

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Panas bumi adalah energi panas yang terkandung di dalam air panas, uap air, serta batuan bersama mineral ikutan dan gas lainnya yang secara genetik tidak dapat dipisahkan dalam suatu sistem panas bumi. Sementara energi panas bumi merupakan energi yang bersumber dari panas yang terkandung dalam perut bumi dan pada umumnya berasosiasi dengan keberadaan gunung api.¹

Geothermal (panas bumi) merupakan salah satu energi alternatif terbarukan. Panas bumi bersifat konsisten sehingga dapat menghasilkan secara terus menerus dan merupakan sumber daya alam yang dapat diperbarui sehingga tidak akan ada habisnya. Indonesia merupakan salah satu Negara yang memiliki energi panas bumi terbanyak saat ini telah teridentifikasi 217 lokasi sumber panas bumi di Indonesia dengan potensi mencapai sekitar 28.112 Mwe.²

Selanjutnya Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang panas bumi menegaskan:

“Bahwa panas bumi merupakan sumber daya alam terbarukan dan merupakan kekayaan alam yang berada di dalam Wilayah Negara Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting untuk menunjang pembangunan nasional yang berkelanjutan guna mewujudkan kesejahteraan rakyat”.³

Dalam pemanfaatan panas bumi ini merupakan pemanfaatan tidak langsung dimana harus memiliki izin lingkungan karena memiliki dampak penting pada lingkungan hidup serta masyarakat setempat.

¹<http://ebtke.esdm.go.id/post/2017/08/22/1733/energi.panas.bumi.ramah.terhadp.lingkungan.sekitarpada.tanggal.3.juni.2019>

² <http://etd.repository.ugm.ac.id>

³ Undang-undang Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No 21 tahun 2014 Tentang panas Bumi

Lingkungan hidup merupakan ruang bagi kehidupan dalam aspek yang merupakan kodrat alamiahnya memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi manusia. Manfaat ini akan diperoleh oleh manusia apabila lingkungan dikelola secara baik, arif, dan bijaksana. Pendayagunaan sumber daya alam sebagai pokok-pokok kemakmuran rakyat, maka pembangunan harus dilaksanakan secara terencana, rasional, optimal dan bertanggungjawab sesuai dengan kemampuan daya dukung dengan mengutamakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat serta memperhatikan kelestarian fungsi dan keseimbangan lingkungan hidup bagi pembangunan berkelanjutan.⁴

Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 33 Ayat(3)

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.⁵

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai daerah.

Maksud dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai daerah yaitu Undang-Undang Peperlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan amanat dari ketentuan UUD 1945, diterbitkan melalui program legislasi nasional menyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak yang dilakukan secara bersama-sama antara Pemerintah dengan DPR, sebagai upaya untuk menciptakan keadilan bagi generasi masa kini dan generasi masa depan, melalui suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan

⁴ Emil salim, *Pembangunan Berwawasan lingkungan*, LP3ES,1993), Jakarta, hlm 169.

⁵ Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang 1945

lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen antara pusat sampai ke daerah.⁶

Dalam implementasinya di Indonesia yaitu melalui Undang-Undang, dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan pengelolaan Lingkungan Hidup dalam konsideran menimbang diamanatkan bahwa :

- a. Bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga Negara Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam pasal 28H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ;
- b. Bahwa pembangunan ekonomi nasional sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan ;
- c. Bahwa semangat otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara pemerintah dan pemerintah daerah, termasuk dibidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup ;

Provinsi Sumatra Barat yang masuk dalam lingkaran cincin api (*ring of fire*) dunia mendapatkan berkah dengan adanya jajaran gunung berapi aktif yang menyumbangkan kesuburan tanah yang sangat cocok bagi pertanian.⁷ Gunung Talang merupakan gunung berapi yang terletak di Kabupaten Solok, provinsi Sumatra Barat Indonesia. Gunung Talang memiliki potensi panas bumi berlokasi sekitar 9 km dari Arosuka Ibukota Kabupaten Solok dan sekitar 40 km sebelah timur Kota Padang.

Masyarakat yang bermukim disekitar Gunung Talang (Salingka Gunung Talang).⁸ Tahun 2016 Mentri ESDM menetapkan PT. Hitay Daya Energi asal Turki sebagai Pemenang Lelang pengembangan WKP Gunung Talang Bukit Kili Sesuai dengan Kepmen ESDM Nomor : 06

⁶Prim Haryadi. 2017. Pengembangan Hukum Lingkungan Hidup Melalui Penegakan Hukum Perdata Indonesia. Jakarta : Pengadilan Negri Jakarta Selatan.

