

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN PENAMBANGAN MINYAK  
BUMI SECARA TRADISIONAL DI LANGKAT**

**Bening Hadilinatih**

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Proklamasi 45 Yogyakarta

*Korespondensi penulis: linatih@yahoo.com*

**Abstrak**

Kebijakan pemerintah yang bertujuan untuk mengoptimalkan produksi minyak, selain dimaksudkan untuk meningkatkan produksi minyak, juga dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di sekitar pertambangan, khususnya bagi masyarakat yang berpartisipasi dalam melakukan penambangan secara tradisional. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam mengatur kegiatan penambangan minyak bumi secara tradisional yang dilakukan oleh masyarakat lokal di Kabupaten Langkat, Sumatra Utara serta factor-faktor yang mempengaruhinya.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Data dikumpulkan melalui pencarian dokumen, wawancara, dan pengamatan langsung di lapangan. Informan dipilih secara sengaja yang dianggap mewakili semua anggota kelompok penambang dan informan lain yang dapat memberikan informasi tentang pelaksanaan penambangan tradisional secara jelas dan lengkap.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kapasitas penambang masih rendah sehingga partisipasi masyarakat dalam pengelolaan perusahaan penambangan pada sumur tua belum dapat diandalkan sebagai sumber peningkatan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Kapasitas yang rendah dipengaruhi oleh sikap dan komitmen lembaga pelaksana kebijakan penambangan minyak di sumur tua yang belum peduli dengan karakteristik para penambang. Selain itu kebijakan komunikasi antar aktor masih lemah dan tidak ada pengaturan operasional manajemen sumber daya. Hubungan kewenangan antara masyarakat penambang dengan lembaga-lembaga pengelola penambangan belum mencerminkan adanya pola hubungan yang demokratis. Hal ini tercermin dari struktur birokrasi yang kaku dan pengaturan pembagian kewenangan yang masih bersifat sentralistis

Kata kunci: Penambangan tradisional; Kapasitas Masyarakat, Partisipasi.

### *Abstract*

Government policies aimed at optimizing oil production, as well as to increase oil production, are also aimed at improving the welfare of communities around the mine, especially for communities participating in traditional mining. This study aims to find out how the implementation of government policies in regulating the activities of petroleum mining traditionally conducted by local communities in Langkat, *North Sumatra* and factors that influence it.

This research is a qualitative research. Data were collected through document search, interviews, and direct observation in the field. Informants are deliberately chosen to represent all members of the miners' group and other informants who can provide information on the implementation of traditional mining clearly and completely.

The results show that the mining capacity is still low so that community participation in the management of mining concessions in old wells can not be relied upon as a source of improving the welfare of society as a whole. Low capacity is influenced by the attitude and commitment of the oil miner implementing institution in the old well that is not concerned with the characteristics of the miners. In addition communication policy between actors is still weak and there is no operational arrangement of resource management. The relationship of authority between the mining community and the mining management institutions does not yet reflect the existence of a democratic relationship pattern. This is reflected in the rigid structure of the bureaucracy and the regulation of the division of authority that is still centralized.

Keywords: Traditional mining; Community Capacity, Participation.

## A. PENDAHULUAN

Sumur tua merupakan sumur peninggalan Belanda yang dibor sebelum 1970 dan tidak diusahakan oleh kontraktor migas manapun. Tercatat bahwa total sumur tua di Indonesia sebanyak 13.824 buah sumur, yang tersebar di berbagai daerah di Indonesia.

Salah satu cara yang dapat dilakukan oleh Pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah dengan mengusahakan pengelolaan terhadap sumber daya alam yang ada didaerahnya. Daerah yang memiliki kandungan minyak bumi dan gas salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah dengan mengusahakan penambangan minyak bumi pada sumur tua.

Sudah sejak lama masyarakat melakukan penambangan pada sumur minyak tua secara tradisional dengan menggunakan teknologi yang sederhana, dan dapat dirasakan hasilnya baik oleh masyarakat sendiri maupun oleh konsumen minyak yang membeli dan menggunakan hasil dari penambangan secara tradisional tersebut. Dalam pelaksanaannya penambangan minyak bumi secara tradisional pada sumur tua yang dilakukan oleh masyarakat menimbulkan berbagai masalah sosial dan lingkungan. Untuk mengatasi masalah tersebut dan mencegah terjadinya kondisi yang lebih buruk pemerintah kemudian menetapkan kebijakan yang dituangkan dalam peraturan Menteri (Permen) ESDM Nomor 1 Tahun 2008.

Implementasi dari Kebijakan pemerintah untuk mengatur kegiatan perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua diharapkan dapat mendukung upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat disekitar lokasi penambangan. Kebijakan pengaturan penambangan minyak bumi pada sumur tua diharapkan juga dapat mengatur

kewenangan pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan dan lembaga-lembaga lokal yang terkait agar dapat melaksanakan fungsinya masing-masing dengan baik. Analisis terhadap pelaksanaan pengaturan penambangan secara tradisional yang diatur oleh pemerintah melalui Peraturan Menteri ESDM No 1 Tahun 2008 diharapkan dapat memberikan gambaran tentang implementai kebijakan pemerintah dalam mengatur pelaksanaan penambangan minyak bumi pada sumur tua.

Penelitian ini, diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah dalam melakukan pengaturan pengelolaan dan pemanfaatan SDA sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya masyarakat yang ada disekitar lokasi penambangan minyak bumi.

