakah kebijakan berupa Perda yang diimplementasikan kepada masyarakat telah dilakukan dengan baik atau ada hambatan-hambatan tertentu, sebab disini yang merasakan kebijakan tersebut berhasil atau tidak adalah masayarkat. Jika nantinya kebijakan tersebut ternyata tidak diimplementasikan dengan baik maka masyarakat akan mengkomunikasikan hal ini kepada pemerintah. Kedua, adalah sumberdaya seperti yang disebutkan oleh pemikiran William N Dunn dalam pemikirannya mengenai implementasi kebijakan bahwa adanya sumber daya

¹⁴ Dunn N. William. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press. Hal 28.

disini adalah penerima kebijakan tersebut dikelompokkan, dimulai dari siapa yang menerima kebijakan tersebut dan siapa yang tidak menerima, lebih kepada porsi dari kebijakan yang telah diimplementasikan, siapa saja yang mendapatkannya dan yang tidak mendapatkan kebijakan tersebut. Ketiga, yang penting disini adalah struktur dari birokrasi, dimana pemerintah yang membuat kebijakan dan sampai pada implemantasi kebijakan, harus ada kejelasan dari kebijakan tersebut, dan sikap dari pemerintah sendiri dalam implemantasi kebijakan pada masyarakat.

Dalam perspektif politik implementasi kebijakan dalam pemikiran William N Dunn dapat dijelaskan dengan berikut :

1. Komunikasi : hubungan antar aktor kebijakan, yang pada penelitian ini hubungan antar aktor yang dimaksud adalah hubungan antara pemerintah (pembuat dan pelaksana kebijakan), perusahaan ExxonMobil Cepu Limited (pelaksana kebijakan), serta masyarakat (penerima kebijakan).
2. Sumber Daya : kaitan sumber daya dengan penelitian ini adalah bagaimana kebijakan berupa Perda ini dapat didistribusikan kepada siapa saja, dan siapa yang mendapat keuntungan dari kebijakan tersebut, dan pihak mana saja yang dirugikan atau tidak mendapatkan dampak positif dari kebijakan ini. Perda ini merupakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Kabupaten Bojonegoro dan diimplementasikan kepada masyarakat Kabupaten Bojonegoro, untuk menguatkan perekonomian masyarakat agar tidak bergantung pada sektor migas. Pembagian distribusi kebijakan hingga sampai pada masyarakat yaitu dengan

pelatihan dan bantuan alat produksi pada masyarakat yang memiliki usaha dan ingin berkembang, maka pemerintah memfasilitasi hal tersebut.

3. Struktur Birokrasi : pada struktur birokrasi disini dapat dijabarkan yaitu, siapa saja yang terlibat dalam struktur atau kepentingan serta bagaimana koordinasi didalamnya. Jika dikaitkan dengan penelitian ini mengenai Perda No 23 tahun 2011 yang diimplementasikan kepada masyarakat yaitu dengan adanya penguatan ekonomi kemasyarakatan. Sebagai contohnya yaitu adanya pemberdayaan masyarakat lewat pelatihan dan bantuan alat produksi. Merujuk pada Peraturan Bupati Bojonegoro No. 22 tahun 2013 tentang Pedoman Teknis Pemberian Pinjaman Modal Kerja Bagi Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah di Kabupaten Bojonegoro. Pada Perbub ini dijelaskan masalah pembentukan tim teknis pelaksanaan kegiatan, yang tertulis dalam Bab IV Pasal 6. Disebutkan pada pasal 6 pembentukan tim teknis pelaksanaan kegiatan ada 4 poin, yaitu :

- Tim Teknis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 angka 4, dibentuk dan ditetapkan dengan Keputusan Kepala Dinas
- Kepala Dinas menunjuk anggota Tim Teknis berdasarkan pertimbangan kemampuan dan kompetisi para calon anggotanya.
- Jumlah anggota Tim Teknis paling sedikit 5 (lima) orang atau disesuaikan dengan kebutuhan.
- Anggota Tim Teknis terdiri dari unsure Dinas dan Kerjasama Lembaga Perbankan.

