

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN
SUMBER DAYA ALAM
(Studi Dampak Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sumber
Daya Alam Terhadap Perubahan Sosial Masyarakat
pada Wilayah Eksplorasi Minyak Bumi Di Desa Balongwangi,
Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan)**

SKRIPSI

**Diajukan untuk menempuh ujian sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**MIFTACH ALAMUDIN
NIM. 0410310085**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI KEBIJAKAN PUBLIK
2009**

RINGKASAN

Miftach Alamudin, 2008, **Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam** (Studi Dampak Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam Terhadap Perubahan Social Masyarakat Pada Wilayah Eksplorasi Minyak Bumi Di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan). Drs. Andy Fefta W. MDA, PhD, Drs. M. Shobaruddin. MA, 102 Hal + xii

Penelitian ini didasarkan atas munculnya kebijakan pengelolaan sumber daya alam khususnya sektor minyak dan gas bumi dalam bentuk UU No. 22 Tahun 2001. Dalam kebijakan ini disebutkan bahwa minyak dan gas bumi merupakan salah satu sumber daya alam yang keberadaannya dikuasai negara. Dengan demikian keberadaan minyak dan gas bumi selayaknya mampu memberikan kontribusi positif bagi pembangunan nasional pada umumnya serta khususnya bagi masyarakat seluruh Indonesia. Serta, tidak kalah penting adalah mampu memberikan manfaat dan tidak menimbulkan kerugian bagi masyarakat di sekitar wilayah pengelolaan sumber daya alam tersebut.

Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana proses implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya alam di bidang eksplorasi minyak bumi. Serta mampu mengetahui dan memahami dampak dari implementasi kebijakan tersebut.

Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa keberadaan eksplorasi minyak bumi yang ada di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan mampu memberikan manfaat yang cukup besar bagi masyarakat Desa setempat.

Pembangunan infrastruktur yang ada di Desa Balongwangi sebagian besar disebabkan adanya program *Community Development* dari pihak *Joint Operating Body Pertamina Petrochina East Java (JOB PPEJ)* selaku pelaksana eksplorasi minyak bumi kepada pihak Desa Balongwangi.

Tingkat kesejahteraan penduduk Desa Balongwangi setelah adanya eksplorasi minyak bumi menunjukkan adanya peningkatan. Salah satu penyebab utama dari hal ini dikarenakan penduduk bisa memanfaatkan dana bantuan program *Community Development*.

Perubahan tingkat pendidikan penduduk Desa Balongwangi setelah adanya eksplorasi minyak bumi dapat dilihat dari data jumlah penduduk yang tidak sekolah pada usia 7-15 tahun yang mengalami penurunan, serta jumlah penduduk tamatan sekolah menengah (SMP dan SMA) yang mengalami peningkatan tiap tahunnya mulai tahun 2005 hingga 2007. Perubahan tingkat pendidikan masyarakat ini diketahui terdapat beberapa alasan yang menyebabkannya, yakni: adanya peningkatan motivasi menyekolahkan anak dari masyarakat dengan tujuan agar bisa bekerja di kawasan eksplorasi minyak bumi, meningkatnya kemampuan ekonomi penduduk sehingga mampu menyekolahkan anaknya ke jenjang yang lebih tinggi serta adanya perbaikan berbagai infrastruktur pendidikan di Desa Balongwangi.

SUMMARY

Miftach Alamudin, **Implementation of Natural Resources Management Policy** (The Study of Policy Implementation of Natural Resources Management Effects on Social Changes in the Oil Exploration Region, Balongwangi village, Tikung sub-district, Lamongan Regency).
Drs. Andy Fefta W. MDA, PhD, Drs. M. Shobaruddin. MA, 102 Pages + xii

This study based on the emergence of natural resources exploration policy, especially for natural oil and gas sectors governed by the Act 22, 2001. This law declares that the existence of natural oil and gas as one of natural resources are protected by the state. Thus, the existence of natural oil and gas should give positive contributions for national development generally, and for all Indonesian citizens specifically. In addition, it has to benefit the community around the natural resources exploration site.

The purpose of this study is to understand how the implementation of natural resources management policy on oil exploration sector and comprehend this policy implementation effects.

Result of study shows that the existence of natural oil exploration in Balongwangi village, Tikung sub-district, Lamongan regency is capable of giving advantages for its local communities.

Most of infrastructure development in Balongwangi village are realized by Community Development program by Joint Operating Body Pertamina Petrochina East Java (JOB PPEJ) as the natural oil exploration agent.

The prosperity rate of Balongwati village residents, after the natural oil exploration deployed, is improving. One of the main factors is the benefit of relief fund given by Community Development program.

The educational improvements in Balongwati village, after natural oil exploration deployed, is very promising. We can analyze from the statistic data showing 7-15 year-uneducated-children are decreasing. In other hand, the number of people graduated from junior and senior high schools are increasing yearly from 2005 to 2007. This educational improvement is caused by: (1) the motivation of community for giving education to their children in order to be able working in natural oil exploration site is increasing, (2) the communities' economical improvement allow them to give higher education to their children, (3) there are many infrastructure development in Balongwati village related with education.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam (Studi Dampak Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam Terhadap Perubahan Sosial Masyarakat Pada Wilayah Eksplorasi Minyak Bumi Di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan).

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Dr. Suhadak, M.Ec selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Prof. Drs. Solichin Abdul Wahab, MA, Ph.D selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Drs. Andy Fefta W. MDA, PhD selaku Ketua Komisi Pembimbing yang telah banyak memberikan masukan dalam penyelesaian skripsi ini.
4. Drs. M. Shobaruddin. MA selaku Anggota Komisi Pembimbing yang juga telah banyak memberikan masukan dalam penyelesaian skripsi ini.
5. Bapak Kasiono selaku Kepala Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melakukan penelitian di Desa Balongwangi dengan sebaik-baiknya.
6. Bapak Hadi Sugito selaku Sekretaris Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan yang telah banyak membantu penulis dalam memperoleh data-data terkait penyelesaian skripsi ini.
7. Seluruh Warga masyarakat Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan atas kesempatan dan kerja sama yang telah dilakukan kepada penulis selam proses penelitian skripsi ini.

8. Kedua Orang Tua atas didikan dan pengorbanannya selama ini, sehingga penulis akhirnya dapat menyelesaikan skripsi ini.
9. Seluruh pihak dan sahabat-sahabat yang tidak dapat kami sebutkan satu persatu atas bantuan dan dorongannya dalam penyelesaian skripsi ini.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, Agustus
2008

Penulis.



DAFTAR ISI

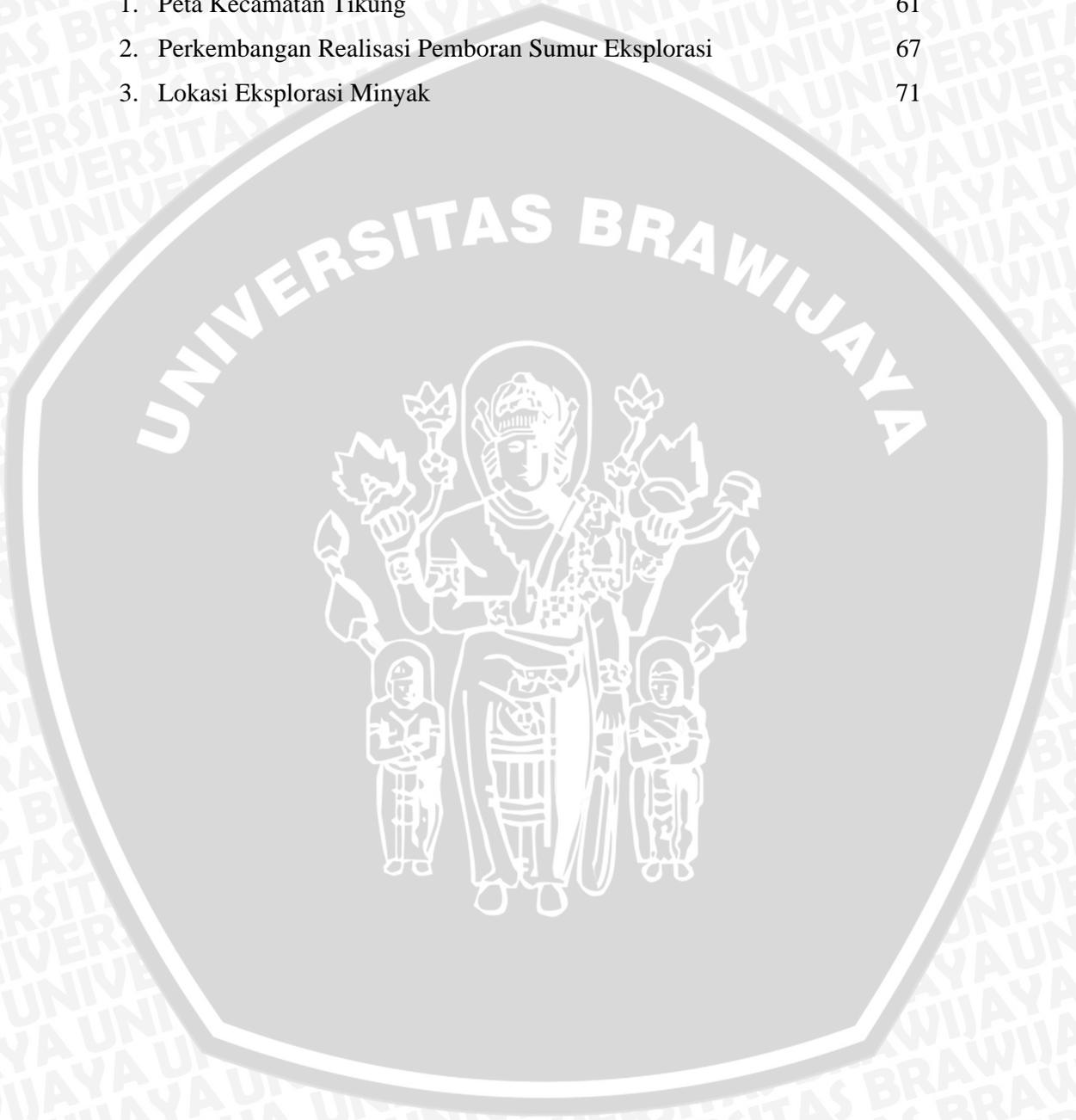
	Halaman
RINGKASAN	i
SUMMARY	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR GAMBAR	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	16
C. Tujuan Penelitian	17
D. Kontribusi Penelitian	17
E. Sistematika Pembahasan	17
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kebijakan Publik.....	19
B. Implementasi Kebijakan	20
1. Model Implementasi	23
2. Pendekatan Implementasi	25
C. Dampak Kebijakan	30
D. Perubahan Sosial Masyarakat	33
1. Bentuk-bentuk perubahan sosial	34
2. Faktor-faktor perubahan sosial	45
BAB III : METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian	54
B. Fokus Penelitian	55
C. Lokasi dan Situs Penelitian	56
D. Jenis dan Sumber Data	56
E. Teknik Pengumpulan Data	57
F. Instrumen Penelitian	58
G. Analisis Data	58
BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	60
B. Penyajian Data	64
C. Analisis dan Interpretasi Data	97
BAB V : PENUTUP	
A. Kesimpulan	115
B. Saran	119
DAFTAR PUSTAKA	

DAFTAR TABEL

	Hal.
1. Tipe Aktor dan Orientasinya	43
2. Penggunaan Lahan Desa Balongwangi	62
3. Mata Pencaharian Penduduk Sektor Jasa	63
4. Jumlah Lahan Pertanian	82
5. Pendapat Masyarakat Tentang Penyebab Proses Pembebasan Lahan Berlangsung Secara Baik	83
6. Pendapat Masyarakat Tentang Alasan Setuju Adanya Program <i>Community Development</i> Untuk Pembangunan Infrastruktur Desa	84
7. Mata Pencaharian Penduduk	85
8. Pendapat Masyarakat Tentang Penyebab Membaiknya Mata Pencaharian Penduduk Setelah Adanya Eksplorasi Minyak	86
9. Jumlah Pengangguran	86
10. Jumlah Keluarga Pra-Sejahtera	87
11. Pendapat Masyarakat Tentang Penyebab Membaiknya Tingkat Ekonomi Penduduk Setelah Adanya Eksplorasi Minyak	88
12. Jumlah Penduduk Tidak Sekolah	88
13. Jumlah Tamatan Sekolah	89
14. Pendapat Masyarakat Tentang Penyebab Membaiknya Tingkat Pendidikan Penduduk Setelah Adanya Eksplorasi Minyak	89
15. Pendapat Masyarakat Tentang Baiknya Keberadaan KUB	91
16. Pendapat Masyarakat Tentang Alasan Setuju Adanya Eksplorasi Minyak	93

DAFTAR GAMBAR

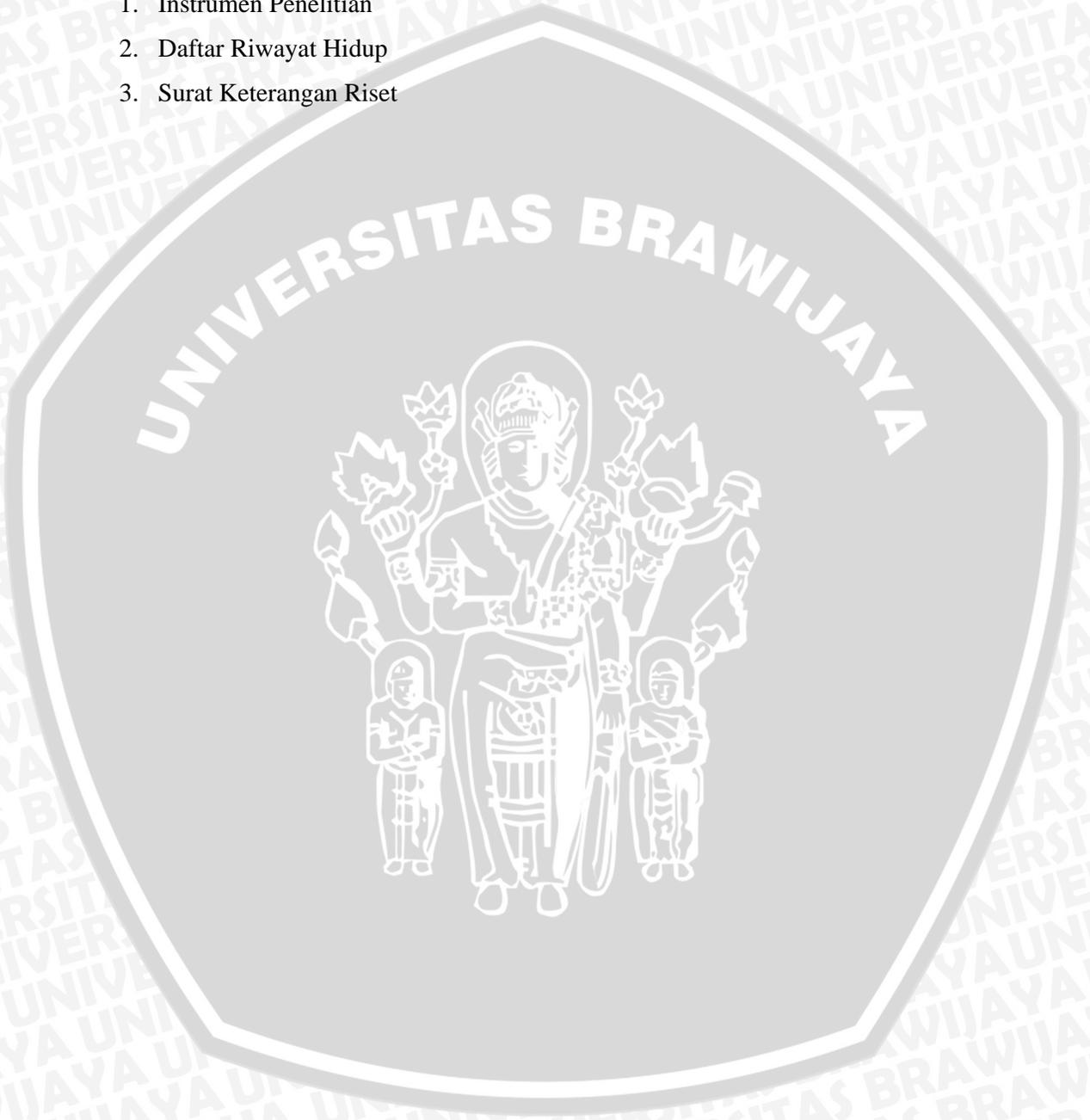
	Hal.
1. Peta Kecamatan Tikung	61
2. Perkembangan Realisasi Pemboran Sumur Eksplorasi	67
3. Lokasi Eksplorasi Minyak	71



DAFTAR LAMPIRAN

Hal.

1. Instrumen Penelitian
2. Daftar Riwayat Hidup
3. Surat Keterangan Riset



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada dasarnya sumber daya alam merupakan aspek yang cukup vital dalam menopang keberlanjutan kehidupan yang ada di dunia. Oleh karenanya pengelolaan sumber daya alam bersama sumber daya manusia dan sumber daya lainnya guna dimanfaatkan dalam pembangunan ekonomi di dunia merupakan sebuah keniscayaan yang tidak bisa dihindari. Sejarah telah membuktikan bahwa setiap peradaban manusia di dunia ini yang mampu memanfaatkan potensi sumber daya alam, maka mereka akan mampu pula untuk memakmurkan masyarakatnya. Zaman Kerajaan Mesir mampu berjaya pada zamannya karena mampu memanfaatkan potensi sumber daya alam di wilayahnya utamanya potensi irigasi pengairan dengan memanfaatkan Sungai Nil. Begitupun zaman kerajaan-kerajaan di Indonesia hampir semuanya tidak lepas dari pengembangan potensi sumber daya alamnya.

Kebijakan pengelolaan sumber daya alam di sini menjadi suatu hal yang menjadi faktor kunci, apakah potensi sumber daya alam tersebut mampu bermanfaat bagi masyarakat atau tidak. Pembangunan sumber daya alam akan menjadi acuan bagi kegiatan berbagai sektor pembangunan agar tercipta keseimbangan dan kelestarian fungsi antara sumber daya alam dan lingkungan hidup sehingga keberlanjutan pembangunan tetap terjamin.

Keseimbangan dan kelestarian sumber daya alam inilah yang menjadi dasar bagi dunia internasional untuk membuat sebuah kesepakatan bersama akan pentingnya hal itu yang dituangkan dalam beberapa kebijakan yang ada baik melalui Perserikatan Bangsa-Bangsa atau melalui kerjasama multi nasional lainnya.

Salah satu bentuk kebijakan internasional yang paling berhubungan dengan permasalahan dalam pengelolaan sumber daya alam adalah *Konvensi Keanekaragaman Hayati*. Konvensi keanekaragaman hayati ini merupakan salah satu hasil dari pertemuan KTT Bumi yang diselenggarakan PBB pada Tahun 1992 di Rio de Janeiro, Brazil. Hal ini pada dasarnya merupakan bentuk penegasan kembali atau tindak lanjut dari Deklarasi Stockholm pada tanggal 16 Juni Tahun

1972, yang paling utama yakni yang menyangkut isi deklarasi tentang pernyataan bahwa permasalahan lingkungan merupakan isu utama yang berpengaruh pada kesejahteraan manusia dan pembangunan ekonomi di seluruh dunia (*butir ke-2 Deklarasi Stockholm*).

Pada dasarnya konvensi ini merupakan perjanjian *multi-lateral* untuk mengikat para pihak (negara peserta konvensi) dalam menyelesaikan masalah – masalah global khususnya dalam bidang keanekaragaman hayati. Hal ini terwujud atas dasar kekhawatiran atas semakin berkurangnya nilai keanekaragaman hayati yang disebabkan oleh laju kerusakan keanekaragaman hayati yang cepat dan kebutuhan masyarakat dunia untuk memadukan segala upaya perlindungannya bagi kelangsungan hidup alam dan umat manusia selanjutnya (www.menlh.go.id).

Prinsip dalam konvensi keanekaragaman hayati adalah bahwa setiap negara mempunyai hak berdaulat untuk memanfaatkan sumber-sumber daya hayati sesuai dengan kebijakan pembangunan lingkungannya sendiri dan mempunyai tanggung jawab untuk menjamin bahwa kegiatan-kegiatan yang dilakukan di dalam yurisdiksinya tidak menimbulkan kerusakan terhadap lingkungan negara lain atau kawasan di luar batas yuridiksi nasional.

Secara umum hal-hal yang diatur dalam konvensi keanekaragaman hayati ini, adalah :

1. *Lingkup kedaulatan*, mengakui hak-hak masing-masing negara dalam pengelolaan sumber daya hayati.
2. *Kerjasama internasional*, setiap pihak wajib bekerjasama jika memungkinkan dapat dilakukan dalam hal konservasi dan pemanfaatan keanekaragaman hayati.
3. *Tindakan umum bagi konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan*, mengembangkan strategi konservasi dan pemanfaatan keanekaragaman hayati dalam bentuk rencana, program maupun kebijakan yang bersifat sektoral.
4. *Identifikasi dan pemantauan*, melakukan proses identifikasi dan pemantauan terhadap komponen-komponen keanekaragaman hayati yang penting untuk di konservasi.
5. *Konservasi in-situ*, mengembangkan sistem kawasan lindung untuk perlindungan keanekaragaman hayati.
6. *Konservasi ex-situ*, konservasi komponen-komponen keanekaragaman hayati di luar habitat alaminya.
7. *Pemanfaatan secara berkelanjutan komponen-komponen keanekaragaman hayati*, Memadukan pertimbangan konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan sumber daya alam hayati dalam proses pengambilan kebijakan nasional

8. *Tindakan insentif*, memberlakukan upaya yang layak secara ekonomi dan sosial yang merupakan insentif bagi konservasi dan pemanfaatan komponen-komponen keanekaragaman hayati.
9. *Penelitian dan pelatihan*, mempertahankan program pendidikan dan pelatihan ilmiah untuk upaya identifikasi, konservasi dan pemanfaatan keanekaragaman hayati.
10. *Pendidikan dan kesadaran masyarakat*, memajukan dan mendorong pemahaman pada masyarakat akan pentingnya upaya konservasi keanekaragaman hayati
11. *Pengkajian dampak dan pengurangan dampak yang merugikan*, menggunakan prosedur tepat guna yang memerlukan pengkajian dampak lingkungan dalam proses eksplorasi sumber daya alam hayati yang dimungkinkan mempunyai akibat merugikan terhadap keanekaragaman hayati
12. *Akses pada sumber daya genetik*, mengakui hak berdaulat masing-masing negara atas sumber daya alamnya dan meletakkan kewenangannya dalam menentukan akses sumber daya genetik pada pemerintah nasional serta tergantung pada kebijakan-kebijakan nasionalnya.
13. *Akses pada teknologi dan alih teknologi*, menyediakan dan/atau menciptakan akses pada alih teknologi yang sesuai dengan konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan keanekaragaman hayati yang tidak menyebabkan kerusakan yang nyata terhadap lingkungan kepada pihak-pihak lain.
14. *Pertukaran informasi*, memperlancar informasi, dari semua sumber yang tersedia secara umum yang berkaitan dengan konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan keanekaragaman hayati.
15. *Kerjasama teknis dan ilmiah*, meningkatkan kerjasama internasional teknis dan ilmiah dalam bidang konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan keanekaragaman hayati.
16. *Penanganan bioteknologi dan pembagian keuntungan*, memberlakukan upaya legislatif, administratif dan kebijakan, untuk memungkinkan peran serta efektif dalam kegiatan penelitian bioteknologi yang dilakukan para pihak, khususnya negara berkembang yang menyediakan sumber daya genetik bagi penelitian tersebut bila dinyatakan layak.
17. *Sumber dana*, negara maju wajib menyediakan sumber dana tambahan untuk memungkinkan negara berkembang menutup peningkatan biaya yang timbul dari pelaksanaan upaya memenuhi kewajiban-kewajiban konvensi ini.

Tanggung jawab negara (termasuk Indonesia) yang meratifikasi konvensi keanekaragaman hayati adalah:

1. Mengembangkan strategi nasional untuk konservasi dan pembangunan berkelanjutan keanekaragaman hayati
2. Menetapkan kawasan lindung, memperbaiki ekosistem yang rusak, mengendalikan spesies asing dan menetapkan fasilitas konservasi ex-situ

3. Melaksanakan program pelatihan dan penelitian untuk perlindungan dan pemanfaatan keanekaragaman hayati secara berkelanjutan
4. Meningkatkan pendidikan dan kesadaran masyarakat mengenai perlindungan dan pemanfaatan berkelanjutan
5. Melaksanakan analisis mengenai dampak lingkungan sebelum dilaksanakan kegiatan/proyek yang dapat mengurangi keanekaragaman hayati
6. Mengakui hak pemerintah untuk mengatur akses terhadap sumber genetiknya dan apabila dimungkinkan memberikan pihak lain akses terhadap sumber daya genetik untuk pemanfaatan yang ramah lingkungan
7. Mendorong transfer teknologi dan bioteknologi khususnya kepada negara berkembang
8. Menetapkan pertukaran informasi antar pihak mengenai seluruh subjek yang berkaitan dengan keanekaragaman hayati
9. Meningkatkan kerjasama teknis dan ilmiah antar pihak untuk memungkinkan para pihak untuk melaksanakan konvensi keanekaragaman hayati
10. Menjamin keuntungan negara yang menyediakan sumber daya genetik mempunyai akses terhadap keuntungan yang berasal darinya
11. Menyediakan sumber keuangan kepada negara berkembang untuk memungkinkan mereka melaksanakan ketentuan yang terdapat dalam konvensi keanekaragaman hayati (www.menlh.go.id).

Dari apa yang dihasilkan dalam konvensi sumber daya alam hayati itu dapat disimpulkan bahwa masalah sumber daya alam pada suatu negara secara tidak langsung akan juga menjadi permasalahan global. Walaupun dalam hal konvensi itu sendiri telah disebutkan adanya kedaulatan masing-masing negara dalam mengelola sumber daya alam atau sumber daya hayatinya.

Konvensi tentang sumber daya alam hayati ini dapat pula dikatakan sebagai bentuk kekhawatiran akan berbagai masalah sumber daya alam di dunia ini. Makin menipisnya persediaan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui serta efek penggunaan sumber daya alam terhadap keadaan lingkungan menjadi titik tekan dari kekhawatiran tersebut.

Sistem hukum yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam haruslah memiliki perspektif keberlanjutan, dan mengedepankan nilai pemerintahan yang baik (*good governance*). Peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan sumber daya alam harus dapat mengurangi tumpang tindih peraturan penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam, dan mewujudkan keselarasan peran diantara segala sektor yang ada.

Selain itu, peran serta aktif masyarakat dalam memanfaatkan akses dan mengendalikan kontrol terhadap penggunaan sumber daya alam harus lebih optimal karena dapat melindungi hak-hak publik. Kemiskinan akibat krisis ekonomi disertai melemahnya wibawa hukum perlu diperhatikan agar kerusakan sumber daya alam tidak makin parah, seperti penjarahan terhadap hutan, kawasan konservasi alam, dan sebagainya. Meningkatnya intensitas kegiatan penduduk dan industri perlu dikendalikan untuk mengurangi kadar kerusakan lingkungan, pencemaran industri, pembuangan limbah yang tidak memenuhi persyaratan teknis dan kesehatan, penggunaan bahan bakar yang tidak aman bagi lingkungan, kegiatan pertanian, penangkapan ikan, dan pengelolaan hutan yang mengabaikan daya dukung dan daya tampung lingkungan.

Sebagai negara yang kaya akan sumber daya alam, Indonesia bisa dikatakan belum mampu mengoptimalkan kekayaan tersebut menjadi sebuah manfaat yang dapat dirasakan seluruh masyarakatnya. Bukti konkretnya, adalah selama ini sektor pendapatan negara yang terbesar adalah bukan berasal dari pengolahan kekayaan sumber daya alamnya namun dari sumber pajak yang mayoritas berasal dari masyarakat.

Sektor sumber daya alam yang sampai sekarang bisa dikatakan belum mampu memberikan kontribusi pada kemakmuran masyarakat salah satunya adalah sektor pertambangan. Banyak aktivitas pertambangan justru menimbulkan persoalan seperti dampak lingkungan, pelanggaran hak ulayat masyarakat adat, pelanggaran HAM, pertambangan tanpa izin, praktek korupsi dan rendahnya kontribusi keuangan (Kuswardono; www.walhi.or.id). Lebih parahnya, keadaan masyarakat di sekitar pertambangan yang telah ada selama ini bahkan bisa dikatakan masih berada di bawah garis kemiskinan. Papua dan Nusa Tenggara bisa dijadikan sebagai contoh dari hal tersebut.

Sektor pertambangan sendiri di Indonesia pada dasarnya juga memiliki banyak keanekaragaman antara sektor minyak dan gas bumi (migas) maupun sektor non-migas yang dapat berupa pertambangan mineral seperti, emas, tembaga, batu bara, perak, nikel dan sebagainya. Dan diantara berbagai jenis tersebut sektor pertambangan minyak dan gas bumi bisa dikatakan menjanjikan dilihat dari segi kondisi perdagangan secara internasionalnya.

Berdasarkan laporan bulanan *Organization Petroleum of Eksporting Countries* (OPEC) edisi oktober 2007 yang dikutip detikfinance, permintaan minyak dunia pada kuartal IV tahun 2007 akan meningkat dengan kenaikan 1,8 juta barel per hari dan rata-rata permintaan minyak mentah dalam tiga bulan ke depan akan mencapai 87,1 juta barel per hari. Pada tahun ini saja perkembangan rata-rata permintaan minyak dunia sudah mengalami kenaikan 1,3 juta barel per hari atau secara relatif naik 15 persen (Syahwier; www.opinibebas.epajak.org). Peluang secara global inilah yang selama ini cenderung belum bisa termanfaatkan dengan optimal bagi bangsa Indonesia sebagai salah satu negara penghasil minyak di dunia.

Bahkan bisa dikatakan Indonesia adalah satu-satunya negara anggota OPEC yang terkesan mengalami kesulitan apabila terjadi kenaikan harga minyak di pasar internasional. Masalah ini berlangsung dari tahun ke tahun dan tentunya secara mudah kita dapat menyatakan bahwa salah satu penyebabnya adalah kualitas manajemen maupun kebijakan migas nasional yang kurang memadai.

Hal ini sungguh sangat ironis tatkala kondisi internasional menyebutkan bahwa terdapat empat puluh perusahaan tambang terbesar di dunia melaporkan peningkatan laba bersih keseluruhan 111 persen untuk tahun 2004. Artinya, naik dari US\$ 13,2 milyar pada tahun 2003 menjadi US\$ 27,9 milyar, sedangkan penerimaan meningkat hampir 40 persen menjadi US\$ 184 milyar (Owen; www.walhi.or.id). Sementara Indonesia belum bisa berbuat banyak dengan kondisi yang demikian tersebut.

Oleh karenanya bagi Bangsa Indonesia kebijakan tentang sumber daya minyak bumi yang terpadu dan sistematis sangat diperlukan. Sebagai negara yang memiliki jumlah penduduk cukup besar, Indonesia sangat memerlukan ketersediaan energi yang cukup terutama yang berfungsi sebagai bahan bakar minyak (BBM), gas dan listrik, industri maupun rumah tangga. Selain itu, hal ini juga penting karena sektor migas ini dapat dimanfaatkan sebagai lahan ekspor untuk menghasilkan devisa yang berguna bagi pembangunan masyarakat bangsa ini.

Pada dasarnya di Indonesia pemerintah atau negara memiliki wewenang yang cukup kuat guna mengatur segala hal tentang sumber daya alam di negeri ini termasuk sumber daya minyak dan gas buminya. Dalam UUD 1945 pasal 33 ayat 3 tentang perekonomian nasional dan kesejahteraan nasional disebutkan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Begitupun dalam UU No. 50 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok agraria (UUPA) juga diatur tentang hal yang sama, yakni dijelaskan tentang kewenangan negara dalam hal penguasaan kekayaan sumber daya alam sebagaimana yang telah ditentukan dalam UUD 1945.

Kemudian, sejak roda pemerintahan beralih dari Presiden Soekarno ke Presiden Soeharto (Orde Baru) terkesan sekali terjadi perubahan orientasi dalam hal pembangunannya. Sejak tahun 1967 (sejak dimulainya pemerintahan orde baru) terjadi perubahan pandangan terhadap investasi asing. Pemerintah orde baru melihat investasi asing sebagai jalan keluar untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi. Kebijakan ini terlihat dengan dikeluarkannya UU Penanaman Modal Asing No. 1 tahun 1967 yang salah satu pasalnya memberikan jalan bagi masuknya investasi asing di bidang pertambangan (lihat pasal 8 UU No 1 tahun 1967). Tak lama berselang, keluarlah UU No. 11 tahun 1967 tentang pertambangan, yang semakin mengukuhkan jalan bagi investasi asing di bidang mineral (Ginting; www.walhi.or.id).

Dalam UU No. 11 Tahun 1967 tersebut disebutkan bahwa segala bahan galian yang terdapat dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia yang merupakan endapan-endapan alam sebagai karunia Tuhan yang Maha Esa, adalah kekayaan nasional Bangsa Indonesia, dan oleh karenanya dikuasai dan dipergunakan oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Di sini yang dimaksud bahan galian adalah segala unsur-unsur kimia mineral-mineral (termasuk juga minyak dan gas bumi), bijih-bijih dan segala macam batuan termasuk batu-batu mulia yang merupakan endapan-endapan alam. Pelaksanaan penguasaan negara dan pengaturan usaha pertambangan bahan galian tersebut dilakukan oleh menteri (pasal 4 ayat 1). Namun, dengan memperhatikan kepentingan pembangunan daerah khususnya dan kepentingan negara pada

umumnya, maka menteri dapat menyerahkan pengaturan usaha pertambangan bahan galian tertentu kepada Pemerintah Daerah tempat terdapatnya bahan galian itu.

Secara umum ketentuannya adalah jika bahan galian tersebut menurut pendapat Menteri berdasarkan pertimbangan-pertimbangan dari segi ekonomi dan perkembangan pertambangan lebih menguntungkan bagi negara apabila diusahakan oleh pihak swasta, maka dapat pula diusahakan oleh pihak swasta yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Sementara, apabila bahan galian tersebut sedemikian kecilnya sehingga menurut pendapat Menteri akan lebih menguntungkan jika diusahakan secara sederhana atau kecil-kecilan, maka hanya dapat diusahakan secara Pertambangan Rakyat. Pertambangan Rakyat sendiri hanya dapat dilakukan oleh rakyat setempat yang memegang Kuasa Pertambangan (Izin) Pertambangan Rakyat. Disinilah sebetulnya yang dimaksud bahwa UU ini sedikit banyak sudah mulai memberikan ruang bagi investasi-investasi di luar pemerintah termasuk juga investasai asing.