Kabupaten Langkat Sumatra Utara merupakan salah satu daerah yang di wilayahnya memiliki kandungan minyak bumi dan gas yang cukup besar. Penambangan minyak bumi secara tradisional pada sumur tua dilakukan oleh masyarakat sebagai sumber matapencaharian untuk memenuhi kebutuhan hidup dan meningkatkan kesejahteraannya.

Dalam kenyataannya, kondisi kesejahteraan masyarakat di daerah yang memiliki kekayaan sumber daya alam minyak bumi dan gas menunjukkan bahwa secara umum masyarakat belum dapat menikmati hasil sumber daya alam yang ada diwilayahnya, khususnya dari hasil penambangan minyak bumi. Penambangan minyak bumi pada sumur tua yang dilakukan oleh masyarakat dalam kenyataannya juga menimbulkan berbagai masalah sosial dan lingkungan. Untuk itu penelitian ini akan dilakukan untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam mengatur kegiatan penambangan minyak

bumi secara tradisional yang dilakukan oleh masyarakat lokal di Kabupaten Langkat serta solusi kebijakan pemerintah yang seharusnya dapat diformulasikan dan diimplementasikan

Penelitian tentang pengelolaan perusahaan pertambangan minyak bumi pada sumur tua sangat penting untuk dilakukan oleh karena pengelolaan sumber daya alam yang ada di suatu daerah diharapkan dapat menjadi sumber daya yang dapat diusahakan untuk meningkatkan pendapatan daerah dan juga untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

## B. KAJIAN LITERATUR

Kebijakan Penambangan Minyak Bumi Secara Tradisionil.

Kebijakan publik dapat diartikan sebagai pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik (Chandler and Plano, 1988:107).

Suatu kebijakan negara akan menjadi efektif bila dilaksanakan atau terimplementasikan dengan baik, dan mempunyai dampak positif bagi anggota-anggota masyarakat. Islamy (1997) menjelaskan bahwa pihak-pihak yang berkewajiban untuk melaksanakan kebijakan negara sangat banyak, antara lain adalah peran eksekutif, birokrat dan badan-badan pemerintah, selain itu juga diperlukan dukungan dari para anggota legislatif, yudikatif, kelompok-kelompok kepentingan dan juga warga masyarakat.

Kebijakan Energi Nasional (KEN) disusun untuk menciptakan keamanan pasokan energi (*energy security of supply*) nasional secara berkelanjutan dan

pemanfaatan energi secara efisien. Salah satu kebijakan pemerintah dalam pengelolaan Minyak dan gas bumi di Indonesia adalah dengan mengoptimalkan produksi Minyak Bumi dalam suatu wilayah kerja yang di dalamnya terdapat Sumur Tua. Dalam naskah Kebijakan Energi Nasional, wilayah dimana terdapat Sumur Minyak Tua disebut sebagai *Mature Area*.

Penambangan minyak bumi secara tradisional yang dimaksud disini adalah penambangan minyak bumi pada sumur tua yang dilakukan oleh masyarakat Sumur minyak tua seringkali juga disebut sebagai Sumur minyak yang ditinggalkan (*Abandoned Oil Well*) (Tierramérica, 2012, Kathleen C. Zimmerman, 2002). Istilah lain yang sering digunakan untuk menjelaskan tentang minyak yang berada pada lapangan yang telah tua atau lama adalah minyak dari lapangan matang (*Mature fields*) (Vladimir Alvarado and Eduardo Manrique, 2010) atau lapangan minyak tua (*old oil fields*). Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan Sumur minyak tua adalah sumur-sumur Minyak Bumi yang dibor sebelum tahun 1970 dan pernah diproduksi serta terletak pada lapangan yang tidak diusahakan pada suatu Wilayah Kerja yang terikat Kontrak Kerja Sama dan tidak diusahakan lagi oleh Kontraktor. Definisi tentang sumur tua tersebut merupakan definisi seperti apa yang tercantum dalam Pasal 1 Permen ESDM Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengusahaan Penambangan Minyak Bumi Pada Sumur Tua.

Pengusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua dapat dikatakan sebagai kegiatan untuk mengatasi kelangkaan sumber daya alam dengan cara pemanfaatan kembali (*reuse*) sumur-sumur minyak yang sudah ada (Yakin, 1997).

Di Indonesia, kegiatan penambangan minyak bumi pada sumur tua, sudah dilakukan secara tradisional oleh masyarakat sejak dulu dengan

menggunakan teknologi yang sangat sederhana. Namun dalam pelaksanaannya dari waktu-ke waktu, selain dapat memberikan keuntungan kepada masyarakat ternyata kegiatan ini juga menimbulkan berbagai masalah sosial dan lingkungan hidup. Oleh karena itu pelaksanaan kegiatan perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua, kemudian diatur oleh pemerintah melalui Peraturan Menteri Energi dan Sumber daya Mineral ( Permen ESDM) Nomor 1 Tahun 2008. Peraturan ini merupakan pengganti dari peraturan sebelumnya yaitu Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 1285.K130/M.PE/1 996 tentang Pedoman Pengusahaan Pertambangan Minyak Bumi Pada Sumur-Sumur Tua yang sudah tidak diberlakukan lagi.

#### Pengelolaan penambangan minyak bumi Berbasis Masyarakat

Dalam melakukan pengelolaan SDA yang berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, perlu melibatkan berbagai pemangku kepentingan agar tujuan kesejahteraan dapat dicapai secara efisien( Emmanuel Torquebiau, Russell D. Taylor , 2009).

