

**LAPORAN AKHIR
PENELITIAN UNGGULAN KOMPETITIF
UNIVERSITAS SRIWIJAYA**

**MODEL IDEAL PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENEGAKAN
HUKUM LINGKUNGAN TERHADAP *ILLEGAL DRILLING***



Oleh:

Ketua: Dr. Iza Rumesten RS., S.H., M.Hum./NIDN 0027098104

Anggota: Hj. Helmanida, SH., M.Hum./NIDN 0021025706

Agus Ngadino, S.H., M.H./NIDN 007088005

Hepta Vidiana, S.H/ 02012681519008

Indah Mela/02011181320132

Lina Wati/02011181320128

Dibiayai Dari:

Anggaran DIPA Badan Layanan Umum

Universitas Sriwijaya Tahun Anggaran 2018

No.042.01.2.400953/2018 Tanggal 5 Desember 2017

Sesuai dengan Kontrak Penelitian Unggulan Kompetitif Universitas Sriwijaya

Nomor: 108.112/UN9/SB3.LP2M.PT/2018

Tanggal 06 Juni 2018

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SRIWIJAYA
2018**

**HALAMAN PENGESAHAN
USULAN PENELITIAN UNGGULAN KOMPETITIF**

1. Judul Penelitian : Model Ideal Partisipasi Masyarakat Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Terhadap *Illegal Drilling*
2. Bidang Ilmu Penelitian : Sosial Humaniora
3. Ketua Peneliti
 - a. Nama Lengkap : Dr. Iza Rumesten RS, SH., M.Hum
 - b. Jenis Kelamin : Perempuan
 - c. NIP : 198109272008012013
 - d. Pangkat/Golongan : Pembina/IVa
 - e. Jabatan Struktural : -
 - f. Jabatan fungsional : Lektor Kepala
 - g. Perguruan Tinggi : Universitas Sriwijaya
 - h. Fakultas/Jurusan : Hukum/Ilmu Hukum
 - i. Alamat Kantor : Jl Raya Palembang Prabumulih km. 32 Ogan Ilir
 - j. Telepon/fax : 0711580063
4. Jangka Waktu Penelitian: 2 (Dua) tahun
5. Biaya Tahun Pertama : 68.750.000,-
6. Biaya Tahun kedua : 61.500.000,-
7. Jumlah yang diajukan : 130.250.000,-

Inderalaya, 4 Oktober 2018

Menyetujui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Sriwijaya,


Dr. Febrina, S.H., M.S
NIP. 196201311989031001

Ketua Peneliti,



Dr. Iza Rumesten RS, SH., M.Hum
NIP. 198109272008012013

Menyetujui,
Ketua Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat



Prof. Dr. H. Jajang Suhery, M.A., Ph.D
NIP. 195904121984031002

SISTEMATIKA PENELITIAN

I. Identitas Penelitian

1. Judul Penelitian : Model Ideal Partisipasi Masyarakat Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Terhadap *Illegal Drilling*
2. Ketua Peneliti :
 - a. Nama Lengkap : Dr. Iza Rumesten RS, SH., M.Hum
 - b. Bidang Keahlian : Hukum Pertambangan dan Hukum Administrasi Negara.
3. Anggota Peneliti

No	Nama dan Gelar	Keahlian	Institusi	Alokasi Waktu
1.	Dr. Iza Rumesten RS, SH., M.Hum	Hukum Pertambangan, Hukum Tanah, Hukum Administrasi Negara, Hukum Pemda	Ilmu Hukum	8 Jam/minggu
2.	Hj. Helmanida, SH., M.Hum	Hukum Pemerintahan Daerah	Ilmu Hukum	5 Jam/minggu
3.	Agus Ngadino, SH., M.H	Hukum Lingkungan	Ilmu Hukum	5 Jam/minggu
4.	Hepta Vidiana, S.H	Mahasiswa S2	Ilmu Hukum	3 Jam/minggu
5	Indah Mela	Mahasiswa S1	Ilmu Hukum	3 Jam/minggu
6	Lina Wati	Mahasiswa S1	Ilmu Hukum	3 Jam/minggu

4. Isu Strategis : Praktek *illegal drilling* menyebabkan terjadinya kerusakan lingkungan, menimbulkan kerugian bagi negara dan juga melanggar HAM serta keadilan sosial, menyebabkan terjadinya ketimpangan sosial dalam masyarakat dan kemiskinan. Yang paling dirugikan dalam kerusakan lingkungan disekitar area tambang adalah masyarakat sekitar tambang. Oleh karena itulah sangat urgen untuk melibatkan partisipasi aktif masyarakat di sekitar area tambang untuk mencegah kerusakan lingkungan yang lebih parah di sekitar area tambang.
5. Topik Penelitian : Model partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan terhadap praktek illegal drilling yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Model ideal partisipasi

masyarakat dalam Penegakan Hukum Lingkungan yang Ideal Terhadap praktek *Illegal Drilling* di Kabupaten Musi Banyuasin.

6. **Objek Penelitian** (jenis material yang akan diteliti dan segi penelitian) :
Bahan yang akan diteliti adalah data mengenai praktek *illegal drilling* yang terjadi di Kabupaten Musi Banyuasin dan semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan *illegal drilling*. Segi penelitian ini mencakup semua penemuan di lapangan dan penganalisisan secara normatif deskriptif berkaitan dengan model penegakan hukum lingkungan.
7. **Lokasi Penelitian** : Kabupaten Musi Banyuasin dan Provinsi Jawa Timur.
8. **Hasil yang ditargetkan** : Pada tahun pertama hasil yang ditargetkan adalah ditemukannya model partisipasi aktif masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 2001 yang akan diterbitkan pada **Jurnal Internasional Hasanuddin Law Review (Jurnal Internasional terindek DOAJ dan Terakreditasi B)** Status *accepted*. Pada tahun kedua, akan ditemukannya model partisipasi aktif masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan yang ideal atas praktek *illegal drilling* yang terjadi di Kabupaten Musi Banyuasin, yang akan diterbitkan di **Jurnal Internasional Brawijaya Law Review (Jurnal Internasional terindek DOAJ dan Terakreditasi B)**, dan diterbitkannya buku ajar ber-ISBN untuk hukum pertambangan.
9. **Institusi lain yang terlibat**: Penelitian ini akan bekerjasama dengan DPRD Kabupaten Musi Banyuasin dan DPRD Provinsi Jawa Timur sehubungan dengan eksplorasi data dan bahan penunjang lainnya.
10. **Sumber biaya lain** : -
11. **Keterangan lain yang dianggap perlu** :

ABSTRAK

Kabupaten Musi Banyu Asin, pada tahun 2010 telah menghasilkan 11.626.680 barrel minyak mentah dan 340.964,68 MMBTU gas bumi. Angka ini seharusnya bisa lebih tinggi lagi jika tidak terjadi illegal drilling. Hasil penelitian awal yang dilakukan saat ini terdapat 800 titik tambang minyak illegal di Musi Banyuasin, diantaranya di Kecamatan Sanga Desa, tepatnya di Desa Keban dan Desa Kemang (400 titik), Kecamatan Lawang Wetan Desa Talang Pejaring (200 titik), dan Kecamatan Babat Toman, Desa Sungai Angit (200 titik). *Illegal drilling* di Muba sangat endemis, dan berlangsung bertahun-tahun namun tidak ada penindakan, kegiatan ini dilakukan secara berkomplot yang dilindungi oleh oknum. Namun pada 21 November 2017 Lalu, Pemerintah Provinsi Sumsel telah berhasil menutup 104 sumur illegal. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mencegah dampak kerusakan lingkungan yang lebih parah di Kabupaten Musi Banyuasin. Target khusus yang ingin di capai dalam penelitian ini adalah ditemukannya model ideal partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan yang efektif untuk mencegah kerusakan lingkungan, karena *illegal drilling* bukan hanya merusak lingkungan namun juga menimbulkan kerugian bagi negara, melanggar HAM, menciptakan ketimpangan sosial dan kemiskinan. Metode yang akan diterapkan untuk mencapai target tersebut adalah dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif yang dipadankan dengan penelitian hukum empiris. Yaitu dengan cara mengumpulkan data-data lapangan terkait dengan praktek *illegal drilling* dan menganalisisnya dengan norma hukum yang relevan kemudian dirumuskan dalam bentuk model ideal partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan. Hasil penelitian yang telah dilakukan adalah model ideal partisipasi aktif langsung masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan dilakukan mulai dari tahap eksplorasi sampai eksploitasi, mulai dari hulu sampai ke hilir.

Kata kunci: partisipasi masyarakat, penegakan hukum, hukum lingkungan, *illegal drilling*.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PENGESAHAN	ii
SISTEMATIKA PENELITIAN	iii
ABSTRAK	v
DAFTAR ISI	vi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Urgensi Penelitian	2
1.3 Peta Jalan Penelitian	4
BAB II STUDI PUSTAKA	6
2.1 State of the Art Partisipasi Masyarakat	6
2.2 Penegakan Hukum Lingkungan	15
BAB III TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN	20
3.1 Tujuan Penelitian	20
3.2 Manfaat penelitian	21
BAB IV METODE PENELITIAN	22
4.1 Jenis Penelitian	22
4.2 Pengumpulan dan Pengklarifikasian Data Penelitian	23
4.3 Penganalisisan Bahan Penelitian	24
BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN	26
5.1 Partisipasi Masyarakat dan Jaminan Penegakan Hukum Lingkungan Dalam UUD NRI Tahun 1945	26
5.2 Partisipasi Masyarakat dan Jaminan Penegakan Hukum Lingkungan Dalam UU No. 22 Tahun 2001.....	30
BAB VI. KESIMPULAN DAN SARAN	43
DAFTAR PUSTAKA	45
LAMPIRAN	47

BAB I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Minyak bumi mempunyai peran yang sangat penting dalam dunia industri, sehingga pemerintah mengatur secara khusus dalam Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.¹ Usaha untuk mewujudkan pengelolaan minyak bumi yang berkeadilan kemudian dirumuskan lebih lanjut dalam UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. UU inilah yang kemudian menjadi landasan hukum bagi pembaharuan dan penataan kegiatan usaha migas dari hulu sampai ke hilir.²

Daerah bekas pertambangan minyak illegal yang dibiarkan begitu saja oleh oknum yang tidak bertanggung jawab telah menimbulkan kerusakan lingkungan yang begitu parah di Kabupaten Musi Banyuasin. Hal ini sangat bertentangan dengan Pasal 2 UU No. 22 Tahun 2001³ yang mengatur bahwa penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi salah satunya harus berasaskan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan. Serta Pasal 3 huruf f⁴ bahwa penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi, salah satunya bertujuan untuk tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup. Serta Pasal 11 ayat (3)⁵ mengatur bahwa kontrak kerjasama wajib memuat beberapa hal, salah satunya adalah pengelolaan lingkungan hidup.

¹ Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

² Pasal 5 UU No. 22 Tahun 2001, kegiatan usaha minyak dan gas bumi terdiri atas 1) usaha hulu yang meliputi eksplorasi dan eksploitasi, 2) usaha hilir yang meliputi a. pengelolaan, b. pengangkutan, c. penyimpanan, d. niaga kegiatan usaha hulu dan hilir dapat dilaksanakan oleh a. badan usaha milik Negara, b. badan usaha milik daerah, c. koperasi dan usaha kecil d. badan usaha swasta". Kegiatan usaha hulu dilaksanakan melalui mekanisme kontrak, sedangkan kegiatan usaha hilir dilaksanakan melalui mekanisme perizinan.

³ Pasal 2 UU No. 22 Tahun 2001 penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi yang diatur dalam UU ini berasaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan

⁴ Pasal 3 huruf f UU No. 22 Tahun 2001 tentang minyak dan Gas Bumi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 No. 136, penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi bertujuan untuk menciptakan lapangan kerja, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang adil dan merata, serta tetap menjaga kelestarian lingkungan hidup.

⁵ UU No. 22 Tahun 2001 tentang minyak dan Gas Bumi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 No. 136, Pasal 11 ayat (3) UU No. 22 Tahun 2001 kontrak kerjasama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib memuat paling sedikit ketentuan-ketentuan pokok

Pendataan awal yang dilakukan di Kabupaten Musi Banyuasin menunjukkan bahwa masyarakat disekitar area tambang (*illegal drilling*) sama sekali tidak dilibatkan dalam upaya untuk menjaga lingkungan hidup, padahal masyarakat sekitar tambanglah yang pertama kali akan merasakan dampak langsung kerusakan lingkungan yang terjadi. Berdasarkan pertimbangan itulah partisipasi masyarakat disekitar area tambang sangat penting untuk mencegah kerusakan lingkungan yang ditimbulkan akibat praktek *illegal drilling* yang terjadi di Kabupaten Musi Banyuasin.

