

EFEKTIVITAS PROGRAM PENGEMBANGAN DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT (PPM) TERDAMPAK OPERASI PERTAMBANGAN DI KABUPATEN HALMAHERA UTARA OLEH PT NUSA HALMAHERA MINERALS SELAMA PANDEMI COVID-19 TAHUN 2020-2021

Gamal Ferdhi

Program Studi Magister Administrasi Publik, Universitas Nasional, Jakarta
Email : gamalferdhi@gmail.com

*Korespondensi : gamalferdhi@gmail.com

(Submission 28-03-2024, Revisions 12-11-2024, Accepted 17-12-2024)

Abstract

The government requires every mining company in the mineral and coal sector to implement a Community Development and Empowerment (PPM) program for communities affected by mining operations. PT. Nusa Halmahera Minerals (NHM) is a gold mining company in North Halmahera that has prepared a PPM program as stipulated in the Community Development and Empowerment Master Plan for the 2020-2024 period. However, the PPM program encountered obstacles during the Covid-19 pandemic. The study was conducted to determine the effectiveness of the PPM program in North Halmahera carried out by PT NHM during the Covid-19 pandemic, 2020-2021. The analysis was carried out using the effectiveness theory of Robert B. Duncan. This study applies a descriptive qualitative approach with data collection techniques using the purposive sampling method for informants. Data analysis techniques were carried out using Max Weber's ideal type strategy. The results of the study show that the implementation of the PPM program by PT. NHM during the Covid-19 pandemic has changed due to government policies, namely the Implementation of Community Activity Restrictions (PPKM) or lockdown. PT. NHM responded to this situation by making several adjustments in the implementation of the PPM program. The output of the PPM program contributes to handling Covid-19 at the local, regional, and national levels. Based on the analysis of the theory of program effectiveness, the PPM program carried out by PT. NHM when facing the Covid-19 pandemic is considered effective, although there are indicators that are not effective due to the large intervention of company leaders in program implementation.

Keywords: Community development; Community empowerment; Covid-19 pandemic; Mineral and coal mining sector; Program effectiveness.

Abstrak

Pemerintah mewajibkan setiap perusahaan pertambangan sektor mineral dan batu bara melaksanakan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) bagi masyarakat yang terdampak operasi pertambangan. PT. Nusa Halmahera Minerals (NHM) merupakan perusahaan penambang emas di Halmahera Utara yang telah menyusun program PPM sebagaimana ditetapkan dalam Rencana Induk Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat periode 2020-2024. Namun program PPM tersebut mendapat kendala ketika pandemi Covid-19. Penelitian dilakukan untuk mengetahui efektivitas program PPM di Halmahera Utara yang dilakukan oleh PT NHM ketika pandemi Covid-19, tahun 2020-2021. Analisis dilakukan dengan menggunakan teori efektivitas dari Robert B. Duncan. Penelitian ini menerapkan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data dilakukan melalui metode *purposive sampling* terhadap informan. Teknik analisis data dilakukan dengan menggunakan strategi tipe ideal dari Max Weber. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program PPM oleh PT. NHM saat pandemi Covid-19 mengalami perubahan akibat kebijakan pemerintah, yaitu Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) atau *lockdown*. PT. NHM merespons situasi ini dengan melakukan beberapa penyesuaian dalam implementasi program PPM. *Output* dari program PPM memberi kontribusi pada penanganan Covid-19 di lingkup lokal, regional, dan nasional. Berdasarkan analisis teori efektivitas program, program PPM yang dilakukan oleh PT. NHM ketika menghadapi pandemi Covid-19 dinilai efektif, meskipun terdapat indikator yang tidak efektif disebabkan besarnya intervensi pemimpin perusahaan dalam pelaksanaan program.

Kata Kunci: Efektivitas program; Pandemi Covid-19; Pemberdayaan masyarakat; Pengembangan masyarakat; Pertambangan sektor mineral dan batu bara.

PENDAHULUAN

Sektor pertambangan hingga saat ini masih menjadi primadona bagi pendapatan negara. Namun demikian, dalam beberapa kasus, akibat dari operasi pertambangan tidak selalu berbanding searah dengan peningkatan kehidupan masyarakat lingkaran tambang suatu daerah. Masyarakat lingkaran tambang, dalam beberapa kejadian, sering mengalami ketertinggalan pembangunan, baik fisik maupun non fisik. Kemiskinan masyarakat seputar tambang dan konflik-konflik antara masyarakat di sekitar situs-situs pertambangan melawan pengusaha tetap bermunculan hingga saat ini. Itikad untuk meminimalisasi konflik-konflik yang terjadi di masyarakat lingkaran tambang dengan dunia usaha sebenarnya sudah muncul. Salah satunya, melalui kesepakatan yang diinisiasi dalam *World Summit on Sustainable Development* (WSSD) di Johannesburg, Afrika Selatan tahun 2002.

Dalam konferensi tersebut disepakati perlunya dunia usaha melakukan *social responsibility* (tanggung jawab sosial) bagi masyarakat sekitar. Konsep ini diharapkan akan menciptakan pembangunan yang berkelanjutan melalui penurunan angka kemiskinan, melestarikan lingkungan hidup dan meningkatkan kesejahteraan melalui pembangunan ekonomi yang setara. Konsep ini kemudian memunculkan berbagai kajian mengenai penyelenggaraan *community development* (*comdev*) sebagai bentuk penerapan *Corporate Social Responsibility* (CSR) oleh perusahaan pertambangan. Namun dalam pelaksanaannya, penerapan CSR oleh perusahaan pertambangan dinilai masih belum berjalan dengan baik.

PT. Nusa Halmahera Minerals (PT. NHM) adalah pengelola tambang emas Gosowong di Kabupaten Halmahera Utara yang sudah beroperasi sejak tahun 1997. Selama ini PT NHM telah melaksanakan CSR dalam bentuk *comdev*. Sebagai bentuk pelaksanaan Program Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL), masalah ekonomi dan sosial masyarakat seputar tambang seharusnya bisa diatasi melalui CSR yang dijalankan perusahaan tersebut. Namun, hingga penelitian ini dilakukan program tersebut bisa dinilai belum mampu mengatasi persoalan. Bahkan, Kabupaten Halmahera Utara sebagai lokasi di mana tambang emas Gosowong milik PT. NHM beroperasi, menjadi penyumbang angka kemiskinan bagi Provinsi Maluku Utara, yaitu sekitar 8 persen pada tahun 2022.

Selain itu, Kabupaten Halmahera Utara juga dihadapkan dengan permasalahan besarnya angka pengangguran terbuka yang mencapai 6,06% atau di atas angka pengangguran Provinsi Maluku Utara sebesar 4,6% (BPS Halut, 2022). Demikian pula dengan angka prevalensi stunting, Kabupaten Halmahera Utara pada tahun 2022 masih cukup tinggi, yaitu sebesar 24,9 persen. Angka ini lebih rendah dari rata-rata prevalensi stunting Provinsi Maluku Utara sebesar 26,1 persen, tapi masih lebih tinggi dari angka nasional yaitu sebesar 21,6 persen (Munira, 2022).

Penelitian Goleo, dkk., (2019) mengungkapkan bahwa dalam pelaksanaannya, CSR yang dilakukan PT NHM belum partisipatif, tidak berorientasi kepada potensi dari masyarakat desa, tidak didahului dengan survei lokasi desa, serta bersifat monoton dari tahun ke tahun. Hasilnya program *comdev* PT. NHM tersebut gagal memenuhi harapan masyarakat. Penelitian lain yang dilakukan oleh Bubala, dkk., (2015) menyebutkan bahwa implementasi CSR bidang pendidikan oleh PT. NHM di Kecamatan Kao belum berjalan sesuai dengan harapan masyarakat.