Implikasi dari dua kebijakan tersebut adalah munculnya sistem kontrak dalam eksploitasi mineral, sistem kontrak ini mengakibatkan posisi Negara Indonesia (dalam hal ini pemerintah) dan perusahaan dalam kedudukan sejajar (menjadi para pihak pembuat kontrak). Dalam kedudukan seperti ini sesungguhnya negara telah kehilangan kekuasaan administratif pengaturan perusahaan tambang yang beroperasi di Indonesia. Dengan kata lain secara tidak langsung bentuk penguasaan negara atas kekayaan alam kita dari sini terlihat hanya sebatas penguasaan pada pelaksanaan kontrak semata, sehingga kecil kemungkinannya jika hal tersebut mampu dimanfaatkan sebagai modal untuk memakmurkan rakyat sebagaimana yang telah diamanatkan dalam UUD 1945.

Bahkan, dalam generasi awal kontrak terlihat ketidakcermatan pemerintah dalam membuat kontrak. Salah satunya terbukti dalam pemberian luas wilayah. Pemerintah memberikan begitu saja wilayah yang mencakup tiga propinsi di Sulawesi kepada PT. Inco. Begitu pula untuk PT. Freeport Indonesia di Papua Barat, di samping mendapat wilayah yang begitu luas, dalam salah satu klausul kontraknya juga menyebutkan bahwa PT. Freeport Indonesia berhak untuk memindahkan penduduk yang berada di areal kontrak karya mereka. Isi kontrak

ini jelas-jelas telah melanggar hak asasi penduduk Papua Barat karena klausul tersebut tidak mengakui hak penduduk atas tanah (Ginting; www.walhi.or.id).

Permasalahan kebijakan seperti inilah yang sebenarnya perlu untuk diwaspadai mengingat sangat pentingnya ketersediaan sumber daya alam bagi kesinambungan kehidupan masyarakat bangsa Indonesia di masa yang akan datang. Apalagi dalam hal pertambangan yang jika kita tinjau kembali mayoritas adalah bentuk sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui.

Menanggapi hal tersebut pada tahun 1990 pemerintah telah mengeluarkan kebijakan tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya dalam bentuk UU No. 5 Tahun 1990. Dalam kebijakan tersebut, konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya merupakan tanggung jawab dan kewajiban Pemerintah serta masyarakat. Hal ini pada dasarnya bertujuan mengusahakan terwujudnya kelestarian sumber daya alam hayati serta keseimbangan ekosistemnya sehingga dapat lebih mendukung upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mutu kehidupan manusia sebagaimana yang disebutkan dalam ketentuan umum UU tersebut.

Undang-undang ini juga menyebutkan bahwa, bagi setiap pemegang hak atas tanah dan hak di perairan wajib menjaga kelangsungan fungsi perlindungan wilayah tersebut. Dalam rangka menjaga pelaksanaan perlindungan tersebut, Pemerintah mengatur serta melakukan tindakan penertiban terhadap penggunaan dan pengelolaan tanah dan perairan yang tidak sesuai. Oleh sebab itu, sesungguhnya pemerintah juga memiliki wewenang untuk mengambil tindakan terhadap perusahaan-perusahaan yang dalam hal pengeksplorasian sumber daya alamnya telah mengakibatkan timbulnya kerusakan-kerusakan lingkungan yang dapat pula merugikan masyarakat disekitarnya.

Lebih terperinci lagi mengenai hubungan antara pengelolaan sumber daya alam ini dengan masalah lingkungan hidup adalah diatur dalam UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pada intinya wewenang dalam pengelolaan lingkungan hidup ini khususnya yang berkaitan dengan sumber daya alam diatur oleh Pemerintah. Dimana peran pemerintah di sini adalah :

- a. Mengatur dan mengembangkan kebijaksanaan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup;

- b. Mengatur penyediaan, peruntukan, penggunaan, pengelolaan lingkungan hidup, dan pemanfaatan kembali sumber daya alam, termasuk sumber daya genetica;
- c. Mengatur perbuatan hukum dan hubungan hukum antara orang dan/atau subyek hukum lainnya serta perbuatan hukum terhadap sumber daya alam dan sumber daya buatan, termasuk sumber daya genetica;
- d. Mengendalikan kegiatan yang mempunyai dampak sosial;
- e. Mengembangkan pendanaan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 8 UU No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup).

Berbagai keterkaitan antara pengelolaan sumber daya alam dengan masyarakat bangsa Indonesia dan permasalahan lingkungan secara umum termuat dalam berbagai kebijakan sebagaimana dijelaskan di atas. Namun, terkhusus mengenai kebijakan tentang minyak dan gas bumi (migas) pada tahun 2001 telah diundangkan, sehingga menjadi kebijakan yang tersendiri dalam bentuk UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi.

UU No. 22 Tahun 2001 tersebut menyebutkan bahwa Minyak dan Gas Bumi sebagai sumber daya alam strategis tak terbarukan yang terkandung di dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang dikuasai oleh negara. Penguasaan oleh negara sebagaimana di atas diselenggarakan oleh Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan (pasal 4; UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak Dan Gas Bumi), yakni wewenang kepada pemerintah untuk menyelenggarakan eksplorasi dan eksploitasi sumber daya alam. Dalam Kuasa Pertambangan yang dimiliki pemerintah berhak membuat kontrak kerja sama dengan Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, koperasi maupun usaha kecil serta Badan Usaha Swasta.

Kontrak Kerja Sama sebagaimana di atas wajib memuat paling sedikit ketentuan-ketentuan pokok diantaranya yaitu :

- a. penerimaan negara;
- b. Wilayah Kerja dan pengembaliannya;
- c. kewajiban pengeluaran dana;
- d. perpindahan kepemilikan hasil produksi atas Minyak dan Gas Bumi;
- e. jangka waktu dan kondisi perpanjangan kontrak;
- f. penyelesaian perselisihan;
- g. kewajiban memasokkan Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi untuk kebutuhan dalam negeri;
- h. berakhirnya kontrak;
- i. kewajiban pascaoperasi pertambangan;

- j. keselamatan dan kesehatan kerja;
- k. pengelolaan lingkungan hidup;
- l. pengalihan hak dan kewajiban;
- m. pelaporan yang diperlukan;
- n. rencana pengembangan lapangan;
- o. pengutamaan pemanfaatan barang dan jasa dalam negeri;
- p. pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat;
- q. pengutamaan penggunaan tenaga kerja Indonesia (pasal 11; UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak Dan Gas Bumi).

Beberapa hal yang perlu dikritisi dalam undang-undang ini adalah pertama, hak mineral (termasuk minyak dan gas bumi) sekarang hanya dikuasai negara (pemerintah) bukan Negara yang diartikan sebagai keseluruhan penduduk Indonesia (pemerintah dan masyarakat). Kedua, hak pertambangan sekarang adalah dipegang oleh Badan Pelaksana Migas (BP. Migas) bukan Pertamina sebagai wakil dari perusahaan negara. Konsekuensi dari hal itu adalah bila terjadi tuntutan hukum, maka yang bertanggung jawab adalah pemerintah, karena BP. Migas merupakan bentukan dari pemerintah.

Dari berbagai kebijakan selama ini tentang sumber daya alam secara umum maupun kebijakan pertambangan minyak dan gas bumi khususnya, terdapat hal-hal yang sebenarnya perlu untuk diperhatikan, diantaranya : pertama, kebijakan yang ada cenderung berorientasi pada eksploitasi sumber daya alam yang terfokus pada peningkatan pertumbuhan ekonomi maupun pendapatan negara semata, sehingga terlihat seperti mengesampingkan masalah keberlanjutan fungsi lingkungan dan sumber daya alam yang ada. Kedua, lebih berorientasi pada pemodal-pemodal besar. Ketiga, cenderung bersifat sentralistik karena semua kebijakan yang ada menempatkan sumber daya alam sebagai objek yang dikelola terpusat oleh negara.

Pembangunan sumber daya alam dan lingkungan hidup secara umum menjadi acuan bagi kegiatan berbagai sektor pembangunan agar tercipta keseimbangan dan kelestarian fungsi sumber daya alam dan lingkungan hidup sehingga keberlanjutan pembangunan tetap terjamin. Pola pemanfaatan sumber daya alam seharusnya dapat memberikan akses kepada masyarakat adat dan lokal, bukan terpusat pada beberapa kelompok masyarakat dan golongan tertentu. Dengan demikian pola pemanfaatan sumber daya alam harus memberi

kesempatan dan peran serta aktif masyarakat adat dan lokal, serta meningkatkan kemampuan masyarakat untuk mengelola sumber daya alam secara berkelanjutan. Peranan pemerintah dalam perumusan kebijakan pengelolaan sumber daya alam harus dioptimalkan karena sumber daya alam sangat penting peranannya terutama dalam rangka meningkatkan pendapatan negara melalui mekanisme pajak, retribusi dan bagi hasil yang jelas dan adil, serta perlindungan dari bencana ekologis. Sejalan dengan otonomi daerah, pendelegasian secara bertahap wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya alam dimaksudkan untuk meningkatkan peranan masyarakat lokal dan tetap terjaganya fungsi lingkungan (www.bappenas.go.id).

Bagi beberapa daerah persoalan otonomi daerah memiliki arti yang sangat penting. Adanya desentralisasi pengawasan yang mana jika hal ini bisa terus berjalan dalam pengertian yang nyata, akan mampu memiliki pengaruh mendalam terhadap kehidupan masyarakat adat dan masyarakat desa di sebuah daerah. Selain itu, ia juga berpengaruh terhadap cara pengolahan sumber daya alam di Indonesia. Bagi masyarakat lokal, hutan, tanah, air bersih dan sumber daya laut yang merupakan harapan keberlangsungan kehidupan mereka, otonomi daerah akan berhasil atau gagal tergantung pada apakah akan berhasil atau tidak dalam meminimalisir terjadinya pengrusakan lingkungan yang mulai melanda sebagian besar wilayah Indonesia.

Ketetapan MPR RI No. XV/MPR/1998 mengamanatkan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Dalam rangka merealisasikan amanat ketetapan MPR RI di atas maka kemudian pemerintah mensahkan UU No.22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah (Nurjaya; 2001). Dua Undang-undang tersebut kemudian direvisi menjadi UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No.33 Tahun 2004 tentang masalah yang sama.

Salah satu prinsip dasar yang dianut dalam undang-undang tersebut adalah penyelenggaraan otonomi daerah dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan pemerataan serta potensi dan keanekaragaman daerah. Prinsip penyelenggaraan otonomi daerah seperti ini mencerminkan *political will* pemerintah yang lebih memberikan penghormatan pada keanekaragaman sosial maupun budaya lokal yang ada di masing-masing daerah.

Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang menjadi urusan pemerintah dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah. Pemerintah daerah dalam menjalankan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah dan pemerintah daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya (Pasal 3, 4, 5, UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah).

Sementara hubungan dalam bidang sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah dan pemerintah daerah, meliputi :

1. kewenangan, tanggung jawab, pemanfaatan, pemeliharaan, pengendalian dampak, budidaya dan pelestarian;
2. bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya; dan
3. penyerasian lingkungan dan tata ruang serta rehabilitasi lahan.

Kemudian, jika hubungannya antar pemerintah daerah, maka meliputi :

1. pelaksanaan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang menjadi kewenangan daerah;
2. kerja sama dan bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antar pemerintah daerah; dan
3. pengelolaan perijinan bersama dalam pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya (Pasal 17 Ayat 1 dan 2, UU No. 32 Tahun 2004).

Dalam hubungan antara Pemerintah Daerah dengan pengelolaan mineral sumber daya alam, pertama-tama yang harus diketahui adalah bagaimana paradigma di bidang pertambangan sendiri. Ada dua hal yang menjadi paradigma di bidang pertambangan. *Pertama*, pemerintah daerah dan masyarakat memiliki hak untuk menentukan pengembangan sumber daya mineral tersebut.

Pertimbangannya adalah karena masyarakat yang ada di sekitar lokal pertambanganlah yang paling besar terkena dampak dari aktivitas pertambangan. *Kedua*, permasalahan pokok dalam pemabangunan sumber daya mineral adalah bagaimana sumber daya mineral yang bersifat tidak dapat diperbarui (*depleted*) dapat memberikan manfaat yang berkesinambungan (*sustainable*) (Tjetjep; 2002; h. 145).

Berlakunya UU No. 32 Tahun 2004 tersebut membawa implikasi bahwa setiap daerah akan bersaing secara kompetitif dalam meningkatkan kemampuannya guna mengelola dan menggali potensi daerahnya. Demikian pula dengan Kabupaten Lamongan, maka dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunannya Pemerintah Kabupaten Lamongan telah mengupayakan berbagai langkah-langkah proaktif dalam upaya peningkatan pertumbuhan dan perkembangan ekonomi daerah dan masyarakat (Masfuk; 2006).

Sebagai langkah strategis dalam mengimplementasikan kebijakan pembangunan ekonomi daerah, maka ada komponen utama yang merupakan potensi unggulan daerah. Dengan memahami potensi unggulan daerah tersebut dapat diketahui sektor-sektor unggulan yang dapat dipacu dan dioptimalkan guna memacu perkembangan kondisi perekonomian dan pembangunan daerah pada wilayah tersebut. Hal ini tentunya akan digunakan sebagai pendorong dalam mewujudkan pembangunan ekonomi berbasis potensi sumber daya yang ada di Kabupaten Lamongan.

Hasil analisa komparatif dan sektor unggulan berdasarkan data *Produk Domestik Regional Bruto* (PDRB) melalui indeks dominasi antar daerah di propinsi Jawa Timur (38 kabupaten/kota) dengan menggunakan dua indikator utama yaitu *Statis Location Quotion* (SLQ) dan *Dynamic Location Quotion* (DLQ), maka dapat diketahui sektor-sektor unggulan daerah di Kabupataen Lamongan, antara lain :

1. sektor pertanian khususnya sub sektor tanaman pangan dan perikanan,
2. sektor industri pengolahan (khususnya sub sektor industri tanpa migas: industri tekstil, barang kulit, barang kayu, kertas dan barang cetakan),
3. sektor bangunan / kontruksi,
4. sektor perdagangan, hotel dan restoran (khususnya sub sektor perdagangan besar dan eceran dan sub sektor hotel),
5. sektor keuangan persewaan dan jasa perusahaan serta

6. sektor jasa (khususnya sub sektor sosial dan kemasyarakatan, hiburan dan rekreasi, dan perumahan dan rumah tangga) (Bappeda Kabupaten Lamongan, www.bappeda.go.id).

Selain potensi-potensi tersebut, potensi kandungan minyak bumi juga menjadi salah satu daya tarik Kabupaten Lamongan, walaupun dibandingkan dengan Kabupaten Bojonegoro sebagai pusat pertambangan minyak bumi Blok Cepu secara kuantitas masih kalah, namun potensi ini semakin memperkuat kondisi perekonomian yang mulai meningkat drastis di Kabupaten Lamongan sebagaimana dijelaskan di atas.

Eksplorasi minyak bumi yang ada di Kabupaten Lamongan merupakan bagian dari kerja sama kontrak antara *Joint Operating Body Pertamina-Petro China East Java* (JOB P-PEJ) dengan pemerintah yang dilakukan pada 18 Februari 1988. Hal ini merupakan bagian dari pengembangan Blok Timur atau Blok Tuban, dimana beberapa lokasi di wilayah itu diyakini terdapat cadangan minyak yang layak diproduksi. Selain Kabupaten Lamongan, wilayah Blok Timur itu mencakup sejumlah titik di Kabupaten Tuban, Gresik, Mojokerto dan Jombang.

Khusus di Kabupaten Lamongan pengeboran minyak ini dilakukan di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung. Sebenarnya sumur minyak yang ada di desa tersebut mulai dieksploitasi pada 31 Desember 1991. Kemudian sumur itu ditutup sementara selama 14 tahun, karena dijadikan sebagai cadangan saja. Hingga akhirnya pada bulan Juli 2005, sumur minyak yang dikenal dengan nama Sumur Gondang ini dimulai kegiatan eksplorasinya kembali.

Dari kondisi tersebut dapat diketahui bahwa Kabupaten Lamongan selain memiliki potensi dari segi agraris maupun perdagangan, ternyata juga memiliki potensi di bidang sumber daya minyak yang selama ini belum ter-eksplor secara optimal. Harapannya kemudian adalah beberapa potensi ini mampu saling mendukung satu sama lain. Dalam arti, dengan mulai ter-eksplornya sumber daya minyak bumi di Kabupaten Lamongan ini diharapkan agar tidak sampai mematikan potensi di bidang agraris yang memang sudah menjadi tumpuan kehidupan masyarakat Lamongan sendiri selama ini. Apalagi mengingat kawasan yang merupakan lahan eksploitasi sumber daya minyak bumi di Kabupaten

Lamongan ini, yakni di Desa Balongwangi Kecamatan Tikung seluruh wilayah sekitarnya adalah kawasan pertanian.

Pembangunan industri di kawasan masyarakat agraris seperti di atas secara tidak langsung juga akan memberikan dampak terhadap masyarakat tersebut. Hal ini mengingat masyarakat di wilayah agraris tersebut bagaimanapun juga masih memiliki nilai-nilai atau norma yang biasanya diwarisi secara turun temurun dari pendahulu mereka. Nilai atau norma tersebut bisa terwujud dalam bentuk tingkah laku individu, pranata sosial ataupun nilai-nilai kelompok yang dikembangkan masyarakat umum.

Kehadiran sebuah industri di wilayah agraris tentunya akan membawa nilai atau norma yang kemungkinan berbeda dengan apa yang selama ini telah dikembangkan oleh masyarakat lokal di kawasan industri tersebut. Hal inilah yang kemudian akan membawa dampak baik positif maupun negatif bagi masyarakat sekitar.

Dari uraian di atas peneliti terdorong untuk melakukan analisis pada sejauh manakah pengaruh adanya eksplorasi sumber daya alam terhadap perubahan sosial pada masyarakat daerah sekitar kawasan eksplorasi. Judul dalam penelitian ini adalah “implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya alam” (Studi Dampak Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam Terhadap Perubahan Sosial Masyarakat pada Wilayah Eksplorasi Minyak Bumi Di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan)

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan masalah yang terkait dengan hal tersebut, yakni sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya alam di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan sebagai wilayah eksplorasi minyak bumi ?
2. Bagaimana dampak dari implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya alam terhadap perubahan sosial masyarakat di Desa Balongwangi Kecamatan Tikung Kabupaten Lamongan sebagai daerah eksplorasi minyak bumi ?

3. Apakah faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya perubahan sosial masyarakat di Desa Balongwangi Kecamatan Tikung Kabupaten Lamongan sebagai daerah eksplorasi minyak bumi ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, penulis dapat merumuskan tujuan dari penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan proses implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya alam di Desa Balongwangi Kecamatan Tikung Kabupaten Lamongan sebagai wilayah eksplorasi minyak bumi.
2. Untuk mendeskripsikan dan memahami dampak dari implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya alam terhadap perubahan sosial masyarakat di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan sebagai daerah eksplorasi minyak bumi.
3. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya perubahan sosial masyarakat di Desa Balongwangi Kecamatan Tikung Kabupaten Lamongan sebagai daerah eksplorasi minyak bumi.

D. Kontribusi Penelitian

Kontribusi dari adanya penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis
 - a) Memberikan tambahan wawasan/pengetahuan bagi peneliti sendiri dan pembaca.
 - b) Memberikan sumbangan referensi bagi penelitian-penelitian yang akan datang yang berkaitan dengan permasalahan yang sama.
2. Manfaat Praktis
 - a) Sebagai bahan kajian dan sumbangan pemikiran bagi upaya pengembangan Ilmu Administrasi Publik, khususnya pengembangan konsep penataan kawasan industri dan pembangunan yang berwawasan lingkungan.
 - b) Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Daerah, khususnya Kabupaten Lamongan dalam menata kawasan industri dengan memahami dampak dan kebutuhan sesungguhnya masyarakat yang berada di wilayah pengembangan industri.

E. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan merupakan susunan studi penelitian secara singkat, sehingga dapat dimengerti dengan jelas dan benar serta sebagai gambaran menyeluruh tentang isi penulisan. Adapun sistematika pembahasan dalam studi penelitian ini secara garis besar adalah :

Bab I : PENDAHULUAN

Dalam Bab ini dijelaskan mengenai Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kontribusi Penelitian dan Sistematika Pembahasan.

Bab II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam Bab ini menjelaskan teori-teori yang digunakan dalam memecahkan masalah penelitian yaitu : Kebijakan Publik (konsep kebijakan publik, implementasi kebijakan dan implikasi kebijakan); Perubahan Sosial (pengertian perubahan sosial beserta bentuk dan faktor yang mempengaruhinya, konflik sosial, partnership dan governance).

Bab III : METODOLOGI PENELITIAN

Dalam Bab ini menjelaskan tentang metodologi penelitian yang akan digunakan, termasuk di dalamnya Jenis Penelitian, Fokus Penelitian, Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian, Jenis dan Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Instrumen Penelitian dan Analisis Data.

Bab IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam Bab ini menjelaskan tentang Penyajian Data mengenai gambaran umum Lokasi dan Situs Penelitian, Penyajian Data, serta Analisa dan Interpretasi Data yang didapat selama penelitian.

BAB V : PENUTUP

Bab ini merupakan penutup yang berisi tentang kesimpulan dan saran dari hasil-hasil penelitian yang telah dilakukan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah kebijakan yang menyangkut masyarakat umum. Kebijakan publik ini adalah bagian dari keputusan politik. Keputusan politik itu sendiri adalah keputusan yang mengingat pilihan terbaik dari berbagai bentuk alternatif mengenai urusan-urusan yang menjadi kewenangan pemerintah (Ekowati; 2005, h.1). Dahulu istilah kebijakan ini seringkali dikenal dengan kebijaksanaan negara. Kebijaksanaan sendiri diberi arti bermacam-macam, Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan dalam buku Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara (Islamy; 2001) memberi arti kebijaksanaan sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan memberi praktek-praktek yang terarah.

W. Jenkins (dalam Wahab, 2008, h. 40) memandang kebijakan sebagai *“a set of interrelated decision...concerning the selection of goal and the means of achieving them within a spesified situation ...”*. Atau dapat diartikan sebagai serangkaian keputusan-keputusan yang saling terkait, berkenaan dengan pemilihan tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapainya dalam situasi tertentu.

Melihat pengertian-pengertian di atas tentang kebijakan, maka dapat dikatakan pula bahwa kebijakan selain dapat muncul dari opini yang dikeluarkan oleh elite-elite kekuasaan atau politik tapi juga dapat berawal dari opini publik masyarakat. Pengertian kebijakan sebagaimana di atas, menurut Ekowati (2005; h.1) akan memiliki berbagai implikasi yaitu sebagai berikut :

1. bahwa kebijaksanaan negara itu dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan dari pemerintah,
2. bahwa kebijaksanaan negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk nyata,
3. bahwa kebijaksanaan negara itu baik untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu, itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu,
4. bahwa kebijaksanaan itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Dari penjelasan di atas kita dapat memaknai bahwa setiap bentuk kebijakan publik tidak akan terlepas dari wilayah politik. Dalam konteks ke-Indonesiaan kita dapat melihat bahwa semua kebijakan yang dikeluarkan negara/pemerintah mekanismenya tentu akan melalui lembaga legislatif (DPR/DPRD) sebagai pihak yang akan mengesahkan kebijakan tersebut. Mengingat sistem kenegaraan kita dalam wilayah legislatif adalah terdiri dari berbagai unsur partai politik, maka secara tidak langsung kepentingan politis juga akan terbawa di sana.

Menurut Jenkins (1978) yang dikutip dalam buku Analisis Kebijakan Publik (Solichin Abdul Wahab; 1999; h.84), kebijakan publik adalah :

“A set of interrelated decisions taken by a political actor or group of actor concerning the selection of goal and the mean of achieving them within a specified situation where these decisions should, in principle, be within the power of these actors to achieve”

Dari pandangan Jenkins tersebut juga dapat dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan proses politik secara tegas disebutkan kalau kebijakan publik merupakan rangkaian keputusan politik, melibatkan aktor-aktor politik dan berlangsung dalam batas-batas kekuasaan para aktor yang bersangkutan. Oleh karenanya menjadi sebuah hal yang dilematis antara kepentingan tertentu di wilayah politik ini dengan kenyataan bahwa kebijakan publik sesungguhnya harus murni ditujukan pada masyarakat umum

2. Implementasi Kebijakan

Kebijaksanaan negara yang telah dikeluarkan pemerintah selanjutnya akan ditindaklanjuti dengan cara mengimplementasikannya. Seperti yang diungkapkan Udoji yang dengan tegas mengatakan bahwa pelaksanaan kebijakan negara adalah sesuatu yang penting, bahkan jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Pengertian implementasi dapat diuraikan menurut beberapa ahli, dalam kamus Webster (Wahab, 2001, h.64) dirumuskan secara singkat *“to implement”* (mengimplementasikan) berarti *to provide the mean for carrying out* (menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu); *to give practical effect* (menimbulkan dampak-dampak/akibat terhadap sesuatu). Sesuai pernyataan di

atas, implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai suatu proses melaksanakan kepentingan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang-undang, Peraturan Pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif atau dekret presiden).

Van Meter dan Van Horn merumuskan implementasi (dalam Wahab, 2001) sebagai berikut “tindakan-tindakan yang dilakukan baik individu atau pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”.

Berdasarkan pendapat di atas terdapat 3 variabel pokok yang mendapat penekanan dalam proses implementasi, yaitu :

1. tindakan individu/pejabat,
2. lembaga pelaksana,
3. kelompok sasaran/tujuan.

Pendapat di atas juga ditambahkan oleh Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979) dalam (Wahab, 2001), makna implementasi adalah :

“memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah diusahakannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”

Pegertian-pengertian di atas menunjukkan aspek teknis atau manajemen (dalam suatu organisasi) merupakan sarana untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang ditetapkan dalam kebijakan publik. Proses implementasi kebijakan baru akan dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan telah ditetapkan, program-program pelaksanaan telah dibuat, dan telah ditetapkan dan dana telah dialokasikan untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam implementasi program, pemerintah akan melibatkan sejumlah pembuat kebijakan organisasi atau berbagai tingkatan struktur organisasi melalui berbagai langkah tertentu. Dalam hal ini Wahab (2001, h. 63) membagi dalam tiga sudut pandang :

1. sudut pandang pemrakarsa kebijakan/pembuat kebijakan (*the center*), usaha yang dilakukan oleh pejabat oleh pejabat-pejabat atasan atau lembaga-lembaga di tingkat lebih rendah/daerah dalam upaya untuk memberikan

pelayanan atau mengubah perilaku masyarakat/atau kelompok sasaran dan program yang bersangkutan,

2. sudut pandang pejabat pelaksana di lapangan (*the periphery*), perilaku/tindakan instansi di lapangan dalam upayanya menanggulangi gangguan yang terjadi di wilayah kerjanya,
3. sudut pandang aktor-aktor perorangan di luar badan pemerintah kepada siapa program itu ditujukan, yakni kelompok sasaran atau (*target group*), persepsi/pandangan sampai sejauh mana pelayanan jasa yang direncanakan itu benar-benar diberikan.

Sering kita menganggap bahwa setelah kebijakan itu disahkan oleh pihak yang berwenang dengan sendirinya kebijakan itu dapat dilaksanakan atau hasilnya pun akan mendekati seperti yang diharapkan pihak pembuat kebijakan tersebut, padahal sebenarnya sifat kebijakan itu kompleks dan saling tergantung. Berdasar bagaimana suatu kebijakan terlaksana, terdapat dua bentuk pelaksanaan kebijakan, yaitu :

1. *self ekskuting*

dengan dirumuskan dan disahkan kebijakan, maka kebijakan tersebut akan terimplementasi dengan sendirinya.

2. *non-self ekskuitng*

suatu kebijakan perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tersebut tercapai (2001, h.102,106).

Selain itu Linberry (1978) juga menyatakan bahwa proses implementasi setidaknya memiliki elemen sebagai berikut :

1. pembentukan unit organisasi baru dan staf pelaksana
2. penjabaran tujuan ke dalam berbagai aturan pelaksana (*standart operating procedures/SOP*)
3. koordinasi berbagai sumber dan pengeluaran kepada kelompok sasaran, pembagian tugas di dalam dan diantara dinas-dinas/ badan
4. pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan (Putra, 2003, h.81).

Salah satu komponen utama yang ditonjolkan Linberry, yaitu pengambilan kebijakan (*policy making*) tidaklah berakhir suatu ketika kebijakan dikemukakan atau diusulkan tetapi merupakan proses kontinuitas dari pembuatan kebijakan

ketika kebijakan selesai dirumuskan maka proses implementasi dimulai, dengan melalui cara-cara lain. Namun umumnya cenderung mengandung dikotomi politik administrasi, dimana politik (*legislatif*) merumuskan kebijakan sedangkan administrasi sebagai pelaksananya.

1. Model Implementasi Kebijakan

Dalam implementasi kebijakan terdapat beberapa bentuk model implementasi yang dikenal. Model ini berguna untuk menyederhanakan suatu bentuk dan memudahkan dalam melaksanakan kebijakan (Wahab, 2001, h. 71-82).

a) *The Top Down Approach* (Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn, 1978 : 1986)

Menurut Hogwood dan Gunn untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara sempurna (*perfect implementation*) diperlukan beberapa persyaratan, antara lain :

- 1) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/institusi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan atau kendala serius,
- 2) Untuk pelaksanaan program harus tersedia waktu dan sumber yang cukup memadai,
- 3) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia,
- 4) Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal,
- 5) Hubungan saling ketergantungan harus kecil,
- 6) Hubungan kausalitas bersifat dan hanya sedikit mata rantai penghubung,
- 7) Pemahaman mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan,
- 8) Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan pada urutan yang tepat,
- 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna,
- 10) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

b) *Model of The Policy Implementation Process* (Van Meter dan Van Horn, 1975)

Teori ini beranjak dari suatu argumen bahwa perbedaan-perbedaan dalam proses implementasi akan dipengaruhi oleh sifat kebijaksanaan yang akan dilaksanakan. Selanjutnya ditawarkan pendekatan yang mencoba menghubungkan

antara isi kebijakan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijakan dengan prestasi kerja (*performance*). Kemudian mereka berusaha membuat tipologi kebijakan menurut :

- 1) Jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan,
- 2) Jangkauan akan lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Disamping itu dikemukakan bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijakan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel-variabel bebas (*independent variabel*) yang saling berkaitan, yaitu :

- 1) Ukuran dan tujuan kebijakan,
 - 2) Sumber-sumber kebijakan,
 - 3) Ciri dan sifat badan pelaksana,
 - 4) Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan,
 - 5) Sikap para pelaksana,
 - 6) Lingkungan ekonomi, sosial, politik
- c) ***A Frame Work for Implementation Analisis (Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier)***

Mazmanian dan Sabatier berpendapat bahwa peran penting analisis implementasi kebijakan negara adalah mengidentifikasi model-model yang mempengaruhi tercapainya tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yaitu :

- 1) Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan, dipengaruhi oleh :
 - a. Adanya kesukaran-kesukaran teknis,
 - b. Keragaman perilaku kelompok sasaran,
 - c. Prosentase kelompok sasaran dibandingkan jumlah penduduk,
 - d. Ruang lingkup perubahan perilaku yang diharapkan.
- 2) Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasi. Suatu kebijakan yang baik di sini disyaratkan :
 - a. Adanya kejelasan dan konstitusi tertentu,
 - b. Digunakannya teori kausal yang memadai,
 - c. Ketepatan alokasi sumber dana,

- d. Keterpaduan hierarki di dalam dan diantara lembaga pelaksana,
 - e. Rekrutmen badan pelaksana,
 - f. Akses formal pihak-pihak luar.
- 3) Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi. Variabel-variabel tersebut, antara lain :
- a. Kondisi sosio-ekonomi dan teknologi,
 - b. Lingkungan publik,
 - c. Sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok,
 - d. Dukungan dari pejabat atasan,
 - e. Komitmen dan kemampuan,
 - f. Kepemimpinan pejabat pelaksana.

Ketiga kategori variabel di atas sebagai variabel bebas (*independent variabel*) sedangkan tahap-tahap implementasi yang harus dilalui disebut variabel tergantung (*dependent variabel*), yang dimaksud variabel tergantung adalah :

- 1) Output-output kebijakan (keputusan dari badan pelaksana),
- 2) Kepatuhan kelompok sasaran terhadap keputusan tersebut,
- 3) Dampak nyata keputusan badan-badan pelaksana,
- 4) Persepsi terhadap dampak keputusan-keputusan tersebut,
- 5) Evaluasi sistem politik terhadap undang-undang berupa perbaikan mendasar (upaya untuk melakukan perbaikan dalam muatan atau isinya).

2. Pendekatan Implementasi

a) Pendekatan Struktural

Wahab memaparkan bahwa implementasi terlebih dulu harus diuarikan menjadi dua sudut pandang berawal dari perencanaan yaitu antara perencanaan mengenai perubahan (*plan of change*) dan perencanaan untuk melakukan perubahan (*plan for change*) (2001, h. 111-112).

Perencanaan mengenai perubahan mengandung arti bahwa perubahan ditimbulkan dari dalam organisasi atau sepenuhnya berada dalam kendali organisasi, baik arah laju maupun waktunya. Di sini implementasi dipandang semata-mata persoalan teknis atau persoalan manajerial. Bentuk organisasi yang cocok untuk merencanakan perubahan tersebut bersifat agak birokratik, dimana

tugas-tugas dan hubungan antar tugas dirumuskan dengan jelas serta struktur disusun secara hierarkis.

Sedangkan perencanaan untuk melakukan perubahan berlangsung apabila perubahan itu dipaksakan dengan harus atau oleh faktor-faktor eksternal (organisasi lain atau kekuatan lingkungan). Berkaitan dengan hal tersebut implementasi akan membutuhkan pendekatan yang lebih adaptif, proses pembuatan kebijakan menjadi bersifat linier dan hubungan antara kebijaksanaan dan implementasi akan mendekati apa yang disebut Barret dan Fudge sebagai *policy-action-policy continuum*. Struktur organisasi ini tidak terlalu mementingkan perincian tugas-tugas dan hubungan antar tugas yang kaku serta kurang menekankan struktur yang bersifat hierarkis.

b) Pendekatan Prosedural dan Manajerial

Struktur yang tepat dalam implementasi program harus diimbangi dengan upaya mengembangkan proses dan prosedur yang tepat. Dalam lingkup merencanakan perubahan implementasi dipandang semata-mata sebagai masalah teknis. Di sini prosedur yang dimaksud termasuk diantaranya yang menyangkut penjadwalan (*scheduling*), perencanaan (*planning*), dan pengawasan (*control*). Tahap implementasi di sini menurut Wahab akan mencakup langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Merancang bangun (mendesain) program beserta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukuran prestasi kerja, biaya dan waktu,
- b. Melaksanakan program dengan mendayagunakan struktur-struktur dan personalia, dana dan sumber, prosedur-prosedur dan metode yang tepat,
- c. Membangun sistem penjadwalan, monitoring dan sarana-sarana pengawasan yang tepat, guna menjamin bahwa tindakan-tindakan yang tepat dan benar dapat segera dilaksanakan.

