

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Makna alenia ke-4 dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah negara Indonesia yang dibentuk memiliki tujuan negara yang hendak diwujudkan, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹ Untuk memajukan kesejahteraan umum, dalam arti ini adalah kesejahteraan rakyat. Guna mencapai tujuan tersebut, lebih khusus lagi disebutkan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan dasar tersebut, dapat diartikan bahwa sumberdaya air dikuasai oleh negara ditujukan untuk mensejahterakan rakyat Indonesia.

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan waduk sebagai kolam besar tempat menyimpan air sediaan untuk dipakai di musim kemarau. Area genangan Waduk Kedungombo berada dalam wilayah administrasi 3 (tiga) kabupaten yaitu Kabupaten Boyolali, Kabupaten Sragen dan Kabupaten Grobogan. Waduk ini telah memberikan manfaat kepada masyarakat di sekitar waduk berupa manfaat ekonomi, sosial dan lain-lainnya. Gambaran iklim di daerah waduk ini meliputi

¹ Alenia ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

kondisi temperatur relatif panas dan sedikit lembab dengan suhu antara 26 derajat Celsius hingga 28 derajat Celsius. Curah hujan antara 1.500 sampai dengan 4.500 mm pertahun dan angka rata-rata hujan 2.500 mm pertahunnya. Sedangkan rata-rata evaporasi tahunan pada tampungan waduk sekitar 1.790 mm.² Waduk ini mulai beroperasi sejak tahun 1991.

Seiring perkembangan operasional pemanfaatan waduk, memunculkan permasalahan baik yang menyangkut kondisi dalam waduk atau Daerah Tangkapan Air (DTA) maupun kawasan sekitarnya. Menurut Pusat Studi Ilmu Teknik Universitas Gadjah Mada,³ Waduk Kedungombo terjadi penurunan jumlah air yang masuk ke dalam waduk, semakin besarnya kisaran debit maksimum dan minimum, yang juga mengindikasikan semakin rusaknya Daerah aliran Sungai (DAS) Kedungombo dan banyaknya bangunan liar yang dibangun di kawasan waduk, di daerah pasang-surut maupun sabuk hijau (*Green Belt*).

Permasalahan pokok di Waduk Kedungombo terdiri dari masalah di Daerah Aliran Sungai (DAS), kualitas dan kuantitas air, lahan kritis, alih fungsi lahan, dan koordinasi kelembagaan.⁴ DAS Kedungombo menyimpan masalah berupa pengolahan tanah yang kurang baik, menyebabkan peningkatan erosi yang dampak langsungnya menurunkan produktivitas tanah sehingga berakibat penurunan hasil pertanian. Masalah kualitas dan kuantitas air di waduk ini, pada

² Hari Nugroho dan Suripin, 2013, *Jurnal Ilmu dan Terapan Bidang Teknik Sipil, Vol 19, No. 2: Penatagunaan Kawasan Sekitar Waduk dalam Upaya Menjaga Kelestariannya (Model DAM)*, h. 110.

³ Pusat Studi Ilmu Teknik Universitas Gadjah mada, 2003, *Studi Optimalisasi Pola Eksploitasi dan Pemutakhiran Data Kapasitas Waduk Kedungombo dengan Pengukuran Echo Sounding*, PIPWS Jratunseluna, Direktorat Jendral Sumber Daya Air, Departemen, Kimpraswil.

⁴ *Opcit*, Nugroho dan Suripin, h. 111-113.

kajian terakhir masih memenuhi syarat baku mutu yang distandarkan namun potensi ancaman kualitas air ini terbuka lebar seiring dengan penambahan penduduk di kawasan waduk yang akan memberikan dampak tidak langsung karena pembuangan limbah ke waduk.

Berdasarkan perbandingan kualitas indeks vegetasi di sekitar kawasan Waduk Kedungombo diperkirakan prosentase lahan kritis meningkat menjadi 60-70% dari total luasan area kawasan waduk Kedungombo. Sementara itu masalah alih fungsi lahan terjadi karena kebutuhan penduduk akan ruang hunian dan pekerjaan. Pengalihan fungsi lahan yang tidak diikuti penataan ruang yang baik membuat kondisi hidrologi berubah, terutama terhadap masalah konservasi. Sedangkan permasalahan koordinasi kelembagaan⁵ di Waduk Kedungombo disebabkan oleh: (1) belum adanya lembaga khusus yang menangani pengelolaan kawasan yang dapat memadukan berbagai upaya penyelesaian persoalan di kawasan; (2) tidak terjadinya mekanisme yang jelas yang mewadahi proses pengelolaan melalui jalur formal (pemerintah) dan jalur informal (masyarakat lokal) sehingga seringkali terjadi benturan antara keduanya; (3) belum adanya koordinasi antara instansi pemerintah, baik vertikal maupun horisontal, sehingga program-program yang diimplementasikan cenderung sektoral dan parsial; (4) kecenderungan model pengembangan dan pengelolaan yang cenderung sentralistik formalistik sehingga kurang mengakomodasi kepentingan dan ide-ide masyarakat lokal dan pihak swasta; (5) belum adanya lembaga koordinasi atau

⁵ Mulyono, Joko, 2004, *Tesis Magister Administrasi Publik: Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Kedungombo, (Studi Kasus Penanganan Masalah Sosial Akibat Pembangunan Waduk Kedungombo di Kecamatan Kemusu Kabupaten Boyolali)*, Program Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

dewan air atau forum yang menangani permasalahan di kawasan Waduk Kedungombo.

