

**BUKU AJAR**

**HUKUM  
LINGKUNGAN  
DAN PENGELOLAAN  
SUMBER DAYA ALAM**

---

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002 Tentang

Hak Cipta

Lingkup Hak Cipta

1. Hak Cipta merupakan hak eksklusif bagi Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak Ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan Pidana

Pasal 72

1. Barangsiapa dengan sengaja atau tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1(satu) bulan dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun dan/atau denda paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

BUKU AJAR

# HUKUM LINGKUNGAN DAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM

W a h y u N u g r o h o

GENTA  
PUBLISHING

## **BUKU AJAR HUKUM LINGKUNGAN DAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM**

© Wahyu Nugroho

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang  
*All Rights Reserved*

Cetakan Pertama, Maret 2022

Editor: Arlisa St. Zahra  
Penata Letak: Ibnu Teguh  
Perancang Sampul: Mugi 'Pengky'  
Pracetak: A.Tajus Subky  
Supervisi: Nasrullah Ompu Bana

**GENTA**

PUBLISHING

Perum Pring Mayang Regency 2 Kav. 4  
Jl. Rajawali Gedongan Baru  
Banguntapan, Bantul-Yogyakarta  
INDONESIA  
Telp. 0274 - 451654  
E-mail: redaksigenta@yahoo.com  
WA: 0812 3781 8611  
**Anggota IKAPI**

Wahyu Nugroho

**BUKU AJAR HUKUM LINGKUNGAN DAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM**

Yogyakarta: GENTA Publishing 2022  
178 hal (xiv + 164 hlm.): 15,5 X 23 cm

ISBN: 978-623-6350-44-7

## PENGANTAR PENULIS

Alhamdulillah rabbil alamien. Puji syukur kehadirat Allah subhanallahu wa ta'ala atas rahmat, hidayah, dan kekuatannya, penulis dapat menyelesaikan buku ajar Mata Kuliah Hukum Lingkungan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA), dengan bobot 3 SKS sebagai mata kuliah pokok bagi Mahasiswa Program Studi Strata Satu (S1) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sahid Jakarta, dan dapat juga menjadi pegangan bagi mahasiswa perguruan tinggi lainnya pada prodi dan mata kuliah yang sama. Pada Kurikulum Tahun 2020, terdapat perubahan, penggabungan, dan penghapusan mata kuliah tertentu. Salah satu perubahan dan penggabungan dalam kurikulum 2020 ini adalah mata kuliah Hukum Lingkungan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang cakupannya meliputi aspek-aspek hukum pengelolaan sumber daya alam sektoral (kehutanan, pertambangan, tata ruang, pesisir, dan lain sebagainya). Mata kuliah ini sebelumnya dengan nomenklatur Hukum Lingkungan dengan bobot 2 SKS.

Dalam rangka mendukung program pemerintah terkait Merdeka Belajar Kampus Merdeka (MBKM), selain mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup dan peraturan di bidang pengelolaan sumber daya alam sektoral, beberapa materi perkuliahan yang diajarkan sangat kontekstual, pendekatan kasuistis, dan mahasiswa dituntut untuk mampu selain memahami, juga menganalisis permasalahan lingkungan hidup dan pengelolaan sumber daya alam secara komprehensif, sehingga luaran dan capaian pembelajaran dalam mata kuliah ini mampu memahami dan menganalisis berkaitan dengan permasalahan lingkungan hidup dan pengelolaan sumber daya alam sektoral, disertai dengan pemecahan masalah.

Buku Ajar ini terdiri dari 14 Bab sesuai dengan materi pada setiap pertemuan Mata Kuliah Hukum Lingkungan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA). Jumlah pertemuan sebanyak 14 kali tatap muka selama satu semester, yang dapat dilakukan secara fisik maupun virtual dengan berbagai *platform* pembelajaran digital. Tuntutan perkembangan teknologi dan informasi, semakin membuat para dosen dan mahasiswa untuk melakukan *up grade* dan perkembangan disiplin ilmu tertentu secara *up to date*, serta mengikuti *state of the arts* khususnya ilmu hukum. Pada bidang hukum lingkungan dan pengelolaan sumber daya alam, sangat kaya akan referensi, mudah diakses, dan akses beberapa jurnal secara elektronik. Selain itu, telah dikembangkan sistem peradilan online (*e-court system*), peraturan perundang-undangan terbaru, perkembangan kekinian berdasarkan sumber pemberitaan secara online, serta putusan-putusan pengadilan di bidang lingkungan hidup dan kebijakan pengelolaan sumber daya alam sektoral.

Mahasiswa dapat belajar secara mandiri, menjawab atau menguraikan beberapa pertanyaan dalam latihan soal-soal yang sudah disusun di dalam setiap bab yang mencakup setiap pertemuan kuliah, dipadukan dengan pendekatan kontekstual dan kasuistik terkait Mata Kuliah Hukum Lingkungan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Mahasiswa saat ini, khususnya “generasi 4.0” atau dapat disebut sebagai kelompok “digital native” sudah tidak tergantung pada buku teks dan mengunjungi berbagai perpustakaan secara manual dan konvensional. Para lulusan sarjana hukum dituntut untuk mampu menguasai teknologi digital, akses referensi hukum dan peraturan perundang-undangan, serta konsultasi hukum secara elektronik, bahkan advokasi hukum berbasis digital, khususnya dalam ruang lingkup kajian hukum lingkungan dan kebijakan pengelolaan sumber daya alam.

Adapun komposisi dalam Buku Ajar pada Mata Kuliah Hukum Lingkungan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam antara lain:

Bab I Pengantar Lingkungan Hidup dan Instrumen Hukum;

Bab II Pengertian Hukum Lingkungan dan Perkembangan Lingkungan Hidup Global;

BAB III Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;

BAB IV Pembangunan Berkelanjutan dan Wawasan Lingkungan;

BAB V Instrumen Perizinan Lingkungan Hidup Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;

BAB VI Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup;

BAB VII Penegakan Hukum Lingkungan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;

BAB VIII Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup dan Hak Gugat Lingkungan Hidup;

BAB IX Hukum Lingkungan Internasional dan Perkembangannya;

BAB X Pengelolaan Lingkungan Hidup di Sektor Kehutanan dan Hak Kelola Masyarakat Hukum Adat;

BAB XI Penegakan Hukum atas Tindak Pidana Pembalakan Liar (*Illegal Logging*) dan Pembakaran Hutan/Lahan;

BAB XII Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam di Sektor Pertambangan Mineral dan Batubara beserta Permasalahan Penyelesaian Hak atas Tanah dan Lingkungan;

BAB XIII Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam di Sektor Kelautan, Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; dan

BAB XIV Konsepsi Hukum Penataan Ruang dan Relevansinya dengan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Demikian pengantar yang dapat penulis sampaikan dalam buku ajar ini. Semoga mahasiswa yang membaca buku ajar ini atau mengambil Mata Kuliah Hukum Lingkungan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, khususnya di Universitas Sahid Jakarta dan umumnya perguruan tinggi lain, mendapatkan atau menemukan inspirasi, gagasan baru, catatan kritis, ide-ide, dan empati khususnya terkait dengan permasalahan lingkungan hidup dan pengelolaan sumber daya alam di sekitar kita, di Indonesia, dan secara global/internasional. Selain itu, juga diharapkan mampu menggunakan kacamata secara utuh, integral, dan holistik terhadap bidang kajian Hukum Lingkungan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, bukan semata persoalan logika dan peraturan-peraturan tertulis. Selamat membaca!!!

Depok, Oktober 2021

**Penulis**



# DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	v
DAFTAR ISI .....	ix

## BAB I

PENGANTAR LINGKUNGAN HIDUP DAN INSTRUMEN HUKUM .....	1
A. Pentingnya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Ketaatan dalam Aturan Lingkungan Hidup .....	1
B. Permasalahan Lingkungan dan Instrumen Hukum Lingkungan .....	5
Latihan soal .....	9

## BAB II

PENGERTIAN HUKUM LINGKUNGAN DAN PERKEMBANGAN LINGKUNGAN HIDUP GLOBAL.....	11
A. Pengertian Hukum Lingkungan .....	11
B. Sejarah Perkembangan Hukum Lingkungan .....	12
1. Deklarasi Stockholm.....	12
2. Deklarasi Rio de Janeiro .....	17
Latihan Soal-Soal .....	19

## BAB III

KETENTUAN UMUM UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP .....	21
A. Undang-Undang Lingkungan Hidup sebagai <i>General Environmental Law</i> .....	21
B. Asas Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.....	28
Latihan Soal .....	30

## BAB IV

PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DAN WAWASAN LINGKUNGAN..	31
A. Pembangunan Berkelanjutan ( <i>Sustainable Development</i> ).....	31
B. Wawasan Lingkungan.....	44
Latihan Soal-Soal .....	46

## BAB V

INSTRUMEN PERIZINAN LINGKUNGAN HIDUP BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP .....	47
A. Perizinan Lingkungan Hidup berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup .....	47

B. Sistem Perizinan Lingkungan Hidup Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.....	50
Latihan Soal-Soal .....	52

**BAB VI**

PENCEMARAN DAN KERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP.....	53
A. Kesadaran Masyarakat terhadap Lingkungan.....	53
B. Dominasi (Determinisme) Lingkungan pada Kehidupan Manusia.....	54
C. Pencemaran, Penanggulangan Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup .....	55
Latihan Soal-Soal .....	58

**BAB VII**

PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP .....	59
A. Gambaran Umum tentang Penegakan Hukum .....	59
B. Konsepsi Penegakan Hukum Lingkungan .....	61
C. Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan Hidup .....	61
1. Pengawasan dan Sanksi Administratif .....	62
2. Tuntutan melalui Peradilan Tata Usaha Negara .....	63
D. Penegakan Hukum Perdata Lingkungan Hidup .....	63
E. Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Hidup .....	66
1. Hukum Pidana Lingkungan .....	66
2. Penegakan Hukum Pidana Lingkungan .....	66
Latihan Soal-Soal .....	68

**BAB VIII**

PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP DAN HAK GUGAT LINGKUNGAN HIDUP .....	71
A. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan (Non Litigasi).....	71
B. Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup melalui Pengadilan (Litigasi).....	74
C. Hak Gugat Lingkungan Hidup dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.....	75
1. Hak Perorangan atau warga untuk mengajukan gugatan .....	75
2. Hak Masyarakat untuk mengajukan gugatan ( <i>Class Action</i> ) .....	76
3. Hak Gugat Organisasi Lingkungan Hidup .....	77
4. <i>Citizen Lawsuit</i> .....	77
5. Hak Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk mengajukan gugatan .....	77
Latihan Soal-Soal .....	78

## **BAB IX**

HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL, PERUBAHAN IKLIM DAN PERKEMBANGANNYA .....	79
A. Pengantar Hukum Lingkungan Internasional .....	79
B. Hukum Perubahan Iklim dan Perkembangan Internasional .....	81
C. Beberapa Instrumen Hukum yang Telah Diratifikasi Terkait Kebijakan Lingkungan Internasional .....	83
1. United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) .....	83
2. Kyoto Protocol.....	83
3. Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD).....	84
3. Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation plus (REDD+) .....	85
Latihan Soal-Soal .....	85

## **BAB X**

PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DI SEKTOR KEHUTANAN DAN HAK KELOLA MASYARAKAT HUKUM ADAT .....	87
A. Pengantar Pengaturan di Sektor Kehutanan dan Praktiknya .....	87
B. Ruang Lingkup Masyarakat Hukum Adat.....	91
1. Konsepsi tentang Masyarakat Hukum Adat.....	91
2. Hak-hak atas Tanah menurut Hukum Adat.....	92
3. Sistem Perizinan Bidang Lingkungan Hidup dalam UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan .....	92
C. Interaksi Antar Kewenangan Negara dan Masyarakat Adat dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup Di Sektor Kehutanan .....	95
Latihan Soal-Soal .....	105

## **BAB XI**

PENEGAKAN HUKUM ATAS TINDAK PIDANA PEMBALAKAN LIAR ( <i>ILLEGAL LOGGING</i> ) DAN PEMBAKARAN HUTAN/LAHAN .....	107
A. Pendahuluan .....	107
B. Penegakan Hukum, Upaya Preventif dan Represif.....	110
Latihan Soal-Soal .....	111

## **BAB XII**

HUKUM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI SEKTOR PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA BESERTA PERMASALAHAN PENYELESAIAN HAK ATAS TANAH DAN LINGKUNGAN.....	113
A. Pendahuluan .....	113
B. Rumusan Masalah .....	116
C. Tujuan Penelitian.....	116

D. Metode Penelitian.....	117
E. Hasil Penelitian dan Pembahasan.....	117
1. Persoalan Pengaturan Penyelesaian Hak atas Tanah untuk Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara .....	117
2. Kebijakan Lingkungan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 .....	126
F. Penutup .....	129
Latihan Soal-Soal .....	130

### **BAB XIII**

HUKUM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI SEKTOR KELAUTAN, WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL.....	133
A. Pendahuluan .....	133
B. Permasalahan yang dihadapi dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-PulauKecil dari Berbagai Aspek Materi Hukum, Kelembagaan dan Pelayanan Hukum .....	134
1. Permasalahan terkait Aspek Materi Hukum.....	134
2. Permasalahan terkait Aspek Kelembagaan .....	135
3. Permasalahan terkait Aspek Pelayanan hukum.....	135
C. Tujuan dan Ruang Lingkup yang diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil .....	135
D. Strategi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Berdasarkan UU Nomor 1Tahun 2014 .....	137
1. Tahap Perencanaan .....	138
2. Tahap Pemanfaatan.....	138
3. Tahap Pengawasan dan Pengendalian .....	140
E. Kewenangan Pemerintah dalam Mengelola Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Indonesia.....	141
1. Konservasi.....	141
2. Pendidikan dan Pelatihan .....	141
3. Penelitian dan Pengembangan.....	141
4. Budidaya Laut.....	142
5. Pariwisata.....	142
6. Usaha Perikanan dan Kelautan serta Industri Perikanan secara Lestari.....	142
7. Pertanian Organik.....	142
8. Peternakan .....	142
9. Pertahanan dan Keamanan Negara.....	142
F. Penerapan Sanksi Pidana dalam Perlindungan & Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2014...	143
G. Peran Pemerintah Daerah dan Upaya Perlindungan Hukum dalam Melindungi &Mengelola Wilayah Pesisir dan Sumber Daya Pulau-Pulau Kecil di Indonesia .....	144
Latihan Soal-Soal .....	146

