

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Indonesia adalah Negara yang subur dan mempunyai sumber daya alam berlimpah, sector pertanian dan perkebunan sangat menjanjikan, serta hasil pertambangan berlimpah. Ini menjadi faktor bagi pengusaha untuk menanamkan investasinya di Indonesia. Akan tetapi pengusaha yang ingin menanamkan investasinya di Indonesia tidak serta-merta berinvestasi dengan mudah, karena mereka wajib memenuhi dan menjamin hak masyarakat pada kawasan dimana dia berinvestasi, sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 (untuk selanjutnya disebut dengan UUD 1945) pasal 28H ayat (1).

Indonesia saat ini masih menjadikan pemanfaatan sumber daya alam menjadi modal dasar pembangunan. Proses pembangunan harus diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup seperti amanah Pasal 33 ayat (4) Undang-undang Dasar 1945, maka pembangunan harus dilakukan dengan bijak. Aktivitas pembangunan yang berdampak terhadap lingkungan, sejak awal harus dianalisis, sehingga langkah pengendalian dampak negatif dan pengembangan dampak positif dapat disiapkan sedini mungkin, sehingga tidak terjadi kerusakan lingkungan yang berdampak pada perubahan sistem sosial masyarakat dan atau masyarakat adat lokal.

Perangkat yang menjadi instrument dari analisis tersebut adalah AMDAL (analisis mengenai dampak lingkungan) dan UKL-UPL. Pasal 22 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menetapkan bahwa setiap usaha dan atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki



amdal. Amdal tidak hanya mencakup kajian aspek *bigeofisik* dan kimia saja, tetapi juga aspek sosial ekonomi, sosial budaya dan kesehatan masyarakat.

Pemerintah Indonesia mempunyai kewajiban secara hukum untuk melibatkan masyarakat sesuai dengan UUD 1945 pasal 18B “untuk mengakui dan menghormati komonitas adat/tradisional sesuai dengan hukum budaya tradisional mereka”. Hal ini menjadi salah satu gagasan pengaturan dalam *FPIC (free and prior informed consent)* yang telah di akui secara universal (internasional).

FPIC (Free and Prior Informed Consent) semula digunakan untuk melindungi kepentingan pasien di rumah sakit yang semestinya harus mengetahui setiap proses dan jenis pengobatan yang akan dilaluinya secara pribadi. Salah satu kodifikasi formal pertama *PIC (Prior Informed Consent)* adalah kode Nuremberg tahun 1947 yang berhubungan dengan syarat melakukan riset dan eksperimen medis terhadap manusia. Dari sinilah konsep *PIC* berkembang menjadi *FPIC* ditularkan kepada berbagai kegiatan non medis.¹

Dalam aspek lingkungan *FPIC* adalah satu proses yang memastikan masyarakat adat dan atau lokal untuk menjalankan hak-hak fundamentalnya, yang menyatakan apakah mereka setuju atau tidak setuju terhadap sebuah aktivitas, program, atau kebijakan yang akan dilaksanakan di segala aspek kehidupan masyarakat, dan berpotensi berdampak kepada tanah, kawasan, sumberdaya, dan perikehidupan.²

FPIC merupakan cara yang ampuh untuk meyakinkan bahwa orang yang potensial terkena dampak memiliki semua informasi yang diperlukan sehingga dapat melakukan negoisasi dalam hubungan yang setara dengan penganjur proyek.³ Berarti orang yang terkena

¹ Bernadinus Steny, *Free and Prior Informed Consent dalam Pergulatan Hukum Lokal*, Huma, Padang-Jakarta, 2005, hlm 5

² Golar dkk, *Panduan Pelaksanaan Free Prior Informed Consent (FPIC)-Program UN-REDD+ Di Sulawesi Tengah*, Jakarta,2012, hlm 6

³ Bernadinus steny, *Op.Cit.*, hlm 5

dampak memiliki kekuatan untuk memveto proyek, dan aktivitas apapun yang terdapat di wilayah mereka.

