ASPEK *MAṢLAḤAH 'ĀMMAH* DALAM KEBIJAKAN EKSPLOITASI MIGAS DI DESA MOJODELIK KEC. GAYAM KABUPATEN BOJONEGORO MENURUT PERDA NO. 23 TAHUN 2011

TESIS

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat Memperoleh Gelar Magister
dalam Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh
Ahmad Lutfi
NIM: F12213132

PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA

2018

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Ahmad Lutfi

Nim : F12213132

Program : Magister

Institusi : Program Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

Dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa tesis ini secara keseluruhan hasil penelitian/karya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk dari sumbernya.

Surabaya, 26 Maret 2018

Saya yang menyatakan

METERAI TEMPEL F8742ADF686784359 6000 ENAM RIBU RUPIAH

Ahmad Lutfi

PERSETUJUAN

Tesis Ahmad Lutfi ini telah disetujui

Pada tanggal 19 April 2018

Oleh

Pembimbing

Prof. Dr. H. Ali Haidar, MA

PENGESAHAN TIM PENGUJI

Tesis Ahmad Lutfi ini telah diuji

pada tanggal 9 Mei 2018

Tim Penguji:

1. Dr. H. Masruhan, M.Ag (Ketua) .....
2. Dr. Abdul Chalik, M.Ag (Penguji Utama) .....
3. Prof. Dr. H. Ali Haidar, MA (Penguji) .....

Surabaya, 9 Mei 2018

Direktur

KEMENTERIAN AGAMA PASCA SARJANA SURABAYA UIN SUNAN AMPEL

Prof. Dr. H. Husein Aziz, M.Ag.

NIP: 195601031985031002

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN
Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : AHMAD LUTFI
NIM : F12213132
Fakultas/Jurusan : PASCASARJANA/HTN (SIYASAH)
E-mail address : lutfinahawand@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :
☐ Sekripsi ■ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)
yang berjudul :

ASPEK *MAṢLAḤAH 'ĀMMAH* DALAM KEBIJAKAN EKSPLOITASI MIGAS DI DESA MOJODELIK KEC. GAYAM KABUPATEN BOJONEGORO MENURUT PERDA NO. 23 TAHUN 2011

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara ***fulltext*** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 4 Agustus 2018

Penulis

(AHMAD LUTFI)
nama terang dan tanda tangan

ABSTRAK

Ahmad Lutfi (F12213132), 2018, ASPEK *MAṢLAḤAH 'ĀMMAH* DALAM KEBIJAKAN EKSPLOITASI MIGAS DI DESA MOJODELIK KEC. GAYAM KABUPATEN BOJONEGORO MENURUT PERDA NO. 23 TAHUN 2011.

Kabupaten Bojonegoro mempunyai sekitar 40 sumur yang diperkirakan mengandung 600 juta barel minyak dan 1,7 juta tryliun - 2 tryliun kaki kubik (TCF), sumur tersebut akan dikelola Exxon-mobil. Namun kemudian terdapat problem sosial yang muncul bahwa lokasi CPF *(Central Processing Facility)* rencananya membutuhkan lahan sebesar ± 700 ha yang berlokasi di 4 desa : Bonorejo, Gayam, Brabohan, Mojodelik.

Desa-desa di wilayah tersebut dipastikan mengalami perubahan pemanfaatan lahan dari daerah pemukiman dan pertanian menjadi penghasil minyak. Perubahan tata guna lahan ini akan merubah struktur mata pencaharian masyarakat. Semula masyarakat bertumpu pada sektor pertanian, akan beralih ke sektor pertambangan.

Peran Pemerintah Daerah Dalam Menghadapi Eksploitasi Migas Banyu Urip Pemerintah Daerah Bojonegoro dalam menghadapi Eksploitasi Migas Banyu Urip telah mempersiapkan dan menggulirkan kebijakan yang berbasis lokal, yaitu lebih dikenal dengan Perda No 23 Tahun 2011.Perda tersebut nampaknya menjadi Perda yang di unggulkan oleh Pemerintah Daerah Bojonegoro, karena merupakan satu-satunya perda di Indonesia yang mengatur sumber daya alam berbasis konten lokal.

Masalah – masalah yang terkait dalam pengkajian ini berkaitan dengan maslahat 'ammah dalam kebijakan eksploitasi migas di Banyu Urip Kabupaten Bojonegoro. Aspek – aspek yang menjadi fokus adalah: (1) Bagaimana bentuk "Maslahat 'Ammah" dalam kebijakan Perda no. 23 Tahun 2011 mengenai Exploitasi Migas Banyu Urip di Kab. Bojonegoro ? (2) Bagaimana kebijakan Pemerintah Daerah mengatur Exploitasi Migas Banyu Urip?

Untuk menjawan kedua permasalahan tersebut, peneliti menggunakan jenis penelitian hukum normatif atau jenis penelitian pustaka, yang bersifat deskriptif dengan analisis kualitatif,s sekaligus melakukan analisis sebagaimana data itu menggambarkan betul hipotesa yang sesuai dengan masalah yang diangkat.

Setelah melakukan penelitian mendalam baik melalui wawancara, maka penulis menyimpulkan sebagaimana berikut: *pertama,* Bentuk "Maslahat 'Ammah" kebijakan Perda no. 23 Tahun 2011 mengenai Exploitasi Migas Banyu Urip di Kab. Bojonegoro. Pertama, adanya perubahan infrastruktur di Kecamatan Gayam. Misalnya Jalan Raya, Puskesmas, sarana pendidikan. Kedua, adanya jaminan lapangan kerja bagi masyarakat Gayam.

Kedua, Kebijakan Pemerintah Daerah mengatur Exploitasi Migas Banyu Urip diperbolehkannya Exxon Mobil beroperasi di Gayam.

Kata kunci: *Maslahat 'Ammah*, *Eksploitasi*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i
PERNYATAAN KEASLIAN ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING iii
HALAMAN PENGESAHAN TIM PENGUJI iv
PEDOMAN TRANSLITERASI v
MOTTO viii
ABSTRAK ix
UCAPAN TERIMA KASIH x
DAFTAR ISI xiii

BAB I PENDAHULUAN
A. Latar Belakang 1
B. Rumusan Masalah 11
C. Tujuan Penelitian 11
D. Kegunaan Penelitian 11
E. Studi Terdahulu 13
F. Kerangka Teori 15
G. Metode Penelitian 15
H. Sistematika Pembahasan 20

BAB II PERDA KABUPATEN BOJONEGORO NO 23 TAHUN 2011 TENTANG EKSPLOITASI DAN PENGOLAHAN MIGAS DALAM TINJAUAN *MAṢLAḤAH 'ĀMMAH*
A. Teori Pembentukan Peraturan Daerah 22
1. Pengertian Peraturan Daerah 22
2. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 24
3. Proses Pembentukan Peraturan Daerah 27
B. Pasal-Pasal Penting dalam Peraturan Daerah Bojonegoro Nomor 23 Tahun 2011 32
C. Konsep *Maṣlaḥah 'Āmmah* 35
1. Pengertian *Maṣlaḥah* 35
2. Kedudukan Maslahah dalam Hukum Islam 37
3. Sejarah dan Perkembangan Teori Maṣlahah 43

BAB III KONDISI MASYARAKAT TERDAMPAK EKPLORASI-EKPLOITASI MIGAS DI DESA MOJODELIK
A. Sejarah Industri Migas di Bojonegoro 49
1. Ladang dan Perusahaan Migas di Bojonegoro 49
2. Potensi Migas Sebagai Harapan Baru 52
B. Konflik antara Masyarakat Desa Mojodelik, Polisi dan Militer di Perusahaan Migas Bojonegoro 58

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Konflik Pembebasan lahan 58
2. Bentuk-bentuk Konflik Masyarakat dengan Polisi dan Militer.... 62
C. Kegiatan CSR yang Telah Dibantukan Kepada Masyarakat Mojodelik 65

BAB IV ANALISIS *MAṢLAḤAH 'ĀMMAH* TERHADAP KEBIJAKAN EKSPLOITASI MIGAS DI DESA MOJODELIK KEC. GAYAM KABUPATEN BOJONEGORO
A. Kebijakan Pemerintah Bojonegoro dalam Mengatur Perda tentang Ekploitasi Migas Mojodelik Bojonegoro..... 70
1. Peran Pemerintah Daerah Menghadapi Eksploitasi Migas Mojodelik Bojonegoro 70
2. Dampak Kebijakan Ekploitasi Migas Mojodelik Bojonegoro 72
B. Analisis *Maṣlaḥah 'Āmmah* terhadap Kebijakan Ekploitasi Migas Mojodelik Bojonegoro 81
1. Penerapan Teori *Maṣlaḥah* dalam Hukum Positif (Perda) 81
2. Kebijakan Ekploitasi Migas Mojodelik Bojonegoro dalam Tinjauan *Maṣlaḥah 'Āmmah*..... 84

BAB V PENUTUP
A. Kesimpulan 89
B. Saran 92

DAFTAR PUSTAKA 93
LAMPIRAN..... 96

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara istimewa karena memiliki kekayaan alam yang melimpah, disamping letaknya yang strategis dalam perdagangan internasional. Indikasinya, Indonesia merupakan negara terbesar ke 15, dengan jumlah penduduk terbanyak ke 4. Alamnya menghasilkan biji-bijian terbanyak ke 6, penghasil teh ke 6, penghasil kopi ke 4, penghasil coklat ke 3, penghasil minyak sawit (CPO) ke 2. Indonesiapun menghasilkan sejumlah bahan tambang kelas dunia seperti batubara ke 9, timah ke 2, tembaga ke 3, minyak bumi ke 11, natural gas ke 6, LNG ke 1, emas ke 8. Demikian pula barang tambang lain seperti aspal, bauxit, nikel, granit, perak, uranium, marmer, dan mineral lainnya. Karenanya Indonesia masuk 10 besar negara penghasil sumber daya alam.[1]

Sektor Migas telah menjadi elemen penting dalam perekonomian Indonesia. Pada tahun 1980-an Indonesia merupakan Negara pengekspor minyak di dunia. Indonesia telah menempatkan paradigma pendirian perusahaan tambang sebagai agen pembangunan, agen modernitas yang akan membawa perubahan untuk pembangunan sosial ekonomi. Tetapi yang

[1]www.jatam.org/Dwitho Frasetiandy, Manager Kampanye WALHI Kalsel/Pengkampanye Tambang WALHI Region Kalimantan,10 January, 2011, 10:28

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menjadi persoalan sejauh mana Negara berhasil menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat lokal di sekitar tambang.[2]

Kabupaten Bojonegoro pernah menjadi daerah termiskin di Jawa Timur, namun kini telah berhasil menjadi daerah dengan pembangunan paling pesat berkat keberhasilan mengelola kekayaan minyak sebagai modal pertumbuhan dan modal investasi pembangunan sumber daya manusia. Dalam catatan sejarah, dulu Bojonegoro kalau hujan kebanjiran, kalau kemarau kekeringan.Kini, berkat minyak, Bojonegoro maju pesat.[3]

Kekayaan alam di daerah lain seperti Papua, Kalimantan dan Buru, bukan menjadi berkah, malah menjelma menjadi kutukan. Bagai ayam mati di lumbung padi, sebuah daerah kaya sumber daya alam ternyata bisa hidup dalam keterbelakangan dan kemiskinan.Fenomena kutukan sumber daya alam *(resource curse)* merupakan fenomena dimana daerah atau Negara yang kaya sumber daya alam mengalami sebuah kondisi dimana pertumbuhan perekonomian mereka tidak sepesat daerah atau Negara yang tidak memiliki kekayaan alam. Bahkan kekayaan alam yang dimiliki justru mebawa masyarakat dalam kondisi penuh konflik dan hidup miskin.[4]

Sebagai contoh daerah-daerah yang kaya sumber daya alam, seperti penghasil batubara di Kalimantan, atau penghasil emas di Sulawesi dan Papua, justru berada dalam gelombang kemiskinan. Bahkan daerah yang

---

[2]Ibid.
[3]Rhenald Kasali,*Curse to Blessing:Transformasi Bojonegoro Melawan Kutukan Alam* (Bandung: Mizan, 2016), 2.
[4]Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

walaupun lumbung energi, kondisi listriknya tidak bisa diandalkan untuk terus menyala 24 jam.

Dari perhitungan besarnya produksi migas di tiga kawasan tersebut, maka Kabupaten Bojonegoro ditahbiskan sebagai daerah penghasil migas, dan akan memiliki potensi besar sebagai penyumbang kebutuhan minyak nasional. Menurut dokumen POD Blok cepu, peak production akan tercapai pada 2017-2022 dengan produski sebesar 165.000 Bpd. Apabila ditambah dengan produski blok sukowati sebesar 60.000 Bpd, maka total produksi pada saat peak production sebesar 225.000 Bpd. Ini berarti lapangan di Bojonegoro akan memproduskihampir ¼ (seperempat persen) dari kebutuhan migas nasional. Hal ini tentu menjadiberkah tersendiri bagi pemerintah daerah, yakni pendapatan APBD mengalami lonjakan signifikan yang disebabkan olehpendapatan dari Dana Bagi Hasil (DBH) Migas yang didapatkan Kabupaten Bojonegoro.

Dengan potensi dan produksi migas, sebagaimana dijelaskan di atas, terdapat tantangan tersendiri. Transparansi dan perencanaan yang integral menjadi hal yang paling krusial untuk dilembagakan dalam system pemerintahan kabupaten Bojonegoro. Hal ini berkaca pada pengalaman buruk daerah-daerah tambang yang gagal dalam mengelola sumber daya alamnya. Dimana kemiskinan dan konflik semakin meningkat, seiring dengan meningkatnya produksi tambang. Maka kemudian muncullah banyak kalangan baik dari masyarakat, NGO, Ormas, akademisi dan lain-lain yang khawatir akan terjadinya “kutukan sumber daya alam”.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Istilah “kutukan sumber daya alam”, sebenarnya merupakan penggambaran dari situasi paradoks antara apa yang mestinya diharapkan (das sollen) dengan kenyataan yang terjadi di lapangan (da sein). Artinya ada situasi terbalik (kontradiktif-kontraproduktif), dimana negara/daerah dengan sumber daya alam (natural resouses) melimpah, namun justru keadaan tingkat pertumbuhan ekonomi negara/daerah tersebut lebih rendah. Sehingga memunculkan beberapa permasalahan, seperti tingkat kemiskinan dan kesenjangan/ konflik social, ancaman kerusakan lingkungan, maraknya praktek korupsi dan lain sebagainya.

Kekhawatiran pada kutukan sumber daya alam atau “natural resource curse”,memang bukan tanpa alasan. Belajar dari study kasus dari beberapa negara dan daerah yang pernah terjadi dari dampak industri migas. Di Indonesia; misalnya kasus yang terjadi di daerah Riau (kemiskinan, kerusakan alam dan dampak social akibat dampak industry migas), Papua (kesenjangan dan konflik yang sumbernya dari kegiatan industri pertambangan oleh Freeport) , dan Sidoarjo (Lumpur Lapindo).

Dari beberapa diskursus/ kajian yang dilakukan oleh LSM, tokoh masyarakat, akademisi ada beberapa persoalan mendasar dari ekplorasi migas yang perlu segera dicarikan solusi strategis-efektif dan efesien. Pertama, daerah memikul seluruh beban dan biaya social. Permasalahan ini berkaitan dengan dampak dari kegiatan industry migas; dampak social dan lingkungan. Kedua, akuisisi lahan untuk proyek Migas – hal ini tentu menimbulkan penyempitan lahan (terutama lahan pertanian) sehingga akan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

banyak masyarakat yang kehilangan lahan dan mata pencaharian utama. Sebagaimana tercatat luas lahan pertanian mengalami penyusutan pada tahun 2010 seluas 600 Ha, kemudian pada tahun 2011 seluas 210 ha. Penyusutan lahan ini, utamanya disebabkan oleh proyek-proyek pertambangan migas.

Ketiga, terbatasnya usaha dan peluang kerja masyarakat. Artinya bahwa sektor pertambangan (industri Migas) memiliki karakteristik padat modal dan padat resiko dengan penyerapan tenaga kerja yang rendah. PDRB migas besar tapi dinikmati orang luar atau orang-orang yang punya modal besar. Tentu ini rentan menimbulkan kecemburuan/ gejolak social, dan gejolak-gejolak ini akan memungkinkan dapat menghambat proyek nasional tersebut.Terbukti beberapa kasus permasalahan sosil mencuat di sekitar tambang migas.Seperti pemblokiran jalan oleh beberapa warga desa, pemalakan, dan beberapa reaksi-protes masyarakat terkait perekrutan tenaga kerja non-lokal, dll.

Keempat, informasi yang tidak mudah di akses oleh masyarakat umum (khususnya masyarakat Bojonegoro). Sehingga beberapa peluang; seperti perekrutan tenaga kerja, dana CSR, dan lain sebagainya tidak terjangkau oleh masyarakat local. Hal ini diantaranya disebabkan oleh kurang adanyua keterbukaan informasi. Dan terakhir – Kelima, Aturan pusat sudah ada (BP Migas; PTK 007) tetapi tidak berpihak dan mengabaikan sumber daya daerah penghasil (Bojonegoro). Seperti kebijakan tentang pemaksimalan konten lokal (unit usaha, tenaga kerja, dll.).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dari ke-5 (lima) persolan mendasar di atas, dibutuhkan sebuah upaya pemerintah daerah untuk mencarikan solusi yang strategis dan memberi harapan kepada masyarakat lokal (Kabupaten Bojonegoro).Terlebih lagi untuk menangkal terjadinya kutukan sumber daya alam, sebagaimana yang sudah terjadi di beberapa daerah/negara di belahan bumi.

Dengan spirit otonomi daerah dan Undang – Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah daerah; maka Pemerintah Kabupaten Bojonegoro didorong oleh beberapa kalangan (tokoh masyarakat, LSM, akademisi, dll) untuk membuat regulasi/ kebijakan yang dapat mengatur percepatan pertumbuhan ekonomi daerah yang berkaitan dengan pelaksanaan eksplorasi dan eksploitasi migas di Kabupaten Bojonegoro.

Dengan melalui proses kajian/diskursus dan dorongan berbagai pihak, pada tanggal 10 November tahun 2011 akhirnya Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 23 tahun 2011 Tentang Percepatan Pertumbuhan Ekonomi Daerah Dalam Pelaksanaan Eksplorasi Dan Eksploitasi Serta Pengolahan Minyak Dan Gas Bumi Di Kabupaten Bojonegoro.

Kini Kabupaten Bojonegoro mempunyai sekitar 40 sumur yang diperkirakan mengandung 600 juta barel minyak dan 1,7 juta tryliun - 2 tryliun kaki kubik (TCF), sumur tersebut akan dikelolaExxon-mobil.[5]Namun kemudian terdapat problem sosial yang muncul bahwa lokasi CPF *(Central*

[5]Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol 1 , No.2, hal. 125-131

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Processing Facility) rencananya membutuhkan lahan sebesar ± 700 ha yang berlokasi di desa Mojodelik Kec.Gayam.