Pendekatan ini mengasumsikan adanya pengawasan yang sangat tinggi atas pelaksanaan dan hasil akhir suatu program. Teori pendekatan ini ialah perencanaan jarunga kerja dan pengawasan (*network, planning and control-NPC*) yang menyajikan suatu kerangka kerja dimana proyek dapat direncanakan dan

implementasinya dapat diawasi dengan cara mengidentifikasi tugas-tugas yang harus diselesaikan.

Teknik ini belum cukup bila tidak disertai dengan kepatuhan untuk menjalankannya dan menjadikannya pedoman perilaku. Oleh karena itu penggunaan sarana pengendalian tergantung pada sejauh mana jaringan kerja itu benar-benar komunikatif, dapat diterima semua kalangan, layak dan dapat dipercaya.

c) Pendekatan Keperilakuan

Pendekatan-pendekatan yang disebutkan sebelumnya memiliki keterbatasan, dimana perilaku manusia serta segala sikapnya harus pula diperhatikan guna mencapai tujuan dari kebijakan yang diimplementasikan. Pendekatan ini diawali dari suatu kesadaran bahwa seringkali terdapat penolakan terhadap perubahan akibat implementasi kebijakan. Penolakan terhadap perubahan disebabkan karena adanya perasaan kekhawatiran terhadap perubahan tersebut, karena perubahan akan selalu dekat dengan ketidakpastian. Selain itu, adapula kekhawatiran yang bersifat lebih khusus seperti dampak ekonomis ataupun dampak secara organisasi. Dengan demikian mereka yang terlibat dalam implementasi kebijakan maupun mereka yang menjadi sasaran kebijakan akan bereaksi atas hal tersebut yang biasanya memperlambat proses perubahan dengan cara tertentu.

Untuk menghindari atau sedikitnya mengurangi penolakan, informasi lengkap mengenai perubahan yang diharapkan harus dapat disediakan sejak awal. Selain itu, harus ada musyawarah dengan pihak-pihak yang akan terpengaruh perubahan atau sedapat mungkin melibatkan mereka dalam pengambilan keputusan. Komunikasi yang valid dengan cara persuasif dengan melibatkan pimpinan informal sangat dianjurkan untuk menciptakan suasana saling percaya. Iklim yang perlu diciptakan ialah mendorong keberanian orang-orang untuk menyatakan rasa khawatirnya yang menjadi sebab penolakan.

d) Pendekatan Politik

Pada pembahasan ini pengertian politik lebih mengacu pada *pole* kekuasaan dalam pengaruh diantara dan di dalam organisasi. Implementasi kebijaksanaan bisa saja direncanakan dengan baik. Ditinjau dari sudut organisasi,

prosedur dan manajemennya serta pengaruhnya perilaku, tetapi bila tidak memperhitungkan realita kekuasaan, maka mustahil kebijakan itu akan berhasil. Pendekatan ini menentang ketiga teori sebelumnya karena keberhasilan sebuah kebijakan pada akhirnya akan tergantung pada kesediaan dan kemampuan kelompok-kelompok yang dominan atau berpengaruh untuk melaksanakan kehendaknya.

Apabila kelompok dominan tidak ada, maka implementasi akan dicapai melalui proses panjang secara inkremental dan saling pengertian antara mereka yang terlibat. Dalam situasi tertentu distribusi kekuasaan kemungkinan akan menimbulkan kemacetan pada saat implementasi. Analisis politis dari implementasi ini akan penting bila menyangkut berbagai lembaga pemerintah, baik pusat sampai pemerintah desa yang secara formal seringkali saling tergantung.

Dalam situasi ini, maka implikasinya adalah bahwa pada derajat tertentu masing-masing instansi akan memiliki keleluasaan bertindak dalam implementasi termasuk memiliki kekuatan tawar-menawar dalam hubungannya dengan instansi lain. Jika lebih dari dua instansi yang terlibat, maka keleluasaan bertindak akan semakin besar karena kemungkinan akan muncul persekongkolan ataupun saling pengertian.

Terkait masalah implementasi kebijakan ini, secara tidak langsung akan dipengaruhi beberapa faktor yang menghambat maupun mendukung berjalannya proses implemementasi kebijakan. Howard dan Gunn (1986) telah membagi kegagalan kebijakan dalam 2 kategori :

- 1) *non implementation* (tidak terimplementasikan) bahwa suatu kebijakan tidak terlaksana sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama atau mereka telah bekerja secara tidak efisien bekerja setengah hari, atau mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan atau kemungkinan permasalahan digarap di luar jangkuan kemampuannya sehingga betapapun gigih usaha mereka hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi.
- 2) *unsuccesfull implementation* (implementasi yang tidak berhasil) biasanya terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai rencana

namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (2001, h.62).

Irfan Islamy juga menyebutkan beberapa hal yang dapat menyebabkan kegagalan dalam implementasi kebijakan, yakni meliputi :

- 1) tersedianya sumber-sumber yang terbatas, baik tenaga, biaya, materiil, waktu dan sebagainya,
- 2) kesalahan dalam pengadministrasian kebijakan-kebijakan negara akan mengurangi tercapainya dampak kebijakan negara,
- 3) problem-problem publik seringkali timbul karena adanya berbagai macam faktor,
- 4) masyarakat memberikan respon atau melaksanakan kebijakan negara dengan caranya sendiri-sendiri hingga dapat mengurangi atau menghilangkan dampaknya,
- 5) adanya beberapa kebijakan negara yang mempunyai tujuan bertentangan satu sama lain,
- 6) adanya usaha-usaha untuk memecahkan beberapa masalah tertentu yang memakan biaya lebih besar dari masalah-masalahnya sendiri,
- 7) banyak problema-problema publik yang tidak dapat dipecahkan secara tuntas,
- 8) terjadinya perubahan sifat permasalahan ketika kebijakan sedang dirumuskan atau dilaksanakan,
- 9) adanya masalah-masalah baru yang lebih menarik dan dapat mengalihkan perhatian orang dari masalah-masalah yang telah ada (2001, h.117-118).

Sementara sebagai faktor yang mendukung proses implementasi kebijakan menurut Islamy adalah :

1. respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan pemerintah,
2. adanya keasadaran untuk menerima kebijakan,
3. adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional dan dibuat oleh pejabat berwenang untuk itu serta melalui prosedur yang benar,
4. adanya kepentingan pribadi,
5. adanya hukuman-hukuman tertentu bila tidak melaksanakan kebijakan,
6. masalah waktu (2001, h.108-110).

Secara garis besar kita dapat mengatakan bahwa fungsi implementasi itu ialah membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan publik sebagai *outcome* (hasil akhir) kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Sebab itu fungsi implementasi menyangkut pula penciptaan apa yang dalam ilmu kebijakan publik disebut “*policy delivery system*” (sistem penyampaian kebijakan publik) yang biasanya terjadi dari cara-cara atau sarana-sarana tertentu yang dirancang atau didesain secara khusus serta diarahkan menuju tercapainya tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran yang dikehendaki (2008, h.185).

3. Dampak Kebijakan

Dari sebuah proses implementasi, setiap kebijakan baik secara langsung ataupun tidak langsung, negatif atau positif akan menimbulkan implikasi atau dampak terhadap segala hal yang memiliki keterkaitan dengan kebijakan tersebut. Ketika sebuah implementasi kebijakan dilakukan dengan tanpa memperhatikan faktor efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan dan sasaran dari kebijakan itu sendiri, maka dampak kebijakan akan lebih bersifat negatif.

Namun, pada tataran praktek hal ini akan sulit dalam upaya menilai sejauh mana kebijakan itu bersifat efektif dan efisien karena pada dasarnya hal tersebut akan kembali pada penilaian dan persepsi masyarakat. Apalagi jelas bahwa dalam lingkungan masyarakat tentu terdapat kepentingan-kepentingan yang berbeda, baik secara individu maupun kelompok. Kepentingan yang berbeda ini akan berpengaruh pada persepsi dan penilaian yang berbeda pula pada sebuah proses implementasi kebijakan apakah berlangsung secara efektif dan efisien atau sebaliknya. Sehingga, dampak kebijakapun akan dirasakan secara berbeda oleh kelompok atau individu yang kepentingannya berbeda pula. Wahab (2008, h. 226) mengungkapkan bahwa setiap kebijakan dapat saja dianggap tidak efektif dan efisien dalam mencapai tujuan yang diinginkan, kebijakan-kebijakan tertentu mungkin dipandang oleh kelompok tertentu dipandang sebagai suatu berkah, oleh kelompok-kelompok lainnya dalam masyarakat yang sama mungkin justru dipandang sebagai malapetaka.

Oleh karenanya terdapat berbagai macam dampak dari sebuah kebijakan, yakni meliputi :

1. dampak pada situasi sasaran atau kelompok sasaran,
2. dampak dari situasi atau kelompok lain dari target,
3. dampak yang akan datang dari kondisi segera,
4. dampak pada biaya langsung,
5. dampak pada biaya tidak langsung, termasuk hilangnya kesempatan untuk melakukan lainnya (Ekowati, 2005, h.102).

Thomas R. Dye (1978, dalam Ekowati, 2005, h.104) mengemukakan bahwa efektivitas potensial kebijakan publik sebagaimana yang diharapkan secara berkelanjutan, harus menemukan batasan dari dampak kebijakan pada kondisi sosial sebagai berikut :

1. beberapa masalah masyarakat tidak dapat dipecahkan, karena kesalahan dalam mendefinisikan masalah,
2. harapan yang selalu dikerjakan oleh pemerintah yang berkemampuan menghasilkan kebijakan yang menyelesaikan,
3. kebijakan yang menyelesaikan masalah dalam satu kelompok masyarakat menciptakan pemecahan masalah bagi kelompok lainnya.
4. tekanan kekuatan sosial tidak dapat dimanfaatkan oleh pemerintah untuk melakukan sesuatu sebagaimana yang diinginkan,
5. seringkali orang mengadaptasi kebijakan publik dengan cara memanfaatkan kebijakan,
6. masalah sosial memiliki kasus yang beragam dan kebijakan spesifik tidak mengurangi masalah,
7. pemecahan beberapa masalah mensyaratkan biaya besar daripada masalahnya sendiri,
8. sistem politik tidak terstruktur secara lengkap dalam pembuatan keputusan secara rasional.

Sementara itu Langbein (1980) dalam (Wibawa, 1994, h.34) menyebutkan ada empat macam dimensi dampak yang penting untuk diperhatikan, yakni: dimensi waktu, selisih antara dampak aktual dan yang diharapkan, tingkat agegrasi dampak dan jenis dampak.

Dari hal tersebut dapat dipahami bahwa sebuah kebijakan dapat menimbulkan dampak seketika atau secara langsung maupun berdampak secara jangka panjang. Kemudian, kebijakan juga harus dapat dilihat dari berbagai dampak yang tidak diinginkan, dampak yang sebagian saja diinginkan dan dampak yang sama sekali tidak diharapkan atau berlawanan dengan dampak yang sebenarnya diharapkan. Dampak juga bersifat agregatif, dalam arti dampak kebijakan yang dirasakan secara individual sangat memungkinkan akan menjadi sebuah dampak yang melebar pada kehidupan sosial di sekitarnya.

Dengan semikian secara tidak langsung dapat digambarkan bahwa sebuah kebijakan pada dasarnya memiliki sifat yang agregatif dan tidak terpisah satu sama lain. Dampak kebijakan yang dirasakan pada individu akan dapat merembet pada dampak yang dirasakan kelompok dan sebaliknya jika dampak dirasakan kelompok juga akan dapat merembet pada dampak yang dirasakan oleh individu-individu yang ada di dalamnya. Berikut adalah elemen-elemen yang akan terpengaruh dari dampak sebuah kebijakan :

1. Dampak terhadap individu;
Dampak yang berpengaruh terhadap individu akan menyentuh beberapa aspek. Aspek-aspek tersebut diantaranya, pertama aspek biologis/fisik seperti penyakit, atau kesehatan. Kedua, secara psikis dapat berupa alienasi (keterasingan), depresi, kepercayaan diri, emosi dan lain-lain. Ketiga dampak lingkungan, dimana individu bisa menjadi harus berhadapan dengan suatu lingkungan baru akibat adanya sebuah kebijakan. Keempat dampak dari segi ekonomi yang menyangkut pada aspek penghasilan seseorang.
2. Dampak terhadap organisasi;
Dampak kebijakan yang berpengaruh terhadap organisasi dapat terjadi secara langsung atau tidak langsung. Dampak secara langsung adalah berupa terganggu atau terbantunya sebuah organisasi dalam mencapai tujuannya. Secara tidak langsung, dampak kebijakan adalah seperti peningkatan semangat kerja para anggota organisasi.
3. Dampak terhadap masyarakat;
Dampak kebijakan terhadap masyarakat menunjuk pada sejauh mana kebijakan tersebut mempengaruhi kapasitas masyarakat dalam melayani anggotanya.
4. Dampak terhadap sistem sosial;
Perubahan yang terjadi dalam sebuah sistem sosial merupakan akibat dari banyak faktor tidak hanya dari akibat dampak kebijakan semata. Dalam menganalisis perubahan sistem sosial selama ini dikenal dua perspektif, yakni dilihat secara fungsionalisme dan teori konflik. Perspektif fungsionalisme mengamati cara sistem sosial mengadaptasi perubahan dengan tetap menjaga strukturnya. Sementara teori konflik melihat perubahan sistem sosial sebagai

respon terhadap kelompok-kelompok penting dalam masyarakat (1994, h.54-60).

B. Perubahan Sosial Masyarakat

Perubahan sosial pada umumnya disebabkan karena terjadinya interaksi masyarakat obyek tertentu baik di dalam maupun di luar lingkungan hidupnya. Perubahan sosial juga mencerminkan transformasi berbagai bidang kehidupan masyarakat, baik secara vertikal maupun horizontal. Proses transformasi yang tidak terkendali akan menyebabkan kesenjangan sosial yang pada akhirnya berdampak pada instabilitas kawasan. Selanjutnya instabilitas kawasan dan di sekitar kawasan pusat pertumbuhan akan mengakibatkan terganggunya aktivitas pertumbuhan itu sendiri (Siddik, 1999) dalam (Kanto, 2006, h.76).

Perubahan-perubahan dalam masyarakat dapat mengenai nilai-nilai sosial, norma-norma sosial, pola perilaku organisasi, susunan lembaga kemasyarakatan, pelapisan dalam masyarakat, kekuasaan dan wewenang, interaksi sosial dan lain sebagainya. Terjadinya perubahan sosial antara lain dapat timbul karena terjadinya transformasi usaha dan tenaga kerja serta transformasi sosial budaya lainnya. Proses perubahan-perubahan yang terjadi pada masyarakat di seluruh dunia dewasa ini merupakan gejala yang sangat wajar mengingat semakin berkembangnya arus komunikasi dengan taraf teknologi yang berkembang cukup pesat.

Sebagai pedoman, perubahan sosial dapat dirumuskan sebagai segala perubahan yang terjadi pada lembaga-lembaga sosial pada suatu masyarakat yang mempengaruhi sistem sosialnya, termasuk di dalamnya nilai-nilai, sikap-sikap dan pola berperilaku di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat (2006, h.1). Sementara itu, Gillin dan Gillin mengemukakan bahwa perubahan sosial sebagai suatu variasi dari cara-cara hidup yang telah diterima, baik karena perubahan-perubahan kondisi geografis, kebudayaan materiil, komposisi penduduk, ideologi maupun karena difusi penemuan-penemuan baru dalam masyarakat (2006, h.5).

Lebih spesifik Lauer (dalam Kanto, 2006, h.6) berpendapat bahwa perubahan sosial merupakan konsep yang serba mencakup, yang menunjuk kepada perubahan fenomena sosial di berbagai tingkat kehidupan manusia, mulai dari tingkat individual hingga tingkat dunia. Dari berbagai konsep perubahan

sosial yang dikemukakan oleh berbagai ahli tersebut, maka secara umum perubahan sosial dapat diartikan sebagai segala proses perubahan dalam kehidupan sosial masyarakat yang meliputi nilai-nilai, sikap individu maupun kelompok yang dapat dikatakan dipengaruhi oleh perubahan-perubahan yang terjadi dari luar masyarakat itu sendiri. Perubahan-perubahan dari luar tersebut bisa berasal dari perubahan geografis lingkungan, perubahan ideologi, perubahan kebudayaan ataupun karena adanya difusi dari sebuah inovasi baru.

1. Bentuk-bentuk Perubahan Sosial

Menurut Kanto (2006) Perubahan-perubahan sosial yang terjadi di masyarakat dapat dibeda-bedakan ke dalam beberapa bentuk, antara lain :

a) Perubahan Sosial Dari Dimensi Waktu

Perubahan sosial yang berlangsung lambat pada dasarnya terdapat rentetan perubahan-perubahan kecil di dalamnya. Perubahan kecil tersebut biasanya tanpa direncanakan dan merupakan suatu bentuk usaha masyarakat untuk menyesuaikan diri dengan kebutuhannya di kondisi baru yang terjadi sejalan dengan pertumbuhan masyarakat (*evolusi*). Sementara, perubahan yang berlangsung dalam waktu yang relatif singkat biasanya mengenai dasar-dasar atau pokok kehidupan masyarakat. Dalam hal ini perubahan yang terjadi dapat direncanakan terlebih dahulu ataupun tanpa direncanakan. Perubahan seperti ini terjadi karena adanya keinginan bersama dan adanya orang atau kelompok yang menjadi pemimpin dalam perubahan tersebut (*revolusi*).

b) Perubahan Sosial Dari Dimensi Dampak

Perubahan sosial yang pengaruhnya besar atau kecil ditentukan pada pengaruh yang ditimbulkannya pada masyarakat. Perubahan sosial yang kecil pengaruhnya merupakan sebuah perubahan-perubahan pada lembaga sosial yang tidak membawa pengaruh langsung pada masyarakat. Misalnya perubahan dalam mode pakaian, masuknya budaya minoritas, dan sebagainya. Sebaliknya, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi ataupun juga proses industrialisasi cenderung merupakan perubahan sosial yang memiliki dampak besar dalam pola kehidupan masyarakat.

c) **Perubahan Sosial Dari Dimensi Proses**

Perubahan sosial yang direncanakan merupakan perubahan sosial yang didahului dengan proses perencanaan oleh pihak-pihak tertentu (*agent of change*). Sementara jika perubahan sosial tidak merupakan suatu hal yang direncanakan pada dasarnya di luar jangkauan dan kehendak masyarakat. Oleh karenanya cenderung dampak perubahan sosial seperti ini sangat tidak dikehendaki masyarakat. Ada kemungkinan kedua jenis perubahan sosial ini dapat berlangsung secara bersama-sama, sehingga perubahan yang tidak dikendaki bisa memberikan dampak yang cenderung bersifat negatif pada masyarakat. Sebagai contoh, pengembangan industrialisasi dapat menimbulkan dampak tambahan berupa pencemaran lingkungan.

Selain itu, perubahan sosial juga dapat dikelompokkan berdasarkan dua hal, yakni menurut jenis dan prosesnya.

1) **Perubahan Sosial Menurut Jenis**

1) **Perubahan Fisik**

a. **Tata Ruang**

Tata ruang merupakan wujud struktural dari pola pemanfaatan ruang, baik direncanakan maupun tidak. Di sini yang dimaksud dengan ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan, dan ruang udara sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya. Sehingga, penataan ruang dapat diartikan sebagai proses perencanaan tata ruang, baik pemanfaatan ruang, maupun pengendalian pemanfaatan ruang (Pasal 1, UU No. 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang).

Dalam studi mengenai tata ruang dikenal beberapa macam pendekatan. Pendekatan yang semula sering digunakan oleh para ahli tata ruang adalah pendekatan *fuingsionalist* dan *formalist*. Dengan pendekatan tersebut kota dan daerah direncanakan oleh para perencana dan penentu kebijakan dengan prosedur klasik, yakni : survey, analisis baru kemudian rencana. Hasilnya berupa Master Plan yang merupakan produk akhir rencana jangka panjang yang dinilai ideal menurut perencanaannya. Namun, kenyataannya menunjukkan bahwa antara rencana yang disusun dengan realita kehidupan nyata terdapat kesenjangan yang

lebar. Apalagi dalam pendekatan ini, aspirasi masyarakat seringkali tidak tertampung dan tidak terwadahi dengan baik. Akibatnya banyak sekali rencana kota dan daerah yang cukup bagus sebagai sebuah rencana, namun tidak bisa dilaksanakan di lapangan. Oleh karena itu, muncullah pendekatan berikutnya yakni pendekatan sistem yang dipelopori McLaughlin. Pendekatan ini menekankan pada pemahaman tentang kompleksitas kehidupan manusia dan aneka ragam konflik yang menyangkut lokasi dan perolehan lahan dengan keterbatasan sumber daya yang ada. Dengan ini, perencanaan tata ruang menjadi lebih realistis dan lebih tanggap pada perubahan (Budihardjo, 1997, h. 42). Dalam arti penataan ruang di sini akan lebih memfokuskan pada masalah *humanis* terutama yang menyangkut kepentingan masyarakat yang terkena dampak penataan ruang tersebut.

Penataan ruang akan selalu memiliki keterkaitan dengan pola perubahan yang terjadi di masyarakat sebagaimana teori yang ada dalam pendekatan sistem. Tata ruang wilayah akan berjalan dinamis dengan perubahan-perubahannya seiring dengan perubahan yang ada dalam lingkungan masyarakat. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi perubahan pada tata ruang wilayah, diantaranya :

- Banyak diantara potensi wilayah selain terbatas juga tidak mungkin lagi untuk diperbarui.
- Kemampuan teknologi dan cepatnya perubahan yang terjadi dalam kehidupan manusia.
- Kesalahan perencanaan yang sudah terlaksana.
- Lahan atau wilayah dibutuhkan oleh setiap manusia untuk menopang kehidupannya, sementara kemampuan masing-masing manusia dalam mendapatkan lahan tersebut tidak sama dari waktu ke waktu.
- Tatanan wilayah sekaligus menggambarkan kepribadian dari masyarakat yang berdomisili di wilayah tersebut, dimana dua hal ini akan berjalan saling mempengaruhi (Tarigan, 2004, h. 8-9).

b. Pemanfaatan Sumber Daya Alam

Pemanfaatan sumber daya alam dan peran masyarakat dalam pemanfaatannya ditentukan oleh sifat-sifat sumber daya alam. Perubahan dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi dapat merubah kemampuan manusia

dalam memanfaatkan, mengendalikan, dan mengembangkan sumber daya alam sesuai dengan kebutuhannya.

Pada masyarakat tradisional sumber daya alam merupakan bagian integral dalam kehidupan mereka dengan pola hubungan harmoni antara manusia dengan alam. Sementara, pada masyarakat era industrialisasi, sumber daya alam lebih dinilai sebagai faktor produksi. Sumber daya alam di sini telah menjadi sumber pertumbuhan dan perkembangan wilayah yang utama, sehingga pemanfaatan sumber daya alam lebih bersifat eksploitatif (Nasution, 1995, h.33).

Dengan demikian perubahan pada pola pemanfaatan sumber daya alam akan dipengaruhi pada tingkat perkembangan budaya dan pengetahuan masyarakat. Fakta yang terjadi seiring dengan perkembangan dunia internasional yang menekankan globalisasi di segala bidang, termasuk industrialisasi yang saat ini sudah berjalan mengarah ke seluruh wilayah dunia khususnya negara-negara berkembang seperti Indonesia. Indonesia yang mayoritas berpenduduk agraris dengan pola kehidupan tradisional bukan tidak mungkin akan terkena dampak dari hal tersebut, sehingga pola pemanfaatan sumber daya alamnya juga memungkinkan untuk berubah menjadi lebih berorientasi sebagai faktor produksi dan bukan lagi sebagai sumber pemenuhan kebutuhan masyarakat.

c. Infrastruktur

Permasalahan infrastruktur erat kaitannya dengan pengeluaran pemerintah. Dimana masalah infrastruktur atau prasarana merupakan bagian dari pengeluaran rutin pemerintah. Pengeluaran rutin adalah pengeluaran pemerintah untuk membiayai administrasi pemerintahan, pengurusan harta benda negara, seperti perbaikan jalan, memelihara gedung pemerintah dan sebagainya dan membiayai tersedianya fasilitas sosial untuk keperluan penduduk (Sukirno, 1976, h.75).

Perubahan pada infrastruktur masyarakat memiliki keterkaitan hubungan dengan proses-proses lainnya, diantaranya :

- Di bidang teknologi, suatu masyarakat sedang berkembang akan mengalami perubahan dari penggunaan teknik tradisional ke arah penggunaan pengetahuan ilmiah.
- Dalam bidang pertanian, perubahan terjadi pada pola pertanian yang sederhana ke arah pola pertanian untuk produksi.

- Bidang industri, masyarakat sedang berkembang mengalami peralihan dari penggunaan tenaga manusia menjadi penggunaan pada mesin-mesin.
- Dalam susunan ekologi perkembangan masyarakat bergerak dari agraris/desa ke arah pemusatan di kota (Taneko, 1984, h. 168).

Keempat faktor ini akan berpengaruh pada perubahan infrastruktur di suatu masyarakat, baik desa maupun kota. Salah satu contoh perubahan infrastruktur pada kehidupan sosial masyarakat, utamanya yang berkaitan dengan mobilitas penduduk adalah masalah prasarana perhubungan. Pembangunan prasarana perhubungan, yaitu jalan-jalan, dapat meningkatkan integrasi antara desa-kota dan mengurangi rintangan terhadap migrasi desa-kota (Abustam, 1989, h. 27). Dengan semakin berkembangnya tekbnologi di bidang transportasi masalah infrastruktur perhubungan/jalan menjadi hal dituntut untuk berubah, sehingga mampu menyesuaikan dengan alat transportasi yang sedang berkembang. Dalam hal ini alat transportasi lebih dikembangkan ke arah faktor yang lebih bisa memenuhi kebutuhan akan kecepatan waktu tempuh, kenyamanan dan keefektifan dalam penggunaan, sehingga sarana jalan juga harus dapat menyesuaikan hal tersebut.

d. Kependudukan

Pengaruh langsung dari penduduk terhadap perubahan sosial terutama terkait dengan perubahan jumlah penduduk dan strukturnya (misalnya menurut golongan umur). Perubahan jumlah penduduk akan berpengaruh terhadap segala segi kehidupan masyarakat, misalnya pengaruhnya terhadap pemenuhan kebutuhan pokok seperti pangan, sandang, perumahan, pendidikan dan kesehatan (2006, h.13).

Dengan bertambah atau berkurangnya jumlah penduduk, maka infrastruktur yang ada sebagai penunjang kebutuhan penduduk di sebuah wilayah juga akan mengalami perubahan. Perubahan pada infrastruktur penunjang di sebuah wilayah sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya tentu secara tidak langsung akan berpengaruh pada perubahan sosial yang ada di wilayah tersebut. Selain itu perubahan jumlah penduduk secara umum akan dipengaruhi tiga faktor lain, yakni kematian, kelahiran dan migrasi. Perubahan sosial akan sangat memungkinkan dapat terjadi jika ketiga faktor tersebut berlangsung secara cepat.

Misalkan, proses migrasi penduduk dengan masuknya penduduk baru di sebuah wilayah jelas akan mempengaruhi pada pola kehidupan sosial bagi masyarakat yang menetap sebelumnya, apalagi jika hal ini berlangsung secara besar-besaran seperti proses transmigrasi sebagian penduduk Pulau Jawa ke pulau-pulau lain di Indonesia.

2) Perubahan Non-fisik

a. Kelembagaan Masyarakat

Pada dasarnya lembaga kemasyarakatan terdapat di semua bentuk masyarakat dengan tidak terpengaruh pada tingkat kebudayaannya. Soekanto (1984, h. 198) menyatakan bahwa lembaga kemasyarakatan merupakan himpunan norma-norma segala tingkatan yang berkisar pada suatu kebutuhan pokok dalam kehidupan masyarakat. Dengan beragamnya kebutuhan yang ada pada manusia, maka lembaga yang ada pada masyarakat juga memiliki keragaman. Dengan demikian lembaga kemasyarakatan akan berfungsi untuk memelihara hubungan sosial yang ada sesuai dengan kepentingan maupun kebutuhan yang ada.

Oleh karena lembaga/institusi merupakan alat pemenuhan kebutuhan masyarakat, maka dapat dikatakan bahwa institusi memiliki fungsi yang mana fungsi tersebut dijalankan oleh seorang atau sekelompok orang yang disebut sebagai fungsionaris. Struktur dari institusi terdiri dari suatu sistem hubungan antara peranan dari para fungsionaris yang telah menerima delegasi untuk menjalankan pola dalam memenuhi kebutuhan masyarakat (1984, h.74-75).

Dalam setiap institusi hierarki dapat dikatakan sebagai salah satu elemen yang ada di dalamnya. Hierarki dalam institusi memiliki peran sebagai alur dari sistem institusi yang ada. Dalam arti hubungan diantara para pelaksana wewenang yang ada pada sebuah institusi akan diatur melalui sistem hierarki tersebut.

Roucek dan Warren (dalam Soekanto, 1984, h.75-82) menguraikan beberapa struktur dalam beberapa institusi, yakni :

Pertama keluarga, hal ini dapat terbangun atas salah satu dasar, yaitu pertalian darah atau atas dasar perkawinan. Keluarga yang didasarkan atas pertalian darah tersusun dari ikatan darah dari beberapa generasi. Sementara keluarga juga dapat terbangun dari pola perkawinan antara laki-laki dan perempuan.

Kedua pemerintahan, struktur pemerintahan akan tergantung pada bentuk pemerintahan yang ditetapkan oleh sebuah negara. Dalam sistem monarki struktur pemerintahan dipegang oleh Raja, sementara kalau republik strukturnya adalah berupa badan kedaulatan yang anggotanya dipilih oleh rakyat. Sistem aristokrasi struktur pemerintahannya dibuat oleh kelompok elite saja.

Ketiga ekonomi, dalam institusi ekonomi, struktur relatif sederhana dan melibatkan sedikit pembagian kerja dengan sedikit organisasi permanen guna menjalankan fungsi khusus.

Dalam hal kelembagaan kepemimpinan merupakan faktor yang utama, karena pada dasarnya pemimpin adalah sebagai pengatur dalam kelembagaan atau merupakan elemen pemegang tempat tertinggi dalam hierarki kelembagaan.

Dalam ilmu pengetahuan terdapat dua macam pendekatan terkait masalah kepemimpinan : *pertama*, berdasarkan teori bahwa manusia adalah yang membuat masyarakatnya. Dalam arti, pemimpin yang terpilih merupakan sosok yang tergiat dalam partisipasi kelompoknya. Pemimpin menjadi pemimpin di sini karena dialah yang mengadakan aktualisasi dari kebutuhan, dialah yang mempengaruhi dan mendesak orang untuk menjalankan sesuatu yang ternyata hal itu merupakan keinginan masyarakat, sehingga dia dipilih menjadi pemimpin. *Kedua*, berdasarkan pemikiran sosiologis bahwa setiap masyarakat hanya akan mempunyai pemimpin yang sesuai dengan kebutuhan dan cita-citanya. Dalam arti, masyarakat akan memilih seorang diantaranya menjadi pemimpin sesuai dengan kebutuhan zamannya, cita-cita dan harapannya (Susanto, 1983, h. 23-24).

Bentuk pemimpin dalam suatu organisasi ditentukan oleh beberapa faktor, yaitu :

1. tuntutan ekonomi, serta tujuan objektif dari organisasi,
2. hubungan antar manusia dalam suatu organisasi.

Susanto juga menyebutkan bahwa tugas seorang pemimpin dalam kelompok, adalah :

1. mempertahankan kesatuan dan kelangsungan hidup kelompok melalui kerjasama yang baik,
2. mendidik dan menanamkan dalam diri bawahan rasa tanggung jawab,

3. menyadari anggotanya bahwa kepentingan objektif dari organisasi tidak terlepas dari realisasi tujuan subjektif dari individu (1983, h.25).

Nilai-nilai sosial secara umum dapat dinyatakan sebagai keyakinan relatif kepada yang baik dan yang buruk, yang benar dan yang salah, kepada apa yang seharusnya ada dan apa yang seharusnya tidak ada (1984, h.63). Dalam kehidupan sosial termasuk juga dalam bidang kelembagaan, nilai-nilai memainkan peran yang cukup penting. Segala bentuk interaksi sosial dalam masyarakat bukan saja didasarkan pada fakta-fakta sosial namun juga pertimbangan-pertimbangan nilai.

Dengan demikian, nilai-nilai itu memiliki standart normatif untuk perilaku baik dalam hubungannya dengan kehidupan pribadi maupun dalam hubungannya dengan kehidupan sosial. Dalam kenyataan sehari-hari kiranya sulit untuk secara pasti dan tegas mengetahui nilai-nilai yang dianut oleh seseorang maupun kelompok orang atau suatu masyarakat (Koentjoroningrat, 1974, h. 34-35).

b. Dinamika Sosial

Sebuah kelompok sosial pada dasarnya bukan merupakan kelompok yang statis, sehingga di dalamnya akan selalu terjadi proses perkembangan maupun perubahan, hal inilah yang dapat kita pahami sebagai proses dinamika sosial. Dinamika sosial terjadi karena dalam kehidupan sosial terdapat proses interaksi antar individu atau kelompok dan adanya komunikasi elemen sosial yang ada di dalamnya. Beberapa bentuk dinamika sosial diantaranya :

1. Gerakan Sosial

Gerakan sosial pada dasarnya memiliki ruang lingkup yang cukup luas, namun oleh beberapa ahli gerakan sosial dikemukakan dalam beberapa definisi tertentu. Giddens (1993) menyatakan bahwa gerakan sosial adalah suatu upaya kolektif untuk mengejar suatu kepentingan bersama; atau gerakan mencapai tujuan bersama melalui tindakan kolektif (*collective action*) di luar lingkup lembaga-lembaga yang mapan. Pengertian yang nyaris persis diutarakan oleh Tarrow (1998) yang menempatkan Gerakan Sosial sebagai politik perlawanan yang terjadi ketikan rakyat biasa (yang bergabung dengan para kelompok masyarakat yang lebih berpengaruh) menggalang kekuatan untuk melawan para elit, pemegang otoritas dan pihak-pihak lawan lainnya (Putra, 2006, h.4).

Dengan demikian dapat dimungkinkan bahwa sebuah gerakan sosial akan mampu menjadi penyebab dari adanya perubahan sosial di lingkungan masyarakat. Hal ini didasari jika melihat definisi secara umum dari gerakan sosial di atas cenderung memiliki tujuan guna merubah tatanan masyarakat yang sudah ada sebelumnya, utamanya bagi kelompok masyarakat yang dirugikan dalam tatanan tersebut.