Berdasarkan fenomena di atas, penulis menilai bahwa permasalahan ekonomi, kesehatan dan sosial pada masyarakat lingkaran tambang tidak bisa dipecahkan dengan cara-cara instan, seperti bantuan tunai langsung (karitatif) yang biasa dilakukan perusahaan tambang melalui program CSR. Diperlukan suatu program yang menyeluruh dan berkelanjutan yang juga melibatkan partisipasi *stakeholder* untuk menangani permasalahan masyarakat lingkaran tambang. Pemerintah sendiri telah mewajibkan perusahaan pertambangan menjalankan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat dengan tujuan mewujudkan transformasi ekonomi dan sosial masyarakat selama tambang beroperasi hingga pasca tambang.

Pasal 39 huruf (m), Undang-undang No. 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batu bara (UU Minerba) telah mengatur kewajiban menjalankan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) bagi

usaha pertambangan mineral dan batu bara (Minerba). Adapun tujuan dari program PPM Minerba adalah mendorong agar masyarakat menjadi lebih mandiri dalam memecahkan masalah ekonomi dan sosial tanpa tergantung kepada sektor pertambangan nantinya. Menurut Nasor (2016: 27), strategi program PPM melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat dapat efektif melalui komunikasi interpersonal. Teknik komunikasi interpersonal dilakukan dengan melibatkan antar pihak yang langsung berhadapan-hadapan secara fisik. Teknik seperti ini akan menghasilkan keakraban, fleksibilitas, berhubungan langsung, saling menghormati, dan mencapai hasil tanpa membujuk.

Berkaitan dengan program PPM ini, pada bulan Maret 2020 terjadi pandemi Covid-19 di Indonesia dan seluruh dunia. Akibat pandemi ini, program-program pemberdayaan masyarakat mengalami penyesuaian kegiatan, bahkan kegiatan tatap muka harus dihentikan karena adanya kebijakan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) hingga *lockdown*. Terhadap situasi ini, PT NHM pun melakukan penyesuaian terhadap program kegiatan PPM Minerba hingga masa pandemi Covid-19 tahun 2021. Karena pemerintah Maluku Utara menerapkan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), maka para pelaksana program di PT NHM juga harus menghentikan pemberdayaan masyarakat yang membutuhkan teknik komunikasi interpersonal (tatap muka dan pertemuan langsung) dengan masyarakat dampingan. Namun demikian, dalam situasi pandemi Covid-19 tersebut, pemerintah meminta perusahaan tambang sebagai pelaksana program PPM, melakukan alokasi dana program PPM Minerba ke dalam kegiatan-kegiatan yang mendukung upaya pemerintah dalam peningkatan kesehatan dan penanggulangan wabah Covid-19.

Berdasarkan latar belakang ini, penelitian ini dilakukan dengan tujuan: (1) Melakukan analisis terhadap efektivitas program PPM Minerba yang dijalankan PT. NHM selama masa pandemi Covid-19 tahun 2020-2021; (2) Mendeskripsikan *output* (keluaran) program PPM Minerba oleh PT. NHM pada masa Pandemi Covid-19; dan (3) Menjelaskan faktor pendukung dan penghambat, juga faktor-faktor paling signifikan dari keduanya yang dihadapi PT. NHM dalam melaksanakan Program PPM Minerba di masa pandemi Covid-19.

• **Tinjauan Teori**

1) Pengembangan dan Pemberdayaan masyarakat

Terdapat dua terminologi yang digunakan dalam penelitian ini terkait masyarakat, yaitu pengembangan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat. Masing-masing memiliki definisi berbeda. Pengembangan masyarakat adalah mendidik, membuat anggota masyarakat mampu memperbaiki kondisinya menjadi lebih baik melalui dukungan pengetahuan, sarana, dan prasarana yang diperlukan agar dapat meningkatkan daya mereka. (Zubaedi, 2013:5-6). Sedangkan pemberdayaan masyarakat diartikan sebagai kemampuan individu untuk mengendalikan lingkungannya. Kesadaran kritis seseorang dapat diperoleh dengan refleksi internal serta penggunaan pengalaman dan informasi eksternal untuk memahami dinamika kehidupan mereka (Zubaedi, 2013:2).

Program PPM Minerba merupakan program yang ditetapkan oleh Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. Program PPM Minerba ini diatur dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu bara. Dalam UU No. 3 tahun 2020 Pasal 1 angka (28), dinyatakan bahwa pemberdayaan masyarakat adalah usaha untuk meningkatkan kemampuan masyarakat, baik secara individual maupun kolektif, agar menjadi lebih baik tingkat kehidupannya.

2) Efektivitas Program

Robert B. Duncan dalam Steers (1985: 52) menyatakan bahwa untuk mengukur efektivitas suatu program, terdapat tiga indikator yang bisa digunakan sebagai ukuran. Ketiga indikator tersebut adalah: tujuan, integrasi dan adaptasi. Oleh Duncan, masing-masing indikator ini diturunkan ke dalam 13 sub indikator yang digunakan untuk mendukung indikator utamanya. Adapun rumusan pada masing-masing indikator dan sub indikator, adalah sebagai berikut:

Pertama, indikator pencapaian tujuan (*goal attainment*). Indikator ini bisa diturunkan ke dalam tujuh sub indikator yang dapat mendukung keberhasilan pencapaian tujuan. Tujuh sub indikator tersebut meliputi: (1) Kejelasan tujuan yang hendak dicapai; (2) Kejelasan strategi pencapaian tujuan; (3) Proses perumusan kebijakan yang mantap; (4) Perencanaan yang matang; (5) Penyusunan program yang tepat (6) Tersedianya sarana dan prasarana; (7) Sistem pengawasan dan pengendalian (Gibson dalam Kurniawan, 2005:72).

Kedua, indikator integrasi. Di dalam indikator ini, terdapat empat sub indikator yang mendukung, yaitu (1) komunikasi internal; (2) komunikasi eksternal berupa pembangunan kerja sama dengan *stakeholder* lain; (3) sosialisasi program, dan (4) Tersedia peraturan, regulasi, dan prosedur operasional standar atau *Standart Operating Procedure* (SOP) yang dibuat oleh organisasi untuk mendukung pelaksanaan program.

Ketiga, indikator adaptasi. Menurut Duncan, adaptasi merupakan kemampuan organisasi untuk beradaptasi dengan perubahan lingkungan internal maupun eksternal guna mempertahankan kinerja dan tujuan organisasi. Terdapat dua sub indikator yang bisa mendukung adaptasi, yaitu (1) Kelenturan (fleksibilitas) organisasi untuk belajar dan menyesuaikan diri dengan dinamika lingkungan yang berubah; dan (2) melahirkan inovasi program, produk atau layanan.

Mengacu pada teori efektivitas program dari Robert B. Duncan di atas, dalam penelitian ini acuan penilaian efektivitas program pengembangan PPM oleh PT. NHM pada masa pandemi Covid-19 dirumuskan sebagaimana pada Tabel 1.