I.6 Konseptualisasi

I.6.1 Peraturan Daerah

Peraturan daerah merupakan penyelenggaraan yang dilakukan pemerintah daerah dalam prinsip desentralisasi. Pada Undang-Undang No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Daerah disebutkan bahwa peraturan daerah merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama oleh kepala daerah.¹⁵ Peraturan daerah dibentuk dengan adanya pertimbangan menyangkut suatu kegiatan yang terjadi di daerah, dengan mempertimbangkan kegiatan tersebut diatur batasan-batasan yang ada dalam bagian-bagian pada Peraturan Daerah. Batasan-batasan tersebut mengatur dengan jelas mengapa peraturan daerah tersebut dikeluarkan. Penelitian ini membahas mengenai Perda No 23 Tahun 2011 Kabupaten Bojonegoro tentang percepatan pertumbuhan ekonomi daerah dalam pelaksanaan eksplorasi dan eksploitasi serta pengolahan minyak dan gas bumi yang diimplementasikan di Kabupaten Bojonegoro dan di perusahaan ExxonMobil Cepu Limited (EMCL).

I.6.2 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan dipandang sebagai tahapan yang penting dari kebijakan publik. Dalam menjalankan program kebijakan, kebijakan tersebut harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Konsep implementasi kebijakan dipandang dengan artian yang luas yaitu

¹⁵ Indonesia, *Undang-undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, UU No 10 tahun 2004.

merupakan tahap dari proses kebijakan setelah penetapan undang-undang. Pelaksanaan implementasi kebijakan ada berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan tekuk bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan, hal ini dilakukan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program, dari sisi lain implementasi disebutkan sebagai fenomena yang kompleks dan dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (output) maupaun sebagai suatu dampak (outcome).¹⁶ Implementasi dikonseptualisasikan sebagai suatu proses, atau rangkaian keputusan dan tindakan yang ditujukan agar keputusan-keputusan yang diterima oleh lembaga legislatif dan bisa dijalankan, sedangkan jika implementasi diartikan dalam konteks keluaran, atau sejauh mana tujuan-tujuan yang telah direncanakan mendapatkan dukungan, seperti tingkat pengeluaran belanja bgi suatu program. Implementasi kebijakan mempunyai dampak yaitu perubahan perubahan yang luas yang dikaitkan dengan program, undang-undang publik dan keputusan yudisial.¹⁷ Pada penelitian ini penulis akan mencoba untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan dari Perda No 23 Tahun 2011 di Kabupaten Bojonegoro dan pada perusahaan EMCL. Sebab implementasi kebijakan merupakan hal penting untuk dilihat dan di analisis, dan akan menunjukkan bahwa perda tersebut dapat diimplementasikan dengan baik.

¹⁶ Lester dan Stewart, Op.Cit., hlm.104. dalam buku Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik : Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta : Caps. Hal 146-147.

¹⁷ Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik : Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta : Caps. Hal 148.

I.6.3 Percepatan Pertumbuhan Ekonomi Daerah

Percepatan pertumbuhan ekonomi daerah adalah suatu proses perubahan kondisi perekonomian yang meningkat dalam beberapa periode waktu tertentu. Hal ini ditandai dengan peningkatan dalam sektor ekonomi daerah, dan dalam peningkatan pertumbuhan ekonomi dapat dipengaruhi oleh beberapa hal seperti adanya pihak lain yang mempengaruhi percepatan pertumbuhan ekonomi. Contohnya di dalam daerah ada suatu perusahaan yang menghasilkan produksi yang meningkat, dan hal ini membuat perekonomian daerah menjadi meningkat serta mempengaruhi pendapatan daerah. Percepatan pertumbuhan ekonomi menandakan keberhasilan dari segi pembangunan ekonomi pada daerah tersebut. Faktor yang mempengaruhi percepatan pertumbuhan ekonomi daerah adalah sumber daya manusia yang ada pada daerah tersebut, ketersediaan sumber daya alam, serta faktor pertumbuhan teknologi dan ilmu pengetahuan. Hal yang penting untuk diteliti adalah bagaimanakah hasil dari Perda No 23 tahun 2011 dapat mempengaruhi percepatan pertumbuhan ekonomi daerah. Sebab hal yang penting dalam implementasi Perda No 23 tahun 2011 adalah mengetahui apakah Perda tersebut dapat mempengaruhi percepatan pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Bojonegoro.