Pendekatan Partisipatif dapat digunakan untuk menangani masalah-masalah biofisik, sosial dan ekonomi yang kompleks dalam pengelolaan sumber daya alam. Meskipun Pendekatan Partisipatif mendapat berbagai kritikan oleh karena pendekatan ini terkadang menyembunyikan metode top-down, namun dalam kenyataannya pendekatan ini mampu membantu mengatasi masalah-masalah tentang hak milik dan tanggung jawab, pengetahuan tradisional, pemberdayaan, keragaman sosial dan budaya, serta sebagai interaksi antara pemangku kepentingan individu dan kolektif dalam pengelolaan sumber daya alam (Lockie dan Sonnenfeld 2008, dalam oleh Emmanuel Torquebiau, Russell D. Taylor,2009).

Pemerintah Indonesia sebagai pihak pembuat kebijakan tentang pengelolaan migas berupaya untuk memberi kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengelolaan penambangan minyak bumi pada sumur tua. Kebijakan tersebut dituangkan dalam Peraturan Menteri (Permen) Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) nomor 1 tahun 2008, tentang Pedoman Pengusahaan Pertambangan Minyak Bumi Pada Sumur Minyak Tua.

Untuk mengetahui faktor-faktor yang terkait dengan impementasi pelaksanaan pengelolaan penambangan minyak bumi secara tradisional oleh masyarakat dalam penelitian ini didasarkan pada teori yang dikemukakan oleh Edward III (1980) dan Emerson, Grindle, serta Mize yaitu faktor-faktor:

- 1). komunikasi atau kejelasan informasi
- 2). sikap dan komitmen dari pelaksana program
- 3). ketersediaan sumberdaya
- 4). Struktur Birokrasi

#### C. METODE PELAKSANAAN

Penelitian yang dilakukan merupakan Penelitian Kualitatif yang menelaah secara mendalam tentang bagaimana implementasi Kebijakan pengaturan penambangan minyak bumi secara tradisional pada sumur tua. Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Langkat, Sumatra Selatan.

Data diperoleh melalui penelusuran dokumen dari instansi yang terkait dengan Penambangan Migas, serta informasi dari Pejabat dan Pelaksana Kebijakan Pengelolaan Penambangan Migas baik di pusat maupun di daerah. Selain itu juga dilakukan wawancara secara mendalam terhadap masyarakat pelaku penambangan minyak bumi pada sumur tua maupun masyarakat disekitar penambangan.

Selain wawancara secara mendalam, peneliti juga melakukan pengamatan langsung dilapangan (observation), Informan dalam penelitian ini dipilih secara *purposive* yang dianggap *representative* mewakili semua anggota kelompok Penambang serta informan-informan lain yang diperkirakan dapat memberikan informasi secara terperinci.

#### D. HASIL DAN PEMBAHASAN

##### A. Pelaksanaan Penambangan Minyak bumi Secara Tradisional di Kabupaten Langkat Sumatera Selatan

Kegiatan pertambangan pada dasarnya merupakan proses pengalihan sumber daya alam menjadi modal nyata ekonomi bagi negara dan selanjutnya menjadi modal sosial. Modal yang dihasilkan diharapkan mampu meningkatkan nilai kualitas insan bangsa untuk menghadapi hari depannya secara mandiri. Menurut Soelistijo (Pasaribu:2011:32). Proses pengalihan tersebut tentunya dapat menimbulkan dampak negatif, sehingga proses pengalihan tersebut perlu memperhatikan interaksi antara faktor sosial, ekonomi, dan lingkungan hidup agar dampak yang terjadi dapat diatasi atau diketahui sedini mungkin. Dalam skala lebih kecil kegiatan penambangan secara umum telah mewujudkan penyediaan lapangan kerja lokal, peningkatan pendapatan, pengurangan tingkat kemiskinan dan pencegahan tingkat urbanisasi. Namun disisi lain juga berdampak pada kerusakan lingkungan, konflik kepentingan, bahkan menimbulkan praktek-praktek Korupsi, kolusi dan nepotisme.

Untuk itu pemerintah menetapkan kebijakan untuk mengatur perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua yang dituangkan dalam peraturan Menteri (Permen) ESDM Nomor 1 Tahun 2008. Dengan pelaksanaan kebijakan tersebut Perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur

tua diharapkan dapat meningkatkan aktivitas masyarakat dalam pengembangan industri migas dan dapat meningkatkan kesejahteraan kepada masyarakat disekitar lokasi penambangan. Kebijakan tersebut selain ditujukan untuk meningkatkan produktivitas minyak bumi dan juga untuk memberi kesempatan kepada masyarakat disekitar lokasi Sumur Tua untuk berpartisipasi dalam perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua. Aktivitas masyarakat seperti yang dimaksud dalam kebijakan tersebut diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di sekitar lokasi sumur tua.

Kabupaten Langkat adalah satu-satunya kabupaten di Sumatera Utara yang mempunyai tambang minyak dan gas bumi yang dikelola oleh Pertamina dan berada di kota Pangkalan Brandan. Kilang gas alam telah beroperasi sejak tahun 1965, memproduksi gas elpiji (bahan bakar memasak pada kompor gas) sebanyak 280 ton per hari, kondensat 105 ton per hari, dan beberapa jenis gas dan minyak lainnya. Hasil dari sumur migas ini cukup memberi tambahan kas penerimaan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Langkat.