**BAB XIV**

KONSEPSI HUKUM PENATAAN RUANG DAN RELEVANSINYA  
DENGAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP ..... 147

A. Pendahuluan ..... 147

B. Visi Misi Undang-Undang No 26 tahun 2007 tentang Penataan  
Ruang ..... 148

C. Konsepsi Hukum Penataan Ruang dalam Perspektif Otonomi Daerah  
dan Kajian Kritis UUU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang  
dan kaitannya dengan Permasalahan Lingkungan Hidup ..... 149

Latihan Soal-Soal ..... 152

DAFTAR PUSTAKA ..... 153

BIODATA PENULIS ..... 165



## BAB I

# PENGANTAR LINGKUNGAN HIDUP DAN INSTRUMEN HUKUM

### *Tujuan Instruksional Umum*

Memberikan gambaran umum kepada mahasiswa tentang lingkungan hidup dan instrumen hukumnya

### *Tujuan Instruksional Khusus*

Memberikan pemahaman kepada mahasiswa tentang pentingnya pengelolaan lingkungan hidup dan patuh terhadap berbagai instrumen hukum didalamnya

## A. PENTINGNYA PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DAN KETAATAN DALAM ATURAN LINGKUNGAN HIDUP

Lingkungan hidup sebagai karunia dan Rahmat Tuhan Yang Maha Kuasa kepada rakyat dan bangsa Indonesia merupakan ruang bagi kehidupan dalam segala aspek dan matryanya sesuai dengan wawasan nusantara. Dalam rangka mendayagunakan Sumber Daya Alam untuk memajukan kesejahteraan umum seperti diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan untuk mencapai kebahagiaan hidup pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup, berdasarkan kebijaksanaan nasional yang terpadu dan menyeluruh dengan memperhitungkan kebutuhan generasi masa kini dan generasi masa depan. Untuk itu dipandang perlu melaksanakan pengelolaan lingkungan hidup yang serasi, selaras dan seimbang guna menunjang terlaksananya pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup.<sup>1</sup>

Dalam penyelenggaraan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan hidup, harus memperhatikan tingkat kesadaran masyarakat dan perkembangan lingkungan global serta perangkat hukum Internasional yang berkaitan dengan lingkungan hidup.<sup>2</sup> Kesadaran dan kehidupan masyarakat dalam kaitannya dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup telah berkembang demikian rupa sehingga perlu disempurnakan untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup.

---

<sup>1</sup> Siswanto Sunarso, *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi Penyelesaian Sengketa*, Cet. I, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005, hlm. 1.

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm. 3.

Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.<sup>3</sup> Sebagai suatu kesatuan ruang, maka lingkungan hidup dalam pengertian ekologi tidak mengenal batas wilayah, baik wilayah negara maupun wilayah administratif. Akan tetapi lingkungan hidup yang berkaitan dengan pengelolaan harus jelas batas wilayah wewenang pengelolaannya. Lingkungan yang dimaksud adalah lingkungan hidup Indonesia. Secara hukum, lingkungan hidup Indonesia meliputi ruang tempat negara berdaulat serta yurisdiksinya. Dalam hal ini lingkungan hidup silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang memberikan kondisi alam dan kedudukan dengan peranan strategis yang tinggi nilainya sebagai tempat rakyat dan bangsa Indonesia menyelenggarakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dalam segala aspeknya. Di samping itu, Indonesia mempunyai garis pantai terpanjang kedua di dunia dengan jumlah penduduk yang besar. Indonesia mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan itu perlu dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi antara lingkungan laut, darat, dan udara berdasarkan wawasan lingkungan. Dengan demikian, wawasan dalam menyelenggarakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup Indonesia adalah wawasan nusantara.<sup>4</sup>

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum. Sehubungan dengan ini, dalam rangka memelihara dan melestarikan mutu lingkungan haruslah mempunyai standar nilai yang obyektif dan universal. Persepsi pengelolaan lingkungan harus pula disertai dengan tatanan hukum yang dapat melindungi semua pihak disertai pembentukan hukum dan penegakan hukum yang konsisten.<sup>5</sup>

Perlu diupayakan suatu pendekatan hukum (*legal approach*) yang tepat dalam rangka menyelesaikan perbedaan persepsi dalam mengelola lingkungan dengan memanfaatkan peraturan perundang-undangan yang telah ada, yaitu Undang-Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang kemudian terakhir diamandemen oleh Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan

<sup>3</sup> Undang-Undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2009 tentang *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Diterbitkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup, 2010, hlm. 3.

<sup>4</sup> Lihat: Penjelasan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Diterbitkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup, 2010, hlm. 71-72.

<sup>5</sup> Taufik Imam Santoso, *Politik Hukum Amdal; Amdal Dalam Perspektif Hukum Lingkungan dan Administrasi*, Cet. I, Malang: Setara Press, 2009, hlm. 2.

Lingkungan Hidup. Strategi pendekatan hukum tersebut secara integral harus menjadi bagian dari upaya pengelolaan lingkungan tersebut adalah pemahaman dari para aparat secara benar terhadap penerapan dan penegakan hukum lingkungan sebagai hukum fungsional.<sup>6</sup>

Dari berbagai fakta yang ada, dapat dilihat bahwa penerapan dan penegakan hukum lingkungan selama ini masih didominasi oleh bentuk-bentuk hukum yang bersifat represif dan masih diterapkannya hukum secara reaktif dan parsial, sehingga hasilnya tidak maksimal. Kondisi yang demikian ini disebabkan oleh adanya beberapa persoalan yang belum jelas, antara lain:

1. Belum adanya persamaan persepsi dalam menangani permasalahan lingkungan oleh aparat penegak hukum dan masyarakat;
2. Terdapat kesulitan dalam proses pembuktian yang disebabkan kompleksitas faktor yang menjadi penyebab pencemaran dan lemahnya profesionalisme aparat penegak hukum;
3. Mahalnya biaya finansial dan sosial yang harus dipikul masyarakat;
4. Rumitnya birokrasi peradilan sebagai kendala non-yuridis bagi korban pencemaran.<sup>7</sup>

Sehingga dapat dikatakan bahwa pengelolaan dan penegakan hukum lingkungan dapat berhasil apabila administrator/birokrasi pemerintahan berfungsi secara efektif dan terpadu dalam rangka memberikan perlindungan hukum pada *stake holder*, yang terdiri dari masyarakat, pengusaha, pemerintah maupun lingkungan itu sendiri. Dalam kaitan inilah perlu dikembangkan dua macam perlindungan hukum, yaitu perlindungan masyarakat dengan lembaga (*inspraak*) maupun dengar pendapat sebelum suatu keputusan mendapat bentuk yang definitif dan perlindungan hukum represif yang hakikatnya merupakan perlindungan atas hak warga masyarakat melakukan lembaga peradilan.

Pengertian pencemaran lingkungan hidup menurut berdasarkan undang-undang tersebut di atas ialah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.<sup>8</sup>

Pencemaran dan perusakan lingkungan hidup menurut ST. Munadjat Danusaputro<sup>9</sup> mengakibatkan penurunan kualitas lingkungan hidup. Pada kenyataannya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup tersebut dapat

<sup>6</sup> Ahmad Husni MD, dan Bambang Sugiono, *Strategi Pendekatan Hukum dalam Penyelesaian Masalah Lingkungan*, dalam kumpulan karangan, *Hukum dan Lingkungan di Indonesia*, Editor Erman Rajagukguk dan Ridwan Khairandy, Jakarta: Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 2001, hlm. 498.

<sup>7</sup> *Loc.cit.*

<sup>8</sup> Lihat pasal 1 angka 14 Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup No.32 Tahun 2009.

<sup>9</sup> ST. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku V: Sistem Hukum Pencemaran*, Bandung: Bina Cipta, 1985, hlm. 35. Dan lihat pula dalam *Hukum Lingkungan Dalam Pencemaran Lingkungan Melandasi Sistem Hukum Pencemaran*, Buku V, Sektorial, Bandung: Bina Cipta, 1986, hlm. 77.

diakibatkan oleh kegiatan manusia dan kegiatan alam itu sendiri, seperti gunung meletus dan gempa bumi.

Kemudian yang dimaksud dengan perusakan lingkungan hidup adalah tindakan orang yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia dan/atau hayati lingkungan hidup sehingga melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.<sup>10</sup>

Siti Sundari menjelaskan bahwa penegakan hukum lingkungan berkaitan erat dengan kemampuan aparaturnya dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku, yang meliputi tiga bidang hukum, yaitu administrasi, pidana dan perdata. Dengan demikian, penegakan hukum lingkungan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum dan individual, melalui pengawasan dan penerapan (atau ancaman) sarana administrasi.<sup>11</sup>

Ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas ataupun kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban sosial.<sup>12</sup>

Lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkan suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah. Oleh karena itu, penggunaan sumber daya alam harus selaras, serasi dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Sebagai konsekuensinya, kebijakan, rencana, dan /atau program pembangunan harus dijiwai oleh kewajiban melakukan pelestarian lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan.

Dengan demikian, dalam UU No. 32 tahun 2009 sebagai amandemen dari UU No. 23 tahun 1997 mewajibkan pemerintah dan pemerintah daerah untuk membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program. Dengan perkataan lain, hasil KLHS harus dijadikan dasar bagi kebijakan, rencana dan/atau program pembangunan

<sup>10</sup> Lihat pasal 1 angka 16 Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup No.32 Tahun 2009.

<sup>11</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga University Press, 1996, hlm. 190.

<sup>12</sup> *Ibid.*

dalam suatu wilayah. Apabila hasil KLHS menyatakan bahwa daya dukung dan daya tampung sudah terlampaui, kebijakan, rencana dan/ atau program pembangunan tersebut wajib diperbaiki sesuai dengan rekomendasi KLHS dan segala usaha dan/atau kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup tidak diperbolehkan lagi.<sup>13</sup>

## B. PERMASALAHAN LINGKUNGAN DAN INSTRUMEN HUKUM LINGKUNGAN

Salah satu sarana untuk memberikan perlindungan hukum preventif adalah dengan menempatkan instrumen perizinan pada posisi yang kuat. Selama ini instrumen perizinan khususnya yang berkaitan dengan lingkungan sering dalam posisi yang tidak tepat atau dapat dikatakan lemah, serta tidak memperhatikan terhadap kepentingan lingkungan itu sendiri. Dengan kedudukan yang demikian, maka perlindungan lingkungan tidak maksimal dan tanpa disadari mengakibatkan terjadinya gangguan keseimbangan ekologis yang sulit dipulihkan dalam jangka panjang. Oleh karena itu menegaskan kembali peran dan posisi Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)<sup>14</sup> dalam sistem hukum kita akan memperbaiki kedudukannya di mata hukum.<sup>15</sup>

Menurut UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada paragraf kelima mengenai Amdal pasal 22 ayat (1) dijelaskan:

“Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki amdal”.<sup>16</sup>

Kemudian sehubungan dengan hal di atas, mengenai dampak penting tersebut dinyatakan dalam ayat (2):

“Dampak penting ditentukan berdasarkan kriteria:

- a. besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana rencana usaha dan / atau kegiatan;
- b. luas wilayah penyebaran dampak;
- c. intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
- d. banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;
- e. berbalik atau berbaliknya dampak; dan/atau
- f. kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi”.<sup>17</sup>

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 73.

<sup>14</sup> Pengertian AMDAL sebagaimana diungkapkan oleh Otto Soemarwoto, berasal dari *National Environmental Policy Act (NEPA) 1969* di Amerika Serikat, *Environmental Impact Assessment / Amdal* dimaksud sebagai alat untuk merencanakan tindakan preventif terhadap kerusakan lingkungan yang mungkin timbul oleh suatu aktivitas pembangunan. Konsep ini merupakan bagian dari ilmu ekologi pembangunan yang mempelajari hubungan timbal balik atau interaksi antara pembangunan dan lingkungan. Untuk selengkapnya, lihat: Otto Soemarwoto, *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1999, hlm. 36.

<sup>15</sup> Taufik Imam Santoso, *op.cit.*, hlm. 4.

<sup>16</sup> Lihat: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup, 2010, hlm. 21.

<sup>17</sup> *Ibid.*

Kaitannya dengan konsep Amdal di atas, menurut UU No. 32 tahun 2009 pada paragraf ketujuh mengenai Perizinan pasal 36 menyebutkan bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki Amdal atau Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL) wajib memiliki izin lingkungan.<sup>18</sup>

Jadi tanpa suatu keputusan izin tersebut di atas, setiap orang dilarang melakukan pembangunan limbah ke media lingkungan hidup. Setiap orang dilarang membuang limbah yang berasal dari luar wilayah Indonesia ke media lingkungan hidup Indonesia dan dilarang melakukan impor limbah bahan berbahaya dan beracun.

Dengan demikian, amdal merupakan bagian dari sistem perencanaan, amdal seharusnya dapat memberikan landasan bagi pengelolaan lingkungan. Sebagai "*scientific evidence*", AMDAL memberikan gambaran yang jelas secara ilmiah tentang analisis kegiatan dan dampak yang mungkin akan ditimbulkan oleh sebuah kegiatan. Amdal seharusnya ditempatkan pada posisi yang strategis dalam upaya memberikan perlindungan preventif dalam perizinan suatu kegiatan yang berwawasan lingkungan.