Dalam FPIC terdapat empat unsur penting, yaitu:⁴

- 1) *Free* berkaitan dengan keadaan bebas tanpa paksaan. Artinya kesempatan hanya mungkin dilakukan di atas berbagai pilihan masyarakat.
- 2) *Prior* artinya sebelum proyek atau kegiatan tertentu diijinkan pemerintah terlebih dahuluhatus mendapat ijin masyarakat.
- 3) *Informed* artinya informasi yang terbuka dan seluas luasnya mengenai proyek yang akan dijalankan baik sebab maupun akibat.
- 4) *Consent* artinya persetujuan dibeikan oleh masyarakat sendiri.



Berdasarkan konsep di atas untuk melakukan pembangunan yang berhubungan dengan lingkungan, harus melibatkan masyarakat untuk mendapatkan legitimasi agar kegiatan pembangunan dapat direalisasikan, karena secara politis, kewajiban mentaati kehendak rakyat menunjukkan bahwa tidak ada kekuasaan yang lebih tinggi selain suara rakyat. Secara sosial, mengakui hak dan otoritas masyarakat atas tanah dan wilayahnya berarti mencegah konflik sosial di kemudian hari. Secara hukum, perjanjian yang setara antara pihak dan penolakan atas isi perjanjian yang sewenang-wenang merupakan pelaksanaan dari asas yang sangat mendasar dalam Negara hukum yakni *equality before law* (kesamaan di depan hukum).⁵

Selain itu prinsip ini juga sesuai dengan yang diamanatkan konstitusi Negara Indonesia, pembangunan harus berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup pada Pasal 33 ayat (4). Syarat mutlak agar suatu pembanguna dapat terarah pada manusia ada tiga prinsip:⁶

⁴ *Ibid*, hlm 6

⁵ Bernadinus Steny, *Op.Cit.*, hlm 7

⁶ Franz Magnis-Suseno, *Kuasa dan Moral*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm 46

1. Pembangunan harus menghormati hak-hak asasi manusia.
2. Pembangunan harus demokratis dalam arti bahwa arahnya ditentukan oleh seluruh masyarakat.
3. Prioritas pertama pembangunan harus menciptakan taraf minimum keadilan sosial.

Apabila tidak ada keterlibatan masyarakat berarti, sudah melanggar hak-hak masyarakat. Akibatnya akan terjadi konflik secara hukum, social, dan politik merubah sistem masyarakat yang berada dalam lingkungan pembangunan tersebut. Sehingga tujuan untuk mensejahterakan masyarakat tidak tercapai, yang menjadi tujuan dari Negara Indonesia sendiri.

Tidak adanya keterlibatan masyarakat, ini artinya mengabaikan asas partisipatif (*participation principle*) dalam pasal 2 huruf K UUPPLH dijelaskan 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. Serta asas kearifan lokal (*local wisdom principle*) bahwa pengelolaan lingkungan harus memperhatikan nilai, kebiasaan atau hukum adat yang berlaku pada masyarakat setempat.⁷



Dari kedua asas di atas maka setiap aktifitas lingkungan harus melibatkan masyarakat, keterlibatan masyarakat disini adalah dalam konteks perizinan sesuai Pasal 45 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan peran serta masyarakat yang ada pada UUPPLH, dimana masyarakat dapat memberikan saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan dapat di sampaikan melalui wakil masyarakat yang terkena dampak.

Izin lingkungan adalah instrumen hukum dan kebijakan yang baru untuk semakin benar-benar menjadikan lingkungan hidup sebagai arus utama pembangunan.⁸ Izin lingkungan

⁷ Muhammad Akib, *Politik Hukum Lingkungan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm 123-125

⁸ A. Sonny Keraf, *Krisis dan Bencana Lingkungan Hidup Global*, Yogyakarta, 2010, hlm 192

semakin memperkuat peran dan fungsi KLHS (Kajian Lingkungan Hidup Strategis). Izin lingkungan merupakan instrument hukum administrasi yang diberikan oleh pejabat yang berwenang. Izin lingkungan berfungsi untuk mengendalikan perbuatan konkret individu dan dunia usaha agar tidak merusak atau mencemarkan lingkungan.⁹