Sumur minyak tua yang ada di Kabupaten Langkat, Sumatera Utara, diperkirakan ada 1.600 sumur baik itu yang masih berproduksi maupun yang sudah tidak berproduksi lagi. Sumur-sumur minyak tua itu terdapat di berbagai kecamatan yang ada di Kabupaten Langkat ini. Seperti yang ada di Kecamatan Padang Tualang tepatnya di Desa Bulu Telang dan Desa Telaga Said Kecamatan Sei Lapan diperkirakan terdapat 500 sumur. Sementara di Kecamatan Pangkalan Brandan dan Pulau Kampai Kecamatan Pangkalan Susu diperkirakan ada 300 sumur minyak tua. Selain itu pula, di Kecamatan Pematang Jaya dan Pangkalan Susu, ada sekitar 200 sumur, di Kecamatan Besitang, Hinai, Stabat, Tanjung Beringin diperkirakan

ada sekitar 600 sumur.  
<http://beritasore.com/2011/11/22/1-600-sumur-minyak-tua-terdapat-di-langkat>

Keberadaan Sumur-sumur minyak tua yang masih mengeluarkan minyak mentah yang berada di kecamatan Sei-Lepan, Padang Tualang dan juga kecamatan Gebang terus menuai berbagai problema bagi pemerintah dan juga warga sekitarnya. Adanya sumur-sumur tua di Kabupaten Langkat selain membawa berkah tersendiri bagi warga sekitar, juga membawa bencana. Untuk mengetahui bagaimana aktivitas masyarakat dalam melakukan pengelolaan penambangan minyak bumi pada sumur tua berikut ini akan diuraikan hasil penelitian di lapangan tentang aktivitas masyarakat penambang dalam melakukan pengelolaan penambangan baik pada tahap perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan hasil, maupun evaluasi kegiatan.

a. Aktivitas Penambang dalam Perencanaan Kegiatan Penambangan.

Meskipun dengan cara-cara tradisional masyarakat penambang di Desa Buluh Telang, Kecamatan Padang Tualang Kabupaten Langkat melakukan perencanaan dalam aktivitas pengelolaan perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua. Perencanaan yang dilakukan dimaksudkan untuk menentukan dan mengatur sumber daya, prosedur pelaksanaan penambangan maupun pemanfaatan hasil.

Perencanaan dilakukan untuk memperhitungkan kebutuhan dana, peralatan maupun tenaga untuk melakukan perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua yang telah ditemukan. Selain itu juga dibahas tentang risiko-risiko hambatan dan kerugian yang mungkin terjadi. Penambang yang memiliki modal yang cukup besar, biasanya menggunakan uang pribadi untuk melakukan perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur

tua, sedangkan tenaga yang digunakan merekrut dari penduduk sekitar lokasi penambangan. Namun tidak jarang modal yang digunakan untuk melakukan penambangan merupakan kumpulan dari beberapa orang yang membentuk kelompok untuk melakukan usaha penambangan.

Perencanaan tentang tenaga yang diperlukan untuk melakukan kegiatan penambangan tidak mengalami kesulitan. Hal ini karena anggota kelompok penambang terdiri atas pemodal murni yang tidak ikut serta dalam aktivitas penambangan di lokasi sumur tua dan pemodal yang sekaligus juga ikut menangani secara aktif dalam kegiatan penambangan di lokasi sumur tua. Mendapatkan tenaga buruh tambang juga tidak sulit karena banyak penduduk di sekitar lokasi penambangan maupun yang berasal dari daerah lain yang bersedia menjadi tenaga/buruh tambang.

Perencanaan yang dilakukan kelompok penambang untuk memelihara lingkungan di sekitar lokasi penambangan dilakukan dengan merencanakan bak-bak penampungan minyak mentah dan bak-bak penampung untuk air limbah setelah dipisahkan dengan minyak mentah yang diambil untuk disetorkan, dijual, atau disuling. Dengan demikian, pencegahan pencemaran lingkungan tidak dipikirkan dengan teknologi modern, tetapi hanya dengan cara-cara yang sederhana.

Secara umum, dapat diketahui bahwa perencanaan yang dilakukan oleh kelompok penambang bertujuan untuk mengumpulkan serta mengusahakan kecukupan modal dalam melaksanakan penambangan. Di samping itu, perencanaan bertujuan untuk mengusahakan tercukupinya peralatan penambangan yang dibutuhkan. Perencanaan terhadap sumber daya manusia lebih terfokus pada perhitungan jumlah tenaga kerja yang dibutuhkan untuk melaksanakan penambangan.

Pada dasarnya pengelolaan penambangan minyak bumi pada sumur

tua memerlukan perencanaan yang matang dan tidak dapat dilakukan perorangan/individu akan tetapi berada dalam suatu wadah naungan yang bernama KUD atau BUMD yang telah mendapatkan rekomendasi dari Pemerintah Kabupaten dan Propinsi dimana Kontrak tersebut antara KUD/BUMD. Untuk Kabupaten Langkat Pertamina mempercayakan PT Eksindo untuk melakukan pengelolaan penambangan minyak bumi pada sumur tua. Hal tersebut telah mendapat persetujuan dari Dirjen Migas dan diketahui oleh SKK Minyak dan Gas Bumi (SKK Migas). Hasil dari kerjasama atau kontrak ini dimana KUD/BUMD berhak mendapat imbal jasa dari penjualan minyak bumi/mentah ke Eksindo selaku perusahaan yang ditunjuk Pertamina.