Kemudian, dalam hal keberhasilan atau kegagalan dari suatu gerakan sosial sangat dipengaruhi oleh tiga faktor, sebagai berikut :

1. taktik mengganggu (*disruptive tactics*), sejumlah studi memberikan indikasi kuat bahwa taktik yang inovatif dan diruptif memiliki kaitan dengan efektivitas gerakan sosial. Ini terjadi karena gerakan sosial pada umumnya tidak memiliki sumber daya yang memadai seperti dana, suara, dan akses, sehingga saluran-saluran yang masuk akal tidak bisa dipergunakan;
2. pengaruh sayap radikal (*radical flank effects*), suatu gerakan sosial biasanya juga mampu memetik keuntungan dari adanya pengaruh sayap radikal, yakni pengaruh yang dibawa oleh kehadiran kelompok ekstrimis di dalam gerakan bersama-sama dengan kelompok yang lebih moderat. Pengaruh seperti ini misalnya dapat dilihat dalam relasi antara negara dan gerakan sosial. Dalam merespon suatu gerakan sosial, negara biasanya hanya mau berhubungan dengan para pemimpin dan organisasi yang berbicara atas nama gerakan yang dianggap bisa menjadi rekan negosiasi yang terpercaya;
3. tujuan (*goals*), dalam upaya membangun hubungan yang berhasil dengan lingkungan politik dan organisasi yang lebih luas, organisasi gerakan sosial mendasarkan pada tujuan organisasinya. Respon dan reaksi dari pihak-pihak utama lain seperti negara, pihak lawan gerakan, media dan sebagainya umumnya dibentuk oleh apa yang dinyatakan dalam tujuan organisasi gerakan sosial (2006, h.15-16).

Gerakan sosial pada dasarnya senantiasa terkait dengan *interest* atau kepentingan yang berorientasi pada ekonomi dan kehidupan politik yang lebih baik. Dalam sebuah gerakan setiap aktor gerakan memiliki orientasi yang beragam sesuai dengan masing-masing aktornya. Hal ini dapat dilihat dalam tabel berikut :

Tabel 1
Tipe Aktor dan Orientasinya

Elemen	Aktor Idealis	Aktor Materialis	Aktor Opportunistic
Status	<ul style="list-style-type: none"> - LSM - Aktivistis Mahasiswa 	Petani pengikut	Aktivistis partai politik Penguasa
Orientasi Utama	Penerapan program (<i>norm oriented</i>)	Orientasi sumber daya	Kekuatan sosial-politik
Capaian Langsung	Tersosialisasinya program sebagai sesuatu yang dapat dilaksanakan	Pemilikan aset	Citra sebagai pejuang Kekuasaan sosial-politik

Sumber : Wahyudi, 2005 (dalam Putra, 2006, h. 25)

2. Mobilitas Sosial

Mobilitas sosial yaitu pola-pola tertentu yang mengatur organisasi suatu kelompok sosial. Mobilitas sosial meliputi sifat-sifat hubungan antara individu dalam kelompok dan hubungan antara individu dengan kelompoknya (1984, h.249). Dapat pula dikatakan proses perubahan status seseorang dalam sebuah kelompok sosial adalah merupakan bagian dari mobilitas sosial. Menurut Horton dan Hunt (1987) (dalam Narwoko, 2004, h. 188), mobilitas sosial dapat diartikan sebagai suatu gerak perpindahan dari suatu kelas sosial ke kelas sosial lainnya. Mobilitas sosial bisa berupa peningkatan atau penurunan dalam segi status sosial dan (biasanya) termasuk pula segi penghasilan.

Terdapat dua tipe mobilitas sosial, yakni yang bersifat vertikal dan horizontal. Tipe horizontal merupakan peralihan individu atau objek sosial lain dari kelompok sosial ke kelompok sosial lain yang sederajat. Sementara pada tipe vertikal dimaksudkan sebagai perpindahan individu atau objek sosial dari satu kedudukan sosial ke kedudukan lainnya yang tidak sederajat (1984, h.250).

Pada tipe mobilitas sosial vertikal dua jenis mobilitas yang berbeda, yakni: *Pertama*, gerak sosial meningkat (*social climbing*), yakni gerak perpindahan anggota masyarakat dari kelas sosial rendah ke kelas sosial yang lebih tinggi. *Kedua*, gerak sosial menurun (*social sinking*), yakni gerak perpindahan anggota masyarakat dari kelas sosial tertentu ke kelas sosial lain yang lebih rendah posisinya (2004, h.188-189). Contoh untuk gerak sosial meningkat adalah seorang yang semula menjabat sebagai Bupati, kemudian terpilih menjadi seorang Gubernur. Sementara untuk gerak sosial menurun dapat dicontohkan seorang

petani yang jatuh miskin karena komoditas produk yang ditanamnya tidak laku dijual di pasaran.

Pada tipe mobilitas sosial horizontal tidak terjadi perubahan dalam derajat status seseorang atau objek sosial lainnya. Hal ini bisa kita contohkan perpindahan seorang anggota partai politik ke partai politik lainnya. Ataupun juga misalnya adalah seorang buruh tani yang pada musim tertentu berpindah pekerjaan menjadi buruh bangunan. Dua hal tersebut termasuk tipe mobilitas sosial horizontal karena pada dasarnya tidak terjadi perubahan status yang cukup berarti pada mereka.

Terdapat dua faktor yang mempengaruhi tingkat mobilitas pada masyarakat modern, yakni :

1. faktor struktural, yakni jumlah relatif dari kedudukan tinggi yang bisa dan harus diisi serta kemudahan untuk memperolehnya. Ketidakseimbangan jumlah lapangan kerja dengan jumlah pencari kerja merupakan faktor struktural;
2. faktor individu, yakni kualitas orang per orang, baik ditinjau dari tingkat pendidikan, penampilan keterampilan pribadi, dan lain-lain termasuk faktor yang menentukan seorang yang akan berhasil mencapai kedudukan tertentu (Horton dan Hunt, 1987 dalam Narwoko, 2004, h. 191).

Adanya mobilitas sosial dapat memungkinkan terjadinya sebuah kepuasan maupun ketidakpuasan pada individu. Dengan mobilitas sosial meningkat individu dapat mencapai kepuasan dalam batinnya, tetapi hal ini dapat pula menjadi sebuah ketidakpuasan pada individu lainnya, begitupun sebaliknya.

Horton dan Hunt (1987) juga menyebutkan beberapa konsekuensi negatif dari adanya mobilitas sosial, terutama mobilitas sosial vertikal meningkat, seperti kecemasan akan terjadinya penurunan status bila terjadi mobilitas sosial menurun, ketegangan dalam mempelajari peran baru dari status jabatan yang meningkat, keretakan hubungan antara anggota kelompok primer setelah adanya individu yang berpindah status ke kelompok lainnya.

2. Faktor-faktor Perubahan Sosial

a) **Faktor Penyebab**

Pada umumnya sebab-sebab terjadinya perubahan-perubahan sosial dapat bersumber pada masyarakat itu sendiri (faktor internal) dan dari luar masyarakat (faktor eksternal), yaitu yang datanginya sebagai pengaruh dari masyarakat lain, atau dari lingkungan sekelilingnya.

1) **Faktor Internal**

a. **Assosiasi (penyatuan)**

Beberapa bentuk assosiasi dalam hal penyebab terjadinya proses perubahan sosial masyarakat, yakni :

1. Akomodasi

Menunjuk pada sebuah proses akomodasi diartikan sebagai usaha-usaha manusia untuk meredakan pertentangan dengan melalui cara untuk meraih kestabilan. Sebagai sebuah keadaan, akomodasi diartikan dengan suatu keseimbangan dalam interaksi antar orang perorang atau kelompok manusia dalam kaitannya dengan norma-norma sosial dan nilai sosial yang berlaku di masyarakat (1984, h.75). Dengan demikian akomodasi pada dasarnya merupakan cara untuk menyelesaikan persoalan dengan melakukan kompromi pada pihak lawan sehingga lawan tidak kehilangan kepribadiannya.

2. Assimilasi

Assimilasi merupakan proses sosial yang ditandai dengan adanya usaha mengurangi perbedaan yang terdapat antara orang-perorangan atau kelompok manusia dan juga meliputi usaha untuk mempertinggi kesatuan tindak, sikap dan proses mental dengan memperhatikan kepentingan dan tujuan bersama (1984, 80). Jadi proses asimilasi dapat dicirikan dengan proses pembentukan persamaan sikap, pandangan, kebiasaan, pikiran dan tindakan melalui adanya kesepakatan-kesepakatan pada pemenuhan tujuan bersama.

3. Akulturasi

Akulturasi adalah suatu proses kebudayaan yang dalam beberapa situasi tertentu dapat menyertai proses sosial assosiasi, terutama proses asimilasi. Dipandang dari segi teori kebudayaan maka akulturasi merupakan aspek dari perubahan kebudayaan. Dengan akulturasi kita dapat mengartikan proses-proses dimana masyarakat dari kebudayaan yang berbeda dirubah melalui kontak-kontak

yang cukup erat dan lama akan tetapi tanpa perpaduan sempurna antar kebudayaan itu (partowisastro, 1983, h. 25).

b. Dissosiasi (pemisahan)

Beberapa bentuk dissosiasi antara lain :

1. Konflik

Konflik atau pertentangan mempunyai hubungan erat dengan integrasi. Makin tinggi konflik dalam kelompok, akan makin kecil pula derajat integrasi kelompok. Jadi, antara solidaritas antar kelompok dan pertentangan dengan kelompok luar ada hubungan yang saling mempengaruhi, dimana semakin besar permusuhan terhadap kelompok luar, maka akan semakin besar pula integrasi kelompoknya (1984, h. 103).

Konflik merupakan fenomena sosial yang cenderung bersifat *inherent* dalam setiap kehidupan masyarakat, baik antar individu maupun antara individu dengan kelompok, sehingga tidak mungkin satu orangpun di dunia ini yang mampu menghindari konflik dalam kehidupan sosial mereka.

Untuk itulah Nader dan Coser, 1968 dalam Nurjaya (2006; h.39) menyatakan bahwa konflik merupakan suatu fenomena sosial yang bersifat universal dan menjadi bagian yang integral serta esensial dalam kehidupan masyarakat. Konflik tidak perlu dilihat sebagai gejala patologis yang bersumber dari tingkah laku abnormal atau indikasi dari suatu kekacauan dalam dinamika kehidupan masyarakat.

Dengan demikian, konflik dapat mengandung dua makna sekaligus. Dalam satu sisi, konflik sosial masyarakat akan dapat berimbas pada timbulnya perpecahan atau disintegrasi dalam sistem kehidupan sosial masyarakat. Namun di lain sisi konflik sosial ini bisa pula bermakna positif dalam memperkokoh ikatan sosial dan memberi kontribusi untuk mengembalikan keseimbangan hubungan sosial antar individu atau kelompok dalam masyarakat.

Untuk mencapai makna yang positif tersebut dapat terjadi jika pihak-pihak yang terlibat konflik mampu secara bersama-sama dapat mengelola, mengendalikan dan menyelesaikan konflik yang dihadapi secara dewasa, bijak dan damai.

Sistem nilai, norma, politik, ekonomi dan keyakinan sangat mempengaruhi pilihan bentuk institusi dan model-model penyelesaian konflik dalam masyarakat. Institusi penyelesaian konflik yang dikenal dalam masyarakat paling tidak ada 2 macam :

1. institusi penyelesaian konflik yang bersifat tradisional yang bersumber dari sistem politik dan hukum rakyat dan berlangsung secara tradisional,
 2. institusi penyeselain sengketa yang dibangun dari sistem politik dan hukum negara (Nurjaya, 2000).
2. Persaingan

Menurut Gillin dan Gillin (1984, h.91) persaingan atau kompetisi dapat diartikan sebagai suatu proses sosial, dimana individu atau kelompok manusia yang bersaing mencari keuntungan melalui bidang-bidang kehidupan yang pada suatu masa tertentu menjadi pusat perhatian umum dengan cara menarik perhatian publik atau dengan mempertajam prasangka yang telah ada tanpa menggunakan ancaman dan kekerasan.

Dalam batas-batas tertentu persaingan mempunyai beberapa fungsi, yaitu antara lain : menyalurkan keinginan individu atau kelompok yang bersifat kompetitif, sebagai jalan agar keinginan, kepentingan dan nilai-nilai dapat tersalurkan dengan baik oleh mereka yang bersaing, dan merupakan alat untuk mengadakan seleksi atau penyaringan (1984, h.93).

2) Faktor Eksternal

a. Perang

Peperangan dengan negara lain juga akan berdampak perubahan sosial dan kebudayaan, terutama di negara yang kalah. Hal ini kiranya dapat dipahami karena negara yang menang dapat memaksakan kebudayaannya pada negara yang kalah perang. Hal ini misalnya dapat dibuktikan di negara-negara yang kalah perang dalam Perang Dunia (2006, h.17).

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dampak lain yang perlu dikhawatirkan dari akibat peperangan selain korban jiwa maupun materi tentunya adalah perubahan sosial bagi negara yang kalah dalam perang. Keharusan secara tidak langsung untuk tunduk pada negara yang menang dalam peperangan menjadi sebuah peluang yang cukup lebar untuk masuknya budaya luar pada

negara yang kalah tersebut. Bahkan bisa jadi proses masuknya budaya tersebut akan menjadi sebuah peperangan tersendiri dengan budaya lokal negara yang kalah dalam perang.

b. Inovasi

Selain menjadi faktor eksternal, inovasi juga bisa bersifat sebagai faktor internal. Namun kecenderungannya di negara-negara berkembang inovasi lebih sering terjadi sebagai faktor eksternal. Hal ini bisa disebabkan karena masih minimnya tingkat pengetahuan, modal dan sarana penunjang lain di negara-negara berkembang tersebut. Proses penerimaan inovasi ini dalam lingkungan masyarakat biasanya adalah melalui proses difusi.

Diffusion is the process by which an innovation is cummunicated through certain channels over time among the member of a social system. It is a special type of communication, in that the messages are concerned with news ideas (Rogers, 1983, h.5).

Dapat dipahami bahwa difusi adalah proses yang mana suatu inovasi dikomunikasikan melalui saluran tertentu dalam kurun waktu tertentu yang terjadi diantara anggota dalam suatu sistem sosial. Dengan demikian difusi adalah suatu jenis komunikasi spesial, di mana pesan yang disampaikan mempunyai keterkaitan dengan suatu gagasan baru (inovasi). Secara tidak langsung difusi merupakan proses penyebaran inovasi dalam suatu sistem sosial masyarakat.

Sebagaimana lazimnya sebuah proses, difusi inovasi juga memiliki elemen-elemen sebagai pendukungnya. Rogers (1983, h.11-25) juga menyebutkan bahwa terdapat lima elemen dalam difusi inovasi, yaitu : *aktor perubahan, inovasi, komunikasi, sistem sosial dan waktu.*

Agen perubahan adalah seorang yang mampu memberikan pengaruh inovasi yang dibawanya kepada orang lain sesuai dengan arahan yang diinginkannya. Mereka pada umumnya memiliki tujuan agar sebuah gagasan baru (inovasi) yang dibawanya mampu diadopsi orang lain, dan juga mencegah proses adopsi jika pada inovasi yang ada terjadi sesuatu yang tidak diinginkan. Seringkali agen perubahan ini adalah seorang yang profesional, status sosial ini mampu menjadikannya untuk lebih efektif dalam mengkomunikasikan inovasi yang dibawanya.

Inovasi sendiri merupakan suatu gagasan, praktek, yang dipersepsikan sebagai sesuatu yang baru oleh individu atau kelompok. Namun pada dasarnya tidak semua hal yang baru bisa dikatakan sebagai inovasi. Suatu hal yang baru tersebut apabila dalam penerapannya di kehidupan sosial masyarakat mampu memberikan sebuah dampak pembaharuan atau terjadi perubahan-perubahan dari sebelumnya, maka barulah dikatakan sebagai inovasi.

Sebuah hal yang baru tentu akan mengalami kesulitan untuk menjadi sebuah inovasi tanpa adanya proses komunikasi. Komunikasi merupakan sebuah proses yang mana pihak yang terlibat di dalamnya memunculkan berbagai informasi antar satu sama lain dalam rangka mencapai titik kesepahaman bersama. Difusi yang merupakan proses penyebaran inovasi adalah suatu jenis komunikasi khusus, dimana informasi yang disampaikan mempunyai keterkaitan dengan gagasan baru atau inovasi. Inti dari proses difusi adalah informasi yang ada mampu menyebar kepada orang lain melalui proses komunikasi, sehingga menjadi sebuah gagasan baru bagi seseorang atau sebuah sistem sosial lain.

Suatu sistem sosial digambarkan sebagai suatu unit yang saling berhubungan yang secara umum bertindak dalam proses pemecahan masalah yang juga memiliki keterkaitan satu sama lain guna mencapai tujuan bersama. Bagian-bagian dari sistem sosial bisa berupa individu, kelompok informal, organisasi, dan sebagainya. Masing-masing bagian dalam suatu sistem sosial memiliki ciri dan fungsi masing-masing yang membedakannya dengan bagian lainnya. Namun, kesemuanya memiliki tujuan yang sama dalam proses pemecahan masalah umum yang terjadi dalam sistem sosial tersebut.

Elemen berikutnya dalam proses difusi inovasi ini adalah waktu yang merupakan elemen terpenting dalam proses ini. Pada dasarnya dalam segala bentuk penelitian tentang pola perilaku adalah dilakukan dalam waktu yang terus-menerus, begitupun juga dalam proses difusi inovasi. Waktu di sini merupakan suatu aspek yang nyata dalam segala proses komunikasi. Barangkali waktu merupakan sebuah konsep pokok yang tidak bisa dijelaskan sesuatu yang pokok lainnya. Segala bentuk proses tidak akan terbebas dari waktu, karena pada umumnya waktu merupakan aspek pengarah dari segala macam proses.

c. Perubahan Lingkungan

Dalam hal ini terutama adalah perubahan lingkungan fisik karena terjadinya bencana alam, seperti : gempa bumi, banjir, gelombang tsunami, dan lain-lain. Seringkali perubahan lingkungan disebabkan karena ulah manusia sendiri (1984, h.17). Pada dasarnya pembangunan perekonomian yang meliputi penggalan sumber daya bumi, pembangunan proyek industri juga akan mempengaruhi perubahan keseimbangan lingkungan. Tanpa penggarapan dan pengelolaan yang bijaksana lingkungan akan terancam kemerosotan yang menjurus pada kemusnahan (Supardi, 2003, h.73).

Pemanfaatan sumber daya alam yang tidak bijaksana akan menyebabkan kerusakan lingkungan. Kerusakan lingkungan akan mengganggu keberlanjutan usaha pembangunan dan bahkan mengancam ekosistem dan peradaban manusia. Untuk itu pandangan jangka pendek yang berorientasi ekonomi harus diubah menjadi pandangan atau paradigma keberlanjutan yang bertumpuh pada pemikiran perlunya keadilan antar generasi (Muladi, 1999, h.5). Pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup adalah upaya sadar dan terencana, yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya, ke dalam proses pembangunan untuk menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan (Pasal 1, UU No. 23 Tahun 1997 Tentang Lingkungan Hidup).

b) Faktor Pendorong dan Penghambat

Selain faktor-faktor yang menjadi sebab terjadinya perubahan sosial sebagaimana di atas, maka terdapat pula faktor-faktor yang secara tidak langsung akan mempengaruhi proses perubahan sosial itu sendiri. Faktor tersebut merupakan faktor penghambat dan pendorong berjalannya perubahan sosial. Menurut Soekanto (dalam Kanto, 2006, 18-24) menyebutkan beberapa faktor pendorong dan penghambat perubahan sosial masyarakat, yakni :

1) Faktor Pendorong

a. Kontak antar kebudayaan

Terjadinya kontak antar kebudayaan akan menimbulkan proses difusi yaitu menyebarnya unsur-unsur budaya baru dalam masyarakat. Dikenal dua tipe difusi, yakni difusi dalam masyarakat (*intra-society diffusion*) dan difusi antar

masyarakat (*inter-society diffusion*). Difusi dalam masyarakat dipengaruhi oleh beberapa faktor, diantaranya : pengakuan bahwa unsur yang baru mempunyai kegunaan, berlawanan atau tidak fungsi unsur baru dengan unsur lama, peranan sosial individu yang membawa unsur baru, pemerintah atau pihak yang memiliki otoritas. Sementara, difusi antar masyarakat dipengaruhi oleh beberapa faktor pula, yaitu : kontak antar masyarakat, kemampuan mempengaruhi masyarakat lain terhadap unsur yang dibawanya, pengakuan pentingnya unsur baru, ada tidaknya unsur kebudayaan yang mempengaruhi, peranan masyarakat pembawa unsur baru.

b. Sistem pendidikan yang maju

Pendidikan memberikan nilai-nilai tertentu pada manusia, terutama dalam membuka pikirannya serta menerima hal-hal yang baru. Pendidikan mengajarkan manusia untuk dapat berpikir secara objektif. Dengan semakin majunya pendidikan, maka perilaku masyarakat juga akan berubah. Penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi akan semakin nyata dalam kehidupan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa dengan semakin majunya tingkat pendidikan akan mampu mempercepat perubahan sosial dalam kehidupan masyarakat.

c. Toleransi masyarakat terhadap perbuatan-perbuatan yang menyimpang

Hal ini juga terkait dengan semakin intensifnya kontak antar kebudayaan. Banyak unsur budaya baru yang tidak sesuai dengan nilai dan norma yang ada sebelumnya. Namun, jika dalam prosesnya, unsur-unsur baru tersebut semakin ditoleransi keberadaannya dalam kehidupan masyarakat, maka proses perubahan sosial akan semakin mudah berjalan.

d. Sistem pelapisan sosial masyarakat yang terbuka.

Sistem sosial yang terbuka akan memungkinkan adanya mobilitas sosial vertikal yang luas yang berarti memberi kesempatan kepada para individu untuk maju atas dasar kemampuannya sendiri. Namun pada dasarnya, tidak ada sistem pelapisan sosial yang mutlak berjalan secara terbuka, misalkan mobilitas sosial vertikal yang dilakukan sebebas-bebasnya. Terlebih untuk status sosial yang tingkatannya tinggi, maka kendala dan persyaratan yang harus dipenuhi individu untuk mencapai status sosial tersebut akan semakin berat.

e. Penduduk yang heterogen

Masyarakat yang terdiri dari kelompok-kelompok sosial yang mempunyai latar belakang kebudayaan atau ideologi yang berbeda mempermudah terjadinya pertentangan-pertentangan. Hal demikian inilah yang semakin mendorong terjadinya perubahan sosial.

f. Ketidakpuasan masyarakat pada bidang-bidang kehidupan tertentu

Ketidakpuasan yang berlangsung lama dalam masyarakat memberi peluang terjadinya perubahan sosial, misalkan dengan adanya proses gerakan sosial masyarakat. Umumnya ketidakpuasan ini akan disertai dengan keresahan-keresahan, seperti kondisi yang tidak menentu, rasa ketakutan dan sebagainya.

g. Orientasi masa depan

Orientasi masa depan ini ada kaitannya dengan visi dari suatu institusi atau masyarakat, yakni berupa cita-cita masa depan yang ingin diwujudkan. Untuk mewujudkan hal tersebut tentunya akan diikuti dengan proses perubahan-perubahan yang menunjang terhadap tujuan yang ingin dicapai.

2) Faktor Penghambat

a. Kurangnya hubungan antar masyarakat

Kurangnya hubungan suatu masyarakat dengan masyarakat lain menyebabkan masyarakat tidak mengetahui perkembangan-perkembangan yang terjadi pada masyarakat lain. Hal ini pula yang menjadikan suatu masyarakat akan terkungkung pola pemikirannya oleh tradisi. Masyarakat akan berjalan statis sehingga proses perubahan sosial akan berlangsung dengan lambat.

b. Perkembangan ilmu pengetahuan yang lambat

Lambatnya ilmu pengetahuan dapat diakibatkan karena tertutupnya proses pembelajaran, terbatasnya sarana pendidikan, selain itu juga diakibatkan karena perhatian yang kurang dari masyarakat akan pentingnya pendidikan.

c. Sikap masyarakat yang tradisional

Suatu sikap yang mengagung-agungkan tradisi masa lampau serta anggapan bahwa tradisi tidak dapat diubah, menghambat jalannya proses perubahan. Hal tersebut akan lebih parah, apabila suatu masyarakat dikuasai golongan konservatif yang tidak suka pada perubahan.

- d. Adanya kepentingan-kepentingan yang telah tertanam dengan kuat atau *vested interest*

Dalam setiap kelompok sosial yang mengenal adanya sistem pelapisan sosial, pasti akan terdapat kelompok yang menikmati kedudukan yang lebih tinggi dibandingkan kelompok lainnya. Kelompok-kelompok inilah yang sangat sulit untuk melepas kedudukannya dalam suatu proses perubahan.

- e. Rasa takut terjadinya kegoyahan pada integrasi kebudayaan

Suatu keniscayaan bahwa integrasi semua unsur dalam kelompok sosial adalah bersifat tidak sempurna. Adanya pengelompokan unsur-unsur tertentu menjadikan unsur yang berada di luarnya akan menggoyahkan integritasnya, sehingga dimungkinkan mampu merubah hal-hal tertentu pada kelompok tersebut. Kekhawatiran pada hal itulah yang menjadikan hambatan dalam proses perubahan sosial.

- f. Hambatan ideologis

Setiap usaha perubahan pada unsur-unsur yang bersifat rohaniah, biasanya diartikan sebagai usaha yang berlawanan dengan ideologi masyarakat yang sudah menjadi dasar masyarakat tersebut.

- g. Nilai pasrah kepada nasib

Masyarakat yang demikian ini cenderung bersifat statis, fatalistik dan memiliki etos kerja rendah. Kurang adanya upaya untuk merubah kondisi ke arah yang lebih baik. Hal ini kekhawatirannya dapat menimbulkan atau semakin melanggengkan kemiskinan dan kebodohan dalam masyarakat.

Dengan demikian secara umum dapat diketahui bahwa dalam proses perubahan sosial akan selalu dipengaruhi tiga faktor utama, yakni: faktor penyebab, faktor pendorong dan penghambat. Ketiga faktor ini akan selalu ada dalam setiap proses perubahan sosial yang kemudian akan pula berpengaruh pada dampak dari perubahan sosial itu sendiri.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian adalah suatu metode studi yang dilakukan oleh individu atau kelompok melalui penyelidikan yang cermat dan ekselen terhadap suatu masalah, sehingga diperoleh pemecahan yang tepat atas masalah tersebut (Sudarwo, 2000, h.5). Dalam suatu penelitian ilmiah kita mengenal ada dua jenis pendekatan, yaitu pendekatan kuantitatif dan pendekatan kualitatif. Studi penelitian diperlukan metode yang sesuai dengan pokok permasalahan dan tujuan penelitian sehingga dapat diperoleh data yang relevan dengan masalah penelitian.

Metode penelitan berfungsi sebagai bahan instrumen untuk menentukan arah kegiatan dalam penelitian. Sebagaimana tujuan penelitian yang telah dikemukakan pada Bab I, maka jenis pendekatan yang tepat dipakai dalam penelitian ini yaitu pendekatan kualitatif. Dengan pendekatan kualitatif penelitian ini dimaksudkan untuk memahami interaksi antar masyarakat di kawasan eksplorasi minyak bumi dan antara keberadaan eksplorasi minyak bumi dengan masyarakat sekitar. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan jenis penelitian yang bersifat deskriptif.

Menurut Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2007, h.9) fungsi metode penelitian kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata lisan dan tertulis dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Sedangkan yang dimaksud penelitian deskriptif di sini bertujuan untuk menggambarkan, meringkas dan mengkaji berbagai kondisi, situasi dan berbagai variabel yang timbul di masyarakat yang menjadi objek penelitian.

Jadi pada dasarnya penelitian yang bersifat deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu untuk menentukan frekuensi atau penyebaran suatu gejala dan gejala lain dalam masyarakat. Penelitian kualitatif bersifat deskriptif, dimana data yang dikumpulkan berbentuk kata-kata, gambar dan bukan angka-angka, walaupun ada angka-angka sifatnya hanya sebagai penunjang (Danim, 1997, h.186).

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian pada dasarnya adalah masalah yang diperoleh dari kepustakaan ilmiah ataupun kepustakaan lainnya. Ada dua maksud tertentu yang

ingin dicapai peneliti dalam menetapkan fokus penelitian. Pertama, penetapan fokus dapat membatasi studi. Kedua, penetapan fokus berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi-eksklusi atau memasukkan-mengeluarkan (Moleong, 2007, h.116).

Dalam studi penelitian, fokus penelitian merupakan lingkup permulaan yang dijadikan sebagai wilayah pelaksanaan penelitian sehingga peneliti memperoleh gambaran yang jelas dan menyeluruh tentang situasi yang diteliti. Fokus penelitian adalah hal-hal yang dijadikan pusat perhatian dalam penelitian dan untuk membatasi masalah. Penetapan fokus penelitian sebagai pusat perhatian dimaksudkan sebagai batas yang berguna untuk mencegah terjadinya pembiasan dalam mempersepsikan dan membahas permasalahan yang sedang diteliti. Selain itu, fokus penelitian juga dapat memudahkan dalam menentukan data dan informasi yang diharapkan. Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah :

1. implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya alam ;
 - a) badan pelaksana kebijakan
 - b) sasaran dan tujuan kebijakan
 - c) mekanisme implementasi kebijakan
2. dampak kebijakan pengelolaan sumber daya alam terhadap perubahan sosial masyarakat ;
 - a) perubahan secara fisik
 - 1) perubahan tata ruang wilayah
 - 2) perubahan infrastruktur
 - 3) perubahan kependudukan
 - b) perubahan non-fisik
 - 1) perubahan kelembagaan masyarakat
 - 2) dinamika sosial
 1. gerakan sosial masyarakat
 2. mobilitas sosial masyarakat
3. faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya perubahan sosial masyarakat ;
 - a) asosiasi (penyatuan)
 - b) disosiasi (pemisahan)
 - c) inovasi

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian dan situs penelitian adalah tempat dimana penelitian dilakukan dan dapat menangkap keadaan sebenarnya dari objek yang diamati. Adapun yang menjadi lokasi dalam penelitian ini adalah Desa Balongwangi Kecamatan Tikung Kabupaten Lamongan. Pemilihan lokasi penelitian ini adalah dengan mempertimbangkan beberapa hal sebagai berikut :

1. Desa Balongwangi Kecamatan Tikung merupakan satu-satunya wilayah eksplorasi minyak yang ada di Kabupaten Lamongan.
2. Kondisi geografis Desa Balongwangi ini sendiri sebagaimana daerah-daerah lain di Kabupaten Lamongan adalah daerah agraris. Penduduknya yang sebagian besar adalah petani, dapat dimungkinkan untuk mengetahui kondisi kehidupan sosial dan perubahan yang terjadi setelah masuknya eksplorasi minyak bumi di wilayah mereka.

Kemudian yang menjadi situs penelitian adalah Kantor dan wilayah Pemerintahan Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan.

D. Jenis dan Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland (1984) yang dikutip oleh Moleong (2007, h.157) bahwa sumber data penelitian kualitatif selain berupa kata-kata dan tindakan bisa juga berupa data tambahan seperti dokumentasi dan lain-lain. Pada dasarnya terdapat 2 (dua) klasifikasi data, yaitu data primer dan data sekunder.

Data Primer yaitu data yang diperoleh dengan melakukan pengamatan atau data yang diperoleh langsung dari informan yang digunakan sebagai pendukung dalam melakukan analisis. Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen-dokumen, arsip-arsip, buku-buku ilmiah, peraturan perundang-undangan yang terkait dengan fokus penelitian.

Dalam penelitian ini sumber data primer tersebut diperoleh dari masyarakat Desa Balongwangi dan aparat Pemerintah Desa Balongwangi. Sementara, sumber data sekunder diperoleh peneliti dari Data Profil Desa Balongwangi Tahun 2005 hingga 2007 dan arsip-arsip terkait eksplorasi minyak bumi yang dimiliki Pemerintah Desa Balongwangi.

E. Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan dari jenis data yang dikumpulkan, maka beberapa teknik pengumpulan data yang dilakukan penulis adalah melalui :

1. Teknik Interview/wawancara yaitu suatu metode pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab atau dialog langsung dengan narasumber atau informan serta pihak-pihak yang terkait dan berkompeten dalam penelitian ini. Dalam penelitian teknik interview dilakukan peneliti terhadap aparat Pemerintah Desa Balongwangi, khususnya interview terhadap Kepala Desa dan Sekretaris Desa Balongwangi. Selain itu interview juga dilakukan kepada beberapa narasumber dari masyarakat secara langsung.

2. Teknik Observasi yaitu pengamatan secara langsung terhadap objek yang diteliti dan segenap fenomena serta peristiwa yang terjadi di lokasi penelitian untuk mendapatkan data yang aktual dan relevan.

Teknik observasi dalam penelitian ini dilakukan dengan melihat kondisi masyarakat serta infrastruktur Desa Balongwangi secara langsung. Pada awalnya observasi juga direncanakan peneliti pada wilayah atau kawasan eksplorasi minyak bumi, namun oleh pihak pengelola peneliti tidak mendapatkan izin untuk observasi langsung di wilayah atau kawasan tersebut.

3. Teknik Dokumentasi yaitu dengan melakukan pencatatan data yang diperoleh dari dokumen-dokumen atau sumber-sumber tertulis dan arsip-arsip yang relevan dengan fokus penelitian.

Dalam penelitian ini teknik dokumentasi dilakukan dalam proses pencatatan hasil interview dengan beberapa narasumber serta pencatatan terhadap segala dokumen atau arsip terkait penelitian.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah alat yang digunakan untuk memperoleh atau mengumpulkan data dalam rangka memecahkan masalah dan mencapai tujuan penelitian. Dalam penelitian ini instrumen yang digunakan adalah :

1. Peneliti sendiri, merupakan unsur yang paling penting sebagai alat pengumpul data utama.
2. Pedoman wawancara, yaitu serangkaian pokok-pokok pertanyaan yang diajukan/dipertanyakan pada narasumber.

Pedoman wawancara digunakan peneliti dalam penelitian ini ketika melakukan interview dengan narasumber untuk membatasi dan mengarahkan peneliti untuk mencari data-data yang diperlukan dalam penelitian.

3. Alat penunjang yang meliputi buku catatan/*field note* dan alat tulis. yang digunakan selama berada di lapangan untuk mencatat hasil wawancara dan beberapa hal yang terkait hasil penelitian. Selain itu peneliti juga menggunakan kamera foto untuk mendokumentasikan beberapa hasil pengamatan terhadap objek-objek yang diteliti.

G. Analisis Data

Analisis Data adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain (Bogdan & Biklen, 1982 dalam Moleong, 2007, h.248). Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis model interaktif. Lebih lanjut (Miles dan Hubberman, 1992: h.16-19) mengemukakan bahwa analisa dengan menggunakan analisis model interaktif dilakukan dengan melalui tiga prosedur yaitu :

1. Reduksi Data

Merupakan proses penilaian, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data yang muncul dari catatan tertulis di lapangan.

Dari berbagai data yang diperoleh selama proses penelitian, reduksi data dilakukan dengan mengelompokkan data yang ada sesuai dengan fokus penelitian. Kemudian data-data tersebut dijabarkan sedemikian rupa, sehingga lebih mudah dipahami.