Tabel 1. Kriteria Penilaian Efektivitas Program PPM oleh PT. NHM di Kabupaten Halmahera Utara

Indikator	Sub Indikator	Kriteria Temuan	Penilaian Kefektifan
Pencapaian Tujuan (Goal Attainment)	1. Kejelasan Tujuan	Tersedia tujuan yang jelas	Efektif
		Tidak Tersedia tujuan yang jelas	Tidak Efektif
	2. Kejelasan Strategi untuk mencapai tujuan	Tersedia strategi pencapaian tujuan	Efektif
		Tidak Tersedia strategi pencapaian tujuan	Tidak Efektif
	3. Perumusan kebijakan yang mantap	Kebijakan dibuat melibatkan banyak pihak	Efektif
		Kebijakan dibuat tanpa melibatkan banyak pihak	Tidak Efektif
	4. Perencanaan yang matang	Proses pengambilan keputusan oleh semua pihak yang terlibat dalam perencanaan program	Efektif
		Tidak semua pihak yang terlibat dalam perencanaan juga terlibat dalam proses pengambilan keputusan	Tidak Efektif
	5. Penyusunan program yang tepat	Terdapat program-program dengan tujuan yang jelas	Efektif
		Program-program tidak memiliki tujuan yang jelas	Tidak Efektif
	6. Tersedianya Sarana dan Prasarana	Tersedia sarana & prasarana yang mendukung pencapaian tujuan	Efektif
		Tidak tersedia sarana & prasarana yang mendukung pencapaian tujuan	Tidak Efektif
	7. Sistem Pengendalian dan Pengawasan	Adanya sistem pengendalian dan pengawasan pelaksanaan program	Efektif
		Tidak adanya sistem pengendalian dan pengawasan pelaksanaan program	Tidak Efektif

Integrasi	1.	Komunikasi Eksternal	Pihak-pihak luar mendukung pelaksanaan program dan organisasi	Efektif
			Pihak-pihak luar tidak mendukung pelaksanaan program dan organisasi	Tidak Efektif
	2.	Komunikasi Internal	Pihak-pihak internal saling mendukung pelaksanaan program	Efektif
			Pihak-pihak internal tidak saling mendukung pelaksanaan program	Tidak Efektif
	3.	Sosialisasi Program	Sasaran program memahami proses dan manfaat program	Efektif
			Sasaran program tidak memahami proses dan manfaat program	Tidak Efektif
	4.	Tersedia Regulasi atau Tata cara kerja baku (SOP)	Tersedia Regulasi dan SOP berfungsi mendukung program	Efektif
			Regulasi dan SOP yang ada tidak berfungsi mendukung program	Tidak Efektif
Adaptasi	1.	Fleksibilitas organisasi	Organisasi dapat beradaptasi menghadapi perubahan lingkungan	Efektif
			Organisasi tidak dapat beradaptasi menghadapi perubahan lingkungan	Tidak Efektif
	2.	Inovasi program	Adanya program inovatif dan berhasil menghadapi perubahan lingkungan	Efektif
			Program tidak inovatif dan gagal menghadapi perubahan lingkungan	Tidak Efektif

Sumber: Diolah peneliti berdasarkan teori efektivitas program Robert B. Duncan (2024)

METODE

Penelitian ini menerapkan pendekatan kualitatif. Alasan digunakannya pendekatan kualitatif deskriptif karena peneliti menilai subjek penelitian yang sangat spesifik, selain itu pendekatan ini berguna untuk mendapat data dan informasi yang mendalam terkait realitas sosial yang diteliti. Menurut Arikunto (1992:25), penelitian deskriptif adalah jenis penelitian ketika peneliti ingin menjelaskan suatu peristiwa, kasus atau fenomena tertentu, dan sebagainya.

Lokasi penelitian terletak di Kabupaten Halmahera Utara yang merupakan lokasi tambang emas yang dieksploitasi PT Nusa Halmahera Minerals (PT NHM). Kabupaten Halmahera Utara terdiri dari 17 kecamatan. Dari jumlah tersebut, lima kecamatan berdekatan dengan lokasi tambang milik PT NHM atau biasa disebut kecamatan lingkaran tambang, yaitu kecamatan Kao, Malifut, Kao Teluk, Kao Utara dan Kao Barat. Lima kecamatan tersebut menjadi daerah sasaran program PPM Minerba yang dijalankan oleh PT. NHM.

Terdapat dua metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu metode wawancara dan metode dokumentasi. Wawancara adalah suatu metode pengumpulan data melalui cara tanya jawab kepada orang yang dapat memberikan informasi mengenai obyek penelitian. Keterangan, informasi atau data yang didapat dari seorang informan berupa pendapat lisan secara langsung atau tulisan (Koentjoroningrat, 1993:129). Metode dokumentasi adalah proses pengumpulan, penjagaan, dan pengarsipan berbagai jenis dokumen yang terkait dengan topik penelitian (Syaodih, 2010:221).

Informan dalam penelitian ini dipilih dengan menerapkan teknik *purposive sampling*. *Purposive sampling*, yaitu didasarkan pada penilaian peneliti mengenai siapa yang dapat memberikan informasi terbaik untuk mencapai tujuan penelitian. Peneliti hanya menemui atau mewawancarai orang-orang yang dinilai memiliki informasi yang dibutuhkan dan bersedia membagikannya dengan peneliti (Kumar, 2014:198).

Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan strategi tipe ideal dari Max Weber. Neuman dalam Rochadi dan Sulaiman (2018) menjelaskan bahwa strategi tipe ideal dirumuskan oleh Max Weber untuk menunjukkan organisasi, kondisi, situasi, keputusan, interaksi, dan tindakan yang dinilai sempurna oleh peneliti. Tipe ideal tidak pernah ada dalam kenyataan, melainkan hanya perangkat buatan.

Selain itu, dilakukan pula teknik pemeriksaan keabsahan data agar data yang diperoleh peneliti dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Teknik pengujian keabsahan data pada penelitian ini menggunakan triangulasi sumber. Triangulasi sumber untuk menguji kredibilitas suatu data dilakukan dengan cara melakukan verifikasi pada data yang telah diperoleh dari berbagai sumber data seperti hasil wawancara, observasi, dan dokumen lainnya (Sugiyono, 2015:244).

HASIL DAN PEMBAHASAN

• **Penilaian Efektivitas Program PPM Oleh PT. NHM**

Berdasarkan hasil pengumpulan data melalui wawancara dan dokumentasi, peneliti menemukan data yang dinilai berkesesuaian dengan kriteria penilaian efektivitas program PPM oleh PT. NHM di Kabupaten Halmahera Utara selama masa pandemi Covid-19 yang didasarkan pada teori Robert B. Duncan. Hasil temuan tersebut kemudian dianalisis dengan menggunakan strategi tipe ideal sebagaimana dirumuskan Max Weber, yang kemudian diuji melalui triangulasi sumber. Hasil dari temuan dan analisis tersebut, bisa diuraikan sebagai berikut:

1) Indikator Pencapaian Tujuan

Pencapaian tujuan sebuah program pada intinya mengacu pada kemampuan suatu organisasi untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Dalam pencapaian indikator ini, terdapat tujuh sub indikator yang memengaruhi efektivitas pencapaian tujuan, yaitu: a) Kejelasan tujuan yang hendak dicapai, b) Strategi pencapaian tujuan yang jelas, c) Perumusan kebijakan yang mantap, d) Perencanaan yang matang, e) Penyusunan program yang tepat, f) Tersedianya sarana dan prasarana, g) Adanya sistem pengawasan dan pengendalian. Berdasarkan dari indikator utama dan sub indikator ini, hasil temuan pada PT. Nusa Halmahera Minerals bisa diuraikan sebagai berikut:

a) Kejelasan Tujuan

Pada sub indikator ini, PT. NHM diketahui memiliki tujuan yang jelas. Tujuan tersebut bahkan telah dituangkan dalam visi dan misi organisasi yang disebut dengan “*5 Pilar Baru Tambang Emas Gosowong*”. Tujuan tersebut juga dinyatakan sebagai panduan perusahaan. Karenanya, bagi seluruh pelaksana program, diharuskan memahami arah dan kebijakan perusahaan dalam melaksanakan program-program bagi masyarakat lingkaran tambang di Kabupaten Halmahera Utara, sehingga pelaksanaan program dapat lebih efektif.

Berdasarkan temuan dari dokumen dan wawancara dengan informan, dapat disimpulkan bahwa Tim Social Performance (Tim SP) sebagai divisi pelaksana program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat PT. NHM memiliki kejelasan tujuan. Perumusan tujuan tersebut jelas dan tercantum dalam visi dan misi PT NHM. Tujuan perusahaan tersebut juga menjadi panduan utama dalam melaksanakan program. Karena itu, peneliti menilai program PPM oleh PT. NHM dalam sub indikator ini bisa dinyatakan efektif.

b) Kejelasan Strategi Untuk Mencapai Tujuan

Strategi untuk mencapai tujuan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat PT. NHM telah dicantumkan dalam dokumen *blueprint* (Cetak Biru) program PPM yang disusun dan ditetapkan oleh pemerintah Provinsi Maluku Utara. *Blueprint* tersebut disahkan melalui Surat Keputusan Gubernur Maluku Utara pada tanggal 13 Januari 2021 di Tobelo. Selain itu, strategi program PPM oleh PT NHM juga dirumuskan berdasarkan dokumen Rencana Induk Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (RIPPM) tahun 2020 yang disetujui Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) pada tanggal 30 Desember 2020.