PT Eksindo di Kec Padang Tualang-  
Langkat,2016

Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Langkat sudah beberapa kali melaksanakan sosialisasi tentang pengelolaan sumur tua bekerja sama dengan Eksindo selaku perusahaan yang dipercaya Pertamina yang melibatkan masyarakat maupun kelompok masyarakat maupun instansi Dinas Pertambangan dan Energi Propinsi Sumatera Utara.

b. Aktivitas Penambnagn Dalam Pelaksanaan kegiatan Penambangan.

Pelaksanaan penambangan minyak bumi secara tradisional yang dilakukan oleh masyarakat Pemerintah telah

menerbitkan persetujuan bagi KUD Langkat OIL Resources untuk mengelola 22 sumur tua di Kabupaten Langkat. Namun dalam pelaksanaannya efektivitas KUD dalam mengelola penambangan minyak bumi pada sumur tua sangat rendah. Menurut Pak sihotang (salah seorang penambang di Desa Buluh Telang Kecamatan Padang Tualang):“ Banyak penambang yang keluar dari keanggotaan KUD Langkat OIL Resources, karena KUD ini banyak menggunakan tenaga dari luar Kecamatan Padang Tualang” Jadi harapannya hanya penduduk dari disekitar lokasi penambangan saja yang diperbolehkan melakukan pengusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua di Kecamatan Padang Tualang.



KUD Langkat Oil Resources, Kec.  
Padang Tualang,Langkat, 2016

Biaya yang dibutuhkan untuk melaksanakan kegiatan penambangan minyak bumi pada sumur tua relatif besar jika dibandingkan dengan kemampuan ekonomi masyarakat di sekitar lokasi penambangan. Dana yang dikumpulkan dari anggota kelompok penambang merupakan modal awal yang digunakan untuk melakukan kegiatan penambangan. Semakin besar modal yang ditanam akan semakin besar juga keuntungannya yang didapatkan. Sebaliknya, jika usaha tersebut mengalami kerugian, maka yang menanam modal lebih besar juga mengalami kerugian yang lebih besar.

Dalam menjaga Keselamatan dan Kesehatan Kerja bagi tenaga kerja yang melaksanakan aktivitas penambangan, kelompok penambang hanya



menyediakan alat pengamanan yang sangat sederhana. Peralatan yang digunakan hanya sepatu bot, helm pengaman, dan alat pemadam kebakaran yang kapasitasnya tidak terlalu besar. Alat-alat tersebut merupakan peralatan yang sangat sederhana, dan masih jauh dari standar yang seharusnya.

Pengelolaan perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua yang dilakukan penambang dilakukan dengan cara-cara dan peralatan yang sangat sederhana. Penambang melakukan pengeboran untuk membuat beberapa lubang pada tanah/ladang mereka yang diperkirakan dibawahnya mengandung minyak bumi. Untuk kemudian pada lubang-lubang tersebut dilakukan penimbaan dengan peralatan yang sederhana. Hasil dari penambangan melalui lubang-lubang buatan tersebut dikumpulkan untuk kemudian dijual kepada pengepul atau disetorkan pada PT Eksindo selaku pengelola penambangan yang dilakukan oleh masyarakat.

Koordinasi yang dilakukan oleh kelompok penambang dilakukan antara anggota dan buruh tambang dengan ketua kelompok. Selain dengan anggota kelompok, ketua kelompok juga melakukan koordinasi dengan KUD dan Perusahaan. Koordinasi yang dilakukan dimaksudkan untuk membagi serta menyelaraskan tugas dan tanggung jawab dari setiap anggota sehingga semua pihak mengetahui hak, tugas, dan tanggung jawab masing-masing.



Penambangan Minyak secara tradisional di Kecamatan Padang Tualang, Langkat, 2016



Pemanfaatan hasil perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua oleh kelompok penambang secara material memberikan keuntungan yang cukup besar bagi anggota kelompok. Keuntungan ini dirasakan oleh pihak yang ikut menanamkan modal sebagai investor lokal maupun bagi tenaga kerja yang hanya bekerja sebagai buruh tambang. Selain mendapatkan kompensasi biaya ongkos angkat angkut, kelompok penambang juga mendapat keuntungan dari hasil penjualan minyak atau solar yang dihasilkan dari penyulingan sendiri.

Penyulingan yang dilakukan oleh masyarakat, biasanya dilakukan oleh pengepul yang membeli minyak mentah dari para penambang tradisional. Penyulingan juga dilakukan dengan cara yang sangat sederhana dan tidak mempertimbangan bahaya pencemaran lingkungan. Kondisi tersebut belum mendapat perhatian dari pemerintah oleh karena praktek penyulingan tersebut sudah dilakukan selama beberapa tahun.



Penyulingan Minyak Mentah Secara Tradisional di Kecamatan Padang Tualang, Langkat, 2016

Keberadaan KUD Langkat OIL Resources di Desa Buluh Telang Kecamatan Padang Tualang dalam perjalanannya ternyata tidak mampu bersaing harga dengan para cukong yang membeli minyak mentah milik warga, sehingga warga lebih memilih menjual minyak mentah miliknya kepada para cukong itu. Keberadaan Koperasi yang dibentuk tidak mampu memenuhi niatan pemerintah dalam mengelola penambangan minyak bumi pada sumur tua di Kabupaten Langkat, sehingga keberadaannya pun akhirnya tidak dapat beraktivitas lagi.