1.2 Urgensi Penelitian

Data awal yang didapatkan dalam penelitian ini, menunjukkan bahwa terdapat 800 titik sumur minyak ilegal yang ada di Kabupaten Musi Banyuasin, diantaranya Kecamatan Sanga Desa, tepatnya di Desa Keban dan Desa Kemang (400 titik), Kecamatan Lawang Wetan Desa Talang Pejaring (200 titik), dan Kecamatan Babat Toman, Desa Sungai Angit (200 titik).⁶ Pada tanggal 21 November 2017 lalu, Pemerintah Kabupaten Musi Banyu Asin bekerjasama dengan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan telah berhasil menutup 104 sumur minyak ilegal. Tapi ada beberapa sumur minyak yang telah ditutup tersebut kemudian di buka kembali oleh masyarakat.

Industri pertambangan minyak dan gas bumi tidak bisa lepas dari dampak lingkungan yang ditimbulkan. Banyak lahan-lahan bekas penambangan diberbagai daerah yang rusak, akibat kurang bertanggungjawabnya beberapa perusahaan pertambangan minyak dan gas bumi yang meninggalkan begitu saja lahan bekas

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 pemasokan minyak bumi dan/atau gas bumi untuk kebutuhan dalam negeri, h. berakhirnya kontrak, kewajiban pasca operasi tambang, j. keselamatan dan kesehatan kerja, k. pengelolaan lingkungan hidup, l. pengalihan hak dan kewajiban, m. pelaporan yang diperlukan, n. rencana pengembangan lapangan, o. pengutamakan pemanfaatan barang dan jasa dalam negeri, p. pengembangan masyarakat sekitar dan jaminan hak-hak masyarakat adat, q. pengutamakan penggunaan tenaga kerja Indonesia. Pasal 74 ayat 1 UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, mengatur bahwa perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang dan/atau berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan.

⁶ <http://palembang.tribunnews.com/2016/02/17/nda-800-titik-illegal-drilling-tersebar-di-kabupaten-muba> diakses tanggal 19 April 2017.

tambang yang sudah tidak produktif lagi. Praktek *illegal drilling* ini besar kemungkinan akan terus bertambah lagi jumlahnya, sehingga kemungkinan kerusakan lingkungan hidup yang ditimbulkannya juga akan semakin bertambah. Berangkat dari latar belakang tersebut, perlu kiranya untuk menemukan model ideal penerapan partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan yang tepat terhadap praktek *illegal drilling* yang terjadi di Kabupaten Musi Banyuasin. Berdasarkan pertimbangan tersebut, penelitian ini sangat urgen untuk dilakukan karena hasilnya akan bermanfaat untuk:

1. Menemukan model penerapan partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas bumi terkait dengan praktek *illegal drilling* yang terjadi di Muba. Hal ini penting untuk dilakukan karena meskipun dalam UU ini sudah diatur dengan tegas bahwa minyak dan gas bumi harus dikelola oleh negara, akan tetapi masih sangat marak terjadi *illegal drilling* yang menimbulkan kerugian bagi masyarakat sekitar wilayah tambang dan lingkungan. Hal ini menunjukkan bahwa ada kesalahan dalam UU ini yang menyebabkan kerugian pada negara dan kerugian bagi lingkungan. Walaupun dalam asas pengelolaan, rumusan kontrak kerjasama dan dalam penyelenggaraan pengelolaan minyak mencantumkan pengelolaan lingkungan hidup tapi dalam prakteknya persoalan lingkungan selalu diabaikan.
2. Menemukan dan merumuskan model ideal penerapan partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan yang ideal terhadap praktek *Illegal drilling*. Model penegakan hukum lingkungan yang ideal ini diharapkan dapat mencegah kerusakan lingkungan yang lebih parah, memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan, sehingga, tujuan negara seperti yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945 dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur dapat terwujud. Model penegakan hukum lingkungan yang ideal terhadap praktek *illegal drilling*

akan sangat bermanfaat dalam penyusunan peraturan daerah tentang izin penambangan minyak yang lebih ramah lingkungan.

PETA JALAN PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian berkelanjutan, peneliti fokus pada partisipasi masyarakat dalam pembangunan, hal ini dapat dilihat dari riwayat penelitian yang telah dilakukan. Pada tahun 2010 peneliti melakukan penelitian yang berjudul "Identifikasi model ideal partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah dalam kerangka *good governance* di Sumatera Selatan" (skim Stranas), dengan luaran penelitian berupa jurnal nasional terakreditasi yang terbit pada jurnal Dinamika Hukum dan buku yang ber ISBN. Pada tahun 2013 dan 2014, peneliti mendapatkan penelitian hibah bersaing yang didanai selama 2 tahun yang berjudul "strategi hukum dan penerapan partisipasi masyarakat dalam penyelesaian sengketa batas wilayah di Sumatera Selatan" luaran penelitian ini juga berhasil terbit pada jurnal yang terakreditasi B yaitu jurnal hukum *Ius Quia Iustum*. Pada tahun 2017 lalu tim peneliti melaksanakan penelitian yang berjudul "model ideal partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan terhadap *illegal drilling* di Kabupaten Musi Banyuasin" luaran dalam penelitian ini terbit pada Jurnal Internasional Hasanuddin Law Review yang terindek DOAJ dan terakreditasi B. Luaran yang ditargetkan pada tahun kedua (2018) akan diterbitkan pada Jurnal Internasional Brawijaya Law review yang terakreditasi B dan terindeks DOAJ dan luaran ke dua berupa buku ajar yang ber-ISBN. Lebih ringkasnya, peta jalan penelitian ini digambarkan sebagai berikut:

Tahun	2010	2013	2014	2017	2018
Judul	Identifikasi model ideal partisipasi masyarakat Dalam pembentukan peraturan daerah Dalam kerangka <i>good governance</i> di Sumatera Selatan	Strategi Hukum Dan Penerapan Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelesaian sengketa Batas wilayah di Sumatera Selatan	Strategi Hukum Dan Penerapan Partisipasi Masyarakat Dalam Penyelesaian sengketa Batas wilayah di Sumatera Selatan	Model Ideal Partisipasi Masyarakat Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Terhadap <i>Illegal Drilling</i> di Kabupaten Musi Banyuasin	Model Ideal Partisipasi Masyarakat Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Terhadap <i>Illegal Drilling</i> di Kabupaten Musi Banyuasin

Skim	Hibah Strategis Nasional	Hibah bersaing DIKTI	Hibah bersaing DIKTI	Unggulan Kompetitif	Unggulan Kompetitif
Luaran	Dinamika Hukum (Terakreditasi B). Vol. 12 No. 1. dan buku referensi ber ISBN	Jurnal hukum Ius Quia Iustum (Terakreditasi B). Volume 20 No. 4.	Draft Naskah Akademik	Jurnal International Hasanuddin Law Review (International terindek DOAJ dan terakreditasi B).	Jurnal International Brawijaya Law Review (International terindek DOAJ dan terakreditasi B) dan buku ajar yang ber-ISBN

BAB II. STUDI PUSTAKA

2.1 *State of the Art* Partisipasi Masyarakat

Robert A. Dahl mengatakan ada lima kriteria demokrasi sebagai sebuah ide politik, yaitu:

1. Persamaan hak pilih dalam menentukan keputusan kolektif yang mengikat.
2. Partisipasi efektif, yaitu kesempatan yang sama bagi semua warga negara dalam proses pembuatan keputusan secara kolektif.
3. Pembeberan kebenaran, yaitu adanya peluang yang sama bagi setiap orang untuk memberikan penilaian terhadap jalannya proses politik dan pemerintahan secara logis.
4. Kontrol terakhir terhadap agenda, yaitu adanya kekuasaan eksklusif bagi masyarakat untuk menentukan agenda mana yang harus dan tidak harus diputuskan melalui proses pemerintahan, termasuk mendelegasikan kekuasaan itu pada orang lain atau lembaga yang mewakili masyarakat.
5. Pencakupan, yaitu terliputnya masyarakat mencakup semua orang dewasa dalam kaitannya dalam hukum.⁷

Demokrasi partisipatif adalah pelibatan masyarakat secara aktif dalam proses pengambilan keputusan termasuk pada tahapan perencanaan pembangunan diberbagai tingkatan. Dengan demikian diharapkan akan timbul suatu rasa memiliki dan rasa tanggung jawab bersama seluruh masyarakat terhadap paktek *illegal drilling* dan pembangunan di daerahnya. Roy C. Macridis mengatakan ada beberapa prinsip dasar dari demokrasi partisipasi, yaitu:

1. Ajakan berpartisipasi disosialisasikan.
2. Tujuan dari demokrasi partisipasi senantiasa diuraikan sejelas mungkin pada tahap awal.

⁷Robert A. Dahl, 1985, *Dilema Demokrasi Pluralis; Antara Otonomi dan Kontrol*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 10-11.

3. Akses terhadap seluruh dokumen dan berbagai informasi terkait yang menjadi agenda pembahasan dan pengelolaan pembangunan harus terbuka secara transparan.
4. Semua pihak mempunyai fungsi sebagai pengambil keputusan.
5. Setiap pihak yang berkepentingan terhadap pengelolaan pembangunan harus memiliki hak yang seimbang untuk menyalurkan aspirasinya pada tingkatan proses pengambilan keputusan.
6. Pendanaan yang memadai untuk sebuah proses partisipasi harus disepakati bersama, disediakan dan dipublikasikan.
7. Diperlukan fasilitator yang profesional dalam proses pengambilan keputusan.
8. Kesepakatan akhir dari kebijakan yang dihasilkan harus dapat dipahami berikut alasannya.
9. Proses partisipasi dalam penentuan kebijakan harus dievaluasi secara berkala.⁸

Definisi partisipasi dalam pembahasan ini diartikan sebagai partisipasi masyarakat dalam pembangunan khususnya pelibatan masyarakat secara aktif dalam penegakan hukum lingkungan atas praktek *illegal drilling* yang terjadi di daerahnya yang menjadi tanggung jawab pemerintah, dan masyarakat mendapatkan manfaat atau keuntungan dari pembangunan tersebut. Menurut Jennifer-Mc Cracken-Deep⁹ menjelaskan bahwa partisipasi merupakan proses dimana pihak-pihak yang terlibat mempengaruhi dan mengendalikan inisiatif pembangunan, keputusan dan sumber-sumber yang mempengaruhi mereka. Partisipasi memiliki sisi yang berbeda, bermula dari pemberian informasi dan metode konsultasi sampai dengan mekanisme untuk berkolaborasi dan pemberdayaan yang memberi peluang bagi *stakeholder* untuk lebih memiliki pengaruh dan kendali.

⁸ Roy C. Macridis, 1983 *Cotemporary Political Ideologis*. Little, Brown and Company, Boston, hlm. 19-20.

⁹ Jennifer Rietbergen, Mc Cracken, Deepa Narayan. 1998. *Participation And Sosial Assessment Tools And Techniques*. Washington DC: The World Bank, hlm. 126.

Partisipasi merupakan suatu konsep yang merujuk pada keikutsertaan seseorang dalam berbagai aktivitas pembangunan.¹⁰ Keikutsertaan ini sudah barang tentu didasari oleh motif-motif dan keyakinan akan nilai-nilai tertentu yang dihayati seseorang. Pengertian partisipasi menurut Sutarto¹¹ adalah turut sertanya seseorang baik secara langsung maupun emosional untuk memberikan sumbangan-sumbangan kepada proses pembuatan keputusan terutama mengenai persoalan-persoalan dimana keterlibatan pribadi seseorang yang bersangkutan melaksanakan tanggung jawab untuk melaksanakan hal tersebut. Pengertian tersebut menekankan pada keikutsertaan seseorang dalam proses pengambilan keputusan.

Bentuk partisipasi lain yang lebih lengkap dikemukakan oleh Bryan dan White dalam Ndraha¹² di samping ada partisipasi dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan juga terdapat partisipasi untuk pemanfaatan suatu proyek. Selain pendapat tersebut, Simanjuntak¹³ mengemukakan pendapat bahwa dalam menggerakkan partisipasi masyarakat perlu adanya klasifikasi dari partisipasi tersebut. Selanjutnya dikatakan Bryan dan White dalam Ndraha¹⁴ bahwa partisipasi dapat berbentuk: a. Partisipasi buah pikiran, b. Partisipasi harta dan uang, c. Partisipasi tenaga atau gotong-royong, d. Partisipasi sosial, e. Partisipasi masyarakat dalam kegiatan-kegiatan nyata yang konsisten.

Jadi partisipasi adalah juga berfungsi dari manfaat di samping pengorbanan ataupun resiko. Tiga pengertian partisipasi di atas dapat dibangun dan diurutkan menjadi tahap-tahap terjadinya suatu partisipasi. Pada tahap pertama partisipasi merupakan proses yang dilakukan pada penilaian masyarakat tentang pengambilan keputusan. Tahap ini dalam proses pembangunan di

¹⁰ Iza Rumesten RS, *Strategi Hukum dan Penerapan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelesaian Sengketa Batas Daerah di Sumatera Selatan*, Jurnal Hukum IUS Quia Iustum, Vol. 20 No. 4, Yogyakarta, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2013, hlm. 618.