/10.10/WKP-4/KESDM/2016 tentang Keputusan pemenang lelang WkP Gunung Talang Bukit Kili.

Untuk memulai kegiatan eksplorasi di Kabupaten Solok, pada tanggal 21 Juni 2017 PT Hitay Daya Energi memperoleh izin lingkungan untuk melakukan eksplorasi di wilayah kerja yang telah ditetapkan. WKP Gunung Talang ini berdasarkan luas reservoirnya berada pada lahan seluas 27.000 Ha yang meliputi 22 Nagari dan 5 Kecamatan yang ada di Kabupaten Solok.⁹

Lahan tersebut meliputi areal pertanian, pemukiman dan hutan lindung. Rencana pengembangan WKP Gunung talang-Bukit Kili sebagai pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTP) mendapatkan penolakan dari masyarakat salingka Gunung Talang. Masyarakat yang pada umumnya petani menolak rencana pembangunan PLTP tersebut dengan alasan:

1. Aktivitas eksplorasi dan produksi PLTP mempengaruhi sumber air.
2. Dampak buruk kegiatan geothermal seperti amblesan dan manifestasi liar berdampak terhadap lahan pertanian.
3. Masyarakat tidak pernah dilibatkan dalam perencanaan pembangunan PLTP tersebut sehingga tidak memahami secara menyeluruh dampak dan manfaat dari pembangunan ini.¹⁰

Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Padang menilai rencana eskplorasi dan eksploitasi sumber panas bumi di wilayah gunung Talang, BukitKili, Kabupaten Solok, Sumatera Barat, sangat berbahaya. Direktur LBH Padang, Era Purnama sari mengakui, pada 3 Juli 2017, pihaknya menerima pengaduan dari masyarakat Nagari Batu Bajanjang sehubungan dengan

⁹[HTTPS://id.m.wikipedia.org/wiki/Gunung_Talang](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Gunung_Talang) pada tanggal 30 mei 2019

¹⁰Walhi.or.id/pembangunan-pltp-gunung-talang-bukit-kili-diwarnai-pemaksaan-negara-dan-rakyat/ pada tanggal 30 mei 2019

diterbitkannya izin panas bumi di wilayah oleh Badan Koordinasi Penanaman Modal No 2/1/IPb/PMA/2017 kepada PT Hitay daya Energy seluas 27.000 hektare untuk jangka waktu 37 tahun. Meskipun proyek pemanfaatan panas bumi itu merupakan bagian dari proyek energy Nasional yang ditargetkan mencapai 35.000 Mw, Era menilai penetapan wilayah kerja yang berada di kawasan gunung Talang-Bukit kili dikawatirkan akan mengancam kehidupan pertanian masyarakat.

“Mengingat status di sekitar Gunung Talang yang ditetapkan oleh kementerian kehutanan sebagai Kawasan Hutan Lindung yang memiliki fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, dan memelihara kesuburan tanah” katanya. Dalam hal ini kita dapat kita lihat dalam peraturan Perundang-Undangan yaitu Undang-Undang 41 Tahun 2009 Tentang Kehutanan dalam Pasal 1 Angka (8) menyebutkan:

“Hutan Lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut dan memelihara kesuburan tanah.”¹¹

Berdasarkan penuturan masyarakat setempat, PT Hitay Daya Energy telah melakukan aktivitas eksplorasi dengan mematok lubang pengeboran sumur panas bumi di beberapa titik sekitar Gunung Talang. Bahkan, dua diantara titik pengeboran tersebut berada dibahu gunung yang lokasinya tidak jauh dari kawah gunung yang menjadi pusat panas bumi.

Aktivitas *land clearing* atau pembukaan lahan, pembukaan akses jalan, serta pendiraian kamp-kamp untuk pengeboran panas di Gunung Talang secara langsung akan berpengaruh terhadap ketersediaan sumber mata air dan ekosistem hutan yang ada disana, yang pada akhirnya

¹¹ Undang-undang pasal 1 angka (8) Undang-Undang 41 Tahun 2009 tentang Kehutanan

akan mengancam kehidupan masyarakat di nagari-nagari sekitar Gunung Talang yang sebagian besar menggantungkan hidup dari lahan pertanian.