Pada kajian Nugroho dan Suripin, mengkristalkan permasalahan Waduk Kedungombo pada aspek hukum sebagai berikut “pengelolaan kawasan Waduk Kedungombo perlu dibentuk kelembagaan yang menerapkan prinsip-prinsip keterbukaan/transparansi; terbuka bagi berbagai pihak; dapat dipertanggungjawabkan; kejelasan batas kewenangan, wilayah kewenangan pengelolaan berikut peran dan tanggung jawabnya dan penerapan prinsip-prinsip dan norma hukum dalam rangka pengelolaan kawasan waduk Kedungombo”.

Adapun peneliti senior Badan Litbang dan Inovasi Kementerian Lingkungan Hidup, Yudilastiantoro, yang bekerja di Balai Litbang Teknologi Kehutanan Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (Balitek DAS) menganalisis permasalahan yang membelit kawasan waduk Kedungombo, meliputi sistem pengelolaan yang terpadu, sinergi dan menyeluruh demi kesinambungan fungsi suatu waduk, diperlukan strategi pendekatan sistem yang tepat terutama di Daerah Tangkapan Air (DTA) khususnya tangkapan air waduknya (*Dam Catchment*).⁶ Menurut penelitiannya, masalah utama yang sering terjadi di kawasan Waduk Kedungombo adalah *erosi-sedimentasi*, pencemaran air, penyerobotan lahan, *illegal logging* dan lain-lain.

Dasar hukum pengelolaan Waduk Kedungombo, adalah Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Republik Indonesia No. 23/PRT/M/2008 tentang Organisasi dan

⁶ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, *Strategi Defensiv Untuk Pengelolaan DTA Waduk Kedungombo*, diakses dari: <http://www.forda-mof.org/berita/post/2956>, pada tanggal 31 Mei 2017 pukul 21:05 WIB.

Tata Kerja Balai Besar dan Balai di Lingkungan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air dan Direktorat Jenderal Bina Marga. Pada lampiran VIII peraturan ini disebutkan Balai Besar Wilayah Sungai Pemali-Juana yang berlokasi di Semarang meliputi wilayah kerja Wilayah Sungai Pemali-Comal dan Wilayah Sungai Jratunseluna. Adapun yang dimaksud Balai Besar Wilayah Sungai adalah unit pelaksana teknis di bidang konservasi sumber daya air, pengembangan sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air dan pengendalian daya rusak air pada wilayah sungai. Selanjutnya disingkat BBWS. Mengingat bagian hilir waduk Kedungombo adalah sungai-sungai Jratunseluna yaitu akronim dari nama sungai Jragung, Tuntang, Lusi, Serang dan Juana. Maka BBWS Pemali-Juana terlibat langsung dalam pengelolaan sumber daya air di Kawasan Waduk Kedungombo.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah memberikan arti barang milik negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Perolehan lainnya yang sah meliputi barang yang berasal dari:⁷ (1) hibah/sumbangan atau yang sejenis; (2) pelaksanaan perjanjian/ kontrak; (3) berdasarkan ketentuan undang-undang; (4) berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Sedangkan mengenai aset terlihat pada rumusan berikut ini *International Accounting Standard Committee* mendefinisikan aset sebagai suatu sumber daya yang dikendalikan oleh suatu entitas sebagai hasil kejadian masa lalu yang manfaat ekonomis masa depan diperoleh, didapatkan oleh perusahaan.

⁷ Pasal 2 Ayat (2) Huruf a, Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Sedangkan Kerangka konseptual Akuntansi Pemerintah (No. 71 tahun 2010) mendefinisikan aset lebih luas lagi, yaitu sebagai sumber daya ekonomi yang dikuasai dan atau dimiliki oleh suatu pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan diperoleh manfaat ekonomi baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat, serta terukur dalam satuan mata uang, termasuk sumber daya non keuangan yang digunakan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat dan sumber daya yang memiliki nilai sejarah dan budaya.