¹¹ Sutarto, 1980. *Dasar-dasar Organisasi*. Yogyakarta: UGM Press, hlm. 125.

¹² Ndraha, Taliziduhu. 1983. *Partisipasi Dalam Pembangunan*. Jakarta: LP3ES, hlm.

17.

¹³ Simanjuntak, Tigor. 1982. *Perspektif Pembangunan*. Jakarta: CV. Masagung. hlm. 56

¹⁴ Ndraha, Taliziduhu, *Op. cit*, hlm. 23.

kelurahan adalah identik dengan proses perencanaan untuk menentukan program-program dan proyek-proyek apakah yang akan dibangun.

Tahap kedua partisipasi adalah keikutsertaan dalam proses pelaksanaan pembangunan. Tahap ini dalam pembangunan adalah implementasi dari program-program dan proyek-proyek yang telah disetujui atau diputuskan dalam tahap pengambilan keputusan. Tahap pelaksanaan ini dapat berupa keikutsertaan secara fisik seperti pemberian tenaga maupun pemberian sumbangan uang dan bahan-bahan material untuk pembangunan.

Tahap ketiga partisipasi adalah tahap pemanfaatan yakni tahap dimana masyarakat memperoleh hasil-hasil dari program dan proyek pembangunan yang telah dilaksanakan. Tahap penerimaan hasil ini merupakan perwujudan dalam partisipasi. Oleh sebab itu, pada tahap penerimaan hasil akan diikuti oleh tumbuhnya tanggung jawab untuk memelihara dan menjaga agar proyek-proyek pembangunan yang dirasakan memberikan manfaat tersebut dapat dinikmati secara optimal dan berkelanjutan.

Berdasarkan tahap-tahap partisipasi di atas maka dapat dirumuskan pengertian partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Partisipasi adalah keikutsertaan seseorang dalam pembangunan secara sadar baik dalam tahap perencanaan, implementasi dan pemanfaatan dalam menerima hasil-hasil pembangunan.

Berbicara masalah partisipasi, berarti akan selalu berkait dengan upaya keikutsertaan seluruh komponen masyarakat secara aktif dalam berbagai aktivitas yang telah direncanakan. Keikutsertaan secara aktif tersebut merupakan energi yang mendorong bergeraknya roda pembangunan atau kegiatan masyarakat dalam rangka mencapai tujuan atau untuk memecahkan suatu masalah. Partisipasi masyarakat diartikan sebagai keterlibatan aktif warga masyarakat, baik secara perorangan, kelompok atau kesatuan masyarakat dalam proses pembuatan keputusan bersama, perencanaan dan pelaksanaan program dan pembangunan masyarakat, yang dilaksanakan di dalam maupun di luar lingkungan masyarakat atas dasar rasa kesadaran dan tanggungjawab, demikian antara lain yang

dijelaskan Soelaiman¹⁵ Secara konseptual partisipasi masyarakat merupakan alat dan tujuan pembangunan masyarakat, dengan demikian ia berfungsi sebagai penggerak dan pengarah proses perubahan sosial.

Pendapat lainnya tentang partisipasi masyarakat, dikemukakan oleh Cary dalam Iskandar¹⁶ bahwa tekanan utama partisipasi warga masyarakat adalah pada kebersamaan atau saling memberikan sumbangan akan kepentingan dan masalah-masalah bersama, yang tumbuh dari kepentingan dan perhatian individu warga masyarakat itu sendiri. Partisipasi tidak lain adalah hasil dari konsensus sosial warga masyarakat akan arah perubahan sosial yang mereka harapkan. Dengan demikian partisipasi masyarakat tidak lain merupakan peningkatan mutu dari gotong-royong tradisional yang berdasarkan spontanitas, kesuka-relaan dan bersifat insidental, kepada suatu usaha perencanaan yang memerlukan perumusan tujuan, penentuan langkah-langkah dan cara kerja untuk mencapai tujuan. Proses ini jelas memerlukan pemikiran dan keputusan yang rasional. Pimpinan dan orang-orang yang dipimpinya harus pula peka atau tanggap terhadap aspirasi kebutuhan dan pikiran-pikiran yang hidup di masyarakat, sehingga perumusan rasional tadi pada hakekatnya merupakan penjabaran dari apa yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Stuart Chapin, Faisal K. dan Joseph F. Stepanek dalam Iskandar¹⁷ mencatat ada lima aspek yang terkait dengan tipe-tipe partisipasi masyarakat, yaitu dari penilaian masyarakat tentangan yang rendah hingga ke penilaian masyarakat tentangan yang tertinggi, yaitu sebagai berikut:

- a. Keanggotaan seseorang dalam organisasi atau kelompok kegiatan masyarakat.
- b. Intensitas kehadiran seseorang dalam berbagai pertemuan masyarakat.
- c. Intensitas seseorang dalam memberikan sumbangan dana atau keuangan bagi kepentingan bersama.

¹⁵ Soelaiman, Holil. 1985. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Berencana*. Bandung: BSSW, hlm. 6.

¹⁶ Iskandar, Jusman. 1994. *Strategi Dasar Membangun Kekuatan Masyarakat*. Jakarta: Rajawali, hlm. 75.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 79.

- d. Keanggotaan seseorang dalam berbagai kepanitiaan yang dibentuk dalam masyarakat.
- e. Posisi kepemimpinan seseorang dalam berbagai organisasi/ kelompok kegiatan.

Penilaian masyarakat tentang partisipasi dimana masyarakat memegang kendali merupakan tujuan ideal. Kualitas keterlibatan ditunjukkan oleh manfaat kegiatan yang diambil dalam kerangka kegiatan keseluruhan. Hal ini sejalan dengan pengertian partisipasi yang mengandung makna pengambilalihan sebagian kegiatan. Dapat dikatakan bahwa semakin banyak skala dan jumlah kegiatan yang diambil alih, semakin tinggi partisipasi masyarakat. Dalam lingkup wilayah, semakin banyak individu berpartisipasi, maka semakin tinggi pula partisipasi dalam wilayah tersebut.

Dari beberapa pendapat di atas dapat diketahui bahwa masyarakat sebagai subjek atau pelaku pembangunan, sekaligus juga sebagai objek atau sasaran dari pembangunan, bukan saja mereka memberi tetapi juga sebagai pelaksana, penerima hasil dan mereka juga memelihara hasil-hasil pembangunan. Untuk itu keterlibatan warga masyarakat merupakan hal yang harus diperhatikan, sehingga dapat bersama-sama untuk melaksanakan pembangunan. Namun demikian, persoalan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan seringkali berlangsung tidak efektif. Cukup banyak kendala yang timbul yang seringkali tidak mampu diantisipasi. Soelaiman¹⁸ menyebutkan beberapa hambatan atau kendala yang sebenarnya apabila didayagunakan dengan baik akan menjadi faktor pendukung keberhasilan partisipasi, yaitu sebagai berikut:

1. Sikap sosial yang membudaya seperti paternalistik, feodal, superioritas/dominasi, yang memandang pegawai pemerintah bukan sebagai abdi negara tapi sebagai penguasa/ raja.
2. Struktur dan pranata sosial yang berlapis-lapis cenderung mementingkan kesadaran akan kelasnya saja, tetapi kurang menghargai kelas atau kelompok lain.

¹⁸ Soelaiman, Holil. 1985. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Berencana*. Bandung: BSSW, hlm. 15-20.

3. Adanya sikap ketergantungan dan pasrah kepada nasib sebelum berusaha keras.
4. Kekecewaan yang mendalam pada masyarakat akibat adanya kesenjangan.
5. Kemiskinan atau penghasilan rendah, sehingga waktu dan tenaga tercurah habis untuk mencari nafkah.
6. Mobilisasi penduduk yang tinggi, terutama adanya urbanisasi.
7. Program-program yang tidak berorientasi pada kebutuhan lokal.

Partisipasi adalah kerjasama antara rakyat dan pemerintah dalam merencanakan, melaksanakan, melestarikan dan mengembangkan hasil pembangunan. Karena partisipasi merupakan kerjasama maka dalam definisi ini tidak diasumsikan bahwa subsistem disubordinasikan oleh suprasistem dan subsistem adalah sesuatu yang pasif dari suatu sistem pembangunan. Subsistem dalam konteks partisipasi ini diasumsikan mempunyai aspirasi, nilai budaya yang perlu diakomodasikan dalam proses perencanaan dan pelaksanaan suatu program pembangunan. Definisi inilah yang berlaku secara universal tentang partisipasi¹⁹.

Munculnya paradigma pembangunan partisipatoris mengindikasikan adanya dua perspektif: yang pertama, pelibatan masyarakat setempat dalam pemilihan, perancangan, perencanaan dan pelaksanaan program atau proyek yang akan mewarnai hidup mereka, sehingga dengan demikian dapatlah dijamin bahwa persepsi setempat, pola sikap dan pola berpikir serta nilai-nilai dan pengetahuannya ikut dipertimbangkan secara penuh. Yang kedua adalah membuat umpan balik (*feedback*) yang pada hakikatnya merupakan bagian tak terlepas dari kegiatan pembangunan.

Dalam implementasi program pembangunan perkotaan mulai menekankan pendekatan pemberdayaan masyarakat (*empowerment*) dengan beberapa ciri, antara lain: demokratis, partisipatif, transparansi dan akuntabilitas. Dalam kaitan hal tersebut, Budihardjo²⁰ mengingatkan bahwa kecuali program-program tersebut tidak kalah pentingnya adalah jaminan rasa aman dan konteks micro pengakuan terhadap keberadaan maupun kegiatan ekonomi orang miskin yang dituding

¹⁹ Soetrisno, Loekman.2004. *Menuju Masyarakat Partisipatif*. Jakarta: Kanisius, hlm. 207.

²⁰ Budihardjo, Eko(ed). 1998. *Sejumlah Masalah Pemukiman Kota*. Bandung: Alumni, hlm. 4.

sebagai tak terencana (*unplanned*) dan semrawut (*chaostic*). Selanjutnya dikatakan sebetulnya yang bisa menjadi ujung tombak penanggulangan kemiskinan perkotaan adalah akses terhadap lahan untuk perumahan dan juga terciptanya rasa aman bertempat tinggal (*security of tenure*), karena kebanyakan lingkungan permukiman mereka yang kumuh, *informal settlements* dan *extra legal*. Lebih jauh ditekankan perlunya peningkatan kemampuan dan kesadaran masyarakat dalam memperjuangkan hak mereka, dalam proses pengambilan keputusan, dalam perencanaan, implementasi pemantauan dan evaluasi dalam meningkatkan perilaku, menyerap informasi dan berkomunikasi.

Dalam kenyataannya, partisipasi banyak diwujudkan dalam berbagai jenis, Davis sebagaimana dikutip oleh Sastropetro²¹) mengemukakan jenis-jenis partisipasi sebagai berikut: a) pikiran (*psychological participation*), b) tenaga (*physical participation*), c) pikiran dan tenaga (*psychological and physical participation*), d) keahlian (*participation with skill*), e) barang (*material participation*) dan f) uang (*money participation*). Dengan mengetahui berbagai jenis partisipasi tersebut dapat dipahami betapa luasnya peluang yang bisa dipilih oleh masyarakat dalam mewujudkan keterlibatan atau peranannya dalam kegiatan bersama tersebut. Ndraha²² mengemukakan sebuah hipotesis yang sangat berguna bagi pemahaman tentang partisipasi yaitu: semakin profesional partisipasi masyarakat semakin besar rasa tanggung jawab masyarakat terhadap pembangunan dan sebaliknya. Partisipasi profesional disini dimaksud adalah partisipasi yang dilakukan sepanjang proses atau tahap-tahap program pembangunan.

Sherry Arnstein²³ dalam *A Ladder of Citizen Participation* membuat skema delapan tingkat partisipasi rakyat dalam memutuskan kebijakan. Tingkat tertinggi atau pertama adalah kontrol warga negara (*citizen control*). Pada tahap

²¹ Sastrosaputro, Santoso. 1986. *Partisipasi, Komunikasi, Persuasi dan Disiplin dalam Pembangunan Nasional*. Bandung: Alumni, hlm. 16.

²² Ndraha, Taliziduhu. 1983. *Partisipasi Dalam Pembangunan*. Jakarta: LP3ES, hlm. 108.

