

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah salah satu negara yang memiliki banyak sumber daya alam yang melimpah yang terdiri atas sumber daya alam yang dapat diperbarui maupun yang tidak dapat diperbarui, sumber daya alam hayati dan non hayati. Bahan galian tersebut dapat berupa emas, perak, tembaga, nikel, batubara, minyak dan gas bumi. Bahan galian tersebut dikuasai oleh negara.¹ Hal tersebut sebagaimana tercantum didalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air beserta kekayaan alam yang terkandung dikuasai seluruhnya oleh negara yang digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dalam hal ini, dikuasai oleh negara memiliki makna Hak Penguasaan Negara atas aset kekayaan alam. Negara berdaulat mutlak atas penguasaan kekayaan sumber daya alam. Hak kepemilikan yang sah atas kekayaan alam adalah milik rakyat Indonesia. Kedua makna tersebut adalah satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Hak penguasaan negara sebagai instrumen sedangkan kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya adalah tujuan akhir pengelolaan alam.²

Kekayaan sumber daya alam yang ada di Indonesia ini dapat dimanfaatkan untuk kebutuhan serta kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Sebagaimana yang

¹ H.Salim HS., *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2007, h.1.

² Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, Jakarta, Sinar Grafika, 2012, h.24.

tertuang didalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 dimana bumi, air beserta isinya dikuasai seluruhnya oleh negara dan digunakan untuk kemakmuran rakyat.³ Peran pemerintah didalam sektor pertambangan menjadi sangat penting berkaitan dengan hak penguasaan yang dimilikinya untuk mengelola kekayaan sumber daya alam sehingga dapat dinikmati oleh seluruh rakyat Indonesia yang bertujuan untuk terciptanya masyarakat yang adil dan makmur.

Dalam pelaksanaan kegiatan pemanfaatan panas bumi juga menimbulkan dampak positif dan negatif sehingga dengan adanya peraturan yang mengatur tentang pelaksanaan kegiatan pemanfaatan Panas Bumi diharapkan salah satunya dapat meningkatkan pemanfaatan energi terbarukan berbentuk panas bumi yang berguna untuk memenuhi kebutuhan energi nasional dan sebagai pengendali dalam kegiatan pemanfaatan panas bumi yang mendukung pembangunan yang berkelanjutan. Salah satu pemanfaatan panas bumi tersebut adalah dengan dibangunnya Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi yang memanfaatkan panas bumi untuk menghasilkan listrik. Di Indonesia telah dibangun beberapa Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi untuk menunjang kebutuhan energi listrik nasional. Beberapa Pembangkit Listrik yang telah dibangun di Indonesia beserta kapasitas yang dihasilkan yaitu sebagai berikut:⁴

³ Nandang Sudrajat, *Teori dan Praktik Pertambangan Indonesia*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2013, h.1.

⁴ Direktorat Panas Bumi, *"Doing Business In Geothermal"*, Jakarta, Kementrian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2018, hal.53.

Tabel 1 Pembangkit Listrik beserta kapasitas yang ada di Indonesia

NO	WKP, lokasi	PLTP	Operator	Kapasitas Turbin	Kapasitas Total (MW)
1	Sibayak-Sinabung, Sumatera Utara	Sibayak	PT. Pertamina Geothermal Energy	1 x 10 MW; 2MW (monoblok)	12
2	Cibeureum-Parabakti, Jawa Barat	Salak	Star Energy Geothermal Salak, Ltd	3 x 60 MW; 3 x 65,6 MW	377
3	Pengalengan, Jawa Barat	Wayang Windu	Star Energy Geothermal Wayang Windu	1 x 110 MW; 1 x 117 MW	227
4	Kamojang-Darajat, Jawa Barat	Kamojang	PT. Pertamina Geothermal Darajat, Ltd	1 x 30 MW; 2 x 55 MW; 1 x 60 MW; 1 x 35 MW	235
5	Dataran Tinggi Dieng, Jawa Tengah	Dieng	PT. Geo Dipa Energi	1 x 60 MW	60
6	Lahendong-Tompaso, Sulawesi Utara	Lahendong	PT. Pertamina Geothermal Energi	6 x 20 MW	120
7	Baturaden-Banyumas, Jawa Tengah	Banyumas	PT. Sejahtera Alam Energi	2 x 110 MW	220