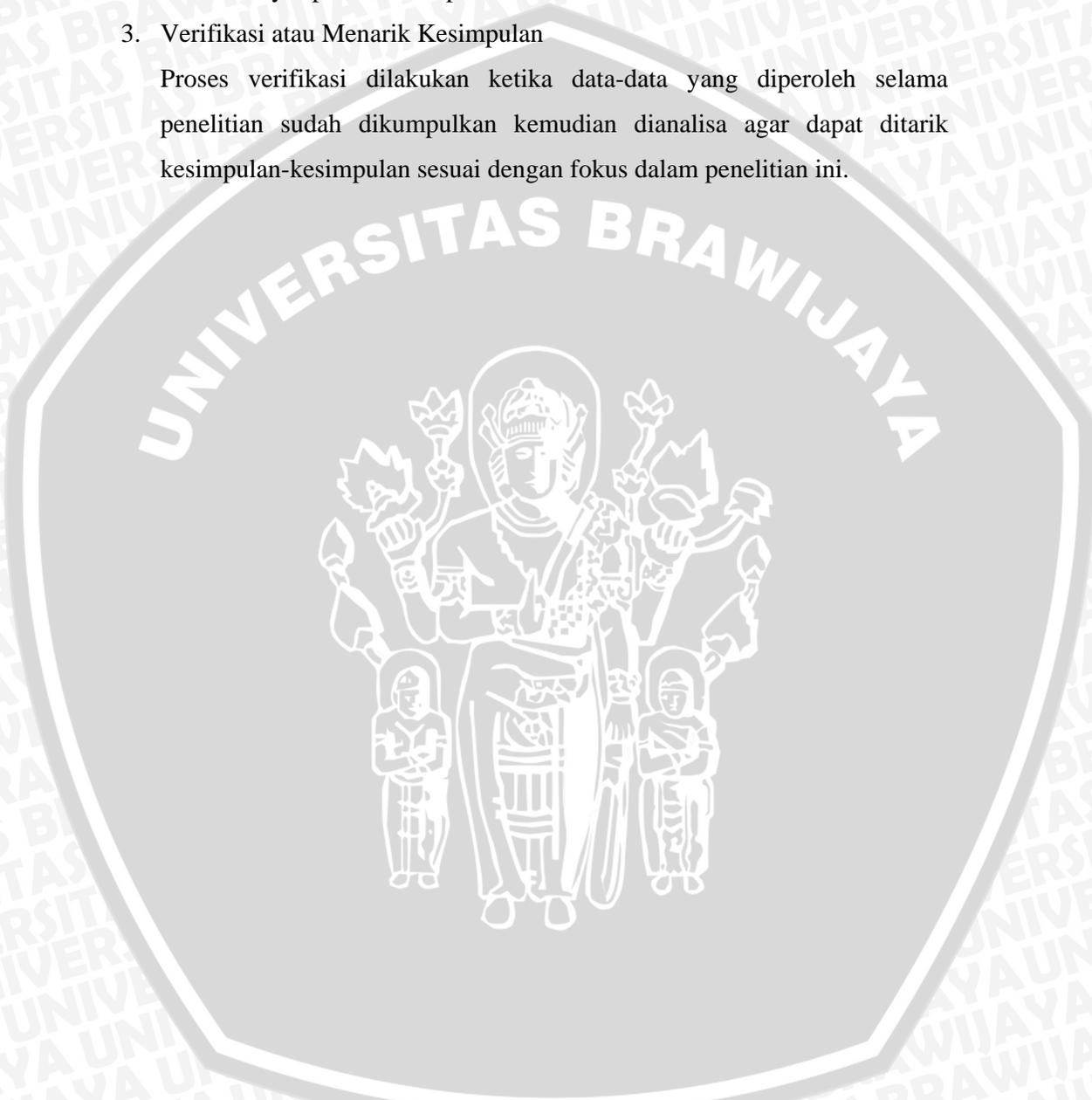
2. Penyajian Data

Adapun informasi yang tersusun dan memberikan kemungkinan tentang adanya penarikan kesimpulan dan mengambil tindakan. Bentuknya dapat diikuti gambaran atau skema dari beberapa tabel yang dirancang untuk menyusun agar dapat dimengerti.

Penyajian data dalam penelitian ini dilakukan dalam bentuk rangkaian kalimat yang diperkuat dan diperjelas dengan tabel pendukung serta menuliskan beberapa cuplikan hasil wawancara yang menunjang peneliti untuk menyimpulkan hasil penelitian.

3. Verifikasi atau Menarik Kesimpulan

Proses verifikasi dilakukan ketika data-data yang diperoleh selama penelitian sudah dikumpulkan kemudian dianalisa agar dapat ditarik kesimpulan-kesimpulan sesuai dengan fokus dalam penelitian ini.



BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Kondisi Geografis

Secara geografis Kabupaten Lamongan terletak pada posisi 6° 51' 54" sampai dengan 7° 23' 6" Lintang Selatan dan diantara garis bujur timur 122° 4' 4" sampai 122° 33'12". Kabupaten Lamongan memiliki luas wilayah kurang lebih 1.812,8 Km² atau sekitar 3.78 % dari luas wilayah Propinsi Jawa Timur. Daratan Wilayah Kabupaten terdiri dari dataran dengan tingkat ketinggian 0 – 25 mm seluas 50,17 %, serta ketinggian 25 – 100 meter seluas 45,68%, sedangkan selebihnya 4,15 % berketinggian diatas 100 m diatas permukaan air laut. Sementara panjang garis pantai di Kabupaten Lamongan mencapai 47 Km. Sementara batas wilayah administratif Kabupaten Lamongan secara umum terbagai menjadi :

1. Sebelah Utara : Berbatasan dengan Laut Jawa;
2. Sebelah Timur : Berbatasan dengan Kabupaten Gresik;
3. Sebelah Selatan : Berbatasan dengan Kabupaten Jombang dan Kabupaten Mojokerto;
4. Sebelah Barat : Berbatasan dengan Kabupaten Bojonegoro dan Kabupaten Tuban.

Pada umumnya wilayah Kabupaten Lamongan secara garis besar dibedakan menjadi 3 karakteristik yaitu :

1. Bagian Tengah Selatan merupakan dataran rendah yang relatif agak subur yang membentang dari Kecamatan Kedungpring, Babat, Sukodadi, Pucuk, Lamongan, Deket, Tikung dan Kembangbahu;
2. Bagian Selatan dan Utara merupakan pegunungan kapur berbatu-batu dengan kesuburan sedang. Kawasan ini terdiri dari Kecamatan Mantup, Sambeng, Ngimbang, Bluluk, Sukorame, Modo, Brondong, Paciran, dan Solokoro;
3. Bagian Tengah Utara merupakan daerah Bonorowo yang merupakan daerah rawan banjir. Kawasan ini meliputi Kecamatan Sekaran, Laren, Karanggeneng, Kalitengah, Turi, Karangbinangun dan Glagah.

Berdasarkan dari tiga karakteristik wilayah tersebut diketahui bahwa Desa Balongwangi sebagai tempat eksplorasi minyak bumi pada dasarnya termasuk ke dalam wilayah yang relatif agak subur karena merupakan bagian dari wilayah Kecamatan Tikung. Desa Balongwangi merupakan salah satu Desa dari 14 Desa

yang ada di Kecamatan Tikung, dimana desa-desa lainnya, yaitu : Tambakrigadung, Jotosanur, Jatirejo, Gumingrejo, Bakalanpule, Dukuhagung, Takeranklanting, Wonokromo, Botohputih, Kedungkumpul, Soko, Kelorarum, Pangumbulanadi. Desa ini termasuk sebagai perbatasan antara Kabupaten Lamongan dengan Kabupaten Gresik, karena batas wilayah sebelah timur desa ini sudah termasuk wilayah Kabupaten Gresik, yakni tepatnya Desa Ngasin, Kecamatan Balungpanggung. Berikut adalah batas wilayah Desa Balongwangi secara lengkap :

- Sebelah Utara : Desa Kedungkumpul, Kecamatan Sarirejo;
 Sebelah Selatan : Desa Soko, Kecamatan Tikung;
 Sebelah Timur : Desa Ngasin, Kecamatan Balungpanggung, Kabupaten Gresik
 Sebelah Barat : Desa Wonokromo, Kecamatan Tikung (Sumber : Data Profil Desa Balongwangi Tahun 2007).

Gambar 1
Peta Kecamatan Tikung



Sumber : www.lamongan.go.id

Desa Balongwangi memiliki luas wilayah sebesar 624,68 Ha, yang sebagian besar merupakan lahan pertanian dengan total luas wilayah 448,9 Ha. Selebihnya merupakan kawasan pemukiman dan sarana penunjang kehidupan lainnya, seperti lapangan olah raga, waduk, makam serta lahan eksplorasi minyak

bumi. Berikut merupakan data luas wilayah Desa Balongwangi beserta penggunaannya pada tahun 2007.

Tabel 2

Penggunaan Lahan Desa Balongwangi

No	Penggunaan Lahan	Jumlah (Ha)	Prosentase
1	Pertanian	448,9	88,61 %
2	Pemukiman	42,42	8,37 %
3	Lapangan	0,96	0,19 %
4	Waduk	5,80	1,15 %
5	Makam	1,28	0,25 %
6	Eksplorasi Minyak	7,252	1,53 %
Total		506,6	100 %

Sumber : Data Profil Desa Balongwangi Tahun 2007

Kondisi tanah yang ada di Desa Balongwangi tergolong dalam tingkat kesuburan sedang, sementara dari segi topografi sebagian besar merupakan wilayah dataran. Jarak Desa Balongwangi dengan Ibu Kota Kecamatan Tikung mencapai 8 Km dengan lama tempuh rata-rata menggunakan kendaraan bermotor adalah sekitar 30 menit. Sedangkan jarak dengan Ibu Kota Kabupaten Lamongan mencapai 15 Km dengan lama tempuh rata-rata menggunakan kendaraan bermotor sekitar 45 Menit.

2. Kondisi Demografis

Menurut data Survey Sensus Ekonomi Nasional (susenas) Propinsi Jawa Timur Tahun 2005 jumlah penduduk Kabupaten Lamongan tahun 2005 sebanyak 1.261,972 jiwa, terdiri dari 646.830 jiwa (51,26%) perempuan dan 615.142 jiwa (48,74%) laki-laki. Dengan komposisi kelompok umur berdasarkan jenis kelamin laki-laki usia 0-14 tahun sebanyak 170.087 jiwa (27,65%), usia 15-64 tahun sebanyak 407.040 (66,17%) dan usia di atas 65 tahun sebanyak 38.015 jiwa (6,18%). Sedangkan kelompok umur perempuan usia 0-14 tahun sebanyak 151.617 jiwa (23,44%), usia 15-64 tahun sebanyak 436.092 (67,42%) dan usia di atas 65 sebanyak 59.121 jiwa (9,14%), sehingga jumlah penduduk Kabupaten Lamongan secara keseluruhan berdasarkan kelompok usia 0-14 tahun sebanyak

321.704 jiwa, usia 15-64 tahun sebanyak 843.132 jiwa, usia 65 ke atas sebanyak 97.136 jiwa.

Sementara jumlah penduduk di Desa Balongwangi sendiri adalah 3558 jiwa yang terdiri dari : laki-laki sebanyak 1789 jiwa dan perempuan sebanyak 1769 jiwa. Dari jumlah tersebut tercatat masuk ke dalam 796 Kepala Keluarga. Dilihat dari mata pencahariannya sebanyak 1983 jiwa bekerja di sektor pertanian sementara di sektor jasa sebanyak 135 jiwa. Berikut merupakan data mata pencaharian penduduk Desa Balongwangi di sektor jasa.

Tabel 3
Mata Pencaharian Penduduk Sektor Jasa

No	Jenis Mata Pencaharian	Jumlah (penduduk)
1	Pegawai Desa	13
2	PNS	12
3	Pegawai Swasta	7
4	Perdagangan (Warung, Toko, dll)	45
5	Ketrampilan (tukang, penjahit, dll)	58

Sumber : Data Profil Desa Balongwangi Tahun 2007

Dilihat dari tingkat pendidikan, penduduk Desa Balongwangi sebagian besar merupakan tamatan Sekolah Dasar atau sederajat dan hanya terdapat 8 orang tamatan perguruan tinggi. Sementara dari segi sarana pendidikan, di Desa ini terdapat 3 Sekolah Dasar Negeri dan 1 Madrasah Ibtidaiyah serta Taman Kanak-kanak.

Kemudian dari segi kelembagaan masyarakat pada dasarnya Desa Balongwangi memiliki beberapa macam lembaga sebagaimana desa-desa lainnya, yakni diantaranya Lembaga Pemerintahan Desa, yang terdiri dari Kepala Desa, Sekretaris Desa, Kepala Seksi, Kepala Urusan dan Kepala Dusun. Lembaga lainnya, yaitu : Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), Badan Pemerintahan Desa (BPD), Posyandu, Karangtaruna, serta Kelompok Usaha Bersama (KUB).

B. Penyajian Data

1. Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam Bidang Minyak dan Gas Bumi (UU No. 22 Tahun 2001)

Undang-Undang No 22 Tahun 2001 tentang liberalisasi sektor Migas sebagai bagian dari komitmen terhadap kreditor Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Dunia. Undang-Undang itu menggantikan Undang-Undang Migas Tahun 1960 dan Undang-Undang Pertamina Tahun 1971 dan merupakan awal masa transisi yang penting bagi industri migas Indonesia. Undang-Undang ini mengamanatkan deregulasi pasar migas, baik hulu maupun hilir, dalam kurun waktu dua tahun dan empat tahun dari sejak ditetapkannya Undang-Undang tersebut (Warsito; 2005).

Dalam kebijakan ini penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi sebagaimana yang termuat dalam pasal 2 memiliki asas ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan.

Selain itu, UU No. 22 Tahun 2001 ini juga memuat pernyataan bahwa penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi bertujuan :

1. menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi secara berdaya guna, berhasil guna, serta berdaya saing tinggi dan berkelanjutan atas Minyak dan Gas Bumi milik negara yang strategis dan tidak terbarukan melalui mekanisme yang terbuka dan transparan;
2. menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian usaha Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan Niaga secara akuntabel yang diselenggarakan melalui mekanisme persaingan usaha yang wajar, sehat, dan transparan;
3. menjamin efisiensi dan efektivitas tersedianya Minyak Bumi dan Gas Bumi, baik sebagai sumber energi maupun sebagai bahan baku, untuk kebutuhan dalam negeri;
4. mendukung dan menumbuhkembangkan kemampuan nasional untuk lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional, dan internasional;
5. meningkatkan pendapatan negara untuk memberikan kontribusi yang sebesar-besarnya bagi perekonomian nasional dan mengembangkan serta memperkuat posisi industri dan perdagangan Indonesia;

6. menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup (Pasal 3 UU No. 22 Tahun 2001).

a. Badan Pelaksana

1) BP Migas

Untuk mengimplementasikan UU Migas baru ini, maka dibentuk Badan Pelaksana Migas (BP. Migas) pada bulan Juli 2002 dan Badan Pengatur Hilir (BPH) Migas pada bulan Desember 2002. BP Migas bertugas mengambil alih fungsi regulator hulu Pertamina dan mengatur kontraktor minyak dan gas bumi. BPH Migas apabila berfungsi sepenuhnya akan memberikan lisensi kepada operator hilir untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan minyak dan gas dalam negeri dan terjaganya operasi pengilangan, penyimpanan, transportasi, dan distribusi yang aman.

Sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, kegiatan usaha hulu migas dilaksanakan berdasarkan Kontrak Kerja Sama (KKS) yang ditandatangani oleh kontraktor dan BP. Migas. Lembaga ini sendiri dibentuk oleh Pemerintah untuk melakukan pengendalian dan pengawasan agar pengambilan sumber daya alam migas dapat memberikan manfaat dan penerimaan yang maksimal bagi negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Visi BP. Migas Menjadi suatu lembaga pengawasan dan pengendalian Kegiatan Usaha Hulu Migas yang efisien dan efektif. Sedangkan, Misi BP. Migas :

1. Melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan kontrak kerja sama untuk menjamin efektifitas dan efisiensi Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi
2. Mengupayakan tersedianya minyak dan gas bumi dari hasil Kegiatan Usaha Hulu untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri.
3. Mengutamakan pemanfaatan sumberdaya nasional yang terkait dengan Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.
4. Mendukung terciptanya iklim investasi yang kondusif bagi Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi.

5. Meningkatkan kompetensi organisasi yang profesional dalam melakukan pengawasan dan pengendalian (www.bpmigas.com).

Dalam hal regulasi usaha minyak dan gas bumi, undang-undang ini mensyaratkan adanya kontrak kerja sama. Kontrak kerja sama ini diharuskan memuat minimal ketentuan-ketentuan pokok sebagai berikut :

1. penerimaan negara;
2. Wilayah Kerja dan pengembaliannya;
3. kewajiban pengeluaran dana;
4. perpindahan kepemilikan hasil produksi atas Minyak dan Gas Bumi;
5. jangka waktu dan kondisi perpanjangan kontrak;
6. penyelesaian perselisihan;
7. kewajiban pemasokan Minyak Bumi dan/atau Gas Bumi untuk kebutuhan dalam negeri;
8. berakhirnya kontrak;
9. kewajiban pascaoperasi pertambangan;
10. keselamatan dan kesehatan kerja;
11. pengelolaan lingkungan hidup;
12. pengalihan hak dan kewajiban;
13. pelaporan yang diperlukan;
14. rencana pengembangan lapangan;
15. pengutamaan pemanfaatan barang dan jasa dalam negeri;
16. pengembangan masyarakat sekitarnya dan jaminan hak-hak masyarakat adat;
17. pengutamaan penggunaan tenaga kerja Indonesia (Pasal 11 ayat 3, UU No. 22 Tahun 2001).

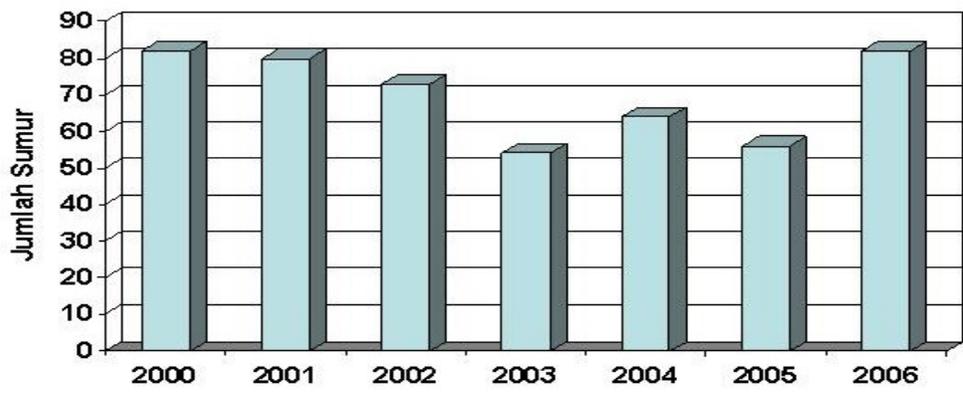
Dari hasil ketentuan di atas yang menyebutkan bahwa Kontrak Kerja Sama kegiatan usaha hulu merupakan bagian wewenang dari BP Migas, maka sejak berlakunya undang-undang ini BP Migas telah melakukan beberapa Kontrak Kerja Sama untuk mengatur pelaksanaan kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi. Hal ini sebagaimana yang dilaporkan BP Migas melalui realisasi Kegiatan Eksplorasi hingga tahun 2006.

Kegiatan eksplorasi meliputi studi geologi dan geofisika, survei seismik, dan pemboran eksplorasi. Kegiatan ini merupakan upaya untuk menemukan

cadangan baru migas baik di wilayah kerja yang sudah berproduksi maupun di wilayah kerja yang belum berproduksi.

Pada tahun 2006 telah dilakukan pemboran eksplorasi sebanyak 82 sumur atau 47% dari rencana pemboran tahun 2006. Pemboran eksplorasi lebih banyak dilakukan di wilayah kerja produksi, yaitu sebanyak 58 sumur. Bila dibandingkan dengan jumlah pemboran sumur eksplorasi tahun 2005 sebanyak 56 sumur, maka terjadi peningkatan pemboran eksplorasi sebesar 46%. Realisasi tahun 2006 ini merupakan yang tertinggi dalam 5 (lima) tahun terakhir.

Gambar 2
Perkembangan Realisasi Pemboran Sumur Eksplorasi



Sumber : www.bpmigas.com

Terdapat beberapa hal yang menjadi kendala untuk merealisasikan kegiatan eksplorasi, yakni :

1. sulitnya memperoleh kontrak rig pemboran yang sesuai dengan spesifikasi yang diharapkan,
 2. banyaknya masalah subsurface selama pemboran sehingga menambah waktu hari kerja pemboran,
 3. faktor cuaca yang menyebabkan kegiatan terhambat,
 4. beberapa investor baru tidak mempunyai cukup dana dan masih mencari partner bisnis,
 5. munculnya berbagai masalah di seputar pembebasan lahan dan tumpang tindih lahan antara lain dengan kehutanan dan perkebunan (www.bpmigas.com).
- 2) Pemerintah

Dalam hal ini pemerintah adalah sebagai pelaksana dalam pembuatan peraturan yang lebih terperinci sebagai pedoman implementasi kebijakan tersebut. Peraturan yang dimaksud sebagai pedoman implementasi kebijakan ini adalah Peraturan Pemerintah No.42 tahun 2002 tentang Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Migas (BP. Migas).

Sementara pemerintah daerah yang ditempati sebagai lokasi eksplorasi minyak dan gas bumi, fungsinya adalah hanya sebatas sebagai pemberian ijin prinsip lokasi eksplorasi kepada pihak pelaksana. Hal ini, senada dengan yang disampaikan Bapak. Purwo, selaku Kepala Seksi Ekonomi dan Pembangunan Pemerintah Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan yang menyatakan bahwa :

“fungsi pemerintah daerah, dalam hal Pemerintah Kabupaten Lamongan sebagai daerah yang terdapat wilayah eksplorasi minyak adalah sebatas memberikan ijin prinsip kepada pihak pelaksana eksplorasi yang telah melakukan kerja sama dengan BP. MIGAS.”

(wawancara di Kantor Kecamatan Tikung, tanggal 7 Mei 2008)

b. Kelompok Sasaran

Kelompok sasaran yang dituju dalam implementasi Undang-undang ini adalah seluruh kegiatan pengelolaan minyak dan gas bumi di Indonesia. Kegiatan pengolahan yang dimaksud meliputi kegiatan usaha hulu maupun hilir. Sesuai pasal 1 UU No, 22 Tahun 2001 ini, kegiatan usaha hulu meliputi kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu kegiatan eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas bumi. Sedangkan, kegiatan usaha hilir lebih bertumpu pada usaha pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga.

Dengan berdasarkan pada azas dan tujuan yang sebagaimana tersebut dalam pasal 2 UU No. 22 Tahun 2001, maka semua kegiatan usaha pengelolaan minyak dan gas bumi adalah harus didasari pada hal tersebut. Dimana, dalam Undang-undang ini azas yang digunakan adalah ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan. Sedangkan tujuan yang diinginkan, adalah :

1. menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi secara berdaya guna, berhasil guna, serta berdaya saing tinggi

dan berkelanjutan atas Minyak dan Gas Bumi milik negara yang strategis dan tidak terbarukan melalui mekanisme yang terbuka dan transparan;

2. menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian usaha Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan Niaga secara akuntabel yang diselenggarakan melalui mekanisme persaingan usaha yang wajar, sehat, dan transparan;
3. menjamin efisiensi dan efektivitas tersedianya Minyak Bumi dan Gas Bumi, baik sebagai sumber energi maupun sebagai bahan baku, untuk kebutuhan dalam negeri;
4. mendukung dan menumbuhkembangkan kemampuan nasional untuk lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional, dan internasional;
5. meningkatkan pendapatan negara untuk memberikan kontribusi yang sebesar-besarnya bagi perekonomian nasional dan mengembangkan serta memperkuat posisi industri dan perdagangan Indonesia;
6. menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup.

Pemerintah dalam hal ini, juga memiliki peran pembinaan terhadap semua kegiatan usaha minyak dan gas bumi. Pembinaan yang dilakukan pemerintah, sesuai dengan pasal 39 UU No. 22 Tahun 2001 adalah meliputi :

- a. penyelenggaraan urusan Pemerintah di bidang kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi;
- b. penetapan kebijakan mengenai kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi berdasarkan cadangan dan potensi sumber daya Minyak dan Gas Bumi yang dimiliki, kemampuan produksi, kebutuhan Bahan Bakar Minyak dan Gas Bumi dalam negeri, penguasaan teknologi, aspek lingkungan dan pelestarian lingkungan hidup, kemampuan nasional, dan kebijakan pembangunan.

Sementara itu, pemerintah juga memiliki fungsi pengawasan sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 41 UU No. 22 Tahun 2001 ayat 1, yakni Tanggung jawab kegiatan pengawasan atas pekerjaan dan pelaksanaan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi terhadap ditaatinya ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku berada pada departemen yang bidang tugas dan

kewenangannya meliputi kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dan departemen lain yang terkait.

c. Mekanisme Implementasi UU 22 Tahun 2001 dalam Eksplorasi Minyak Bumi di Desa Balongwangi Kecamatan Tikung Kabupaten Lamongan

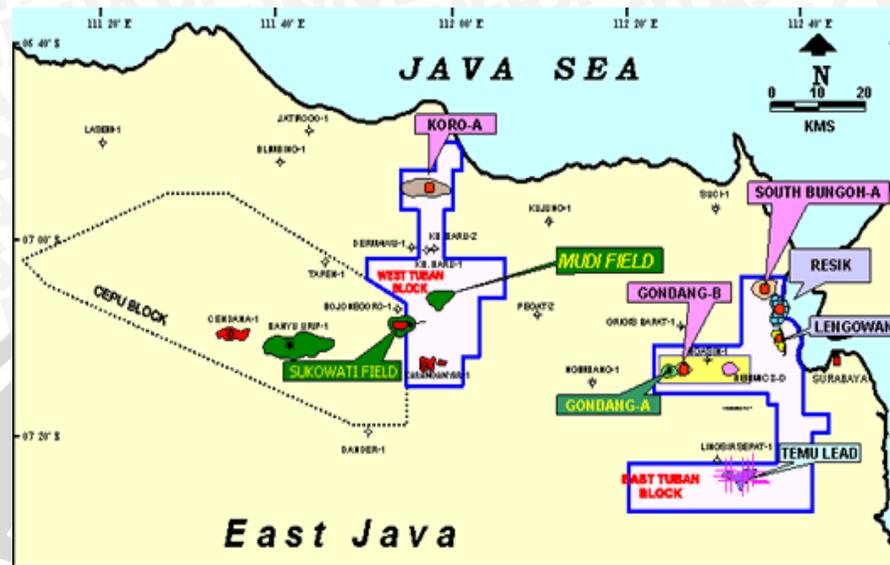
Sebagai negara yang memiliki jumlah penduduk cukup besar, Indonesia sangat memerlukan ketersediaan energi yang cukup terutama yang berfungsi sebagai bahan bakar minyak (BBM), gas dan listrik, industri maupun rumah tangga. Selain itu, hal ini juga penting karena sektor migas ini dapat dimanfaatkan sebagai lahan ekspor untuk menghasilkan devisa yang berguna bagi pembangunan masyarakat bangsa ini.

Pemerintah Indonesia pada Tahun 2001 di bawah Presiden Megawati telah mengesahkan Undang-Undang Migas No. 22 Tahun 2001. Undang-Undang itu menggantikan Undang-Undang Migas Tahun 1960 dan Undang-Undang Pertamina Tahun 1971 dan merupakan awal masa transisi yang penting bagi industri Migas Indonesia.

Implementasi dari UU Migas No. 22 Tahun 2001, yang dalam asas (Pasal.2): Terwujudnya penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi dengan berasaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan. Sehingga atas dasar itulah dimunculkan BP Migas sebagai perpanjangan tangan pemerintah untuk mengimplementasikan pasal-pasal tersebut agar segera tercipta pengelolaan usaha migas yang profesional untuk kesejahteraan rakyat (www.prakarsa-rakyat.org).

Dalam eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan, adalah merupakan bagian dari kerja sama kontrak antara Joint Operating Body Pertamina-Petro China East Java (JOB P-PEJ) dengan pemerintah yang dilakukan pada 18 Februari 1988. Hal ini merupakan bagian dari pengembangan Blok Timur atau Blok Tuban, dimana beberapa lokasi di wilayah itu diyakini terdapat cadangan minyak yang layak diproduksi. Selain Kabupaten Lamongan, wilayah Blok Timur itu mencakup sejumlah titik di Kabupaten Tuban, Gresik, Mojokerto dan Jombang.

Gambar 3
Lokasi Eksplorasi Minyak



Sumber : Joint Operating Body Pertamina-Petrochina East Java (JOB PPEJ), www.jobppej.or.id

Beberapa tahapan pelaksanaan eksplorasi minyak bumi yang dilakukan JOB PPEJ di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan meliputi :

1) Tahap Pra-Konstruksi

Tahap pra-konstruksi *pertama* yakni proses perijinan. Proses perijinan ini dimulai dengan permohonan ijin prinsip pembukaan sumur gondang melalui surat tertanggal 14 April 2005 dengan Nomor : 073/LTR/P-PEJ/TF-FM/2005. Pihak Pemerintah Kabupaten Lamongan menyetujui pemberian ijin prinsip eksplorasi minyak di Desa Balongwangi ini, melalui Surat Keputusan Bupati No. 650/237/413.412/2004 tertanggal 19 Mei 2005 dengan berbagai catatan, diantaranya :

1. pihak *Joint Operating Body Pertamina-Petro China East Java* (JOB P-PEJ) melakukan koordinasi dengan dinas atau instansi terkait guna menentukan rute dan kapasitas tonase jalan dalam hal penyiapan pembangunan kawasan eksplorasi,
2. pihak *Joint Operating Body Pertamina-Petro China East Java* (JOB P-PEJ) wajib memperhatikan koefisien bangunan dan turut serta menciptakan

lingkungan yang sehat dengan mengadakan penghijauan yang memadai dalam hal pelaksanaan pembangunan,

3. pihak *Joint Operating Body Pertamina-Petro China East Java* (JOB P-PEJ) berperan aktif dalam menjaga kebersihan, keindahan, ketertiban, dan keamanan di lingkungan setempat.

Pada tahap *kedua* yakni pelaksanaan survey lapangan. Proses survey lapangan yang dilakukan pihak Pemerintah Kabupaten Lamongan ini adalah digunakan sebagai pedoman sebelum mengeluarkan ijin prinsip pelaksanaan eksplorasi minyak bumi. Survey ini dilakukan pada tanggal 25 Mei 2005, dimana yang hadir pada saat itu selain dari Pemerintah Kabupaten Lamongan, yang berasal dari Bagian Pemerintahan, Kantor Perijinan, Bagian Hukum, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah, Bagian Lingkungan Hidup, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga, Bagian Perekonomian, Dinas Perhubungan, juga dari Pemerintah Kecamatan Tikung, Perangkat Desa Balongwangi serta Tokoh Masyarakat setempat.

Tahap *ketiga* yakni proses pengadaan lahan atau pembebasan lahan. Pengadaan lahan dalam pengeboran ini dibutuhkan sebanyak 1,4587 Ha. Sebanyak 1,0405 Ha merupakan lahan pengeboran yang sudah dilakukan pada tahun 1991, sedangkan sisanya yang berjumlah 0,4182 Ha merupakan lahan baru yang akan dibebaskan. Proses pembebasan lahan ini difasilitasi oleh Pemerintah Kabupaten Lamongan, Pemerintah Kecamatan Tikung serta Pemerintah Desa Balongwangi yang dilakukan dalam bentuk kegiatan dialog yang menghadirkan warga pemilik lahan dengan pihak JOB PPEJ pada tanggal 9 Juli 2005.

- 2) Tahap Konstruksi

Sementara pada tahap konstruksi kegiatan-kegiatan yang dilakukan pihak JOB PPEJ meliputi :

1. transportasi peralatan, material dan personal,
2. pembukaan dan penyiapan lahan,
3. perbaikan jalan dan gorong-gorong,
4. pembangunan fasilitas produksi dan fasilitas penunjang,
5. penyelesaian sumur,

6. dan pengadaan tenaga kerja sebanyak sekitar 220 orang (Data Sosialisasi dan Upaya Pengelolaan Lingkungan dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL dan UPL), JOB PPEJ, 2005).

3) Tahap Operasi

Pada tahap ini dilakukan proses pemboran minyak bumi dengan kedalaman mencapai 6000 kaki (sekitar 1980 meter). Proses pemboran ini diawali dengan pembukaan sumbat sumur (*cement plugs*). Kemudian setelah itu diikuti dengan proses sirkulasi sumur (*cleaning*). Setelah dua proses itu dilalui baru kemudian dilanjutkan dengan proses operasi produksi yang kemudian hasil dari produksi minyak tersebut akan diangkut ke Central Processing Area (CPA) yang ada di daerah Mudi, Kabupaten Tuban.

Namun kemudian, sekitar tiga bulan berjalan, produksi minyak di Sumur Gondang di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung ini mengalami penurunan. Sebelumnya, pada saat eksplorasi pertama produksi minyak dari sumur tersebut mencapai 110 barel (17.600 liter) per hari. Kemudian, memasuki bulan Desember ini, produksi minyak menurun menjadi 50 sampai 55 barel (8.000 sampai 8.800 liter) per hari dan gas 6 kaki kubik per hari. Kegagalan sumur migas ini untuk memproduksi minyak secara maksimal, dikarenakan posisi minyak tersebut berada di bawah lapisan air. Dikarenakan kondisi yang secara ekonomis kurang menguntungkan sumur tersebut kemudian di tutup sementara. Berikutnya, pada tahun 2006 eksplorasi minyak ini akhirnya sedikit digeser dari sumur sebelumnya, namun tetap berada di kawasan yang sama yakni di Desa Balongwangi,. Sumur ini kemudian dikenal dengan Sumur Gondang II. Eksplorasi di sumur ini telah dipersiapkan sejak awal tahun 2007. Pada akhirnya tanggal 9 Juni 2007 eksplorasi minyak di sumur gondang II ini dimulai (www.lamongan.go.id).

4) Tahap Pasca Dimulainya Operasi

Tahapan pasca dimulainya operasi ini sebagian besar lebih terfokus pada pelaksanaan pendampingan pada masyarakat sekitar. Hal ini dilakukan sebagai wujud pelaksanaan tujuan dari UU No 22 Tahun 2001 utamanya yang terkait tentang beberapa aspek, yakni :

1. menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi secara berdaya guna, berhasil guna, serta berdaya saing tinggi

dan berkelanjutan atas Minyak dan Gas Bumi milik negara yang strategis dan tidak terbarukan melalui mekanisme yang terbuka dan transparan;

2. menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup (Pasal 3 UU No. 22 Tahun 2001).