²³ Esmi Warasih, 2001, pemberdayaan masyarakat dalam mewujudkan tujuan hukum (proses penegakan hukum dan persoalan keadilan), Semarang badan penerbit UNDIP. Dan dalam Bimo Nugroho, 2001, partisipasi rakyat membuat UU, artikel opini dalam harian Kompas tanggal 1 Agustus 2002.

ini partisipasi sudah mencapai tataran dimana publik berwenang memutuskan, melaksanakan dan mengawasi pengelolaan sumber daya. Turun ketingkat kedua delegasi kewenangan (*delegated power*) disini kewenangan masyarakat lebih besar dari pada penyelenggara negara dalam merumuskan kebijakan. Ketiga, kemitraan (*partnership*) ada keseimbangan kekuatan relatif antara masyarakat dan pemegang kekuasaan untuk merencanakan dan mengambil keputusan bersama-sama. Tiga tangga ini mengakui eksistensi hak rakyat untuk membuat peraturan perundang-undangan. Tangga keempat sampai keenam mengindikasikan partisipasi semu. Terdiri dari peredaman (*placation*) konsultasi dan informasi (*informing*). Ditangga peredam rakyat sudah memiliki pengaruh terhadap kebijakan tetapi bila akhirnya terjadi voting pengambilan keputusan akan tampak sejatinya keputusan ada ditangan lembaga negara, sedangkan kontrol dari rakyat tidak amat sangat menentukan. Ditangga konsultasi rakyat didengar pendapatnya lalu disimpulkan, rakyat sudah berpartisipasi membuat peraturan perundang-undangan dan lembaga negara sudah memenuhi kewajiban, melibatkan rakyat dalam membuat peraturan perundang-undangan. Sementara ditangga informasi rakyat sekedar diberitahu akan adanya peraturan perundang-undangan, tidak peduli apakah rakyat memahami pemberitahuan itu apalagi memberikan pilihan guna melakukan negosiasi atas kebijakan itu. Tangga ketujuh dan kedelapan, terapi dan manipulasi menunjukkan ketiadaan partisipasi. Ditangga terapi kelompok kebijakan masyarakat korban kebijakan dianjurkan mengadu kepada pihak yang berwenang tetapi tidak jelas pengaduan itu ditindaklanjuti atau tidak. Paling sial ditangga manipulasi lembaga negara melakukan pembinaan terhadap kelompok-kelompok masyarakat untuk seolah-olah berpartisipasi padahal sejatinya yang sesungguhnya terjadi adalah kooptasi dan represi penguasa.

Delapan tingkat partisipasi masyarakat menurut Sherry Arnstein²⁴

8	Kendali masyarakat (citizen control)	<i>Degree of citizen power</i>
7	Delegasi kekuasaan (<i>delegated</i>)	(kekuasaan masyarakat)

²⁴ Rival G. Ahmad dkk, *Dari Parlemen ke ruang Publik; Mengagas Penyusunan Kebijakan Partisipasi*, Jurnal hukum Jentera Bisnis edisi ke-2 Tahun 2003, PSHK, Jakarta, hlm. 109.

	<i>power</i>)	
6	Kemitraan (<i>partisipasi</i>)	
5	Peredaman (<i>placation</i>)	<i>Degree of tokenism</i> (semu)
4	Konsultasi (<i>consultation</i>)	
3	Penginformasian (<i>informing</i>)	
2	Terapi (<i>therapy</i>)	<i>Nonparticipation</i> (tidak partisipatif)
1	Manipulasi (<i>manipulation</i>)	

Terinspirasi pemikiran Arnstein, Wilcox membedakan level partisipasi masyarakat menjadi lima jenis yaitu 1) pemberian informasi 2) konsultasi 3) pembuatan keputusan bersama 4) melakukan tindakan bersama 5) mendukung aktifitas yang muncul atas swakarsa masyarakat. Menurut Wilcox, pada level mana partisipasi masyarakat akan dilakukan sangat tergantung pada kepentingan apa yang hendak dicapai. Untuk pengambilan kebijakan strategis yang mempengaruhi hajat hidup orang banyak tentu masyarakat harus dilibatkan secara penuh. Sementara dalam pengambilan keputusan yang bersifat teknis, mungkin pemberian informasi kepada masyarakat sudah sangat memadai.²⁵

2.2 Penegakan Hukum Lingkungan

Penegakan hukum atau *law enforcement* adalah upaya untuk menegakan norma/kaidah dan nilai hukum yang terdapat di belakang norma tersebut. Nilai hukum adalah tercapainya kondisi pelestarian kemampuan lingkungan hidup²⁶ Pelestarian lingkungan hidup akan dapat tercapai jika aparat penegak hukum mempunyai kemampuan untuk melestarikannya dan juga dibutuhkan ketaatan seluruh masyarakat terhadap semua peraturan yang berlaku, yang meliputi hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana. Siti Sundari Rangkutai mengatakan penegakan hukum lingkungan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku

²⁵ Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance*, Gajah Mada, Yogyakarta, 2005, hlm. 192.

²⁶ Panduan penegakan hukum pidana lingkungan, edisi kesatu, diterbitkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Fakultas Hukum UNpad, 2003, hlm. 3

secara umum dan individual, melalui pengawasan dan penerapan (atau ancaman) sarana administratif, kepidanaan dan keperdataan.²⁷

Lebih lanjut Siti Sundari Rangkuti²⁸ mengatakan bahwa penegakan hukum lingkungan dapat dilakukan secara preventif dan represif, sesuai dengan sifat dan efektivitasnya. Penegakan hukum yang bersifat preventive berarti bahwa pengawasan aktif dilakukan terhadap kepatuhan kepada peraturan tanpa kejadian langsung yang menyangkut peristiwa konkret yang menimbulkan sangkaan bahwa peraturan hukum telah dilanggar. Instrument penegakan hukum preventif adalah penyuluhan, pemantauan dan penggunaan kewenangan yang sifatnya pengawasan (pengambilan sampel, penghentian mesin-mesin dan sebagainya). Dengan demikian, penegak hukum yang utama adalah pejabat/aparat pemerintah yang berwenang memberi izin dan mencegah terjadinya pencemaran lingkungan. Penegakan hukum yang bersifat represif dilakukan dalam hal perbuatan yang melanggar peraturan dan bertujuan untuk mengakhiri secara langsung perbuatan terlarang.

Sudarsono²⁹ mengatakan dalam penentuan penggunaan sarana penegakan hukum administrasi, perdata dan pidana, ada beberapa syarat penindakan dan penggunaan sarana penegakan hukum yang harus diperhatikan, yaitu:

- a. Syarat penindakan hukum administrasi. 1). Adanya pasal-pasal peraturan hukum tata usaha negara yang dilanggar, 2). Suatu kegiatan-kegiatan tersebut secara jelas melanggar satu atau beberapa pasal peraturan perundang-undangan yang menyebutkan sanksinya secara jelas, 3). Penjatuhan sanksi dilakukan oleh pejabat yang diberi wewenang untuk menjatuhkan sanksi tersebut berdasarkan ketentuan/persyaratan yang tercantum dalam surat izin yang diterbitkan oleh pejabat yang menjatuhkan sanksi tersebut.

²⁷ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Edisi ketiga, Surabaya; Airlangga University Press, Surabaya, 2005, hlm. 214.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 215-216.

²⁹ Sudarsono, *Negeriku Menuai Bencana Ekologi Mengabaikan Norma Agama, Adat dan Hukum Reposisi dan Revitalisasi Penegakan Hukum Lingkungan*, Cetakan Kedua, Pusat Pengelolaan Lingkungan Hidup Regional Jawa, Yogyakarta, 2007, hlm. 272.

- b. Syarat penggunaan hukum perdata (melalui pengadilan atau musyawarah di luar pengadilan. 1) perbuatan yang terjadi harus merupakan perbuatan melanggar hukum (tata usaha negara, perdata, pidana, hukum adat, konvensi atau perjanjian internasional). 2). Bahwa perbuatan melanggar hukum tersebut menimbulkan kerugian yang dapat dikemukakan secara jelas. 3) Adanya kewenangan pihak penggugat untuk melakukan gugatan (*ius stand/standing rights*).
- c. Syarat bagi penggunaan sarana penegakan hukum pidana. 1). Perbuatan pelanggaran tersebut harus merupakan perbuatan pidana (ada pasal pemidanaan). 2) terdapat alasan hukum dan cukup bukti permulaan tentang terjadinya suatu tindak pidana. 3) adanya tersangka pelaku tindak pidana, dan 4). Penegkan hukum pidana (penyidikan, pengeledahan, penangkapan, pelimpahan perkara ke pengadilan, memeriksa perkara di pengadilan, dan lain-lain) dilakukan dalam batas kewenangan yang diberikan kepadanya oleh undang-undang dan dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan ketentuan hukum acara pidana yang berlaku.

Pertambangan mempunyai beberapa karakteristik, yaitu tidak dapat diperbaharui (*non renewable*), mempunyai resiko relative lebih tinggi dan pengusahaannya mempunyai dampak lingkungan baik fisik maupun lingkungan yang relatif lebih tinggi dibandingkan perusahaan komoditi lain pada umumnya.³⁰ Dampak kerusakan lingkungan yang terbesar pada kegiatan pertambangan terjadi pada kegiatan hulu yaitu saat proses eksploitasi dan eksplorasi. Dampak lingkungan tersebut dapat berbentuk kerusakan fisik pada lingkungan seperti penggundulan hutan, pencemaran air (sungai, danau, laut) serta polusi udara. Dampak kerusakan lingkungan juga berpengaruh terhadap kehidupan sosial masyarakat setempat, seperti hilangnya mata pencaharian masyarakat setempat yang tadinya bergantung sepenuhnya pada hasil hutan dan sungai.

³⁰ Adrian Sutedi, 2011, *Hukum Pertambangan*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 43.

Satjipto Rahardjo³¹ mengemukakan penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum tersebut merupakan pikiran badan pembentuk hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum, tujuannya menentukan bagaimana penegakan hukum dijalankan. Lebih lanjut Satjipto Rahardjo mengemukakan, ada lima faktor yang berpengaruh terhadap proses penegakan hukum. Pertama adalah faktor hukum atau peraturan perundang-undangan, kedua, faktor aparat penegak hukumnya yakni pihak-pihak yang terlibat dalam proses pembuatan dan penerapan hukumnya yang berkaitan dengan masalah mentalitas, ketiga, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung proses penegakan hukum. Keempat, faktor masyarakat, lingkungan sosial dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan, berhubungan dengan kesadaran dan kepatuhan hukum yang merefleksikan dalam perilaku masyarakat. Kelima, faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Lawrence M. Friedman³² mengatakan bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu mensyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum. Sistem hukum (*legal system*) menurut Friedman terdiri dari tiga komponen yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum merupakan batang tubuh, kerangka, bentuk abadi dari suatu sistem. Substansi hukum adalah aturan-aturan dan norma-norma aktual yang dipergunakan oleh lembaga-lembaga, kenyataan, bentuk perilaku dan para pelaku yang diamati di dalam sistem. Budaya hukum merupakan gagasan-gagasan, sikap-sikap, keyakinan-keyakinan harapan-harapan dan pendapat tentang hukum. Budaya hukum itu menjelaskan keanekaragaman ide tentang hukum yang ada dalam berbagai masyarakat dan posisinya dalam tatanan sosial. Ide-ide ini menjelaskan tentang praktik-praktik hukum, sikap warga negara terhadap hukum dan kemauan dan ketidakmauannya untuk mengajukan perkara dan signifikansi hukum yang relatif dalam menjelaskan pemikiran dan perilaku

³¹ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan hukum*, Bandung, Sinar Baru, 1983, hlm 24-25.

³² Lawrence M. Friedman, *Law and Society An Introduction*, New Jersey, Prentice Hall Inc, 1977, hlm. 6-7.

yang lebih luas di luar praktik dan bentuk diskursus khusus terkait dengan lembaga hukum.

BAB III . TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

3.1 Tujuan Penelitian

Kabupaten Musi Banyuasin menggantungkan perekonomiannya dari sektor pertambangan dan energi hingga mencapai 66,86%. Bahkan, sampai dengan tahun 2010 Kabupaten Musi Banyuasin telah menghasilkan 11.626.680 barrel minyak mentah dan 340.964,68 MMBTU gas bumi.³³ Angka tersebut seharusnya jauh lebih tinggi lagi jika tidak terjadi praktek *illegal drilling* yaitu kegiatan yang dilakukan oleh beberapa orang yang tanpa adanya kontrak kerja sama melakukan pengeboran minyak.

Banyaknya kegiatan pengeboran minyak illegal yang terjadi disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya 1) terbengkalainya sumur minyak milik Pertamina sehingga dikelola oleh masyarakat secara ilegal, 2) tidak adanya sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah tentang larangan melakukan *illegal drilling*, sehingga praktek *illegal drilling* marak dilakukan oleh masyarakat.