Desa-desa di wilayah tersebut pastiakan mengalami perubahan pemanfaatan lahan dari daerah pemukiman dan pertanian menjadi penghasil minyak. Perubahan tata guna lahan ini akan merubah struktur mata pencaharian masyarakat. Semula masyarakat bertumpu pada sektor pertanian, akan beralih ke sektor pertambangan. Akan tetapi masyarakat lokal belum tentu dapat mengakses ke dalamnya. [6]

Pertama kali lahan mereka di beli untuk proyek pertambangan yaitu pada sekitaran tahun 2000 proses pembeliannya tidak melalui pihak kontraktor tambang ataupun pertamina, tetapi dibeli oleh tengkulak.[7] Tentunya dengan iming-iming harga yang sudah termasuk mahal pada masa itu banyak warga yang melepas tanahnya, dan ada dua kategori warga pada waktu itu yaitu:

1. Masyarakat yang lahan luas pasti sebagian uangnya akan di belikan lahan pertanian lagi di tempat lain ataupun di belikan tanah di area strategis untuk digunakan usaha, dan yang tidak ketinggalan sebagian uang lainnya digunakan untuk merenovasi/membangun rumah, pergi haji, dan membeli kendaraan bermotor.
2. Masyarakat yang lahannya sedang, uangnya kebanyakan digunakan untuk membangun/merenovasi rumah dan membeli kendaraan bermotor,

[6]Sugiharto, Eko. 2003. Analisis Dampak Lingkungan Rencana Pengembangan Lapangan Minyak Banyu Urip – Daerah Kontrak TAC Cepu di Kabupaten Bojonegoro dan Tuban Propinsi Jawa Timur. Bojonegoro: Badan Lingkungan Hidup.
[7]Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mereka kebanyakan tidak membeli lahan pertanian lagi ataupun mengembangkan usaha lain. Warga yang cenderung mengesampingkan pola konsumtif dan mengedapankan arah masa depan dengan mengembangkan usaha dan membelikan lahan produktif yang akan lebih siap menghadapi eksploitasi migas di daerahnya tersebut, dalam konteks masyarakat desa Gayam adalah warga kategori yang pertama yang cenderung akan siap menghadapi eksploitasi migas Banyu Urip.

Peran Pemerintah Daerah Dalam Menghadapi Eksploitasi Migas Banyu Urip Pemerintah Daerah Bojonegoro dalam menghadapi Eksploitasi Migas Banyu Urip telah mempersiapkan dan menggulirkan kebijakan yang berbasis lokal, yaitu lebih dikenal dengan Perda No 23 Tahun 2011.Perda tersebut nampaknya menjadi Perda yang di unggulkan oleh Pemerintah Daerah Bojonegoro, karena merupakan satu-satunya perda di Indonesia yang mengatur sumber daya alam berbasis konten lokal.

Dalam perjalananya Perda No 23 Tahun 2011 ini telah banyak membuat perubahan, baik dalam sisi ekonomi maupun sosial. Selanjutnya jika ditinjau dari tingkat pertumbuhan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi, berdasarkan hasil observasi dan wawancara peneliti, banyak kelompok-kelompok yang mendukung adanya Perda No 23 Tahun 2011lokal ini, dengan hadirnya perda konten lokal yang mewajibkan kontraktor untuk merekrut sebagian besar tenaga kerjanya dari masyarakat lokal menjadikan perda tersebut sebagai perda yang pro takyat, yang tentunya berdampak pada berimbangnya pertumbuhan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ekonomi, adanya proyek pertambangan bertumbuh juga angka pendapatan masyarakat dan menurunya tingkat pengangguran di daerah sekitar.

Setelah adanya proyek pertambangan Banyu Urip di Desa Gayam tidak banyak nilai-nilai sosial yang berubah, seperti nilai-nilai Gotong Royong, Bersih Desa, nilai-nilai sosial tersebut masih tetap terlaksana sampai saat ini.Sebelum itu memang banyak terjadi konflik antara warga dan pihak MCL/Kontraktor terkait keresahan dan ketidakpuasan penduduk setempat terhadap kegiatan pembangunan yang merambah wilayahnya sedikit banyak mulai merebak.

Hukum seharusnya memberikan kemaslahatan, seperangkat aturan hukum yang dalam penerapannya ternyata mengorbankan kemaslahatan masyarakat selayaknya perlu dihindari.[8] Ibnu Khaldun menyatakan, suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh suatu Negara harus mengandung kemaslahatan. Jika suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat mengabaikan kemaslahatan –berdasarkan pemikiran Ibnu Khaldun–, maka peraturan tersebut harus dibatalkan. Atau lebih tepatnya digantikan dengan peraturan yang baru yang mengandung kemaslahatan umat.[9]

Dalam penerapan Perda No 23 Tahun 2011ini, bila seseorang menginginkan hak milik setidaknya sesuai dengan hukum syara'. Seperti contoh jual beli, atau menawar harga yang sepadan.Ini sebagai bukti penghargaan dalam Islam terhadap hak milik. Seperti dalam hadits :

---

[8]Abū Ḥamid al-Ghazali, *al-Mustaṣfā fī 'Ilm Uṣūl al-Fiqh*, juz I (Beirut;Muassah al-Risalah, 1997), 419.
[9]Ibnu Khaldun, *al-Muqaddimah*, Juz III (Beirut; Dar al-Fikr, t.t), 256.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

حدثنا إسحاق حدثنا عبد الصمد قال : سمعت أبي حدثنا أبوالتيـاح قـال : حدثني أنس بن مالك رضي الله عنه, لما قدم رسول الله صلى الله عليه وسلم المدينة أمربالمسجد وقال : ,يابني النجار ثامنوني بحائطكم هذا,, قالوا : لاوالله لا نطلب ثمنه إلا إلـاالله .1

Artinya*: "Menceritakan kepadaku Ishaq menceritakan kepadaku Abdu Somad dia berkata : Saya mendengar dari Bapak Saya Abu Tiyah dia berkata : dari Anas ibn Malik r.a, "Ketika Rasulullah SAW tiba di Kota Madinah dan menyuruh membina Masjid, maka beliau bersabda : "Wahai bani Najjar, juallah kebun kalian ini padaku", kata mereka : "Demi Allah, kami tidak akan mengharapkan suatu imbalan apapun terkecuali hanya berharap dari Allah."*[10] (HR. Bukhori)

Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini akan diarahkan untuk meneliti sejauh mana Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 23 tahun 2011 memberikan kemaslahatan untuk mensejahterakan masyarakat, dengan mendasarkan pada teori *Maṣlaḥah ʻĀmmah* Secara sederhana, judul dari penelitian ini adalah, **ASPEK *MAṢLAḤAH ʻĀMMAH* DALAM KEBIJAKAN EKSPLOITASI MIGAS DI DESA MOJODELIK KEC. GAYAM KABUPATEN BOJONEGORO MENURUT PERDA NO. 23 TAHUN 2011**.

B. Rumusan Masalah

[10]Imam Abī ʻAbdillah Muhammad ibnu Ismail, *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī*, Juz III (Beirut: Dār al-Kutub al-ʻIlmiah, 1992), hlm. 267

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berdasarkan latar belakang di atas. Maka, ditetapkan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan Pemerintah Daerah mengatur Exploitasi Migas di Desa Mojodelik ?
2. Bagaimana bentuk *Maṣlaḥah ʻĀmmah* dalam kebijakan Perda No. 23 Tahun 2011 mengenai Exploitasi Migas di Desa Mojodelik Kec. Gayam Kab. Bojonegoro ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, penelitian ini bertujuan:

1. Untuk memahami secara mendalam tentang peran Pemerintah Daerah Bojonegoro dalam Pelaksanaan Eksplorasi dan Eksploitasi Serta Pengolahan Minyak Dan Gas di Desa Mojodelik.
2. Untuk memahami *Maṣlaḥah ʻĀmmah* mengenai Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 23 Tahun 2011 dalam masyarakat Desa Mojodelik Kec. Gayam Kab. Bojonegoro.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan khususnya tentang tata kelola Pelaksanaan Eksplorasi dan Eksploitasi Serta Pengolahan Minyak Dan Gas ditinjau dari *fiqh siyasah*. Khususnya bagi civitas akademika yang menekuni ilmu

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ketetanegaraan Islam dan administrasi Negara. Selanjutnya, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian untuk diteliti lebih lanjut.

2. Kegunaan Praktis

   a. Bagi Pemerintah Daerah, penelitian ini diharapkan memberikan masukan bagi Pemerintah Daerah untuk mengatur urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam dan energi, khususnya bidang pertambangan. Agar menciptakan good governance dan tidak terjadi konflik kepentingan Pusat dan Daerah serta hasil dari pengusahaan itu mampu mensejahterakan masyarakat daerah wilayah pertambangan.

   b. Bagi Pemerintah Pusat, adapun untuk Pemerintah Pusat, kegunaan penelitian ini adalah agar Pemerintah Pusat dengan memperhatikan kepentingan Daerah, memberikan keputusan yang mensejahterakan masyarakat Daerah terkait dengan pengelolaan hasil pertambangan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat agar kekayaan bumi Indonesia dapat dimanfaatkan untuk sebanyak-banyaknya kemakmuran rakyat sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

E. Studi Terdahulu

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sejauh ini penelitian dan karya ilmiah yang membahas tentang tentang kewenangan perizinan usaha pertambangan, diantaranya adalah :

Sebuah tesis karya Voni Febrilioni yang berjudul, Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Batubara Melalui Lelang : Usaha Menekan Jual Beli Izin Usaha Pertambangan Batubara' Fakultas Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia, 2012. Tesis inimembahas mengenai penerbitan izin usaha pertambangan batubara melalui lelang berdasarkan Undang-Undang No.4 tahun 2009 yang bertujuan untuk menekan jual beli izin usaha pertambangan yang sering dilakukan oleh pemilik IUP Batubara. Hasil penelitiannya bahwa dibandingkan dengan Undang-Undang No.11 tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Pertambangan, UndangUndang No.4 tahun 2009 lebih baik dalam menekan adanya jual beli IUP.[11]

Tesis yang berjudul, Kebijakan Clean and Clear dalam Menata Izin Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara' karya Dian Eka Rahayu Sawitri, Fakultas Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia, tahun 2013. Fokus penelitian dari tesis ini adalah mengenai kebijakan clean and clear yang merupakan instrument dalam menata izin usaha pertambangan mineral dan batubara yang diterbitkan oleh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa tindakan pemerintah yang berupa kebijakan clean and clear harus diapresiasi.[12]

---

[11]"Penerbitan Izin Usaha Pertambangan Batubara Melalui Lelang : Usaha Menekan Jual beli Izin Usaha Pertambangan Batubara", Tesis, Fakultas Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia, 2012.

[12]"Kebijakan Clean and Clear dalam Menata Perizinan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara", Tesis, Fakultas Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia, 2013

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sebuah disertasi karya Tri Hayati yang berjudul , Perizinan Pertambangan di Era Reformasi Pemerintahan Daerah : StudiTentang Pertambangan Timah di Pulau Bangka', FakultasHukum, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia, 2011. Hasil dari penelitian disertasi ini adalah bahwa di era otonomi daerah, kewenangan pemberian perizinan pengusahaan pertambangan berubah dari yang semula bernuansa sentralistik menjadi desentralistik. Dalam implementasinya hal tersebut menyebabkan banyak penafsiran yang keliru, sehingga menghasilkan produkproduk yang tidak sinkron di berbagai level dan sektor. Sebab konsep izin usaha pertambangan yang dianut adalah konsep konsesi.[13]

Dan yang terakhir Tesis Siti Khoirotul Ula 2015 tentang Kewenangan Perizinan Usaha Pertambangan Dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batu Bara Dalam Perspektif Maslahah 'Ammah.

F. Kerangka Teori

Dalam penulisan ini, ada tiga hal pokok pnting yang di jadikan sebagai kerangka Teori, yaitu :

[13]"Perizinan Pertambangan di Era Reformasi Pemerintahan Daerah : Studi tentang Pertambangan Timah di Pulau Bangka", Disertasi, Fakultas Hukum, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia, 2011.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

1. Teori umum yang akan di pergunakan dalam penelitian ini adalah Teori *Maṣlaḥah*, yang biasa dikenal dengan *Maṣlaḥah 'Āmmah* atau *Maṣlaḥah Mursalah.*
2. *Maṣlaḥah* mencakup dua unsur yang padu dan holistik, yaitu mewujudkan sesuatu yang bermanfaat atau baik atau yang membawa kemanfaatan dan mencegah serta menghilangkan sesuatu yang negatif atau yang membawa kerusakan, dengan prioritas diberikan kepada kepentingan umum.[14]
3. Berikutnya adalah Kewenangan Pemerintah Daerah dalam kaitanya dengan pengelolaan pertambangan mineral dan Gas bumi, yakni jenis bahan tambang tertentu dengan yang husus menjadi kewenangan Daerah.

G. Metode Penelitian

Dalam metode penelitian ini, sedikitnya ada empat hal penting untuk diuraikan, yaitu lokasi penelitian, jenis dan pendekatan penelitian, sumber data, teknik pengumpulan, subyek penelitian, dan juga metode analisis data.

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan data primer yang bersumber dari masyarakat Desa Mojodelik dan data sekunder meliputi dokumen-dokumen,

[14]Asmawi, *Teori Maslahat dan Relevansinya dengan Perundang-Undangan Pidana Khusus di Indonesia,*Seri Disertasi, (Badan Litbang dan Diklat Kementrian Agama RI, 2010), 95

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

arsip-arsip, catatancatatan dan laporan resmi. Pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi, wawancara dan dokumentasi.

2. **Jenis Penelitian**

Jenis Penelitian Jenis penelitian dapat dibedakan menjadi dua, yaitu penelitian yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka atau penelitian hukum normatif dan penelitian yang diperoleh langsung dari masyarakat atau penelitian hukum empiris[15].Jenis penelitian dalam penulisan tesis ini adalah menggunakan jenis penelitian hukum normatif atau jenis penelitian pustaka, yang bersifat deskriptif dengan analisis kualitatif.

Penulisan penelitian ini ditunjang dengan diawali data primer berupa Instrumen penelitian yang digunakan diantaranya yaitu hasil wawancara, catatan lapangan, pedoman observasi, alat perekam dan alat tulis menulis.dan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang tata kelola ekploitasi minyak dan gas dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 23 untuk kemudian dilanjutkan dengan data sekunder berupa naskah akademis, rancangan undang-undang, hasil penelitian dari ahli hukum, dan data-data lainnya yang menunjang penelitian ini.

Penelitian hukum normatif yang dilakukan dalam penulisan tesis ini lebih banyak dilakukan dengan cara melihat dan meneliti penggunaan Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 23 dalam mengatur tentang tata kelola ekploitasi minyak dan gas.

[15]Soerjono Soekanto, *Penelitian HukumNormatif* (Jakarta: Rajawali, 2012), 12.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sesuai dengan sifat permasalahan yang diteliti yakni sebagai kajian analisa, maka metode pokok yang dipergunakan di dalam penelitian ini adalah deskripstif-analitis.Metode deskriptif analitis ini mendeskripsikan dan menganalisis sumber-sumber yang diperoleh dari berbagai sumber, agar diperoleh makna yang mendalam dari suatu fenomena secara kualitatif.[16]

Fokus penelitian ini adalah dampak sosial-ekonomi[17] alih fungsi lahan pertambangan terhadap masyarakat sekitar yang meliputi perubahan nilai sosial dan peralihan mata pencaharian, dan peran pemerintah daerah dalam menghadapi eksploitasi Banyu Urip, serta peran pemerintah daerah bersama dengan Mobile Cepu Limited terhadap pembebasan lahan pertambangan Banyu Urip.

3. **Pendekatan Penelitian**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah ini teknik analisis data menggunakan model Spradley.Teknik ini tidak terlepas dari keseluruhan penelitian. Keseluruhan proses penelitian terdiri atas: pengamatan deskriptif, analisis domain, pengamatan terfokus, analisis taksonomi, pengamatan terpilih, analisis komponen,[18], yaitu dengan memahami hakikat dan tujuan dari dibentuknya norma hukum, dalam hal ini adalah Peraturan Daerah Kabupaten Bojonegoro Nomor 23 dalam mengatur tentang tata kelola ekploitasi minyak dan gas yang dapat dianggap berlaku

---

[16]W. Lawrence Neuman, *Social Research Methods Qualitative and Quantitative Approaches* (Boston: Allyn & Bacon, 2000), 16.
[17]Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), 13-14.
[18]Salim HS, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Desertasi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 17.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

jika ada pertimbangan yang bersifat filosofis, pertimbangan yuridis, pertimbangan sosiologis, dan pertimbangan politis.[19] Dalam pelaksanaan pasal tersebut adakah ketentuan lain yang membatasi ketentuan dalam pasal tersebut sehingga tercipta hubungan checks and balances yang baik antar lembaga Negara.

4. Sumber dan Teknik Pengumpulan Data

Bahan yang dikaji dan yang dianalisis dalam penelitian normatif ini meliputi:

a. Bahan hukum yang diambil dari berbagai sumber literatur termasuk pada sistem regulasi yang diberlakukan sebagai hukum positif sebagaimana pengaturannya secara konstitusional.
b. Buku-buku yang mencakup komparasi secara konsepsional dari para ahli dan teoritisi akademis melalui studi berbagai literal.
c. Keterangan dan/ atau pendapat para praktisi dan pemerhati Hukum Tata Negara yang terkait dengan konsepsi penelitian ini.[20] Data-data yang diolah dalam penelitian ini juga bersumber dari dokumen-dokumen hasil sidang interpelasi seperti berita acara sidang interpelasi dan sebagainya yang berkaitan dengan penggunaan hak interpelasi. Teknik untuk mengkaji dan mengumpulkan bahan-bahan tersebut adalah dengan menggunakan studi dokumenter yang merupakan studi yang mengkaji tentang berbagai dokumen-dokumen, baik yang berkaitan dengan

[19]Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2011), 166.
[20]Abraham Amos, *Legal Opinion: Aktualisasi Teoretis &Empirisme* (Jakarta: Rajawali Press, 2004), xiii.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

peraturan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.[21]

5. Teknik Analis Data

Data dan bahan hukum yang diperoleh tersebut, dalam pengolahan, analisis, dan konstruksi data dilakukan secara kualitatif dengan memberikan gambaran-gambaran (deskripsi) dengan kata-kata atas temuan-temuan, dengan lebih mengutamakan mutu atau kualitas daridata. Peneliti menganalisis penelitian ini dengan memberikan suatu penilaian terhadap penggunaan hak interpelasi Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan konstitusi UUD-NRI 1945 yang terdapat pada Pasal 20A dan sesuai dengan aturan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dari perspektif regulasi, yang mencakup hak dan kewenangan antara kedua lembaga Negara, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah, dimungkinkan akan terlihat disharmonisasi, sehingga menimbulkan permasalahan tersendiri karena terjadi konflik di antara kedua lembaga Negara tersebut.[22]

Secara teknis, analisis dari penelitian ini adalah berdasarkan pada sejarah perundang-undangan tentang pertambangan dan perubahannya serta faktor yang mempengaruhi perubahan itu. Selanjutnya, dengan teori

[21]Salim, *Penerapan Teori Hukum*, 19.
[22]Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum; Perkembangan Metode dan pilihan Masalah* (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2002), 15.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Maṣlaḥah ‘Āmmah sebagai pirantinya, maka kewenangan perizinan usaha pertambangan akan dianalisis berdasarkan teori tersebut.

H. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini disusun berdasarkan sistematika sebagai berikut :

BAB I, adalah bab pendahuluan. Dalam bab ini, menguraikan tentang latar belakang *Maṣlaḥah*, rumusan masalah yang merupakan tema pokok penelitian yang akan dianalisis, kegunaan penelitian, metode penelitian yang akan digunakan untuk meneliti objek penelitian serta sistematika pembahasan penelitian.

BAB II, adalah tentang kajian teoritik. Pada bab ini, akan diuraikan mengenai teori kewenangan dan perizinan serta teori *Maṣlaḥah* secara rinci. Yaitu sejarah kemunculan teori ini danperkembangannya, kategorisasinya dan aplikasinya di era kontemporer.