Dari paparan tersebut dapat ditarik benang merah tentang keberadaan waduk Kedungombo, yaitu waduk ini merupakan aset barang milik pemerintah, yang dalam unit pelayanan teknisnya dikelola oleh BBWS Pemali-Juana. Saat ini pengelolaan sumber daya air terutama di daerah tangkapan air, mengalami beberapa masalah yang berkaitan dengan aspek hukum. Salah satu contohnya adalah alih fungsi lahan. Selain itu terjadi juga penyerobotan lahan tanpa izin. Keseluruhannya jika penulis observasi berkaitan dengan penegakan hukum yang menyangkut pemanfaatan aset barang milik negara (Kawasan Waduk Kedungombo). Berkaitan dengan pemanfaatan aset barang milik Negara, KUHP Pasal 167 ayat (1) mengatur tindak pidana bagaimana aset barang milik orang dimanfaatkan oleh pihak yang tidak berkepentingan. Untuk itu penulis tertarik untuk meneliti pada kajian Tesis ini dengan judul “Analisis Penegakan Hukum Terhadap Pemanfaatan Aset Barang Milik Negara di Waduk Kedungombo Ditinjau dari Pasal 167 KUHP”.

B. Rumusan Masalah

Sejalan dengan latar belakang masalah di atas, penulis merumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah sistem pencegahan pemanfaatan aset barang milik negara oleh pihak yang tidak berkepentingan di Waduk Kedungombo Jawa Tengah?
2. Bagaimanakah penegakan hukum ditinjau dari Pasal 167 Ayat (1) KUHP terhadap pemanfaatan aset barang milik negara oleh pihak yang tidak berkepentingan di Waduk Kedungombo Jawa Tengah?
3. Apa kendala dan solusi perbaikan sistem pencegahan pemanfaatan aset barang milik negara oleh pihak yang tidak berkepentingan di Waduk Kedungombo Jawa Tengah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penulisan tesis ini dibuat dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis sistem pencegahan pemanfaatan aset barang milik negara oleh pihak yang tidak berkepentingan di Waduk Kedungombo Jawa Tengah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis penegakan hukum ditinjau dari Pasal 167 Ayat (1) KUHP terhadap pemanfaatan aset barang milik negara oleh pihak yang tidak berkepentingan di Waduk Kedungombo Jawa Tengah.

3. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala dan solusi perbaikan sistem pencegahan pemanfaatan aset barang milik negara oleh pihak yang tidak berkepentingan di Waduk Kedungombo Jawa Tengah.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat secara teoretis dan praktis seperti berikut:

1. Manfaat Teoretis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran dan pengetahuan tentang sistem pencegahan pemanfaatan aset barang milik negara oleh pihak yang tidak berkepentingan di Waduk Kedungombo Jawa Tengah.
- b. Untuk menambah bahan referensi dan sebagai masukan penelitian selanjutnya, terutama pada topik sistem pencegahan pemanfaatan aset barang milik negara oleh pihak yang tidak berkepentingan.

2. Manfaat Praktis

- a. Dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah, khususnya untuk Balai Besar Wilayah Sungai Pemali-Juana dalam rangka pelaksanaan pencegahan pemanfaatan aset barang milik negara oleh pihak yang tidak berkepentingan di waduk Kedungombo.
- b. Sebagai bahan masukan dan bahan evaluasi program kerja pelaksanaan pencegahan pemanfaatan aset barang milik negara oleh pihak yang tidak berkepentingan di Waduk Kedungombo.

E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori

1. Penegakan Hukum

Peraturan perundang-undangan tentang perlindungan kawasan dimaksudkan untuk memberikan kejelasan pengaturan norma hukum yang berlaku di negara Indonesia jika terjadi hubungan perilaku antara masyarakat dengan negara. Salah satu kawasan tersebut adalah waduk. Sebagaimana umum diketahui waduk merupakan infrastruktur vital bagi kesejahteraan masyarakat melalui aspek sosial dan ekonominya.

Pada kawasan dan wilayah waduk konservasi sumber daya air dikelola oleh pemerintah. Istilah kawasan mengacu kepada area genangan air di area waduk tersebut. Sedangkan wilayah waduk meliputi daratan yang berada di sekitar waduk.

Proses pengelolaan waduk penuh dengan aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Aspek bermasyarakat tercermin dari sumber pendapatan dan mata pencaharian masyarakat. Sedangkan aspek bernegara terlihat dari pemanfaatan aset barang milik negara, yaitu Waduk Kedungombo.

Ketika terjadi hubungan antara masyarakat dan negara, maka aspek hukum selalu hadir mengawal dan menjiwai interaksi ini. Tema sentral penegakan hukum menjadi penting pada dialog ini.

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan

bermasyarakat dan bernegara.⁸ Jadi dari pemikiran tentang penegakan hukum oleh ahli hukum tersebut, dapat diambil 3 (tiga) kata kunci: fungsi norma hukum, pedoman perilaku dan hubungan antara masyarakat dengan negara.