Untuk mewujudkan tujuan di atas dibentuklah beberapa instrumen pendukung yang keberadaanya bersinggungan langsung dengan masyarakat umum, khususnya masyarakat yang berada di sekitar lokasi eksplorasi minyak bumi. Beberapa instrumen tersebut diantaranya :

a) Program Pengembangan Masyarakat (*Comunity Development*)

Program *Comunity Development* yang pertama diterima pihak Pemerintah Desa Balongwangi pada Bulan Oktober 2006. Hal ini sesuai dengan yang telah dilaporkan oleh Pemerintah Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan bahwa pelaksanaan *Comunity Development* ini, berupa :

1. pemasangan jaringan pipa air bersih di Desa Balongwangi sepanjang sekitar 1500 m,
2. pembangunan jalan makadam yang berada di dusun Leboyo, Banjaran dan Sekaran Desa balongwangi,
3. renovasi Balai Desa Balongwangi,
4. pembangunan jalan menuju lokasi sumur pengeboran sekitar 5 km.

Kemudian program *Comunity Development* kembali dilakukan dalam bentuk penyerahan bantuan dari JOB PPEJ kepada masyarakat Desa Bakalanpule, Dukuhagung, Botoputih, Takeranklanting, yang merupakan desa-desa yang berada di sekitar Desa balongwangi pada tanggal 30 Nopember 2006 dengan bertempat di Kantor Kecamatan Tikung. Penyerahan bantuan program *Comunity Development* ini berupa :

1. bantuan ternak kambing sekitar 50 ekor,
2. pembangunan masjid dan musholla senilai untuk masing-masing desa,
3. bantuan renovasi fasilitas Kantor Kecamatan Tikung, Markas Kepolisian Sektor (Mapolsek) Tikung dan Markas Komando Rayon Militer (Makoramil) Tikung.

Kemudian pada tanggal 3 Desember 2006 juga dilakukan penyerahan bantuan program *Comunity Development* khusus masyarakat Desa Balongwangi, yang meliputi :

1. bantuan pembangunan musholla di Dusun Leboyo dan Kaliombo,
2. bantuan pupuk bagi petani,
3. pembanguan renovasi gedung Puskesmas Pembantu,
4. bantuan pada Sekolah Dasar Negeri Balongwangi I, II dan III serta Madrasah Ibtidaiyah (MI) Miftahul Ihsan Desa Balongwangi.

Pihak Kecamatan Tikung pada tanggal 14 Maret 2007 melaporkan jumlah keseluruhan dana *Comunity Development* yang telah diterima Pemerintah Desa dan masyarakat setempat, yang terdiri dari :

I. Desa Balongwangi

1. bantuan pipa air bersih senilai Rp. 45.000.000,
2. renovasi Balai Desa Balongwangi senilai Rp.60.000.000,
3. bantuan 1 unit komputer dan printer senilai Rp. 7.000.000,
4. renovasi Puskesmas pembantu senilai Rp. 20.000.000,
5. pembangunan jalan makadam senilai Rp. 100.000.000,
6. pembangunan sarana 2 musholla di Dusun Leboyo dan Dusun Kaliombo senilai @ Rp. 7.500.000,
7. pembangunan sarana pendidikan Sekolah Dasar Negeri I, II, III dan Madrasah Ibtidaiyah senilai @ Rp. 10.000.000 dan pembagian tas sekolah kepada seluruh siswa,
8. kegiatan Posyandu berupa peralatan kelengkapan bagi 8 unit Posyandu di 8 Dusun,
9. bantuan pupuk (pinjaman dan pengembalian secara bergulir) senilai Rp. 75.000.000,
10. pengobatan massal secara gratis setiap bulan.

II. Desa-deso sekitar (Desa Botohputih, Takeranklanting, Bakalanpule, Dukuhagung)

1. bantuan ternak kambing sejumlah 50 ekor senilai Rp. 20.000.000,

2. bantuan pembangunan musholla masing-masing desa senilai @ Rp. 8.000.000.

III. Kecamatan Tikung

Pembangunan teralis besi untuk jendela dan pintu senilai Rp. 9.555.000.

IV. Makoramil Tikung

Pembangunan paving senilai Rp. 5.000.000 dan 1 Unit komputer senilai Rp. 7.000.000.

V. Mapolsek Tikung

Pembangunan paving senilai Rp. 5.000.000.

Kemudian pada Tahun 2007 program *Comunity Development* yang diajukan oleh pihak masyarakat, diantaranya :

I. Desa Balongwangi

1. renovasi 4 ruang kantor desa,
2. renovasi pagar keliling Balai Desa,
3. pembangunan sarana peribadatan di Dusun Balongtorong, Leboyo, Banjarsari, Pilanganom, Kaliombo, Geger dan Sekaran,
4. pembangunan sarana dan prasarana pendidikan SD, MI dan TK.

II. Desa-desa sekitar (Desa Botohputih, Takeranklanting, Bakalanpule, Dukuhaung)

1. pembangunan sarana dan prasarana pemerintahan desa (Balai Desa),
2. pembangunan sarana dan prasarana pendidikan,
3. kelanjutan program pemberdayaan ekonomi lainnya.

b) Kelompok Usaha Bersama (KUB)

Instrumen kedua yang juga memiliki pengaruh cukup kuat terhadap hubungan antara pengelola eksplorasi minyak (JOB PPEJ) dengan masyarakat sekitar yakni Kelompok Usaha Bersama (KUB). Pembentukan KUB ini secara umum difasilitasi langsung oleh pihak JOB PPEJ, dimana tugas utamanya adalah sebagai penyalur dan pengelola dana pinjaman usaha (dana bergulir) yang berasal dari pihak JOB PPEJ kepada masyarakat yang membutuhkan. Dalam hal ini KUB terdiri dari 14 Kelompok yang berasal dari setiap Rukun Tetangga (RT).

Keberadaan dana pinjaman yang dikelola KUB ini direspon positif oleh masyarakat, karena keberadaannya yang memang bermanfaat bagi masyarakat

untuk melakukan usaha atau memenuhi kebutuhan tertentu mereka. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Bapak Dasir selaku Ketua KUB.

“Masyarakat cukup baik merespon adanya dana yang disalurkan melalui KUB ini dan sebagian besar memang dimanfaatkan untuk keperluan yang bermanfaat, seperti membeli ternak kambing yang hasil penjualannya dapat digunakan untuk membayar pinjaman tadi.”

Wawancara di rumah Bapak Dasir, tanggal 10 Mei 2008.

Secara umum keberadaan KUB dapat dikatakan sebagai wadah berorganisasi bagi semua masyarakat Desa Balongwangi, terutama bagi mereka yang tidak terwadahi dalam kelembagaan-kelembagaan di tingkatan desa. Dengan adanya KUB, masyarakat dapat lebih mudah mendiskusikan permasalahan-permasalahan terkait keberadaan eksplorasi minyak bumi di desa mereka. Apalagi secara ekonomi, hal ini juga menguntungkan karena sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya KUB sejatinya bertugas untuk mengelola dan menyalurkan dana pinjaman dari pihak JOB PPEJ.

Namun kelemahannya, KUB secara umum masih sangat bergantung kepada pihak JOB PPEJ. Dalam hal ini, pimpinan dan anggota dari KUB sendiri masih sangat minim inisiatifnya dalam menjalankan roda organisasi dan terkesan selalu menunggu perintah dari pihak JOB PPEJ. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan Bapak Dasir, pada wawancara tanggal 10 Mei 2008 yang menyatakan bahwa KUB setiap akan melaksanakan kegiatan adalah selalu bergantung kepada pihak JOB PPEJ, apalagi keberadaan KUB ini belum memiliki struktur organisasi yang jelas karena hanya dipimpin seorang ketua dengan membawahi 14 anggota kelompok di tingkatan RT.

d. Faktor-Faktor Implementasi Kebijakan

Proses implementasi kebijakan minyak dan gas bumi dalam bentuk eksplorasi yang terjadi di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan dipengaruhi oleh beberapa faktor :

1) Tingkat Permasalahan Implementasi Kebijakan

Tingkat permasalahan di sini lebih mengarah pada mudah tidaknya sebuah masalah yang akan dikendalikan dalam proses implementasi kebijakan tersebut.

Hal ini penting karena tingkat permasalahan ini akan sangat menentukan lancar dan tidaknya proses implementasi kebijakan berjalan di lapangan.

Dalam eksplorasi minyak bumi yang ada di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan permasalahan yang terjadi cenderung lebih mengarah pada permasalahan yang ringan dan sejauh ini dapat teratasi dengan baik. Permasalahan pertama yakni masalah teknis yang terjadi pada tahap konstruksi (pembangunan lokasi eksplorasi) dimana pada saat itu dengan banyaknya lalu lintas peralatan berat yang menuju ke arah lokasi eksplorasi menjadikan kondisi jalan di sekitar Desa Balongwangi menjadi sangat berdebu sehingga sempat dikeluhkan warga sekitar. Namun, akhirnya pihak JOB PPEJ memberikan langkah solusi, yakni dengan melakukan penyiraman jalan dengan menggunakan mobil tangki (diolah dari Harian Jawa Pos, 25 September 2005).

Permasalahan yang kedua yakni adanya keluhan dari para pemilik lahan pertanian di sekitar wilayah eksplorasi yang merasa tanamannya rusak ketika terjadi proses pembangunan lokasi eksplorasi minyak. Dan hal itupun sudah langsung dapat teratasi dengan langkah dari pihak JOB PPEJ dengan melakukan kesepakatan bersama pemilik tanaman yang rusak dengan memberikan ganti rugi sebesar RP. 800,- per meter.

2) Proses Implementasi Kebijakan

Proses implementasi kebijakan di sini lebih mengarah pada kemampuan keputusan yang dikeluarkan dalam implementasi kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasi. Pada implementasi eksplorasi minyak bumi yang terjadi di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan proses yang terjadi tersebut meliputi :

Pertama, adanya kejelasan aturan dalam proses implementasi, di mana eksplorasi minyak bumi ini secara legal telah mendapatkan ijin prinsip dari Pemerintah Kabupaten Lamongan melalui Surat Keputusan Bupati No. 650/237/413.412/2004 tertanggal 19 Mei 2005.

Kedua, dalam hal alokasi sumber dana khususnya yang berhubungan dengan masyarakat cenderung tepat sasaran. Hal ini terbukti dalam proses pembebasan lahan untuk lokasi eksplorasi dapat berlangsung dengan lancar,

karena menurut masyarakat salah satu alasannya adalah karena harga ganti rugi yang diberikan memang layak. Selain itu, keberadaan program *Community Development* dan KUB yang dilakukan pihak JOB PPEJ juga terbukti bermanfaat bagi masyarakat Desa Balongwangi, khususnya dalam bidang pembangunan infrastruktur desa serta dana bergulir yang diterima oleh masyarakat.

Ketiga, adanya proses kerja sama yang cukup baik antar semua elemen yang terkait eksplorasi ini, baik dari tingkat pemerintah, BP. Migas, JOB PPEJ maupun masyarakat sendiri. Hal ini terbukti ketika adanya forum-forum bersama, seperti sosialisai, pembahasan program *Community Development*, dan sebagainya semua elemen tersebut dapat berdialog bersama untuk menentukan solusi terbaik dari setiap permasalahan yang terjadi.

Keempat, proses rekrutmen sumber daya manusia badan pelaksana. Dalam hal ini misalkan pelaksana Kelompok Usaha Bersama (KUB). Para pelaksana KUB bisa dikatakan dapat menjalankan tugasnya secara baik, karena berdasarkan dari hasil penelitian berjalannya fungsi KUB secara baik, menurut masyarakat salah satu faktornya yakni pada pelaksan KUB itu sendiri yang mampu menjalankan amanah dengan baik pula.

3) Faktor Eksternal di Luar Kebijakan

Faktor eksternal di luar kebijakan hubungannya lebih mengarah pada keterkaitan dengan proses implementasi kebijakan di atas. Proses-proses implementasi tersebut akan berjalan dengan lancar, jika faktor eksternal ini juga mampu berjalan seimbang atau sejalan dengan proses tersebut. Faktor-faktor eksternal tersebut, diantaranya :

Pertama, kondisi sosio-ekonomi internasional terkait minyak dan gas bumi ini sangat mendukung dalam upaya pengembangan eksplorasi minyak dan gas bumi. Berdasarkan laporan bulanan *Organization Petroleum of Eksporing Countries* (OPEC) edisi oktober 2007 yang dikutip detikfinance, permintaan minyak dunia pada kuartal IV tahun 2007 akan meningkat dengan kenaikan 1,8 juta barel per hari dan rata-rata permintaan minyak mentah dalam tiga bulan ke depan akan mencapai 87,1 juta barel per hari. Pada tahun ini saja perkembangan rata-rata permintaan minyak dunia sudah mengalami kenaikan 1,3 juta barel per hari atau secara relatif naik 15 persen (Syahwier; www.opinibebas.epajak.org).

Kedua, kondisi lingkungan publik. Dalam hal ini adalah kondisi masyarakat di daerah sekitar lokasi eksplorasi yang sebagian besar sangat mendukung keberadaan eksplorasi minyak ini. Masyarakat Desa Balongwangi dari penelitian menyebutkan beberapa alasan mengapa mereka setuju adanya eksplorasi minyak bumi di desa mereka antara lain dikarenakan:

1. warga masyarakat merasakan manfaat dari adanya eksplorasi minyak tersebut,
2. pembangunan infrastruktur desa menjadi lebih baik,
3. adanya komitmen pihak pengelola untuk membantu masyarakat sekitar.

Ketiga, sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok. Hal ini lebih cenderung pada sikap yang dilakukan masyarakat sekitar lokasi eksplorasi terhadap segala bentuk output kebijakan yang dikeluarkan badan pelaksana. Dalam eksplorasi minyak bumi sikap ini berupa penilaian positif terhadap program *Community Development* dan pembentukan KUB. Kedua elemen tersebut merupakan instrumen pelaksana yang dilakukan oleh pihak pelaksana eksplorasi. Sikap positif ini lebih dikarenakan sumber-sumber yang mereka miliki sebelum adanya eksplorasi minyak bumi dapat dipenuhi dengan adanya eksplorasi minyak bumi ini melalui kedua instrumen tersebut.

Keempat, dukungan dari pejabat atasan. Dalam implementasi eksplorasi minyak bumi yang ada di Desa Balongwangi ini dukungan pejabat atasan dibuktikan dengan selalu terlibatnya Pemerintah Kabupaten Lamongan serta pihak BP. Migas selama proses sosialisasi maupun dalam pelaksanaan beberapa program dari JOB PPEJ kepada masyarakat.

Kelima, komitmen dan kemampuan pejabat pelaksana di lapangan, baik Pemerintah Desa Balongwangi, maupun pihak JOB PPEJ sendiri. Komitmen dan kemampuan ini ditunjukkan dalam hal pelaksanaan program *Community Development* yang dilakukan secara terbuka atau transparan. Dalam penelitian ini diketahui bahwa semua masyarakat tahu adanya program *Community Development* tersebut dan masyarakat tidak ada yang memperlakukan pelaksanaan program tersebut.

Keenam, kepemimpinan pejabat pelaksana. Minimnya konflik yang terjadi di masyarakat terkait keberadaan eksplorasi minyak bumi ini menunjukkan bahwa para pejabat pelaksana mampu menjalankan tugasnya dengan baik, terutama

dalam hal pola komunikasi mereka dengan masyarakat. Pola komunikasi yang mereka bangun cenderung selalu mengedepankan aspek demokratis dalam bentuk mekanisme musyawarah atau dialogis bersama masyarakat langsung. Hal ini mereka lakukan mulai proses sosialisasi akan dilakukannya eksplorasi minyak bumi tersebut hingga dalam hal pelaksanaan program *Community Development*.

2. Dampak Implementasi Kebijakan (Pelaksanaan Eksplorasi Minyak Bumi) Terhadap Perubahan Sosial Masyarakat Desa Balongwangi Kecamatan Tikung Kabupaten Lamongan

a. Perubahan Secara Fisik

1) Perubahan Tata Ruang

Perubahan tata ruang wilayah di Kecamatan Tikung tidak terlalu tampak menonjol, karena sebagian besar wilayah masih berupa lahan pertanian. Di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung yang merupakan tempat eksplorasi minyak bumi ini perubahan yang tampak pada sisi tata ruang berupa perubahan sebagian lahan yang semula merupakan lahan pertanian menjadi lahan yang ditempati sebagai kawasan pengeboran minyak bumi sumur Gondang I dan Gondang II

Sesuai data profil Desa Balongwangi, pada tahun 2005 seluruh lahan pertanian berjumlah 463,4 Ha. Sedangkan pada tahun 2006 jumlah lahan pertanian berkurang menjadi 463 Ha. Sementara pada tahun 2007 jumlah lahan pertanian ini kembali berkurang menjadi 448,9 Ha. Perubahan semakin berkurangnya lahan pertanian ini, pada tahun 2006 adalah disebabkan adanya pembebasan lahan tambahan untuk pengeboran sumur gondang I, yang merupakan kelanjutan dari proyek pengeboran pada tahun 1991. Sedangkan pada tahun 2007 berkurangnya lahan pertanian dikarenakan pembebasan lahan untuk proyek pengeboran sumur Gondang II.

Tabel 4

Jumlah Lahan Pertanian

Tahun	Jumlah Lahan Pertanian (Ha)	Prosentase
--------------	------------------------------------	-------------------

2005	463,4	92,89 %
2006	463	91,81 %
2007	448,9	89,02 %

Sumber : Data Profil Desa Balongwangi

Dari hasil penelitian ini diketahui bahwa dalam hal pembebasan lahan untuk pengeboran minyak sebagian besar masyarakat Desa Balongwangi menyatakan bahwa hal tersebut berlangsung dengan baik. Menurut masyarakat hal ini dikarenakan karena proses pembebasan lahan tersebut berlangsung secara terbuka atau transparan, harga ganti rugi pembebasan lahan layak serta adanya proses dialogis antara warga, pemerintah dan pelaksana pengeboran yang dalam hal ini adalah pihak JOB PPEJ.

Proses pembebasan lahan untuk eksplorasi minyak bumi ini dianggap baik oleh masyarakat karena adanya proses dialogis bagi masyarakat sebagaimana yang diungkapkan oleh responden 23 yang merupakan salah satu responden dalam penelitian ini.

“Proses pembebasan lahan untuk pengeboran ini masyarakat diberi kesempatan untuk berdialog dengan pemerintah dan pihak pertamina.”
(wawancara tanggal 20 Mei 2008)

Sementara itu, responden 31 mengungkapkan bahwa alasan mereka menyatakan proses pembebasan lahan untuk pengeboran ini baik adalah karena adanya keterlibatan pihak pemerintah Kabupaten Lamongan sebagai negosiator antara masyarakat dengan pihak pengelola pengeboran. Secara lebih lengkap hal ini dijelaskan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 5
Pendapat Masyarakat Tentang Penyebab
Proses Pembebasan Lahan Berlangsung Secara Baik

No	Penyebab	Jumlah Responden	Prosentase
1	Transparan	6	18,75 %
2	Harga ganti rugi layak	7	21,87 %
3	Adanya proses dialogis	14	43,75 %
4	Lain-lain	5	15,63 %
Total		32	100 %

Sumber : Data mentah yang diolah

2) Perubahan Infrastruktur

Perubahan infrastruktur yang ada di Desa Balongwangi sebagian besar disebabkan adanya program *Comunity Development* dari pihak JOB PPEJ kepada pihak Balongwangi. Perubahan ini tampak dengan mulai adanya saluran pipa air bersih yang dapat dimanfaatkan masyarakat untuk kebutuhan sehari-hari sepanjang sekitar 1500 m, adanya renovasi Balai Desa Balongwangi, renovasi Puskesmas pembantu, pembangunan jalan makadam yang berada di dusun Leboyo, Banjaran dan Sekaran Desa balongwangi, pembangunan sarana dua musholla di Dusun Leboyo dan Dusun Kaliombo, pembangunan sarana pendidikan Sekolah Dasar Negeri I, II, III dan Madrasah Ibtidaiyah, serta pembangunan jalan menuju lokasi sumur pengeboran sepanjang sekitar 5 km.

Menurut Kepala Desa Balongwangi, Bapak Kasiono dalam wawancara di Kantor Kepala Desa Balongwangi tanggal 6 Mei 2008 menyebutkan bahwa sebagian besar program *Comunity Development* yang diberikan pihak JOB PPEJ adalah langsung berupa barang atau material, sehingga pihak desa hanya tinggal melaksanakan program yang ada.

Masyarakat Desa Balongwangi dari hasil penelitian ini menanggapi perubahan infrastruktur yang ada di desanya menyatakan bahwa hal tersebut lebih banyak disebabkan adanya program *community development* yang dikembangkan pihak JOB PPEJ. Merekapun menyatakan kesetujuannya terhadap program *community development* yang diperuntukkan bagi pembangunan infrastruktur desa dengan alasan program tersebut hasilnya dapat dimanfaatkan masyarakat selain itu juga dengan adanya program tersebut menurut masyarakat pembangunan (infrastruktur) desa menjadi lebih baik.

Hal tersebut sebagaimana yang diungkapkan responden 12 sebagai salah satu responden dalam penelitian ini.

“dengan adanya program bantuan dari petrochina tersebut pembangunan di desa menjadi lebih baik dari sebelumnya.”
(wawancara tanggal 19 Mei 2008)

Sedangkan responden 1 mengungkapkan bahwa kesetujuannya pada adanya bantuan program *community development* untuk pembangunan infrastruktur desa adalah karena dengan program tersebut pembangunan desa tidak lagi tertinggal dengan daerah-daerah lainnya. Hal ini lebih lengkap disampaikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 6
Pendapat Masyarakat Tentang Alasan
Setuju Adanya Program *Community Development*
Untuk Pembangunan Infrastruktur Desa

No	Alasan	Jumlah Responden	Prosentase
1	Bermanfaat untuk masyarakat	11	34,37 %
2	Infrastruktur desa menjadi lebih baik	17	53,13 %
3	Lain-lain	4	12,50 %
Total		32	100 %

Sumber : Data mentah yang diolah

3) Perubahan Kependudukan

Perubahan kependudukan yang ada di Desa Balongwangi dapat dilihat dari dua aspek penting, yakni dari sisi ekonomi dan pendidikan.

a) Perubahan ekonomi penduduk

Perubahan dalam bidang perekonomian penduduk Desa Balongwangi, sesuai dengan data Profil Desa dapat diketahui melalui data mata pencaharian penduduk serta data tingkat kesejahteraan penduduk. Mata pencaharian penduduk mayoritas didominasi pada sektor pertanian, sementara sebagian kecil lebih pada pekerjaan sektor jasa, seperti perdagangan, pegawai, dan sebagainya. Dari tahun 2005 hingga 2007 data mata pencaharian penduduk di sektor pertanian menunjukkan adanya peningkatan dari sejumlah 774 penduduk menjadi 1983 penduduk, sementara di sektor jasa menunjukkan adanya penurunan dari sejumlah 238 menjadi 135 penduduk.

Tabel 7
Mata Pencaharian Penduduk

No	Jenis Mata Pencaharian	Jumlah Penduduk					
		2005	Prosentase	2006	Prosentase	2007	Prosentase
1	Tani	774	76,48 %	1552	90,97 %	1983	93,63 %
2	Jasa	238	23,52 %	154	9,03 %	135	6,37 %

Sumber : Data Profil Desa Balongwangi

Menanggapi tentang kondisi mata pencaharian penduduk ini setelah adanya pengeboran minyak di Desa Balongwangi dari hasil penelitian ini diketahui bahwa sebagian besar penduduk menyatakan bahwa mata pencaharian penduduk setelah adanya eksplorasi minyak ini cenderung menunjukkan adanya peningkatan atau lebih baik. Hal tersebut menurut mereka disebabkan karena beberapa hal diantaranya : warga dilibatkan dalam proses pekerjaan di kawasan eksplorasi minyak, adanya kecenderungan jumlah pengangguran berkurang, warga dapat memanfaatkan dana bergulir dari Program *Comunity Development* melalui Koperasi Usaha Bersama (KUB), mayoritas setiap keluarga memiliki sumber penghasilan.

Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh responden 32 yang merupakan salah satu responden dalam penelitian ini.

“setelah adanya pengeboran minyak sebagian warga sudah dipekerjakan sebagai tenaga kerja di pengeboran tersebut.”
(wawancara tanggal 20 Mei 2008)

Sementara responden 28 menyatakan bahwa alasan dia menyatakan bahwa kondisi mata pencaharian penduduk cenderung membaik setelah adanya eksplorasi minyak dikarenakan sebagian warga bisa berusaha secara mandiri untuk mendapatkan penghasilan.

Tabel 8
Pendapat Masyarakat Tentang Penyebab

Membaiknya Mata Pencaharian Penduduk Setelah Adanya Eksplorasi Minyak

No	Penyebab	Jumlah Responden	Prosentase
1	Adanya warga yang dipekerjakan di wilayah eksplorasi minyak	12	37,50 %
2	Jumlah pengangguran berkurang	6	18,75 %
3	Pemanfaatan dana bergulir KUB	10	31,25 %
3	Lain-lain	4	12,50 %
Total		32	100%

Sumber : Data mentah yang diolah

Sedangkan tentang masalah berkurangnya tingkat pengangguran pada penduduk usia kerja (usia 15-55 tahun) diperkuat dengan data profil Desa Balongwangi dalam rentang tahun 2005 sampai dengan 2007 menunjukkan adanya penurunan dari 544 penduduk menjadi 186 penduduk.

Tabel 9

Jumlah Pengangguran

Tahun	Jumlah Penduduk Pengangguran	Prosentase
2005	544	18,64 %
2006	205	8,75 %
2007	186	8,73 %

Sumber : Data Profil Desa Balongwangi

Sementara untuk tingkat kesejahteraan penduduk yang dapat dilihat dari data jumlah keluarga pra-sejahtera mulai tahun 2005 hingga 2007 menunjukkan adanya penurunan, dari sejumlah 423 keluarga pada tahun 2005 menjadi 366 pada tahun 2006 dan pada tahun 2007 kembali turun menjadi 354 keluarga.

Tabel 10

Jumlah Keluarga Pra-Sejahtera

Tahun	Jumlah Keluarga Pra-sejahtera	Prosentase
2005	423	54,65 %
2006	366	45,98 %
2007	354	44,43 %

Sumber : Data Profil Desa Balongwangi

Berhubungan dengan tingkat kesejahteraan penduduk, masyarakat Desa Balongwangi dari hasil penelitian ini diketahui bahwa mereka menyatakan adanya perbaikan tingkat ekonomi penduduk setelah adanya eksplorasi minyak di Desanya. Hal ini menurut mereka dikarenakan penduduk bisa memanfaatkan dana bantuan program *community development* serta setiap keluarga mempunyai sumber penghasilan dan juga berkurangnya jumlah pengangguran.

Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh responden 30 sebagai salah satu responden dalam penelitian ini.

“masyarakat bisa mengusahakan sesuatu dari bantuan petrochina melalui dana pinjaman lewat KUB”
(wawancara tanggal 20 Mei 2008)

Kemudian alasan lainnya diungkapkan oleh responden 2 yang menyatakan bahwa membaiknya kondisi perekonomian penduduk Desa Balongwangi setelah adanya eksplorasi minyak bumi adalah karena para petani di desa ini sering mendapatkan dana bantuan dari pengelola eksplorasi minyak bumi tersebut. Lebih lengkapnya hal tersebut dijelaskan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 11

Pendapat Masyarakat Tentang Penyebab

**Membaiknya Tingkat Ekonomi Penduduk
Setelah Adanya Eksplorasi Minyak**

No	Penyebab	Jumlah Responden	Prosentase
1	Pemanfaatan dana bantuan program <i>Community Development</i>	14	43,75 %
2	Setiap keluarga memiliki sumber penghasilan	11	34,37 %
3	Jumlah pengangguran berkurang	2	6,25 %
3	Lain-lain	5	15,63 %
Total		32	100 %

Sumber : Data mentah yang diolah

b) Perubahan tingkat pendidikan penduduk

Perubahan tingkat pendidikan penduduk dapat dilihat dari data jumlah penduduk yang tidak sekolah pada usia 7-15 tahun, serta jumlah tamatan sekolah menengah (SMP dan SMA) atau perguruan tinggi (diploma dan S1) yang ada di Desa Balongwangi. Dari data profil Desa Balongwangi antara tahun 2005 hingga 2007, jumlah penduduk usia 7-15 tahun yang tidak sekolah mengalami penurunan dari sejumlah 3 orang menjadi hanya 1 orang.

Tabel 12
Jumlah Penduduk Tidak Sekolah

Tahun	Jumlah Penduduk Tidak Sekolah	Prosentase
2005	3 orang	0,54 %
2006	3 orang	0,54 %
2007	1 orang	0,21 %

Sumber : Data Profil Desa Balongwangi

Sementara jumlah tamatan sekolah menengah mengalami peningkatan dari sejumlah 310 orang menjadi 347 orang. Sedangkan untuk tamatan perguruan tinggi, tidak ada perubahan sama sekali yakni sejumlah 8 orang.

Tabel 13
Jumlah Tamatan Sekolah

No	Tingkat	Jumlah Penduduk
----	---------	-----------------

	Pendidikan	2005	Prosentase	2006	Prosentase	2007	Prosentase
1	SMP	259	7,72 %	265	7,49 %	271	7,61 %
2	SMA	57	1,68 %	63	1,78 %	76	2,14 %
3	D1	2	0,06 %	2	0,06 %	2	0,06 %
4	D3	3	0,09 %	3	0,09 %	3	0,09 %
2	S1	3	0,09 %	3	0,09 %	3	0,09 %

Sumber : Data Profil Desa Balongwangi

Mengenai masalah perubahan tingkat pendidikan masyarakat Desa Balongwangi juga mengemukakan adanya perbaikan tingkat pendidikan penduduk setelah adanya eksplorasi minyak. Dalam hal ini masyarakat menyebutkan beberapa alasan yang menguatkan hal tersebut, diantaranya : adanya motivasi menyekolahkan anak agar bisa bekerja di eksplorasi minyak, meningkatnya kemampuan ekonomi penduduk sehingga mampu menyekolahkan anaknya ke jenjang yang lebih tinggi serta adanya perbaikan berbagai infrastruktur pendidikan di Desa Balongwangi.

Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh responden 22 sebagai salah satu responden dalam penelitian ini.

“penduduk sekarang mayoritas sudah mampu menyekolahkan anaknya ke jenjang yang lebih tinggi”
(wawancara tanggal 19 Mei 2008)

Tabel 14

**Pendapat Masyarakat Tentang Penyebab
Membaiknya Tingkat Pendidikan Penduduk
Setelah Adanya Eksplorasi Minyak**

No	Penyebab	Jumlah Responden	Prosentase
1	Meningkatnya motivasi menyekolahkan anak	10	31,25 %
2	Meningkatnya kemampuan ekonomi	14	43,75 %
3	Perbaikan infrastruktur pendidikan	8	25 %
Total		32	100 %

Sumber : Data mentah yang diolah

b. Perubahan Secara Non Fisik

- 1) Perubahan Kelembagaan Masyarakat

Perubahan kelembagaan masyarakat di Desa Balongwangi setelah adanya eksplorasi minyak bumi tampak dengan dibentuknya sebuah lembaga masyarakat yang diwadahi pihak JOB PPEJ, yang bernama KUB (Kelompok Usaha Bersama). KUB ini bertugas sebagai penyalur dan pengelola dana pinjaman usaha yang berasal dari pihak JOB PPEJ kepada masyarakat yang membutuhkan. Dalam hal ini KUB terdiri dari 14 Kelompok yang berasal dari setiap Rukun Tetangga (RT).

Keberadaan dana pinjaman yang dikelola KUB ini direspon positif oleh masyarakat, karena keberadaannya yang memang bermanfaat bagi masyarakat untuk melakukan usaha atau memenuhi kebutuhan tertentu mereka. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Bapak Dasir selaku Ketua KUB.

“Masyarakat cukup baik merespon adanya dana yang disalurkan melalui KUB ini dan sebagian besar memang dimanfaatkan untuk keperluan yang bermanfaat, seperti membeli ternak kambing yang hasil penjualannya dapat digunakan untuk membayar pinjaman tadi.”

Wawancara di rumah Bapak Dasir, tanggal 10 Mei 2008.

Secara umum keberadaan KUB dapat dikatakan sebagai wadah berorganisasi bagi semua masyarakat Desa Balongwangi, terutama bagi mereka yang tidak terwadahi dalam kelembagaan-kelembagaan di tingkatan desa. Dengan adanya KUB, masyarakat dapat lebih mudah mendiskusikan permasalahan-permasalahan mereka terkait adanya eksplorasi minyak bumi di desa mereka. Apalagi secara ekonomi, hal ini juga menguntungkan karena sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya KUB sejatinya bertugas untuk mengelola dan menyalurkan dana pinjaman dari pihak JOB PPEJ.

Namun kelemahannya, KUB secara umum masih sangat bergantung kepada pihak JOB PPEJ. Dalam hal ini, pimpinan dan anggota dari KUB sendiri masih sangat minim inisiatifnya dalam menjalankan roda organisasi dan terkesan selalu menunggu perintah dari pihak JOB PPEJ. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan Bapak Dasir, pada wawancara tanggal 10 Mei 2008 yang menyatakan bahwa KUB setiap akan melaksanakan kegiatan adalah selalu bergantung kepada pihak JOB PPEJ, apalagi keberadaan KUB ini belum memiliki struktur organisasi yang jelas karena hanya dipimpin seorang ketua dengan membawahi 14 anggota kelompok di tingkatan RT.

Secara umum keberadaan KUB ini menurut pendapat masyarakat Desa Balongwangi adalah sangat baik bagi masyarakat desa. Ada berbagai alasan yang diungkapkan warga mengenai hal tersebut. Dari hasil penelitian ini diketahui bahwa sangat baiknya respon penduduk pada keberadaan KUB disebabkan karena KUB benar-benar dibutuhkan masyarakat sebagai penyalur dana program community development bidang kesejahteraan sosial untuk masyarakat, selain itu para pengurus KUB sendiri dapat menjalankan amanatnya dengan baik (transparan dan bertanggung jawab).

Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh responden 3 sebagai salah satu responden dalam penelitian ini.

“dengan adanya penyaluran dana dari KUB masyarakat desa ini banyak merasa terbantu untuk pemenuhan kebutuhan atau untuk keperluan lainnya.”
(wawancara tanggal 19 Mei 2008)

Tabel 15
Pendapat Masyarakat Tentang Alasan
Baiknya Keberadaan KUB

No	Alasan	Jumlah Responden	Prosentase
1	Dana yang disalurkan benar-benar dibutuhkan	25	75 %
2	Kinerja pengurus baik	7	25 %
Total		32	100 %

Sumber : Data mentah yang diolah

- 2) Dinamika Sosial Masyarakat
 - a) Gerakan Sosial Masyarakat

Gerakan sosial yang terjadi di Desa Balongwangi yang terkait dengan adanya eksplorasi minyak bumi yang dilaksanakan oleh pihak JOB PPEJ terjadi beberapa kali, baik yang dilakukan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) maupun warga masyarakat sendiri, diantaranya :

1. Setelah adanya peresmian eksplorasi minyak pada tanggal 14 September 2005, Lembaga Swadaya Masyarakat Titah Alam melaporkan bahwa masyarakat Desa Balongwangi resah dengan kondisi jalan yang berdebu akibat aktivitas kendaraan yang keluar masuk wilayah eksplorasi. Hal ini

sebagaimana yang diungkapkan oleh Khoirul Huda, Ketua LSM Titah Alam dalam sebuah berita di Harian Jawa Pos.