BAB III, akan membahas tentang metodologi penelitian, metodologi ini meliputi pendekatan penelitian, jenis penelitian, lokasi penelitian, sumber dan teknik pengumpulan data, teknik pemilihan informan dan teknik analisis data.

BAB IV, akan membahas tentang penyajian data serta analisis data.

BAB V, yakni penutup. Pada bab ini akan diuraikan mengenai kesimpulan dari penelitian ini sekaligus saran dengan berdasarkan pada hasil dari penelitian ini

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

PERDA KABUPATEN BOJONEGORO NO 23 TAHUN 2011 TENTANG EKSPLOITASI DAN PENGOLAHAN MIGAS DALAM TINJAUAN *MAṢLAḤAH 'ĀMMAH*

A. Teori Pembentukan Peraturan Daerah

1. Pengertian Peraturan Daerah

Indonesia merupakan Negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana tertuang dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk mewujudkan kehidupan ketatanegaraan dan sistem pemerintahan yang selalu berdasarkan atas hukum (rechtsstaat) maka diperlukan adanya suatu pelaksanaan pembangnan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam system hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu syarat utama dalam mewujudkan pembangunan hukum nasional tersebut adalah pembentukan peraturan perundang-undangan yang didukung oleh cara dan metodeyang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga atau pejabat yang berwenang dalam membuat peraturan perundang-undangan.[1]

Peraturan daerah merupakan Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama

[1]Ahmad Yani, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Responsif (Catatan Atas Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan)* (Jakarta: Konstitusi Pers, 2013)

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kepala Daerah (gubernur atau bupati/wali kota). Peraturan daerah terdiri atas Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang- undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Menurut Indra Hartono pembuatan peraturan kebijakan harus memperhatikan:[2]

1) Tidak bertentangan dengan peraturan dasar yang mengandung wewenang diskresioner yang dijabarkan.
2) Tidak bertentangan dengan akal sehat.
3) Persiapan secara cermat dan alternative yang perlu dipersiapkan.
4) Penjelasan yang cukup mengenai hak dan kewajiban dari warga yang dikenakan peraturan.
5) Tujuan dan dasar-dasar menjadi pertimbangan yang akan ditempuh harus jelas.
6) Memenuhi syarat kepastian materi terutama hak-hak warga yang dikenakan harus dihormati dan harapan warga tidak terabaikan.

Setiap keputusan yang diambil oleh pemerintah merupakan hak prerogative dari kepala daerah dalam rangka untu kmempermudah tercapainya tujuan pembangunan tetapi tetap mempunyai batasan-batasan tertentu yang telah ditetapkan.

---

[2]Faisal Abdullah, *Jalan Terjal Good Governance (Prinsip, Konsep dan Tantangan Dalam Negara Hukum)* (Makassar: Pukap-Indonesia, 2009*),* 50.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Undang-undang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Perlu diketahui bahwa undang-undang merupakan produk bersama dari presiden dan DPR (produk legislatif), dalam pembentukan undang-undang ini bisa saja presiden yang mengajukan RUU yang akan sah menjadi Undang- undang jika DPR menyetujuinya, dan begitu pula sebaliknya.

Undang-Undang memiliki kedudukan sebagai aturan main bagi rakyat untuk konsolidasi posisi politik dan hukum, untuk mengatur kehidupan bersama dalam rangka mewujudkan tujuan dalam bentuk Negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang undangan yang baik, yang meliputi:[3]

a. Asas kejelasan tujuan

   Asas kejelasan tujuan adalah pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan jelas yang hendak di capai.

b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

   Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undanga harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang

[3]http://www.artikelsiana.com/2015/04/asas-pembentukan-peraturan-perundang.html, di akses pada 13 Juni 2017, Pukul 11.00 WIB.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memiliki kewenangan. Peraturan perundang-undangan, dapat batal atau dibatalkan demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

c. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan

Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan**.**

d. Asas dapat dilaksanakan

Asas dapat dilaksanakan adalah pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan

Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f. Asas kejelasan rumusan

Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, dan juga

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bahasa hukum jelas dan juga mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Asas keterbukaan

Asas keterbukaan adalah bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan/penetapan, dan pengundangan yang sifatnya transparan dan juga terbuka. Sehingga, bagi seluruh lapisan pada masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Selain asas diatas, menurut materi muatan peraturan perundang-undangan juga dapat mencerminkan asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan-perundangan yang bersangkutan, seperti:[4]

a. Dalam hukum pidana, misalnya terdapat asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah; atau
b. Dalam hukum perdata, misalnya terdapat dalam hukum perjanjian, antara lain: asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Dalam asas pembentukan peraturan perundang-undangan pasal 6 ayat (1) Undang-undang nomor 10 tahun 2004 diatur pula keharusan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas:

a. Pengayoman;
b. Kemanusiaan;

[4]Ahmad Yani, *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan,.....* 18

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Kebangsaan;

d. Kekeluargaan;

e. Kenusantaraan;

f. Bhineka tunggal ika;

g. Keadilan;

h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;

i. Ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau

j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

3. Proses Pembentukan Peraturan Daerah

Peraturan perundang-undangan sebagai komponen penting dalam kesatuan system hukum nasional, dengan demikian hars dibangun secara integritas untuk memberikan jaminan bahwa pembangunan nasional dapat berjalan dengan teratur, ada kepastian hukum dan memberikan kemanfaatan bagi terpenuhinya rasa keadilan dan kemakmuran masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).[5]

Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 236 ayat (1) bahwa Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas PembantuanDaerah membentuk Perda. Pengertian perda sendiri berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Peraturan daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

[5]Ibid., 1.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Tujuan pembuatan suatu Peraturan Daerah yaitu sebagai pedoman bagi pejabat dan masyarakat daerah suatu daerah tertentu dalam menjalankan kehidupan bermasyarakat dan pemerintahan.

Untuk menghasilkan sebuah produk 'Peraturan Daerah' yang baik dan sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat, maka perlu dilakukan berdasarkan prosedur penyusunan Peraturan Daerah agar lebih terarah dan terkoordināsi.

Dalam pembuatan Peraturan Daerah perlu adanya persiapan- persiapan yang matang dan mendalam, antara lain:

a. Dimilikinya pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam Peraturan Daerah;
b. Adanya pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut kedalam peraturan daerah secara singkat tetapi jelas, dengan pilihan bahasa yang baik dan mudah difahami, disusun secara sistematis berdasarkan kaidah-kaidah Bahasa Indonesia yang baik dan benar.

Peraturan daerah sendiri merupakan suatu produk hukum daerah yang dimana dalam proses pembentukannya mempunya dasar hukum yang harus ditaati. Proses pembentukan suatu Peraturan daerah terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Pada pasal 237 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pembentukan peraturan daerah mencakup berbagai macam tahapan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan diantaranya:

a. Perencanaan
b. Penyusunan
c. Pembahasan
d. Penetapan
e. Pengundangan

Selain pembentukan, pada pasal 237 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, tepatnya pada ayat (1) diatur juga mengenai asas pembentukan dan materi muatan Peraturan Daerah yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan), asas-asas yang dimaksud ialah sebagai berikut:

a. kejelasan tujuan;
b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
d. dapat dilaksanakan;
e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
f. kejelasan rumusan; dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

g. keterbukaan.

Sedangkan materi muatan Peraturan Daerah yang dimakasud dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 ialah berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Adapun proses pembentukan Peraturan Daerah pada Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ialah:

a. Perencanaan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
b. Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
c. Pembahasan dan pengesahan/Penetapan Rancangan Peraturan Daerah (RANPERDA).
d. Pengundangan Peraturan Daerah.

Selain Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang merupakan pengganti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, proses pembentukan Peraturan Daerah juga terdapat pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Adapun proses penyusunan Peraturan Daerah pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 sebagai berikut:

a. Perencanaan. Pada tahap perencanaan ini diawali dengan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penyusunan Program Legislasi Daerah (Prolegda) pada yang dilakukan pada lingkungan Pemerintah Daerah (dilakukan oleh pimpinan SKPD atas perintah Kepala Daerah) dan di lingkungan DPRD (anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Balegda) yang selanjutnya Prolegda ini akan menjadi acuan bagi penyusunan Rancangan Peaturan Daerah (RANPERDA).

b. Penyusunan. Pada tahap ini Penyusunan dilakukan pada lingkungan Pemerintah Daerah dan lingkungan DPRD. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (RANPERDA) disusun berdasarkan Prolegda yang telah dibuat sebelumnya yang disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau nāskah akademik yang telah melalui pengkajian dan penyelarasan.

c. Pengesahan, penomoran, pengundangan, dan autentivikasi. Pada tahap ini, penandatanganan produk hukum daerah dilakukan oleh Kepala Daerah, Ketua DPRD atau Wakil Ketua DPRD. Dalam hal ini apabila Kepala Daerah berhalangan, maka penandatanganan dilakukan oleh pelaksana tugas, pelaksana harian, atau pejabat kepala daerah. Dalam hal penomoran produk hukum daerah dilakukan oleh kepala biro hukum provinsi atau kepala bagian hukum kabupaten/kota. Selanjutnya pengundangan produk hukum daerah dalam hal ini peraturan daerah yang telah ditetapkan diundangkan oleh Sekretaris Daerah dalam Lembaran Daerah yang merupakan penerbtan resmi Pemerintah Daerah. Selanjutnya, autentifikasi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dilakukan oleh Kepala Biro Hukum Provinsi atau bagian hukum kabupaten/kota.

d. Evaluasi dan klarifikasi. Dalam hal ini, evakuasi dilakukan oleh Sekertaris Jendral atas nama Menteri Dalam Negeri yang membentuk tim klarifikasi yang keanggotaannya terdiri atas komponen lingkup Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian terkait sesuai kebutuhan.

B. Pasal-Pasal Penting dalam Peraturan Daerah Bojonegoro Nomor 23 Tahun 2011

Adapun beberapa pasal penting dalam Peraturan Daerah Nomor 23 Tahun 2011, khususnya terkait penanganan indikator indikator yang berpotensi menghambat eksplorasi dan eksploitasi migas, diantaranya:

1) **Masalah kesempatan kerja**. Sebagai wujud pemberdayaan masyarakat atas pemanfaatan potensi kompetitif di daerah, maka Perda memberikan perlindungan agar tenaga kerja lokal (khususnya ring-1) yang tersedia diakomodir dalam kegiatan industri, khususnya pada spesifikasi tenaga kerja *unskill* (pemberian *hak istimewa* tenaga *unskill*) serta memberikan pelatihan untuk kategori terampil. Sedangkan pada tenaga kerja dengan spesifikasi profesional, Perda tidak pernah membatasi harus diakomodir dari tenaga kerja lokal.

   Selanjutnya, dalam rangka keberlangsungan hidup masyarakat sekitar lokasi pasca eksploitasi nantinya, atau pada saat masa produksi sudah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tidak memerlukan lagi tenaga kerja dalam jumlah banyak, Perda menekankan perlunya pemberian bekal keterampilan melalui pelatihan agar masyarakat terdampak tetap dapat menopang hidup melalui keahlian yang dimiliki. Beberapa contoh klausul regulasi peraturan daerah diantaranya:

- Pengadaan tenaga kerja di dalam melaksanakan pekerjaan melalui ketentuan(Pasal 9):
  a) 100 % tenaga kasar/buruh berasal dari tenaga lokal.
  b) Tenaga terlatih dan tenaga profesional dengan proporsi maksimal dari tenaga lokal.
- Memasukkan unsur kegiatan pelatihan ketrampilan kerja tepat sasaran (Pasal 19 huruf f).
- Membantu pengusaha lokal, BUMD/BUMDes & Koperasi dalam meningkatkan kapabilitas tehnis dan kelengkapan persyaratan dasar atau kualifikasi untuk ikut berperan dalam proses pengadaan barang dan jasa (Pasal 19 huruf h).

2) **Masalah peluang bisnis**. Perda menekankan untuk memberikan prioritas pekerjaan yang bisa dilakukan lokal kepada potensi usaha lokal yang ada. Namun demikian, tentu saya memahami bahwa untuk pekerjaan yang dituntut standarisasi tertentu serta memiliki tingkat kesulitan dan pendanaan tinggi, akan dilakukan oleh potensi usaha yang memang profesional dibidangnya. Beberapa contoh klausul regulasi peraturan daerah diantaranya:

- Ekspektasi Kontraktor KKS dan/atau Mitra K-KKS serta Pengolah MIGAS, wajib menggunakan barang Produksi Daerah (Pasal 7).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

- Pengadaan Jasa Pemborongan dan Jasa Lainnya yang dilakukan oleh Kontraktor KKS ??atau? Mitra K-KKS serta Pengolah MIGAS wajib mengutamakan keikutsertaan Perusahaan Lokal, BUMD/BUMDes, & Koperasi (Pasal 8).
- Pihak Kontraktor KKS dan Mitra K-KKS serta Pengolah MIGAS yang melakukan Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi serta Pengolahan diwajibkan untuk (Pasal 19):
  a) Mendirikan kantor perwakilan di Bojonegoro.
  b) Melaksanakan koordinasi dg Pemda dalam rangka pembangunan fasilitas penunjang sarana produksi.
  c) Mengantisipasi sejak dini kemungkinan munculnya dampak negatif dan memberikan sosialisasi pada pemerintah kabupaten dan masy setiap tahapan eksplorasi/eksploitasi migas.
  d) Melakukan reklamasi lahan serta perbaikan fasilitas umum yang mengalami kerusakan akibat dampak eksplorasi dan eksploitasi serta pengolahan migas.
  e) Memberikan informasi jenis kegiatan pembangunan yang dilakukan berikut peluang yang dapat dimanfaatkan oleh penyedia barang/jasa lokal, BUMD/BUMDes & koperasi.
  f) Menawarkan setiap paket pekerjaan yang dilaksanakan kpd kontraktor lokal jika pekerjaan itu bisa dilaksanakan oleh pengusaha lokal, BUMD, BUMDes dan koperasi.
  g) Masalah penetapan kawasan pembangunan / zona Development di sekitar area ring-1 yang diperuntukkan bagi bangunan penunjang proyek, seperti sarana kesehatan, olah raga, peribadatan, pemukiman pekerja, dan lain lain. Kenapa demikian, tidak lain agar daerah ring-1 dapat turut berperan mengambil kemanfaatan multyplier effect dari industri hulu migas sehingga merangsang tumbuh kembangnya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perekonomian wilayah sekitar melalui bergeraknya sektor jasa dan perdagangan. Beberapa contoh klausul regulasi peraturan daerah diantaranya:

- Pihak Kontraktor KKS dan Mitra K-KKS serta Pengolah MIGAS yang melakukan Kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi serta Pengolahan DILARANG untuk membangun fasilitas non teknis atau menempatkan fasilitas pendukung pembangunan proyek yang bersifat tetap, misalnya *dormitory, camp facilities, community center, recreation center*, terminal, terminal sementara dan lain-lain ditempatkan pada area EPC, tetapi dilaksanakan pada tempat tertentu yang lokasinya diatur oleh Bupati (Pasal 20 angka 1).
- Sebagai penguatan sekaligus regulasi operasional pointers terkait *zona Development* ini, maka diterbitkan Peraturan Bupati Nomor 27 Tahun 2012 tentang Peta Lokasi/Letak Pembangunan Fasilitas Non Teknis atau Fasilitas Pendukung Pembangunan Zona *Development*.

C. Konsep Maṣlaḥāt ʻĀmmah

1. Pengertian Maṣlaḥah

Secara etimologis, arti dari "*al-maslaḥat*" adalah kebaikan, kebermanfaatan, kepantasan, kelayakan, keselarasan dan kepatutan. Kata ini, adakalanya dilawankan dengan kata "*al-mafsadat*" yang mengandung makna kerusakan. [6]

Adapun secara istilah, "*al-maṣlaḥat*" diberi beragam definisi oleh beberapa ulama usul fiqh. Abū Ḥāmid al-Ghazali misalnya, memberikan

[6]Ismail Ibn Hammad al-Jauhari, *al-Ṣiḥḥāḥ Tāj al-Lughghah wa al-Ṣiḥḥāḥ al-ʻArabiyyah,* (Beirut : Dar ʻAlīm al-Malāyīn, 1956 M), 384.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengertian bahwa yang dimaksud dengan maṣlahat adalah memelihara dan mewujudkan tujuan hukum Islam yang berupa memelihara agama, jiwa, akal budi, keturunan dan harta kekayaan. Ia menegaskan, bahwa setiap sesuatu yang dapat menjamin dan melindungi eksistensi dari salah satu dari kelima hal tersebut dinilai sebagai *mafsadat*.

Maka, mencegah dan menghilangkan sesuatu yang dapat mengganggu dan merusak salah satu dari kelima hal tersebut termasuk dalam kualifikasi maslahat. Sementara itu, Najmuddin al-Thufi menyebut bahwa maṣlahat adalah sebab yang membawa pada kebaikan dan kebermanfaatan, baik yang berhubungan dengan ibadah maupun muamalah.[7]

Bahwa hukum Islam compatible bagi segala kebutuhan dan tuntutan kehidupan manusia. Fondasi bangunan hukum Islam itu direpresentasikan oleh kemaslahatan yang ditujukan bagi kepentingan hidup manusia sebagai hamba Allah, baik yang menyangkut kehidupan dunia maupun akhirat. Oleh karenanya, mewujudkan maṣlahat menjadi tujuan utama hukum Islam.[8]

Kemaslahatan yang dikandung oleh hukum Islam ini bermakna bahwa dalam setiap aturan hukum, hukum Islam selalu mentransmisikan kemaslahatan sehingga timbullah kebaikan dan kebermanfaatan serta terhindarkan dari kerusakan, yang pada gilirannya terealisasi dalam

---

[7]Najmuddin al-Thufi, *Sharh 'Arbaīn al-Nawawiyah* (Beirut : Dar al-Fikr al-Arabi, 1964), 211.
[8]Yusuf Qardhawi, *Madkhal li Dirāsat al-Syarī'ah al-Islāmiyah* (Kairo : Maktabah Wahbah, 2001), 58.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bentuk kemakmuran dan kesejahteraan di muka bumi.[9] Sebab, *maṣlahat* itu sesungguhnya adalah memelihara dan memperhatikan tujuan-tujuan hukum Islam yang berupa kebaikan dan kebermanfaatan. Maka, *maṣlaḥat* pada hakikatnya ialah sumbu peredaran dan perubahan hukum Islam, dimana interpretasi teks-teks yang menjadi sumber hukum Islam bermuara pada aspek kemaslahatan.[10]

Maṣlaḥah, sebagaimana disebut sebagai sebuah prinsip, konsep dan bahkan teori, tidak serta merta menjadi suatu landasan –dalam menetapkan hukum Islam– Sebagaimana diketahui bahwa sebagian ulama menyebutkan *Maṣlaḥah* sebagai salah satu sumber hukum Islam, sementara ulama lainnya tidak. Satu persoalan yang muncul dalam *Maṣlaḥah* adalah kaitannya dengan kasus-kasus yang hukumnya didapat atas pertimbangan yang sesuai rasional yang tidak didukung oleh bukti tekstual (teks suci). Kemaslahatan yang demikian ini dinamakan "*maṣlaḥat al-mursalah*". Sebagian besar ahli uṣul fiqh menolak kesimpulan apapun yang tidak didukung oleh teks, meskipun dimotivasi oleh kepentingan umum atau sebaliknya.