Norma hukum yang mengatur tentang pemanfaatan hak milik orang atau negara tertuang pada Pasal 167 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yaitu *“Barang siapa dengan melawan hak orang lain masuk dengan memaksa ke dalam rumah atau ruangan yang tertutup atau pekarangan, yang dipakai oleh orang lain atau sedang ada disitu dengan tidak ada haknya, tidak dengan segera pergi dari tempat itu atas permintaan orang yang berhak atau atas nama orang yang berhak, dihukum penjara selama selamanya 9 (sembilan) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp.4.500,”*⁹

Penjelasan tentang peraturan hukum tersebut mengemukakan tidak mungkin terjadi kalau sejak awal keberadaan orang dalam rumah atau pekarangan yang tertutup tadi, tidak mengandung sifat melawan hukum.

Pada konteks waduk Kedungombo, Pasal 167 Ayat (1) KUHP bisa jadi masyarakat atau penduduk sekitar waduk, jika tidak melawan hukum tentang pemanfaatan aset barang milik negara itu, maka secara norma hukum bisa dikatakan tidak melanggar.

Satu hal yang perlu digaribawahi pada kasus hubungan antara masyarakat dan negara sebagai pemilik waduk sering terjadi benturan peran disebabkan oleh kepentingan-kepentingan pihak yang belum terwadahi oleh

⁸ Jimly Asshiddiqie, Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

⁹ Pasal 167 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

law enforcement. Atau bisa jadi lemahnya penegakan hukum pada jalur hubungan antara masyarakat dengan pengelola waduk (BBWS Pemali-Juana).

Perspektif penjelasan Pasal 167 Ayat (1) Kitab Undang-Undang hukum pidana mengemukakan jika “orang” yang masuk rumah, atau pekarangan tertutup tadi tidak melawan hukum maka peristiwa pidana tidak akan terjadi. Untuk itu kesadaran hukum dan kejelasan identitas kepemilikan Waduk Kedungombo secara legal hukum sangatlah penting pada tataran ini. Masyarakat perlu sadar hukum, melalui sosialisasi kesadaran hukum terhadap implikasi hukum jika terjadi pemanfaatan aset barang milik negara berupa waduk Kedungombo, dan beraktivitas di sekitar waduk tanpa melanggar hukum.

Sehingga kasus-kasus yang terjadi secara empiris seperti penyerobotan lahan, pengalihfungsian lahan tanpa izin BBWS Pemali-Juana, *illegal logging* di wilayah waduk Kedungombo dapat pedoman perilaku dari norma dan prinsip hukum yang melandasinya.

Dari data yang dirujuk penulis mengenai data permasalahan aspek hukum pada penataan dan pengelolaan Waduk Kedungombo, selalu muncul harapan dan kebutuhan pada tataran teknis program tata kelola waduk, yaitu kesadaran hukum pemangku kepentingan waduk dan perlu adanya penegakan hukum yang telah disepakati bersama. Pemangku kepentingan di waduk Kedungombo meliputi Balai Besar Wilayah Sungai Pemali-Juana

(wakil pemerintah), masyarakat sekitar waduk yang ada di Kabupaten Grobogan, Boyolali dan Sragen, serta pihak swasta.

2. Aset Barang Milik Negara

Aset dan barang milik negara memiliki arti yang berbeda. Merujuk pada Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006 jo Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2008 jo Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah memberikan arti barang milik negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Perolehan lainnya yang sah meliputi barang yang berasal dari:¹⁰

1. Hibah/sumbangan atau yang sejenis.
2. Pelaksanaan perjanjian/ kontrak.
3. Berdasarkan ketentuan undang-undang.
4. Berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dari peraturan tersebut terlihat bahwa barang milik negara memiliki ciri-ciri:

- a. Cara memperolehnya, membeli atau cara lain, melalui penganggaran lewat Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN)

¹⁰ Cermat Mengelola Keuangan, *Cermat Membedakan BMN, Aset, Sumber Daya Alam dan Kekayaan Negara*, diakses dari: <https://cermatkeuangan.blogspot.co.id/2015/10/beda-bmnaset-sumber-daya-alam-dan.html>, pada tanggal 31 Mei 2017 pukul 20.23 WIB.

- b. Sah keterperolehan barang tersebut melalui hibah/sumbangan, pelaksanaan kontrak, ketentuan undang-undang dan keputusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap.

Oleh *International Accounting Standard Committee* aset diartikan sebagai suatu sumber daya yang dikendalikan oleh suatu entitas sebagai hasil kejadian masa lalu yang manfaat ekonomis masa depan diperoleh, didapatkan oleh perusahaan. Sedangkan Kerangka konseptual Akuntansi Pemerintah (No. 71 tahun 2010) mendefinisikan aset lebih luas lagi, yaitu sebagai sumber daya ekonomi yang dikuasai dan atau dimiliki oleh suatu pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan diperoleh manfaat ekonomi baik oleh pemerintah maupun oleh masyarakat, serta terukur dalam satuan mata uang, termasuk sumber daya non keuangan yang digunakan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat dan sumber daya yang memiliki nilai sejarah dan budaya.