Oleh karena itu, terkait sub indikator kejelasan strategi dalam mencapai tujuan pelaksanaan program PPM, Tim SP PT. NHM mengacu pada dokumen berupa *blueprint* program PPM yang diterbitkan pemerintah Provinsi Maluku Utara dan Rencana Induk PPM PT NHM tahun 2020 sesuai yang diamanatkan Pasal 179 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Pertambangan. Dua dokumen di atas adalah acuan perencanaan strategis dalam pelaksanaan PPM Minerba.

Dengan demikian, peneliti menilai bahwa program PPM oleh PT. NHM berdasarkan sub indikator kejelasan strategi untuk mencapai tujuan bisa dinyatakan telah berjalan efektif.

c) Perumusan Kebijakan yang Mantap

Sebagai kebijakan perusahaan dalam melaksanakan program, PT. NHM merumuskan dokumen Rencana Induk Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (RIPPM) tahun 2020 berdasarkan masukan (*input*) dari rangkaian dialog dan konsultasi dengan para pemangku kepentingan yang relevan dari pemerintah provinsi hingga ke tingkat desa. Beragam informasi juga dikumpulkan melalui kunjungan lapangan di sejumlah kecamatan dan desa serta wawancara mendalam dengan aparat pemerintahan dari tingkat provinsi hingga desa.

Dengan demikian RIPPM sebagai sebuah kebijakan yang dihasilkan perusahaan atas amanat pemerintah, dibuat dengan melibatkan seluruh *stakeholder* dari tingkat desa hingga provinsi. Berdasarkan sub indikator ini, maka perumusan kebijakan kebijakan yang mantap dalam program PPM Minerba oleh PT. NHM bisa dinilai sudah efektif.

d) Perencanaan yang Matang

Gibson dalam Kurniawan (2005) menjelaskan bahwa perencanaan yang matang berkaitan dengan proses pengambilan keputusan sebelum menjalankan sebuah program. Perencanaan yang dimaksud ialah penyusunan langkah-langkah yang harus dilakukan untuk dapat mengimplementasikan program agar sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Program PPM Minerba termasuk dalam salah satu kegiatan operasional PT. NHM yang dilakukan sebagai kontribusi terhadap pembangunan nasional, regional dan masyarakat sekitar tambang. Oleh sebab itu, pengambilan keputusan untuk pelaksanaan program PPM dilakukan berjenjang dan dirancang dalam kegiatan tiap tahun.

Sub indikator perencanaan yang matang ini terkait dengan proses pengambilan keputusan dengan melibatkan semua pihak dalam merencanakan pelaksanaan program. Data yang dihimpun penulis menyebutkan bahwa keputusan pelaksanaan program PPM Minerba oleh PT. NHM dilakukan secara berjenjang, mulai dari pihak pelaksana yaitu Tim SP, manajemen dan direksi PT. NHM. Rencana kerja program tersebut dibuat tiap tahun dan diajukan kepada Kementerian ESDM RI untuk mendapat persetujuan. Hasilnya kemudian diimplementasikan dalam kegiatan-kegiatan program untuk masyarakat lingkaran tambang. Dari temuan-temuan tersebut penulis menilai bahwa PT. NHM telah efektif dalam sub indikator perencanaan yang matang pelaksanaan program PPM Minerba.

e) Penyusunan Program yang Tepat

Sub indikator penyusunan program yang tepat adalah penjabaran rencana yang telah disusun ke dalam bentuk program sebagai pedoman. Pedoman yang telah disusun tersebut kemudian diuraikan dalam suatu bentuk pedoman operasional program untuk dijadikan sebagai acuan standar pelaksanaan program agar tidak melenceng dari tujuan awal. Terdapat delapan bidang PPM Minerba yang telah ditetapkan sebagai program. Agar seluruh pelaksana program PPM memiliki acuan dalam mencapai keberhasilan, maka delapan bidang PPM Minerba tersebut dielaborasi ke dalam program-program yang harus dilaksanakan oleh PT. NHM berdasarkan hasil dialog dan pemetaan sosial masyarakat lingkaran tambang, pemerintah daerah kabupaten dan pemerintah provinsi.

Perumusan program-program tersebut dinyatakan dalam Rencana Induk Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (RIPPM) PT. NHM tahun 2020 beserta penetapan kriteria keberhasilan program. Kriteria keberhasilan yang dikembangkan dalam rencana induk ini adalah kriteria keberhasilan yang terkait dengan hasil jangka panjang (hingga tahun 2024). Pada sub indikator ini, berdasarkan data yang dihimpun penulis menunjukkan bahwa PT. NHM sudah berjalan sesuai koridor Keputusan Menteri ESDM Nomor 1824 K/30/MEM/2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat.

Dalam RIPPM, PT. NHM telah memasukkan delapan bidang PPM yang ditentukan pemerintah beserta kriteria keberhasilan program. Delapan bidang tersebut yaitu bidang pendidikan, kesehatan, pendapatan riil, kemandirian ekonomi, sosial budaya, pengembangan institusi, lingkungan, dan infrastruktur. Adanya kriteria keberhasilan

program sebagai bentuk pedoman operasional program untuk kemudian dijadikan acuan standar pelaksanaan program agar tidak melenceng dari tujuan awal. Berdasarkan temuan ini, maka peneliti menilai bahwa sub indikator penyusunan program yang tepat telah berjalan efektif karena adanya dokumen program yang dijadikan panduan untuk memudahkan pelaksana program bekerja dengan efektif.

f) Tersedianya Sarana dan Prasarana

Dalam rangka menunjang pelaksanaan program, PT. NHM menyediakan sarana dan prasarana berupa bangunan kantor Pusat Pelatihan Bisnis PT. NHM di Desa Biang, Kecamatan Kao, Kabupaten Halmahera Utara yang di dalamnya juga tersedia inventaris kantor, alat komunikasi dan komputer. Selain itu, dalam penyelenggaraan program PPM Minerba, PT. NHM juga menyediakan prasarana berupa kebijakan dari Direktur Utama PT. NHM yang menyatakan bahwa pembiayaan Program PPM periode 2020-2024 sebesar 1% (satu persen) dari *gross revenue* (pendapatan kotor) perusahaan setiap tahun.

Pembiayaan tersebut dialokasikan untuk program PPM pada masa operasional tambang, yaitu dari tahun 2020-2022 sebesar Rp 108.121.104.000,- (Seratus delapan milyar seratus dua puluh satu juta seratus empat ribu rupiah). Besaran pembiayaan Program PPM tersebut disepakati antara Frans Manerry (Bupati Halmahera Utara), Hasyim S. Plt. (Kepala Dinas ESDM Provinsi Maluku Utara), dan Kadar Wiryanto (perwakilan dari PT. NHM). Terdapat delapan bidang program yang akan dibiayai melalui program PPM, yaitu: (1) Pendidikan; (2) Kesehatan; (3) Pendapatan riil (4) Kemandirian ekonomi; (5) Sosial budaya; (6) Lingkungan hidup; (7) Kelembagaan komunitas; (8) Infrastruktur, ditambah satu kegiatan, yaitu Dana Desa sebesar Rp 350 juta untuk 83 desa yang diberikan hanya untuk tahun 2019.