Direktur Eksekutif Indonesia Resources Studies (IRESS), Marwan Batubara mengatakan praktik pengeboran minyak ilegal di Muba sangat endemis, dan sudah berlangsung bertahun-tahun namun tidak ada penindakan. Apalagi, praktik *illegal drilling* dilakukan secara berkomploit yang dilindungi oleh oknum aparat.³⁴

Berdasarkan pertimbangan tersebut, tujuan dari penelitian ini adalah untuk melibatkan masyarakat disekitar lokasi *illegal drilling* untuk mencegah dampak kerusakan lingkungan yang lebih parah di Kabupaten Musi Banyuasin serta melindungi kepentingan lingkungan masyarakat lokal sekitar tambang, mengurangi kerugian negara, serta mengurangi ketimpangan sosial dan kemiskinan. Berdasarkan pertimbangan itulah kemudian permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut; 1. Bagaimana model penerapan partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan terhadap praktek

³³ Buku Saku Profil Daerah Kabupaten Musi Banyuasin, 2011, hlm. 23.

³⁴ <http://samsel.tribunnews.com/2017/01/25/bereskan-illegal-drilling-menkopolkukham-perlu-panggil-kapolri-dan-panglima-tni>. Diakses tanggal 19 April 2017.

illegal drilling yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi? 2. Bagaimana model ideal penerapan partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan yang ideal terhadap praktek *illegal drilling* di Kabupaten Musi Banyuasin?

Tujuan khusus yang ingin di capai dalam penelitian ini adalah: Pertama, menemukan model penerapan partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, kedua, ditemukannya dan dirumuskannya model ideal penerapan partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan yang ideal dan efektif untuk mencegah kerusakan lingkungan yang lebih parah karena praktek *illegal drilling* yang terjadi di Kabupaten Musi Banyuasin.

3.2 Manfaat Penelitian

Praktek *illegal drilling* telah menimbulkan kerusakan yang sangat parah bagi lingkungan. Bukan hanya menyebabkan kerusakan lingkungan, praktek ini juga menyebabkan kerugian bagi negara karena hasil yang didapatkan dari *illegal drilling* digunakan untuk memperkaya diri pribadi dan menguntungkan kelompok tertentu saja, hal ini tentu saja berimbas pada pelanggaran HAM bagi masyarakat terutama masyarakat di daerah sekitar tambang, dan rentan menimbulkan ketimpangan sosial dan kemiskinan dalam masyarakat, sehingga manfaat dari penelitian adalah: Menemukan dan merumuskan model ideal partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan yang ideal terhadap praktek *illegal drilling*. Model penegakan hukum lingkungan yang ideal ini diharapkan dapat mencegah kerusakan lingkungan yang lebih parah, memberikan nilai tambah secara nyata kepada pertumbuhan ekonomi nasional dan pembangunan daerah secara berkelanjutan, sehingga, tujuan negara seperti yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945 dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur dapat terwujud.

BAB IV. METODE PENELITIAN

4.1 Jenis Penelitian

Penelitian hukum ini menggunakan pendekatan normatif yang dipadukan dengan pendekatan empiris, dengan tujuan untuk mengkaji hukum positif, dalam arti menghimpun, memaparkan, mensistematisasi, menganalisis, menafsirkan dan menilai norma-norma hukum positif yang mengatur tentang penambangan minyak dan gas bumi.

Bahan-bahan hukum bersifat normatif, digunakan terutama untuk mengkaji substansi peraturan hukum positif yang mengatur mengenai praktek *illegal drilling*, yang berdasarkan kekuatan mengikatnya diklasifikasikan sebagai bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier,³⁵ yang terdiri dari:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari: norma dasar (Pancasila) UUD NRI Tahun 1945, undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, keputusan menteri, peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan keputusan kepala daerah;
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, seperti: hasil penelitian, jurnal ilmiah, hasil seminar atau pertemuan ilmiah lainnya, bahkan menurut Ronny Hanitijo Soemitro, dokumen pribadi atau pendapat dari kalangan pakar hukum termasuk dalam bahan hukum sekunder ini sepanjang relevan dengan persoalan hukum yang dikaji dalam penelitian hukum ini.³⁶
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum. Surat kabar, majalah mingguan juga menjadi bahan

³⁵Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 52.

³⁶Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 24.

bagi penelitian ini sepanjang memuat informasi yang relevan dengan persoalan hukum yang dikaji dalam penelitian hukum ini.

Fakta kemasyarakatan bersifat empiris-deskriptif dimaksudkan untuk mengkaji praktek *illegal drilling*, yang meliputi dampak kerusakan lingkungan yang timbul, peningkatan kesejahteraan masyarakat yang berada di lokasi sekitar tambang. Selanjutnya baik bahan-bahan hukum bersifat normatif-preskriptif maupun fakta kemasyarakatan bersifat empiris, dalam penelitian hukum ini dibutuhkan sebagai bahan analisis untuk dapat mengembangkan dan menyusun model penegakan hukum lingkungan yang ideal terhadap praktek *illegal drilling*.

4.2. Pengumpulan dan Pengklarifikasian Bahan Penelitian

Pengumpulan bahan penelitian berupa bahan-bahan hukum bersifat normatif dilakukan dengan cara penelusuran, pengumpulan, dan studi dokumen, baik secara konvensional maupun menggunakan teknologi informasi (internet). Selanjutnya, pengumpulan bahan penelitian berupa fakta kemasyarakatan bersifat empiris-deskriptif, dilakukan dengan cara pengklarifikasian terhadap informan melalui wawancara dan FGD dengan masyarakat di sekitar area *illegal drilling*. Wawancara dalam hal ini akan dilakukan kepada:

1. Komisi di DPRD Musi Banyuasin yang berkaitan dengan pertambangan migas.
2. Komisi di DPRD Provinsi Jawa Timur yang berkaitan dengan pertambangan migas.
3. Masyarakat Musi Banyuasin yang berada disekitar area *illegal drilling* sekitar 10 orang.

4.3. Pengolahan Bahan Penelitian

Bahan penelitian berupa bahan-bahan hukum yang bersifat normatif-preskriptif diolah dengan tahapan sebagaimana dijelaskan oleh Van Hoecke yang dikutip dari Bernard Arief Sidharta, yaitu: menstrukturkan, mendeskripsikan dan

mensistematisasi bahan-bahan hukum, yang dilakukan dalam 3 (tiga) tataran, yaitu:

- a. Tataran teknis, yaitu menghimpun, menata dan memaparkan peraturan hukum berdasarkan hierarki sumber hukum untuk membangun landasan legitimasi dalam menafsirkan peraturan hukum dengan menerapkan metode logika, sehingga tertata dalam suatu sistem hukum yang koheren;
- b. Tataran teleologis, yaitu mensistematisasi peraturan hukum berdasarkan substansi hukum, dengan cara memikirkan, menata ulang dan menafsirkan material yuridis dalam perspektif teleologis, sehingga sistemnya menjadi lebih jelas dan berkembang, dengan menerapkan metode teleologis sebagai patokan sistematisasi;
- c. Tataran sistematisasi eksternal, yaitu mensistematisasi hukum dalam rangka mengintegrasikannya dalam tatanan dan pandangan hidup masyarakat, sehingga dapat menafsir ulang pengertian yang ada dan pembentukan pengertian baru, dengan menerapkan metode interdisipliner atau transdisipliner, yakni memanfaatkan metode dan produk berbagai ilmu manusia lainnya, dengan pendekatan antisipatif ke masa depan (*futureologi*).³⁷

Bahan penelitian berupa fakta kemasyarakatan bersifat empiris-deskriptif diolah dengan cara klasifikasi, kategorisasi, sistematisasi dan interpretasi, untuk kemudian dilakukan proses pencandraan (*description*) dan penyusunan transkrip wawancara serta material lainnya (dalam hal ini angket) untuk menemukan pola-pola, mencari pokok persoalan yang penting untuk disajikan.³⁸

4.4 Penganalisisan Bahan Penelitian

Bahan penelitian berupa bahan-bahan hukum bersifat normatif-preskriptif dianalisis dengan menggunakan metode normatif, yang menurut Bernard Arief Sidharta, adalah: "metode doktrinal dengan optik preskriptif untuk menemukan kaedah hukum yang menentukan apa yang menjadi kewajiban dan hak yuridis

³⁷M. van Hoecke, 1984, *Aard en Methode Van de Rechtswetenschap*, dalam Bernard Arief Sidharta, 2000, *Op. Cit.*, hlm. 149-153.

³⁸Sudarwan Danim, 2002, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Pustaka Setia, Bandung, hlm. 209-210.

subjek hukum dalam situasi kemasyarakatan tertentu berdasarkan dan dalam kerangka tatanan hukum yang berlaku dengan selalu mengacu positivitas, koherensi, keadilan dan martabat manusia, yang dalam implementasinya dapat memanfaatkan metode dan produk penelitian ilmu-ilmu sosial”.³⁹

Hasil analisis bahan-bahan hukum bersifat normatif-preskriptif, kemudian diinteraksikan dengan bahan penelitian berupa fakta kemasyarakatan bersifat empiris-deskriptif, yang (telah) dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu suatu tata cara analisis yang menghasilkan data deskriptif-analitis, yaitu “Apa yang dinyatakan oleh informan secara tertulis atau lisan, dan perilakunya yang nyata, yang dipelajari sebagai sesuatu yang utuh”.⁴⁰

Pada tahun pertama, luaran hasil analisis dalam penelitian ini diterbitkan dalam jurnal Internasional Hasanuddin Law Review yang terindek DOAJ dan terakreditasi B (status *accepted*). Pada tahun kedua, luaran hasil penelitian akan diterbitkan pada Jurnal Internasional Brawijaya Law Review yang terindek DOAJ dan terakreditasi B, selain itu luaran hasil penelitian pada tahun kedua juga akan diterbitkan dalam buku yang mempunyai ISBN.

³⁹Bernard Arief Sidharta, 2000, *Op. Cit.*, hlm. 218.

⁴⁰Soerjono Soekanto, 1986, *Op. Cit.*, hlm. 250.

BAB V. HASIL DAN PEMBAHASAN

5.1 Partisipasi Masyarakat Dan Jaminan Penegakan Hukum Lingkungan Dalam UUD NRI Tahun 1945

UUD NRI Tahun 1945 memberikan jaminan untuk keberlangsungan bagi lingkungan hidup. Hal ini dapat dilihat dari pasal 28H ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4). Pasal 28H ayat (1) mengatur bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan bathin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. Artinya pemerintah sudah mengatur sedemikian rupa bahwa hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai hak asasi setiap warga negara, sehingga setiap kegiatan yang dilakukan pemerintah dalam pembangunan (termasuk dalam hal eksplorasi dan eksploitasi bahan tambang) harus memperhatikan pemenuhan hak setiap warga negara untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Artinya setiap kegiatan yang berkaitan dengan perekonomian nasional, termasuk di dalamnya kegiatan pengelolaan bahan tambang harus berwawasan lingkungan dan memperhatikan keberlanjutan lingkungan hidup.

Tindak lanjut yang dilakukan pemerintah untuk memberikan lingkungan yang baik dan sehat kepada semua warga negara dan untuk menyelenggarakan pembangunan yang berwawasan lingkungan adalah dengan menerbitkan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.⁴¹ Hal ini dapat dilihat dari ketentuan menimbang huruf b UU No. 32 Tahun 2009 yang mengatur bahwa pembangunan ekonomi nasional sebagaimana diamanatkan oleh UUD NRI Tahun 1945 diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan

⁴¹ UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 No. 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5059.

berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Selanjutnya, Pasal 1 angka 2 UU No. 32 Tahun 2009 mengatur bahwa yang dimaksud dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum.⁴²

Lebih lanjut dalam Pasal 2 UU No. 32 Tahun 2009 mengatur bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas; a. tanggung jawab negara, b. kelestarian dan keberlanjutan, c. keserasian dan keseimbangan, d. keterpaduan, e. manfaat, f. kehati-hatian, g. keadilan, h. ekoregion, i. keanekaragaman hayati, j. pencemar membayar, k. partisipatif, l. kearifan lokal, m. tata kelola pemerintahan yang baik, n. otonomi daerah. Penjelasan Pasal 2 huruf k, dalam UU No. 32 Tahun 2009, partisipatif dalam penjelasan UU No. 32 Tahun 2009 adalah bahwa setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dilihat dari ketentuan menimbang huruf b dan asas pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup yang diatur dalam UU No. 32 tahun 2009, sudah seharusnya UU ini menjadi UU *organic* (undang-undang payung) bagi undang-undang tentang minyak dan gas bumi, sehingga setiap kegiatan pengelolaan minyak dan gas bumi harus berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan serta harus berasaskan partisipatif. Lebih lanjut, setiap pasal dan ayat yang terdapat dalam undang-undang tentang minyak dan gas bumi tidak boleh bertentangan dengan undang-undang tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

⁴² Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 No. 140. Tambahan Lembaran Negara RI No. 5059. Yang dimaksud dengan pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

Praktek membiarkan begitu saja lahan bekas tambang yang sudah tidak terpakai lagi yang dilakukan oleh pihak pertamina dan perusahaan swasta, menjadi penyebab utama maraknya praktek *Illegal drilling* yang dilakukan oleh masyarakat. Hal ini sangat bertentangan dengan pasal 28H ayat (1) dan pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 dan UU No. 32 Tahun 2009. Yang dengan tegas mengatur bahwa setiap kegiatan perekonomian yang dilakukan harus berwawasan lingkungan. Terbengkalainya lahan bekas tambang ini membuktikan bahwa kegiatan pertambangan yang dilakukan tidak berwawasan lingkungan dan belum direncanakan dengan matang. Terkait dengan hal ini Maret Priyanta menyatakan pelaksanaan pembangunan dalam kaitannya dengan lingkungan dan tata ruang yang selama ini cenderung tidak terencana dan tidak berkelanjutan telah berdampak pada menurunnya kualitas dan fungsi lingkungan termasuk sumber daya alam di dalamnya.⁴³

Schubungan dengan hal ini Kukuh Subyakto menyatakan penurunan kualitas lingkungan hidup tidak hanya berdampak langsung terhadap kehidupan manusia tapi juga berdampak tidak langsung terhadap kondisi global yang menunjukkan indikator tidak bersahabat. Penurunan kualitas lingkungan hidup dan sumber daya alam disebabkan kurangnya kesadaran manusia akan keberlangsungan secara berkelanjutan akan lingkungan hidup.⁴⁴

Risno Mina yang mengutip pendapat Jimly Ashiddiqie menyatakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dapat dirumuskan sebagai upaya sadar dan terencana yang memadukan lingkungan, termasuk sumber dayanya ke dalam proses pembangunan yang menjamin

⁴³ Maret Priyanta. (2015). "Pembaharuan dan Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan Bidang Lingkungan dan Penataan Ruang Menuju Pembangunan Berkelanjutan". *Hasanuddin Law Review*, Vol 1, Issue 3, Desember. hlm. 341.