Regulasi yang diatur dalam UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup khususnya pada Bab VII bahwa pengelolaan bahan berbahaya dan beracun serta limbah bahan berbahaya dan beracun wajib dilakukannya, guna meminimalisir sistem pembuangan limbah dengan risiko yang amat kecil bagi lingkungan hidup, kelangsungan hidup manusia dan makhluk hidup lainnya. Dengan menyadari hal tersebut, bahan berbahaya dan beracun beserta limbahnya perlu dilindungi dan dikelola dengan baik.

Jika suatu usaha dan/atau kegiatan yang akan menghasilkan limbah, terlebih dahulu dilakukan pengolahan sebelum dibuang ke media lingkungan hidup, sehingga tidak menimbulkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Dalam hal tersebut, limbah yang dihasilkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan itu dapat dimanfaatkan sebagai bahan baku produk. Namun dari proses pemanfaatan tersebut akan menghasilkan limbah, sebagai residu yang tidak dapat dimanfaatkan kembali, yang akan dibuang ke media lingkungan hidup.<sup>19</sup> Sebagai contoh faktual dari adanya pembangunan limbah dari pabrik/ industri dengan mengeluarkan bau yang tidak sedap, atau berupa polusi bahan cair. Hal ini merupakan dampak dari pembangunan pabrik-pabrik atau industri, di satu sisi memiliki *multiplier effect* yang positif bagi lingkungan sekitarnya, diantaranya terbukanya lapangan pekerjaan dan terserapnya tenaga kerja. Namun di sisi lain juga perlu ditanggulangi timbulnya pencemaran dan perusakan lingkungan di sekitar kawasan industri tersebut, baik secara preventif maupun represif.

Melihat dan merasakan keadaan demikian, masyarakat berada di sekitarnya pun tidak merasa terganggu bahkan dianggap sebagai suatu

<sup>18</sup> Lihat: UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup No. 32 tahun 2009, hlm. 26.

<sup>19</sup> Siswanto Sunarso, *op.cit.*, hlm. 72.

hal yang wajar karena sudah terlalu biasa menghadapi keadaan demikian. Dalam posisi yang demikian, masyarakat ada beberapa faktor, antara lain:

1. rasa teposeliro yang cukup tinggi, tidak terlalu ingin mengganggu;
2. tidak memikirkan akibat yang terjadi, sepanjang saat ini kehidupan masih dapat berjalan secara normal;
3. kesadaran melapor masih kurang, hal ini dirasa akan memperpanjang dan menambah kesibukannya; dan
4. tanggung jawab akan kelestarian masih perlu penanaman lagi.<sup>20</sup>

Sehubungan dengan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan harus ditegaskan kewajiban yang berkenaan dengan penataan terhadap ketentuan mengenai pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang diwajibkan untuk membuat atau melaksanakan analisis mengenai dampak lingkungan hidup, maka rencana pengelolaan dan rencana pemantauan lingkungan hidup yang wajib dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan harus dicantumkan dan dirumuskan dengan jelas dalam izin melakukan usaha dan/atau kegiatan. Sebab pada dasarnya manusia berinteraksi dengan lingkungan hidupnya, yang dapat mempengaruhi dan dipengaruhi oleh lingkungan hidupnya, membentuk dan dibentuk oleh lingkungan hidupnya. Hubungan manusia dengan lingkungan hidupnya adalah sirkuler, berarti jika terjadi perubahan pada lingkungan hidupnya maka manusia akan terpengaruh.

Penulis menginventarisir secara deskriptif atas beberapa permasalahan lingkungan yang ditimbulkan dari sumber pencemar antara lain:

#### 1. Sumber Pencemar dari Industri

Sumber pencemaran ini biasa ditimbulkan oleh aktifitas industri baik dalam skala kecil, menengah dan besar dengan dampak yang ditimbulkan berbeda-beda. Dampak yang ditimbulkan sangat luas, pada umumnya dampak yang dikeluhkan oleh warga masyarakat pada umumnya ada dampak langsung dan tidak langsung, seperti terganggunya kesehatan masyarakat berupa penyakit pernafasan, gatal-gatal pada kulit, terganggunya kenyamanan dan ketenangan masyarakat dan lain sebagainya. Sedangkan dampak tidak langsungnya berupa kurang kepedulian dari pihak perusahaan terhadap masyarakat sekitar menerima / merasakan dampak langsung dengan berpartisipasi aktif membantu warga masyarakat sekitar seperti membantu penyediaan fasilitas yang dibutuhkan oleh masyarakat sekitar sehingga terjalin keharmonisan hubungan antara industri dan masyarakat sekitar. Kebanyakan dari sumber pencemaran ini, industri berskala kecil yang paling dominan atau banyak memberikan kontribusi terhadap kerusakan lingkungan di kota-kota besar, khususnya kawasan industri

<sup>20</sup> P. Joko Subagyo, *Hukum Lingkungan, Masalah dan Penanggulangannya*, Cet. 3, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2002, hlm. 17.

dan kegiatan usaha dalam pemanfaatan sumber daya alam ekstraktif di daerah. Hal ini disebabkan karena lokasi kegiatan usaha yang tersebut dimana-mana dan pada umumnya berdekatan dengan lingkungan pemukiman serta mempunyai kemampuan baik teknis maupun finansial dalam melakukan pengelolaan dan pengendalian dampak negatif yang ditimbulkan sebagai akibat dari kegiatan usahanya.

2. Sumber Pencemar dari Rumah Tangga ( Domestic )  
 Sumber pencemar yang dihasilkan oleh kegiatan rumah tangga ini mempunyai dampak lingkungan yang cukup besar yaitu sekitar 70% dari limbah yang dihasilkan dari kategori sumber dampak yang memberikan sumbangan terbesar dalam pencemaran dan kerusakan lingkungan. Jika dilihat dari limbah yang dihasilkan dari aktifitas kegiatan industri dan kasus-kasus lingkungan yang masuk maka dapat dikategorikan dalam 3 ( tiga) jenis limbahnya.
  - a) Limbah Cair  
 Limbah cair yang dihasilkan dapat menimbulkan bau, perubahan warna yang dapat menurunkan kualitas air, juga menimbulkan gangguan penciuman dan pernafasan warga masyarakat sekitarnya yang dapat menimbulkan gangguan kesehatan.
  - b) Limbah Padat  
 Limbah padat dibagi 2 yaitu limbah padat organik dan limbah padat anorganik yang biasanya akan menimbulkan bau dan limbah B3 yang akan menimbulkan kerusakan terhadap lingkungan dan membahayakan kehidupan manusia.
  - c) Polusi Udara  
 Polusi udara seperti kebisingan dan debu sangat mengganggu dalam kelangsungan hidup manusia seperti gangguan pendengaran, ketenangan, kenyamanan dan pernafasan.

Sebagai upaya pengendalian pada sumber pencemar udara ini dapat dilakukan dengan pemasangan pengendali sumber emisi dan ambien serta penghijauan sekitarnya. Selain beberapa permasalahan tersebut, juga menjadi kompleksitas permasalahan secara *empirical evidents* (kasus-kasus konkret) terkait lingkungan kawasan industri dan kegiatan usaha pengelolaan sumber daya alam menyangkut *stakeholders*, antara lain pemegang izin, pekerja, pemerintah, investor dan masyarakat sekitar, serta masyarakat tradisional dan masyarakat hukum adat. Kasus-kasus tersebut antara lain menyangkut perizinan lingkungan, belum ada izin limbah baku mutu cair, kasus tambang ilegal, dan kasus penebangan pohon untuk property, serta reklamasi pesisir dan pulau-pulau kecil.

Ditambahkan oleh Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto,<sup>21</sup> yang memotret tatanan sosial konteks sekarang, kerusakan lingkungan dan degradasi mutu

---

21 Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan Di Era Otonomi Daerah*, Cet. I, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2007, hlm. 34.

lingkungan terjadi diantaranya karena adanya pelanggaran implementasi hukum lingkungan oleh pihak industri, yang mempunyai peran penting di era globalisasi dan otonomi daerah seperti sekarang ini, walaupun tidak semuanya harus dilimpahkan ke pihak industri karena individu, masyarakat bahkan negara juga punya andil dalam perusakan lingkungan.

Hal ini sangat berimplikasi terhadap lingkungan sekitar, terutama masyarakat kawasan industri di lingkungan kota Semarang yang berpotensi untuk memunculkan pencemaran dan kerusakan daerah sekitar industri, apakah dalam bentuk air ataupun udara (gas). Tentunya kesehatan masyarakat khususnya kawasan industri menjadi korban dari aktivitas operasionalisasi perindustrian. Sebagai akibat dari hal ini semua, maka muncul persepsi di kalangan masyarakat bahwa penegakan hukum lingkungan secara terpadu di kawasan industri masih jauh dari harapan. Untuk itu, dibutuhkan penegakan hukum lingkungan baik yang bersifat preventif maupun represif ketika terjadi penyimpangan-penyimpangan kaitannya dengan lingkungan.

### LATIHAN SOAL

Kerjakanlah beberapa soal uraian dibawah ini:

1. Apa pentingnya belajar lingkungan hidup?
2. Apa pengertian pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup?
3. Apa saja instrumen hukum lingkungan dalam pengaturannya?
4. Berikan permasalahan lingkungan baik di kota besar maupun di daerah yang memiliki potensi sumber daya alam!
5. Apa pentingnya izin dalam hukum lingkungan?
6. Apa yang dimaksud dengan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, dan apa manfaatnya?



## BAB II

# PENGETRIAN HUKUM LINGKUNGAN DAN PERKEMBANGAN LINGKUNGAN HIDUP GLOBAL

### *Tujuan Instruksional Umum*

Memberikan pemahaman secara komprehensif kepada mahasiswa berkaitan dengan pengertian hukum lingkungan dan perkembangan lingkungan hidup secara global/internasional

### *Tujuan Instruksional Khusus*

Mahasiswa dapat memahami pengertian, ruang lingkup hukum lingkungan dan perkembangan lingkungan hidup dalam tataran global

## A. PENGERTIAN HUKUM LINGKUNGAN

Dalam literatur berbahasa Inggris hukum lingkungan disebut *environmental law*. Orang Belanda menyebutnya *milieurecht*, sedangkan Jerman menyebutnya *umweltrecht*, Perancis menamainya *droit de environment*. Malaysia dengan bahasa melayu memberi nama *hukum alam sekitar*, suatu istilah berbau harfiah. Semua istilah berbagai bahasa bermaksud untuk menunjukkan bagian hukum yang bersangkutan dengan lingkungan fisik dan dapat diterapkan untuk mengatasi pencemaran, pengurusan, dan perusakan (*verontreiniging, uitputting en aantasting*) lingkungan (fisik).<sup>22</sup>

Jadi pengertian hukum lingkungan disini hanya meliputi lingkungan fisik saja dan tidak menyangkut lingkungan sosial. Misalnya tidak meliputi pencemaran kebudayaan Bali oleh turis asing yang membanjiri daerah itu. Akan tetapi, masalah lingkungan berkaitan pula dengan gejala sosial, seperti pertumbuhan penduduk, migrasi, dan tingkah laku sosial dalam memproduksi, mengonsumsi, dan rekreasi. Jadi, permasalahannya tidak semata-mata menyangkut ilmu alam, tetapi juga berkaitan dengan gejala sosial.

St. Munadjat Danusaputro mendefinisikan hukum lingkungan sebagai hukum yang mendasari penyelenggaraan perlindungan dan tata pengelolaan serta peningkatan ketahanan lingkungan (hidup).<sup>23</sup> Tujuan hukum lingkungan terletak pada tata pengaturan pengelolaan lingkungan (hidup) secara rasional dan pelestarian sumber-sumber dayanya sedemikian rupa hingga tercegah penyusutan serta kemerosotan mutunya.

<sup>22</sup> Th. Drupsteen G. Kleijis-Wijnobel, *Handhaving Van Milieurecht Door Middle Van Civiel, Administratief en Strafrecht, Opstellen Over Het Milieustrafrecht*, Arnhem: Gouda Quint, 1991, hlm. 4.

<sup>23</sup> St. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku II – Nasional*, Cet. I, Bandung: Binacipta, 1981, hlm. 31.

Dilihat dari fungsinya, hukum lingkungan berisi kaidah-kaidah tentang perilaku masyarakat yang positif terhadap lingkungannya, langsung atau tidak langsung. Secara langsung kepada masyarakat hukum lingkungan menyatakan apa yang dilarang dan apa yang diperbolehkan. Secara tidak langsung kepada warga masyarakat adalah memberikan landasan bagi yang berwenang untuk memberikan kaidah kepada masyarakat.<sup>24</sup>

Jadi hukum lingkungan mempunyai dua dimensi. *Pertama*, adalah ketentuan tentang tingkah laku masyarakat, semuanya bertujuan supaya anggota masyarakat diimbau bahkan kalau perlu dipaksa memenuhi hukum lingkungan yang tujuannya memecahkan masalah lingkungan. *Kedua*, adalah dimensi yang memberi hak, kewajiban, dan wewenang badan-badan pemerintah dalam mengelola lingkungan.<sup>25</sup>

## B. SEJARAH PERKEMBANGAN HUKUM LINGKUNGAN

### 1. Deklarasi Stockholm

Kesadaran lingkungan di Indonesia tidak terlepas dari adanya pengaruh kesadaran hukum lingkungan yang bersifat global atau Internasional. Kesadaran lingkungan yang bersifat global atau Internasional tersebut merupakan wujud kepedulian masyarakat terhadap beberapa kejadian yang timbul di beberapa negara, diantaranya Jepang dan Amerika Serikat itu sendiri.<sup>26</sup>

Sejak tahun 1950-an masalah lingkungan mendapat perhatian tidak saja dari para ilmuwan, melainkan juga masyarakat umum dan para politisi. Pemicu perhatian itu ialah terjadinya pencemaran oleh limbah industri dan pertambangan serta pestisida. Rentetan kejadian tersebut membuat para politisi dan masyarakat umum seakan serentak melihat kerusakan lingkungan yang mulai parah. Adapun kejadian tersebut antara lain:<sup>27</sup>

Pada tahun 1940-an dan 1950-an terjadi pencemaran oleh air raksa (Hg) dari limbah industri dan oleh Kadmium (Cd) dari limbah pertambangan seng (Zn). Pencemaran itu telah menyebabkan penyakit keracunan yang berturut-turut disebut penyakit Minamata dan penyakit itai-itai.<sup>28</sup>

Perkembangan hukum lingkungan tidak dapat dipisahkan dari gerakan sedunia untuk memberikan perhatian lebih besar kepada lingkungan hidup, mengingat kenyataan bahwa lingkungan hidup telah menjadi masalah yang perlu ditanggulangi bersama demi kelangsungan hidup di dunia. Oleh karena itu, perhatian terhadap lingkungan hidup ini dimulai di kalangan

<sup>24</sup> Th. Drupsteen, *op.cit.*, hlm. 3.