Ketentuan mengenai izin lingkungan terdapat dalam Pasal 36-41 UUPPLH. UKL-UPL dan amdal merupakan syarat untuk memperoleh izin lingkungan, berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup, Pasal 36 ayat (1) dan (2). Izin lingkungan yang terlanjur dikeluarkan dapat dibatalkan apabila ada pelanggaran tertentu Pasal 37 ayat (2). Pelanggaran ini maksudnya

adalah cacat hukum, kekeliruan, penyalahgunaan, serta pemalsuan data, dokumen dan atau informasi. Dalam Pasal 45 ayat (3) PP No 27 Tahun 2012 tentang izin lingkungan masyarakat dapat memberikan saran, pendapat, dan tanggapan terhadap pengumuman yang di keluarkan oleh Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota. Dari penjelasan di atas maka penulis tertarik untuk menulis skripsi dengan judul: **PENERAPAN PRINSIP *FREE AND PRIOR INFORMED CONSENT (FPIC)* DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PEMBANGUNAN PLTA SINGKARAK di NAGARI GUGUAK MALALO**



B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang yang telah dikemukakan diatas, dapat dirumuskan dalam beberapa masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penyelesaian sengketa PLTA singkarak di Nagari Gugagak Malalo ?
2. Bagaimana penerapan *Free Prior Informed Consent (FPIC)* di Nagari Gugagak Malalo ?

C. Tujuan Penelitian

⁹ Muhammad Akib, *Op.Cit.*, hlm 120

Penulisan ini secara umum bertujuan untuk memenuhi kewajiban sebagai mahasiswa fakultas hukum yang akan menyelesaikan pendidikan guna memperoleh gelar sarjana hukum, jika dilihat dari rumusan masalah yang dituliskan, tujuan dari penulisan ini :

1. Untuk mengetahui realitas pelibatan masyarakat untuk memperoleh izin lingkungan, yang mana izin tersebut menyangkut hak-hak secara ekologis.
2. Untuk mengetahui gagasan FPIC dalam hukum lingkungan di Indonesia untuk menjamin hak masyarakat secara ekonomi, sosial dan budaya.

D. Manfaat Penelitian

Dengan melaksanakan penelitian ini, menurut penulis ada beberapa manfaat yang akan diperoleh antara lain:

1. Manfaat teoritis

Diharapkan dapat menjadi referensi di bidang hukum, khususnya mengenai penegakan hukum lingkungan mengenai pelibatan masyarakat dalam memperoleh izin lingkungan berdasarkan gagasan dalam konsep FPIC, untuk menjamin hak-hak masyarakat lokal sebagai satu kesatuan dalam lingkungannya yang terkena dampak lingkungan akibat aktifitas pembangunan maupun usaha.

2. Manfaat praktis

Untuk memberikan argumentasi mengenai gagasan-gagasan yang ada dalam konsep FPIC dan UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup serta penegakan hukum lingkungan terhadap perlindungan masyarakat sehingga dapat memperluas khasanah berpikir bagi akademisi, praktisi hukum, maupun penulis sendiri.

F. Metode Penelitian



Dalam rangka melengkapi dan menyempurnakan penulisan skripsi yang akan dilakukan, maka penulis melaksanakan penelitian guna mendapatkan data yang kongkrit untuk dijadikan sebagai bahan penulisan dan jawaban objektif dengan langkah sebagai berikut :

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis (*sociological research*) penelitian ini dilakukan dengan mengkaji dan menelaah bagaimana suatu produk hukum diterapkan di dalam masyarakat. Dengan perkataan lain, dalam penelitian ini penulis mengkaji bagaimana pelaksanaan suatu aturan yang berlaku dan bagaimana masyarakat melihat, memahami dan melaksanakan berlakunya suatu aturan hukum tersebut. Penelitian ini bersifat deskriptif¹⁰, yaitu penelitian yang memberikan data tentang suatu keadaan atau gejala-gejala sosial yang berkembang di tengah-tengah masyarakat sehingga dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran menyeluruh, lengkap, dan sistematis tentang objek yang akan diteliti.