Lain halnya dengan KUD Langkat OIL Resources. Keberadaan PT Eksindo kian menunjukkan dampak positifnya bagi warga sekitar. Perusahaan ini terus membangun Infrastruktur guna

memanfaatkan sumur tua peninggalan kolonial tersebut. Selain memanfaatkan sumur-sumur minyak tersebut, perusahaan ini juga membuka peluang kerja bagi warga dan tentunya peluang kerja tersebut semacam obat pamungkas mengatasi masalah desakan ekonomi warga yang selama ini menganggur disana.

Aktivitas penambang dalam mengusahakan penambangan pada sumur tua pada dasarnya ditujukan untuk mendapat keuntungan sebesar-besarnya. Oleh karena itu, evaluasi yang dilakukan lebih ditujukan untuk mengetahui apakah tujuan untuk mendapat keuntungan itu dapat tercapai atau tidak. Selain itu evaluasi terhadap aktivitas penambangan yang dilakukan, juga ditujukan untuk mengetahui kinerja dari para tenaga tambang yang dipekerjakan. Mengenai dampak dari aktivitas penambangan terhadap kondisi lingkungan lokasi kegiatan penambangan berlangsung tidak terlalu mendapat perhatian dari anggota kelompok penambang.

Dalam hal keselamatan kerja, tidak terlalu diperhatikan akibatnya terjadi kebakaran pada lokasi penambangan di Desa Buluh Telang Kecamatan Padang Tualang, Kabupaten Langkat pada tanggal 14 Desember 2012 sekitar pukul 05.00 WIB. Para penambang tradisional mengumpulkan minyak mentah dari sumur tua hingga tujuh ton di malam hari, hanya dengan penerangan obor. Saat mereka asyik mengumpulkan minyak, tiba-tiba muncul semburan yang menyambar api pada obor. Seketika itu pula, tujuh penambang minyak ilegal dijilat api, dua yang luka ringan.

Pertamina EP bersama Dinas Pertambangan dan Energi (Distamben) Sumut dan Langkat, serta instansi keamanan sebenarnya telah beberapa kali melakukan sosialisasi perihal peraturan tentang pengelolaan sumur tua dan larangan melakukan penambangan liar. Namun karena tergiur keuntungan, imbauan untuk tidak menambang secara ilegal nampaknya tidak diindahkan

## B. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pengaturan Penambangan Minyak bumi secara Tradisional .

### 1. Komunikasi

Dari wawancara dan pengamatan yang telah dilakukan Desa Buluh Telang, Kecamatan Padang Tualang, Kabupaten Langkat dapat diketahui bahwa dalam melakukan kegiatan penambangan minyak bumi pada sumur tua, penambang lebih banyak melakukan komunikasi dengan sesama penambang. Hal-hal yang dibicarakan dalam pertemuan yang dilakukan lebih banyak terkait dengan masalah-masalah teknis penambangan maupun jumlah minyak mentah yang diperoleh dan pendapatan. Pembahasan upaya pengembangan kapasitas penambang dan peraturan-peraturan pemerintah tentang perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua hampir tidak pernah dilakukan.

Komunikasi dan koordinasi antara instansi-instansi yang terkait dengan penambangan minyak bumi pada sumur tua merupakan hal yang sangat penting untuk dilakukan. Pelaksanaan kebijakan pengembangan kapasitas penambang dan pengaturan perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua sebenarnya tidak cukup diperhatikan oleh Kementerian dan Dinas ESDM saja, tetapi juga memerlukan perhatian dari Kementerian Kehutanan, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kementerian Lingkungan Hidup, DPRD, dan pemerintah di tingkat kabupaten maupun provinsi. Namun hal tersebut di Kabupaten Lagkat masih belum dapat dilakukan sepenuhnya oleh pemerintah daerah, baik di tingkat kabupaten maupun provinsi.

Salah satu hal yang menyebabkan belum efektifnya komunikasi antarpelaku kebijakan adalah karena masih ada pihak-pihak yang memiliki pertimbangan-pertimbangan manusiawi yang berdampak

pada belum efektifnya implementasi kebijakan yang ada.

Pelaksanaan komunikasi antarpelaku kebijakan perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua di Kabupaten Langkat dalam kenyataannya belum dapat menyentuh pelaku kunci, yaitu masyarakat penambang. Komunikasi lebih banyak dilakukan pada tataran pengawas kebijakan sehingga proses pengalihan pengetahuan (*transfer knowledge*) dari pihak yang lebih tahu dan berpengalaman kepada masyarakat yang kapasitasnya rendah masih kurang. Sebagai akibatnya, masyarakat melakukan penambangan dengan cara-cara menurut pemahaman mereka masing-masing, kurang terarah, serta belum memiliki pola keteraturan dan koordinasi untuk mengembangkan kapasitas penambang.

### 2. Sikap dan Komitmen Lembaga-Lembaga Pengelola Penambangan

Sikap dari lembaga-lembaga pengelola penambangan yang dimaksud di sini adalah sikap atau dukungan dari pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) dengan kegiatan perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua terhadap proses pengembangan kapasitas penambang. Melalui pengembangan kapasitas penambang, diharapkan pemerintah dapat berusaha untuk meningkatkan produksi minyak mentah. Demikian pula halnya dengan para penambang minyak tradisional juga dalam mengusahakan penambangan minyak bumi dari sumur tua. Upaya peningkatan produksi minyak mentah diharapkan juga akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak.