Merujuk kepada konsep aset dan barang milik pemerintah maka Waduk Kedungombo merupakan aset dan sekaligus barang milik negara. Waduk sebagai aset terlihat dari sumber daya ini dikuasai oleh pemerintah lewat Departemen Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (pengelolaan unit pelayanan teknis Balai Besar Wilayah Sungai Pemali-Juana). Sedangkan manfaat ekonomi waduk Kedungombo sudah terasa mampu menyejahterakan masyarakat petani di wilayah sungai Jratunseluna. Yaitu Kabupaten Grobogan, Demak, Kudus, Pati dan Blora. Pada masa kemarau

petani di daerah itu mampu mengairi sawahnya karena adanya pasokan air yang berasal dari waduk Kedungombo.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa waduk Kedungombo jelas aset dan barang milik negara karena cara memperolehnya dibiayai oleh anggaran APBN, lewat Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Adapun pengelolaan teknis pada sub organisasi di bawah kementerian PUPR yaitu Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Pemali-Juana.¹¹

Mengenai pemanfaatan Waduk Kedungombo tertuang dalam tugas pokok dan fungsi Balai Besar Wilayah Sungai Pemali-Juana, diantaranya ialah konservasi air, pengembangan dan pemeliharaan Daerah Aliran Sungai yang berhulu di Waduk Kedungombo.

3. Pandangan Islam Terhadap Kelestarian Air

Islam memandang air merupakan sumber kehidupan bagi makhluk hidup di Bumi. Sebagaimana tertulis pada *Nash* Al quran Surah *Al'Anbiyaa* ayat 30 yang artinya “*Dan apakah orang-orang yang kafir tidak mengetahui bahwasanya langit dan bumi itu keduanya dahulu adalah suatu yang padu, kemudian Kami pisahkan antara keduanya. Dan dari Air Kami Jadikan segala sesuatu yang hidup Maka mengapakah mereka tiada beriman??*”.

Kenikmatan air yang diberikan Allah SWT bersifat gratis. Namun acapkali kita melihat dan mendengar tentang pencemaran air karena ulah manusia.

¹¹ Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 23/PRT/M/2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Besar dan Balai di lingkungan Direktorat Jendral Sumber daya Air dan Direktorat Jendral Bina Marga, lampiran VIII.

Pada ayat yang lain Allah berfirman: *”Dialah yang meniupkan angin (sebagai) pembawa kabar gembira dekat sebelum kedatangan rahmat-Nya (hujan); dan Kami turunkan dari langit air yang amat bersih, agar Kami menghidupkan dengan air itu (tanah) yang mati, dan agar Kami memberi minum dengan air itu sebagian besar dari makhluk Kami, binatang-binatang ternak dan manusia yang banyak.”*(QS al Furqan (25): 48-49)

Menurut pandangan syekh al-Qaradhawi, sekretaris Jenderal Ulama Internasional, penggunaan air yang tidak optimal dan cenderung *eksploitatif* harus dicegah. Pertimbangannya ialah sumber daya air merupakan sumber daya yang terbatas dan cenderung surut. Menurutnya, jika pemakaian air tidak tepat guna dan konsumsi berlebihan tetap terjadi maka tidak mustahil krisis air pun bisa terjadi sebagaimana digambarkan oleh Al Qur’an:

”Dan, Kami turunkan air dari langit menurut suatu ukuran, lalu kami jadikan air itu menetap di bumi, dan sesungguhnya Kami berkuasa menghilangkannya.”(QS: Al Mukminun [23]:18).

Contoh perhatian Islam terhadap pelestarian air ialah larangan mencemari air sungai ataupun sumber air pegunungan, misalnya, dengan limbah manusia, seperti air seni dan tinja. Dalam hadis riwayat Bukhari Muslim, Rasulullah SAW melarang para sahabatnya buang air besar di sumber air.

Di riwayat lain dari Abu Dawud, larangan itu ditekankan pula atas membuang air kecil di air kolam ataupun air danau yang tidak mengalir.

Sedangkan, lokasi itu dipergunakan masyarakat sebagai aktivitas sehari-hari untuk mencuci dan mandi.

Menurut Syekh al-Qaradhawi, bentuk pencemaran saat ini tak hanya terbatas pada kotoran manusia. Melainkan, limbah rumah tangga dan industri. Limbah-limbah tersebut justru lebih berbahaya karena mengandung racun yang membahayakan kesehatan manusia yang akhirnya menjadi sumber bibit penyakit.