Dokumen Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya pemantuan Lingkungan Hidup (UKL-UPL) PT Hitay Daya Energy, juga menyebutkan adanya ancaman hilangnya vegetasi darat karena lahan dibersihkan dari tanaman (*land clearing*) pada lokasi. Lalu peningkatan kebisingan diakibatkan penggunaan alat berat, menimbulkan erosi tanah karena hilangnya vegetasi yang ada di dalam kawasan hutan, hilangnya flora darat, perubahan tata guna lahan yang semula digunakan oleh masyarakat untuk pertanian.

Disamping itu, penurunan kualitas air sungai, meningkatnya kekeruhan yang berpotensi terhadap gangguan biota perairan, kualitas fisik kima tanah menurun akibat didatarkanya tanah pucuk (*top soil*) sehingga berakibat erosi, gangguan habitat fauna karena hilangnya vegetasi tanah serta dampak-dampak lainnya. LBH padang berpendapat bahwa proses izin panas bumi harus tetap memperhatikan aspek lingkungan dan juga sosial masyarakat.¹²

Oleh karena itu, sebaiknya pemerintahan Kabupaten Solok mengambil langkah tegas untuk mengkaji ulang kembali proyek panas bumi di Gunung Talang.¹³ Berdasarkan urian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan sesuatu penelitian judul “Pembangunan pembangkit Panas Bumi di Gunung Talang Bukik Kili, Kecamatan Batang Lembang jaya Kabupaten Solok dikiatkan dengan Analisis Dampak Lingkungan.

B. Rumusan Masalah

¹² <https://www.google.com/amp/s/www.mongabay.co.id/2017/09/30/ketika-warga-di-solok-protos-pembangunan-pembangkit-panas-bumi-mengapa>

¹³ <http://www.google.com/amp/m.mediaindonesia.com/amp/amp-detail/113534-pengeboran-panas-bumi-di-gunung-talang-ancam-kehidupan-petani?espv=1> pada tanggal 31 mei 2019

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas,maka penulis dapat merumuskan 3 pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana proses dalam penyusunan dokumen UKL-UPL dalam pembangunan pembangkit panas bumi di Gunung Talang?
2. Apakah dalam pembuatan dokumen UKL-UPL sudah melibatkan masyarakat menurut peraturan perundang-undangan lingkungan hidup?
3. Kendala apa saja yang ditemui dalam pelaksanaan proyek pembangkit panas Bumi di Gunung Talang tersebut dan solusinya?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan yang penulis uraikan,penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui proses dalam penyusunan dokumen UKL-UPL dalam pembangunan pembangkit panas Bumi di Gunung Talang
2. Untuk mengetahui keterlibatan masyarakat dalam pembuatan dokumen UKL-UPL menurut peraturan perundang-undangan
3. Untuk mengetahui kendala yang ditemui oleh pemerintah dalam proyek pembangkit panas Bumi di Gunung Talang dan solusinya

D. Manfaat Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian sebagaimana yang telah dituangkan di atas, maka penelitian ini diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan bidang hukum agraria dan sumber daya alam pada khususnya.

- b. Menambah literature atau bahan informasi ilmiah yang dapat digunakan untuk melakukan kajian dan penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan dan menambah wawasan bagi penulis maupun pelaku tambang dalam hal perizinan tambang.
- b. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang didapat dalam bangku perkuliahan dan membandingkannya dengan praktik dilapangan.
- c. Memberikan masukan kepada Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Sumatera Barat dalam hal perizinan usaha pertambangan panas bumi.

B. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan sebagaimana yang diungkapkan di atas, diperlukan metode penelitian agar hasil diperoleh dapat dipertanggung- jawabkan validitasnya. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode yuridis empiris, maksudnya melihat aturan yang berlaku dan dikaitkan dengan kenyataan yang ada di masyarakat. Untuk melaksanakan metode yuridis empiris ini diperlukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat normatif yakni mengkaji studi dokumen dengan menggunakan berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, teori hukum. Dalam hal ini peneliti menggunakan yuridis normatif yaitu menyesuaikan Dokumen UKL-UPL yang telah dibuat dengan Peraturan Perundang-Undangan apakah sudah sesuai dengan aturan norma tersebut.