Dari hasil wawancara dengan beberapa pihak yang terkait dapat diketahui bahwa masih terdapat perbedaan sikap dan dukungan dari pelaksana kebijakan terhadap pengembangan kapasitas penambang.

Perbedaan pandangan tersebut terutama dalam hal pengaturan pemberian izin penambangan dan kontribusi hasil penambangan terhadap Pendapatan Asli Daerah. Sikap dari pelaksana kebijakan juga mencerminkan belum adanya koordinasi yang baik antara kementerian-kementerian terkait dan belum adanya keterbukaan antarpemangku kepentingan.

Pelaksanaan kebijakan pengaturan penambangan minyak bumi pada sumur tua sering kali terkendala minimnya kapasitas teknis maupun manajemen dari para penambang dan kelompok penambang. Sebagai akibatnya, sering terjadi kecelakaan dalam pelaksanaan penambangan, seperti terjadinya *blow out* yang menyebabkan kerugian dan juga kerusakan lingkungan. Hal tersebut terjadi karena pengusaha penambangan minyak bumi pada sumur tua yang dilakukan oleh masyarakat di lokasi penelitian ini menggunakan teknologi yang sangat sederhana.

### 3. Ketersediaan Sumber Daya

Minimnya kapasitas teknis maupun manajemen dari para penambang dan kelompok penambang sering kali menjadi kendala pelaksanaan kebijakan pengaturan penambangan minyak bumi pada sumur tua.

Kualitas sumber daya manusia yang melakukan pengelolaan perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua memerlukan perhatian yang sungguh-sungguh. Peluang ekonomi tersebut menjadi pilihan bagi masyarakat untuk dapat meningkatkan kesejahteraannya. Penyerapan tenaga kerja dan peningkatan pendapatan masyarakat, terutama penambang telah terjadi. Akan tetapi, dalam hal meningkatkan kegiatan ekonomi lokal, pengelolaan sumur minyak tua secara semi tradisional tersebut belum memberikan kontribusinya. Hal ini ditunjukkan dengan pola konsumsi masyarakat (terutama penambang) yang menggunakan pendapatannya untuk membeli berbagai

barang-barang yang bersifat konsumtif dari daerah lain.

Pertambangan minyak bumi dalam skala besar memerlukan investasi yang besar dengan disertai teknologi tinggi. Dalam pengelolaan sumur minyak tua yang dilakukan secara semi tradisional bersifat padat karya dan menggunakan teknologi sederhana. Dari jumlah yang ada saat ini masih banyaknya jumlah sumur minyak tua yang tersisa, masyarakat masih banyak yang ingin mencari sumur-sumur minyak tua untuk diproduksi, Namun persoalan modal (dana) untuk membeli peralatan ketika mulai mengelola sumur minyak tua dan kebijakan untuk mengatur pengelolaannya merupakan kondisi yang dihadapi oleh penambang. Untuk itu pengelolaan sumur minyak tua harus dapat dikonsepsikan dalam perspektif jangka panjang.

Peralatan yang digunakan di lapangan untuk menyedot minyak bumi dari sumur tua memang sangat sederhana, yakni memakai bor yang ditancapkan ke lubang sumur lalu ditarik dan memuntahkan minyak mentah atau biasa disebut lantung berwarna hitam kecokelatan, kental, pekat, dan licin. Peralatan sederhana yang dipakai ini menyebabkan minyak mentah yang dikeluarkan dari sumur dan akan dipindahkan ke bak penampungan sering kali muncrat keluar sehingga mengotori tanah di sekitarnya. Hal ini tentu saja menyebabkan pencemaran tanah yang sangat sulit untuk diatasi. Kondisi sarana dan prasarana yang kurang memadai ini seharusnya mendapat perhatian dari pihak PT. Pertamina untuk mencari solusi atau melakukan pengarah dan pelatihan kepada penambang agar dapat menggunakan peralatan yang lebih aman bagi penambang maupun bagi lingkungan alam di sekitarnya.

Besarnya biaya yang diperlukan untuk melakukan perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua secara langsung maupun tidak berakibat pada adanya ketergantungan

penambang kepada orang, investor atau pihak-pihak yang memiliki modal besar. Pada akhirnya penambang yang tidak memiliki modal atau memiliki modal kecil hanya berperan sebagai buruh tambang dengan penghasilannya lebih kecil dibandingkan dengan pemilik modal.

Dalam hal pendanaan, KUD sebagai pengelola perusahaan penambangan minyak bumi pada sumur tua yang memiliki izin operasional untuk memproduksi minyak bumi dari sumur tua. Namun KUD juga tidak memiliki modal yang memadai untuk memberikan bantuan atau pinjaman modal kepada kelompok penambang.

#### E. KESIMPULAN

Dari hasil penelitian dan analisis yang telah dilakukan tentang pengelolaan penambangan minyak bumi secara tradisional berbasis masyarakat dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut.