Di tingkat kabupaten, kesepakatan tersebut ditandatangani pada 28 Oktober 2019. Sementara untuk tingkat provinsi, kesepakatan ditandatangani pada 2 Juni 2020. Rencana dan anggaran PPM Minerba PT NHM ini mendapat persetujuan dari Kementerian ESDM pada 23 Juni 2020. Dengan demikian, pada sub indikator tersedianya sarana dan prasarana, penulis menilai bahwa dalam melaksanakan tugasnya, Tim SP telah didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai. Sarana yang dimiliki tersebut meliputi fasilitas kantor dan gaji bagi para pelaksana program. Selain itu juga diberikan prasarana utama, yaitu persetujuan dari pimpinan perusahaan dan Kementerian ESDM mengenai besaran dana program PPM dari tahun 2020-2024.

Prasarana lain yang juga diberikan dalam rangka menunjang program adalah struktur organisasi Tim SP yang baku hingga ke tingkat desa. Berdasarkan temuan ini, penulis menilai bahwa ketersediaan sarana dan prasarana sebagai faktor penunjang pelaksanaan program dalam sub indikator tersedianya sarana dan prasarana telah berjalan efektif.

g) Sistem Pengawasan dan Pengendalian

Berdasarkan hasil wawancara dan penelitian dokumen, diperoleh keterangan bahwa Tim SP PT NHM sebagai pelaksana program PPM Minerba sudah memiliki sistem pengawasan dan pengendalian dalam menjalankan program PPM Minerba. Penulis menilai tersedianya sistem pengendalian dan pengawasan akan membuat fungsi monitoring dan evaluasi program dapat berjalan dengan baik, sehingga pelaksanaan program PPM akan terlaksana efektif. Dengan demikian, maka bisa dinyatakan bahwa seluruh sub indikator pada indikator pencapaian tujuan mendapat penilaian efektif, sehingga Tim SP sebagai pelaksana program PPM memiliki acuan yang lengkap dan jelas untuk mengimplementasikan program PPM untuk masyarakat lingkaran tambang Gosowong, Kabupaten Halmahera Utara.

2) Indikator Integrasi

Integrasi merupakan indikator kedua, yang berdasarkan teori Robert B. Duncan meliputi beberapa sub indikator, yaitu: a) komunikasi internal, b) komunikasi eksternal berupa pembangunan kerja sama dengan *stakeholder* lain, c) sosialisasi program, dan d) peraturan, regulasi, dan SOP yang dibuat oleh organisasi dalam menjalankan program. Hasil temuan indikator integrasi pada PT. NHM bisa diuraikan sebagai berikut:

a) Komunikasi Internal

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari para informan, dalam pelaksanaan program PPM telah tersedia forum-forum komunikasi internal antara para manajer dan pelaksana di lapangan. Namun, penulis menilai ada beberapa masalah terkait komunikasi ini. *Pertama*, keberadaan forum-forum tersebut tidak membuat pemahaman para pelaksana program terhadap program PPM menjadi optimal. Ketidakhahaman para pelaksana ini kemudian berdampak pada implementasi program PPM di lapangan.

Kedua, masalah komunikasi (internal) langsung antara Presiden Direktur PT. NHM dengan Tim SP yang bertugas sebagai pelaksana pemberdayaan di lapangan. Penulis menilai komunikasi ini terlihat seperti pedang bermata dua. Artinya, komunikasi tersebut bisa dinilai bagus untuk membangun budaya kekeluargaan dalam organisasi, tetapi juga dapat membuat sistem yang sudah dibangun menjadi tidak kredibel ketika pemimpin perusahaan mengintervensi langsung jalannya program. Persoalan ini akan membuat para pelaksana program gamang berinisiatif di lapangan karena khawatir kreativitas mereka akan dianulir.

Ketiga, adanya kecurigaan antara para pihak internal di PT. NHM. Kecurigaan antar personil ini jelas akan berdampak buruk terhadap kinerja program. Maka berdasar tiga temuan ini, penulis menilai bahwa komunikasi internal sebagai sub indikator dari integrasi terkait program PPM Minerba oleh PT. NHM, berjalan tidak efektif dan dapat berpotensi mengganggu berjalannya program.

b) Komunikasi Eksternal

Sub indikator komunikasi eksternal dalam pelaksanaan program PPM dilaksanakan oleh Tim SP sebagai pelaksana program PPM. Temuan penulis menyebutkan bahwa tim ini memiliki perencanaan dalam membangun hubungan dengan pihak eksternal yang dituangkan dalam dokumen *stakeholder engagement plan*. Selain pelaksana program, tingkat *top management* juga intensif membangun komunikasi eksternal. Komunikasi eksternal juga dilakukan oleh PT. Indotan setelah menguasai mayoritas saham PT. NHM. Pemimpin perusahaan PT. Indotan melakukan banyak perubahan, salah satunya menjaga hubungan baik dengan pemerintah dari tingkat pusat hingga ke pemerintah desa. Dengan demikian, komunikasi selalu terjalin antara PT. NHM dengan pemerintah dan *stakeholder* lain, dalam memecahkan masalah yang timbul akibat dari operasi tambang di Gosowong.

Temuan berdasarkan dari hasil wawancara dengan informan dan sumber-sumber sekunder, yaitu pemberitaan media massa, membuat penulis berkesimpulan bahwa pihak PT NHM telah membangun komunikasi dengan pihak luar (eksternal), baik itu pemerintah provinsi, kabupaten dan desa, serta masyarakat sasaran program dengan baik. Adanya dokumen perencanaan komunikasi dengan para pemangku kepentingan (*stakeholders engagement plan*) yang dibuat Tim SP sebagai rujukan pihak-pihak mana yang akan dilibatkan dalam sebuah kegiatan program, membuat langkah pelaksana program menjadi lebih efektif.

Selain itu, keterbukaan dan pendekatan personal pimpinan dan manajemen PT. NHM mendapat apresiasi dari pemerintah provinsi, karena dua hal tersebut belum pernah dijalankan oleh manajemen PT. NHM sebelum diakuisisi PT Indotan. Apresiasi juga diberikan para kepala desa lingkaran tambang dan masyarakat sasaran program PPM terhadap langkah pimpinan perusahaan PT. NHM yang membangun pendekatan personal dengan pihak eksternal. Dengan demikian komunikasi eksternal yang dibangun pihak PT. NHM ini melahirkan dukungan dari pemerintah dan masyarakat lingkungan sekitar tambang bagi perusahaan dan Program PPM. Berdasarkan temuan ini, penulis menilai bahwa komunikasi eksternal sebagai sub indikator dari integrasi yang dilakukan oleh PT. NHM dalam mendukung pelaksanaan program PPM berjalan efektif.

c) Sosialisasi Program

Sub indikator berikutnya dari indikator integrasi adalah sosialisasi program. Sosialisasi program adalah proses mengkomunikasikan program-program organisasi atau perusahaan kepada masyarakat sasaran program dengan tujuan untuk memberikan pengenalan dan pemahaman dalam lingkungan tertentu. Tujuan utama dari sosialisasi

program adalah agar kelompok sasaran program memahami program dan keuntungan yang akan mereka dapat dari berlangsungnya program tersebut. Setelah memahami, diharapkan kelompok sasaran akan menerima dan menjalankan program yang disampaikan pelaksana program.