Panas bumi merupakan salah satu energi alternatif yang dapat diperbarui. Panas bumi merupakan sumber energi panas yang ada didalam air panas, uap air, batuan beserta mineral dan gas lainnya yang secara genetik tidak bisa dipisahkan menurut Pasal 1 Undang-Undang Panas Bumi. Berbeda dengan sumber energi berupa batubara maupun minyak bumi yang berasal dari sisa bahan organik, energi

panas bumi terjadi karena pertemuan magma yaitu panas dalam “perut bumi” dengan air.⁵

Panas bumi merupakan sumber daya alam yang dapat diperbarui. Energi panas dikelompokkan sebagai sumber energi yang dapat diperbaharui karena sumber energi ini berasal dari panas bumi yang selalu diproduksi oleh bumi selama bumi berotasi. Energi panas bumi mempunyai potensi yang besar serta memiliki peranan yang vital sebagai salah satu sumber energi pilihan dalam keanekaragaman energi nasional guna menunjang pembangunan nasional yang berkelanjutan.⁶

Pembangunan menjadi salah satu upaya manusia untuk mencapai kehidupan yang lebih baik. Esensi dari pembangunan yaitu guna untuk mencapai kehidupan yang lebih baik dari hari ini. Sektor pemanfaatan panas bumi menjadi salah satu cara guna mempercepat terlaksananya pembangunan ekonomi nasional di Indonesia. Kegiatan pemanfaatan panas bumi dapat dilakukan secara langsung dan pemanfaatan secara tidak langsung. Pemanfaatan panas bumi secara tidak langsung diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Panas Bumi Untuk Pemanfaatan Tidak Langsung. Kegiatan pemanfaatan panas bumi baik secara langsung maupun tidak langsung memiliki banyak manfaat positif salah satunya dapat mendatangkan devisa bagi negara. Usaha pemanfaatan panas bumi pada dasarnya mencakup 3 upaya yaitu pencarian

⁵ Abdul Kadir, *Energi: Sumber Daya, Inovasi, Tenaga Listrik, dan Potensi Ekonomi*, Jakarta, Penerbit Universitas Indonesia, 1995, h.12.

⁶ M Hafiz Alfath, “*Listrik Dari Panas Bumi*”, Jurnal Hukum dan Pembangunan Universitas Indonesia, Vol.40, No.3, 2010, h.56.

(eksplorasi), penggalian (eksploitasi), dan pengolahan. Sehingga dalam mencari potensi adanya panas bumi tidak boleh dilakukan disembarang tempat.

Dalam pengelolaan pemanfaatan panas bumi dapat dikelola oleh pihak pihak tertentu. Pihak tersebut salah satunya ialah badan korporasi. Badan korporasi inilah yang memiliki peran dalam pengelolaan dan pemanfaatan panas bumi sebagai energi yang terbarukan dan diharapkan menjadi bagian dari penopang energi nasional. Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi, para pihak yang ada dalam pemanfaatan panas bumi tersebut yaitu:

Tabel 2 Para pihak dalam pemanfaatan panas bumi

Pihak	Pengertian
Badan Usaha	Badan hukum yang memiliki usaha dibidang pemanfaatan panas bumi yang berbentuk badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, koperasi dan perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di wilayah Negara Kesatuan Negara Republik Indonesia.
Setiap Orang	Orang perseorangan atau korporasi yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum.
Pemerintah Pusat / Pemerintah	Dalam hal ini pemerintah pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Pemerintah Daerah	Gubernur, bupati atau walikota serta perangkat daerah yang menjadi unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.
Menteri	Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang Panas Bumi.

Salah satu impian masyarakat dalam menempati suatu pemukiman yaitu dengan terciptanya lingkungan yang bersih. Lingkungan hidup menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lingkungan Hidup Pasal 1 angka 1 yaitu kesatuan ruang dari semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya yang berpengaruh terhadap alam itu sendiri. Lingkungan dan pembangunan memiliki beberapa perbedaan dilihat dari sudut pandangnya. Pembangunan dapat menimbulkan kerusakan lingkungan yang menyebabkan pencemaran akibat penggunaan sumber daya alam yang berlebihan. Pencemaran lingkungan dapat terjadi karena masalah lingkungan yang disebabkan oleh pembangunan.