2. Sumber Data

a. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan atau *field research* merupakan sumber data yang di peroleh melalui penelitian yang dilakukan di lapangan. Berdasarkan topic yang penulis angkat maka penelitian lapangan dilakuan pada Jorong Guguak Kenagarian Guguak malalo Kecamatan Batipuah selatan Kabupaten Tanah Datar.

b. Penelitian kepustakaan

Penelitian kepustakaan atau *library research*, yakni penelitian yang dilakukan dengan mencari literatur yang ada, seperti buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan peraturan lain terkait. Penelitian pustaka ini dilakukan pada perpustakaan pusat Universitas Andalas, serta literatur koleksi pribadi.

¹⁰ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Bandung, 2010, hlm 105

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Data primer

Data primer yang dimaksud didapat langsung dari lapangan (*field research*) dengan melakukan wawancara di lingkungan terkait gagasan dan pengaturan FPIC dalam penegakan hukum lingkungan.

b. Data Sekunder

Diperoleh dari literature, yang didapat dari perpustakaan yang terdiri dari sebagian buku-buku atau referensi dan studi dokumen-dokumen melalui penelusuran pustaka (*library research*) yang dapat mendukung penulisan ini dan hasil-hasil penelitian berbentuk laporan.

Data sekunder ini terdiri dari :

1. Bahan hukum primer¹¹ yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri atas :
 1. Undang-undang Dasar 1945.
 2. Undang-undang No. 11 Tahun 2005 tentang Penjelasan Internasional Covenant on Economic and Culture.
 3. Undang-undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
 4. Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
 5. Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan.
 6. TAP MPR No. IX Tahun 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
2. Bahan hukum sekunder,¹² yaitu bahan hukum memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer diantaranya pendapat pakar hukum.

¹¹ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2004, hlm 133

¹² Ibid, hlm, 119

3. Bahan hukum tersier,¹³ yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder diantaranya kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam mengumpulkan data, tindakan teknis yang akan penulis lakukan yaitu:

a. Wawancara

Wawancara adalah metode pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab secara lisan dengan responden. Wawancara tersebut dilakukan pada pihak-pihak yang terkait dalam praktik pelaksanaan FPIC. Pada saat wawancara ini penulis menggunakan wawancara semi struktur, dimana setiap pertanyaan akan disisipkan oleh pewawancara dan nantinya dapat timbul pertanyaan baru setelah responden memberikan jawabannya, wawancara ditujukan kepada:

1. Wali Nagari.
2. Ketua Kerapatan Adat Nagari (KAN).
3. Tokoh masyarakat.
4. Perkumpulan Qbar.

b. Studi Dokumen

Dalam hal ini penulis memperoleh data dengan mempelajari dokumen dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

4. Pengolahan Data dan Analisis Data

a. Pengolahan Data



¹³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normative Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2009, hlm 33

Merupakan suatu proses dimana setelah memperoleh data, kemudian ditentukan materi-materi apa saja yang diperlukan sebagai bagian dari penulisan. Melalui proses editing, yakni pengeditan seluruh data yang telah terkumpul dan disaring menjadi suatu kumpulan data yang benar-benar dapat dijadikan suatu acuan akurasi dalam penarikan kesimpulan nantinya.

b. Analisis Data

Setelah semua data terkumpul, baik data primer maupun data sekunder dilakukan analisis data secara kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan tidak menggunakan rumus statistik karena data yang diperoleh tidak berupa angka-angka, tetapi menggunakan kalimat-kalimat yang merupakan pandangan para pakar, peraturan, perundang-undang, dan uraian data yang terkumpul melalui teknik pengumpulan data yang digunakan, kemudian dideskripsikan ke dalam bab-bab sehingga menjadi karya ilmiah dalam bentuk skripsi.