Dari hasil wawancara dengan informan kunci, informan utama dan informan tambahan ditemukan bahwa masyarakat lingkaran tambang belum memahami dengan komprehensif program PPM Minerba. Bahkan, masih muncul ungkapan-ungkapan dari kelompok sasaran bahwa yang lebih diinginkan adalah program CSR dalam bentuk bantuan tunai langsung. Alasannya, manfaat dan keuntungan bantuan tunai langsung bisa dirasakan secara langsung, daripada program PPM yang mereka nilai rumit dan tidak langsung dirasakan hasilnya. Dari temuan ini penulis menilai pelaksana program PPM dari PT NHM yaitu Tim SP tidak efektif menjalankan sosialisasi program.

d) Tersedianya Regulasi dan SOP

Secara garis besar, pelaksanaan program PPM Minerba oleh perusahaan-perusahaan pertambangan telah diatur melalui regulasi yang diterbitkan pemerintah. Perintah pelaksanaan program PPM bagi perusahaan-perusahaan pertambangan sektor mineral dan batu bara tersebut, tersedia dalam bentuk Undang-undang hingga peraturan turunannya, yaitu peraturan pemerintah, peraturan menteri, dan keputusan menteri. Selain mengacu pada regulasi-regulasi mengenai program PPM Minerba dari pemerintah pusat dan daerah, PT. NHM juga memiliki petunjuk teknis (juknis) dan tata cara kerja baku (SOP) terkait program. Dua regulasi internal perusahaan tersebut bertujuan agar pelaksana program memiliki pedoman dalam melakukan pekerjaan di lapangan.

Namun demikian, ketersediaan SOP, juknis, dan peraturan-peraturan internal untuk mendukung pelaksanaan program PPM yang dibuat Tim SP PT. NHM tidak menjamin efektivitas pelaksanaan program tersebut di lapangan. Hal itu karena peraturan perusahaan tersebut sering terabaikan ketika pemimpin perusahaan justru mengeluarkan perintah lisan di luar sistem yang telah ditetapkan regulasi PPM. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa PT. NHM sudah mengacu dan selaras dengan regulasi-regulasi yang diterbitkan pemerintah, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri dan keputusan menteri. Dalam implementasi program, PT. NHM sudah memiliki dokumen tata cara kerja baku atau SOP.

Tetapi, persoalan muncul ketika pimpinan perusahaan hadir dan melakukan intervensi yang menyebabkan berubahnya kebijakan. Akibatnya, para pelaksana lapangan, yaitu Tim SP yang menjadi pendamping desa (SP Desa), kebingungan ketika menjalankan program di lapangan. Di satu sisi, mereka harus selalu berkoordinasi dengan struktur di atas mereka. Sementara di sisi yang lain, terdapat pemahaman yang masih beragam mengenai pelaksanaan program PPM Minerba dari para *superintendent* dalam memberikan pemahaman pada para pelaksana lapangan. Karena itulah, SOP dan juknis yang dimiliki Tim SP menjadi tidak efektif dalam pelaksanaan program. Oleh sebab itu, penulis menilai bahwa dalam sub indikator tersedianya regulasi dan SOP, program PPM oleh PT NHM menjadi tidak efektif.

3) Indikator Adaptasi

Adaptasi dirumuskan oleh Duncan (1972) sebagai kemampuan organisasi untuk beradaptasi dengan perubahan lingkungan internal maupun eksternal guna mempertahankan kinerja dan tujuan organisasi. Di dalam adaptasi, terdapat dua sub indikator yang dapat mendukung usaha adaptasi, yaitu:

a) Kelenturan (fleksibilitas) organisasi untuk belajar dan menyesuaikan diri dengan dinamika lingkungan yang berubah; dan (b) melahirkan inovasi program, produk atau layanan ketika menghadapi perubahan lingkungan.

a) Kelenturan/Fleksibilitas Organisasi

Sepanjang pandemi Covid-19 terdapat peraturan pembatasan terhadap kehidupan sosial. Sebagian kegiatan bahkan dihentikan demi menanggulangi penyebaran virus yang mematikan tersebut. Selain itu, pemerintah juga menghimpun sumber daya seluruh *stakeholder* untuk dikerahkan dalam melakukan percepatan penanggulangan pandemi Covid-19. Demikian pula dengan Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Kementerian

Energi dan Sumber Daya Mineral RI, melalui surat No. 427/04 /DBM.HK/2020 menghimbau kepada seluruh perusahaan tambang agar mendukung percepatan penanggulangan Covid-19.

PT. NHM juga mengalami permasalahan dengan adanya pandemi Covid-19. Pada awal pandemi, PT NHM bahkan menghadapi persoalan dimana ratusan karyawan di tambang Gosowong terinfeksi Covid-19. Kejadian ini membuat PT NHM mengubah kebijakan dengan menerapkan berbagai SOP kesehatan yang ketat bagi karyawannya, dan menghentikan kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan kerumunan banyak orang. Termasuk di dalamnya adalah kegiatan pendampingan bagi masyarakat sasaran program PPM Minerba. Selain itu, PT. NHM menambah sarana kesehatan berupa pemeriksaan PCR dan *swab* kepada seluruh karyawan. Upaya penanggulangan Covid-19 tersebut membuahkan hasil yang optimal, ratusan karyawan kembali sembuh.

Dalam penerapan kebijakan selama pandemi Covid-19, PT. NHM memiliki kelenturan atau fleksibilitas untuk belajar menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan. Maka, berdasarkan pada temuan ini, sub indikator fleksibilitas organisasi dapat dinilai sudah berjalan efektif terutama dalam menghadapi perubahan lingkungan.

b) Inovasi Program

Pandemi Covid-19 membuat implementasi dan capaian program PPM Minerba di berbeda jauh dengan perencanaan program yang telah disusun. Namun demikian, situasi pandemi Covid-19 juga menyebabkan PT. NHM membuat inovasi atau penyesuaian program. Inovasi ini bertujuan untuk merespons lingkungan yang berubah akibat terjadinya pandemi Covid-19 dengan tujuan agar masyarakat sekitar *site* Gosowong tetap menikmati manfaat keberadaan perusahaan tambang di Halmahera Utara. Meskipun demikian, inovasi-inovasi program tersebut sebagian besar bersifat karitatif layaknya program CSR, yaitu berupa pemberian bantuan langsung tunai.

Inovasi-inovasi ini mendapat legitimasi melalui surat dari Direktorat Jenderal Mineral dan Batu Bara Kementerian ESDM RI No. 427/04/DBM.HK/2020 tentang Himbuan Dukungan Percepatan Penanganan Covid-19 melalui program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM). Hasilnya, inovasi-inovasi program tersebut mendapat penghargaan dari tingkat Nasional dan tingkat Provinsi. Dengan demikian, PT. NHM dalam sub indikator inovasi program dan kegiatan pada masa pandemi Covid-19 bisa dinilai efektif, meskipun harus banyak pembenahan-pembenahan di periode selanjutnya agar program PPM Minerba dapat membangun kemandirian ekonomi masyarakat.

Berdasarkan pada uraian penilaian terhadap indikator dan sub indikator pendukung terhadap efektivitas program berdasarkan teori Robert B. Duncan yang diterapkan pada program PPM Minerba PT. NHM selama masa pandemi Covid-19, maka hasil analisis efektivitas program PPM Minerba PT. NHM bisa dinyatakan sebagaimana Tabel 2 berikut ini:

Tabel 2. Hasil Analisis Efektivitas Program PPM Minerba PT. NHM Pada Masa Pandemi Covid-19 Menurut Teori Efektivitas Robert B. Duncan

Indikator	Sub Indikator	Penilaian
Pencapaian Tujuan	Kejelasan tujuan yang hendak dicapai	Efektif
	Strategi pencapaian tujuan yang jelas	Efektif
	Perumusan kebijakan yang mantap	Efektif
	Perencanaan yang matang	Efektif
	Penyusunan program yang tepat	Efektif
	Tersedianya sarana dan prasarana	Efektif
	Adanya sistem pengawasan dan pengendalian	Efektif
Integrasi	Komunikasi eksternal	Efektif
	Komunikasi internal	Tidak Efektif

		Sosialisasi program	Tidak Efektif
		Regulasi dan tata cara kerja baku (SOP)	Tidak Efektif
	Adaptasi	Kelenturan (fleksibilitas) organisasi untuk belajar dan menyesuaikan diri dengan dinamika lingkungan yang berubah.	Efektif
		Melahirkan inovasi program	Efektif

Diolah oleh peneliti pada Februari 2024

- **Output Program PPM PT. NHM Selama Pandemi Covid-19**

Pelaksanaan program PPM Minerba PT. NHM yang telah dirancang oleh Tim SP bisa dinilai telah berhasil dalam melakukan adaptasi sebagai salah satu indikator terkait efektivitas program. Adaptasi tersebut dilakukan dengan membuat inovasi-inovasi program dan kegiatan yang difokuskan pada penanggulangan Covid-19 bagi masyarakat di 83 desa lingkaran tambang, Kabupaten Halmahera Utara dan Provinsi Maluku Utara.