⁴⁴ Kukuh Subyakto. (2015). "Azas *Ultimum Remidium* Ataupun Azas *Primum Remidium* yang Dianut dalam Penegakan Hukum Pidana pada Tindak Pidana Lingkungan Hidup pada UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup". *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Vol 11, No. 2 Mei-Agustus. hlm. 210.

kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa sekarang dan yang akan datang.⁴⁵

Konsekuensi langsung dari pembangunan berkelanjutan adalah setiap penggunaan dan pengelolaan sumber daya alam harus selaras, serasi dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Sehubungan dengan hal ini Yeni Widowaty menyatakan Sebagai konsekuensinya adalah setiap kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan harus dijiwai oleh kewajiban melakukan pelestarian lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan pembanguan berkelanjutan, desentralisasi serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan.⁴⁶

Masih berkaitan dengan hal tersebut, Franky Butar-butar yang mengutip pendapat Bagir Manan menyatakan bahwa penguasaan negara atas pertambangan dengan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat menimbulkan kewajiban negara yaitu bahwa segala bentuk pemanfaatan sumber daya alam pertambangan serta hasil yang didapat di dalamnya (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Negara juga dalam hal ini hendaknya dapat menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam dan di atas bumi yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat.⁴⁷ Artinya bahwa negara mempunyai kewajiban untuk mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan warga negara kehilangan hak yang terdapat di dalam dan di atas bumi, termasuk di dalamnya hak untuk mendapatkan lingkungan yang sehat.

UUD NRI Tahun 1945 juga memberikan jaminan dasar hukum bagi partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 28C ayat (2) yang mengatur bahwa setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun

⁴⁵ Risno Mina. (2016). "Desentralisasi Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Sebagai Alternatif Menyelesaikan Permasalahan Lingkungan Hidup". Arena Hukum, Vol. 9 No. 2, Agustus. hlm. 154.

⁴⁶ Yeni Widowaty. (2012). "Konsep Sustainable Development sebagai Bentuk Perlindungan terhadap Korban Tindak Pidana Lingkungan Hidup". Jurnal Media Hukum, Vol. 19 No. 2 Desember. hlm. 269.

⁴⁷ Franky Butar-Butar. (2010). Penegakan Hukum Lingkungan di Bidang Pertambangan, Jurnal Yuridika, Vol 25 No. 2, Mei-Agustus. hlm. 189.

masyarakat, bangsa dan negaranya. Lebih tegas lagi diatur dalam Pasal 28D ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Ketentuan dalam Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28D ayat (3) membuktikan bahwa pemerintah mempunyai komitmen untuk memberikan ruang bagi partisipasi masyarakat untuk berperan serta dalam setiap tahapan dan proses pembangunan. Hal ini dipertegas lagi dengan Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Dalam hal ini yang perlu diingat adalah hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat adalah bagian dari hak asasi manusia yang sangat urgent yang harus menjadi prioritas.

5.2 Partisipasi Masyarakat dan Penegakan Hukum Lingkungan Dalam UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas bumi

Meskipun dianugerahi sumber daya alam yang melimpah, Indonesia belum mampu melakukan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi SDA yang ada secara maksimal dan mandiri. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal yaitu keterbatasan penguasaan teknologi serta keterbatasan financial. Sehingga untuk melakukan kegiatan tersebut membutuhkan investor asing. Hal inilah yang kemudian menjadi konflik keadilan dan ekonomi antara masyarakat, lingkungan dan pemerintah.

Pengelolaan migas harus merupakan refleksi dari deklarasi kedaulatan bangsa yang harus di jaga keberlangsungan dan keberlanjutannya, serta tidak boleh dieksploitasi sekedar untuk pemenuhan kebutuhan ekonomi yang dikuasai oleh pihak-pihak tertentu. Kedaulatan akan sumber daya alam diatur dalam Pasal 33 UUDNRI Tahun 1945 yang secara tegas mengatur bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesa-besarnya kemakmuran rakyat. Prinsip ini kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan bidang migas. Namun dalam prakteknya jauh panggang dari api karena undang-undang ini

belum mampu memberikan kesejahteraan bagi masyarakat. Padahal UU No. 22 Tahun 2001 memberikan kesempatan kepada pemerintah untuk mengatur dan mengelola mengenai minyak dan gas bumi dari hulu sampai ke hilir. Namun pemerintah sendiri belum sanggup untuk mengelola secara mandiri minyak mentah yang ada. Sehingga kemudian pemerintah mengekspor minyak mentah tersebut, selanjutnya Indonesia kembali membeli minyak tersebut dengan harga minyak dunia.

Pengusahaan pertambangan menyebabkan dampak kerusakan lingkungan hidup yang lebih besar dibandingkan dengan pengusahaan komoditi lainnya. Dampak kerusakan lingkungan yang lebih besar terjadi pada kegiatan hulu yaitu ketika proses eksploitasi dan eksplorasi dilakukan. Dampak kerusakan lingkungan tersebut berbentuk kerusakan fisik pada lingkungan seperti penggundulan hutan, pencemaran air (sungai, danau, laut), pencemaran tanah, serta polusi udara, sehingga alam menjadi tidak bersahabat lagi dengan manusia. Selain itu, dampak kerusakan lingkungan juga berpengaruh terhadap kehidupan sosial budaya masyarakat setempat, seperti hilangnya tradisi-tradisi tertentu yang dilakukan sebelum panen dan pasca panen yang biasa dilakukan oleh masyarakat adat, hilangnya mata pencaharian masyarakat setempat yang sebelumnya bergantung sepenuhnya pada tanah, hasil hutan dan sungai.

Minyak bumi merupakan sumber daya alam strategis yang tak terbarukan yang mempunyai peran yang sangat vital dalam penyediaan bahan baku industri, penghasil devisa negara yang terbesar setelah pajak, dan pemenuhan kebutuhan energi dalam negeri, sehingga pengelolaannya dikuasai oleh negara dan harus dilaksanakan seoptimal mungkin agar bisa memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, sesuai dengan tujuan bernegara yang tertuang dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup menyediakan tiga macam sarana penegakan hukum lingkungan, yaitu penegakan hukum administrasi, perdata dan pidana. Sukanda Husein mengatakan bahwa diantara ketiga bentuk penegakan hukum lingkungan tersebut, penegakan hukum administrasi merupakan upaya penegakan hukum terpenting. Karena

penegakan hukum administrasi merupakan upaya mencegah terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan. Selain itu penegakan hukum administrasi juga bertujuan untuk menghukum pelaku pencemaran dan perusakan lingkungan.⁴⁸

Hal tersebut senada dengan pendapat yang dinyatakan oleh Siti Sundari Rangkuti yang menyatakan bahwa penegakan hukum lingkungan berkaitan erat dengan kemampuan aparat dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku, yang meliputi tiga bidang hukum, yaitu hukum administratif, pidana dan perdata. Dengan demikian penegakan hukum lingkungan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum dan individual, melalui pengawasan dan penerapan (atau ancaman) sarana administratif, kepidanaan dan keperdataan.⁴⁹

Selanjutnya Siti Sundari Rangkuti menyatakan sarana administratif dapat bersifat preventif dan bertujuan menegakan peraturan perundang-undangan lingkungan. Penegakan hukum dapat diterapkan terhadap kegiatan yang menyangkut persyaratan perizinan, baku mutu lingkungan, rencana pengelolaan lingkungan, dan sebagainya. Di samping pembinaan berupa petunjuk dan panduan serta pengawasan administratif, kepada pengusaha di bidang industri hendaknya juga ditanamkan manfaat konsep "*pollution prevention pays*" dalam proses produksinya.⁵⁰ Di samping itu, sanksi administratif terutama ditujukan kepada perlindungan kepentingan yang dijaga oleh ketentuan yang dilanggar tersebut. Beberapa jenis sarana penegakan hukum administratif adalah:

1. Paksaan pemerintah atau tindakan paksa (*bestuursdwang*).
2. Uang paksa (*publiekrechtelijke dwangsom*)
3. Penutupan tempat usaha (*sluiting van een inrichting*).
4. Penghentian kegiatan mesin perusahaan (*buitengebruikstelling van een toestel*)

⁴⁸ Sukanda Husin. (2014). *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm. 92.

⁴⁹ Siti Sundari Rangkuti. *Op. Cit.*, hlm. 190.

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 192.

5. Pencabutan izin melalui proses teguran, paksaan pemerintah, penutupan dan uang paksa.⁵¹

Penegakan hukum kedua setelah penegakan hukum administratif adalah penegakan hukum perdata. Tujuan dari penegakan hukum perdata terfokus pada upaya penuntutan ganti rugi oleh korban (masyarakat) kepada perusak lingkungan. Upaya penegakan hukum perdata merupakan upaya hukum yang bertujuan meringankan tugas negara, karena negara tidak perlu mengeluarkan biaya lagi untuk menegakan hukum (*law enforcement cost*), biaya penegakan hukum dalam hukum perdata ditanggung oleh rakyat.

Penegakan hukum pidana selalu dianggap sebagai sebagai *ultimum remedium* atau upaya hukum terakhir karena penegakan hukum pidana dalam hal ini dilakukan untuk menjatuhkan pidana penjara (jera) atau denda kepada pelaku pencemaran dan/atau perusak lingkungan hidup. Penegakan hukum pidana lingkungan tidak berfungsi untuk memperbaiki lingkungan yang tercemar akibat aktifitas pembangunan (pertambangan), penegakan hukum pidana hanya menimbulkan efek jera bagi pelaku perusakan lingkungan.

Sehubungan dengan pendapat tersebut, Mas Akhmad Santosa⁵² menyatakan ada beberapa faktor yang menjadi sebab kelemahan penegakan hukum lingkungan, diantaranya:

1. Hukum belum dimuliakan sebagai panglima dalam menyelesaikan kasus-kasus lingkungan hidup.
2. Unsur-unsur yang terdapat dalam penegakan hukum pidana lingkungan yaitu polisi, jaksa, hakim, advokat belum memiliki visi dan misi yang seirama di dalam penegakan hukum lingkungan.
3. Keterampilan advokat, masyarakat, polisi, jaksa, dan pengadilan sangat terbatas, koordinasi dan persamaan persepsi diantara penegak hukum, dan kurangnya integritas dari penegak hukum yang dapat mempengaruhi proses penegakan hukum.

⁵¹ Muhammad Erwin. (2011). *Hukum Lingkungan dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*, Bandung: Refika Aditama. hlm. 117.

⁵² Mas Akhmad Santosa (2003). *Strategi Terintegrasi Penataan dan Penegakan Hukum Lingkungan*, Jakarta: ICEL. hlm. 2 dan 7.

4. a. pengawasan dan penegakan hukum tidak terencana, reaktif dan improvisatoris.
- b. proses pengumpulan bahan keterangan penyidikan dan penuntutan dilakukan oleh instansi yang berbeda-beda dengan kesenjangan pemahaman antara penegak hukum yang berasal dari berbagai instansi, dan dengan koordinasi yang sangat lemah.
- c. belum meratanya pengetahuan dan pemahaman hakim dalam menangani kasus-kasus sumber daya alam dan fungsi lingkungan hidup, terlebih pembangunan berkelanjutan secara lebih luas. Kesenjangan pengetahuan dan pemahaman para hakim diperburuk dengan tidak dikenalnya hakim *ad hoc* untuk mengatasi keawaman hakim di bidang lingkungan dan sumber daya alam.
- d. masih rendahnya integritas para penegak hukum (aparatur pemerintah, polisi, jaksa, hakim) yang mengancam independensi dan profesionalisme mereka.