“Mereka semakin resah karena petugas penyiraman jalan berdebu sudah menghentikan aktivitasnya sejak 9 September lalu karena kontraknya sudah dihentikan oleh pengelola pengeboran minyak itu.”
(Warga Balongwangi Resah, 26 September 2005)

Keluhan terhadap pihak pengelola pengeboran ini juga muncul dari Kepala Desa beserta dengan perangkatnya, dimana menurut Khorul Huda dalam berita yang sama menyebutkan bahwa keluhan mereka itu muncul sebab pihak pengelola pengeboran yang dalam hal ini adalah pihak JOB PPEJ tidak melakukan koordinasi dengan pihak pemerintah desa terkait dengan segala aktivitas yang menyangkut warga masyarakat. Salah satu contohnya adalah dalam hal rekrutmen pegawai yang masih tidak sesuai dengan keinginan warga masyarakat.

2. Gerakan yang dilakukan warga pemilik tanaman padi di sekitar wilayah eksplorasi minyak yang rusak akibat terkena dampak dari proses pembangunan kawasan eksplorasi tersebut. Terdapat sekitar 18 orang warga yang tidak terima dengan kondisi tanaman padi-nya yang rusak, sehingga mereka menuntut ganti rugi kepada pihak JOB PPEJ. Akhirnya, pada tanggal 9 Desember 2005, pihak warga tersebut telah memperoleh kesepakatan dengan pihak JOB PPEJ terkait ganti rugi terhadap kerusakan lahan di sekitar wilayah eksplorasi. Kesepakatan tersebut, berisi tentang beberapa hal, diantaranya :
 - a) Pemberian ganti rugi diberikan selama satu musim tanam.
 - b) Ganti rugi sebesar Rp. 800,- per meter.
 - c) Apabila selesai musim tanam (menginjak musim tanam berikutnya) ternyata tananam padi masih tidak bisa tumbuh normal dan terbukti hal tersebut sebagai dampak dari operasional pelaksanaan eksplorasi minyak, maka pihak JOB PPEJ juga wajib memberikan ganti rugi terhadap pemilik lahan.
 - d) Dan, apabila sampai dengan tiga kali musim tanam berikutnya, maka pemilik lahan berhak mengajukan kepada pihak JOB PPEJ untuk

menjadikan lahannya sebagai lahan yang disewa langsung oleh pihak JOB PPEJ.

- e) Pembayaran ganti rugi dilakukan setelah ditandatanganinya kesepakatan dan hasil pengukuran lahan.

Namun secara umum gerakan sosial masyarakat ini menunjukkan sangat minimnya konflik yang terjadi di sekitar wilayah eksplorasi minyak yang ada di Desa Balongwangi. Dalam penelitian ini diketahui bahwa sebagian besar penduduk menyatakan kesetujuannya terhadap adanya eksplorasi minyak di desanya. Alasan-alasan yang diungkapkan dari pendapat mereka tersebut antara lain : warga masyarakat merasakan manfaat dari adanya eksplorasi minyak ini, pembangunan infrastruktur desa menjadi lebih baik serta adanya komitmen pihak pengelola untuk membantu masyarakat sekitar.

Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh responden 23 sebagai salah satu responden dalam penelitian ini.

“terdapat sesuatu yang bisa diterima masyarakat yang bisa dimanfaatkan dari adanya pengeboran minyak tersebut.”
(wawancara tanggal 20 Mei 2008)

Sedangkan responden 22 menyatakan bahwa dia setuju adanya eksplorasi minyak bumi di desa mereka adalah karena belum terdapat masalah yang cukup berarti yang mengganggu masyarakat desa. Lebih lengkap hal ini dijelaskan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 16
Pendapat Masyarakat Tentang Alasan
Setuju Adanya Eksplorasi Minyak

No	Alasan	Jumlah Responden	Prosentase
1	Masyarakat merasakan manfaatnya	15	46,87 %
2	Pembangunan desa lebih maju	12	37,50 %
3	Adanya komitmen pengelola untuk membantu masyarakat sekitar	3	9,37 %
4	Lain-lain	2	6,25 %
Total		32	100 %

Sumber : Data mentah yang diolah

b) Mobilitas Sosial Masyarakat

Mobilitas sosial masyarakat Desa Balongwangi dapat dilihat dari beberapa perubahan status sosial penduduknya. Perubahan status sosial ini sebagaimana tipe dari mobilitas sosial dapat dikategorikan menjadi dua tipe, yakni yang bersifat vertikal maupun horizontal. Mobilitas sosial masyarakat yang bersifat vertikal yang terjadi di Desa Balongwangi terlihat dengan adanya perubahan status penduduk yang semula menganggur, kemudian mendapatkan pekerjaan. Hal ini terbukti dari data pengangguran yang ada di Desa Balongwangi yang mengalami penurunan dari tahun 2005 hingga tahun 2007. Selain itu, mobilitas vertikal juga terjadi pada warga masyarakat yang semula berstatus sebagai keluarga pra-sejahtera menjadi keluarga sejahtera. Terbukti dengan adanya angka penurunan jumlah keluarga pra-sejahtera pada rentang tahun yang sama.

Mengenai perubahan status sosial masyarakat Desa Balongwangi ini, sejalan dengan yang diungkapkan oleh Bapak Hadi Sugito, selaku Sekretaris Desa Balongwangi.

“memang secara ekonomi masyarakat banyak terbantu terutama dengan adanya program dana pinjaman dari petrochina yang banyak dimanfaatkan untuk membeli ternak, dan sebagainya. Itu sangat membantu masyarakat dalam pemenuhan kebutuhannya.”

Wawancara di Kantor Kepala Desa Balongwangi, tanggal 6 Mei 2008.

Sementara mobilitas sosial masyarakat Desa Balongwangi yang bersifat horizontal dapat dilihat dari perubahan status sosial masyarakat, khususnya petani yang semula mengembangkan tanaman jagung, kemudian beralih ke jenis tanaman lainnya seperti kedelai. Hal ini dibuktikan dari data pemanfaatan lahan di Desa Balongwangi yang pada tahun 2005 masih terdapat tanaman jagung, kemudian pada tahun 2007 tanaman jagung ini sudah tidak dikembangkan lagi. Selain itu, mobilitas sosial horizontal ini juga dapat dilihat dari berubahnya mata pencaharian beberapa penduduk yang semula di bekerja sektor jasa kemudian beralih ke sektor pertanian.

3. Faktor-faktor Penyebab Perubahan Sosial Masyarakat

Faktor penyebab perubahan sosial yang terjadi di Desa Balongwangi dapat dikategorikan ke dalam faktor internal dan faktor eksternal. Dengan mengetahui faktor penyebab ini, maka dapat dilihat pengaruh adanya eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi terhadap perubahan sosial tersebut.

a. Assosiasi (Penyatuan)

Beberapa bentuk assosiasi sebagai penyebab terjadinya proses perubahan sosial masyarakat di Desa Balongwangi terkait adanya eksplorasi minyak bumi, yakni :

1) Akomodasi

Proses akomodasi terkait eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi terjadi ketika pada tahap pra-konstruksi tepatnya pada saat pembebasan lahan dengan adanya mekanisme ganti rugi kepada pemilik lahan tanah yang ditempati sebagai lokasi eksplorasi minyak bumi. Selain itu, bentuk proses akomodasi ini dilakukan pihak JOB PPEJ ketika warga pemilik lahan sekitar lokasi eksplorasi merasa tanamannya rusak pada saat pembangunan infrastruktur eksplorasi dengan juga dilakukan proses pemberian ganti rugi kepada pemilik lahan tersebut. Begitupun juga ketika warga Desa Balongwangi merasa kondisi jalan di desa mereka berdebu akibat lalu lintas kendaraan material pada saat pembangunan lokasi eksplorasi, pihak JOB PPEJ melakukan proses akomodasi dengan cara memberikan fasilitas penyiraman jalan agar tidak berdebu.

Bentuk akomodasi lain yang dilakukan pihak JOB PPEJ kepada masyarakat sekitar adalah adanya program *Community Development* serta pembentukan Kelompok Usaha Bersama (KUB). Keduanya sebagaimana dijelaskan sebelumnya merupakan instrumen atau out put dari implementasi kebijakan eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi ini.

2) Assimilasi

Pihak JOB PPEJ bersama elemen pemerintah baik tingkat Kabupaten, Kecamatan hingga tingkat Desa melakukan proses asimilasi terhadap warga masyarakat Desa Balongwangi dengan mekanisme dialogis atau musyawarah mufakat terkait segala hal yang berkaitan antara kepentingan masyarakat dengan keberadaan eksplorasi minyak bumi tersebut. Proses dialogis ini dilakukan mulai

tahap sosialisasi hingga tahap pelaksanaan program *Community Development* dari pihak JOB PPEJ kepada masyarakat desa.

b. Dissosiasi (pemisahan)

Beberapa bentuk proses dissosiasi juga terjadi terkait pelaksanaan eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi ini. Namun pengaruh proses dissosiasi ini belum begitu besar terhadap terjadinya proses perubahan sosial di masyarakat.

1) Konflik

Konflik yang terjadi di masyarakat Desa Balongwangi terkait adanya eksplorasi minyak bumi di desa mereka sebagaimana dijelaskan pada bagian sebelumnya terjadi ketika tahap konstruksi yakni adanya keluhan warga atas kondisi jalan yang berdebu akibat lalu lintas kendaraan pengangkut material pembangunan lokasi eksplorasi. Selain itu, konflik juga terjadi ketika sebagian warga yang memiliki lahan pertanian di sekitar lokasi eksplorasi merasa tanamannya rusak akibat adanya proses pembangunan lokasi eksplorasi tersebut.

2) Persaingan

Proses persaingan terkait keberadaan eksplorasi minyak bumi ini terjadi dalam hal rekrutmen tenaga kerja yang diperuntukkan bagi warga masyarakat sekitar untuk dipekerjakan di lokasi eksplorasi tersebut. Dimana tenaga-tenaga kerja tersebut harus memenuhi kualifikasi-kualifikasi tertentu, yakni minimal tamatan SMA. Walaupun tenaga kerja yang dibutuhkan sampai saat ini hanya sebatas tenaga *un-skill* (tidak membutuhkan keahlian khusus), namun dilihat dari persepsi masyarakat dari hasil penelitian ini diketahui bahwa salah satu penyebab meningkatnya jumlah siswa tamatan SMA di Desa Balongwangi adalah dikarenakan adanya motivasi untuk bisa diterima sebagai tenaga kerja di lokasi eksplorasi tersebut.

c. Inovasi

Terdapat beberapa bentuk proses inovasi yang terjadi di Desa Balongwangi terkait adanya eksplorasi minyak bumi di wilayah mereka, diantaranya :

Pertama, adanya program dana bergulir berupa pinjaman yang disalurkan melalui KUB dari pihak JOB PPEJ kepada masyarakat Desa Balongwangi. Dengan adanya program ini masyarakat yang sebelumnya hanya menggantungkan pendapatan ekonomi mereka pada sektor pertanian tanaman pangan, kini bisa memanfaatkan dana bergulir tersebut dengan melakukan bentuk usaha lain seperti peternakan dan sebagainya.

Kedua, sejak adanya eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi warga masyarakat dapat memanfaatkan program pengobatan gratis yang dilakukan pihak JOB PPEJ setiap satu bulan sekali. Program pengobatan gratis ini ditunjang dengan pembangunan Puskesmas Pembantu di Desa Balongwangi melalui dana *Community Development*.

C. Analisis dan Interpretasi Data

Berdasarkan data yang diperoleh di lapangan, peneliti berusaha untuk menganalisis dan menginterpretasikan data yang ada. Peneliti di sini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dimana metode ditujukan untuk melukiskan dan menggambarkan implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya alam bidang minyak dan gas bumi (UU No. 22 Tahun 2001) serta dampak implementasi kebijakan tersebut dalam bentuk eksplorasi minyak terhadap perubahan sosial masyarakat yang terjadi di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan berikut faktor-faktor yang mempengaruhinya. Berikut ini disajikan secara berturut-turut analisis dan interpretasi data-data yang dimaksud :

1. Analisis Terhadap Perubahan Sosial Masyarakat Desa Balongwangi Kecamatan Tikung Kabupaten Lamongan Akibat Dampak Implementasi Kebijakan (Pelaksanaan Eksplorasi Minyak Bumi)

Perubahan sosial pada umumnya disebabkan karena terjadinya interaksi masyarakat obyek tertentu baik di dalam maupun di luar lingkungan hidupnya. Perubahan sosial juga mencerminkan transformasi berbagai bidang kehidupan masyarakat, baik secara vertikal maupun horizontal. Proses transformasi yang tidak terkendali akan menyebabkan kesenjangan sosial yang pada akhirnya berdampak pada instabilitas kawasan. Selanjutnya instabilitas kawasan dan di sekitar kawasan pusat pertumbuhan akan mengakibatkan terganggunya aktivitas

pertumbuhan itu sendiri (Siddik, 1999 dalam *Modernisasi dan Perubahan Sosial*, Kanto, 2006)

Lebih spesifik Lauer (dalam Kanto, 2006) berpendapat bahwa perubahan sosial merupakan konsep yang serba mencakup, yang menunjuk kepada perubahan fenomena sosial di berbagai tingkat kehidupan manusia, mulai dari tingkat individual hingga tingkat dunia.

Dari berbagai konsep perubahan sosial yang dikemukakan oleh berbagai ahli tersebut, maka secara umum perubahan sosial dapat diartikan sebagai segala proses perubahan dalam kehidupan sosial masyarakat yang meliputi nilai-nilai, sikap individu maupun kelompok yang dapat dikatakan dipengaruhi oleh perubahan-perubahan yang terjadi dari luar masyarakat itu sendiri. Perubahan-perubahan dari luar tersebut bisa berasal dari perubahan geografis lingkungan, perubahan ideologi, perubahan kebudayaan ataupun karena adanya difusi dari sebuah inovasi baru.

Berangkat dari berbagai macam teori tentang perubahan sosial masyarakat tersebut, kita dapat melihat lebih mendalam tentang perubahan sosial masyarakat yang terjadi di sekitar lokasi eksplorasi minyak bumi yang ada di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan. Secara umum proses perubahan sosial yang terjadi di Desa Balongwangi cenderung mengarah kepada sisi yang positif. Terbukti masyarakat masih tetap setuju adanya eksplorasi minyak bumi ini berada di lokasi mereka. Sebagaimana hasil dari penelitian ini, masyarakat memberikan berbagai alasan, diantaranya: bahwa keberadaan eksplorasi penelitian telah banyak memberikan manfaat bagi mereka, pembangunan infrastruktur desa menjadi lebih baik dengan adanya program *Community Development* serta adanya komitmen pihak pengelola untuk membantu masyarakat sekitar.

Guna lebih memudahkan dalam menganalisis dan menginterpretasikan data, maka penulis membagi analisis ini ke dalam dua variabel pokok sesuai dengan fokus dalam penelitian ini.

a. Analisis Terhadap Perubahan Secara Fisik

Dari sebuah proses implementasi, setiap kebijakan baik secara langsung ataupun tidak langsung, negatif atau positif akan menimbulkan implikasi atau dampak terhadap segala hal yang memiliki keterkaitan dengan kebijakan tersebut. Ketika sebuah implementasi kebijakan dilakukan dengan tanpa memperhatikan faktor efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan dan sasaran dari kebijakan itu sendiri, maka dampak kebijakan akan lebih bersifat negatif.

Dengan demikian secara tidak langsung dapat digambarkan bahwa sebuah kebijakan pada dasarnya memiliki sifat yang agregatif dan tidak terpisah satu sama lain. Dampak kebijakan yang dirasakan pada individu akan dapat merembet pada dampak yang dirasakan kelompok dan sebaliknya jika dampak dirasakan kelompok juga akan dapat merembet pada dampak yang dirasakan oleh individu-individu yang ada di dalamnya. Berikut adalah elemen-elemen yang akan terpengaruh dari dampak sebuah kebijakan :

5. Dampak terhadap individu;
Dampak yang berpengaruh terhadap individu akan menyentuh beberapa aspek. Aspek-aspek tersebut diantaranya, pertama aspek biologis/fisik seperti penyakit, atau kesehatan. Kedua, secara psikis dapat berupa alienasi (keterasingan), depresi, kepercayaan diri, emosi dan lain-lain. Ketiga dampak lingkungan, dimana individu bisa menjadi harus berhadapan dengan suatu lingkungan baru akibat adanya sebuah kebijakan. Keempat dampak dari segi ekonomi yang menyangkut pada aspek penghasilan seseorang.
6. Dampak terhadap organisasi;
Dampak kebijakan yang berpengaruh terhadap organisasi dapat terjadi secara langsung atau tidak langsung. Dampak secara langsung adalah berupa terganggu atau terbantunya sebuah organisasi dalam mencapai tujuannya. Secara tidak langsung, dampak kebijakan adalah seperti peningkatan semangat kerja para anggota organisasi.
7. Dampak terhadap masyarakat;
Dampak kebijakan terhadap masyarakat menunjuk pada sejauh mana kebijakan tersebut mempengaruhi kapasitas masyarakat dalam melayani anggotanya.
8. Dampak terhadap sistem sosial;
Perubahan yang terjadi dalam sebuah sistem sosial merupakan akibat dari banyak faktor tidak hanya dari akibat dampak kebijakan semata. Dalam menganalisis perubahan sistem sosial selama ini dikenal dua perspektif, yakni dilihat secara fungsionalisme dan teori konflik. Perspektif fungsionalisme mengamati cara sistem sosial mengadaptasi perubahan dengan tetap menjaga strukturnya. Sementara teori konflik melihat

perubahan sistem sosial sebagai respon terhadap kelompok-kelompok penting dalam masyarakat (Wibawa; 1994, h 54-60).

Perubahan secara fisik yang terjadi di Desa Balongwangi sebagai tempat eksplorasi minyak bumi tampak pada berkurangnya lahan pertanian, pembangunan infrastruktur desa, serta perubahan tingkat ekonomi dan tingkat pendidikan penduduk. Berkurangnya lahan pertanian disebabkan karena wilayah yang dijadikan tempat eksplorasi minyak sebelumnya adalah lahan pertanian sehingga secara otomatis lahan pertanian tersebut berubah menjadi wilayah eksplorasi minyak bumi.

Berkurangnya lahan pertanian yang berubah menjadi kawasan eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi ini termasuk sebagai dampak lingkungan. Pada tahun 2005 seluruh lahan pertanian berjumlah 463,4 Ha. Sedangkan pada tahun 2006 jumlah lahan pertanian berkurang menjadi 463 Ha. Sementara pada tahun 2007 jumlah lahan pertanian ini kembali berkurang menjadi 448,9 Ha. Perubahan semakin berkurangnya lahan pertanian ini, pada tahun 2006 adalah disebabkan adanya pembebasan lahan tambahan untuk pengeboran sumur gondang I, yang merupakan kelanjutan dari proyek pengeboran pada tahun 1991. Sedangkan pada tahun 2007 berkurangnya lahan pertanian dikarenakan pembebasan lahan untuk proyek pengeboran sumur Gondang II.

Perubahan infrastruktur yang ada di Desa Balongwangi sebagian besar disebabkan adanya program *Community Development* dari pihak JOB PPEJ kepada pihak Balongwangi. Perubahan ini tampak dengan mulai adanya saluran pipa air bersih yang dapat dimanfaatkan masyarakat untuk kebutuhan sehari-hari sepanjang sekitar 1500 m, adanya renovasi Balai Desa Balongwangi, renovasi Puskesmas pembantu, pembangunan jalan makadam yang berada di dusun Leboyo, Banjaran dan Sekaran Desa balongwangi, pembangunan sarana dua musholla di Dusun Leboyo dan Dusun Kaliombo, pembangunan sarana pendidikan Sekolah Dasar Negeri I, II, III dan Madrasah Ibtidaiyah, serta pembangunan jalan menuju lokasi sumur pengeboran sepanjang sekitar 5 km.

Hal demikian menunjukkan bahwa perubahan infrastruktur tersebut merupakan dampak kebijakan yang berlangsung terhadap masyarakat. Dampak kebijakan terhadap masyarakat menunjuk pada sejauh mana kebijakan tersebut

mempengaruhi kapasitas masyarakat dalam melayani anggotanya. Bentuk dari pelayanan terhadap anggota masyarakat dengan adanya kebijakan eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi ini adalah dengan adanya program *Community Development* yang diperuntukkan guna pembangunan infrastruktur desa sebagaimana diungkapkan sebelumnya.

Bentuk perubahan fisik lainnya yakni dilihat dari kondisi perekonomian masyarakat. Dalam hal ini dapat dilihat dari perubahan mata pencaharian penduduk yang setelah adanya pengeboran minyak di Desa Balongwangi. Dari hasil penelitian ini diketahui bahwa sebagian besar penduduk menyatakan bahwa mata pencaharian penduduk cenderung menunjukkan adanya peningkatan atau lebih baik. Hal tersebut menurut mereka disebabkan karena beberapa hal diantaranya : warga dilibatkan dalam proses pekerjaan di kawasan eksplorasi minyak, adanya kecenderungan jumlah pengangguran berkurang, warga dapat memanfaatkan dana bergulir dari Program *Community Development* melalui Koperasi Usaha Bersama (KUB), mayoritas setiap keluarga memiliki sumber penghasilan.

Hal demikian tergolong ke dalam dampak kebijakan dari segi ekonomi yang faktor utamanya adalah menyangkut pada penghasilan individu. Bentuk dari perubahan tingkat penghasilan penduduk ini dapat dilihat dari data jumlah keluarga pra-sejahtera mulai tahun 2005 hingga 2007 yang menunjukkan adanya penurunan, dari sejumlah 423 keluarga pada tahun 2005 menjadi 366 pada tahun 2006 dan pada tahun 2007 kembali turun menjadi 354 keluarga.

b. Analisis Terhadap Perubahan Secara Non Fisik

Sementara itu Langbein (1980) dalam Wibawa, dkk. (1994, h.34) menyebutkan ada empat macam dimensi dampak yang penting untuk diperhatikan, yakni : dimensi waktu, selisih antara dampak aktual dan yang diharapkan, tingkat agegrasi dampak dan jenis dampak.

Dari hal tersebut dapat dipahami bahwa sebuah kebijakan dapat menimbulkan dampak seketika atau secara langsung maupun berdampak secara jangka panjang. Kemudian, kebijakan juga harus dapat dilihat dari berbagai dampak yang tidak diinginkan, dampak yang sebagian saja diinginkan dan dampak yang sama sekali tidak diharapkan atau berlawanan dengan dampak yang

sebenarnya diharapkan. Dampak juga bersifat agregatif, dalam arti dampak kebijakan yang dirasakan secara individual sangat memungkinkan akan menjadi sebuah dampak yang melebar pada kehidupan sosial di sekitarnya. Hal demikianlah yang kemudian terjadi dalam dampak kebijakan adanya eksplorasi minyak di Desa Balongwangi terhadap perubahan bidang non fisik masyarakat.

Perubahan yang pertama terjadi dalam hal kelembagaan masyarakat. Perubahan kelembagaan masyarakat di Desa Balongwangi terjadi setelah adanya eksplorasi minyak bumi tampak dengan dibentuknya sebuah lembaga masyarakat yang diwadahi pihak JOB PPEJ, yang bernama KUB (Kelompok Usaha Bersama). KUB ini bertugas sebagai penyalur dan pengelola dana pinjaman usaha yang berasal dari pihak JOB PPEJ kepada masyarakat yang membutuhkan. Dalam hal ini KUB terdiri dari 14 Kelompok yang berasal dari setiap Rukun Tetangga (RT).

Selain itu, keberadaan KUB dapat dikatakan sebagai wadah berorganisasi bagi semua masyarakat Desa Balongwangi, terutama bagi mereka yang tidak terwadahi dalam kelembagaan-kelembagaan di tingkatan pemerintah desa. Dengan adanya KUB, masyarakat dapat lebih mudah mendiskusikan permasalahan-permasalahan mereka terkait adanya eksplorasi minyak bumi di desa mereka. Apalagi secara ekonomi, hal ini juga menguntungkan karena sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya KUB sejatinya bertugas untuk mengelola dan menyalurkan dana pinjaman dari pihak JOB PPEJ.

Menurut Wibawa (1994; h. 56) hal tersebut dapat digolongkan dalam dampak kebijakan yang berpengaruh terhadap organisasi. Hal ini dapat terjadi secara langsung atau tidak langsung. Dampak secara langsung adalah berupa terganggu atau terbantunya sebuah organisasi dalam mencapai tujuannya. Secara tidak langsung, dampak kebijakan adalah seperti peningkatan semangat kerja para anggota organisasi.

Dengan adanya KUB maka tujuan pihak JOB PPEJ untuk menyalurkan dana *community development* bidang kesejahteraan masyarakat menjadi lebih lancar. Selain itu hal ini juga memudahkan jalur komunikasi antara warga masyarakat dengan pihak JOB PPEJ.

Perubahan berikutnya adalah pada segi dinamika sosial masyarakat. *Pertama*, berupa gerakan sosial masyarakat yang terjadi setelah adanya peresmian eksplorasi minyak pada tanggal 14 September 2005, Lembaga Swadaya Masyarakat Titah Alam melaporkan bahwa masyarakat Desa Balongwangi resah dengan kondisi jalan yang berdebu akibat aktivitas kendaraan yang keluar masuk wilayah eksplorasi. Berikutnya adalah gerakan yang dilakukan warga pemilik tanaman padi di sekitar wilayah eksplorasi minyak yang rusak akibat terkena dampak dari proses pembangunan kawasan eksplorasi tersebut. Terdapat sekitar 18 orang warga yang tidak terima dengan kondisi tanaman padinya yang rusak, sehingga mereka menuntut ganti rugi kepada pihak JOB PPEJ. Akhirnya, pada tanggal 9 Desember 2005, pihak warga tersebut telah memperoleh kesepakatan dengan pihak JOB PPEJ terkait ganti rugi terhadap kerusakan lahan di sekitar wilayah eksplorasi.

Kedua, berupa mobilitas sosial masyarakat Desa Balongwangi setelah adanya eksplorasi minyak bumi. Hal ini dapat dilihat dari beberapa perubahan status sosial mereka. Perubahan status sosial ini sebagaimana tipe dari mobilitas sosial dapat dikategorikan menjadi dua tipe, yakni yang bersifat vertikal maupun horizontal. Mobilitas sosial masyarakat yang bersifat vertikal yang terjadi di Desa Balongwangi terlihat dengan adanya perubahan status penduduk yang semula menganggur, kemudian mendapatkan pekerjaan. Hal ini terbukti dari data pengangguran yang ada di Desa Balongwangi yang mengalami penurunan dari tahun 2005 hingga tahun 2007. Selain itu, mobilitas vertikal juga terjadi pada warga masyarakat yang semula berstatus sebagai keluarga pra-sejahtera menjadi keluarga sejahtera. Terbukti dengan adanya angka penurunan jumlah keluarga pra-sejahtera pada rentang tahun yang sama.

Sementara mobilitas sosial masyarakat Desa Balongwangi yang bersifat horizontal dapat dilihat dari perubahan status sosial masyarakat, khususnya petani yang semula mengembangkan tanaman jagung, kemudian beralih ke jenis tanaman lainnya seperti kedelai. Hal ini dibuktikan dari data pemanfaatan lahan di Desa Balongwangi yang pada tahun 2005 masih terdapat tanaman jagung, kemudian pada tahun 2007 tanaman jagung ini sudah tidak dikembangkan lagi. Selain itu, mobilitas sosial horizontal ini juga dapat dilihat dari berubahnya mata

pencaharian beberapa penduduk yang semula di bekerja sektor jasa kemudian beralih ke sektor pertanian.

Perubahan dari segi dinamika sosial tersebut di atas tergolong ke dalam perubahan sosial akibat dari dampak yang tidak langsung. Akibat secara langsung dari eksplorasi minyak bumi terhadap perubahan sosial masyarakat Desa Balongwangi adalah pada bentuk perubahan fisik. Dari bentuk perubahan fisik itulah muncul perubahan non-fisik di atas, sehingga bisa dikatakan proses perubahan non-fisik ini merupakan akibat dampak yang tidak langsung.

Secara umum perubahan sosial yang terjadi di Desa Balongwangi setelah adanya eksplorasi minyak bumi dari hasil penelitian ini masih menunjukkan dampak yang positif. Hal ini diakibatkan karena program *Community Development* yang menunjang kegiatan eksplorasi minyak bumi di Desa tersebut berjalan cukup efektif bagi masyarakat selama dua tahun berjalan. Selain itu selama dua tahun dimulainya eksplorasi di Desa Balongwangi, masyarakat juga belum merasakan beberapa dampak negatif yang begitu berpengaruh terhadap kehidupan mereka.

Hal demikian, bagi peneliti merupakan sesuatu yang wajar karena jarak waktu dua tahun bisa dikatakan masih cukup pendek untuk dapat mengetahui secara nyata apakah eksplorasi minyak bumi tersebut benar-benar berdampak positif atau negatif bagi masyarakat sekitar. Kecenderungan yang selama ini terjadi di berbagai kawasan eksplorasi sumber daya alam di Indonesia, dampak negatif baru benar-benar dirasakan ketika eksplorasi tersebut sudah berjalan puluhan tahun. Selain itu, secara logika bisa dikatakan pihak pengelola eksplorasi dalam hal ini pihak JOB PPEJ, dalam rentang waktu dua tahun masih menggunakannya sebagai tahap menarik simpati masyarakat agar kelangsungan eksplorasi tersebut dapat terus berjalan dengan lancar di tahun-tahun berikutnya.

Selain itu tertutupan pihak JOB PPEJ terhadap pihak luar, khususnya yang berkaitan dengan hal-hal yang berhubungan proses produksi pada eskplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi ini, masih memungkinkan adanya penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan tanpa diketahui pihak manapun termasuk Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan sendiri. Apabila tertutupan tersebut tetap dilakukan pihak pengelola, maka akan memunculkan sebuah

kekhawatiran bahwa eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi lambat laun akan memberikan dampak negatif bagi masyarakat dan negara.

Dengan ketertutupan pihak pengelola tersebut, masyarakat tidak akan mampu mengetahui segala proses produksi yang dilakukan, sehingga memungkinkan adanya proses produksi yang sebenarnya memberikan dampak yang negatif bagi masyarakat atau lingkungan di sekitarnya. Bagi negara, dampak negatif memungkinkan terjadi ketika negara atau pemerintah tidak mampu mengakses data secara riil tentang seberapa besar jumlah produksi atau seberapa besar jumlah minyak bumi yang sudah tereksplorasi karena dengan tersebut pihak pengelola dapat memberikan data yang tidak sebenarnya atau data yang lebih menguntungkan bagi mereka sesuai dengan prosedur kontrak kerja sama yang telah dilakukan.

2. Analisis Terhadap Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam Bidang Minyak dan Gas Bumi (UU No. 22 Tahun 2001)

a. Analisis Implementasi Berdasarkan Tujuan Kebijakan

Dari hasil perubahan sosial yang terjadi di Desa Balongwangi diketahui bahwa sebagian besar diakibatkan sebagai dampak dari adanya eksplorasi minyak bumi. Perubahan sosial tersebut cenderung mengarah kepada hal yang positif. Hal ini bisa dikatakan karena proses implementasi kebijakan eksplorasi minyak bumi tersebut berjalan sesuai dengan tujuan yang diinginkan.

Kebijakan atau *policy* diartikan oleh Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan (dalam Islamy: 2001) sebagai suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah. UU No. 22 Tahun 2001 tentang minyak dan gas bumi merupakan suatu program pencapaian tujuan. UU tentang minyak dan gas bumi ini menggariskan bahwa penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi bertujuan untuk :

- 1) menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi secara berdaya guna, berhasil guna, serta berdaya saing tinggi dan berkelanjutan atas Minyak dan Gas Bumi milik negara yang strategis dan tidak terbarukan melalui mekanisme yang terbuka dan transparan;

- 2) menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian usaha Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, dan Niaga secara akuntabel yang diselenggarakan melalui mekanisme persaingan usaha yang wajar, sehat, dan transparan;
- 3) menjamin efisiensi dan efektivitas tersedianya Minyak Bumi dan Gas Bumi, baik sebagai sumber energi maupun sebagai bahan baku, untuk kebutuhan dalam negeri;
- 4) mendukung dan menumbuhkembangkan kemampuan nasional untuk lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional, dan internasional;
- 5) meningkatkan pendapatan negara untuk memberikan kontribusi yang sebesar-besarnya bagi perekonomian nasional dan mengembangkan serta memperkuat posisi industri dan perdagangan Indonesia;
- 6) menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup (Pasal 3 UU No. 22 Tahun 2001).

Tujuan-tujuan kebijakan tersebut yang terkait dengan pelaksanaan eksplorasi minyak bumi yang ada di Desa Balongwangi adalah pada bagian menjamin efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha Eksplorasi dan Eksploitasi secara berdaya guna, berhasil guna, serta berdaya saing tinggi dan berkelanjutan atas Minyak dan Gas Bumi milik negara yang strategis dan tidak terbarukan melalui mekanisme yang terbuka dan transparan serta menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup.

Eksplorasi minyak dan gas bumi secara berdaya guna, berhasil guna, serta berdaya saing tinggi dan berkelanjutan melalui mekanisme yang terbuka dan transparan. Mekanisme yang terbuka dan transparan ini terbukti dalam pelaksanaan eksplorasi minyak bumi yang ada di Di Desa Balongwangi pada setiap proses yang dilalui selalu melibatkan masyarakat di dalamnya. Pelibatan masyarakat ini dilakukan sejak proses sosialisasi hingga proses pelaksanaan instrumen out put kebijakan yang berupa program *Community Development* serta pembentukan Kelompok Usaha Bersama (KUB).

Menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup dalam implementasi eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi ditunjukkan dengan adanya penerimaan tenaga kerja pada lokasi eksplorasi dari warga masyarakat sekitar. Selain itu, adanya pelaksanaan program *Community Development* kepada masyarakat Desa Balongwangi juga membuktikan adanya usaha untuk mewujudkan tujuan dari kebijakan ini.

Pembuktian dari terwujudnya tujuan kebijakan tersebut pada tataran masyarakat Desa Balongwangi sesuai dengan hasil penelitian ini adalah adanya peningkatan kondisi perekonomian masyarakat Desa Balongwangi. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya peningkatan kondisi perekonomian ini menurut masyarakat Desa Balongwangi salah satunya adalah disebabkan penduduk bisa memanfaatkan dana bantuan program *Community Development* dalam bentuk usaha atau pemenuhan kebutuhan lainnya.