<sup>25</sup> *Loc.cit.*, hlm. 8.

<sup>26</sup> Supriadi, *Hukum Lingkungan Indonesia; Sebuah Pengantar*, Cet. 1, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hlm. 53.

<sup>27</sup> Otto Soemarwoto, *Indonesia Dalam Kancah Isu Lingkungan Global*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992, hlm. 3.

<sup>28</sup> Penyakit Minamata diambil dari tempat terjadinya keracunan, yaitu di teluk minamata, sedangkan Itai-itai mempunyai harfiah aduh-aduh, karena para korban mengaduh kesakitan.

ekonomi dan sosial PBB pada waktu diadakan peninjauan terhadap hasil-hasil gerakan: “dasawarsa pembangunan dunia ke-1 (1960-1970)” guna merumuskan strategi “dasawarsa pembangunan dunia ke-2 (1970-1980)”.<sup>29</sup>

Mencermati hasil laporan Dewan Sosial dan Ekonomi PBB terhadap pembangunan yang terdapat di beberapa negara, baik negara maju maupun negara berkembang, diajukanlah saran untuk membicarakan masalah lingkungan hidup manusia secara internasional dalam sebuah konferensi oleh salah seorang wakil dari Swedia.

Pada tahun 1969, Sekretaris Jenderal PBB melaporkan pada Sidang Umum PBB bahwa betapa mutlak perlunya dikembangkan sikap dan tanggapan baru terhadap lingkungan hidup. Tujuan untuk menangani masalah-masalah lingkungan hidup itu adalah demi pertumbuhan ekonomi dan sosial, khususnya mengenai ‘perencanaan, pengelolaan dan pengawasannya’. Laporan Sekretaris Jenderal PBB tersebut kemudian disahkan menjadi Resolusi Sidang Umum PBB No. 2581 (XXIV) pada tanggal 25 Desember 1969. Dalam resolusi itu disepakati untuk membentuk panitia persiapan,<sup>30</sup> yang bersama-sama Sekretaris Jendral PBB ditugaskan untuk menyiarkan secara luas terhadap mendesaknya kepentingan untuk menangani masalah-masalah lingkungan hidup. Oleh karena itu, sidang umum menerima tawaran pemerintah Swedia untuk menyelenggarakan konferensi PBB mengenai lingkungan hidup manusia di Stockholm pada bulan Juni 1972.<sup>31</sup>

Bertepatan dengan diumumkannya “strategi pembangunan Internasional” bagi dasawarsa pembangunan dunia ke-2” (*The Second UN-Development Decade*), yang dimulai pada tanggal 1 Juni 1970, Sidang Umum PBB menyerukan untuk meningkatkan usaha dan tindakan nasional serta internasional guna menanggulangi “proses kemerosotan kualitas lingkungan hidup” agar dapat menyelamatkan keseimbangan dan keserasian ekologis, demi kelangsungan hidup manusia.

Secara khusus, Resolusi Sidang Umum PBB No. 2657 (XXV) tahun 1970 menugaskan kepada panitia persiapan untuk mencurahkan usaha guna melindungi dan mengembangkan kepentingan negara-negara yang sedang berkembang”, dengan menyesuaikan dan memadukan secara serasi kebijaksanaan nasional di bidang lingkungan hidup dengan rencana pembangunan nasional, berikut skala-skala prioritasnya.<sup>32</sup>

Sebelum diadakannya konferensi Internasional mengenai lingkungan hidup pada tahun 1972 di Stockholm, panitia persiapan telah melakukan pertemuan pendahuluan membicarakan agenda yang akan didiskusikan pada konferensi tersebut. Pada tahun 1971, panitia persiapan dalam

<sup>29</sup> Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Ed. 8, Cet. 18, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005, hlm. 6.

<sup>30</sup> Panitia Persiapan Konferensi, yang diketuai oleh Maurice F. Strong, wakil dari Swedia yang telah memberikan saham dalam konferensi tersebut.

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm. 55.

<sup>32</sup> *Ibid.*, hlm. 56.

laporannya menyarankan 6 (enam) mata acara bagi konferensi sebagai mata acara pokok, yaitu sebagai berikut:

- a. perencanaan dan pengelolaan permukiman manusia demi kualitas lingkungan hidup;
- b. segi-segi lingkungan hidup dalam pengelolaan sumber-sumber daya alam;
- c. identifikasi dan pengendalian jenis-jenis pencemaran dan gangguan yang berpengaruh internasional secara luas;
- d. segi-segi pendidikan, penerangan, sosial, dan kebudayaan dalam masalah lingkungan hidup;
- e. pembangunan dan lingkungan hidup;
- f. implikasi organisasi secara Internasional mengenai tindakan-tindakan yang diusulkan konferensi.

Akhirnya, pada tanggal 5-16 Juni 1972 dilaksanakanlah konferensi PBB mengenai lingkungan hidup dan manusia di Stockholm Swedia yang diikuti oleh 113 negara dan beberapa puluh peninjau. Konferensi tersebut diwarnai oleh adanya boikot yang dilakukan oleh negara Uni Soviet dan Eropa Timur sebagai protes terhadap ketentuan yang menyebabkan beberapa negara tidak diundang dengan kedudukan yang sama dengan peserta lain, seperti Republik Demokratis Jerman.

Pada akhir sidang, yaitu pada tanggal 16 Juni 1972, konferensi mengesahkan hasil-hasilnya berupa:<sup>33</sup>

- I. Deklarasi tentang lingkungan hidup manusia, terdiri atas: preambul dan 26 asas yang lazim disebut *Stockholm Declaration*;
- II. Rencana aksi lingkungan hidup manusia (*action plan*), terdiri dari 109 rekomendasi termasuk di dalamnya 18 rekomendasi tentang perencanaan dan pengelolaan permukiman manusia;
- III. Rekomendasi tentang kelembagaan dan keuangan yang menunjang rencana aksi di atas, terdiri dari:
  - a. Dewan pengurus (*governing council*) program lingkungan hidup (UN Environment Programme = UNEP);
  - b. Sekretariat, yang dikepalai oleh seorang direktur eksekutif;
  - c. Dana lingkungan hidup;
  - d. Badan koordinasi lingkungan hidup.

Hasil dari konferensi PBB mengenai lingkungan hidup di Swedia pada tahun 1972, ternyata tidak membawa lingkungan makin baik, malahan lingkungan semakin parah. Walaupun kerja keras dari UNEP telah membawa hasil yang maksimal, yaitu memacu pembangunan di negara maju dan negara berkembang, keberhasilan pembangunan tersebut membawa dampak berupa terancamnya kehidupan manusia dari hujam asam, lautan yang semakin kotor, udara yang semakin tercemar, tanah yang semakin tandus, dan banyak jenis binatang dan tumbuh-tumbuhan yang

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, hlm. 57.

semakin penuh. Di satu pihak ada kemajuan, di lain pihak ditemukan kerusakan lingkungan yang secara serius mengganggu kehidupan manusia dan kelangsungan pembangunan itu sendiri.<sup>34</sup>

Menyadari semakin parahnya masalah lingkungan hidup di dunia, dan bertepatan dengan diperingatinya 10 tahun konferensi PBB mengenai lingkungan hidup, maka dalam pertemuan wakil-wakil pemerintah dalam *Government Council* UNEP tahun 1982, mereka merasa perlu melakukan introspeksi, melakukan kajian ulang bagaimana sebaiknya arah pembangunan ini disempurnakan.<sup>35</sup> Dalam pertemuan itu pula diusulkan agar dibentuk sebuah komisi dunia untuk lingkungan dan pembangunan WCED (*The World Commission on Environment and Development*). Usul ini dibawa ke Sidang Umum PBB pada bulan Desember tahun 1983 dan disepakati untuk membentuk komisi yang mempelajari tantangan lingkungan dan pembangunan menjelang tahun 2000 dan cara-cara menanggulangnya. Pada tahun 1984, Sekjend. PBB mengangkat Ny. Gro Harlem Brundtland Perdana Menteri Norwegia mewakili negara maju sebagai ketua dan Dr. Mansour Khalid mantan Menteri Luar Negeri Sudan mewakili negara berkembang sebagai wakil ketua komisi.<sup>36</sup>

Dalam menyusun kerangka acuan penanggulangan terhadap kerusakan lingkungan hidup, komisi ini memiliki acuan sebagai berikut:<sup>37</sup>

- a. mengusulkan strategi lingkungan jangka panjang untuk mencapai pembangunan terlanjutkan pada tahun 2000 dan sesudahnya;
- b. menyarankan cara agar keprihatinan terhadap lingkungan dapat disalurkan dalam kerja sama antarnegara berkembang dan antar negara dengan tingkat tahapan pembangunan ekonomi dan sosial yang berlainan menuju tercapainya sasaran bersama dan saling mendukung yang memperhitungkan hubungan antar penduduk;
- c. mengajukan jalan dan cara agar masyarakat dunia dapat menangani lebih efektif masalah lingkungan dan merumuskan persepsi bersama tentang masalah lingkungan jangka panjang dan usaha menanggapi masalah proteksi dan meningkatkan lingkungan, agenda kerja jangka pendek dan panjang untuk dasawarsa yang akan datang, dan sasaran aspiratif bagi masyarakat dunia.

Prinsip II Deklarasi Stockholm menyatakan bahwa sumber daya alam harus diselamatkan demi keuntungan (kesejahteraan) generasi kini dan mendatang melalui perencanaan atau pengelolaan yang cermat mungkin. Daud Silalahi menyatakan pentingnya Deklarasi Stockholm 1972 bagi negara-negara yang terlibat dalam konferensi dapat dilihat dari penilaian

<sup>34</sup> Bambang Sumantri, *Hari Depan Kita Bersama*, Jakarta: Gramedia, 1988, hlm. 28.

<sup>35</sup> *Loc.cit.*, hlm. 63.

<sup>36</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga Press, 2000, hlm. 5.

<sup>37</sup> Moestadji, *Pelestarian Kemampuan Lingkungan Hidup*, Jakarta: Kejaksaan Agung Republik Indonesia, 1982, hlm. 8.

negara-negara peserta yang menyatakan bahwa Deklarasi Stockholm merupakan *a first step in developing international environment law*.<sup>38</sup> Sebagai tindak lanjut dari Konferensi Stockholm 1972, PBB membentuk *world conservation union* yang bertugas menyusun rencana aksi (*action plan*) lingkungan hidup manusia. Rencana aksi tersebut disusun berdasarkan pengelompokan semua rekomendasi dan tindakan-tindakan yang dapat diterima oleh konferensi, selanjutnya diadakan identifikasi program yang bersifat lintas batas guna kepentingan perlindungan lingkungan. Untuk melaksanakan program itu, PBB membentuk *United Nations Environmental Development* (UNED) berkedudukan di Kenya.

Akan tetapi di dalam perkembangannya, sedikit sekali resolusi-resolusi hasil kesepakatan dalam Konferensi Stockholm yang dapat diimplementasikan. Di sisi lain, kebutuhan pembangunan dan ekonomi terus melaju untuk memenuhi kebutuhan manusia yang kian menambahnya jumlah manusia di dunia. Konvergensi antara meningkatnya kebutuhan pembangunan dan ekonomi dengan meningkatnya jumlah penduduk dunia mengakibatkan penggunaan sumber daya alam makin meningkat.<sup>39</sup> Seiring dengan itu, maka ragam atau jenis kerusakan lingkungan sesudah adanya Konferensi Stockholm 1972 semakin banyak dan tidak dapat lagi diatasi dengan menggunakan instrumen hukum internasional yang diberlakukan untuk kasus-kasus kerusakan lingkungan yang “baru” tersebut.

Kerusakan-kerusakan lingkungan yang “baru” antara lain:

- i. pelubangan lapisan ozon;
- ii. pemanasan global;
- iii. berkurangnya keanekaragaman hayati.<sup>40</sup>

Kerusakan lingkungan yang “baru” ini sifatnya global dan penyebabnya pun bersifat global. Oleh karena sifatnya global dan penyebabnya pun bersifat global, maka penanggulangannya akan efektif kalau dilakukan secara global pula. Sehubungan dengan itu, dibutuhkan konsep-konsep pengelolaan lingkungan lingkungan yang dapat digunakan untuk mengurangi kerusakan lingkungan sekaligus tetap menjamin keberlangsungan pembangunan. Untuk keperluan penyusunan konsep itu, PBB membentuk WCED untuk melakukan penelitian dan pengkajian tentang penyelarasan perlindungan lingkungan dan pembangunan.<sup>41</sup>

<sup>38</sup> Daud Silalahi menyatakan pentingnya Prinsip II Deklarasi Stockholm bahwa sumber daya alam harus diselamatkan demi keuntungan (kesejahteraan) generasi kini dan mendatang melalui perencanaan atau pengelolaan yang secermat mungkin. Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan*, Bandung: Alumni, 1992, hlm. 84. Lihat juga: Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, *Hukum Lingkungan Dalam Perspektif Global dan Nasional*, Semarang: Badan Penerbit Undip, 2008, hlm. 5-6.

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 85.

<sup>40</sup> *Ibid.*, hlm. 86.