I.6.4 Eksplorasi dan Eksploitasi Migas

Eksplorasi minyak dan gas merupakan suatu kegiatan memperoleh informasi yang bertujuan untuk mengetahui kondisi geologi suatu tempat yang didalamnya ditemukan cadangan minyak dan gas. Tempat dalam melakukan

kegiatan penggalian informasi ini telah ditentukan dan diyakini memiliki kandungan minyak dan gas bumi yang melimpah. Dalam prosesnya dikenal bagaimana proses menemukan minyak dan gas yang ada di perut bumi kemudian jika ditemukan kandungan migas maka akan dilakukan langkah lebih lanjut untuk penggunaan kandungan minyak dan gas tersebut.

Eksplorasi migas sendiri merupakan sebuah rangkaian kegiatan yang didalamnya mempunyai tujuan untuk menghasilkan minyak dan gas bumi. Kegiatan ini telah ditentukan wilayah mana yang akan mengalami pengambilan minyak dan gas bumi, pengambilan minyak dan gas bumi dilakukan dengan pengeboran, selanjutnya dilakukan pengolahan untuk pemurnian kandungan minyak dan gas hingga bisa digunakan.

Kabupaten Bojonegoro memiliki potensi minyak dan gas bumi di beberapa wilayah daerahnya. Hal ini menarik perusahaan asing seperti perusahaan ExxonMobil Cepu Limited (EMCL) untuk mengeksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas bumi di Kabupaten Bojonegoro. Proses eksplorasi oleh perusahaan EMCL dimulai dari pencarian wilayah yang mengandung migas serta pada tahap eksploitasi migas di wilayah Kabupaten Bojonegoro.

I.7 Metode Penelitian

I.7.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif kualitatif, dimana didalamnya nanti penelitian ini akan

menguraikan suatu gejala sosial yang terjadi, dengan penjabaran realita yang ada di lapangan. Tujuannya adalah untuk mengabarkan, meringkas berbagai kondisi yang ada di lapangan, situasi yang ada dan juga variabel yang terdapat di lapangan.

Penelitian ini berfokus pada implementasi kebijakan Perda No.23 Tahun 2011 Kabupaten Bojonegoro, bagaimana implementasi kebijakan Perda tersebut diterapkan oleh pemerintah dan perusahaan migas ExxonMobil Cepu Limited (EMCL).

1.7.2 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Bojonegoro, hal ini mengingat di Kabupaten Bojonegoro yang memiliki luas wilayah 230.706 Ha dengan jumlah penduduk 1.450.934 jiwa (443.466 KK), ada sebuah kegiatan eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas di beberapa kecamatan. Hal ini terbukti dengan banyaknya perusahaan nasional dan multinasional yang melakukan eksploitasi dan eksplorasi migas di Kabupaten Bojonegoro, diantaranya Exxon Mobil Cepu Limited (E-MCL), JOB Pertamina Petrochina, Pertamina EP, Pertamina EP dan Pertamina EP Cepu (PPEPC). Exxon Mobil Cepu Limited (EMCL) merupakan perusahaan yang menduduki sebagian besar Kecamatan Gayam dalam kegiatan eksplorasi dan eksploitasi migas. Dengan alasan inilah peneliti akan meneliti lebih jauh lagi tentang implementasi kebijakan terkait dengan Perda Kabupaten Bojonegoro No.23 Tahun 2011, bagaimana pemerintah mengimplementasikan kebijakan Perda tersebut serta bagaimana perusahaan EMCL selaku perusahaan

yang menduduki sebagian besar Kecamatan Gayam mengimplementasikan Perda tersebut.

I.7.3 Subjek Penelitian

Dalam penelitian ini, subyek penelitiannya adalah informan yang telah ditentukan sebelumnya. Dari informan tersebut nantinya akan didapatkan data menjadi informasi dalam penelitian ini. Lisa Hrison¹⁸ mengungkapkan setidaknya kita harus mengetahui siapa saja yang akan menjadi informan serta melakukan pengenalan pada lingkungan subjek penelitian. Subyek penelitian adalah :

1. Badan Lingkungan Hidup kabupaten Bojonegoro
2. Bagian Perekonomian Pemkab Bojonegoro
3. Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Bojonegoro
4. Bagian Pembangunan Pemkab Bojonegoro
5. Perusahaan ExxonMobil Cepu Limited (EMCL)

I.7.4 Jenis Data

I.7.4.1 Data Primer

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan kualitatif yaitu dengan sumber utama kata-kata yang diperoleh dari narasumber dan informan melalui wawancara dan pengamatan langsung terhadap subyek-subyek penelitian yang sebelumnya telah ditentukan.

¹⁸ Harrison, Lisa. 2007. *Metodologi Penelitian Politik*. Jakarta: Kencana.