Sampah kerap menggunung di kali-kali atau bantaran sungai. Dampaknya pun cukup jelas, paling utama banjir. Soal bahaya limbah industri tak lagi diragukan. Kandungan bahan kimia bisa merusak ekosistem sungai. Akibatnya, air yang telah tercemar tak lagi laik dikonsumsi sesuai dengan baku mutu air minum.

Satu lagi bentuk pelestarian terhadap air, katanya, ialah larangan untuk eksploitasi air yang berlebihan. Rasulullah pernah mengingatkan Saad bin Abi Waqash agar berwudhu dengan air secukupnya. Tidak usah berlebih sekalipun berada di lokasi dengan air yang melimpah demikian pesan Rosullallah SWT kepada sahabat. Di riwayat lain bahkan Rasul mengingatkan munculnya fenomena terlalu berlebihan ketika bersuci (mempergunakan air). Karena itu, hendaknya pendayagunaan air harus dikedepankan untuk dikonsumsi untuk diminum. Peruntukkan yang lain tentu hendaknya didistribusikan secara proporsional.

Teladan Nabi agar menjaga kelestarian air mengilhami para sahabatnya. Hal itu seperti yang tergambar dari sikap Bilal bin Rabah.

Muazin pertama tersebut selalu mendambakan tinggal di Makkah dan sekitarnya dengan air melimpah, gunung menjulang tinggi, dan pepohonan tumbuh subur. Ia pun bersenandung, “Andai saja aku bisa bermalam di lembah dan sekitarku rerumputan hijau membentang dan seandainya aku menikmati gemericik air surga yang mengalir.

4. Kerangka Teori

Topik penegakan hukum terhadap pemanfaatan aset milik negara berupa Waduk Kedungombo, tidak bisa terlepas dari dinamika sosial kemasyarakatan di wilayah waduk tersebut. Kajian terhadap penegakan hukum yang mengarah kepada penegakan keadilan masyarakat sudah menjadi platform bersama ahli dan pemikir hukum di Indonesia. Sebagaimana pemikiran Jimly Assidique mengenai hal ini.

Pandangannya mengemukakan hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, dapat ditinjau dari 2 (dua) aspek yaitu sudut pandang Subjek dan Objek. Penegakan hukum dari sudut pandang subjeknya dibagi lagi menjadi dua bagian, yaitu dalam arti terbatas (sempit) dan dalam arti yang luas. Sehingga bisa dikatakan penegakan hukum dalam arti sempit berarti upaya aparaturnya penegak hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana mestinya. Sedangkan sudut pandang yang lebih luas menyatakan proses penegakan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan

mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum.

Sedangkan menurut objek penegakan hukum atau dari segi hukumnya Jimly, mengemukakan ranah ini dibagi lagi menjadi dua yaitu dalam arti luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup di masyarakat. Tetapi dalam arti sempit, penegakan hukum itu hanya penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja. Oleh karena itu penterjemahan kata *law enforcement* ke dalam bahasa Indonesia bisa bermakna “*penegakan hukum*” (dalam arti luas) dan “*penegakan peraturan*” (dalam arti sempit).¹²

F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan cara ilmiah guna memperoleh data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Berdasarkan pengertian tersebut terdapat empat hal yang perlu dipahami yaitu cara ilmiah, data, tujuan dan kegunaan.¹³

Cara ilmiah pada penelitian berarti penelitian itu didasarkan pada ciri-ciri keilmuan yakni rasional, sosiologis dan sistematis. Rasional artinya kegiatan penelitian dilakukan dengan cara-cara yang masuk akal. Kemudian sosiologis berarti kegiatan penelitian tersebut teramati oleh indera manusia. Sedangkan

¹² Jimly Assiddiqie, Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Guru Besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Ketua Dewan penasehat asosiasi Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara Indonesia.

¹³ Sugiyono, 2007, *Statistika Untuk Penilaian*, Alfabeta, Bandung, h. 1.

sistematis bermakna proses yang digunakan pada penelitian menggunakan langkah-langkah yang bersifat logis.¹⁴

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis. Yuridis yakni mengkaji peraturan perundang-undangan maupun konsep normatifnya. Kemudian, Sosiologis adalah mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya di masyarakat.¹⁵ Artinya, penelitian ini mengkaji pada kenyataan yang ada terhadap pelaksanaan sistem pencegahan pemanfaatan aset barang milik negara oleh pihak yang tidak berkepentingan di Waduk Kedungombo Jawa Tengah.

2. Spesifikasi Penelitian

Pengkajian tentang penegakan hukum terhadap pemanfaatan aset barang milik negara di tinjau dari Pasal 167 Ayat (1) KUHP di Waduk Kedungombo Jawa Tengah merupakan riset di bidang hukum. Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif analisis. Dengan kata lain, ruang lingkup penelitian ini menganalisis paparan atau gambaran aspek pelaksanaan norma hukum dalam praktik nyata di Kawasan dan Wilayah Waduk Kedungombo Jawa Tengah.