2. *Kedudukan Maṣlaḥah dalam Hukum Islam*

Ulama Malikiyah dan ulama Hanafiyah berpendapat, bahwa *Maṣlaḥah* merupakan hujjah dan dalil hukum Islam. Berikut argumentasinya:

---

[9]Ibid., 59.
[10]Ali Hasaballah, *Uṣūl al-Tashrī' al-Islāmī* (Mesir : Dar al-Ma'arif, 1964), 257.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Adanya perintah dalam al-Qur'an surat al-Nisa ayat 59, yaitu :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلا (٥٩)[11]

> Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya'.(QS.4 :59)

Di mana perintah dari ayat di atas adalah agar mengembalikan persoalan yang diperselisihkan kepada al-Qur'an dan Sunnah dengan cara mengambil dalil bahwa perselisihan itu terjadi kerena ia merupakan masalah baru yang tidak ditemukan dalilnya dalam alQur'an dan Sunnah. Untuk memecahkan masalah yang demikian, selain dapat ditempuh melalui qiyas (metode analogi), juga dapat ditempuh melalui metode lainnya, seperti istislah (mencari maslahat). Sebab, tidak semua persoalan dapat diselesaikan dengan menggunakan qiyas. Dengan begitu, ayat tersebut secara tidak langsung juga memerintahkan untuk mengembalikan persoalan baru yang dihadapi kepada al-Qur'an dan Sunnah dengan berdasarkan pada prinsip maslahat yang ada.[12]

b. Hadis yang diriwayatkan oleh Muadz bin Jabal, yaitu :

---

[11]Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya* (Jakarta: Diponegoro, 2007), 4: 59.
[12] Wahbah Zuhaili, *Uṣūl Fiqh al-Islāmī,* Juz 2, 761.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> "Diriwayatkan dari al-Harits bin Amru, saudara alMughirah bin Syu'bah, yang diterima dari sekelompok ulama Hims, kawan-kawan Muadz bin Jabal, diberitakan bahwa saat Rasulullah saw. hendak mengutus Muadz ke Yaman (sebagai hakim), beliau bertanya: "Bagaimana kamu memutuskan hukum apabila ada suatu perkara diajukan kepadamu?" ia menjawab: "saya akan memutuskan berdasarkan al-Qur'an". Beliau bertanya lagi: "apabila kamu tidak mendapatinya dalam al-Qur'an?" ia menjawab: "saya akan memutuskan hukum dengan sunnah." Beliau bertanya lagi: "apabila kamu tidak mendapatinya di dalam sunnah?" ia menjawab: "saya akan berijtihad dengan ra'yu saya, dan saya tidak akan berpaling." Lalu Rasulullah saw. menepuk dadanya seraya berkata: "segala Puji bagi Allah yang telah melimpahkan bimbingan-Nya kepada utusan Rasulullah saw." (HR. Abu Daud, Ahmad dan al-Darimi)"

Dalam kondisi kasus yang tidak ada percontohannya yang hukumnya sudah ditegaskan oleh al-Qur'an atau Sunnah, tentu ujtihad tidak dapat dilakukan melalui qiyas. Dalam kondisi yang demikian, maka metode istiṣlah, yaitu menjadikan maṣlahah sebagai dasar pertimbangan penetapan hukum Islam, merupakan pilihan yang paling tepat. Dengan demikian, restu Rasulullah kepada Muadz untuk melakukan ijtihad juga sebagai restu bagi kebolehan mujtahid mempergunakan metode istiṣlah dalam berijtihad. [13]

c. Tujuan pokok penerapan hukum Islam adalah untuk mewujudkan kemaslahatan bagi umat manusia. Kemaslahatan manusia akan selalu berubah dan bertambah sesuai dengan kemajuan zaman. Dalam kondisi semacam ini, akan banyak timbul masalah baru yang hukumnya belum ditegaskan oleh al-Qur'an dan Sunnah. Kalaulah pemecahan masalah baru itu hanya ditempuh melalui metode qiyas

[13]Wahbah Zuhaily, *Uṣūl al-Fiqh al-Islāmī* (Beirut : Dar al-Fikr, 1986), 764.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

maka akan terjadi banyak masalah baru yang tidak dapat diselesaikan oleh hukum Islam. Hal ini menjadi persoalan yang serius, maka untuk mengatasi hal tersebut dapat ditempuh dengan metode ijtihad, diantaranya dengan istislah.

d. Di zaman sahabat, banyak muncul masalah baru yang belum pernah terjadi pada zaman Rasulullah. Untuk mengatasi hal ini, sahabat banyak melakukan ijtihad berdasarkan maṣlahah. Cara semacam ini sudah menjadi konsensus para sahabat.[14]

Sebaliknya, ulama Syafi'iyah dan ulama Hanabilah berpandangan bahwa maṣlahah tidak bisa dijadikan sebagai hujjah dan dalil hukum Islam dengan argumentasi sebagai berikut :

a. *Maṣlaḥah* ada yang dibenarkan oleh hukum Islam, tetapi ada yang ditolak dan ada yang diperselisihkan atau tidak ditolak dan tidak pula dibenarkan. Maṣlahah mursalah termasuk dalam kategori maṣlahah yang diperselisihkan. Penyikapan maṣlahah sebagai hujjah berarti mendasarkan penerapan hukum Islam terhadap sesuatu yang meragukan dan mengambil satu diantara dua kemungkinan tanpa disertai dalil yang mendukung.

b. Sikap menjadikan maslahah sebagai hujjah menodai kesucian hukum Islam dengan memperturutkan hawa nafsu dengan dalih maslahah. Dengan cara ini, akan banyak penerapan hukum Islam yang didasarkan atas kepentingan hawa nafsu. Sebab, dunia terus

[14]Ibid., 766.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berkembang dan akan muncul hal-hal baru yang oleh nafsu bisa jadi dipandang sebagai maslahah, padahal oleh syara' itu membawa *mafsadah*.

c. Hukum Islam telah lengkap dan sempurna. Menjadikan maslahah sebagai hujjah dalam menetapkan hukum Islam berarti secara tidak langsung tidak mengakui karakter kelengkapan dan kesempurnaan hukum Islam.[15]

Argumentasi ulama yang menolak maṣlahah sebagai dasar penetapan hukum Islam ini dijawab oleh ulama yang sepakat menggunakan maṣlahah sebagai hujjah dengan tiga argumentasi. Pertama, bahwa tidak benar jika dikatakan, memandang maṣlahah sebagai hujjah berarti mendasarkan hukum Islam pada keraguan. Sebab, maṣlahah itu ditentukan melalui sekian banyak dalil dan dasar pertimbangan sehingga menghasilkan dhann yang kuat.

Kedua, bahwa tidaklah benar jika dikatakan penetapan hukum Islam berdasarkan *Maṣlaḥah* berarti penetapan hukum berdasarkan hawa nafsu. Sebab, untuk dapat dijadikan sebagai hujjah, *Maṣlaḥah* itu harus memenuhi persyaratan (kualifikasi) tertentu. Jadi, bukan *Maṣlaḥah* yang sembarang dan tanpa dasar. Kualifikasi itulah yang akan menjadi pengendali sehingga tidak terjadi penyalahgunaan.

[15]Badran Abu al-'Ainain, *Uṣūl al-Fiqh al-Islāmī* (Iskandariyah: Muassasah Shabāb al-Jāmi'ah, t.t), 120.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ketiga, bahwa Islam memang telah lengkap dan sempurna. Namun, yang dimaksud lengkap dan sempurna di sini adalah pokok-pokok ajarannya dan prinsip-prinsip hukumnya. Hal tersebut tidak berarti semuanya sudah ada hukumnya. Sebagai buktinya, banyak masalah baru yang hukumnya belum disinggung oleh al-Qur'an dan Sunnah, yang baru diketahui hukumnya setelah melalui proses ijtihad. Sehingga, ijtihad untuk menetapkan hukum suatu persoalan baru dengan menggunakan istiṣlah amat diperlukan untuk menjamin dan membuktikan bahwa Islam itu lengkap dan sempurna. Maka, menggunakan *maṣlaḥah* sebagai hujjah tidak akan menafikan universalitas, keluasan dan keluwesan hukum Islam. Bahkan sebaliknya, yakni dengan menggunakan *maṣlahah*, prinsip-prinsip hukum Islam itu dapat terealisasikan.[16]

Dengan mendasarkan pada pengakuan hukum syara' atas *maṣlahah* ini, *maṣlahah* dibagi menjadi tiga, yaitu :

a. *al-Maṣlaḥah al-mu'tabarah* adalah *maṣlaḥah* yang diakui secara eksplisit oleh syara' dan ditunjukkan oleh dalil yang spesifik. Para ulama sepakat bahwa *maṣlahat* dalam kategori ini merupakan hujjah syar'iyyah yang valid dan otentik.
b. *al-Maṣlahah al-mulgah* merupakan *maṣlaḥah* yang tidak diakui oleh syara', bahkan ditolak dan dianggap *baṭil*.

[16]Ibid., 121-125.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. *al-Maṣlaḥah al-mursalah* adalah *maṣlaḥah* yang tidak diakui secara eksplisit oleh syara' dan tidak pula ditolak dan tidak dianggap batil oleh syara'.[17]

Adapun syarat-syarat penggunaan *maṣlaḥah* sebagai hujjah menurut Imam Malik –sebagaimana dikutip oleh Abu Zahrah dalam bukunya, *Uṣul al-Fiqh*– yaitu :

a. Kelayakan diantara kebaikan yang digunakan secara pasti oleh orang-orang yang menggunakan *maṣlaḥah* dan tujuan syara'. *Maṣlaḥah* itu tidak meniadakan dalil-dalil pokok yang telah ditetapkan serta tidak berlawanan dengan dalil *qaṭ'ī*.
b. Hendaknya *maṣlaḥah* dapat diterima secara rasional di dalam keadaannya terhadap permasalahan, yaitu permasalahan yang sesuai secara akal.[18]

3. Sejarah dan Perkembangan Teori Maṣlaḥah

Konsep *maṣlaḥah* pertama kali dikenalkan oleh Imam Malik, sebagai pendiri madzhab Maliki. Beliau mengadopsi kesimpulan-kesimpulan yang merespon kepentingan-kepentingan umum tanpa ada dukungan dari teks. Selanjutnya, ide ini direspon oleh al-Ghazali, 'Izzuddin Ibn Abd al-Salam, Najmuddin al-Thufi, al-Syaṭibi sebagai generasi yang berbeda masa, dan banyak ulama lainnya yang menggunakan teori ini sebagai sebuah pedoman untuk menentukan hukum Islam sehingga pemahaman bahwa

[17]Wahbah al-Zuhaili, *Uṣūl Fiqh al-Islāmī,* Juz 2 (Beirut : Dar al-Fikr, 1986), 452.
[18]Abu Zahrah, *Uṣūl Fiqh* (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, t.t), 221.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

setiap hukum syara' itu mengandung *maṣlaḥah*, dapat diterima semua orang, bahkan di kalangan awam.

Dalam pemikiran Izzuddin Ibn Abd al-Salam maṣlahah dibedakan menjadi tiga macam, yaitu : (1) maslahah yang terkandung dalam urusan yang bersifat boleh/halal; (2) maṣlahah yang terkandung dalam urusan yang bersifat sunnah; dan (3) maṣlahah yang terkandung dalam urusan yang bersifat wajib. Adapun mafsadah dibedakan menjadi dua macam, yaitu : (1) mafsadah yang terkandung dalam urusan yang bersifat makruh; (2) mafsadah yang terkandung dalam urusan yang bersifat haram.[19]

Lebih dari itu, ia memandang bahwa secara definitif, *maṣlaḥah* dapat dibedakan menjadi dua macam. Pertama, *maṣlaḥah* dalam arti denotatif (makna *haqīqī*) yaitu bermakna kesenangan dan kenikmatan. Kedua, *maṣlaḥah* dalam arti konotatif (makna *majāzī*) yang merupakan media yang mengantarkan kepada kesenangan, kebaikan dan kenikmatan. Dengan demikian, bisa saja terjadi bahwa media yang mengantarkan kepada *maṣlaḥah* itu berupa *mafsadah* sehingga diperintahkan atau dibolehkan, bukan karena kedudukannya sebagai mafsadah, tetapi sebagai sesuatu yang mengantarkan kepada *maṣlaḥah*.[20]

Bahwa, baik *maṣlaḥah* maupun *mafsadah* itu bertingkat-tingkat. Bertingkat-tingkatnya *maṣlaḥah* membawa implikasi bertingkat tingkatnya keutamaan di dunia dan di akhirat. Begitu pula dengan

[19]'Izzuddin Ibn Abd al-Salam, *Qawāid al-Ahkām fī Maṣālih al-Anām*, Juz 1 (Beirut : Dār al-Jail, 1980), 9.
[20]Ibid., 14.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bertingkat-tingkatnya *mafsadah*, membawa implikasi bertingkat-tingkatnya dosa dan hukuman di dunia dan di akhirat. Masih menurut 'Izzuddin Ibn Abd al-Salām, bahwa maṣlahah dibedakan menjadi dua kategori, yaitu *maṣlaḥah 'āmmah* dan *maṣlaḥah khāṣṣah*.[21]

Pertama, *maṣlaḥah 'āmmah* adalah *maṣlaḥah* yang pemeliharaannya menentukan kebaikan dan kesejahteraan segenap masyarakat atau sebagian besar masyarakat, tanpa melihat satuan-satuan individu. Kedua, *maṣlaḥah khāṣṣah* adalah *maṣlaḥah* yang pemeliharaannya menentukan kebaikan dan kesejahteraan yang bersifat individual, dari yang bersifat individual ini akan mengarah pada kebaikan dan kesejahteraan yang bersifat kolektif (publik).[22]

Selanjutnya, Abū Ishāq al-Shāṭibī mengkategorikan *maṣlaḥah* menjadi tiga macam, yaitu *ḍarūriyyah, ḥājiyyah* dan *taḥsīniyyah*. Pertama, *ḍarūriyyah* adalah sesuatu yang tidak boleh tidak, harus ada demi tegaknya kebaikan dan kesejahteraan, baik yang menyangkut urusan duniawi maupun ukhrawi. *Ḍarūriyyah* ini mencakup upaya memelihara agama, jiwa, keturunan, harta kekayaan dan akal budi.[23]

Kedua, *ḥājiyyah* adalah sesuatu yang dibutuhkan dari sisi kemampuannya mendatangkan kemudahan dan menghilangkan kesulitan. Di mana *ḥājiyyah* ini dibutuhkan sebagai penyempurna *ḍarūriyyah* untuk menghilangkan kesusahpayahan sehingga tercipta keseimbangan dan

[21]Ibid., 29
[22]Ibid., 29.
[23]Abū Ishāq al-Syāṭibī, *al-Muwāfaqāt fī Uṣūl al-Sharī'ah*, Juz II (Beirut: Dar al-Kutub, t.t), 7-13.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kewajaran, serta tidak menimbulkan ekstremitas. Ketiga, *tahsīniyyah* adalah sesuatu yang berkenaan dengan memperhatikan kebiasaan-kebiasaan yang baik dan menghindari kebiasaan-kebiasaan yang buruk, berdasarkan pertimbangan akal sehat.[24]

Sa'id Ramaḍān al-Būṭī, dalam bukunya *Ḍawābiṭ al-Maṣlaḥah fī Sharī'ah al-Islāmiyah*, menyebutkan bahwa di mana saja didapati *maṣlaḥah*, di situlah hukum Allah dan dimana saja ada hukum Allah, di situlah terdapat maṣlahah. Pernyataan senada juga banyak dinyatakan oleh ulama lainnya. Bahwa *maṣlaḥah* itu adalah syari'at menjadi termanifestasikan pada sejumlah teori dan kaidah hukum Islam. Dalam teori hukum Islam misalnya, termanifestasikan dalam *istiḥsān*, *sad al-dharī'ah*, dan *'urf*. Adapun dalam kaidah hukum Islam yaitu:

a. *al-Aṣl fī al-manāfi' al-ḥill wa fī al-maḍar al-man'u*. Pada prinsipnya segala yang bermanfaat itu halal dan segala yang mengandung mudzarat itu haram.
b. *Lā ḍarar wa la ḍirar*. Tidak boleh mendatangkan madzarat kepada diri sendiri dan tidak boleh mendatangkan madzarat kepada orang lain.
c. *al-Ḍarar Yuzālu*. Yang mengandung kemadzaratan harus dihilangkan.
d. *al-Ḍarar la yuzāl mithlih*. suatu madzarat tidak boleh dicegah dengan mudzarat lain yang setara.

[24]Ibid., 14.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

e. *Yutahammal al-ḍarar al-khaṣṣ li daf' al-ḍarar al-'āmm.* Suatu madzarat yang terbatas/spesifik dapat diterima demi menghindari mudzarat yang tak terbatas/meluas.

f. *al-Ḍarar al-ashdād yuzāl bi al-ḍarar al-akhaff.* Suatu madzarat yang lebih ringan dapat diterima demi menghindari madzarat yang lebih berat.

g. *al-Taṣarruf 'alā al-ra'iyyah man'ūt bi al-maṣlaḥah.* Tindakan/ kebijakan terhadap masyarakat harus dikaitkan dan diikatkan dengan maslahat.[25]

Maka, untuk memperoleh pemahaman yang benar dan otentik tentang maṣlahah, Ahmad Raisuni menawarkan kerangka berfikir sebagai berikut. Pertama, maṣlahah dipandang sebagai sesuatu yang mengandung kebaikan dan kemanfaatan bagi manusia, baik dalam arti individual maupun dalam arti kolektivitas. Kedua, maṣlahah dipandang sebagai upaya mencegah atau menghilangkan madzarat. Ketiga, maṣlahah dipandang sebagai segala sesuatu yang dibutuhkan oleh dan bermanfaat bagi manusia yang berwujud secara variatif, dimana varian yang esensial itu adalah maslahah agama, jiwa, keturunan, akal pikiran dan maṣlahah harta kekayaan. Keempat, maṣlahah dan madzarat dipandang sebagai sesuatu yang bervariasi, baik peringkatnya maupun bobotnya, maka mempertimbangkannya harus sesuai dengan kualifikasi ḍarūriyyah,

[25]Abdur Rahman Ibrahim al-Kailani, *Qawā'id al-Maqāṣid 'Ind al-Imām al-Syāṭibī: 'Aradan wa Dirāsatan wa Tahlīlan* (Beirut : Dar al-Fikr, 2000), 84-87.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

hājiyyah maupun tahsīniyyah-nya. Kelima, maṣlahah dipandang sebagai sesuatu yang relatif, terikat oleh ruang dan waktu. Boleh jadi sesuatu yang dipandang sebagai maṣlahah ternyata dalam perkembangannya dipandang sebagai mafsadah, atau sebaliknya. Keenam, sebagai konsekuensinya, maka ada pembedaan maṣlahah menjadi maṣlahah yang umum-universal dan maṣlahah yang khusus-partikular. Ketujuh, mempertimbangkan maṣlahah yang dampaknya lebih luas dengan menghindari mafsadah yang lebih sedikit. Dengan pertimbangan ini, maka maṣlahah yang dapat diaplikasikan hanyalah yang valid dan otentik.[26]

Tidak dapat dipungkiri bahwa tujuan syariah adalah realisasi maslahat bagi manusia. Semua teks suci syari'ah dan aturan hukumnya hanya bertujuan realisasi *maṣlaḥah* sekaligus eliminasi *mafsadah*. Maka merespon semua teks suci dengan berorientasi *maṣlaḥah* adalah suatu keharusan. Penerapan interpretasi teks suci yang berorientasi maṣlaḥah ini pada gilirannya akan mengeliminasi prasangka kontradiksi antara teks suci dengan naṣṣ. Adapun pelaksanaannya adalah dengan memperhatikan maṣlahah yang dikandung oleh teks suci tersebut. Hal ini menuntut suatu pola, membumikan teks, yang merupakan suatu kerangka acuan yang menetukan kapan teks itu diterapkan dan kapan tidak diterapkan, serta