Hukum pertambangan mempunyai hubungan yang sangat erat dengan hukum lingkungan oleh karena itu, seharusnya setiap usaha pertambangan, baik yang berkaitan dengan pertambangan umum maupun pertambangan minyak dan gas bumi diwajibkan untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Hal ini lazim disebut dengan pelestarian fungsi lingkungan hidup yang diatur dalam Pasal 1 angka 6 UU No. 32 Tahun 2009.

Undang-undang No. 22 Tahun 2001 terdiri dari; BAB 1 Ketentuan Umum, BAB 2 Azas dan Tujuan, BAB 3 Penguasaan dan Pengusahaan, BAB 4 Kegiatan Usaha Hulu, BAB 5 Kegiatan Usaha Hilir, BAB 6 Penerimaan Negara, BAB 7 Hubungan Kegiatan Usaha Minyak dan Gas Bumi dengan Hak atas Tanah, BAB 8 Pembinaan dan Pengawasan, BAB 9 Badan Pelaksanan dan Badan Pengatur, BAB 10 Penyidikan, BAB 11 Ketentuan Pidana, BAB 12 Ketentuan Peralihan, BAB 13 Ketentuan Lain, BAB 14 Ketentuan Penutup.

Ketentuan yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi menunjukkan bahwa tidak ada satu ayatpun dalam UU tersebut yang mengatur tentang penegakan hukum lingkungan dan partisipasi masyarakat dalam

penegakan hukum lingkungan dalam kegiatan pengelolaan minyak dan gas bumi mulai dari proses eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas bumi.

Pasal 2 UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi mengatur bahwa penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi yang diatur dalam undang-undang ini berasaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan.

Tujuan penyelenggaraan kegiatan usaha minyak dan gas bumi diatur Pasal 3 UU No. 22 Tahun 2001, yaitu untuk:

1. Menjamin terlaksananya dan terkendalinya pengelolaan minyak dan gas bumi sebagai sumber daya alam dan sumber daya pembangunan yang bersifat strategis dan vital.
2. Mendukung dan menumbuhkembangkan kemampuan nasional untuk lebih mampu bersaing.
3. Meningkatkan pendapatan negara dan memberikan kontribusi yang sebesar-besarnya bagi perekonomian nasional, mengembangkan dan memperkuat industri dan perdagangan Indonesia.
4. Menciptakan lapangan kerja, memperbaiki lingkungan serta meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Setelah diteliti secara keseluruhan, tidak ada satu ayatpun dalam UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas bumi yang mengatur tentang penegakan hukum lingkungan bagi pelaku pencemaran lingkungan sebagai akibat dari praktek pertambangan minyak dan gas bumi. Demikian juga dengan partisipasi masyarakat, tidak ada satu ayatpun dalam UU tersebut yang mengatur mengenai partisipasi atau keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan kegiatan pertambangan minyak dan gas bumi dan partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan dalam kegiatan pertambangan minyak dan bumi.

Padahal, masyarakat setempatlah yang pertama kali akan merasakan dampak langsung akibat dari kerusakan lingkungan akibat aktifitas pertambangan minyak dan gas bumi yang dilakukan pemerintah. Sehingga sangat urgent untuk

diatur dalam pasal dan ayat khusus dalam UU No. 22 Tahun 2001 tentang minyak dan Gas bumi mengenai partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan.

Terkait, dengan sanksi pidana, Pasal 52 UU No. 22 Tahun 2001 mengatur bahwa setiap orang yang melakukan eksplorasi dan/atau eksploitasi tanpa mempunyai kontrak kerjasama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling tinggi Rp 60.000.000.000,- (enam puluh miliar rupiah).

Sanksi inipun hanya berlaku untuk orang yang melakukan eksplorasi dan eksploitasi tanpa mempunyai kontrak kerjasama, bukan sanksi perdata dan sanksi pidana bagi pelaku pencemaran sebagai akibat pertambangan minyak dan gas bumi. Pasal ini juga tidak berlaku efektif, karena praktek *illegal drilling* yang terjadi terutama di Musi Banyuasin makin marak dilakukan. Ini terbukti dengan makin bertambahnya jumlah sumur pertambangan minyak *illegal* milik masyarakat.⁵³

Maraknya praktek *illegal drilling* yang terjadi di Kabupaten Musi Banyuasin dipicu karena Pemerintah Daerah Kabupaten Musi Banyuasin menerbitkan perda No. 26 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Sumur-Sumur Minyak Tua Dalam Wilayah Kabupaten Musi Banyuasin. Adanya perda ini membuat masyarakat yang berada di sekitar area sumur tua milik Pertamina yang sudah tidak beroperasi lagi memanfaatkan sumur tersebut untuk dikelola secara *illegal* dengan memanfaatkan teknologi konvensional.

Penerbitan Perda No. 26 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Sumur-Sumur Minyak Tua Dalam Wilayah Kabupaten Musi Banyuasin bertentangan dengan

⁵³ <http://palembang.tribunnews.com/2016/02/17/ada-800-titik-illegal-drilling-tersebar-di-kabupaten-muba> diakses tanggal 19 April 2017. Terdapat 800 titik sumur minyak *illegal* di Kabupaten Musi Banyuasin, diantaranya Kecamatan Sanga Desa, tepatnya di Desa Keban dan Desa Kemang (400 titik), Kecamatan Lawang Wetan Desa Talang Pejaring (200 titik), dan Kecamatan Babat Toman, Desa Sungai Angit (200 titik). <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/dacrah/16/09/21/odupep8396-polda-sumsel-tangani-illegal-drilling-104-sumur-minyak>. Diakses tanggal 14 Oktober 2016. Krisman Sihotang mengatakan ada 104 sumur minyak milik Pertamina yang dieksplotasi, 84 sumur diantaranya berada di Mangunjaya dan 20 sumur lagi berada di Keluang. Mayoritas sumur minyak yang berada di Mangunjaya dan Keluang diusahakan oleh Pertamina setelah tahun 1970, sumur-sumur tersebut masih dieksplotasi, memang ada beberapa sumur yang sempat terhenti pengelolaannya tetapi itu dilakukan dalam rangka melihat aspek keekonomiannya, bukan ditelantarkan.

UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, yang dalam ketentuan menimbang huruf b mengatur bahwa minyak dan gas bumi merupakan sumber daya alam strategis tidak terbarukan yang dikuasai oleh Negara serta merupakan komoditas vital yang menguasai hajat hidup orang banyak dan mempunyai peranan penting dalam perekonomian nasional sehingga pengelolaannya harus dapat secara maksimal memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Selain itu keberadaan perda ini juga bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 yang dalam Pasal 33 ayat (2) mengatur bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.

UUD NRI Tahun 1945 tepatnya dalam Pasal 33 ayat (2 dan 3) dan UU No. 22 Tahun 2001 (tepatnya dalam ketentuan menimbang huruf b) mengatur bahwa cabang-cabang produksi yang penting (pengelolaan bahan tambang golongan A dan B seperti emas, minyak bumi, gas, batu bara) hanya dapat dikelola oleh negara, bukan dikelola oleh masyarakat, apalagi dikelola secara ilegal seperti yang marak dilakukan oleh masyarakat di Musi Banyuasin.

Secara teori keberadaan Peraturan Daerah No. 26 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Sumur-Sumur Minyak Tua Dalam Wilayah Kabupaten Musi Banyuasin, bertentangan dengan teori hierarki peraturan perundang-undangan yang dikemukakan oleh Hans Kelsen yang mengatakan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan yang ada di bawah tidak boleh bertentangan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya. Dalam hal ini materi muatan peraturan daerah No. 26 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Sumur-Sumur Minyak Tua Dalam Wilayah Kabupaten Musi Banyuasin, tidak boleh bertentangan dengan materi undang-undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi dan UUD NRI Tahun 1945.

Suwari Akhmadhian yang mengutip pendapat Satjipto Rahardjo mengatakan penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Selanjutnya dikatakannya keinginan-keinginan hukum yang dimaksudkan di sini yaitu yang merupakan pikiran-pikiran badan pembentuk undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum. Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan

dalam peraturan hukum, turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. Dengan demikian pada gilirannya, proses penegakan hukum itu memuncak pada pelaksanaan oleh para pejabat penegak hukum itu sendiri. Dari keadaan ini, dengan nada ekstrim dapat dikatakan bahwa keberhasilan ataupun kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang harus dijalankan itu dibuat.⁵⁴ Senada dengan pendapat yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, Kartono berpendapat bahwa menurut subyeknya penegakan hukum dapat diartikan sebagai upaya aparatur penegak hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan tegaknya hukum itu dan aparatur penegak hukum itu dapat menggunakan daya paksa dalam proses penegakan hukum.⁵⁵

Sehubungan dengan hal tersebut, Suwari Akhmaddhian⁵⁶ yang mengutip pendapat Soerjono Soekanto, proses penegakan hukum dipengaruhi oleh 5 faktor. Pertama, faktor hukum atau faktor peraturan perundang-undangan, kedua, faktor aparat penegak hukumnya, yakni pihak-pihak yang terlibat dalam proses pembuatan dan penerapan hukumnya, yang berkaitan dengan masalah mentalitas. Ketiga, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung proses penegakan hukum. Keempat, faktor masyarakat, yakni lingkungan sosial dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan, berhubungan dengan kesadaran dan kepatuhan hukum yang merefleksi dalam perilaku masyarakat. Kelima, faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Lawrence M. Friedman melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu mensyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum

⁵⁴ Suwari Akhmaddhian. (2016). "Penegakan Hukum Lingkungan dan Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia (studi Kebakaran hutan Tahun 2015)". Jurnal Unifikasi, vol 3 No. 1 Januari. hlm. 6.

⁵⁵ Kartono. (2009). "Penegakan hukum Lingkungan Administratif dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup". FH Unsoed: Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 9 No. 3. hlm. 247-257.

⁵⁶ Suwari Akhmaddhian. (2013). "Peran Pemerintah Daerah Dalam Mewujudkan Hutan Konservasi Berdasarkan UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (Studi di Kabupaten Kuningan)". Purwakarta: Jurnal Dinamika Hukum: Vo. 13 No. 3 September. hlm 13.

(*legal culture*). Struktur hukum merupakan batang tubuh dari suatu sistem. Substansi hukum merupakan norma yang dipergunakan oleh lembaga-lembaga yang diamati dalam sistem. Adapun budaya hukum merupakan gagasan, sikap, keyakinan, harapan dan pendapat tentang hukum. Dalam perkembangannya Friedman menambahkan dampak hukum (*legal impact*), yaitu dampak dari suatu keputusan hukum.

Terkait dengan hal tersebut, selanjutnya Suwari Akhmaddhian⁵⁷ yang mengutip pendapat Gatot P. Sumartono berpendapat bahwa penegakan hukum mempunyai makna bagaimana hukum itu harus dilaksanakan, sehingga dalam penegakan hukum tersebut harus diperhatikan unsur-unsur 1. Kepastian hukum 2. Kemanfaatan 3. Keadilan. Unsur pertama kepastian hukum, menghendaki bagaimana hukumnya dilaksanakan, tanpa peduli bagaimana pahitnya (*fiat Justitia et pereat mundus*, meskipun dunia runtuh hukum harus terus ditegakkan). Hal ini dimaksudkan agar tercipta ketertiban dalam masyarakat. Unsur kedua, Pelaksanaan penegakan hukum harus memberi manfaat kepada masyarakat. Artinya peraturan tersebut dibuat untuk kepentingan masyarakat, sehingga jangan sampai terjadi karena dilaksanakan peraturan tersebut, masyarakat justru menjadi resah. Unsur ketiga keadilan, dalam penegakan hukum keadilan harus diperhatikan, namun demikian hukum tidak identik dengan keadilan. Karena hukum sifatnya umum, mengikat setiap orang dan menyamaratakan. Suwari Akhmaddhian⁵⁸ berpendapat dalam penegakan hukum lingkungan ketiga unsur tersebut, yaitu kepastian, kemanfaatan dan keadilan harus mendapatkan perhatian secara seimbang dalam penanganannya, meskipun dalam praktek tidak selalu mudah melaksanakannya.

Terkait dengan hal tersebut, So Wong Kim berpendapat terdapat minimal empat dimensi yang dapat mempengaruhi kualitas penegakan hukum lingkungan yaitu adanya undang-undang lingkungan secara nyata, pelanggar hukumnya sendiri, korban (masyarakat), dan aparat penegak hukum, dimana keempat

⁵⁷ Suwari Akhmaddhian. "Peran Pemerintah...". *Op. Cit.*, hlm. 14-15.