Pada penelitian ini, menggambarkan semua gejala dan fakta kemudian menganalisis permasalahan yang ada,¹⁶ berkaitan dengan penegakan hukum

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 15.

¹⁶ Winarno Surakhmad, 1978, *Dasar dan Teknik Research*, Tarsito, Bandung, h. 132.

terhadap pemanfaatan aset barang milik negara ditinjau dari Pasal 167 Ayat KUHP. Selain itu, dilihat dari pendekatannya maka penelitian ini bertitik tolak dari permasalahan dengan melihat kenyataan yang terjadi di lapangan dan mengaitkannya dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, yakni pendekatan dengan melakukan pengkajian serta analisis yang mendalam terhadap masalah penegakan hukum terhadap pemanfaatan aset barang milik negara di Waduk Kedungombo Jawa Tengah.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penulisan tesis ini meliputi data primer dan data sekunder.

a. Data primer

Yakni data yang diperoleh langsung oleh penulis dari hasil wawancara dengan pejabat Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Pemali-Juana sebagai pihak yang mengelola kawasan dan wilayah Waduk Kedungombo.

Adapun pihak-pihak yang akan diwawancarai adalah sebagai berikut:

1. Bapak I Gusti Ngurah Carya A.B., ST, M. Eng, selaku Kepala Bidang OPSDA BBWS Pemali-Juana.
2. Bapak Sugiyanto, SH. MH selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil BBWS Pemali Juana.

b. Data sekunder

Dalam penelitian ini yakni data yang didapat peneliti secara tidak langsung. Artinya, data tersebut diperoleh dari beberapa kelembagaan yang terkait seperti Pemerintah Daerah (PEMDA) serta membutuhkan bahan-bahan dokumen atau bahan pustaka, yaitu:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif berupa peraturan perundang-undangan.¹⁷ Peraturan perundang-undangan yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang memiliki kaitan dengan penelitian yang dilakukan.

Sebagai landasan utama yang dipakai dalam rangka penelitian ini di antaranya adalah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 32 Tahun 1990 Tentang Pengelolaan Kawasan Lindung, Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 23/PRT/M/2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Besar dan Balai di Lingkungan Direktorat Jenderal Sumber Daya Air dan Direktorat Jenderal Bina Marga, Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 21 Tahun 2003 Tentang RTRW Propinsi Jawa Tengah, Peraturan Daerah Propinsi Jawa Tengah No. 11 Tahun 2004 tentang Garis Sempadan.

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2006, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, h. 141.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder biasanya berupa pendapat hukum / doktrin/ teori-teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, maupun website yang terkait dengan penelitian. Bahan hukum sekunder pada dasarnya digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Dengan adanya bahan hukum sekunder maka peneliti akan terbantu untuk memahami/menganalisis bahan hukum primer.

Bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer, seperti hasil-hasil penelitian, hasil seminar, hasil karya dari kalangan hukum dsb, serta dokumen-dokumen lainnya yang berhubungan dengan penegakan hukum terhadap pemanfaatan aset barang milik negara ditinjau dari Pasal 167 Ayat (1) KUHP.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Biasanya bahan hukum tersier diperoleh dari kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris, dan ensiklopedia.

4. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data akan didapat dengan baik jika tahap sebelumnya sudah dilakukan persiapan secara matang. Sebelum melakukan

pengumpulan data ke lapangan, maka hal-hal yang perlu dipersiapkan atau disediakan adalah surat izin penelitian, pedoman wawancara, alat tulis menulis dan lain-lain yang dianggap penting.¹⁸ Pengumpulan data primer dan sekunder dilakukan melalui tahap-tahap penelitian antara lain sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan guna memperoleh atau mencari konsepsi-konsepsi, teori-teori, asas-asas serta hasil-hasil pemikiran lainnya yang berhubungan dengan persoalan dalam penelitian ini.

b. Observasi

Observasi atau pengamatan yang dilakukan oleh penulis bertujuan untuk mendapatkan bahan atau informasi yang terkait dengan gambaran penegakan hukum terhadap pemanfaatan aset barang milik negara di Waduk Kedungombo ditinjau dari Pasal 167 Ayat (1) KUHP.

c. Wawancara

Wawancara digunakan untuk mengumpulkan data serta informasi dari pihak yang mengetahui tentang penegakan hukum terhadap pemanfaatan aset barang milik negara di Waduk Kedungombo ditinjau dari Pasal 167 Ayat (1) KUHP. Pihak yang diwawancarai diantaranya :

¹⁸ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 49.