[26]Ahmad Raisuni, *al-Ijtihād bain al-Naṣṣ wa al-Maṣlaḥat wa al-Wāqi'* (Beirut: Dar al-Fikr, 2002), 34-35.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kapan tidak diterapkan, sekaligus kapan sesuatu itu dikecualikan dari cakupan teks tersebut.[27]

[27]Ibid., 54-55.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

KONDISI MASYARAKAT TERDAMPAK EKPLORASI-EKPLOITASI MIGAS DI DESA MOJODELIK

A. Sejarah Industri Migas di Bojonegoro

1. Ladang dan Perusahaan Migas di Bojonegoro

Keberadaan ladang minyak di wilayah Jawa Tengah dan Jawa Timur berawal dari ditemukannya sumur minyak oleh Adrian Stoop, seorang sarjana pertambangan lulusan Sekolah Tinggi Tekhnik Delft Belanda pada tahun 1893 di Ledok, Desa Wonocolo Kec. Kasiman Kab. Bojonegoro yang berbatasan dengan Cepu, Jawa Tengah. Pada tahun yang sama, Adrian membangun kilang minyak di Cepu, daerah Ledok itu berada. Untuk memperkuat kilang minyaknya tersebut, Adrian Stoop mendirikan perusahaan bernama Dordtsche Petroleum Maatschappij (DPM) yang namanya diambil dari desa tempat kelahirannya. DPM adalah perusahaan asing pertama di Indonesia yang mengelola minyakdan sekaligus sebagai titik awal pertambangan minyak di tanah Jawa.[1]

Seiring perjalanan sejarah, DPM berubah menjadi Bataafsche Petroleum Maatschappij (BPM).Dan setelah kemerdekaan Indonesia, BPM berubah lagi menjadi PTMRI, Permigan, PusdikMigas, PPTMGB Lemigas, PPT Migas, dan terakhir menjadi Pusat

[1] Mobil Tandai Babak Baru Kota Cepu Suara Merdeka, Kamis, 19 Januari 2002

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pendidikan dan latihan Minyak Bumi dan Gas (Pusdiklat Migas).[2] Saat ini Pusdilkat Migas telah berubah menjadi satu-satunya lembaga pendidikan tentang minyak di Indonesia, yaitu Akademi Minyak dan Gas (AKAMIGAS). Perubahan drastis dari tambang migas yang pertama kali menghasilkan minyak di pulau Jawa menjadi AKAMIGAS dikarenakan menipisnya cadangan-cadangan minyak di ladang minyak Cepu. Dengan menipisnya ladang minyak tersebut, mengakibatkan ongkos produksi lebih besar dibandingkan keuntungan yang diperoleh. Oleh karena itu, alat-alat berat yang dulu dipakai untuk eksploitasi minyak saatini hanya digunakan sebagai alat peraga pendidikan di AKAMIGAS.[3]

Pada tahun 1987, berdasarkan SK Menteri Pertambangan dan Energi No. 0177/K/1987tanggal 5 Maret 1987, Wilayah Kuasa Pertambangan (WKP) seluas 973 km2 yang semula dikelola oleh PPT Migas diserahkan kepada Pertamina UEP III lapangan Cepu. Wilayah tersebut terletak di 4 kabupaten, yaitu Grobogan, Blora, Bojonegoro dan Tuban. Dua kabupaten terakhir berada di Jawa Timur. Melalui penyerahan WKP ini, sejumlah lapangan minyak, yaitu Kawengan, Lapangan Ledok, Desa Wonocolo Kec. Kasiman Kab. Bojonegoro dan Nglobo/Semanggi yang terdiri dari 519 sumur minyak berpindah ke tangan Pertamina UEP III. Kebijakan

[2]Tim Penelitian Bisnis Militer Bojonegoro, *Laporan Penelitian Bisnis Militer di Perusahaan Pengeboran Minyak Bojonegoro Jawa Timur,* Kontras, 2004, 11.
[3] Militer Bojonegoro, Laporan Penelitian, 11.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemerintah tersebut bersumber pada Undang – Undang No. 44 tahun1960 jo UU No. 8 tahun 1971. Dalam UU tersebut ditetapkan bahwa kuasa pertambangan minyak dan gas di Indonesia diberikan kepada Pertamina sebagai satu-satunya BUMN yang mengelola Migas. Pertamina UEP III Cepu sendiri mengebor ladang minyak pertamakali pada tahun 1989 di Desa Jepon Kec. Randublatung Kab. Blora Jawa Tengah[4].

Kabupaten Bojonegoro merupakan daerah kecil yang terletak di wilayah Jawa Timur bagian paling barat – perbatasan dengan Jawa Tengah. Luas wilayah 230.706 Ha, dan sampai saat ini jumlah penduduknya telah mencapai angka1.209.973 jiwa.Sekitar 61,59 persen bekerja di sector pertanian.

Pernah menduduki peringkat kabupaten termiskin ke-5 di Jawa Timur, kini Kabupaten Bojonegoro masuk katagori sebagai daerah yang kaya. Mengingat daerah yang dahulu terkenal dengan hasil hutan dan tembakau ini – ternyata menyimpan kandungan minyak bumi dan gas yang cukup besar.

Diketahui bahwa saat ini ada 3 (tiga) kawasan migas di Bojonegoro. Pertama, kawasan Blok Cepu (wilayah kerja meliputi Kecamatan Kalitidu; Ngasem; dan Gayam).Kawasan ini memiliki kapasitas produksi antara 20.000 bopd hingga 165.000 bopd.Kedua, kawasan Blok Sukowati (meliputi Kecamatan Kapas dan

[4]Militer Bojonegoro, Laporan Penelitian, 12.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Bojonegoro). Kapsitas produksi kawasan ini rata-rata antara 40.000 sampai 50.000 barel perhari/bopd. Ketiga, kawasan penambangan tradisonal (di bawah kewenangan EP Cepu – terletak di Kecamatan Kedewan dan Kaseman).Kapasitas produksi mencapai kisaran 1.644 barel perhari/bopd.

2. *Potensi Migas Sebagai Harapan Baru*

Kabupaten Bojonegoro merupakan salah satu dari 38 daerah yang berada di Propinsi Jawa Timur. Berbatasan langsung dengan Propinsi Jawa Tengah, kurang lebih berjarak 110 Km atau dua jam perjalanan darat ke arah barat dari Surabaya, Ibu Kota Propinsi Jawa Timur.

Jumlah penduduk Kabupaten Bojonegoro saat ini adalah 1.209.334 jiwa, dengan 80 persen dari jumlah penduduk tersebut hidup dari kegiatan pertanian. Mereka menggarap lahan kurang lebih 78 ribu ha atau 30 persen dari luas Kabupaten Bojonegoro yang mencapai 235.000 Ha. Dan 44 persen dari luas wilayah tersebut merupakan kawasan hutan jati yang dikuasai negara melalui Perhutani. Meski wilayah Kabupaten Bojonegoro memiliki potensi berupa kayu jati, namun pada kenyataannya kekayaan alam tersebut tidak dapat memberikan dampak pada kesejahteraan pada masyarakat, bahkan kasus terbesar dalam tindak kriminal (yang pelakunya ditahan di Lembaga Pemasyarakatan) adalah masalah pembalakan liar kawasan hutan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kabupaten Bojonegoro memiliki problem alamiah, yaitu pada saat musim hujan mengalami banjir kiriman dari Bengawan Solo, dan mengalami kekeringan pada saat musim kemarau, serta problem geologi dimana kondisi tanahnya tidak stabil (tanah gerak).

Dalam tinjauan sosial, sejarah Kabupaten Bojonegoro sangat lekat dengan kemiskinan. C. Pander sejarawan Australia dalam bukunya *endemic poverty in north west east java* melukiskan sejarah Bojonegoro sebagai sejarah kemiskinan. Pada periode Tahun 1900 sampai 1920 Kabupaten Bojonegoro dilukiskannya sebagai perode kemiskinan yang amat parah. Dari 50 orang yang masuk rumah sakit, separuh diantaranya meninggal karena kekurangan gizi. Dari tiga jam gotong royong bekerja bakti, 1 1/2 jam diantara mereka telah banyak yang pingsan. Sedemikian berat kondisi kemiskinan yang dilustrasikan C. Pander pada waktu itu. Dua momentun penting yang mampu memperbaiki kehidupan rakyat Bojonegoro adalah dibangunnya Waduk Pacal pada masa penjajahan Belanda (Tahun 1933) dan penaman padi sistem intensif dengan perbaikan irigasi di jaman orde baru (Presiden Soeharto: Tahun1968 – 1998). Melalui dua momentum itulah kebutuhan pangan rakyat Bojonegoro tercukupi, sehingga seiring hal tersebut program kesehatan dan pendidikan dasar (6 tahun) perlahan-lahan meningkat kualitas sumberdaya manusianya.

Dari sisi Sumber Daya Manusia, di era demokrasi dan otonomi daerah saat ini, indeks berbagai sektor di Kabupaten Bojonegoro

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengalami progress cukup baik dari tahun ke tahun meski masih dibawah MDG's, diantaranya:

1) Angka Harapan Hidup yang pada Tahun 2011 mencapai 67,29 Tahun, meningkat menjadi 67,35 Tahun pada Tahun 2012.
2) Angka Kemiskinan yang pada Tahun 2011 tercatat 77.353 KK, menurun menjadi 77.251 KK pada Tahun 2012.
3) Angka Partisipasi Murni SD / SLTP / SLTA yang mencapai 98,88%, 91,21% dan 61,9% pada Tahun 2011, meningkat menjadi 99,11%, 91,66% dan 71,77% pada Tahun 2012.
4) Nilai Tukar Petani (NTP) yang pada Tahun 2010 mencapai 102,45%, meningkat menjadi 102,65% pada Tahun 2011, namun mengalami penurunan menjadi 102,50% pada Tahun 2012.
5) Pertumbuhan ekonomi daerah (non migas) yang mengalami progres cukup baik, yaitu 5,82 pada Tahun 2008, 6,01 Tahun 2009, 6,45 Tahun 2010, 6,60 Tahun 2011 dan mencapai 7,40 Tahun 2012.
6) *Product Domestic Regional Bruto* (PDRB) Atas Dasar Harga Berlaku yang juga mengalami progres cukup baik, yaitu 13,7 Triyun Rupiah pada Tahun 2008, 16,8 Triyun Rupiah Tahun 2009, 22,2 Triyun Rupiah Tahun 2010, 27,6 Triyun Rupiah Tahun 2011 dan mencapai 30 Triyun Rupiah Tahun 2012.

Jauh sebelum dikelola oleh Exxon Mobil, Blok Cepu memiliki sejarah cukup panjang dengan peralihan dan pergantian operator, baik Shell Indonesia pada Tahun 1950-an, PN Permigan pada Tahun 1960-an, Lemigas pada Tahun 1965-an, Pertamina pada Tahun 1980, Technical Assistance (TAC) Pertamina dan Humpuss Patra Gas (HPG) pada Tahun 1990-an, Ampolex Ltd yang membeli 49% sahan HPG pada Tahun 1995, MEPA (Mobil Energy and Petroleum

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Australia) yang mengakuisisi sahan Ampolex Ltd, yang kemudian menunjuk Mobil Oil Indonesia (MOI), dan pada 1 Desember 1998 MOI merger dengan Exxon membentuk ExxonMobil Corp. Selanjutnya pada Tahun 1999-2002 MOI melakukan *drilling* eksplorasi yang menemukan cadangan migas pada lapangan Banyu Urip. Ini menunjukkan bahwa masyarakat Bojonegoro telah cukup lama mendengar bahwa pada Blok Cepu mempunyai kekayaan alam berupa minyak dengan potensi cadangan diperkirakan mencapai 1.200 MMBOE dan gas bumi dengan potensi cadangan diperkirakan mencapai 6 TCF. Dalam rentang waktu yang tidak berselisih lama, juga ditemukan cadangan migas pada Blok Tuban, khususnya Lapangan Sukowati. Sedangkan pada Tahun 2012 juga telah dilakukan eksplorasi blok baru, yaitu Blok Blora dimana wilayah pertambangannya termasuk mencakup 2 (dua) kecamatan di Kabupaten Bojonegoro, serta Blok Nona yang wilayah pertambangannya termasuk mencakup wilayah Bojonegoro Bagian Tenggara (Timur-Selatan). Praktis hampir seluruh kawasan di Bojonegoro telah menjadi kawasan eksplorasi dan eksploitasi migas. Bahkan diperkirakan 20 persen cadangan pasti minyak Indonesia saat ini berada di wilayah Kabupaten Bojonegoro.

Dari jumlah penduduk miskin yang mencapai + 17% dari total penduduk, sebagian besar justru bermukim pada lokasi lokasi dimana saat ini dijadikan tapak sumur eksplorasi dan eksploitasi. Melihat

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kenyataan kakayaan alam tersebut, adalah sangat wajar jika masyarakat Bojonegoro menaruh ekspektasi yang amat tinggi bahwa potensi migas nantinya dapat membawa dampak kesejahteraan. Kondisi inilah yang dikemudian hari menjadi salah satu issu penting yang apabila tidak terkelola secara berkeadilan (distributif dan partisipatif) dapat menjadi titik rawan dalam issu issu sosial. Terlebih pada industri migas *onshore* seperti di Kabupaten Bojonegoro yang berada ditengah permukiman penduduk. Oleh karenanya, saat berkampanye (dalam Pemilihan Bupati) saya tidak menjadikan migas sebagai issu sentral, karena saya menangkap kesan sangat kuat dimana rakyat berharap sangat tinggi, dan membayangkan segera keluar dari kemiskinan dan menjadi kaya layaknya Brunai atau negara di Timur Tengah. Sementara dalam sistem Undang Undang Indonesia, migas adalah milik negara, dan daerah penghasil mendapatkan bagian 6 % (dari keuntungan atau netto) untuk minyak dan 12 % untuk gas.

Pada saat saya menjabat pada Tahun 2008, minyak telah berproduksi di Kabupaten Bojonegoro (Blok Sukowati) sebesar 9 juta barel dengan penerimaan daerah mencapai 88 Milyar Rupiah lebih. Saat ini kondisinya telah berkembang cukup signifikan. Sebagai gambaran, dari 2 (dua) blok yang telah tereksploitasi saat ini, Pemerintah Kabupaten Bojonegoro mendapat dana bagi hasil 457 Milyar Rupiah dari realisasi lifting minyak sebesar 22 juta barel lebih.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dengan demikian penerimaan daerah dari bagi hasil migas telah meningkat lebih dari 400 persen lebih sejak Tahun 2008.

Bagi hasil bagi daerah tersebut diperkirakan meningkat 3 (tiga) kali lipat pada tahun tahun mendatang, karena *peak procuction* minyak diperkirakan mencapai 200 ribu BOPD khusus untuk Blok Cepu saja.

Melalui logika dasar pemikiran, tentu terbersit pemahaman dari semua pihak bahwa penerimaan daerah dari migas tersebut tentu telah menjadikan Kabupaten Bojonegoro sebagai daerah yang *kaya*. Harus saya akui bahwa meningkatnya penerimaan daerah dari sektor migas ini sangat berarti bagi peningkatan pembangunan di Bojonegoro. Namun harus difahami bahwa daerahlah yang menanggung segala *social risk* dari eksplorasi dan eksploitasi migas, baik kerusakan lingkungan dan infrastruktur sarana prasarana, rentannya problem sosial akibat kehilangan mata pencarian sebagai ekses terbebaskannya lahan mereka untuk kegiatan migas, yang apabila dikalkulasikan nilainya bahkan jauh melampaui dana bagi hasil yang diberikan pada Bojonegoro. Sehingga dapat dikatakan bahwa sesungguhnya penerimaan migas adalah investasi daerah dengan resiko tinggi apabila tidak didukung pengelolaan dan perencanaan yang akuntabel dan transparan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Konflik antara Masyarakat Desa Mojodelik, Polisi dan Militer di Perusahaan Migas Bojonegoro.

1. Konflik Pembebasan lahan

Joint Operating Body (JOB) Pertamina-PetroChina East Java *JOB*[5] *Pertamina-PetroChina East Java*. Keterlibatan militer dan polisi berawal pada peristiwa penembakan dengan peluru karet oleh aparat pada saat warga sekitar lokasi eksploitasi minyak dan beberapa LSM melakukan demontrasi di pintu masuk perusahaan pada sore hari setelah magrib tanggal 1 Mei 2002. Demontrasi dilakukan untuk menuntut ganti rugi keracunan yang melanda warga Desa Rahayu akibat menghisap gas H2S *(hidrosulfida)* yang bocor. Saat itu sumur minyak Rahayu masih dikelola oleh kerjasama Pertamina-Devon Energy. Berhembusnya gas H2S dari sumur minyak Rahayu sendiri terjadi sejak beberapa minggu sebelum terjadinya insiden penembakan tersebut dan telah banyak menimbulkan korban. Namun demikian, pihak Devon Energy lepas tangan dengan korban yang berjatuhan. Akhirnya, warga sekitar lokasi melakukan musyawarah dan memutuskan pada tanggal 1 Mei 2002 untuk demontrasi dengan memblokade pintu masuk sumur minyak Devon Energy.Insiden penembakan yang dilakukan oleh gabungan Polres Tuban dan Polwil Bojonegoro akhirnya terjadi pada sore hari ketika warga menolak perintah untuk meninggalkan lokasi

[5]Joint Operating Body adalah bentuk operasi produksi patungan bersama antara perusahaan dalam negeri dengan investor.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

demontrasi. Menurut informasi dari korban, saat insiden tersebut, koordinator dari pihak kepolisian adalah Letkol Hariyanto. Sedangkan Kepala Polres Tuban saat itu adalah Ajun Komisaris Besar Oerip Subagio. Insiden tersebut menelan korban penembakan dengan peluru karet berjumlah 5 orang, korban pemukulan 15 orang dan selebihnya kerugian materi.[6]

Tidak lama setelah insiden tersebut, Devon Energy menjual hak kelolanya kepada Petro China, perusahaan investor asing China dalam pengeboran minyak. Dan sejak itulah Letkol Inf Djoko Agus S (mantan DANDIM 0813 Bojonegoro Tahun 1999) dan Letkol Mujiana (mantan Kapolres Tuban) diangkat sebagai Manager Security Petro China.[7]

Technical assistance contract (TAC) Pertamina-Mobil Cepu Ltd. keterlibatan militer dan polisi di perusahaan ini berawal pada saat Humpuss Patragas masih menguasa blok Cepu ini. Awalnya adalah pada saat Humpuss melakukan pembebasan tanah untuk lokasi lapangan pengeboran Banyu Urip pada tahun 1998. institusi militer yang dipakai Humpuss adalah Koramil Kalitidu dengan memaksa warga Desa Mojodelik dan Gayam untuk menyerahkan tanah mereka kepada Humpuss. Intimidasi yang dilakukan Koramil Kalitidu sampai pada mem"PKI"kan warga bila tidak mau

[6]Kronologi peristiwa, data korban dan kerugian materil terlampir
[7]wawancara LSM lokal Lestari, 05 Maret 2004

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menyerahkan tanah mereka.[8] Karena di"PKI"kan, masyarakat merasa sangat takut.[9] Solusinya adalah menunjuk salah seorang warga, pak Handoyo (red) yang baru saja berhenti kerja di salah satu anak perusahaan Pertamina.[10]