1. Penambang di lokasi penelitian kurang memiliki kemampuan untuk merencanakan atau memutuskan aktivitas untuk pengembangan mereka sendiri dan belum dapat meningkatkan pengembangan wilayah. Sementara itu, partisipasi masyarakat masih dikendalikan dan dikelola oleh agen eksternal. Keterlibatan penambang dalam perencanaan dan pelaksanaan pengelolaan perusahaan penambangan masih rendah, baik secara individu maupun kelompok. KUD dan PT Eksindo sebagai lembaga dan perusahaan yang secara formal mendapat izin untuk bekerja sama dengan PT Pertamina, dalam mengelola perusahaan penambangan juga masih tergantung pada bantuan investor. Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan perusahaan penambangan pada sumur tua belum dapat diandalkan

sebagai sumber peningkatan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.

2. Keberhasilan Implementasi kebijakan pengaturan penambangan minyak bumi secara tradisional tidak hanya terkait dengan adanya kesempatan bagi masyarakat untuk mengambil bagian atau terlibat dalam kegiatan penambangan. Namun lebih membutuhkan kapasitas masyarakat dalam pengelolaan penambangan baik kapasitas teknis maupun manajemen.
3. Kapasitas penambang yang masih rendah dipengaruhi oleh sikap dan komitmen dari lembaga-lembaga pelaksana kebijakan penambang minyak bumi pada sumur tua yang belum memperhatikan tentang karakteristik penambang. Kemudian komunikasi antarpelaku kebijakan masih lemah dan belum ada pengaturan operasional pengelolaan sumber daya. Hubungan kewenangan antara masyarakat penambang dengan lembaga-lembaga pengelola penambangan belum mencerminkan adanya pola hubungan yang demokratis..
4. Pengaturan perusahaan penambangan minyak bumi secara tradisional belum dilaksanakan dengan proses pemberdayaan masyarakat yang sesuai dengan kondisi masyarakat setempat. Kebijakan ini dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat berpartisipasi dalam pengelolaan penambangan. Namun kebijakan ini belum dilengkapi dengan strategi peningkatan kapasitas penambang serta kebijakan yang mengatur tentang pembagian kewenangan dan pola hubungan antarpelaksana kebijakan.

## F. REFERENSI

- Abidin, Said, Zainbal, 2005, Kebijakan Publik, Edisi Revisi Cetakan Ketiga, Suara Bebas Jakarta
- Abrar Saleng, Dr, Ir, SH, MH, 2004, Hukum Pertambangan, UII Press, Yogyakarta.
- Bungin, Burhan, 2005. Metodologi Penelitian Kuantitatif Komunikasi, Ekonomi, dan
- Chandler, R.C and J.C.Plano. 1988. The Public Administration Dictionary, Second Edition, Santa Barbara, CA:ABC-CLIO Inc
- Christoph Schawrte, 2008, Public Participation and Oil Exploitation in Uganda, The gatekeeper series of the Natural Resources Group at IIED is produced by the Sustainable Agriculture, Biodiversity and Livelihoods Programme, London
- Dunn, William N, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Edisi II, Gadjah Mada University Press, Cetakan II, Yogyakarta, 2000.
- Emmanuel Torquebiau, Russell D.Taylor, 2009. Natural resource management by rural citizens in developing countries: innovations still required, Biodiversity and Conservation, Volume 18, Issue 10.  
<http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10531-009-9706-3>
- Edward III, George. 1980. Implementing Public Policy, Washsington DC, Congressional Quartely Press
- Islamy, M Irfan, DR,MPA, Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara, Penerbit Bumi Aksara, cetakan ke 8,Jakarta, 1997
- Kumorotomo, Wahyudi, Etika Administrasi Negara, Jakarta, Rajawali Press, 1999
- Kathleen C. Zimmerman, 2002. A Citizen's Guide to Participating in Oil and Gas Decisions on Your Public Lands, National Wildlife Federation
- Meyer, Robert R, Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial (Terjemahan), Pustekkom Dikbid dan CV Rajawali
- Milagros Salazar, 2012. Peru: Who Will Deal With Thousands Of Abandoned Oil Wells?  
<http://www.ipsnews.net/2012/04/who-will-deal-with-the-thousands-of-abandoned-oil-wells-in-peru/>
- Nicholas Haysom and Sean Kane, 2009, Negotiating natural resources for peace: Ownership, control and wealth-sharing, Henry Dunant Centre for Humanitarian Dialogue, Geneva ,switzerland
- Prijono, O.S. dan Pranarka, A.M.W, Pemberdayaan, Konsep,Kebijakan dan Implementasi, Penerbit Center For Strategic and International Studies,Jakarta, 1997
- Peterson, SA.2003. Public Policy dalam Encyclopedia of Public Administration and Public Policy, Diedit oleh Jack Rabin, New York, NY:Marceel Dekker
- Permen ESDM Nomor 01 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pengusahaan Pertambangan Minyak Bumi pada Sumur Tua
- Undang-Undang No 22 Tahun 2001 tentang Minyak Bumi dan Gas
- Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah
- Tierramérica , 2012, (<http://www.ipsnews.net/2012/12/native-communities-in-peru-take-charge-of-environmental-monitoring/>)

Vladimir Alvarado and Eduardo  
Manrique, 2010, Energies:Enhanced Oil  
Recovery: An Update Review, ISSN  
1996-1073  
[www.mdpi.com/journal/energies](http://www.mdpi.com/journal/energies)

[http://beritasore.com/2011/11/22/1-600-  
sumur-minyak-tua-terdapat-di-langkat](http://beritasore.com/2011/11/22/1-600-sumur-minyak-tua-terdapat-di-langkat)