Kepala Bidang OPSDA BBWS Pemali-Juana, Bapak I Gusti Ngurah Carya A.B., ST, M. Eng. Kemudian Penyidik Pegawai Negeri Sipil BBWS Pemali Juana, Bapak Sugiyanto, SH. MH dan perwakilan dari masyarakat sekitar waduk Kedungombo.

Teknik ini mengacu kepada pertimbangan kemampuan sampel (Informan) untuk memasok informasi selengkap mungkin kepada peneliti.¹⁹ Teknik penelitian ini bersifat kualitatif maka sampel didapatkan secara *Purposive* (bebas terpimpin).

Teknik wawancara menggunakan *Purposive Sampling*, mengacu kepada kelompok yang dipertimbangkan secara cermat (Intuisi) dan yang dinilai akan memberikan informasi cukup (terbaik), yang dipilih menjadi responden penelitian.²⁰ Kelompok kunci yang terkait dengan penelitian ialah pejabat Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Pemali-Juana termasuk petugas yang beroperasi langsung di Kawasan dan Wilayah Waduk Kedungombo.

Langkah kerja wawancara dilaksanakan melalui sejumlah pertanyaan peneliti yang diajukan kepada responden. Materi pertanyaan disesuaikan dengan target responden.

Garis besar pertanyaan, mencoba menggali sejauh mana sistem pencegahan pemanfaatan aset barang milik negara di Waduk Kedungombo oleh pihak yang tidak berkepentingan, kendala dan

¹⁹ Dessy Alfinda Sari, *Teknik Sampling Pada Penelitian Kualitatif*, diakses dari: <http://www.eurekapedidikan.com/2014/11/teknik-sampling-pada-penelitian.html>, pada tanggal 05 Mei 2017 pukul 21:33 WIB.

²⁰ *Ibid*, Dessy Alfinda Sari.

solusi perbaikan sistemnya yang terfokus kepada penegakan hukum ditinjau dari Pasal 167 Ayat (1) KUHP.

5. Analisis Data

Dalam penelitian ini, analisis data menggunakan metode deskriptif kualitatif. Penelitian dengan menggunakan metode kualitatif bertolak dari asumsi tentang realitas atau fenomena yang bersifat unik dan kompleks. Padanya terdapat regularitas atau pola tertentu, namun penuh dengan variasi (keragaman).²¹

Analisis data merupakan proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar.²² Selain itu, metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.²³

Data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (dan data primer yang diperoleh dari penelitian lapangan kemudian disusun secara berurutan dan sistematis dan selanjutnya dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu untuk memperoleh gambaran tentang pokok permasalahan dengan menggunakan metode berfikir deduktif dan induktif, yakni cara berfikir yang dimulai dari hal-hal yang bersifat umum kemudian menuju kepada hal-hal yang bersifat khusus dan sebaliknya dari khusus ke umum dalam menjawab permasalahan yang ada dalam suatu penelitian.

²¹ Nurhan Bungi, 2003, *Analisa Data dan Penelitian Kualitatif, Pemahaman Filosofis dan Metodologis Kearah Penguasaan Modal Aplikasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 53.

²² Lexy J. Moleong, 2004, *Metode Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, h. 103.

²³ *Ibid*, h. 3.

6. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian merupakan suatu tempat atau wilayah dimana penelitian tersebut akan dilakukan. Perlu penulis jelaskan bahwa penelitian ini dilakukan di kawasan dan wilayah Waduk Kedungombo Jawa Tengah. Adapun luas genangan air waduk Kedungombo 4600 Ha. Penelitian ini mengkaji penegakan hukum terhadap pemanfaatan aset barang milik negara di Waduk Kedungombo ditinjau dari Pasal 167 Ayat (1) KUHP.

G. Sistematika Penulisan

Untuk memulai penulisan tesis, maka dibuat sistematika penulisan. Adapun sistematika dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

- Bab I : Pendahuluan, yang menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan
- Bab II : Tinjauan Pustaka, yang Menguraikan teori penegakan hukum , teori Konservasi Air di Waduk, teori Sistem Pencegahan Pemanfaatan aset barang milik Negara, teori Keadilan, teori Pandangan Islam Terhadap Kelestarian Air.
- Bab III : Hasil Penelitian dan Pembahasan, berisi kajian yang mendalam tentang Bagaimana sistem pencegahan pemanfaatan aset barang milik negara oleh pihak yang tidak berkepentingan, Bagaimana penegakan hukum terhadap pemanfaatan aset barang milik negara di Waduk Kedungombo oleh pihak yang tidak

berkepentingan ditinjau dari Pasal 167 Ayat (1) KUHP serta kajian tentang kendala dan solusi perbaikan sistem pencegahan pemanfaatan aset barang milik negara di Waduk Kedungombo oleh pihak yang tidak berkepentingan.

Bab IV : Penutup, berisikan Simpulan dan Saran dari hasil penelitian.