Pemaksaan untuk menjual tanah berawal ketika masyarakat didatangi oleh Humpuss yang bekerja sama dengan Koramil[11]. Bahkan menurut penuturan nara sumber, saatitu banyak warga masyarakat dibawa ke Koramil dan ditakut-takuti didakwa PKI dan lain-lainnya. Jumlah masyarakat yang diintimidasi sebanyak 64 orang. Dari 64 orang tesebut, akhirnya terkumpul 20 orang yang dipimpin handoyo dan dibantu Sartono sebagai perwakilan dari 20 orang tersebut. lalu 20 orang tersebut membuat 7 buah surat yang dilampirkan dengan tanda tangan dan KTP dan mengadukan pemaksaan tersebut kepada aparat dan instansi terkait, yaitu Kapolda, Kapolres, Pertamina Pusat, Pertamina Cepu, Humpuss Pusat, Humpuss Cepu —dan satunya lagi narasumber lupa. Namun ketujuh surat tersebut tidak mendapat tanggapan. Beberapa lama kemudian, akhirnya orang Humpuss bernama Sudarko *(red)* mendatangi Handoyo dan meminta penyelesaian masalah tanah tersebut secara kekeluargaan. Akhirnya disepakati tiap petak sawah dihargai 1,5 juta. Lokasi tanah tersebut terletak di Desa Mojodelik

[8]Militer Bojonegoro, Laporan Penelitian, 19.
[9]Militer Bojonegoro, Laporan Penelitian, 19.
[10]Militer Bojonegoro, Laporan Penelitian, 19.
[11]Militer Bojonegoro, Laporan Penelitian, 19.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan Desa Gayam.[12] Secara hukum, jual beli tersebut sah. Tapi pembeli tidak bisa mensertifikatkan tanah karena tidak ada tanda tangan ahli waris dan status tanah tersebut masih Petok D dan selalu bayar pajak. Akhirnya pada tanggal 15 agustus 2000, pendaftaran hak milik tersebut terealisasi menjadi hak milik tiap orang dan diganti dengan uang keringat tiap orang 1,5 juta dengan syarat membubuhkan tanda tangan. Luas tanah yang dibebaskan adalah 4 hektar dengan jumlah pemilik 64 orang. Pada saat itu, ada 8 orang yang tetap tidak mau menjual tanahnya dan pada beberapa tahun berikutnya sebagian dari 8 orang ini membuat forum komunikasi yang disebut Forum Komunikasi Masyarakat Banyu Urip Jambaran (FORKOMASBAJA).[13] Tahun 2000, setelah Humpuss menjual saham dan hak TAC blok Cepu kepada Mobil Cepu Ltd (MCL), perusahaan bentukan Exxon Mobil Oil untuk menjadi operator dilapangan, ketelibatan militer juga terlihat dalam pengamanan proses seismik.[14] Yang menjadi pengaman saat itu adalah militer dari KODIM 0813 Bojonegoro. Pengamanan ini menjadi pemasukan sampingan anggota KODIM selain gaji yang telah didapatkan dari negara.[15] Hasil seismik Exxon Mobil Oil mengumumkan bahwa lapangan Banyu Urip mengandung 250 juta barrel. Berdasarkan hasil penemuan ini, Exxon Mobil Oilmen

[12]Militer Bojonegoro, Laporan Penelitian, 20.
[13]Militer Bojonegoro, Laporan Penelitian, 20.
[14]Militer Bojonegoro, Laporan Penelitian, 20.
[15]Militer Bojonegoro, Laporan Penelitian, 20.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

gajukan perpanjangan kontrak TACnya kepada Pertamina hingga tahun 2030. dampak perpanjangan kontrak ini adalah bahwa lokasi lapangan Banyu Urip memerlukan lahan tambahan untuk proses produksinya. Data yang didapat dariwarga menyebutkan bahwa akan ada pembebasan tanah seluas 675 hektar yangmeliputi 2 Kecamatan, yaitu Kecamatan kalitidu dan Kecamatan Ngasem dan 9 kelurahan, yaitu Kelurahan Gayam, Kelurahan Mojodelik, Kelurahan Ringin Tunggal, Kelurahan Katul, Kelurahan Gura-gura, kelurahan Tenggor. Kelurahan Begadon, Kelurahan Bonorejo dan Kelurahan Cengklung.[16]

Pembebasan lahan inilah yang saat ini menjadi pembicaraan warga sekitar lokasidan sekaligus pemicu munculnya tengkulak-tengkulak yang dibekingi militer danpolisi. Selain membekingi spekulan, keterlibatan militer juga terlihat dengan cara mendirikan perusahaan, terlibat dalam pembentukan kelompok-kelompok masyarakat yang tujuannya mendapatkan akses/memperoleh tender yang saat inisedang ramai di Bojonegoro.

2. *Bentuk-bentuk Konflik Masyarakat dengan Polisi dan Militer*

Bentuk-bentuk keterlibatan militer di Exxon Mobil Saat ini bisa dibagi dalam beberapa pola.

1) *Dalam Pembebasan tanah,* proses Pembebasan tanah warga untuk lokasi eksploitasi minyak di sumur Banyu Urip

[16]Wawancara dengan Handoyo (bukan nama sebenarnya), tokoh pemuda yang mengorganisir warga pada saat pembebasan tanah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebenarnya sudah berlangsung sejak masuknya Humpuss patragas ke blok Cepu. Kabar pembebasan tanah saat ini sangat santer didaerah yang akan dibebaskan untuk lokasi Exxon Mobil. Tanah yang akan dibebaskan mencapai 675 hektar. Dan meliputi 2 kecamatan (Kalitidu dan Ngasem) dan 9 kelurahan (Gayam, Mojodelik, Ringin Tunggal, Katul, Tenggor, Gura-gura, Bonorejo, Begadon, Cengklung). Kabar pembebasan tanah juga diperkuat dengan terbitnya SK Bupati No 17 Tahun 2003 Tentang Tim Fasilitasi Pengembangan Lokasi Banyu Urip Exxon Mobil–Pertamina. SK ini dibaca oleh publik lebih pada upaya pemerintah menangani pembebasan tanah.[17]

2) *Pembentukan kelompok-kelompok masyarakat untuk mengakses tender Exxon Mobil,* Pembentukan kelompok-kelompok ini bukan hanya di kalangan elit birokrat dan militer, tapi juga di masyarakat bawah. Dalam klausul yang menjadi bahan pembicaraan dalam Pertemuan Kongres Petroleum Bojonegoro di Hotel Djanggleng,[18] dipaparkan bahwa institusi-institusi masyarakat yang bisa mengakses MCL adalah (1). BUMN (2). BUMD (3). Koperasi. Dampaknya adalah saat ini sudah berdiri BUMD dan ramainya ormas-ormas membuat koperasi. Dari 3 bentuk institusi yang bisa mengakses Exxon Mobil Oil ini, tidak mengherankan bila kemudian saat ini

[17]Wawancara Ketua LSM local Lestari (nama LSM bukan sebenarnya)
[18]Hari Minggu, 22 Februari 2004

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

telah bermunculan organisasi-organisasi masyarakat maupun organisasi berdasarkan kepentingan dari tingkat yang paling kecil sampai yang elit. antara lain :

a) Serikat Pemuda Banyu Urip (SPBU) yang lahir tanggal 23 Maret 2003 dan mengaku tersebar anggotanya di 13 desa[19],
b) Forum Komunikasi masyarakat Banyu Urip-Jambaran (FORKOMASBAJA) yang dibentuk pada 13 Agustus 200220,
c) Seputar Masyarakat Jambaran (SEMAR) yang dibentuk oleh 9 lurah yang wilayahnya akan menjadi lokasi Exxon Mobil Oil. Kesembilan lurah tersebutadalah : (i) Lurah Cengklung, (ii). Lurah Gayam, (iii). Lurah Mojodelik, (iv). Ringin Tunggal, (v). Katul, (vi). Lurah Tenggor, (vii). Lurah Gura-gura, (viii). Lurah Bonorejo dan (ix). Lurah Begadon.[21]
d) Kongres Petroleum Bojonegoro yang anggotanya terdiri dari ormas-ormas, koperasi-koperasi dan tokoh masyarakat.[22]
e) Guyub Bojonegoro yang beranggotakan putra–putra Bojonegoro yang kebanyakan berdomisili di Jakarta dan sekitarnya dan anggotanya banyak dari Militer dan Polisi.[23]

[19]Wawancara Mbak Sari *(red)* ketua SPBU
[20]Profil FORKOMASBAJA terlampir
[21]Wawancara LSM local Lestari (red)
[22]Wawancara Pak Saiful. (red), 20 Februari 2004
[23]Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

C. Kegiatan CSR yang Telah Dibantukan Kepada Masyarakat Mojodelik

Penerapan kegiatan program CSR atau Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan merupakan salah satu bentuk implementasi dari konsep tata kelola perusahaan yang baik (Good Coporate Governance) dan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang secara keseluruhan materi CSR diatur dalam Pasal 74 ayat (1), yang menyatakan "Perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya yang berkaitan dengan sumber daya alam wajib melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan adalah komitmen Perseroan untuk berperan serta dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas, kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat, baik bagi Perseroan sendiri, komunitas setempat, maupun masyarakat pada umumnya. Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran. Perseroan yang tidak melaksanakan kewajiban, dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Program CSR yang telah diberikan Exxon Mobil Cepu Limited (EMCL) sebagai bentuk implementasi tanggung jawab sosial dan lingkungan sebagai berikut:

NO	Program	Desa Penerima	Jumlah Penerima (orang/kk)	Diskripsi Kegiatan
	A. Pendidikan			
1	ProgramPenerapan Modul Pendidikan Karakter Semai Benih	Gayam, Mojodelik, Bonorejo, Beged,	300 Guru	1. Lokakarya dan seminar Pendidikan holistik berbasis karakter;

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

	bangsa bagi TK/PAUD	Katur, Ringin Tunggal, Begadon, Brabowan, Sudu,Ngraho, Manukan,		2. Penggantian APE dan Buku Cerita untuk SBB TK dan SD; 3. Diseminasi/ sharing sessionSBB TK dan SD
2	Penyediaan Sarana dan Prasarana Pendidikan di Kecamatan Gayam	Cengungklu	3.150 Siswa	1. Pembangunan Lab.IPA, Perpustakaan dan Toilet di SMPN 1 Gayam; 2. Pembangunan Gedung PAUD Desa Gayam
3	Program Kelas Inspirasi Bisnis	Gayam, Mojodelik, Bonorejo, Beged, Katur, Ringin Tunggal, Begadon, Brabowan, Sudu, Ngraho, Manukan, Cengungklung	500 Orang	1. Koordinasi tingkat kecamatandan Dinas; 2. Pnyelenggraan6 kali seminar kewirausahaan
4	Program Pelatihan TataKelolaPemerintahan Desa	Gayam, Mojodelik Desa Gayam Desa Mojodelik Desa Bonorejo Desa Beged, Desa Katur, Desa Ringin Tunggal, Desa Begadon, Desa Brabowan, Desa Sudu, Desa Ngraho, Desa Manukan, Desa Cengungklung	84 Orang	1. Workshop Kebijakan dan Manjemen Pnyelenggraan Pemerintah Desa Dalam Rangka PelaksanaanUU Desa; 2. Pelatihan Managemen Anggaran dan Sumber Pendapatn Asli Desa; 3. Pendampingan implementasi pelatihan.
5	Pengembangan Ekonomi Karang Taruna	Gayam, Mojodelik, Bonorejo, Beged, Katur, Ringin Tunggal, Begadon, Brabowan, Sudu, Ngraho	1.700 Orang	1. Peningkatan kmampuan pemuda dlm pengelolaankeuangan dn ketrampiln; 2. Pngembangn kwirausahaan pemuda; 3. Peningkatan partisipasi pemuda dlm pngembngn kpemimpinn
	B. Kesehatan			
1	Program Penguatan Posyandu untuk Peningkatan kesehatan Masyarakat Melalui Promosi Kesehatan di	Gayam, Mojodelik, Bonorejo, Beged, Katur, Ringin Tunggal,	150 Orang	1. Sosialisasi program dan Koordinasi dengan pemerintah kabupaten; 3. Pengembangn 8 modul pelatihan;

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

	Kecamatan Gayam	Begadon, Brabowan, Sudu, Ngraho, Manukan, Cengungklung		4. Pendampingan intensif.
2	program Penyediaan Fasilitas Air Bersih Berbasis Pada Pengelolaan Masyarakat di Kecamatan Gayam Tahun 2015	Gayam, Mojodelik, Beged, Cengungklung, Desa Katur	2.600 Orang	1. Identifikasi,eksplorasi,dan uji kualitas air di titik hasil pengeboran; 2. Pembangunan Fasilitas Distribusi Air Bersih
3	Program Pemanfaatan Sampah Domestikdan Akses sanitasi Bersama masyarakat serta penyediaan saran prasarana kesehatan	Gayam, Sudu, Ngraho Mojodelik	15.863 Orang	1. Pengembangan 8 modul pelatihan; 2. Pendampingan intensif; 3. Pembangunan saluran air Bersih dan Pengadaan tempat sampah
	C. Ekonomi			
1	Program Pendirian Pusat Pengembangan Bisnis	Gayam, Mojodelik, Bonorejo, Beged, Katur, Ringin Tunggal, Begadon, Brabowan, Sudu, Ngraho, Manukan, Cengungklung	574 Orang	1. Pelatihan management organisasi bagi pengurus asosiasi dan pemasaran bagi asosiasi; 2. Legalisasi perkumpulan PIB; 3. Pndampingn Pertanian perlakuan alami dan pembudidyaan kroto.
2	Program BudidayaTernak Masyarakat	Gayam, Mojodelik, Bonorejo, Beged, Katur, Ringin Tunggal, Begadon, Brabowan, Sudu, Ngraho, Manukan, Cengungklung	1000 Orang	1.Pelatihan penyusunan Rncana bisnis secara mandiri dan review atas rencana bisnis yang tengah berlangsung 2. Asesmensingkat penyusunan rencana bisnis lanjutan bagi masing¬msing divisi unit usaha; 3. Pelatihan pngembangn Implementa OP Keuangan unit usaha Dan laporan keuangan usaha
	D. Infrastruktur			
1	Peningkatn infrstruktur pedesaan disekitar Daerah operasi di Kecamatan Gayam	Mojodelik, Gayam, Beged, Ringin Tunggal, Begadon, Brabowan, Sudu,	160.000 kk	1. Pembangunan dan perbaikan jalan desa; 2. Perbaikan sarana irigasi; 3. Prbaikn lpngn sepak bola;

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

		Ngraho, Manukan, Cengungklung		4. Pembangunan Jembatan; 5. Pembangunan Gedung Karang Taruna; 6. Kegiatan pembangunan bersama karyawan.

Berdasarkan hasil sampling kuesioner yangpenulis bagikan ke 38 (Tiga Puluh Delapan) koresponden penerima program CSR EMCL di Kecamatan Gayam (Hasil Kuesioner Respon Audien Terhadap Bantuan CSR) menunjukkan bahwa :

- 28 (Dua Puluh Delapan) Orang menganggap bahwa program CSR yang diberikan oleh EMCL bermanfaat bagi mereka, sedangkan 10 (Sepuluh) Orang menganggap bahwa program CSR yang diberikan oleh EMCL tidak sesuai dengan sasaran yang mereka inginkan karena:
- Sebagian masyarakat tidak tersentuh sama sekali atau tidak merata;
- Programnya belum terpenuhi secara keseluruhan;
- Programnya itu – itu saja tidak sesuai dengan keinginan atau kebutuhan masyarakat Gayam;
- 75% jatuh pada seseorang yang seharusnya tidak dapat atau Pamong Desa;
- Pengambil kebijakan belum pernah melakukan riset tentang apa yang dibutuhkan masyarakat;

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

- Lembaga yang menjalankan program CSR terkesan hanya mengejar Surat Pertanggung Jawaban (SPJ) tanpa mengutamakan masyarakat;
- Sebagian besar yang dapat CSR hanya Desa Penghasil dan Desa Ring I.
- Masyarakat mampu berubah pola piker dalam meningkatkan pendapatan keluarga yang dulunya menjadi ibu rumah tangga, yang dulu mengandalkan pendapatan dari suami, sekarang ikut membantu suaminya dengan budidayahortikultural, jamur, makanan dan minuman sehingga sekarang pendapatan keluarga bertambah.
- Berdasarkan pendapatan masyarakat yang sebelumnya berkisar antara Rp.500.000,- s/d Rp.700.000,-, dengan mengikuti kegiatan program CSR yang diberikan oleh EMCL melalui peningkatan ekonomi pendapatannya Rp.1.500.000,- s/d Rp.2.000.000,-;
- Para petani yang lahannya berkurang, sekarang mengikuti pelatihan – pelatihan CSR dan mempraktekkan langsung dengan membuat budidaya kroto, ternak, serta hasil dari kotoran ternak dijadikan biogas dan pupuk, pendapatannya jadi meningkat.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

ANALISIS *MAṢLAḤAH 'ĀMMAH* TERHADAP KEBIJAKAN EKSPLOITASI MIGAS DI DESA MOJODELIK KEC. GAYAM KABUPATEN BOJONEGORO

A. Kebijakan Pemerintah Bojonegoro dalam Mengatur Perda tentang Ekploitasi Migas Mojodelik Bojonegoro

1. Peran Pemerintah Daerah Menghadapi Eksploitasi Migas Mojodelik Bojonegoro

Peran Pemerintah Daerah Dan MCL Terhadap Pembebasan Lahan Pertambangan Banyu Urip Pejabat Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Bojonegoro secara resmi memainkan peranan penting dalam pembebasan lahan. Keterlibatan dalam proses pembebasan lahan adalah momen kolaboratif antara Pemkab Bojonegoro dan Mobil Cepu Limited (MCL). Land Team Department MCL melakukan pendekatan langsung kepada warga pemilik lahan dan menegosiasikan harga. Land Team Department menangani pembebasan tanah dengan cara mempekerjakan orang-orang yang disewa untuk "membujuk", menegosiasikan dan membeli tanah-tanah warga, tanpa melibatkan perangkat pemerintah setempat. Kerja Land Team MCL yang tidak melibatkan kepala desa atau perangkat desa ini bukannya tanpa masalah. Sebagai pejabat pemerintah pada level paling bawah, otoritas perangkat desa merasa dilangkahi oleh Land Team. Apalagi mereka hanya dilibatkan saat permohonan tanda tangan atau

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ketika dimintai bantuan bila ada kendala-kendala teknis seperti ketidakjelasan data kepemilikan lahan. Akibat dari pembebasan yang tidak melibatkan perangkat desa, proses pembebasan berjalan lamban sehingga tidak sesuai target yang sudah ditetapkan. Implementasi kebijakan yang tidak berhasil artinya bahwa suatu kebijakan sudah dilaksanakan sesuai dengan rencana namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan sehingga kebijakan tersebut tidak berhasil untuk mewujudkan hasil seperti yang diharapkan.

Bu Yuntik juga mengatakan bahwa kebijakan yang mengalami kegagalan disebabkan oleh "kebijakan yang jelek (bad policy), faktor-faktor pelaksanaanya yang jelek (bad execution), atau kebijakan bernasib jelek (bad lucky)". Dalam implementasi kebijakan tersebut kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan sehingga kebijakan tersebut kurang berhasil untuk mewujudkan hasil seperti yang diharapkan. Kondisi eksternal tersebut karena tidak dilibatkannya stakeholder desa setempat.