2. Jenis Data

Dalam penelitian ini jenis data yang digunakan adalah:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.¹⁴

Pengumpulan data primer dilakukan dengan cara mengadakan wawancara (*interview*), yaitu melakukan tanya jawab kepada pihak-pihak terkait atau yang menangani permasalahan ini.

b. Data Sekunder

Data sekunder antara lain, mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya.¹⁵Data sekunder hanya berfungsi sebagai pendukung terhadap data primer. Data sekunder ini dapat dijabarkan sebagai berikut:¹⁶

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang isinya bersifat mengikat, memiliki kekuatan hukum serta dikeluarkan atau dirumuskan oleh Pemerintah dan pihak lainnya yang berwenang untuk itu. Bahan-bahan hukum yang digunakan antara lain:

- a. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No 05 Tahun 2012 tentang Jenis Usaha Wajib Amdal
- c. Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2008, hlm. 12

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ *Ibid*, hlm. 52.

- d. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup No 16 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup
- e. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 17 Tahun 2012 tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat dalam proses Amdal
- f. Peraturan Menteri No 08 Tahun 2013 Tentang Tata Laksana Amdal

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.¹⁷ Misalnya Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP), hasil penelitian (hukum), hasil karya (ilmiah), dari kalangan hukum, dan sebagainya.¹⁸

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.¹⁹

3. Sumber Data

Dalam penulisan ini sumber data yang digunakan adalah:

- a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

¹⁷ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm.49.

¹⁸ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 114

¹⁹ Zainudin Ali, *Op. cit.*, hlm. 106

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.²⁰ Studi kepustakaan dilakukan di beberapa tempat, yaitu Pustaka Pusat Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Hukum Universitas Andalas dan bacaan lainnya.

b. Penelitian Lapangan (*field research*)

Data lapangan merupakan data yang langsung didapatkan di lapangan dan diperlukan sebagai data penunjang untuk mendapatkan hasil penelitian. Data ini diperoleh melalui informasi dari informen dan pendapat-pendapat dari responden yang ditentukan secara *purposive sampling* (ditentukan oleh peneliti berdasarkan kemauannya) dan/atau *random sampling* (ditentukan oleh peneliti secara acak).²¹ Penelitian lapangan dilakukan di kantor dan instansi yang terkait dengan penelitian ini yakni:

1. DPMPTSP Provinsi Sumatera Barat
2. Kantor Lembaga Bantuan Hukum Padang
3. Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Solok
4. Kantor Bupati kabupaten Solok
5. PT Bentang Cakrawala

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

a. Wawancara

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*, hlm. 107.

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara penanya atau pewawancara dengan penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara).²²

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik wawancara semi terstruktur, maksudnya dalam penelitian terdapat beberapa pertanyaan akan penulis tanyakan kepada narasumber yang pertanyaan-pertanyaan tersebut terlebih dahulu penulis siapkan dalam bentuk poin-poin. Namun, tidak tertutup kemungkinan di lapangan nanti penulis akan menanyakan pertanyaan baru setelah melakukan wawancara dengan narasumber. Dalam penelitian wawancara dilakukan terhadap Lembaga Bantuan Hukum, Dinas Lingkungan Hidup, Kantor Bupati Kabupaten Solok, serta PT Bentang Cakrawala tim pemrakarsa dokumen.

5. Teknik Pengolahan Data

Teknik pengolahan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Editing*. Lazimnya editing dilakukan terhadap jawaban narasumber yang disusun terstruktur dengan pengisian melalui wawancara formal. Data yang diperoleh akan diedit terlebih dahulu untuk mengetahui data tersebut sudah cukup baik atau sudah lengkap. Dilakukan dengan menyusun kembali, meneliti dan mengoreksi atau melakukan pemeriksaan hasil penelitian dan didapat suatu kesimpulan.

6. Analisis Data

Berdasarkan data-data yang telah berhasil dikumpulkan baik data primer maupun data sekunder, dapat ditarik suatu kesimpulan untuk dianalisa. Analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu data yang tidak berupa angka sehingga tidak

²² Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2009, hlm. 193.

menggunakan rumus statistik tetapi menilai berdasarkan logika dan diuraikan dalam bentuk kalimat-kalimat dan kemudian dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan, pendapat para sarjana, pendapat pihak terkait, dan logika dari penulis.