<sup>41</sup> Siti Sundari Rangkuti, *op.cit.*, hlm. 28. mengenai konsep pembangunan, menarik dibandingkan dengan “kesaksian” bahwa sedang terjadi kegagalan konsep pembangunanisme di dunia ketiga. Lihat: Mansour Fakhri, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, Yogyakarta: INSIST Press, hm. 34.

Di bawah Kyoto Protocol, negara-negara industri diharuskan menurunkan emisi GHGs minimal 5 % dari tingkat emisi tahun 1990, selama tahun 2008-2012. CDM (*Clean Development Mechanism*) adalah mekanisme yang menawarkan solusi antara negara maju dengan negara berkembang untuk pengurangan emisi gas rumah kaca (GHGs).<sup>42</sup> Negara maju akan menanamkan modalnya di negara berkembang untuk pengurangan emisi gas rumah kaca (GHGs). Negara maju akan menanamkan modalnya di negara berkembang pada proyek-proyek yang dapat mengurangi emisi GHGs, dengan imbalan CER (*Certified Emission Reductions*),<sup>43</sup> dan kontribusi terhadap pencapaian tujuan Konvensi Perubahan Iklim (UNFCCC).<sup>44</sup> Di sektor kehutanan, CDM dapat diarahkan untuk mendukung pembangunan hutan tanaman pada lahan hutan alam yang rusak, rehabilitasi areal hutan mangrove, hutan gambut maupun lahan bekas kebakaran, *agroforestry*, penerapan RIL (*Reduced Impact Logging*), perlindungan terhadap *forest reserve* dan terhadap hutan yang rawan kebakaran dan perambahan.<sup>45</sup>

Beberapa tahun setelah Konvensi Perubahan Iklim (UNFCCC) ditandatangani pada tahun 1992, upaya nyata pengurangan emisi gas rumah kaca (GHGs), sebagai akibat aktivitas manusia belum dapat ditunjukkan. Oleh karena itu, pada *Conference Of the Parties (COP) – 3* tahun 1997 di Kyoto, dicetuskanlah suatu protokol yang menawarkan *flexibility mechanism*, yang memungkinkan negara-negara industri memenuhi kewajiban pengurangan emisi GHGs-nya melalui kerjasama dengan negara lain baik berupa investasi dalam *emission reduction project* maupun *carbon trading*.<sup>46</sup>

## 2. Deklarasi Rio de Janeiro

Deklarasi Rio de Janeiro merupakan konferensi PBB mengenai lingkungan hidup yang kedua setelah konferensi PBB mengenai lingkungan hidup yang pertama di Stockholm Swedia tahun 1972. Konferensi Rio de Janeiro yang dilaksanakan di Brazil tanggal 3-14 Juni 1992 yang lazim disebut "Konferensi Tingkat Tinggi Bumi", telah menghasilkan 5 (lima) dokumen berikut:<sup>47</sup>

- a. Deklarasi Rio tentang lingkungan dan pembangunan dengan 27 asas yang menetapkan hak dan tanggung jawab bangsa-bangsa dalam memperjuangkan perkembangan dan kesejahteraan manusia;

<sup>42</sup> Jenis GHGs yang dikontrol oleh Kyoto Protocol: CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub>, N<sub>2</sub>O, HFCs, PFCs, SF<sub>6</sub>.

<sup>43</sup> Manfaat bagi negara maju: memenuhi sebagian komitmennya untuk menurunkan GHGs dengan biaya jauh lebih murah bila dilakukan di negara sendiri. Negara berkembang (pada periode komitmen I: 2008 – 2012) belum diwajibkan menurunkan emisi gas GHGs.

<sup>44</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change (Konvensi Perubahan Iklim).

<sup>45</sup> Melalui carbon sequestration project.

<sup>46</sup> Abdon Nababan [Sekjend. Aliansi Masyarakat Adat Nasional (AMAN) Jakarta], makalah yang berjudul "Kesiapan Hukum Adat Dalam Menghadapi Perubahan Iklim", yang disampaikan dalam Seminar Nasional "Partisipasi Masyarakat (Hukum) Adat dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 24 Nopember 2010, hlm. 6.

<sup>47</sup> Michael Keating, *Bumi Lestari Menuju Abad 21*, Jakarta: Konphalindo, 1994, hlm. 15.

- b. Pernyataan tentang prinsip-prinsip yang menjadi pedoman bagi pengelolaan, pelestarian dan pembangunan semua jenis hutan secara berkelanjutan, yang merupakan unsur mutlak bagi pembangunan ekonomi dan pelestarian segala bentuk kehidupan;
- c. Tujuan kerangka konvensi PBB untuk perubahan iklim ialah menstabilkan gas-gas rumah kaca dalam atmosfer pada tingkatan yang tidak mengacaukan iklim global. Ini mensyaratkan pengurangan emisi gas-gas seperti karbondioksida, yaitu hasil sampingan dari pemakaian bahan bakar untuk mendapatkan energi;
- d. Konvensi tentang keanekaragaman hayati menghendaki agar negara-negara mengerahkan segala daya dan dana untuk melestarikan keragaman spesies-spesies hidup, dan mengupayakan agar manfaat penggunaan keanekaragaman hayati itu dirasakan secara merata.

Hasil konferensi Deklarasi Rio de Janeiro menetapkan serangkaian asas sebagai pedoman pembangunan di masa mendatang. Asas-asas ini menetapkan hak-hak manusia atas pembangunan, dan tanggung jawab manusia terhadap pelestarian lingkungan bersama. Di samping itu, deklarasi menyatakan bahwa satu-satunya cara untuk mencapai kemajuan ekonomi jangka panjang ialah dengan mengaitkannya dengan perlindungan lingkungan. Hal ini hanya dapat terjadi apabila bangsa-bangsa menjalin kemitraan global yang baru dan adil, yang melibatkan pemerintah, rakyat dan sektor kunci-kunci dalam masyarakat. Mereka pula menciptakan kesepakatan internasional yang melindungi lingkungan global serta sistem pembangunan.<sup>48</sup>

Prinsip lain dalam deklarasi itu mencakup pula masalah lingkungan dan pembangunan yang berkaitan dengan keadaan dan kebutuhan negara-negara berkembang yang perlu mendapat perhatian. Dalam kaitan ini, diperlukan suatu kerjasama diantara setiap bangsa dan negara untuk menghapuskan kemiskinan yang merupakan syarat utama guna mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

Deklarasi Rio ini juga membahas ekonomi internasional, yang mencantumkan suatu prinsip mengenai perlunya diciptakan suatu sistem yang terbuka dan menunjang pertumbuhan ekonomi dan pembangunan berkelanjutan di semua negara. Tindakan-tindakan di bidang perdagangan yang mempertimbangkan aspek lingkungan tidak boleh dilakukan secara diskriminatif atau dijadikan hambatan terhadap kegiatan perdagangan internasional. Selain itu, terdapat prinsip yang menjadi pembahasan penting, yaitu upaya guna memberikan dasar bagi penyusunan berbagai perjanjian internasional yang menghormati kepentingan setiap pihak dan melindungi integritas sistem lingkungan dan pembangunan global.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, hlm. 17.

<sup>49</sup> *Ibid.*, hlm. 18.

### LATIHAN SOAL-SOAL

1. Apa yang dimaksud dengan hukum lingkungan, menurut ahli dan perspektif undang-undang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup?
2. Berikan ruang lingkup hukum lingkungan, beserta contohnya!
3. Apa pentingnya negara-negara memusatkan perhatian kepada bumi dan lingkungan?
4. Apa yang menjadi alasan utama negara-negara mengangkat isu tentang lingkungan dan kehidupan manusia di bumi?
5. Berikan point-point penting dalam Deklarasi Stockholm dan Deklarasi Rio de Janeiro!
6. Berikan penjelasan secara bertahap perkembangan lingkungan hidup global?
7. Bagaimana komitmen negara-negara dalam konteks global atas perlindungan dan pengelolaan lingkungan?



### **BAB III**

## **KETENTUAN UMUM UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP**

#### *Tujuan Instruksional Umum*

Memberikan gambaran umum kepada mahasiswa tentang ketentuan lingkungan hidup nasional di Indonesia

#### *Tujuan Instruksional Khusus*

Memberikan pemahaman terkait kebijakan lingkungan nasional, asas-asas dan materi muatan serta kasus yang berkaitan dengan lingkungan hidup

#### **A. UNDANG-UNDANG LINGKUNGAN HIDUP SEBAGAI GENERAL ENVIRONMENTAL LAW**

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup bertujuan untuk melindungi Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan hinggaantisipasi isu lingkungan global. UU ini mengakui bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat adalah hak yang harus diperoleh warga negara. Sebagaimana Pasal 28H UUD 1945, serta berusaha menjawab tantangan pemanasan global yang terus meningkat dan mengakibatkan perubahan iklim yang membuat semakin parahnya penurunan kualitas lingkungan hidup dunia.

Menurut Pasal 3 UU 32 tahun 2009, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan:

- a. melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
- c. menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- d. menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
- f. menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;

- g. menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- h. mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. mengantisipasi isu lingkungan global.

Untuk mencapai tujuan di atas, UUPLH menetapkan sejumlah instrumen hukum pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yaitu Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), Tata Ruang, Baku Mutu Lingkungan Hidup, Kriteria Baku Kerusakan Lingkungan Hidup, AMDAL, Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL), Perizinan, Instrumen Ekonomis Lingkungan, Peraturan Perundang-undangan Berbasiskan Lingkungan Hidup, Anggaran Berbasiskan Lingkungan Hidup, Analisis Risiko Lingkungan Hidup, Audit Lingkungan Hidup, dan instrumen lain sesuai kebutuhan dan perkembangan ilmu pengetahuan, di mana KLHS menempati posisi puncak dalam pencegahan dan pencemaran lingkungan hidup. Penekanan pada aspek perlindungan lingkungan hidup, juga terlihat dari adanya dua tahapan izin yang harus dipenuhi oleh setiap orang atau pelaku usaha/kegiatan yang terkait dengan pengelolaan lingkungan hidup yaitu adanya kewajiban memperoleh izin lingkungan terlebih dahulu sebagai syarat untuk mendapat izin usaha dan/atau kegiatan.<sup>50</sup>

Berdasarkan pengaturan hak atas lingkungan hidup dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, khususnya Pasal 65 dan 66 telah memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari perlindungan terhadap keseluruhan ekosistem.<sup>51</sup> Perlindungan jaminan terhadap setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat juga memberikan kepastian akan pembangunan yang berwawasan lingkungan yang dikenal dengan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan mendasarkan pada kebijakan nasional yang terpadu dan menyeluruh dengan mempertimbangkan kebutuhan generasi sekarang dan masa depan. Hal tersebut dikarenakan pembangunan berkelanjutan berkaitan langsung dengan pemanfaatan sumber daya alam, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33 UUD 1945.

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah sebagai *general environmental law* atau pengaturan induk dari berbagai ketentuan sektoral yang berkaitan dengan lingkungan hidup. Undang-undang ini memberikan jaminan

<sup>50</sup> Dani Amran Hakim, Politik Hukum Lingkungan Hidup Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 9 No. 2, April-Juni 2015, hlm. 122.

<sup>51</sup> Nopyandri, Hak Atas Lingkungan Hidup Dan Kaitannya Dengan Peran Serta Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup Dalam Perspektif Otonomi Daerah, *Jurnal Inovatif*, Volume VII Nomor III September 2014, hlm. 34-44.

kepastian hukum memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari perlindungan terhadap keseluruhan ekosistem. UU ini merupakan pembaruan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. UU ini disahkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 3 Oktober 2009 di Jakarta. UU 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup diundangkan oleh Menkumham Andi Mattalatta di Jakarta pada tanggal 3 Oktober 2009.

Dalam pertimbangan atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah:

- a. bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga negara Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa pembangunan ekonomi nasional sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;
- c. bahwa semangat otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah, termasuk di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- d. bahwa kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan;
- e. bahwa pemanasan global yang semakin meningkat mengakibatkan perubahan iklim sehingga memperparah penurunan kualitas lingkungan hidup karena itu perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- f. bahwa agar lebih menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari perlindungan terhadap keseluruhan ekosistem, perlu dilakukan pembaruan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- g. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f, perlu membentuk Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;

Dasar Hukum UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah Pasal 20, Pasal 21, Pasal 28H ayat (1), serta Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945. Penjelasan Umum UU 32 tahun 2009 adalah: *pertama*, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi dan hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia. Oleh karena itu, negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan berkewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain.

Pembangunan selalu membawa perubahan dan dampak positif maupun negatif. Dampak positif merupakan salah satu tujuan dari dilaksanakannya pembangunan, yaitu perubahan positif bagi manusia dalam mencapai kesejahteraannya. Konsep pembangunan berkelanjutan muncul karena selama ini tidak saja di Indonesia, tetapi di seluruh dunia, terutama di negara berkembang, pembangunan kurang mempertimbangkan aspek atau dampak negatifnya terhadap lingkungan, baik aspek hayati (kerusakan ekosistem dan punahnya keanekaragaman hayati) maupun non hayati (sosial budaya). Sebelum konsep pembangunan berkelanjutan dicanangkan, pembangunan didominasi oleh pertimbangan ekonomi, hampir tanpa mempertimbangkan dampak negatifnya terhadap lingkungan.<sup>52</sup> Secara garis besar, pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan merupakan pembangunan yang tidak mengabaikan kelestarian lingkungan, menjaga keharmonisan lingkungan dan sumber daya agar pembangunan berkelanjutan bagi generasi masa kini dan nanti dapat ditopang oleh keberadaan lingkungan dan sumberdaya yang lestari. Dalam hal ini pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan berarti mengelola sumber daya untuk meningkatkan kesejahteraan generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi masa akan datang untuk mengelola sumberdaya guna meningkatkan kesejahteraannya<sup>53</sup>

*Kedua*, Negara Kesatuan Republik Indonesia terletak pada posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang menghasilkan kondisi alam yang tinggi nilainya. Di samping itu Indonesia mempunyai garis pantai terpanjang kedua di dunia dengan jumlah penduduk yang besar. Indonesia mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan itu perlu dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi antara lingkungan laut, darat, dan udara berdasarkan wawasan Nusantara. Indonesia berada pada posisi yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim. Dampak tersebut meliputi turunnya produksi pangan, terganggunya ketersediaan air, tersebarnya hama

<sup>52</sup> Marhaeni Ria Siombo, *Hukum Lingkungan & Pelaksanaan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2012, hlm. 57-58.