⁵⁸ *Ibid.*, hlm. 16

dimensi tersebut bersifat saling mempengaruhi dan berlangsung dalam satu wadah struktur politik, sosial, ekonomi, dan budaya pada keadaan tertentu.⁵⁹

Pendapat para ahli tersebut menunjukkan pentingnya melibatkan masyarakat dalam proses pembangunan, terutama dalam penegakan hukum lingkungan. Terkait dengan hal tersebut, Diana Conyers mengemukakan 3 alasan penting partisipasi masyarakat. Pertama, partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh suatu informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat karena tanpa kehadirannya program pembangunan akan mengalami kegagalan. Kedua, masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika mereka merasa dilibatkan, mulai dari proses persiapan, perencanaan dan pelaksanaannya. Hal ini akan menimbulkan perasaan memiliki terhadap proyek pembangunan tersebut. Ketiga, mendorong adanya partisipasi umum dibanyak negara karena timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat itu sendiri.⁶⁰

Pelibatan masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan juga akan sangat membantu pemerintah dalam mendapatkan informasi terkait dengan persoalan penegakan hukum lingkungan yang ada di daerah, pelibatan masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan juga akan meningkatkan kesedian masyarakat untuk bekerjasama dengan pemerintah, khususnya dalam hal menerima dan melaksanakan keputusan yang diambil oleh pemerintah dan hal yang terpenting dalam pelibatan masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan adalah masyarakat akan dengan sukarela membantu perlindungan dan penegakan hukum lingkungan yang ada di daerahnya. Dengan demikian tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa keberadaan masyarakat sangat mempengaruhi lingkungan dan dapat memberikan berbagai alternatif penyelesaian masalah penting bagi penegakan hukum lingkungan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa semakin tinggi

⁵⁹ So Woong Kim. (2013). "Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup", Fh Unsoed: Jurnal Dinamika Hukum. Vol. 13 No 3, September. hlm. 416.

⁶⁰ Diana Conyers. (1992). *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga*. Suatu Pengantar, Terjemahan Susetiawan, Yogyakarta: Gadjahmada University Press. hlm. 21-22.

tingkat partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan akan semakin kecil peluang terjadinya kerusakan lingkungan.

Dilihat dari beberapa pendapat tersebut, masyarakat mempunyai peran yang vital dalam penegakan hukum lingkungan, masyarakat sebagai pelaku pembangunan, sekaligus juga berperan sebagai sasaran pembangunan, masyarakat bukan saja memberikan peranan yang sangat besar bagi keberhasilan pembangunan tetapi juga sebagai pelaksana yang cukup menentukan berhasil tidaknya suatu pembangunan, masyarakat juga sebagai penerima hasil dan sekaligus menjadi pemelihara hasil-hasil pembangunan. Untuk itu keterlibatan warga masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan merupakan hal yang sangat urgent sehingga harus mendapatkan perhatian yang lebih.

Prinsip dikuasai negara atau kedaulatan negara dalam konteks sumber daya alam ditetapkan dalam UUD NRI Tahun 1945 kemudian dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan dibidang minyak dan gas bumi. Prinsip dikuasai oleh negara terlihat dalam ketentuan-ketentuan berikut:

1. Migas sebagai sumber daya alam strategis merupakan kekayaan nasional dan dikuasai oleh negara (Pasal 4 ayat (1) UU Migas.
2. Penguasaan oleh negara dimaksud diselenggarakan oleh pemerintah sebagai pemegang kuasa pertambangan (Pasal 4 ayat (2) UU Migas
3. Sebagai pemegang kuasa pertambangan, pemerintah membentuk badan pelaksana (Pasal 4 ayat (3) UU Migas
4. Kepencilan sumber daya alam tetap ditangan pemerintah sampai pada titik penyerahan

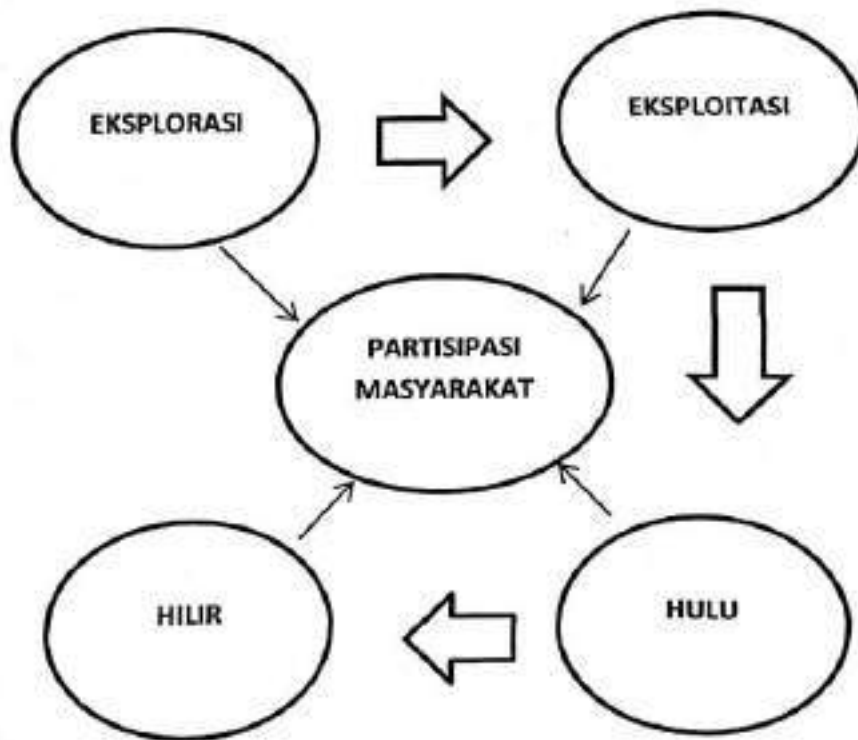
Philippus M. Hadjon⁶¹ mengatakan hak asasi manusia secara terminologis diartikan sebagai hak-hak dasar atau hak-hak pokok yang dibawa manusia sejak lahir, sebagai anugerah atau karunia dari Allah yang maha kuasa. Donnelly⁶² mengatakan hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia.

⁶¹ Philippus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Indonesia*, Surabaya, PT. Bina Ilmu, 1987, hlm. 39

⁶² Donnelly, J. *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Cornell University Press, Ithaca and London, 2003, hlm. 21.

Pelibatan partisipasi langsung masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan untuk mencegah illegal drilling harus dilakukan dalam semua tahapan eksplorasi dan eksploitasi dari hulu sampai ke hilir pengelolaan minyak. Hal ini penting dilakukan agar setiap tahapan yang dilakukan tidak lepas dari pengawasan masyarakat karena masyarakatlah yang akan terkena dampak langsung dari kerusakan lingkungan. Lebih ringkasnya model ideal partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan digambarkan dalam gambar berikut:

Model partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan:



BAB VI. KESIMPULAN DAN SARAN

Lingkungan hidup yang sehat merupakan hak asasi manusia yang diatur dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Untuk mencapai tujuan tersebut, setiap penyelenggaraan perekonomian nasional dilaksanakan dengan prinsip berwawasan lingkungan, (Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945). Turunan langsung dari pasal tersebut diatur dalam UU No. 32 Tahun 1999, ketentuan menimbang huruf b mengatur bahwa pembangunan ekonomi nasional diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, sedangkan asas yang diterapkan dalam pengelolaan lingkungan hidup adalah asas partisipatif.

UU No. 32 Tahun 2009, merupakan UU *organic* bagi undang-undang tentang minyak dan gas bumi, sehingga setiap kegiatan pengelolaan minyak dan gas bumi (eksplorasi dan eksploitasi) harus berwawasan lingkungan serta berasaskan partisipatif. Hukum pertambangan mempunyai hubungan yang sangat erat dengan hukum lingkungan, oleh karena itu setiap usaha pertambangan diwajibkan untuk memelihara kelangsungan lingkungan hidup. Memelihara kelangsungan lingkungan hidup bukan hanya menjadi tugas dari pemerintah sebagai penyelenggara negara, melainkan menjadi tugas seluruh masyarakat sebagai pihak yang merasakan pertama kali dampak kerusakan lingkungan hidup. karenanya, semakin tinggi tingkat partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan akan semakin kecil peluang terjadinya kerusakan lingkungan.

Maraknya praktek *illegal drilling* karena tidak ada pasal khusus yang mengatur mengenai partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum dalam UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. Pelibatan partisipasi aktif langsung masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan sangat membantu pemerintah dalam mendapatkan informasi terkait dengan persoalan penegakan hukum lingkungan di daerah.

Oleh karena itulah pelibatan partisipasi aktif langsung masyarakat harus dilakukan dalam semua tahapan kegiatan pengelolaan minyak dan gas bumi mulai dari eksplorasi sampai dengan eksploitasi minyak dan gas bumi dari hulu sampai

ke hilir. Pelibatan partisipasi aktif langsung masyarakat ini harus diatur dengan tegas dalam UU Migas yang bertujuan untuk memberikan legalitas dan memberikan kepastian hukum bagi pemerintah dan masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal:

- Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, Jakarta; Sinar Grafika, 2011.
- Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance*, Gajah Mada, Yogyakarta, 2005.
- Budihardjo, Eko(ed), *Sejumlah Masalah Pemukiman Kota*, Bandung: Alumni, 1998.
- Buku Saku Profil Daerah Kabupaten Musi Banyu Asin, 2011.
- Esmi Warasih, *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum (Proses Penegakan Hukum Dan Persoalan Keadilan)*, Semarang Badan Penerbit UNDIP, 2001.
- Iskandar Jusman, *Strategi Dasar Membangun Kekuatan Masyarakat*. Jakarta: Rajawali, 1994.
- Iza Rumesten RS, *Strategi Hukum dan Penerapan Partisipasi Masyarakat dalam Penyelesaian Sengketa Batas Daerah di Sumatera Selatan*, Jurnal Hukum IUS Quia Iustum, Vol. 20 No. 4, Yogyakarta, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2013.
- Jennifer Rietbergen, Mc Cracken, Deepa Narayan. 1998. *Participation And Sosial Assessment Tools And Techniques*. Washington DC: The World Bank, 1998.
- Lawrence M. Friedman, *Law and Society An Introduction*, New Jersey, Prentice Hall Inc, 1977.
- Ndraha, Taliziduhu, *Partisipasi Dalam Pembangunan*. Jakarta: LP3ES, 1983.
- Panduan penegakan hukum pidana lingkungan, edisi kesatu, diterbitkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Fakultas Hukum UNpad, 2003.
- Rival G. Ahmad dkk, *Dari Parlemen ke ruang Publik; Mengagas Penyusunan Kebijakan Partisipasi*, Jurnal hukum Jentera Bisnis, PSHK, Jakarta, 2000.
- Robert A. Dhal, *Dilema Demokrasi Pluralis; Antara Otonomi dan Kontrol*. Rajawali Press, Jakarta, 1985.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- Roy C. Macridis, *Cotemporary Political Ideologis*. Little, Brown and Company, Boston, 1983.
- Salim H.S., *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2008.
- Sastrosaputro, Santoso, *Partisipasi, Komunikasi, Persuasi dan Disiplin dalam Pembangunan Nasional*. Bandung: Alumni, 1986.
- Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan hukum*, Bandung, Sinar Baru, 1983.
- Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Edisi ketiga, Surabaya; Airlangga University Press, Surabaya, 2005.
- Soelaiman Holil, *Partisipai Masyarakat Dalam Pembangunan Berencana*. Bandung: BSSW, 1985.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.
- Soetrisno Loekman, *Menuju Masyarakat Partisipatif*. Jakarta: Kanisius, 2004.

Sudarsono, *Negeriku Memuai Bencana Ekologi Mengabaikan Norma Agama, Adat dan Hukum Reposisi dan Revitalisasi Penegakan Hukum Lingkungan*, Cetakan Kedua, Pusat Pengelolaan Lingkungan Hidup Regional Jawa, Yogyakarta, 2007.

Sudarwan Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Pustaka Setia, Bandung, 2002.

Sutarto, *Dasar-dasar Organisasi*. Yogyakarta: UGM Press, 1980.

Tigor Simanjuntak, *Perspektif Pembangunan*. Jakarta: CV. Masagung, 1982.

Peraturan Perundang-undangan dan Internet:

UU No. 22 Tahun 2001 tentang minyak dan Gas Bumi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 No. 136.

<http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/16/09/21/oduep8396-polda-sumsel-tangani-illegal-drilling-104-sumur-minyak>. Diakses tanggal 14 Oktober 2016.

<http://palembang.tribunnews.com/2016/02/17/ada-800-titik-illegal-drilling-tersebar-di-kabupaten-muba> diakses tanggal 19 April 2017.

<http://sumsel.tribunnews.com/2017/01/25/bereskan-illegal-drilling-menkopolhukham-perlu-panggil-kapolri-dan-panglima-tni>. Diakses tanggal 19 April 2017.

Diakses