Berdasarkan dari inovasi-inovasi program tersebut, program PPM pada masa pandemi Covid-19 mampu menghasilkan *output* atau keluaran yang bisa menunjang efektivitas program PPM. *Output* dari inovasi program tersebut meliputi:

- 1) Penyediaan laboratorium PCR
- 2) Penyediaan mobil laboratorium PCR
- 3) Penyediaan ventilator
- 4) Bantuan sembako dengan tujuan mendukung pemulihan kondisi ekonomi masyarakat dari dampak Covid-19, hal ini sesuai dengan arahan Presiden RI dalam mendukung kebijakan Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN).
- 5) Pembagian santunan/Bantuan Langsung Tunai kepada kaum dhuafa, yatim piatu dan lansia di lima kecamatan lingkaran tambang. Total penerima manfaat dari bantuan ini sebanyak 3.505 jiwa.

Atas output dari inovasi program PPM, PT. NHM dinilai telah memberikan kontribusi dalam penanganan Covid-19 dan karenanya mendapat penghargaan dari pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Namun demikian, meski dinilai sukses dalam penanganan pandemi Covid-19, PT. NHM menyatakan tidak seluruh program PPM Minerba yang direncanakan dapat dicapai. Mengacu pada perencanaan yang sudah dirumuskan, fokus PT. NHM dalam melakukan program PPM adalah meliputi enam bidang, yaitu: pendidikan, kesehatan, tingkat pendapatan riil/pekerjaan, kemandirian ekonomi, sosial dan budaya, serta infrastruktur.

PT. NHM mengakui, meskipun enam bidang program tersebut sudah dilaksanakan, namun situasi pandemi Covid-19 mengakibatkan dana program PPM Minerba PT. NHM periode 2020-2024 belum semua terserap dalam kerja-kerja program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat lingkaran tambang. Selain itu, masih terdapat dua dari delapan bidang program yang belum dilakukan pihak PT NHM, yaitu (1) bidang pembangunan kelembagaan komunitas yang mendukung program PPM dan (2) bidang lingkungan. Oleh karena itu, anggaran program PPM Minerba periode sebelumnya yang belum diserap tersebut wajib kembali dialokasikan untuk kepentingan program pada tahun anggaran berikutnya. Hal ini sebagaimana dinyatakan pada Pasal 180 ayat 4 Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Pertambangan, yang menyatakan sebagai berikut: *“Dalam hal realisasi biaya program pengembangan dan pemberdayaan Masyarakat tidak tercapai wajib ditambahkan pada tahun berikutnya.”*

Karena penyerapan dana program yang belum optimal dan adanya bidang program yang belum direalisasikan, PT. NHM kemudian melakukan konsultasi kepada Direktorat Jenderal Mineral dan Batu bara Kementerian ESDM pada 7 Maret 2023. Dalam rapat konsultasi tersebut PT NHM mengakui belum optimalnya pelaksanaan PPM di lingkaran tambang Gosowong akibat dari pandemi Covid-19, sehingga dana program PPM Minerba banyak yang digunakan untuk kebutuhan kegiatan penanggulangan Covid-19 seperti yang diminta Kementerian ESDM.

Dari temuan penelitian, bisa dinyatakan bahwa *output* program PPM PT NHM selama masa pandemi Covid-19 memberikan kontribusi terhadap pencegahan dan penanggulangan pandemi Covid-19, penanggulangan masalah kemiskinan, kesempatan pendidikan, juga masalah sosial dan budaya di Kabupaten Halmahera Utara. Namun, masih ada dana PPM Minerba dari perencanaan semula yang belum terserap. Dari delapan bidang program yang telah ditetapkan melalui regulasi, hanya enam bidang yang sudah terlaksana. Melalui rapat asistensi dan konsultasi antara PT. NHM dengan Kementerian ESDM RI pada 7 Maret 2023, akhirnya ditetapkan bahwa program-program PPM inovasi selama pandemi Covid-19 dapat diterima. Kementerian ESDM menekankan agar program yang belum terlaksana dalam perencanaan program sebelumnya harus tetap dilakukan melalui anggaran *carry over* dan tetap disalurkan pada periode program selanjutnya.

- **Faktor Pendukung dan Penghambat Program**

Terdapat faktor pendukung dan faktor penghambat yang dinilai signifikan dalam penelitian ini. Pada indikator pencapaian tujuan, seluruh sub indikator yang ada di dalamnya dinilai menjadi faktor pendukung yang signifikan dalam pencapaian tujuan. Dimulai dari aspek-aspek perencanaan yang tertera dalam indikator pencapaian tujuan, menjadi faktor pendukung terutama sebagai acuan yang jelas bagi Tim SP sebagai pelaksana program PPM PT. NHM, termasuk dalam melaksanakan program PPM pada periode selanjutnya. Faktor pendukung lain ada pada sub indikator komunikasi eksternal dalam indikator integrasi, yaitu upaya-upaya menjalin hubungan yang harmonis dengan pihak luar yang sudah diinisiasi pemimpin perusahaan dan Tim SP adalah modal besar yang dapat digunakan untuk mendukung kelancaran implementasi Program PPM selanjutnya.

Adapun faktor penghambat yang paling signifikan dalam penelitian ini ada pada sub indikator komunikasi internal. Dalam sub indikator itu, terdapat dua aktor dalam komunikasi internal, yaitu pemimpin perusahaan dan para pelaksana program di lapangan. Adanya intervensi terhadap program yang telah disusun, bisa mengakibatkan implementasi program menjadi tidak efektif. Oleh karena itu, perlu adanya perhatian khusus terhadap dua aktor tersebut pada program PPM periode selanjutnya agar jalannya program menjadi efektif.

SIMPULAN

Pandemi Covid-19 pada tahun 2020 telah membuat semua kegiatan pendampingan dalam program PPM Minerba PT. NHM harus dihentikan sesuai kebijakan pemerintah yang memberlakukan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM), Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB), hingga *lockdown*. Melalui surat No. No. 427/04 /DBM.HK/2020, Dirjen Minerba menyampaikan imbauan bagi kalangan perusahaan pertambangan untuk turut melakukan upaya percepatan penanggulangan pandemi Covid-19 terutama dalam kerangka PPM. Terkait dengan situasi pandemi Covid-19 dan imbauan Dirjen Minerba, maka PT. NHM melalui Tim Social Performance menjalankan sejumlah kegiatan karitatif.

Kegiatan ini menimbulkan terjadinya perbedaan antara perencanaan dengan implementasi program PPM Minerba oleh PT NHM pada tahun 2020-2021. Program PPM yang menekankan pada proses pendampingan tidak dapat dilakukan. Dengan menggunakan teori Robert B. Duncan, dilakukan analisis terhadap efektivitas program terkait dengan adanya perbedaan antara rencana dengan implementasi program PPM Minerba tersebut. Hasil temuan penelitian menunjukkan bahwa perbedaan antara rencana dan implementasi program PPM bisa diterima karena dinilai sebagai inovasi program. Argumentasinya, pada saat itu organisasi menghadapi dinamika lingkungan yang berubah yaitu pandemi Covid-19.

Implementasi program ini juga mendapat persetujuan dari Kementerian ESDM. Selain itu, *output* dari program-program PPM masa pandemi Covid-19 yang dilakukan PT. NHM juga telah berkontribusi terhadap penanggulangan Covid-19 pada level lokal, regional dan nasional. Kontribusi tersebut mendapat penghargaan dari pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Namun demikian, dana yang sudah dianggarkan belum seluruh terserap dalam program PPM, dan masih terdapat dua bidang program yang belum diimplementasikan sehingga harus dianggarkan pada perencanaan PPM periode selanjutnya.