Dengan adanya ketentuan dalam Pasal 3 Undang-undang tentang Minyak dan Gas Bumi, khususnya poin 1 dan 6 tersebut menjadikan pihak pengelola eksplorasi minyak bumi harus benar-benar bertanggungjawab terhadap segala proses eksplorasi kepada masyarakat, khususnya masyarakat di sekitar kawasan eksplorasi sendiri. Hal inilah yang kemudian mendasari munculnya program *Community Development* bagi masyarakat sekitar kawasan eksplorasi dan dari hasil penelitian ini diketahui bahwa adanya program *Community Development* tersebut cukup efektif bagi masyarakat di sekitar kawasan eksplorasi minyak bumi.

b. Analisis Variabel Pokok Implementasi Kebijakan

Tujuan-tujuan dari sebuah kebijakan akan ditindaklanjuti dalam proses implementasi. Van Meter dan Van Horn merumuskan implementasi sebagai berikut “tindakan-tindakan yang dilakukan baik individu atau pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan” (wahab 2001, hal 75). Berdasarkan pendapat di atas terdapat 3 variabel pokok yang mendapat penekanan dalam proses implementasi, yaitu :

- 1) lembaga/badan pelaksana,
- 2) kelompok sasaran/tujuan,

3) tindakan individu/pejabat (mekanisme).

Dalam proses implementasi kebijakan sangat diperlukan kerja sama dari semua aktor-aktor yang terlibat. Dalam implementasi UU minyak dan gas bumi kerja sama yang dimaksud tersebut harus benar-benar terjalin antara pemerintah baik eksekutif maupun legislatif sebagai pemrakarsa atau pembuat kebijakan dengan pihak pelaksana kebijakan di lapangan yang dalam hal ini adalah BP. Migas beserta pemerintah daerah tempat diimplementasikannya kebijakan tersebut dalam bentuk eksplorasi minyak.

Badan pelaksana dalam implementasi kebijakan fungsinya adalah sebagai pelaksana dari tujuan kebijakan yang telah ditentukan. Dalam UU Migas ini, sebagai Badan pelaksana yakni Badan Pelaksana Migas (BP. Migas) yang dibentuk pada bulan Juli 2002. BP Migas bertugas mengambil alih fungsi regulator hulu Pertamina dan mengatur kontraktor minyak dan gas bumi. Sementara fungsi pemerintah dalam implementasi kebijakan ini adalah sebagai pelaksana dalam pembuatan peraturan yang lebih terperinci sebagai pedoman implementasi kebijakan tersebut. Peraturan yang dimaksud sebagai pedoman implementasi kebijakan ini adalah Peraturan Pemerintah No.42 tahun 2002 tentang Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Migas (BP. Migas). Sementara pemerintah daerah yang ditempati sebagai lokasi eksplorasi minyak dan gas bumi, fungsinya adalah hanya sebatas sebagai pemberian ijin prinsip lokasi eksplorasi kepada pihak pelaksana.

Sedangkan, variabel pokok implementasi kebijakan lainnya yaitu kelompok sasaran (*target group*). Dalam implementasi Undang-undang ini kelompok sasaran yang dituju adalah seluruh kegiatan pengelolaan minyak dan gas bumi di Indonesia. Kegiatan pengolahan yang dimaksud meliputi kegiatan usaha hulu maupun hilir. Sesuai pasal 1 UU No, 22 Tahun 2001 ini, kegiatan usaha hulu meliputi kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu kegiatan eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas bumi. Sedangkan, kegiatan usaha hilir lebih bertumpu pada usaha pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga.

Dengan berdasarkan pada azas yang sebagaimana tersebut dalam pasal 2 UU No. 22 Tahun 2001, maka semua kegiatan usaha pengelolaan minyak dan gas bumi adalah harus didasari pada hal tersebut. Dimana, dalam Undang-undang ini

asas yang digunakan adalah ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan.

Variabel pokok implementasi kebijakan yang terakhir merupakan mekanisme kebijakan. Sebagaimana yang disebutkan Linberry (1978) juga menyatakan bahwa proses implementasi setidaknya memiliki elemen-elemen sebagai berikut :

5. pembentukan unit organisasi baru dan staf pelaksana;
6. penjabaran tujuan ke dalam berbagai aturan pelaksana (*standart operating procedures/SOP*);
7. koordinasi berbagai sumber dan pengeluaran kepada kelompok sasaran, pembagian tugas di dalam dan diantara dinas-dinas/ badan;
8. pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan (Putra, 2003, h.81).

UU minyak dan gas bumi merupakan kebijakan yang tergolong dalam jenis kebijakan yang bersifat *non self excuting* atau suatu kebijakan yang perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak supaya tujuan pembuatan kebijakan tersebut tercapai (Islamy, 2001, h.102,106). Dengan demikian maka kebijakan ini membutuhkan sebuah badan pelaksana untuk mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Oleh karenanya hal ini digolongkan ke dalam elemen pertama dari proses implementasi kebijakan.

Pembentukan unit organisasi baru dalam implementasi UU minyak dan gas bumi yang dimaksud adalah pembentukan BP. Migas. Fungsi Badan Pelaksana ini sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 UU 22 Tahun 2002 adalah melakukan pengawasan terhadap Kegiatan Usaha Hulu agar pengambilan sumber daya alam Minyak dan Gas Bumi milik negara dapat memberikan manfaat dan penerimaan yang maksimal bagi negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Sesuai amanat UU tersebut pembentukan badan pelaksana ini adalah paling lambat dalam jangka waktu satu tahun. BP Migas sendiri sebagai pelaksana akhirnya resmi terbentuk pada bulan 2002, sehingga hal ini sesuai dengan amanat yang telah ditetapkan dalam undang-undang.

Elemen kedua adalah penjabaran tujuan ke dalam berbagai aturan pelaksana. Sebagai aturan pelaksana dalam UU tentang minyak dan gas bumi ini adalah Peraturan Pemerintah No.42 tahun 2002 tentang Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Migas (BP. Migas). Peraturan pemerintah ini merupakan aturan pelaksana yang lebih terperinci dari tugas yang akan dilakukan oleh BP. Migas.

Elemen ketiga adalah koordinasi dengan berbagai sumber dan pengeluaran kepada kelompok sasaran, pembagian tugas di dalam dan diantara dinas-dinas atau badan. Dalam kebijakan minyak dan gas bumi elemen ini terwujud ketika terlaksananya sebuah eksplorasi minyak atau gas bumi. Koordinasi dengan berbagai sumber dapat dilakukan oleh pihak pelaksana kebijakan dalam hal ini BP. Migas dengan pemerintah-pemerintah daerah sekitar tempat eksplorasi minyak dilakukan. Koordinasi ini dibutuhkan karena dalam prosedurnya eksplorasi minyak atau gas bumi haruslah mendapatkan ijin prinsip dari pemerintah daerah yang bersangkutan.

Sedangkan pembagian tugas dalam implementasi kebijakan ini diwujudkan oleh BP. Migas dengan bekerjasama dengan perusahaan-perusahaan tambang minyak atau gas bumi sebagai pelaksana eksplorasi. Dalam eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan, merupakan bagian dari kerja sama kontrak dengan Petrochina yang kemudian dikenal dengan Joint Operating Body Pertamina-Petro China East Java (JOB P-PEJ). Hal ini merupakan bagian dari pengembangan Blok Timur atau Blok Tuban, dimana beberapa lokasi di wilayah itu diyakini terdapat cadangan minyak yang layak diproduksi. Selain Kabupaten Lamongan, wilayah Blok Timur itu mencakup sejumlah titik di Kabupaten Tuban, Gresik, Mojokerto dan Jombang.

Elemen yang terakhir dari proses implementasi kebijakan adalah pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan. UU minyak dan gas bumi secara umum sesuai dengan pasal 2 UU No. 22 Tahun 2001 berazaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan. Maka semua kegiatan usaha pengelolaan minyak dan gas bumi haruslah didasari pada hal tersebut.

Pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan tersebut diwujudkan dengan adanya program pengembangan masyarakat atau *community development*.

Program ini diwujudkan dalam berbagai bentuk bantuan diantaranya bantuan untuk pembangunan infrastruktur desa seperti jalan, air bersih dan sebagainya. Selain itu juga berupa bantuan dana bidang kesejahteraan masyarakat yang digulirkan melalui KUB. Bentuk *community development* lain, yaitu berupa bantuan untuk sektor pendidikan berupa penambahan sarana dan prasarana sekolah serta dalam bidang kesehatan yang berupa pengobatan gratis kepada warga masyarakat setiap tiga bulan sekali.

Dengan demikian secara umum proses implementasi kebijakan dalam eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi ini telah memenuhi beberapa tahapan dalam implementasi yang harus dilalui sesuai yang diungkapkan Mazmanian (dalam Wahab, 2001, h.82). tahapan-tahapan tersebut disebut variabel tergantung (*dependent variabel*), yang dimaksud variabel tergantung adalah :

6) Output-output kebijakan (keputusan dari badan pelaksana),

Output kebijakan di sini berupa instrumen-instrumen yang dijadikan alat dalam implementasi kebijakan agar kebijakan dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Instrumen kebijakan dalam implementasi eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi adalah berupa adanya Program *Community Development* serta pembentukan Kelompok Usaha Bersama (KUB).

7) Kepatuhan kelompok sasaran terhadap keputusan tersebut,

Kepatuhan kelompok sasaran terhadap keputusan dengan dibentuknya instrument implementasi tersebut dalam penelitian ini ditunjukkan dengan sikap masyarakat yang mayoritas setuju adanya program *Community Development* serta pembentukan Kelompok Usaha Bersama (KUB). Alasan utama diterimanya kedua instrument tersebut di tengah-tengah masyarakat Desa Balongwangi disebabkan karena keberadaannya telah memberikan manfaat kepada masyarakat.

8) Dampak nyata keputusan badan-badan pelaksana,

Dampak nyata pelaksanaan dua instrument tersebut dari hasil penelitian ini adalah semakin membaiknya pembangunan infrastruktur Desa Balongwangi, peningkatan kondisi ekonomi masyarakat Desa Balongwangi serta adanya peningkatan kualitas pendidikan pada masyarakat Desa Balongwangi sendiri.

9) Persepsi terhadap dampak keputusan-keputusan tersebut,

Persepsi masyarakat terhadap dampak dari implementasi eksplorasi minyak bumi yang berupa perubahan sosial masyarakat tersebut dari hasil penelitian ini ditunjukkan bahwa masyarakat mengakui perubahan yang terjadi tersebut lebih bersifat positif dan memberikan manfaat bagi masyarakat sendiri. Oleh karenanya keberadaan eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi ini masih oleh masyarakat.

3. Analisis Terhadap Faktor-Faktor Perubahan Sosial Masyarakat Sebagai Dampak Implementasi Kebijakan

Faktor-faktor yang menjadikan Perubahan Sosial yang terjadi di masyarakat Desa Balongwangi bersifat positif secara umum dipengaruhi oleh proses implementasi kebijakan eksplorasi minyak bumi ini.

a. Perubahan secara fisik

Perubahan secara fisik tampak pada perubahan infrastruktur Desa Balongwangi yang berupa adanya pembangunan saluran air bersih, pembangunan jalan desa, pembangunan Puskesmas pembantu, pembangunan Balai Desa serta pembangunan sarana peribadatan, kesemuanya adalah karena adanya program *Community Development* dari pihak JOB PPEJ.

Dalam proses tersebut faktor yang mempengaruhi adalah proses akomodasi. Proses akomodasi diartikan sebagai usaha-usaha manusia untuk meredakan pertentangan dengan melalui cara untuk meraih kestabilan. Sebagai sebuah keadaan, akomodasi diartikan dengan suatu keseimbangan dalam interaksi antar orang perorang atau kelompok manusia dalam kaitannya dengan norma-norma sosial dan nilai sosial yang berlaku di masyarakat (1984, h.75). Beberapa bentuk program *Community Development* dari pihak JOB PPEJ di atas merupakan salah satu bentuk akomodasi karena di dalamnya memuat sebuah kondisi diapresiasikannya kebutuhan masyarakat oleh mereka.

Sedangkan untuk perubahan kependudukan yang terdiri dari sektor perekonomian masyarakat serta tingkat pendidikan masyarakat, kesemuanya menunjukkan adanya peningkatan. Hal ini dapat dilihat dari jumlah pengangguran yang menurun dari tahun 2005 hingga 2007. menurunnya angka pengangguran itu disebabkan ada sebagian penduduk yang direkrut sebagai tenaga kerja pada

eksplorasi minyak oleh JOB PPEJ, selain itu juga terdapat warga yang memanfaatkan dana pinjaman dari JOB PPEJ melalui KUB untuk digunakan sebagai modal usaha atau untuk memenuhi kebutuhan hidup lainnya.

Proses perubahan kependudukan yang berjalan ke arah sisi positif ini adalah juga dipengaruhi adanya proses akomodasi kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Dalam hal ini adalah kebutuhan akan mata pencaharian dengan jalan direkrutnya beberapa tenaga kerja dari warga masyarakat Desa Balongwangi. Kebutuhan lainnya adalah pemenuhan kebutuhan sehari-hari yang kemudian diakomodasi dengan pemberian dana bergulir atau dana pinjaman melalui KUB.

b. Perubahan Non-Fisik

Pada perubahan non-fisik yang dilihat dari perubahan kelembagaan yang ada di masyarakat Desa Balongwangi menunjukkan bahwa perubahan mendasar yang terjadi yakni dengan adanya sebuah lembaga usaha masyarakat (KUB) yang difasilitasi oleh pihak pelaksana pengeboran, yakni JOB PPEJ. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya KUB ini berfungsi menyalurkan dana pinjaman dari JOB PPEJ kepada masyarakat.

Proses perubahan kelembagaan masyarakat dengan dibentuknya KUB ini dari hasil penelitian menunjukkan bahwa lembaga tersebut memberikan dampak yang positif bagi masyarakat karena keberadaannya yang berguna bagi mereka. Dalam hal ini prosesnya dipengaruhi oleh adanya proses asimilasi. Asimilasi merupakan proses sosial yang ditandai dengan adanya usaha mengurangi perbedaan yang terdapat antara orang-perorangan atau kelompok manusia dan juga meliputi usaha untuk mempertinggi kesatuan tindak, sikap dan proses mental dengan memperhatikan kepentingan dan tujuan bersama (1984, 80). Proses asimilasi dalam KUB ini karena keberadaan KUB adalah untuk kepentingan dan tujuan bersama masyarakat Desa Balongwangi yang membutuhkan dana sebagai modal usaha maupun untuk pemenuhan kebutuhan mereka lainnya.

Kemudian dalam hal perubahan non-fisik lainnya, yakni dilihat dari adanya gerakan sosial masyarakat. Gerakan sosial masyarakat pertama terjadi ketika eksplorasi minyak bumi baru berlangsung beberapa hari karena kondisi jalan yang berdebu akibat lalu lintas mobilitas kendaraan eksplorasi minyak. Berikutnya terjadi sesaat kemudian, ketika beberapa warga pemilik lahan sekitar

lokasi eksplorasi minyak bumi merasa tanaman padinya rusak akibat pembangunan kawasan eksplorasi minyak tersebut.

Gerakan sosial tersebut dipengaruhi oleh faktor adanya konflik di masyarakat sebagaimana dijelaskan di atas. Nader dan Coser (1968) dalam Nurjaya (2006; h.39) menyatakan bahwa konflik merupakan suatu denomena sosial yang bersifat universal dan menjadi bagian yang integral serta esensial dalam kehidupan masyarakat. Konflik tidak perlu dilihat sebagai gejala patologis yang bersumber dari tingkah laku abnormal atau indikasi dari suatu kekacauan dalam dinamika kehidupan masyarakat. Dengan demikian, konflik dapat mengandung dua makna sekaligus. Dalam satu sisi, konflik sosial masyarakat akan dapat berimbas pada timbulnya perpecahan atau disintegrasi dalam sistem kehidupan sosial masyarakat. Namun di lain sisi konflik sosial ini bisa pula bermakna positif dalam memperkokoh ikatan sosial dan memberi kontribusi untuk mengembalikan keseimbangan hubungan sosial antar individu atau kelompok dalam masyarakat.

Sementara perubahan sosial yang dilihat dari adanya mobilitas sosial masyarakat Desa Balongwangi, menunjukkan bahwa pada tipe mobilitas sosial vertikal yang ditunjukkan dengan adanya perubahan status penduduk yang semula pengangguran, kemudian menjadi bekerja serta status sosial keluarga yang semula pra-sejahtera menjadi sejahtera. Hal ini sebagaimana dijelaskan sebelumnya cenderung disebabkan karena sebagian masyarakat direkrut sebagai tenaga kerja di kawasan eksplorasi serta masyarakat juga memanfaatkan dana pinjaman yang disalurkan oleh KUB dari pihak JOB PPEJ.

Dengan demikian proses perubahan sosial seperti ini bisa dikatakan juga sebagai akibat proses akomodasi. Akomodasi yang dilakukan adalah dengan penerimaan tenaga kerja serta pemberian dana melalui KUB tersebut.

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian tentang implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya alam ini penulis dapat menyimpulkan bahwa :

1. Dalam kebijakan ini penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi memiliki asas ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan. Untuk mengimplementasikan UU Migas baru ini, maka dibentuk Badan Pelaksana Migas (BP. Migas) pada bulan Juli 2002 dan Badan Pengatur Hilir (BPH) Migas pada bulan Desember 2002. BP Migas bertugas mengambil alih fungsi regulator hulu Pertamina dan mengatur kontraktor minyak dan gas bumi. BPH Migas apabila berfungsi sepenuhnya akan memberikan lisensi kepada operator hilir untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan minyak dan gas dalam negeri dan terjaganya operasi pengilangan, penyimpanan, transportasi, dan distribusi yang aman.
2. Fungsi pemerintah dalam implementasi kebijakan ini adalah sebagai pelaksana dalam pembuatan peraturan yang lebih terperinci sebagai pedoman implementasi kebijakan tersebut. Peraturan yang dimaksud sebagai pedoman implementasi kebijakan ini adalah Peraturan Pemerintah No.42 tahun 2002 tentang Badan Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Migas (BP. Migas). Sedangkan, pemerintah daerah yang ditempati sebagai lokasi eksplorasi minyak dan gas bumi, fungsinya adalah hanya sebatas sebagai pemberian ijin prinsip lokasi eksplorasi kepada pihak pelaksana.
3. Kelompok sasaran yang dituju dalam implementasi Undang-undang ini adalah seluruh kegiatan pengelolaan minyak dan gas bumi di Indonesia. Kegiatan pengolahan yang dimaksud meliputi kegiatan usaha hulu maupun hilir. Sesuai pasal 1 UU No, 22 Tahun 2001 ini, kegiatan usaha hulu meliputi kegiatan usaha yang berintikan atau bertumpu kegiatan eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas bumi. Sedangkan, kegiatan usaha hilir lebih bertumpu pada usaha pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga.

4. Mekanisme eksplorasi minyak bumi di Desa Balongwangi ini, melalui beberapa tahapan, diantaranya : *pertama*, tahap pra-konstruksi yang meliputi proses pijininan, pelaksanaan survey lapangan serta pembebasan lahan. *Kedua*, tahap konstruksi meliputi transportasi peralatan, material dan personal, pembukaan dan penyiapan lahan, perbaikan jalan dan gorong-gorong, pembangunan fasilitas produksi dan fasilitas penunjang, penyelesaian sumur, serta pengadaan tenaga kerja sebanyak sekitar 220 orang. *Ketiga*, tahap operasi dengan melakukan proses pemboran minyak bumi dengan kedalaman mencapai 6000 kaki (sekitar 1980 meter), kemudian hasil dari produksi tersebut diangkut ke *Central Processing Area (CPA)* yang ada di daerah Mudi, Kabupaten Tuban. *Keempat*, Tahap pasca dimulainya operasi yang sebagian besar terfokus pada pelaksanaan pendampingan pada masyarakat sekitar. Hal ini dilakukan sebagai wujud pelaksanaan tujuan dari UU No 22 Tahun 2001. Untuk mewujudkan tujuan kebijakan tersebut dibentuk beberapa instrumen pendukung, diantaranya : Program Pengembangan Masyarakat (*Comunity Development*) dan Kelompok Usaha Bersama (KUB).
5. Perubahan tata ruang wilayah setelah adanya eksplorasi minyak bumi di Kecamatan Tikung tidak terlalu tampak menonjol, karena sebagian besar wilayah masih berupa lahan pertanian. Di Desa Balongwangi yang merupakan tempat eksplorasi minyak bumi ini perubahan yang tampak pada sisi tata ruang berupa perubahan sebagian lahan yang semula merupakan lahan pertanian menjadi lahan yang ditempati sebagai kawasan eksplorasi minyak bumi.
6. Perubahan infrastruktur yang ada di Desa Balongwangi setelah adanya eksplorasi minyak bumi sebagian besar disebabkan adanya program *Comunity Development* dari pihak JOB PPEJ selaku pelaksana eksplorasi kepada pihak Desa Balongwangi.
7. Kondisi mata pencaharian penduduk ini setelah adanya pengeboran minyak di Desa Balongwangi dari hasil penelitian ini diketahui bahwa sebagian besar penduduk menyatakan bahwa mata pencaharian penduduk setelah adanya eksplorasi minyak ini cenderung menunjukkan adanya peningkatan atau lebih baik. Hal tersebut disebabkan karena beberapa hal diantaranya : warga

dilibatkan dalam proses pekerjaan di kawasan eksplorasi minyak, adanya kecenderungan jumlah pengangguran berkurang, warga dapat memanfaatkan dana bergulir dari Program *Community Development* melalui Koperasi Usaha Bersama (KUB), mayoritas setiap keluarga memiliki sumber penghasilan.

8. Tingkat kesejahteraan penduduk Desa Balongwangi, dari hasil penelitian ini diketahui adanya perbaikan tingkat ekonomi penduduk setelah adanya eksplorasi minyak bumi. Hal ini dikarenakan penduduk bisa memanfaatkan dana bantuan program *Community Development* serta setiap keluarga mempunyai sumber penghasilan dan juga berkurangnya jumlah pengangguran.
9. Perubahan tingkat pendidikan penduduk Desa Balongwangi setelah adanya eksplorasi minyak bumi dapat dilihat dari data jumlah penduduk yang tidak sekolah pada usia 7-15 tahun, serta jumlah tamatan sekolah menengah (SMP dan SMA) atau perguruan tinggi (diploma dan S1) yang ada di Desa Balongwangi. Dari data profil Desa Balongwangi antara tahun 2005 hingga 2007, jumlah penduduk usia 7-15 tahun yang tidak sekolah mengalami penurunan dari sejumlah 3 orang menjadi hanya 1 orang. perubahan tingkat pendidikan masyarakat Desa Balongwangi setelah adanya eksplorasi minyak bumi diketahui adanya perbaikan tingkat pendidikan. Dalam hal ini beberapa alasan yang menguatkan hal tersebut, diantaranya : adanya motivasi menyekolahkan anak agar bisa bekerja di eksplorasi minyak, meningkatnya kemampuan ekonomi penduduk sehingga mampu menyekolahkan anaknya ke jenjang yang lebih tinggi serta adanya perbaikan berbagai infrastruktur pendidikan di Desa Balongwangi.
10. Perubahan kelembagaan masyarakat di Desa Balongwangi setelah adanya eksplorasi minyak bumi tampak dengan dibentuknya sebuah lembaga masyarakat yang diwadahi pihak JOB PPEJ, yang bernama KUB (Kelompok Usaha Bersama). KUB ini bertugas sebagai penyalur dan pengelola dana pinjaman usaha yang berasal dari pihak JOB PPEJ kepada masyarakat yang membutuhkan. Dalam hal ini KUB terdiri dari 14 Kelompok yang berasal dari setiap Rukun Tetangga (RT). Secara umum keberadaan KUB ini sangat baik berguna bagi masyarakat desa. Dari hasil penelitian ini diketahui bahwa sangat baiknya respon penduduk pada keberadaan KUB disebabkan karena KUB

benar-benar dibutuhkan masyarakat sebagai penyalur dana program *community development* bidang kesejahteraan sosial untuk masyarakat, selain itu para pengurus KUB sendiri dapat menjalankan amanatnya dengan baik (transparan dan bertanggung jawab).

11. Secara umum gerakan sosial masyarakat terkait adanya eksplorasi minyak bumi selama ini menunjukkan sangat minimnya konflik yang terjadi di sekitar wilayah eksplorasi minyak yang ada di Desa Balongwangi. Dalam penelitian ini diketahui bahwa sebagian besar penduduk menyatakan kesetujuannya terhadap adanya eksplorasi minyak di desanya dengan alasan antara lain : warga masyarakat merasakan manfaat dari adanya eksplorasi minyak ini, pembangunan infrastruktur desa menjadi lebih baik serta adanya komitmen pihak pengelola untuk membantu masyarakat sekitar.

12. Mobilitas sosial masyarakat Desa Balongwangi dapat dilihat dari beberapa perubahan status sosial penduduknya. Mobiltas sosial masyarakat yang bersifat vertikal yang terjadi di Desa Balongwangi terlihat dengan adanya perubahan status penduduk yang semula menganggur, kemudian mendapatkan pekerjaan. Hal ini terbukti dari data pengangguran yang ada di Desa Balongwangi yang mengalami penurunan dari tahun 2005 hingga tahun 2007. Selain itu, mobilitas vertikal juga terjadi pada warga masyarakat yang semula berstatus sebagai keluarga pra-sejahtera menjadi keluarga sejahtera. Terbukti dengan adanya angka penurunan jumlah keluarga pra-sejahtera pada rentang tahun yang sama. Sementara mobilitas sosial masyarakat Desa Balongwangi yang bersifat horizontal dapat dilihat dari perubahan status sosial masyarakat dari berubahnya mata pencaharian beberapa penduduk yang semula di bekerja sektor jasa kemudian beralih ke sektor pertanian.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, penulis mengajukan beberapa saran terkait dengan proses implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya alam utamanya kebijakan minyak dan gas bumi, diantaranya :

1. Dalam hal implementasi kebijakan minyak dan gas bumi sangat diperlukan adanya proses komunikasi serta sosialisasi yang seoptimal mungkin oleh Badan Pelaksana (BP. Migas) kepada semua masyarakat terutama masyarakat

- yang terkena dampak langsung dari kebijakan tersebut. Hal ini dimungkinkan agar kebijakan tersebut dapat mudah diterima oleh masyarakat, sehingga proses implementasinya akan menjadi lebih lancar.
2. Peran pemerintah dalam hal implementasi kebijakan minyak dan gas bumi ini seharusnya mampu menjadi fasilitator utama antara kepentingan masyarakat umum dengan pihak pelaksana dari kebijakan tersebut.
 3. Seluruh kegiatan pengelolaan minyak dan gas bumi di Indonesia sebagai sasaran utama implementasi UU No. 22 Tahun 2001 haruslah mampu mewujudkan tujuan dari kebijakan ini sesuai dengan azas-azas yang telah ditentukan yakni cenderung mengarah pada kepentingan kerakyatan.
 4. Mekanisme pengelolaan minyak dan gas bumi dalam eksplorasi minyak bumi yang ada di Desa Balongwangi, Kecamatan Tikung, Kabupaten Lamongan haruslah mampu memberikan keterbukaan informasi kepada masyarakat sekitar seluas-luasnya terkait segala hal dalam pelaksanaan eksplorasi tersebut, khususnya dalam masalah hasil produksi minyak bumi yang ada yang sejauh ini belum sampai mampu diketahui masyarakat.
 5. Dalam hal perubahan tata ruang penggunaan lahan yang ada di Desa Balongwangi ke depannya jika terjadi lagi pengembangan kawasan eksplorasi minyak harus tetap memperhatikan kawasan di sekitarnya yang sebagian besar masih merupakan kawasan agraris sebagai tumpuan kehidupan masyarakat sekitar.
 6. Pengembangan infrastruktur desa dari program *Comunity Development* ini harus terus ditingkatkan, karena sejauh ini pada dasarnya Desa Balongwangi yang berada di daerah perbatasan kabupaten antara Kabupaten Lamongan dengan Kabupaten Gresik masih lebih tertinggal dengan daerah-daerah lainnya.
 7. Kecenderungan peningkatan kondisi mata pencaharian bagi penduduk Desa Balongwangi setelah adanya eksplorasi minyak bumi harus lebih ditingkatkan, terlebih kesempatan untuk bekerja di kawasan eksplorasi minyak bumi ini juga harus diperbesar bagi masyarakat Desa Balongwangi dan sekitarnya.

8. Adanya peningkatan kondisi perekonomian masyarakat Desa Balongwangi setelah adanya eksplorasi minyak bumi harus tetap dipertahankan khususnya dalam hal penyaluran dana bantuan program *Community Development*.
9. Program *Community Development* sektor pendidikan selain diperuntukkan bagi pengembangan infrastruktur pendidikan, seharusnya juga diarahkan pada upaya peningkatan kesempatan belajar ke jenjang yang lebih tinggi bagi masyarakat Desa Balongwangi. Hal ini bisa berupa pemberian beasiswa bagi siswa sekolah yang berprestasi di desa tersebut.
10. Pengembangan kelembagaan masyarakat Desa Balongwangi dengan pembentukan Kelompok Usaha Bersama (KUB) harus tetap dipertahankan karena hal ini mampu memberikan manfaat bagi masyarakat, khususnya para petani untuk pemanfaatan dana bergulir dari KUB tersebut.
11. Minimnya gerakan sosial masyarakat akibat konflik adanya eksplorasi minyak bumi harus terus dikelola dengan baik, karena pada dasarnya yang dirasakan masyarakat sejauh ini sejak adanya eksplorasi minyak bumi cenderung mengarah ke arah yang positif.
12. mobilitas sosial masyarakat yang menunjukkan adanya peningkatan didasari karena dampak akibat adanya eskplorasi minyak bumi ini cenderung masih bersifat positif, oleh karenanya harus tetap dipertahankan selamanya, sehingga masyarakat tidak merasakan adanya kerugian dari eksplorasi minyak bumi ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Abustam, Muh. Idrus, *Pembangunan dan Perubahan Sosial*, UI-Press, Jakarta, 1989
- Budiharjo, Eko, *Tata Ruang Perkotaan*, Alumni, Bandung, 1997
- Daldjoeni N., Suyitno A., *Pedesaan, Lingkungan dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1997
- Danim, Sudarwan, *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997
- Ekowati, Mas Roro Lilik, *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program*, Pustaka Cakra, Surakarta, 2005
- Haris, Syamsuddin, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, LIPI Press, Jakarta, 2005
- Islamy, Irfan, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001
- Kanto, Sanggar, 2006, *Modernisasi dan Perubahan Sosial*, Unit Penerbitan Fakultas Pertanian Universitas Brawijaya, Malang
- Moleong, J. Lexy, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2007.
- Narwoko, J. Dwi, Baging, Suyanto (ed.), 2004, *Sosiologi Teks Pengantar dan Terapan*, Kencana, Jakarta
- Novi, Andri H., *Panduan Menakar Otonomi Komunitas*, YAPPIKA, Jakarta, 2002
- Nurjaya, I Nyoman, *Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, UM Press, Malang, 2006
- Partowisastro, Kustur, *Dinamika Psikologi Sosial*, Erlangga, Jakarta, 1983
- Putra, Fadillah, *Paradigma Kritis Dalam Studi Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2003
- Rogers, Everett M., *Diffusion of Innovation*, Free Press, New York, 1983
- Soekanto, Soerjono, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, UI Press, Jakarta, 1983
- _____, *Pengantar Sosiologi Kelompok*, Remaja Karya, Bandung, 1986

Sukirno, Sadono, *Beberapa Aspek Dalam Pembangunan Daerah*, LP-FE UI, Jakarta, 1976

Supardi, Imam, *Lingkungan Hidup dan Kelestariannya*, Alumni, Bandung, 1994

Tarigan, Robinson, *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2004

Taneko, Soleman B., *Struktur dan Proses Sosial*, Rajawali, Jakarta, 1990

Tjetjep, Wimpy S., *Dari Gunung Api Hingga Otonomi Daerah*, Yayasan Media Bhakti Tambang, Jakarta, 2002

Wahab, Solichin Abdul, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001

_____, *Analisis Kebijakan Publik*, Brawijaya University Press, Malang, 1999

_____, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, UMM Press, Malang, 2008

Wibawa, Samodra, dkk, *Evaluasi Kebijakan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994

Perundang-undangan

Undang-undang Dasar 1945, Pustaka Pergaulan, Jakarta, 2004

Undang-Undang No. 50 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok Agraria, www.miningindo.com

Undang-Undang No.11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, www.miningindo.com

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Dan Ekosistemnya, www.profauna.or.id

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, www.ypb.or.id

Undang-Undang 22 Tahun 2001 tentang Minyak Dan Gas Bumi, www.miningindo.com

Undang-Undang Otonomi Daerah (UU No. 32 dan 33 Tahun 2004), Media Abadi, Yogyakarta, 2005

Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, www.miningindo.com

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Daerah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom

Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 1453 Tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintahan di Bidang Pertambangan Umum

Artikel

NN, *Konvensi Keanekaragaman Hayati*, www.menlh.go.id

NN, *Pembangunan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup*, www.bappenas.go.id

Ahmad Syahwier, Coki, *Harga Minyak & APBN Kita*, <http://opini.bebas.epajak.org/ekonomi/harga-minyak-apbn-kita-118/trackback/>

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Lamongan, *Gambaran Umum Daerah*, www.lamongan.go.id

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Pembangunan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup*, www.bappenas.go.id

Ginting, Pius, *Sistem Perjanjian Pertambangan Skala Besar (Kontrak Karya) yang Tidak Adil* www.walhi.or.id

Kausar, *Perubahan Dalam Pengelolaan Daerah*, Makalah Seminar Nasional: Mewirauahakan Birokrasi Untuk Menyejahterakan Rakyat, FIA UNIBRAW, 2006

Kuswardono, Tory, *Keadilan Iklim versus Penjajahan Baru*, www.walhi.or.id

_____, *Nasionalisasi atau Renegosiasi Kontrak-kontrak Pertambangan, Tindakan Bunuh Diri?*, www.walhi.or.id

Masfuk, *Pemerintahan yang Berorientasi pada Hasil*, Makalah Seminar Nasional: Mewirauahakan Birokrasi Untuk Menyejahterakan Rakyat, FIA UNIBRAW, 2006

Nasution, Muslimin, 1995, *Administrasi Pemanfaatan Sumber Daya Alam Untuk Pembangunan Pedesaan*, Seminar Nasional Pengembangan IPTEK Bidang Teknik Elektro dan Peningkatan Pemanfaatan Sumber Daya Alam Untuk Pembangunan Pedesaan, Fakultas Teknik Universitas Brawijaya, Malang

Nurjaya, I Nyoman, *Otonomi Daerah : Menuju Tata Hukum Daerah yang Berbasis Kearifan Lokal*, makalah semiloka Rekonstruksi Politik Hukum Otonomi Daerah yang Berbasis Kemandirian dan Demokratisasi di Daerah, 2001

_____, *Konflik dan Budaya Penyelesaian Konflik Dalam Masyarakat :
Perspektif Antropologi Hukum*, lihat makalah Lokakarya Belajar Bersama
Mengelola Konflik Sumber Daya Alam, 2000

Owen, Richard, *Masa "boom" sektor mineral akan terus berlanjut*,
www.walhi.or.id

Ridho Saiful A., *Pemanasan Global, Tragedi Peradaban Modern*,
www.walhi.or.id



UNIVERSITAS BRAWIJAYA