Dampak dari pembangunan dan aktivitas tersebut dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai masalah dini yang harus ditangani sejak dini. Pencemaran tersebut terdiri dari atas pencemaran udara, pencemaran air, pencemaran dan perusakan tanah serta pencemaran laut. Pencemaran air adalah suatu kondisi dimana kualitas air menjadi rusak dan terkontaminasi oleh zat-zat, baik yang berbahaya maupun yang tidak membahayakan bagi manusia.

Untuk melakukan pembangunan pembangkit listrik tenaga panas bumi harus dilakukan dengan mengebor tanah didaerah yang memiliki potensi panas bumi yang bertujuan untuk membuat lubang gas panas yang dapat dimanfaatkan untuk memanaskan ketel uap (*boiler*) sehingga uapnya dapat menggerakkan turbin uap yang tersambung ke generator.⁷ Proses eksplorasi menurut pasal 1 angka 9

⁷ *Ibid.*

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi yaitu proses kegiatan yang meliputi penyelidikan geologi, geofisika, geokimia, pengeboran ujian serta pengeboran sumur eksplorasi yang bertujuan untuk memperoleh informasi kondisi geologi bawah permukaan guna menemukan dan mendapatkan perkiraan cadangan panas bumi. Dampak lingkungan dari aktivitas eksplorasi panas bumi ini dapat dikaitkan dengan isu pencemaran air yang berupa air sungai disekitar pembangkit listrik tenaga panas bumi yang berubah menjadi keruh akibat dari pengeprasan bukit yang menyisakan sedimen tanah yang akhirnya hanyut ke mata air dan sungai. Proses eksplorasi tersebut dilakukan oleh badan usaha yang berperan sebagai pengelola dari pembangkit listrik tenaga panas bumi tersebut. Kegiatan eksplorasi pada pembangkit listrik tenaga panas bumi tersebut yang tidak memperhatikan aspek kelestarian lingkungan akan menimbulkan dampak buruk bagi lingkungan yang dapat berpengaruh terhadap kehidupan masyarakat.⁸ Contoh dari kasus pencemaran tersebut antara lain terjadi pada pencemaran pembangkit listrik tenaga panas bumi Baturaden di Banyumas Jawa Tengah, pencemaran PLTP Ngebel di Ponorogo Jawa Timur, pencemaran PLTP Lahendong di Tomohon, Sulawesi Utara serta pencemaran akibat aktivitas PLTP Geothermal Jaboi Sabang di Aceh.⁹

Salah satu kasus yang diambil dari permasalahan tersebut yaitu antara PT. Sejahtera Alam Energy (SAE) selaku pengelola Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi Baturaden dengan masyarakat Banyumas yang bertempat tinggal di sekitar

⁸ Trianto W.M dan Sulistyono, “*Sumber Limbah dan Potensi Pencemaran Penggunaan Sumber Daya Alam (Geothermal) Pada Industri Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi (PLTP)*”, Swara Patra, Vol.9, No.2, h.54.

⁹ *Ibid.*

Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi Baturaden yang menjadi korban pencemaran air yang diakibatkan oleh proses eksplorasi yang dilakukan oleh PT. Sejahtera Alam Energy (SAE).¹⁰

Pada akhir tahun 2016 sampai dengan tahun 2017, aktivitas eksplorasi mengakibatkan sejumlah sungai yang biasanya jernih menjadi keruh. Keadaan tersebut diakibatkan oleh pengeprasan bukit dan pembukaan area untuk jalan dan well pad yang meninggalkan sedimen tanah dan akhirnya hanyut ke sungai dan mata air, terutama di Kecamatan Cilongok dan Karangwelas.¹¹