Pemerintah Daerah Bojonegoro dalam menghadapi Eksploitasi Migas Banyu Urip telah mempersiapkan dan menggulirkan kebijakan yang berbasis lokal, yaitu lebih dikenal dengan perda konten lokal. Perda tersebut nampaknya menjadi Perda yang di unggulkan oleh Pemerintah Daerah Bojonegoro, karena merupakan satu-satunya perda di Indonesia yang mengatur sumber daya alam berbasis konten lokal.

Dalam perjalananya perda ini telah banyak membuat perubahan, baik dalam sisi ekonomi maupun sosial. Selanjutnya jika ditinjau dari

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tingkat pertumbuhan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi, berdasarkan hasil observasi dan wawancara peneliti, banyak kelompok-kelompok yang mendukung adanya perda konten lokal ini, dengan hadirnya perda konten lokal yang mewajibkan kontraktor untuk merekrut sebagian besar tenaga kerjanya dari masyarakat lokal menjadikan perda tersebut sebagai perda yang pro takyat, yang tentunya berdampak pada berimbangnya pertumbuhan ekonomi, adanya proyek pertambangan bertumbuh juga angka pendapatan masyarakat dan menurunya tingkat pengangguran di daerah sekitar.

Dengan adanya perda konten lokal tersebut juga telah meredam aksi-aksi konflik dan unjuk rasa yang dulu banyak terjadi di daerah sekitar khususnya di area desa Gayam yang merupakan desa terdekat pertambangan, hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh bapak Nur Hadi bahwa perda konten lokal telah meredam aksi-aksi unjuk rasa dan konflik antar masyarakat dan pihak kontraktor terutama MCL, karena masyarakat telah diberi kesempatan untuk ikut bekerja di sektor tambang walaupun tidak menjadi tenaga ahli.

2. **Dampak Kebijakan Eksploitasi Migas Mojodelik Bojonegoro**

Lapangan Banyu Urip yang dioperasikan Exxonmobil Cepu Limited telah memproduksi minyak lebih dari 200 ribu barel per hari. Capaian produksi di Banyu Urip, Bojonegoro ini, telah menyumbang sekitar 25 persen dari total produksi minyak secara nasional.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Capaian prestasi dari Lapangan Banyu Urip ini lebih dari 200 ribu barel per hari. Ini menjadi kebanggaan Indonesia," kata Humas dan Juru Bicara Exxon Mobil Cepu Limited (EMCL) Bojonegoro, Rexy Mawardijaya saat mengenalkan Lapangan Minyak Banyu Urip di Blok Cepu ini kepada rombongan wartawan, Selasa (19/12/2017).

Fasilitas di lapangan Banyu Urip, Bojonegoro yakni, untuk di bawah permukaan terdiri dari 729 MBO carbonat reservoir. 45 sumur yang terdiri dari 30 produksi dan 15 injeksi.

Di area Lapangan Banyu Urip di Bojonegoro seluas sekitar 400 hektar, terdapat fasilitas pusat pemrosesan (CPF). Kapasitas desain produksi yakni, lebih dari 200 ribu barel per day (KBPD) atau 200 kbpd air. 124 MCFD produksi gas. 75 MCFD injeksi gas. 365 kbpd injeksi air. 29 tons/hari produk ikutan sulfur. Juga ada 4 tanki minyak yang masing-masing memiliki kapasitas 31,500 Bbls/tank.

EMCL juga menyediakan jalur pipa darat dan laut. Pipa ukuran 20 inchi yang terpasang di darat sepanjang 72 kilometer. Sedangkan pipa yang tertanam di laut sepanjang 23 Km. Desain tekanan pada pipa yakni 900 psig (pound per square inch gauge).

Juga tersedia Kapal air muat terapung (FSO). Kapal tersebut memiliki kapasitas 2 juta barel. Mampu mengakomodasi tanker berbobot mati 50 ribu sampai 300 ribu ton. 30.000-50.000 bbl/jam per muatan. Juga ada menara tambat sedalam 33 meter dan kapasitas awak kapal sebanyak 60-70 orang.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

"Liftingnya sudah mencapai 253 kali. Kalau ditotal seluruh minyak yang sudah diproduksi (dari Tahun 2008) sampai dengan saat ini lebih dari 130 juta barel," jelasnya.

Pendahuluan Sektor Migas telah menjadi elemen penting dalam perekonomian Indonesia. Pada tahun 1980-an Indonesia merupakan Negara pengekspor minyak di dunia. Indonesia telah menempatkan paradigma pendirian perusahaan tambang sebagai agen pembangunan, agen modernitas yang akan membawa perubahan untuk pembangunan sosial ekonomi. Beberapa tahun terakhir kota pertambangan berdiri, selain itu Indonesia juga telah memiliki kota pertambangan warisan dari jaman belanda. Tetapi yang menjadi persoalan sejauh mana Negara berhasil menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat lokal di sekitar tambang. Menurut ANDAL Banyu Urip (2003) Kabupaten Bojonegoro mempunyai sekitar 40 sumur yang diperkirakan mengandung 600 juta barel minyak dan 1,7 juta tryliun - 2 tryliun kaki kubik (TCF), sumur tersebut akan dikelola Exxon-mobil. Serta berdasarkan dokumen ANDAL Banyu Urip (2003) lokasi CPF (Central Processing Facility) rencananya membutuhkan lahan sebesar ± 700 ha yang berlokasi di 8 desa : Bonorejo, Gayam, Brabohan, Ringin Tunggal, Mojodelik, Begadon dan Katur. Desa-desa di wilayah tersebut pastiakan mengalami perubahan pemanfaatan lahan dari daerah pemukiman dan pertanian menjadi penghasil minyak. Perubahan tata guna lahan ini akan merubah struktur mata pencaharian masyarakat. Semula masyarakat bertumpu pada sektor pertanian, akan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

beralih ke sektor pertambangan. Akan tetapi masyarakat lokal belum tentu dapat mengakses ke dalamnya. Harapannya dengan berdirinya suatu usaha akan membuka lapangan kerja baru. Tetapi dengan alasan pendidikan dan keahlian yang tidak memadai, masyarakat tidak bisa bekerja di dalamnya. Penelitian mengenai dampak sosialekonomi eksploitasi pertambangan Banyu Urip penting untuk dilakukan agar masyarakat dan pemerintah dapat mengidentifikasi dan memanfaatkan dengan baik peluang ekonomi yang muncul dari pelaksanaan proyek ini.

Dampak Sosial Ekonomi Alih Fungsi Lahan Terhadap Masyarakat sekitar:

a. Perubahan Nilai Sosial Setelah adanya proyek pertambangan Banyu Urip di Desa Gayam tidak banyak nilai-nilai sosial yang berubah, seperti nilai-nilai Gotong Royong, Bersih Desa, nilai-nilai sosial tersebut masih tetap terlaksana sampai saat ini.Sebelum itu memang banyak terjadi konflik antara warga dan pihak MCL/Kontraktor terkait keresahan dan ketidak puasan penduduk setempat terhadap kegiatan pembangunan yang merambah wilayahnya sedikit banyak mulai merebak. Keresahan dan resistensi sosial yang berkembang telah mulai terorganisasi meskipun dianggap belum mewakili aspirasi masyarakat. Dari latar belakang tersebut lahirlah Serikat Pemuda Banyu Urip (SPBU), pada 21 Maret 2006 sejumlah 500 orang yang tergabung dalam SPBU melakukan aksi unjuk rasa untuk menuntut adanya kesepakatan antara mereka dengan Exxon Mobil/MCL sebelum

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengeboran dilakukan. Hal-hal yang menjadi tuntutan mereka adalah agar Exxon memberikan kepastian soal persentase tenaga kerja yang akan diambil dari masyarakat di sekitar lokasi lapangan minyak dan agar Exxon menyiapkan antisipasi perubahan lingkungan hidup yang akan terjadi selama dan pasca beroperasinya Blok Cepu. SPBU juga menginginkan kesepakatan mengenai harga lahan/tanah milik warga yang akan dijual kepada Exxon, serta menuntut adanya pembagian hasil sebesar dua persen dari keuntungan Exxon untuk masyarakat di sekitar lapangan Banyu Urip.

Munculnya unjuk rasa yang dilakukan oleh Serikat Pemuda Banyu Urip (SPBU) pada 21 Maret 2006 merupakan buah dari ketidak percayaan masyarakat dengan pihak kontraktor yang dalam hal ini adalah MCL. Dengan tidak adanya distrust menjadikan adanya konflik sosial sesuai dengan pemikiran Coleman dan Putnam distrust merupakan patologi tindakan kolektif (collective action) sehingga menyisakan tindakan sosial yang mengarah pada konflik. Pada kasus-kasus tertentu, hal semacam ini telah menjadi titik rawan bagi munculnya disintegrasi masyarakat, termasuk munculnya ketidak percayaan (distrust) terhadap hal-hal yang berkaitan dengan industrialisasi. Peningkatan daya sosial agar terciptanya masyarakat yang efektif dan produktif tentu tidaklah mudah. Teori social capital dan human capital telah menegaskan bahwa permasalahan yang berkembang ditengah masyarakat dan pemerintah telah mendesak

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

semua pihak untuk mau belajar membangun kepercayaan, saling membagi dan menularkan nilai, norma dan informasi satu sama lain. Modal sosial berikut elemenelemennya memiliki pengaruh yang besar terhadap pertumbuhan ekonomi melalui beragam mekanisme, seperti meningkatnya rasa tanggung jawab terhadap kepentingan publik, meluasnya partisipasi dalam proses demokrasi, menguatnya keserasian masyarakat dan menurunnya tingkat kekerasan dan kejahatan di tengah masyarakat. Masyarakat yang memiliki modal sosial tinggi cenderung bekerja secara gotong royong, merasa aman untuk berpendapat dan mampu mengatasi perbedaan-perbedaan, sebaliknya, pada masyarakat yang memiliki modal sosial rendah akan tampak adanya kecurigaan satu sama lain, munculnya disparitas antar kelompok, tidak adanya kepastian hukum dan keteraturan sosial. Maka tidak salah bila human capital adalah kunci utama menuju terciptanya social capital.

b. Peralihan Mata Pencaharian Masyarakat Sekitar Setelah Adanya Alih Fungsi Lahan Pertambangan Sebelum adanya proyek pertambangan warga Gayam dominan bekerja di sektor pertanian, baik sebagai petani, buruh tani ataupun sebagai pedagang hasil pertanian. Selanjutnya tentang peralihan pekerjaan masyarakat Gayam, mereka yang lahan pertaniannya terkena pembebasan kebanyakan beralih bekerja di sektor pertambangan sebagai satpam, tenaga non skilled, ataupun berwirausaha sebagai sektor penunjang pertambangan Dalam menganalisis dampak ekonomi ini penulis menggunakan pendekatan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

aggregate dengan menggunakan baseline Menurut Hidayat, yaitu prediksi ke depan dilakukan dengan menggunakan analisis linear maupun tidak linear Dalam pendekatan ini ditempuh asumsi bahwa perilaku ekonomi dimasa yang akan datang ditentukan oleh perilaku dimasa yang lalu. Masyarakat gayam sebelum adanya proyek pertambangan tersebut di mulai dan lahan-lahan mereka sebelum dibeli, mereka pada umumnya kesehariannya bekerja di sektor pertanian. Sebagai petani, buruh tani, ataupun berdagang hasil pertanian. Pertama kali lahan mereka di beli untuk proyek pertambangan yaitu pada sekitaran tahun 2000 proses pembeliannya tidak melalui pihak kontraktor tambang ataupun pertamina, tetapi dibeli oleh tengkulak. Tentunya dengan iming-iming harga yang sudah termasuk mahal pada masa itu banyak warga yang melepas tanahnya, dan ada dua kategori warga pada waktu itu yaitu; 1. Masyarakat yang lahan luas pasti sebagian uangnya akan di belikan lahan pertanian lagi di tempat lain ataupun di belikan tanah di area strategis untuk digunakan usaha, dan yang tidak ketinggalan sebagian uang lainnya digunakan untuk merenovasi/membangun rumah, pergi haji, dan membeli kendaraan bermotor. 2. Masyarakat yang lahannya sedang, uangnya kebanyakan digunakan untuk membangun/merenovasi rumah dan membeli kendaraan bermotor, mereka kebanyakan tidak membeli lahan pertanian lagi ataupun mengembangkan usaha lain. Warga yang cenderung mengesampingkan pola konsumtif dan mengedapankan arah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

masa depan dengan mengembangkan usaha dan membelikan lahan produktif yang akan lebih siap menghadapi eksploitasi migas di daerahnya tersebut, dalam konteks masyarakat desa Gayam adalah warga kategori yang pertama yang cenderung akan siap menghadapi eksploitasi migas Banyu Urip. Hal tersebut terlihat pada bapak Nur Hadi beliau sebelumnya bekerja sebagai petani dan sampingan berjualan dipasar dengan menyewa toko kecil, setelah lahannya dibeli untuk proses proyek migas, beliau mengesampingkan pola konsumsi yaitu dengan membeli sebuah toko besar di depan pasar Kecamatan Gayam untuk mengembangkan usahanya dan juga membelikan nya sebuah lahan pertanian yang berada di luar desa Gayam. Kini dengan seiring menjamurnya warung warung kecil didaerah sekitar Proyek Migas, toko bapak Nur Hadi menjadi rujukan pembelian/kulakan warung-warung kecil yang berada di sekitar areal proyek Migas. Selanjutnya untuk warga yang menghabiskan uang mereka untuk pola konsumtif, mereka tentu mendapatkan kemewahan dengan merenovasi rumah menjadi lebih bagus dan indah dan membeli kendaraan bermotor, tentunya kemewahan tersebut tidak berlangsung lama kalau tidak dibarengi dengan income yang menjanjikan ke depannya. Hal tersebut terbukti dengan adanya demo yang seringkali terjadi di daerah proyek migas karena menginginkan keterlibatan warga lokal dalam proyek tersebut. Demo tersebut tentunya melibatkan warga yang sudah tidak memiliki lahan pertanian karena mereka bingung harus bekerja

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebagai apa, karena sudah tidak mempunyai lahan pertanian dan lahan pertanian di desa tersebut juga sudah semakin menyempit, salah satunya jalan adalah dengan memaksa untuk dapat masuk dalam proyek pertambangan migas yang berada di wilayah tersebut.

c. Adanya perubahan tingkat pendapatan masyarakat Gayam jika dibandingkan sebelum adanya proyek Pertambangan Banyu Urip, perubahan pendapatan tersebut mengarah ke arah yang lebih baik dan sejahtera .
d. Adanya peralihan mata pencaharian masyarakat Gayam yang sebelumnya dominan sebagai di sektor pertanian beralih ke sektor pertambangan ataupun sektor penunjang/pelengkap pertambangan
e. Dalam melakukan pembebasan lahan pemerintah desa setempat sebagai stakeholder terkait harus dilibatkan dalam proses pembebasan lahan.

Perda konten lokal yang digulirkan oleh Pemerintah Kabupaten Bojonegoro telah mendapat respon baik dari warga lokal, terutama untuk warg Gayam Perda tersebut telah dapat membuat perubahan terhadap masyarakat Gayam karena telah bisa meredam konflik yang ada di masyarakat Gayam.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Analisis *Maṣlaḥah 'Āmmah* Terhadap Kebijakan Ekploitasi Migas Mojodelik Bojonegoro

1. Penerapan Teori Maṣlaḥah dalam Hukum Positif (Perda)

Hukum –dalam doktrin agama Islam– mengatur sagala sesuatu sesuai dengan kehendak Tuhan. Ide hukum yang mencakup segalanya menjadi karakter utama hukum Islam dalam kehidupan ini. Ia merupakan *worldview* yang didasarkan atas premis-teologis bahwa Negara dan agama tidak dapat dipisahkan. Sejak awal pembentukannya, hukum Islam dalam kenyataannya tidak membedakan antara persoalan hubungan Tuhan dengan manusia maupun hubungan manusia dengan manusia lainnya. Oleh karenanya, semua wilayah sisi kehidupan manusia menjadi bagian dari hukum.[1]

Dalam wacana implementasi hukum Islam, hal yang menarik untuk dipaparkan adalah mengenai pandangan aliran modernism Islam dan fundamentalisme Islam. Moderenisme Islam memandang bahwa doktrin yang berhubungan dengan masalah-masalah muamalah hanya bersifat umum, sehingga ijtihad harus digalakkan. Pandangan dasar ini sangat erat kaitannya dengan persoalan hukum yang akan diberlakukan dalam Negara. Dalam pandangan modernism Islam, hukum Islam yang

[1]Ratno Lukito, *Hukum Sakral dan Hukum Sekuler: Studi tentang Konflik dan Resolusi dalam Sistem Hukum Indonesia* (Jakarta: Pustaka Alfabet, 2008), 73.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

akan dilaksanakan adalah ,hukum Islam yang modern yang sesuai dengan konteks Negara yang bersangkutan, dalam hal ini adalah Indonesia".[2]

Sedangkan fundamentalisme Islam memandang bahwa doktrin yang berhubungan dengan masalah-masalah muamalah telah terperinci. Bahwa ruang gerak ijtihad terbatas sehingga aliran ini menghendaki adanya penerapan syari'ah secara keseluruhan sebagai hukum yang berlaku secara langsung dalam Negara tanpa harus disesuaikan dengan perubahan zaman dan tempat.[3]

Perbedaan pandangan aliran ini diwacanakan secara terus-menerus oleh pakar hukum Indonesia, bahkan sejak Negara ini diproklamirkan. Tentu saja hukum Islam merupakan bagian dari hukum Indonesia, sebab, sesuai dengan sila pertama Pancasila dan pasal 29 ayat 2 UUD 1945. Bahwa hukum Islam memainkan peranan yang penting dalam membentuk dan membina ketertiban sosial umat Islam dan mempengaruhi segala segi kehidupan masyarakat Indonesia sebagai sebuah Negara yang mayoritas penduduknya muslim.

Dengan demikian, objektifisasi hukum Islam dapat ditemukan basis-teoritisnya terletak pada teori *maṣlaḥah*. Dalam menghadapi masalah yang baru di tengah kehidupan masyarakat, penerapan teori *maṣlaḥah* merupakan metode ijtihad yang paling tepat. Bahwa syari'at Islam sebagai hukum yang berasal dari wahyu Ilahi akan memberi jiwa

---

[2]Yusril Ihza Mahendra, *Modernisme dan Fundamentalisme dalam Politik Islam: Pandangan Partai Masyumi Indonesia) dan Parta Jama'at Islami (Pakistan)*, terj Mun'im A.Sirry (Jakarta: Paramadina,1999), 237-238.
[3]Ibid., 357.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kepada hukum nasional yang dihormati oleh warga Negara yang meyakini kebenarannya secara doktriner-keagamaan.[4]

Lebih dari itu semua, Ibnu Khaldun mengatakan bahwa suatu peraturan perundang-undangan suatu Negara harus mengandung nilai-nilai kemanfaatan dan bertujuan pada kemaslahatan umum. Jika peraturan perundang-undangan tersebut mengandung unsur kemadharatan –yang berimplikasi pada kerusakan kehidupan berbangsa dan bernegara– maka peraturan tersebut harus dibatalkan dan diganti dengan peraturan perundang-undangan lain yang lebih mengutamakan kemaslahatan umat.[5]

Dalam konteks demikian, aplikasi teori *maṣlaḥah* merupakan pilihan strategis dalam kontekstualisasi sekaligus objektifisasi hukum Islam dalam tatanan hukum nasional dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Berkaitan dengan maṣlahah yang dijadikan sebagai model integrasi hukum Islam dalam hukum nasional ini, dapat diambil kesimpulan bahwa ini adalah pilihan strategis yang jauh dari resistensi sosial-politik. Selanjutnya, teori maṣlaḥah ini akan menjadi pisau analisis pada pembahasan selanjutnya terhadap kewenangan izin usaha pertambangan dalam undang-undang mineral dan batubara, di mana aturan yang mengatur perizinan usaha pertambangan ini akan diuraikan dengan mencari makna kontekstual dan kesesuaiannya dengan

[4]Rifyal Ka'bah, *The Jakarta Charter abd the Dynamic of Islamic Sharia in the History of Indonesian Law* (Jakarta: University of Indonesia, School of Law-Post Graduate Studies Program, 2006), 40.
[5]Ibnu Khaldun, *al-Muqaddimah*, Juz III (Beirut : Dar al-Fikr, t.t), 256.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kemaslahatan umum yang dikandung oleh aturan perundang-undangan tersebut.