Dengan menggunakan teori Robert B. Duncan untuk mengukur indikator pencapaian tujuan, integrasi, dan adaptasi maka dapat disimpulkan program PPM Minerba oleh PT. NHM di Halmahera Utara pada masa pandemi Covid-19 tahun 2020-2021 dinilai efektif. Penilaian ini berdasarkan pada:

- PT NHM sudah efektif dalam indikator pencapaian tujuan program PPM Minerba pada masa Covid-19. Penilaian ini karena semua sub indikator dinilai efektif.
- PT NHM tidak efektif dalam indikator integrasi dalam program PPM Minerba pada masa Covid-19. Penilaian ini didasarkan atas penilaian terhadap tiga dari empat sub indikator integrasi yang mendapat penilaian tidak efektif. Tiga sub indikator tersebut yaitu (1) komunikasi internal, (2) tersedianya SOP dan regulasi program, dan (3) sosialisasi program. Tidak efektifnya penilaian pada poin (1) dan (2) disebabkan oleh peran pemimpin perusahaan atau kepemimpinan yang dominan dalam pelaksanaan PPM di PT. NHM. Sementara pada poin (3) disebabkan karena aktor pelaksana program tidak memahami substansi program PPM dan kecurigaan antara manajemen dengan pelaksana program di lapangan. Sub indikator yang mendapat penilaian efektif pada indikator integrasi adalah komunikasi eksternal. Faktor pemimpin perusahaan memiliki peran besar terhadap efektivitas komunikasi eksternal dalam mendukung pelaksanaan PPM oleh PT. NHM.
- Seluruh sub indikator dari indikator adaptasi mendapat penilaian efektif. Maka pada indikator adaptasi, program PPM Minerba pada masa Covid-19 oleh PT. NHM dinilai sudah efektif.

SARAN

Berdasarkan dari hasil penelitian di atas, maka penulis menilai perlu untuk menyampaikan saran kepada pihak-pihak terkait, yaitu:

- PT Nusa Halmahera Minerals
 - 1) Pada pelaksanaan PPM periode berikutnya, pemimpin perusahaan PT. NHM disarankan untuk bisa memberikan mandat sepenuhnya kepada para pelaksana program agar menjalankan program sesuai koridor regulasi dan RIPPMM yang telah dirumuskan oleh PT. NHM. Intervensi terhadap program boleh dilakukan pemimpin perusahaan hanya ketika pelaksanaan program dalam tahap monitoring dan evaluasi program secara berkala.
 - 2) Menyelenggarakan pelatihan bagi seluruh personil atau staf lapangan dan manajemen PT. NHM yang bertujuan terbangunnya kesamaan pemahaman mengenai substansi dan fungsi program PPM Minerba. Dari kesepahaman ini, maka diharapkan: (1) dapat menjalin koordinasi yang baik antara pihak manajemen dan pelaksana program sehingga tidak terjadi lagi saling mencurigai; dan (2) meningkatkan kapasitas para pelaksana program PPM di lapangan.
 - 3) Para pelaksana program seharusnya bisa melakukan sosialisasi program secara intensif kepada masyarakat, terutama pada perencanaan program PPM Minerba periode selanjutnya.
 - 4) Menjaga kepercayaan yang sudah didapat dari masyarakat sasaran program dengan segera merealisasikan program-program PPM Minerba yang tertunda selama masa Pandemi Covid-19.
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral RI

Diharapkan agar Kementerian ESM dapat terus melakukan sosialisasi, diseminasi dan pengawasan pelaksanaan program PPM Minerba di tingkat perusahaan agar bermanfaat bagi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Penelitian, Pengembangan Daerah, dan Statistik Kabupaten Halmahera Utara (2022) *One Data Halmahera Utara 2022*, Tobelo.
- Bubala, Efendi., Pesoth, Ferdinand Willy., Kiyai, Burhanuddin. (2015) *Implementasi Corporate Social Responsibility (CSR) PT. Nusa Halmahera Minerals Dalam Pemberdayaan Pendidikan di Kecamatan Kao Kabupaten Halmahera Utara*, Jurnal Administrasi Publik, vol. 4 no. 32, Universitas Syam Ratulangi Manado.
- Direktorat Jenderal Mineral Batubara dan Panas Bumi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral RI (2018) *Pedoman Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat Sekitar Wilayah Lokasi Tambang*, Jakarta;
- Direktorat Jenderal Mineral dan Batu Bara Kementerian ESDM RI, Surat No. 427/04 /DBM.HK/2020 tentang *Himbauan Dukungan Percepatan Penanganan Covid-19 melalui Program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM)*, Jakarta 9 April 2020.
- Duncan, Robert B. (1972) *Characteristics of Organizational Environments and Perceived Environmental Uncertainty*. Administrative Science Quarterly, Vol. 17, No. 3, September.
- Goleo, Arnol., Matheosz, Jenny Nelly., dan Mawara, Jetty E. T. (2019) *Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Program CSR PT NHM di Desa Bailengit Kecamatan Kao Barat Kabupaten Halmahera Utara (Studi Antropologi Pembangunan)*, Jurnal Holistik, vol. 12, no. 4 , Oktober - Desember.
- Kementerian ESDM RI Ditjen Mineral dan Batubara, Surat No. 183/ 31/ DBM.PE/ 2020 tentang *Persetujuan Adendum Laporan Studi Kelayakan PT Nusa Halmahera Minerals*, 23 Juni 2020.
- Keputusan Menteri ESDM RI No: 1824 K/30/MEM/2018 tentang *Pedoman Pelaksanaan Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat*.
- Koentjoroningrat (1993) *Metode Wawancara dalam Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Kumar, Ranjit. (2014) *Research Methodology: A Step-by-Step Guide for Beginners*, London: Sage
- Kurniawan, Agung. (2005) *Transformasi Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Pembaharuan
- Munira, Syarifah Liza. (2023) *Hasil Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) 2022*, presentasi, Disampaikan pada Sosialisasi Kebijakan Intervensi Stunting Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. Jakarta 3 Februari 2023,
- Nasor, M. (2016) *Pemberdayaan Masyarakat Melalui Komunikasi Interpersonal*, Jurnal Study Lintas Agama, vol. 11, No. 1.
- Nusa Halmahera Minerals (2020) *Rencana Induk Program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat Tahun 2020*, Jakarta;
- _____, (2023) *Aspek Pemberdayaan Masyarakat & Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, t.t.*
- _____, (2023) *Dokumen Pendukung PROPER 2023, tt.*
- _____, *Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat*, diakses pada 11 Desember 2023 (<https://www.nhm.co.id/ina/keberlanjutan/program-ppm/>)
- _____, (2023) *Pertemuan Asistensi dan Konsultasi Kepada Kementerian ESDM*, Jakarta 7 Maret 2023.
- Rochadi, Sigit., dan Sulaiman, Angga. (2018) *Peran Serikat Pekerja Dalam Membina Hubungan Industrial Pancasila Antara Pekerja, Perusahaan dan Pemerintah di Kawasan Industri Surya Cipta Karawang Timur*, Penelitian Dasar Unggulan Perguruan Tinggi, Jakarta: Universitas Nasional, Diakses pada 1 Desember 2023 (<http://repository.unas.ac.id/3888/1/hibah.pdf>).
- Steers, R. M. (1985) *Efektivitas Organisasi*, Erlangga, Jakarta,
- Suhaimi, Ahmad. (2016) *Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta: Penerbit Deepublish.
- Syaodih, Nana. (2010) *Metode Penelitian Pendidikan*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 tentang perubahan atas Undang-undang No. 4 Tahun 2009 tentang *Pertambangan Mineral dan Batu bara*.
- Zubaedi (2013) *Pengembangan Masyarakat: Wacana dan Praktik*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.