Sehubungan dengan hal diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam tentang pertanggung jawaban atas dampak lingkungan yang dilakukan oleh badan korporasi selaku pengelola pembangkit listrik tenaga panas bumi serta perlindungan hukum bagi masyarakat yang terkena dampak dari kegiatan eksplorasi pada pembangkit listrik tenaga panas bumi dalam bentuk skripsi dengan judul : **“TANGGUNG JAWAB KORPORASI ATAS DAMPAK PENCEMARAN LINGKUNGAN AKIBAT AKTIVITAS PEMBANGKIT LISTRIK TENAGA PANAS BUMI”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

¹⁰ L Darmawan, “*Pasca Keruhnya Sungai Krukut, PLTB Geothermal Baturaden, Apa Kabar?*”, diakses dari <https://www.mongabay.co.id/2018/09/26/pasca-keruhnya-sungai-krukut-pltpb-geothermal-baturraden-apa-kabar/>, pada tanggal 20 Februari 2020 pukul 09.31.

¹¹ Muhammad Ridlo, “*Sumur Geothermal Gunung Slamet Gagal, Ini Kata Pegiat Lingkungan*”, diakses dari <https://www.liputan6.com/regional/read/3609377/sumur-geothermal-pltp-gunung-slamet-gagal-ini-kata-pegiat-lingkungan#>, pada tanggal 20 Februari 2020 pukul 09.45.

1. Pertanggung jawaban badan usaha sebagai pengelola pembangkit listrik tenaga panas bumi atas dampak pencemaran lingkungan yang timbul dari aktivitas eksplorasi.
2. Perlindungan hukum untuk masyarakat yang terkena dampak pencemaran akibat kegiatan eksplorasi dari pembangkit listrik tenaga panas bumi

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penulisan skripsi ini adalah untuk memahami secara lengkap, jelas, rinci dan sistematis mengenai:

1. Untuk mengidentifikasi dan menganalisa tentang bentuk pertanggung jawaban badan usaha selaku operator pembangkit listrik tenaga panas bumi atas dampak pencemaran lingkungan yang ditimbulkannya
2. Untuk menganalisa tentang perlindungan hukum bagi masyarakat yang terkena dampak pencemaran lingkungan dari aktivitas eksplorasi pembangkit listrik tenaga panas bumi

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dapat diambil dari penulisan skripsi ini adalah untuk:

1. Secara akademis, penulisan ini diharapkan dapat berfungsi sebagai referensi mengenai pertanggung jawaban badan usaha selaku operator pembangkit listrik tenaga panas bumi kepada masyarakat yang dirugikan akibat dari aktivitas eksplorasi.

2. Secara praktis, penulisan ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan bahan masukan bagi masyarakat yang terkena dampak pencemaran dalam kegiatan eksplorasi pembangkit listrik tenaga panas bumi.
3. Secara teoritis, penulisan ini diharapkan dapat menjadi wacana pengembangan ilmu hukum terutama mengenai pertanggung jawaban badan usaha pengelola pembangkit listrik tenaga panas bumi atas dampak lingkungan yang ditimbulkan dan perlindungan hukum bagi masyarakat yang terkena dampak pencemaran lingkungan dalam kegiatan eksplorasi panas bumi.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah dengan menggunakan tipe penelitian hukum yang metodenya adalah *legal research*. Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan yang dilakukan untuk memecahkan isu hukum yang membutuhkan kemampuan untuk mengidentifikasi suatu permasalahan hukum, menganalisis masalah yang dihadapi serta memberi pemecahan dalam masalah hukum tersebut¹². Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif yang dapat dikatakan sebagai studi kepustakaan dimana bahan utamanya yaitu Peraturan Perundang-undangan.¹³

¹² Peter Mahmud Marzuki, “*Penelitian Hukum*”, Jakarta, Kencana, 2017, h.60.

¹³ *Ibid.*

1.5.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah: Pendekatan Undang-Undang atau *Statute Approach*, yang merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua Peraturan Perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang diangkat.¹⁴

Bahan hukum yang menjadi sumber informasi dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Bahan hukum primer yang merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif. Dalam hal ini berarti bahan hukum primer mempunyai otoritas yang biasanya terdiri dari Peraturan Perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan Peraturan Perundang-undangan. Penulisan skripsi ini menggunakan bahan hukum primer berupa Peraturan Perundang-undang antara lain:¹⁵
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945);
 - b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
 - c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi;

¹⁴ Soerjono Soekanto, Sri Mamuji, *“Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta, Rajawali Press, 2001, h.14.