2. ***Kebijakan Ekploitasi Migas Mojodelik Bojonegoro dalam Tinjauan Maṣlaḥah 'Āmmah***

Kebijakan-kebijakan pemerintah daerah yang menyangkut kepentingan umum, dalam tinjauan hukum, jumhur ulama' sepakat bahwa hal ini termasuk dalam maṣlaḥah 'āmmah atau dikenal dengan maṣlaḥah mursalah sebagai metode penetapan hukum. Alasan yang dikemukakan oleh jumhur ulama' adalah:

a. Hasil induksi terhadap ayat atau hadits yang menunjukkan bahwa setiap hukum mengandung kemaslahatan bagi umat manusia.
b. Kemaslahatan manusia akan senantiasa dipengaruhi perkembangan tempat, zaman, dan lingkungan mereka sendiri. Apabila syariat Islam terbatas pada hukum-hukum yang ada saja, maka akan menimbulkan kesulitan.
c. Praktek para sahabat yang telah menggunakan maṣlaḥah mursalah. Di antaranya Abu Bakr atas saran 'Umar bin Khattab mengumpulkan al-Qur'an ke dalam beberapa mushaf dengan alasan menjaga al-Qur'an dari kepunahan atau kehilangan kemutawatirannya.[6]

Namun demikian, untuk menerima *maṣlaḥah* sebagai metode penetapan hukum, harus dipenuhi beberapa persyaratan khusus di antaranya:

[6]Ma'ruf Amin, *Fatwa dalam Sistem Hukum Islam* (Jakarta: elSAS, 2011), 165.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Maṣlaḥah tersebut adalah maṣlaḥah yang hakiki dan bukan bersifat dugaan, dapat diterima akal sehat dan benar-benar mendatangkan manfaat bagi manusia atau menghindarkan muḍarat dari manusia secara utuh.
b. Kemaslahatan tersebut bersifat umum dan bukan kemaslahatan pribadi sehingga kemaslahatan itu memberikan manfaat atau menghindari mudarat bagi semua orang dan bukan untuk kebaikan segelintir orang atau sekelompok orang atau sekelompok penguasa atau pembesar.
c. Sesuatu yang dianggap maṣlaḥah oleh akal sehat itu harus sejalan dengan maksud dan tujuan syara' dalam menetapkan suatu hukum, yaitu mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan tidak berbenturan dengan dalil syara' yang telah ada yaitu Alquran, sunnah, maupun ijma'.[7]

Sejalan dengan perkembangan kemajuan dan peradaban, maka permasalahan kehidupan manusia akan semakin kompleks dan beragam dan memerlukan kepastian hukum. Persoalan-persoalan kontemporer seperti kebijakan pemerintah daerah terkait eksploitas migas bagi masyarakat Gayam tentunya perlu ditelaah dengan teori *maṣlaḥah al-'āmmah*. Sehingga kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah sendiri dapat diterima secara islami bagi masyarakat sekitar migas.

[7]'Abd al-Wahhāb Khallāf, *'Ilm Uṣūl al-Fiqh* (Kairo: Maktabah al-Da'wah al-Islāmiyyah, t.t), 86-87.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Untuk menganalisis perda kabupaten Bojonegoro tentang kebijakan eksploitasi migas, terlebih dahulu penulis kutipkan beberapa pasal dari perda tersebut. Pertama, pada pasal 3-4 tentang azas dan tujuan kebijakan eksploitasi migas, disebutkan sebagai berikut:

"Percepatan pertumbuhan ekonomi daerah yang diatur dalam peraturan daerah ini berasaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, kelestarian alam, stabilitas sosial, pengarusutamaan gender, HAM dan kepastian hukum.

Tujuan peraturan ini adalah:

a. Meningkatkan pendapatan daerah untuk memberikan kontribusi yang sebesar-besarnya bagi perekonomian daerah dan mengembangkan serta memperkuat posisi industri dan perdagangan daerah;
b. Mendukung dan menumbuhkembangkan kemampuan daerah untuk lebih mampu bersaing di tingkat nasional, regional dan internasional berlandaskan keunggulan kompetitif daerah terutama kontribusi dari pemanfaatan sumber daya alam secara lestari;
c. Mengendalikan permasalahan social dan ekonomi yang potensial dapat menghambat kelancaran rangkaian pelaksanaan eksplorasi dan eksploitasi serta pengolahan minyak dan gas bumi di daerah.
d. Mempercepat pencapaian tujuan pembangunan berwawasan lingkungan yang berkelanjutan dengan mengoptimalkan kontribusi sector swasta melalui CSR."

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Jika dilihat dari perpesktif *Maṣlaḥah al-'Āmmah*, maka isi kedua pasal di atas, baik azaz maupun tujuan kebijakan eksploitasi migas sesuai dengan apa yang disebut sebagai *Maqāṣid al-Sharī'ah al-Islāmiyyah*. Yaitu bahwa tujuan terpenting disyariatkannya suatu hukum adalah untuk mewujudkan kemaslahatan manusia, menjaga dan melestarikan maslahat tersebut serta mencegah kemudharatan yang dapat merusaknya.[8] Tentunya hal ini sangat terlihat dari pasal 3 di atas yang bukan saja mempertimbangkan, tapi —lebih jauh— berazazkan kemaslahatan bersama, mulai dari penerapan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, sampai keamanan, keselamatan, dan kelestarian alam.

Poin terakhir yang disebutkan dalam azaz misalnya, menunjukkan bahwa kebijakan eksploitasi migas itu berazazkan keamanan, keselamatan dan kelestarian alam. Tentu "keamanan" ini meliputi keamanan yang bersifat perseorangan maupun masyarakat secara keseluruhan. Artinya, dengan kata lain, kebijakan tersebut berusaha semaksimal mungkin untuk mencegah hal-hal yang dapat merusak lingkungan dan merugikan banyak orang. Hal ini sesuai dengan apa yang disebut sebagai al-Masalih al-Daruriyyah dalam pembahasan *Maqāṣid al-Shari'ah*. Bahwa suatu hukum syariat pasti mempertimbangkan dan memenuhi *al-Maṣaliḥ al-Ḍarūriyyah*, karena jika tidak, niscaya kehidupan manusia akan

[8]'Abdul Karim Zaydan, *al-Wājiz fī Uṣūl al-Fiqh* (t.tp: Mu'assasah al-Risalah, Maktabah al-Basha'ir, t.t.), 378.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terganggu, tidak teratur dan bahkan kerusakan menjadi merajarela. *Al-Maṣaliḥ al-Ḍarūriyyah* (kemaslahatan-kemaslahatan primer) tersebut meliputi agama (*al-Dīn*), jiwa (*al-Nafs*), akal (*al-'Aql*), keturunan (*al-Nasl*) dan harta benda (*al-Māl*).[9]

Sebagai contoh —dan bahan perbandingan— dalam pensyariatan hukum *qiṣāṣ*, Allah SWT menyatakan:

وَلَكُمْ فِي الْقِصَاصِ حَيَاةٌ يَا أُولِي الأَلْبَابِ لَعَلَّكُمْ تَتَّقُونَ (١٧٩)

Dan dalam *qiṣāṣ* itu ada (jaminan) kehidupan bagimu, wahai orang-orang yang berakal, agar kamu bertakwa.

al-Mullā 'Alī al-Qārī ketika menafsirkan ayat di atas menjelaskan bahwa dalam qisas itu terdapat (jaminan) kehidupan yang mulia dan berjalan lurus (aman), serta mencegah terjadinya musibah dan kesengsaraan. Atau —menurutnya— bisa juga bermakna jaminan kehidupan di akhirat bagi si pembunuh, karena jika ia telah dihukum qiṣāṣ di dunia, maka di akhirat ia tidak akan mendapat hukuman lagi.[10] Anur Baz menambahkan, berapa banyak orang yang hendak membunuh tapi kemudian ia dicegah oleh rasa takut akan dibunuh balik. Maka dalam pensyariatan hukum qisas itu paling tidak sedikitnya terdapat jaminan kehidupan dua jiwa manusia.[11]

---

[9]Lihat uraian lebih lanjut tentang *al-Maṣāliḥ al-Ḍarūriyyah* tersebut dalam Wahbah al-Zuḥaili, *Uṣūl al-Fiqh al-Islāmiy* (Suriah: Dār al-Fikr, 1986), 1020-1022.

[10]Lebih lanjut lihat Nūruddīn 'Alī b. Ṣulṭān al-Harawi al-Makki al-Ḥanafī al-Shahīr bi al-Mullā 'Ali al-Qāri, *Tafsīr al-Mullā 'Alī al-Qāri al-Musammā Anwār al-Qurān wa Asrār al-Furqān,* vol. 1 (Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2013), 155.

[11]Anūr Bāz, *al-Tafsīr al-Tarbawi li al-Qurān al-Karīm,* vol. 1 (Kairo: Dār al-Nashr li al-Jāmi'āt, 2007), 81.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan dari keseluruhan pembahasan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, maka dari penelitian ini ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Bentuk kebijakan Pemerintah Daerah mengatur Exploitasi Migas di Desa Mojodelik Kec. Gayam, Kab. Bojonegoro. *Pertama*, Dengan spirit otonomi daerah dan Undang – Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah daerah; maka Pemerintah Kabupaten Bojonegoro didorong oleh beberapa kalangan (tokoh masyarakat, LSM, akademisi, dll) untuk membuat regulasi/ kebijakan yang dapat mengatur percepatan pertumbuhan ekonomi daerah yang berkaitan dengan pelaksanaan eksplorasi dan eksploitasi migas di Kabupaten Bojonegoro. Dengan melalui proses kajian/diskursus dan dorongan berbagai pihak, pada tanggal 10 November tahun 2011 akhirnya Pemerintah Daerah Kabupaten Bojonegoro mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 23 tahun 2011 Tentang Percepatan Pertumbuhan Ekonomi Daerah Dalam Pelaksanaan Eksplorasi Dan Eksploitasi Serta Pengolahan Minyak Dan Gas Bumi Di Kabupaten Bojonegoro.

   Secara garis besarnya, ada 4 (empat) poin dari tujuan Perda di atas. Yakni; 1).Meningkatkan kesejahteraan rakyat setempat; 2).

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah; 3). Membangun tenaga kerja daerah yang terampil dan 4).Memaksimalkan peran pelaku usaha daerah dalam proses eksplorasi dan eksploitasi minyak dan gas bumi.

2. Program CSR yang telah diberikan Exxon Mobil Cepu Limited (EMCL) sebagai bentuk implementasi tanggung jawab sosial dan lingkungan menunjukkan bahwa : *Pertama*, 28 (Dua Puluh Delapan) Orang menganggap bahwa program CSR yang diberikan oleh EMCL bermanfaat bagi mereka, sedangkan 10 (Sepuluh) Orang menganggap bahwa program CSR yang diberikan oleh EMCL tidak sesuai dengan sasaran yang mereka inginkan karena:
   a. Sebagian masyarakat tidak tersentuh sama sekali atau tidak merata;
   b. Programnya belum terpenuhi secara keseluruhan;
   c. Programnya itu – itu saja tidak sesuai dengan keinginan atau kebutuhan masyarakat Gayam;
   d. 75% jatuh pada seseorang yang seharusnya tidak dapat atau Pamong Desa;
   e. Pengambil kebijakan belum pernah melakukan riset tentang apa yang dibutuhkan masyarakat;
   f. Lembaga yang menjalankan program CSR terkesan hanya mengejar Surat Pertanggung Jawaban (SPJ) tanpa mengutamakan masyarakat;
   g. Sebagian besar yang dapat CSR hanya Desa Penghasil dan Desa Ring
   h. Masyarakat mampu berubah pola piker dalam meningkatkan pendapatan keluarga yang dulunya menjadi ibu rumah tangga, yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dulu mengandalkan pendapatan dari suami, sekarang ikut membantu suaminya dengan budidayahortikultural, jamur, makanan dan minuman sehingga sekarang pendapatan keluarga bertambah.

i. Berdasarkan pendapatan masyarakat yang sebelumnya berkisar antara Rp.500.000,- s/d Rp.700.000,-, dengan mengikuti kegiatan program CSR yang diberikan oleh EMCL melalui peningkatan ekonomi pendapatannya
Rp.1.500.000,- s/d Rp.2.000.000,-;

j. Para petani yang lahannya berkurang, sekarang mengikuti pelatihan – pelatihan CSR dan mempraktekkan langsung dengan membuat budidaya kroto, ternak, serta hasil dari kotoran ternak dijadikan biogas dan pupuk, pendapatannya jadi meningkat.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

B. Saran

1. Masyarakat sekitar yang terkena dampak ekspliotasi diharapakan mampu meyesuaikan diri dengan kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah daerah untuk mencapai *maṣlaḥah ‘Āmmah* dalam pembangunan berkelanjutan di Bojonegoro.
2. Pemerintah Kabupaten Bojonegoro dari diharapkan berkomitmen dan memperhatikan hak-hak prioritas pada masyarakat terdampak dalam melaksanakan kebijakan ini demi kemaslahatan masyarakat yang terdampak ekploitasi Migas.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

‘Ainain (al), Badran Abu, *Ushul Fiqh al-Islamy*, Iskandariyah : Muassasah Syabab alJamiah,t.t.

Abdullah, Faisal, *Jalan Terjal Good Governance: Prinsip, Konsep dan Tantangan Dalam Negara Hukum.* Makassar: Pukap-Indonesia, 2009.

Asmawi, *Teori Maslahat dan Relevansinya dengan Perundang-Undangan Pidana Khusus di Indonesia*, Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Kementrian Agama RI, 2010.

‘Alī b. Ṣulṭān al-Harawi al-Makki al-Ḥanafi al-Shahīr bi al-Mullā ‘Ali al-Qāri, Nūruddīn. *Tafsīr al-Mullā ‘Alī al-Qāri al-Musammā Anwār al-Qurān wa Asrār al-Furqān,* vol. 1. Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2013.

Amin, Ma’ruf. *Fatwa dalam Sistem Hukum Islam,* Jakarta: elSAS, 2011.

Bāz, Anūr. *al-Tafsīr al-Tarbawi li al-Qurān al-Karīm,* vol. 1. Kairo: Dār al-Nashr li al-Jāmi‘āt, 2007.

Departemen Agama RI, *Al-Qur’an dan Terjemahnya*, Jakarta : Diponegoro, 2007.

Ghazali (al) Abu Hamid Muhammad, *al-Mustasfā min ‘Ilm al-Uṣūl,* Juz 1, Beirut: Muassasah alRisalah, 1997.

Hanbal, Ahmad bin. *Musnad Ahmad*, Beirut : Dar al-Kutub, 1998.

Hasaballah, Ali. *Uṣūl al-Tasyrī’ al-Islāmī,* Mesir : Dar al-Ma’arif, 1964.

Hizbut Tahrir, *Struktur Negara Khilafah: Pemerintahan dan Administrasi*, Jakarta: Islam Press, 2006.

Jauhari (al) Ismail Ibn Hammad. *al-Ṣihah Tāj al-Lugah wa Ṣihah al-‘Arabiyyah,* Beirut : Dar alIlm al-Malayin, 1956.

Ka’bah, Rifyal. *The Jakarta Charter abd the Dynamic of Islamic Sharia in the History of Indonesian Law,* Jakarta : University of Indonesia, School of Law-Post Graduate Studies Program, 2006.

Kailani (al), Abdur Rahman Ibrahim. *Qawā’id al-Maqāṣid ‘Ind al-Imām al-Syāṭibī : ‘Aradan waDirāsatan wa Tahlīlan,* Beirut : Dar al-Fikr, 2000.

Khaldun, Ibnu. *Al-Muqaddimah,* Juz III, Beirut : Dar al-Fikr, t.t.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Khallāf, ‘Abd al-Wahhāb. *‘Ilm Uṣūl al-Fiqh,* Kairo: *Maktabah al-Da’wah al-Islāmiyyah*, t.t.

Lukito, Ratno. *Hukum Sakral dan Hukum Sekuler: Studi tentang Konflik dan Resolusi dalam Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta : Pustaka Alfabet ,2008.

Mahendra, Yusril Ihza. *Modernisme dan Fundamentalisme dalam Politik Islam: Pandangan Partai Masyumi Indonesia dan Parta Jama’at Islami (Pakistan)*, terj Mun’im A.Sirry, Jakarta: Paramadina,1999.

Qardhawi, Yusuf. *Madkhal li Dirāsat al-Syarī’ah al-Islāmiyah*, Kairo : Maktabah Wahbah, 2001.

Raisuni, Ahmad. *al-Ijtihād bain al-Nass wa al-Maṣlahat wa al-Wāqi’*, Beirut: Dar al-Fikr, 2002.

Salam (al), Izzuddin Ibn Abd. *Qawāid al-Ahkām fī Maṣālih al-Anām*, Juz 1, Beirut : Dar al-Jail, 1980.

Syāṭibī (al), *Abū Ishā. al-Muwāfaqāt fī Uṣūl al-Syarī’ah*, Juz II, Beirut: Dar al-Kutub, t.t.

Thufi (al) Najmuddin. *Syarh ‘Arbaīn al-Nawawiyah,* Beirut : Dar al-Fikr al-Arabi, 1964.

Tutik, Titik Triwulan, dan Trianto. *Perkembangan Sains dan Teknologi Berwawasan Lingkungan Perspektif Islam.* Jakarta: Lintas Pustaka Publisher, 2008.

Undang-undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Pasal 3.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007.

Wahid, M. Yunus. *Pengantar Hukum Tata Ruang*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.

Yani, Ahmad. *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Responsif (Catatan Atas Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan).* Jakarta: Konstitusi Pers, 2013.

Zahrah, Abu. *Uṣūl Fiqh*, Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, t.t.

Zaydan, ‘Abdul Karim. *al-Wājiz fī Uṣūl al-Fiqh,* t.tp: Mu’assasah al-Risalah, Maktabah al-Basha’ir, t.t.

Zuhaily, Wahbah. *Uṣul Fiqh al-Islāmī,* Beirut : Dar al-Fikr, 1986.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sumber Internet:

http://www.artikelsiana.com/2015/04/asas-pembentukan-peraturan-perundang.html#,di akses pada 13 Juni 2017, Pukul 11.00 WIB.

http://www.kaskus.co.id/thread/522d19c0faca17df0e000000/wajib-masuk-gan-mengenal-tata-ruang-wilayah-di-indonesia/., di akses pada 13 Juni 2017, Pukul 10.29 WIB.

http://www.penataanruang.com/azas-dan-tujuan.html., di akses pada 13 Juni 2017, Pukul 10.00 WIB.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id