Penulis dalam penelitian yang berjudul “ Implementasi Kebijakan Perda No 23 Tahun 2011 Kabupaten Bojonegoro Tentang Percepatan Pertumbuhan Ekonomi Daerah Dalam Pelaksanaan Ekplorasi dan Eksploitasi Minyak dan Gas Bumi di Perusahaan ExxonMobil Cepu Limited (EMCL)”, berupaya untuk memperoleh data primer berupa :

1. Implementasi kebijakan Perda No 23 Tahun 2011 di Kabupaten Bojonegoro tentang percepatan pertumbuhan ekonomi daerah.
2. Bagaimana implementasi kebijakan Perda No 23 Tahun 2011 telah berjalan atau tidak.
3. Kendala atau hambatan apa saja dalam implementasi kebijakan yang berlangsung.
4. Bagaimana pihak perusahaan ExxonMobil Cepu Limited (EMCL) mengimplementasikan kebijakan Perda No 23 Tahun 2011.

I.7.4.2 Data Sekunder

Data sekunder merupakan tambahan data yang diperoleh dari sumber yang tertulis, foto serta bagan statistik, dalam hal ini peneliti ingin mendapatkan berupa:

1. Daftar data mengenai percepatan pertumbuhan ekonomi daerah di Kabupaten Bojonegoro.
2. Data mengenai persoalan serta kendala dalam implementasi kebijakan Perda No 23 Tahun 2011

3. Data mengenai implementasi kebijakan Perda No 23 Tahun 2011 oleh perusahaan ExxonMobil Cepu Limited (EMCL).

I.7.5 Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan dengan rumusan masalah yang telah disajikan di atas, dalam upaya pengumpulan data peneliti menggunakan dua alat riset yaitu wawancara dan obsevasi. Pertama dengan wawancara secara mendalam, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan bertanya secara langsung kepada informan dan narasumber dengan menggunakan pedoman wawancara, peneliti berperan untuk mengkomunikasikan pertanyaan yang akan diajukan dan diharapkan informan mengerti dengan jelas serta memahami pertanyaan yang diajukan. Sehingga memungkinkan peneliti untuk menggali lebih jauh lagi jawaban informan.

Wawancara ini dilakukan lebih mendalam pada Badan Lingkungan Hidup, Bagian Perekonomian dan Bagian Pembangunan Pemerintah Kabupaten Bojonegoro mengenai perkembangan percepatan pertumbuhan ekonomi daerah yang terjadi di kabupaten Bojonegoro, kemudian wawancara dilakukan pada perusahaan ExxonMobil Cepu Limited (EMCL) mengenai impleentasi Perda No 23 Tahun 2011.

Kedua, obsevasi yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mengamati dan mencatat gejala-gejala sosial yang relevan dengan objek penelitian. Peneliti tidak mengambil semua data yang telah didapatkan oleh informan dalam hasil wawancara, namun peneliti menggunakan pengamatan dengan menganalisis

pendapat, sikap, kegiatan apa saja yang dilakukan oleh informan yang diolah lagi dengan dianalisis serta diamati dengan mendalam.

Hal ini dilakukan untuk membuat temuan data, serta pengolahan data yang berbobot dan sesuai dengan tujuan penulisan, penganalisisan juga digunakan sebagai menilai relevansi temuan data dan mencocokkan dengan rumusan masalah yang ada. Temuan data ini merupakan pendukung penelitian.

I.7.6 Teknik Analisis Data

Analisis yang digunakan oleh peneliti adalah dengan menggunakan analisis kualitatif. Dalam analisis kualitatif pertama-tama hal yang dilakukan adalah mengumpulkan data yang kemudian diseleksi lebih dalam lagi dan dianalisa secara kualitatif dengan berpedoman pada kerangka teoritik guna memberikan gambaran yang jelas dari fenomena yang diteliti. Setelah ditemukan data yang sesuai peneliti akan menghubungkan hasil-hasil temuan dengan refrensi dan teori yang berlaku dan mencari hubungan diantara kerangka kategori di dalam hasil temuan tersebut.

Kemudian hasil wawancara juga akan diolah dengan menggunakan kategori tertentu untuk memudahkan dalam mengolah hasil wawancara. Dalam hasil wawancara peneliti akan mencari permasalahan yang ada, selanjutnya dilakukan interpretasi deskriptif dengan mengacu pada landasan teoritik yang digunakan oleh peneliti.