<sup>53</sup> Mira Rosana, Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Yang Berwawasan Lingkungan Di Indonesia, *Jurnal KELOLA: Jurnal Ilmu Sosial* Vol 1 No 1 Tahun 2018, hlm. 157.

dan penyakit tanaman serta penyakit manusia, naiknya permukaan laut, tenggelamnya pulau-pulau kecil, dan punahnya keanekaragaman hayati.

*Ketiga*, Ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas ataupun kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban sosial. Oleh karena itu, lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan asas tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya yang dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem yang terpadu berupa suatu kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang harus dilaksanakan secara taat asas dan konsekuen dari pusat sampai ke daerah.

*Keempat*, Penggunaan sumber daya alam harus selaras, serasi, dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Sebagai konsekuensinya, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan harus dijiwai oleh kewajiban melakukan pelestarian lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan. Undang-Undang PPLH mewajibkan Pemerintah dan pemerintah daerah untuk membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program. Dengan perkataan lain, hasil KLHS harus dijadikan dasar bagi kebijakan, rencana dan/atau program pembangunan dalam suatu wilayah. Apabila hasil KLHS menyatakan bahwa daya dukung dan daya tampung sudah terlampaui, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan tersebut wajib diperbaiki sesuai dengan rekomendasi KLHS dan segala usaha dan/atau kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup tidak diperbolehkan lagi.

Ilmu pengetahuan dan teknologi telah meningkatkan kualitas hidup dan mengubah gaya hidup manusia. Pemakaian produk berbasis kimia telah meningkatkan produksi limbah bahan berbahaya dan beracun. Hal itu menuntut dikembangkannya sistem pembuangan yang aman dengan risiko yang kecil bagi lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain. Di samping menghasilkan produk yang bermanfaat bagi masyarakat, industrialisasi juga menimbulkan dampak, antara lain, dihasilkannya limbah bahan berbahaya dan beracun, yang apabila dibuang ke dalam media lingkungan hidup dapat mengancam

lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain. Dengan menyadari hal tersebut, bahan berbahaya dan beracun beserta limbahnya perlu dilindungi dan dikelola dengan baik. Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus bebas dari buangan limbah bahan berbahaya dan beracun dari luar wilayah Indonesia.

Menyadari potensi dampak negatif yang ditimbulkan sebagai konsekuensi dari pembangunan, terus dikembangkan upaya pengendalian dampak secara dini. Analisis mengenai dampak lingkungan (amdal) adalah salah satu perangkat preemtif pengelolaan lingkungan hidup yang terus diperkuat melalui peningkatan akuntabilitas dalam pelaksanaan penyusunan amdal dengan mempersyaratkan lisensi bagi penilai amdal dan diterapkannya sertifikasi bagi penyusun dokumen amdal, serta dengan memperjelas sanksi hukum bagi pelanggar di bidang amdal. Amdal juga menjadi salah satu persyaratan utama dalam memperoleh izin lingkungan yang mutlak dimiliki sebelum diperoleh izin usaha.

*Kelima*, Upaya preventif dalam rangka pengendalian dampak lingkungan hidup perlu dilaksanakan dengan mendayagunakan secara maksimal instrumen pengawasan dan perizinan. Dalam hal pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup sudah terjadi, perlu dilakukan upaya represif berupa penegakan hukum yang efektif, konsekuen, dan konsisten terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang sudah terjadi. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain.

*Keenam*, Undang-Undang PPLH mendayagunakan berbagai ketentuan hukum, baik hukum administrasi, hukum perdata, maupun hukum pidana. Ketentuan hukum perdata meliputi penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dan di dalam pengadilan. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di dalam pengadilan meliputi gugatan perwakilan kelompok, hak gugat organisasi lingkungan, ataupun hak gugat pemerintah. Melalui cara tersebut diharapkan selain akan menimbulkan efek jera juga akan meningkatkan kesadaran seluruh pemangku kepentingan tentang betapa pentingnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup demi kehidupan generasi masa kini dan masa depan.

*Ketujuh*, Penegakan hukum pidana dalam Undang-Undang PPLH memperkenalkan ancaman hukuman minimum di samping maksimum, perluasan alat bukti, pembedaan bagi pelanggaran baku mutu, keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana korporasi. Penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas ultimum remidium yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas ultimum remidium ini hanya berlaku bagi

tindak pidana formil tertentu, yaitu pemidanaan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan.

*Kedelapan*, perbedaan mendasar antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (lama) dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) adalah adanya penguatan tentang prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik karena dalam setiap proses perumusan dan penerapan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan.

*Kesembilan*, dalam Undang-Undang PPLH ini juga mengatur terkait:

- a. keutuhan unsur-unsur pengelolaan lingkungan hidup;
- b. kejelasan kewenangan antara pusat dan daerah;
- c. penguatan pada upaya pengendalian lingkungan hidup;
- d. penguatan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, yang meliputi instrumen kajian lingkungan hidup strategis, tata ruang, baku mutu lingkungan hidup, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, amdal, upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, perizinan, instrumen ekonomi lingkungan hidup, peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, analisis risiko lingkungan hidup, dan instrumen lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- e. pendayagunaan perizinan sebagai instrumen pengendalian;
- f. pendayagunaan pendekatan ekosistem;
- g. kepastian dalam merespons dan mengantisipasi perkembangan lingkungan global;
- h. penguatan demokrasi lingkungan melalui akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan serta penguatan hak-hak masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- i. penegakan hukum perdata, administrasi, dan pidana secara lebih jelas;
- j. penguatan kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih efektif dan responsif; dan
- k. penguatan kewenangan pejabat pengawas lingkungan hidup dan penyidik pegawai negeri sipil lingkungan hidup.

*Kesepuluh*, Undang-Undang PPLH memberikan kewenangan yang luas kepada Menteri untuk melaksanakan seluruh kewenangan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta melakukan koordinasi dengan instansi lain. Melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

yang digunakan saat ini, Pemerintah memberi kewenangan yang sangat luas kepada pemerintah daerah dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah masing-masing yang tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Lembaga yang mempunyai beban kerja berdasarkan Undang-Undang PPLH tidak cukup hanya suatu organisasi yang menetapkan dan melakukan koordinasi pelaksanaan kebijakan, tetapi dibutuhkan suatu organisasi dengan portofolio menetapkan, melaksanakan, dan mengawasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Selain itu, lembaga ini diharapkan juga mempunyai ruang lingkup wewenang untuk mengawasi sumber daya alam untuk kepentingan konservasi. Untuk menjamin terlaksananya tugas pokok dan fungsi lembaga tersebut dibutuhkan dukungan pendanaan dari anggaran pendapatan dan belanja negara yang memadai untuk Pemerintah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang memadai untuk pemerintah daerah.

## **B. ASAS PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP**

Beberapa asas perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup antara lain:

- 1) Asas tanggung jawab negara, yang memiliki makna:
  - a. negara menjamin pemanfaatan sumber daya alamakan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan;
  - b. negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
  - c. negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran/atau kerusakan lingkungan hidup.
- 2) Asas kelestarian dan keberlanjutan, mengandung makna bahwa setiap orang memikul kewajiban dan tanggung jawab terhadap generasi mendatang dan terhadap sesamanya dalam satu generasi dengan melakukan upaya pelestarian daya dukung ekosistem dan memperbaiki kualitas lingkungan hidup.
- 3) Asas keserasian dan keseimbangan, memiliki pengertian dalam pemanfaatan lingkungan hidup harus memperhatikan berbagai aspek seperti kepentingan ekonomi, sosial, budaya, dan perlindungan serta pelestarian ekosistem.
- 4) Asas keterpaduan, bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan memadukan berbagai unsur atau mensinergikan berbagai komponen terkait.

- 5) Asas manfaat, bahwa segala usaha dan/atau kegiatan pembangunan yang dilaksanakan disesuaikan dengan potensi sumber daya alam dan lingkungan hidup untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan harkat manusia selaras dengan lingkungannya.
- 6) Asas kehati-hatian, bahwa ketidakpastian mengenai dampak suatu usaha dan/atau kegiatan karena keterbatasan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi bukan merupakan alasan untuk menunda langkah-langkah meminimalisasi atau menghindari ancaman terhadap pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
- 7) Asas keadilan, bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara, baik lintas daerah, lintas generasi, maupun lintas gender.
- 8) Asas ecoregion, bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan karakteristik sumber daya alam, ekosistem, kondisi geografis, budaya masyarakat setempat, dan kearifan lokal.
- 9) Asas keanekaragaman hayati, bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan upaya terpadu untuk mempertahankan keberadaan, keragaman, dan keberlanjutan sumber daya alam hayati yang terdiri atas sumber daya alam nabati dan sumber daya alam hewani yang bersama dengan unsur non hayati di sekitarnya secara keseluruhan membentuk ekosistem.
- 10) Asas pencemar membayar, bahwa setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan.
- 11) Asas partisipatif, bahwa setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung.
- 12) Asas kearifan lokal, bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat.
- 13) Asas tata Kelola pemerintahan yang baik, bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dijiwai oleh prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan keadilan.
- 14) Asas otonomi daerah, bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

### LATIHAN SOAL

1. Berikan penjelasan umum substansi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup!
2. Mengapa dibutuhkan adanya keseimbangan antara ekonomi dan lingkungan hidup dalam pembangunan suatu negara?
3. Kelembagaan lingkungan di pusat maupun daerah mengambil peran yang strategis dan penting untuk pengelolaan dan pengawasan lingkungan. Berikan penjelasan tugas dan kewenangan kelembagaan lingkungan tersebut!
4. Berikan penjelasan asas-asas dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup!
5. Bagaimana prinsip pembangunan berkelanjutan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup!
6. Apa pentingnya peran serta masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup?
7. Mengapa penegakan hukum menjadi faktor utama atas ketaatan terhadap instrumen pengelolaan lingkungan hidup?

## BAB IV

# PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DAN WAWASAN LINGKUNGAN

### *Tujuan Instruksional Umum*

Memberikan gambaran kepada mahasiswa tentang prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan

### *Tujuan Instruksional Khusus*

Memberikan pemahaman dan penjelasan kepada mahasiswa tentang pentingnya pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan dalam kebijakan ekonomi suatu negara dan peraturan perundang-undangan

## A. PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 menegaskan adanya prinsip berkelanjutan yang terkandung dalam asas demokrasi ekonomi yang dianut oleh konstitusi negara kita. Pasal 33 ayat (4) itu menyatakan bahwa "*perekonomian nasional diselenggarakan berdasar asas demokrasi ekonomi dengan prinsip.....berkelanjutan, berwawasan lingkungan, .....*".

Dalam pasal tersebut di atas bahwa kata "berkelanjutan" itu sebenarnya berkaitan dengan konsep *sustainable development* atau dalam bahasa Indonesia disebut pembangunan berkelanjutan. Hal ini terkait erat dengan perkembangan gagasan tentang pentingnya wawasan pemeliharaan, pelestarian, dan perlindungan lingkungan hidup yang sehat, dimana dewasa ini telah menjadi wacana dan kesadaran umum di seluruh penjuru dunia untuk menerapkannya dalam praktik. Oleh karena itu, kedua istilah ini dapat dikatakan berkaitan erat satu sama lain. Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) merupakan salah satu perwujudan dari wawasan lingkungan yang dimaksud dalam UUD 1945 tersebut.<sup>54</sup> Sebaliknya, prinsip pembangunan yang berkelanjutan juga harus diterapkan dalam kebijakan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Tidak ada pembangunan berkelanjutan tanpa lingkungan hidup sebagai unsur utamanya, dan tidak ada wawasan lingkungan tanpa pembangunan berkelanjutan.<sup>55</sup>

Menurut Otto Soemarwoto, pengertian pembangunan berkelanjutan itu sendiri adalah perubahan positif sosial ekonomi yang tidak mengabaikan sistem ekologi dan sosial dimana masyarakat bergantung kepadanya. Keberhasilan penerapannya memerlukan kebijakan, perencanaan dan proses pembelajaran sosial yang terpadu, viabilitas politiknya tergantung

<sup>54</sup> Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ed. 1, Cet. 2, Jakarta: Rajawali Press, 2010, hlm. 133.