¹⁵ Mukti Fajar, Yulianto Ahmad, *“Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris”*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2015, h.156.

- d) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal;
 - e) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
 - f) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 tentang Panas Bumi untuk Pemanfaatan Tidak Langsung;
 - g) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan;
 - h) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran Dan/Atau Kerusakan Lingkungan Hidup.
 - i) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Panas Bumi di Provinsi Jawa Tengah.
 - j) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan .
2. Bahan hukum sekunder adalah penunjang dari bahan hukum primer, yang terdiri atas buku-buku, literatur, jurnal hukum, berita, artikel hukum, makalah-makalah hukum yang relevan dengan judul dan topik permasalahan yang Penulis bahas dalam skripsi ini.¹⁶

1.5.3 Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Tujuan dari pengumpulan dan pengolahan bahan hukum ini adalah agar dapat memperoleh bahan hukum yang lengkap dan relevan. Biasanya pengumpulan

¹⁶ *Ibid.*

bahan hukum ini dilakukan dengan cara melakukan studi kepustakaan terhadap bahan bacaan yang terkait dengan rumusan masalah yang dibahas dalam penulisan skripsi ini yang nantinya akan digabung dengan pengumpulan dan pengkajian Peraturan Perundang-undang yang terkait dengan penulisan skripsi ini.

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini diperoleh secara analisis kualitatif yaitu dengan cara menarik kesimpulan dengan memahami suatu data yang diperoleh dan disusun secara sistematis dengan metode deduktif untuk menarik kesimpulan yang bersifat umum ke khusus atau dengan metode induktif untuk menarik kesimpulan untuk dicapai kejelasan mengenai permasalahan yang akan diteliti.¹⁷

1.6 Pertanggungjawaban Sistematis

Penulisan skripsi yang berjudul Pertanggung Jawaban Badan Usaha Atas Dampak Lingkungan Akibat Aktivitas Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi menggunakan sistematika pembahasan sebagai berikut:

Penulisan skripsi ini disajikan dalam 4 (empat) bab dimana dalam setiap babnya menjelaskan bagian dari permasalahan yang akan dibahas.

Bab I Pendahuluan merupakan bab yang berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian yang terdiri penelitian, pendekatan penelitian, bahan hukum yang menjadi sumber informasi,

¹⁷ *Ibid.*

teknik pengumpulan dan pengolahan bahan hukum serta analisis bahan hukum, dan pertanggungjawaban sistematis.

Bab II Pembahasan merupakan penjabaran dari rumusan masalah yang pertama yaitu, pertanggung jawaban korporasi sebagai pengelola pembangkit listrik tenaga panas bumi atas dampak pencemaran lingkungan yang ditimbulkan dari aktivitas eksplorasi. Dalam bab ini akan menjelaskan identifikasi dan analisa mengenai bentuk pertanggung jawaban korporasi sebagai pengelola pembangkit listrik tenaga panas bumi atas dampak pencemaran lingkungan yang ditimbulkan dari aktivitas eksplorasi yang merugikan masyarakat disekitar kawasan pembangkit listrik tenaga panas bumi.

Bab III Pembahasan merupakan penjabaran dari rumusan masalah yang kedua yaitu, perlindungan hukum bagi masyarakat yang terkena dampak pencemaran lingkungan dari aktivitas eksplorasi disekitar kawasan pembangkit listrik tenaga panas bumi. Dalam bab ini akan menjelaskan mengenai analisa perlindungan hukum yang didapatkan oleh masyarakat disekitar kawasan pembangkit listrik tenaga panas bumi yang terkena dampak pencemaran lingkungan atas kegiatan eksplorasi.

Bab IV Penutup merupakan akhir dari penulisan skripsi yang mengemukakan kesimpulan semua pembahasan, jawaban ringkas dari rumusan masalah yang dibahas dan kemudian akan diikuti oleh penyampaian saran.