<sup>55</sup> *Ibid.*, hlm. 134.

pada dukungan penuh masyarakat melalui pemerintahannya, kelembagaan sosialnya, dan kegiatan dunia usahanya.<sup>56</sup>

Secara implisit, definisi tersebut dikatakan oleh Aca Sugandhy dan Rustam Hakim bahwa menurut Jr. Hegley, mengandung pengertian strategi imperatif bagi pembangunan berkelanjutan sebagai berikut:

- a. Berorientasi untuk pertumbuhan yang mendukung secara nyata tujuan ekologi, sosial, dan ekonomi;
- b. Memperhatikan batas-batas ekologis dalam konsumsi materi dan memperkuat pembangunan kualitatif pada tingkat masyarakat dan individu dengan distribusi yang adil;
- c. Perlunya campur tangan pemerintah, dukungan, dan kerjasama dunia usaha dalam upaya konservasi dan pemanfaatan yang berbasis sumber daya;
- d. Perlunya keterpaduan kebijakan dan koordinasi pada semua tingkat dan antara yurisdiksi politik terkait dalam pengembangan energi bagi pertumbuhan kebutuhan hidup;
- e. Bergantung pada pendidikan, perencanaan, dan proses politik yang terinformasikan, terbuka, dan adil dalam pengembangan teknologi dan manajemen;
- f. Mengintegrasikan biaya sosial dan biaya lingkungan dari dampak pembangunan ke dalam perhitungan ekonomi.<sup>57</sup>

Konsep pembangunan berkelanjutan memberikan implikasi adanya batas yang ditentukan oleh tingkat masyarakat dan organisasi sosial mengenai sumber daya alam, serta kemampuan biosfer dalam menyerap berbagai pengaruh aktivitas manusia. Proses pembangunan berlangsung secara berlanjut dan didukung sumber alam yang ada dengan kualitas lingkungan dan manusia yang semakin berkembang dalam batas daya dukung lingkungannya. Pembangunan akan memungkinkan generasi sekarang meningkatkan kesejahteraannya, tanpa mengurangi kemungkinan bagi generasi masa depan untuk meningkatkan kesejahteraannya.<sup>58</sup>

Sebagai istilah, perkataan *sustainable development* sebenarnya baru mulai diperkenalkan oleh Rachel Carson<sup>59</sup> melalui bukunya *Silent Spring* yang terbit pertama kali pada 1962.<sup>60</sup> Dalam konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) tersebut, proses pembangunan atau perkembangan

<sup>56</sup> Otto Soemarwoto, *Pembangunan Berkelanjutan: Antara Konsep dan Realitas*, Bandung: Departemen Pendidikan Nasional Universitas Padjajaran Bandung, 2006, hlm. 3.

<sup>57</sup> Aca Sugandhy dan Rustam Hakim, *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan*, Cet. I, Jakarta: PT Bumi Aksara, 2007, hlm. 21-21.

<sup>58</sup> *Ibid.*, hlm. 22.

<sup>59</sup> Rachel Carson lahir pada 1907 dan meninggal pada 1964. Ia mendapat gelar M.A. dalam bidang "zoology" dari John Hopkins University pada tahun 1932. selama hidupnya, Carson mengabdikan diri dalam kegiatan penelitian, publikasi, dan perjuangan untuk menyadarkan umat manusia tentang pentingnya melestarikan lingkungan hidup. Lima buku yang ditulisnya terus-menerus dicetak ulang sampai sekarang. Karena itu, Carson dianggap sebagai peletak dasar bagi pengembangan studi tentang lingkungan hidup selanjutnya.

<sup>60</sup> Buku ini diterbitkan kembali dalam bentuk *paperback* pada 1994 bersama Albert Gore junior. Lihat: Linda Lear, *Rachel Carson's Biography*, 1998.

(*development*) diharapkan dapat memenuhi kebutuhan masa sekarang tanpa membahayakan kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhannya dalam memanfaatkan potensi sumber daya alam untuk kehidupan.

Semua aktivitas perekonomian dalam masyarakat maupun kegiatan kemasyarakatan pada umumnya, serta kegiatan sosial budaya dan sosial politik, tidak boleh hanya mempertimbangkan kepentingan jangka pendek untuk hari ini. Jika keuntungan hari ini diperoleh melalui cara-cara atau langkah-langkah dan tindakan-tindakan yang dapat merusak potensi dan daya dukung alam untuk generasi yang akan datang, maka kegiatan-kegiatan yang dianggap memberi manfaat untuk masa kini itu, dapat dikatakan tidak sesuai dengan prinsip pembangunan berkelanjutan. Jika hal itu tercermin dalam perumusan kebijakan, berarti kebijakan demikian dapat dikatakan bertentangan dengan konstitusi (*inkonstitusional*). Jika hal itu tercermin dalam tindakan-tindakan pemerintah, maka hal demikian juga dapat dikatakan bertentangan dengan UUD 1945.

Sejak saat itulah istilah dan konsep pembangunan berkelanjutan dapat terus menjadi pembicaraan dimana-mana dan meluas ke seluruh dunia. Perkembangan inilah yang akhirnya mendorong PBB menyelenggarakan *United Nations Conference on Human Environment* (UNCHE) di Stockholm, Swedia pada 5 Juni 1972. Hari pembukaan konferensi inilah yang dijadikan tanggal yang selalu diperingati sebagai hari lingkungan hidup internasional (*world environmental day*).

Dalam pengertian yang lebih sederhana, pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dapat dirumuskan sebagai upaya sadar dan terencana yang memadukan lingkungan, termasuk sumber dayanya, ke dalam proses pembangunan yang menjamin kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa sekarang dan generasi yang akan datang. Istilah 'pembangunan berkelanjutan' secara resmi baru dipakai di Indonesia pada 1997, yaitu dengan dicantumkan dalam UU No. 23 tahun 1997 tentang pengelolaan lingkungan hidup, yang sekarang diamandemen oleh UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Istilah resmi yang dipakai oleh undang-undang yang terakhir ini adalah "Pembangunan Berkelanjutan dan Berwawasan Lingkungan". Adapun dalam ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), istilah ini dipersingkat menjadi "pembangunan berkelanjutan" saja. Istilah lain yang juga biasa digunakan berkaitan dengan ide pembangunan berkelanjutan ini adalah "pembangunan yang berwawasan lingkungan" yang sudah lebih dulu populer. Istilah yang terakhir ini dipakai sebagai terjemahan perkataan "eco-development"<sup>61</sup> yang

<sup>61</sup> Berkaitan dengan penyebab munculnya persoalan lingkungan dan sosial, ada tiga pandangan atau paradigma pembangunan yang terjadi selama ini dan perlu dicermati lebih lanjut, yaitu pandangan oleh beberapa pihak bahwa lingkungan adalah untuk pembangunan ekonomi (*eco-developmentalisme*), lingkungan untuk manusia (*eco-humanism*), dan lingkungan untuk lingkungan (*eco-environmentalism*). Apa yang terjadi selama tiga dekade terakhir ini adalah pemanfaatan SDA

dikenal di berbagai negara Barat.

Namun, sebagai istilah resmi, dapat dikatakan masih baru di Indonesia. Sebagai wacana, menurut Sonny Keraf, sejak 1980-an agenda politik lingkungan hidup memang sudah mulai dipusatkan pada paradigma<sup>62</sup> pembangunan berkelanjutan sebagaimana yang berkembang di dunia Barat. Dengan kata lain, Sonny Keraf memahami paradigma pembangunan berkelanjutan sebagai sebuah komitmen moral tentang bagaimana seharusnya pembangunan itu diorganisir dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan.<sup>63</sup>

Perkembangan sejak mulai pertama istilah *sustainable development* muncul pada 1962 dalam buku *Silent Spring* karya Rachel Carson, kemudian dalam *United Nations Conference On Human Environment* (UNCHE) di Stockholm tahun 1972, *World Conservation of Nature* tahun 1980, lalu dipakai oleh Lester R. Brown dalam bukunya *Building A Sustainable Society* tahun 1981, dan seterusnya. Istilah tersebut makin menjadi populer melalui laporan Brundtland, *Our Common Future* di tahun 1987. Puncaknya, pada 1992 ketika Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) bumi di Rio de Janeiro, Brazil menerima paradigma pembangunan berkelanjutan ini sebagai sebuah agenda politik pembangunan untuk semua negara di dunia.

Moeljarto Tjokrowinoto menyebutkan konsep *sustainability* yang dicetuskan oleh kaum *environmentalist* berawal pada sikap keprihatinan

---

untuk pembangunan atau ekonomi dengan menguras SDA tanpa memerhatikan keberlanjutannya serta kurang memerhatikan aspek sosial. Lihat: Jonny Purba, *Pengelolaan Lingkungan Sosial*, Diterbitkan oleh Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup tahun 2002, hlm. 17.

<sup>62</sup> Istilah paradigma dalam bahasa Inggris *paradigm*, berasal dari bahasa Yunani *Paradeigma* yang terdiri atas dua suku kata *para* dan *dekmnai*. Suku kata *para* berarti di samping, di sebelah. Sedangkan, *dekmnai* artinya memperlihatkan, maksudnya model contoh, arketipe, ideal. H.R. Otje Salman S. & Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Cet. 5, Bandung: PT Refika Aditama, 2004, hlm. 67. Kemudian ilmuwan Fisika, Liek Wilardjo menyebut *Ordering belief frame work*, ketika berbicara tentang paradigma, yaitu suatu kerangka keyakinan dan komitmen para intelektual. Lebih lanjut dikatakan bahwa paradigma berarti asumsi-asumsi dasar yang diyakini ilmuwan dan menentukan cara dia memandang gejala yang ditelaahnya. Ia dapat meliputi kode etik, maupun pandangan dunia yang mempengaruhi jalan pikir dan perilaku ilmuwan dalam berolah ilmu. Dalam bukunya: Liek Wilardjo, *Realita Desiderata*, Yogyakarta: Duta Wacana University Press, 1990, hlm. 134. Gagasan paradigma dikupas oleh Thomas S. Kuhn dalam karya intelektualnya "The Structure of Scientific Revolution" sebagai seperangkat keyakinan mendasar yang memadu tindakan-tindakan kita baik tindakan keseharian maupun dalam penyelidikan ilmiah. Paradigma selalu dikaitkan dengan revolusi keilmuan, pertama kali para ilmuwan mengembangkan paradigma dalam usaha menjelaskan perilaku yang relevan dengan dunia ini, lalu mengalami kesulitan yang akhirnya berkebanglah krisis keilmuan (*abnormal science*). Krisis itu akan teratasi bila lahir paradigma baru dengan diikuti aktivitas ilmiah yang baru dan biasa sampai akhirnya ia pun jatuh ke dalam kesukaran yang serius dan timbullah suatu krisis baru yang diikuti pula oleh revolusi baru. Selengkapnya, lihat: Thomas S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolution*, Chicago: University of Chicago Press, 1963, hlm. 124. Kemudian Erlyn Indarti lebih cenderung mengadopsi pemikiran Guba dan Lincoln yang menawarkan empat paradigma utama, yaitu *positivism*; *post-positivism*; *critical theory et all*; dan *constructivism* [d/h *naturalistic inquiry*], yang dibedakan melalui respon terhadap pertanyaan 'ontologis', 'epistemologis' dan 'metodologis'. Erlyn Indarti, Makalah Pidato Pengukuhan Guru Besar "Diskresi dan Paradigma; Sebuah Telaah Filsafat Hukum", Disampaikan Pada Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Filsafat Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 4 November 2010, hlm. 19.

<sup>63</sup> Sonny Keraf, *Etika Lingkungan*, Cet. 3, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2006, hlm. 167.

mereka terhadap konsekuensi jangka panjang dari adanya tekanan yang eksekusif terhadap daya dukung alami (*natural support system*).<sup>64</sup> Dalam Brundtland Commission Report yang berjudul *Our Common Future* dijelaskan batasan tentang *sustainable development* sebagai berikut:

*"Sustainable development is defined as development that meet the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs".*<sup>65</sup>

Edith Brown Weiss, sebagaimana yang dikutip oleh Adji Samekto menyatakan bahwa secara garis besar ada tiga tindakan generasi dulu dan sekarang yang sangat merugikan generasi mendatang di bidang lingkungan, yaitu: *Pertama*, konsumsi yang berlebihan terhadap sumber daya berkualitas, membuat generasi mendatang harus membayar lebih mahal untuk dapat mengkonsumsi sumber daya alam yang sama; *kedua*, pemakaian sumber daya alam yang saat ini belum diketahui manfaat terbaiknya secara berlebihan, sangat merugikan kepentingan generasi mendatang, karena mereka harus membayar *inefisiensi* dalam penggunaan sumber daya alam tersebut oleh generasi dulu dan sekarang; *ketiga*, pemakaian sumber daya alam secara habis-habisan oleh generasi dulu dan sekarang membuat generasi mendatang tidak memiliki keragaman sumber daya alam yang tinggi.<sup>66</sup>

Untuk menjamin ketersediaan sumber daya alam (yang akan menjamin keberlanjutan pasokan bahan baku) inilah *World Commission on Environment and Development* (WCED) pada tahun 1987 merumuskan konsep yang kemudian kita kenal dengan sebutan pembangunan berkelanjutan atau *sustainable development*.<sup>67</sup> Di dalam laporannya yang berjudul *our common future*, WCED mendefinisikan pembangunan berkelanjutan sebagai "pembangunan yang berusaha memenuhi kebutuhan hari ini, tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhannya".

Wimala Ponniah lebih membicarakan pendidikan lingkungan untuk pembangunan berkelanjutan yang memiliki tujuan antara kebutuhan dan nilai. Dikatakan olehnya bahwa:

*"To further comprehend the concept of sustainable development, two Canadian environmentalists Jacobs and Sadler suggested the following graphic model where sustainable development be viewed as a unifying concept that takes into consideration the social, economic and environmental goals. And according to sadler, creating sustainable futures will involve a fundamental shift in the balance between these different needs and values:*

<sup>64</sup> Moeljarto Tjokrowinoto, *Pembangunan; Dilema dan Tantangan*, Cet. IV, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002, hlm. 12.

<sup>65</sup> Suma T. Djajadiningrat, "Population and Development for a Sustainable Future", Paper in the Seminar "World Without Borders: Policy Options for Growth and Sustainability in East Asia and the Pacific, Conducted by Society for International Development East Asia and The Pacific Regional Conference, July, 18-22, 1990, Jakarta, Yogyakarta and Bali, 1990, p.3.

<sup>66</sup> Adji Samekto, *Kapitalisme, Modernisasi, dan Kerusakan Lingkungan*, Cet. I, Yogyakarta: Genta Press, 2008, hlm. 93.

<sup>67</sup> *Ibid.*, hlm. 94.

- a. *Economic: the production of goods and services;*
- b. *Environmental: the conservation and prudent management of natural resources;*
- c. *Social: the maintenance and enhancement of the quality of life.*<sup>68</sup>

Menurut Koesnadi Hardjasoemantri, perkembangan kebijakan lingkungan hidup di dunia didorong oleh hasil kerja komisi WCED. Komisi ini dibentuk sesuai Resolusi Sidang Umum No. 38/161 dan dipimpin oleh Perdana Menteri Gro Harlem Brundtland dari Norwegia dan Mansour Khalid dari Sudan. Sedangkan dari Indonesia yang menjadi anggota adalah Prof. Dr. Emil Salim. Salah satu tugas WCED adalah menyusun suatu strategi jangka panjang untuk pengembangan lingkungan menuju pembangunan berkelanjutan di tahun 2000 dan sesudahnya. Laporan akhir tugas komisi ini, pada 1987 diterbitkan laporan berjudul *our common future* atau biasa dikenal dengan sebutan *Brundtland report*.<sup>69</sup>

Laporan Brundtland, *our common future* ini, memuat banyak rekomendasi yang bersifat khusus untuk perubahan-perubahan institusional dan hukum.<sup>70</sup> Karena dinilai sangat penting, laporan ini diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia dan diterbitkan pada 1988 dengan judul hari depan kita bersama. Terbitnya buku ini menjadi salah satu tonggak penting yang dipancarkan agar pemahaman mengenai pentingnya wawasan lingkungan dapat diterapkan di semua sektor pembangunan yang biasa dikenal sebagai "*Sustainable Development*".<sup>71</sup> Laporan ini juga mengidentifikasi beberapa masalah kritis yang perlu dijadikan dasar kebijakan lingkungan bagi konsep pembangunan berkelanjutan:

- a) Mendorong pertumbuhan dan meningkatkan kualitas (*reviving growth and changing its quality*);
- b) Mendapat kebutuhan pokok mengenai pekerjaan, makanan energi, air, dan sanitasi (*meeting essential needs for jobs, food, energy, water, and sanitation*);
- c) Menjamin tingkat pertumbuhan penduduk yang mendukung keberlanjutan (*ensuring asustainable level of population*);
- d) Melakukan konservasi dan kemampuan sumberdaya (*conserving and enhancing the resource base*);
- e) Orientasi teknologi dan mengelola resiko (*reorienting technology and managing risks*) dan;
- f) Memadukan pertimbangan lingkungan ekonomi dalam proses pengambilan keputusan (*merging environment and economics in decision-making*).<sup>72</sup>

<sup>68</sup> Mohamad Soerjani and Monica Hale, *Environmental Education for Biodiversity and Sustainable Development*, written by: Wimala Ponniah, about "*Environmental Education for Sustainable Development in Post-Unced Process*", First Printing, Jakarta: University of Indonesia in Cooperation with London Guildhall University, 1997, p. 26.

<sup>69</sup> Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Ed. 7, Cet. 16, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2001, hlm. 12.

<sup>70</sup> *Ibid.*, hlm. 15.

<sup>71</sup> *Ibid.*, hlm. 20.

<sup>72</sup> Daud Silalahi, *Pembangunan Berkelanjutan Dalam Rangka Pengelolaan (Termasuk Perlindungan)*

Ketua Komisi Dunia untuk Lingkungan dan Pembangunan (WCED) Gro Harlem Brundtland dalam pengantarnya di buku *"Our Common Future"* menceritakan bahwa tugas komisinya ketika memperoleh mandat Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1983 adalah memformulasikan agenda global untuk perubahan atau *"A Global Agenda For Change"* yang bertujuan:<sup>73</sup>

- a) mengajukan strategi jangka panjang di bidang lingkungan untuk mencapai pembangunan berkelanjutan tahun 2000 dan ke depan;
- b) merekomendasikan cara-cara atau strategi untuk lingkungan yang mungkin dapat direfleksikan pada kerjasama diantara negara-negara berkembang dan diantara negara yang tingkat sosial ekonominya berbeda dan menuju ke pencapaian tujuan bersama dan saling menguntungkan dengan memperhatikan keterkaitan antara manusia (*people*), sumber-sumber (*resources*), lingkungan (*environment*), dan pembangunan (*development*);
- c) Mempertimbangkan strategi dan cara dimana masyarakat internasional dapat mengatasi dengan efektif keprihatinan lingkungan;
- d) Membantu mendefinisikan pandangan tentang isu-isu lingkungan jangka panjang dan upaya-upaya yang tepat yang dibutuhkan untuk mengatasi masalah-masalah dalam rangka melindungi dan meningkatkan daya dukung lingkungan, agenda tindak untuk jangka panjang selama sepuluh tahun mendatang dan tujuan-tujuan yang aspiratif untuk masyarakat global.

Kerusakan lingkungan pada tahun 1980-an dipandang sebagai masalahnya negara-negara daya dan sebagai efek sampingan dari negara-negara industri kaya. Lingkungan sebenarnya bukan merupakan sesuatu yang terpisah dari aktivitas manusia, ambisi dan kebutuhan serta bukan sesuatu yang terisolasi dari aspek lain. Istilah pembangunan bukan pula terbatas pada upaya-upaya negara miskin menjadi makmur. Lingkungan adalah tempat dimana kita semua hidup dan pembangunan adalah semua yang kita lakukan untuk meningkatkan kesejahteraan. Dua hal ini merupakan sesuatu yang tidak terpisahkan.<sup>74</sup>

Strategi pembangunan yang banyak dilakukan oleh negara-negara maju dipandang tidak berkelanjutan.<sup>75</sup> Kebijakan-kebijakan pembangunan

---

*Sumber Daya Alam Yang Berbasis Pembangunan Sosial dan Ekonomi*, Makalah yang Disampaikan Kepada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan tema "Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan", yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm. 14.

<sup>73</sup> Sudharto P. Hadi, *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*, Cet. 2, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005, hlm. 6. Lihat juga: Soejono, *Hukum Lingkungan dan Perannya Dalam Pembangunan*, Cet. 1., Jakarta: PT Rineka Cipta, 1996, hlm. 1.

<sup>74</sup> *Ibid.*, hlm. 7.

<sup>75</sup> Ketika strategi pembangunan dipandang tidak berkelanjutan, terutama di Negara-negara maju, maka semenjak diselenggarakannya *World Summit on Sustainable Development* di Johannesburg, Afrika Selatan pada September 2002, perhatian masyarakat dunia akan tercurahkan guna mengevaluasi pencapaian dan hambatan yang dihadapi serta merumuskan langkah selanjutnya. Peradaban manusia modern sudah mencapai taraf memprihatinkan. Maka kita perlu ingat

menitikberatkan pada pertumbuhan ekonomi akan berpengaruh pada kemampuan manusia untuk melanjutkan kemajuan untuk generasi yang akan datang. Isu kritis berkaitan dengan ketidakmerataan, kemiskinan dan pertumbuhan penduduk. Isu-isu itu menjadi penekan (*pressure*) planet, bumi, air, hutan, dan sumber-sumber alam lainnya termasuk di negara-negara berkembang.<sup>76</sup> Keterkaitan antara kemiskinan, ketidakmerataan dan kerusakan lingkungan menjadi tema sentral dari tugas komisi dalam memberikan rekomendasi. Disini yang diperlukan adalah era baru dari pertumbuhan ekonomi, suatu pertumbuhan yang mantap, tetapi tetap memerhatikan aspek sosial dan lingkungan.<sup>77</sup>

Pada 1992, tepatnya pada 3-14 Juni 1992, PBB menyelenggarakan lagi konferensi khusus tentang lingkungan dan pembangunan yang dikenal sebagai *Earth Summit* atau KTT Bumi pertama di Rio de Janeiro, Brazil (*United Nation Conference on Environment and Development*, UNCED). Dari sini terbentuklah *United Nation Commission on Sustainable Development* (UCSD). Setelah itu, berbagai konferensi dan forum-forum tingkat dunia secara periodik, terus diselenggarakan untuk membahas berbagai masalah dalam pelaksanaan prinsip pembangunan berkelanjutan di berbagai negara.

*United Nation Department for Economic and Social Affairs* (DESA), bekerjasama dengan pemerintah Ghana, Inggris, Denmark dan UNDP, mengadakan *International Forum on National Sustainable Development Strategies* (NSDSs) pada 7-9 November 2001 di Accra, Ghana.<sup>78</sup> Forum ini diselenggarakan sebagai persiapan dari *World Summit on Sustainable Development* (WSSD) yang diadakan di Johannesburg, Afrika Selatan, pada 26 Agustus hingga 6 September 2002 yang dikenal sebagai *Earth Summit 2002*.<sup>79</sup> Bersamaan dengan itu, pada 27-28 Agustus 2002 diadakan *World Forum on Sustainable Development* (WFSD) dengan tema *Economy, Environment, and Society* yang diselenggarakan di Johannesburg, Afrika Selatan.<sup>80</sup>

Beberapa tahun kemudian, pada 10-12 November 2008, atas kerjasama OECD dan *International Transport Forum* (ITF) diadakan pula *Global Forum*

---

ungkapan bijak "bumi dapat mencukupi kebutuhan hidup manusia, tetapi tidak mampu memenuhi ambisi manusia". Lihat: M. Baiquni dan Susilawardani, *Pembangunan Yang Tidak Berkelanjutan: Refleksi Kritis Pembangunan Indonesia*, dalam kata pengantar penulis, Cet. I, Yogyakarta: Transmedia Global Wacana, 2002, hlm. xviii.

<sup>76</sup> Seperti yang terjadi di Indonesia drama kasus kerusakan sosial dan kerusakan lingkungan di Freeport dan kasus "manipulasi" cadangan emas Busang yang menggegerkan pasar saham internasional ini sesungguhnya baru gejala yang meletup dari rasa ketertindasan dan ketertinggalan masyarakat. Persaingan semacam ini akan lebih dahsyat dalam memasuki era perdagangan bebas yang dibuka awal tahun 2010. Nanti akan muncul banyak kasus tentang perebutan dan eksploitasi sumber daya alam di berbagai kegiatan ekonomi dan pada beragam komoditas perdagangan dengan bermacam-macam isu dan tingkat skala.

<sup>77</sup> *Ibid.*, hlm. 8.

<sup>78</sup> Lihat informasi mengenai *International Forum on National Sustainable Development Strategies* yang tersedia pada <http://www.iisd.ca/sd/nsds/>, diakses pada 24 Agustus 2010.

<sup>79</sup> Lebih lanjut lihat: *Earth Summit*, <http://www.earthsummit2002.or/Es2002.pdf>, diakses pada 24 Agustus 2010.

<sup>80</sup> Lihat: *World Forum on Sustainable Development*, tersedia pada <http://www.irfd.org/events/wf2002/intro.html>, diakses pada 24 Agustus 2010.

on *Sustainable Development* dengan tema *Transport and Environment and Globalizing World* di Guadalajara, Mexico.<sup>81</sup> Sebelumnya, masih banyak lagi forum-forum Internasional yang diselenggarakan untuk maksud membahas berbagai persoalan yang terkait dengan lingkungan hidup dan masalah-masalah pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Pendek kata, banyak sekali forum dunia yang diadakan yang secara khusus didedikasikan untuk mengatasi masalah-masalah lingkungan dan mempromosikan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan.

Prinsip-prinsip yang terkandung dalam konsep pembangunan berkelanjutan dikemukakan secara lebih rinci dalam deklarasi dan perjanjian internasional yang dihasilkan melalui Konferensi PBB tentang lingkungan dan pembangunan (*United Nations Conference on Environment and Development*) di Rio de Janeiro pada tahun 1992. Dari berbagai dokumen yang dihasilkan pada konferensi itu, secara formal terdapat 5 (lima) prinsip utama dari pembangunan berkelanjutan sebagaimana ditulis oleh Mas Achmad Santosa yaitu:<sup>82</sup>

- a. Prinsip keadilan antar generasi (*intergenerational equity*); prinsip ini mengandung makna bahwa setiap generasi umat manusia di dunia memiliki hak untuk menerima dan menempati bumi bukan dalam kondisi yang buruk akibat perbuatan generasi sebelumnya.
- b. Prinsip keadilan dalam satu generasi (*intragenerational equity*); prinsip keadilan dalam satu generasi (*intragenerational equity*) merupakan prinsip yang berbicara tentang keadilan di dalam sebuah generasi umat manusia, dimana beban dari permasalahan lingkungan harus dipikul bersama oleh masyarakat dalam satu generasi.
- c. Prinsip pencegahan dini (*precautionary*); prinsip pencegahan dini (*precautionary principle*) mengandung suatu pengertian bahwa apabila terdapat ancaman yang berarti, atau adanya ancaman kerusakan lingkungan yang tidak dapat dipulihkan, ketiadaantemuan atau pembuktian ilmiah yang konklusif dan pasti, tidak dapat dijadikan alasan untuk menunda upaya-upaya untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan.
- d. Prinsip perlindungan keragaman hayati (*conservation of biological diversity*); perlindungan keragaman hayati merupakan prasyarat dari berhasil tidaknya pelaksanaan prinsip keadilan antar generasi (*intergenerational equity principle*). Perlindungan keragaman hayati juga terkait dengan masalah pencegahan, sebab mencegah kepunahan jenis dari keragaman hayati diperlukan demi pencegahan dini.

<sup>81</sup> Lihat: Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *Global Forum on Sustainable Development*, Environmental Directorate, <http://paginas/default.aspx>, diakses pada 24 Agustus 2010.

<sup>82</sup> Mas Achmad Santosa, "Aktualisasi Prinsip-Prinsip Pembangunan Berkelanjutan Yang Berwawasan Lingkungan Dalam Sistem dan Praktek Hukum Nasional", *Jurnal Hukum Lingkungan*, Tahun III No. 1 Tahun 1996, hlm. 78.

- e. Prinsip internalisasi biaya lingkungan.  
Kerusakan lingkungan dapat dilihat sebagai *external cost* dari suatu kegiatan ekonomi yang diderita oleh pihak yang tidak terlibat dalam kegiatan ekonomi tersebut. Jadi kerusakan lingkungan merupakan *external cost* yang harus ditanggung oleh pelaku kegiatan ekonomi. Oleh karena itu, biaya kerusakan lingkungan harus diintegrasikan ke dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan penggunaan sumber-sumber alam tersebut.

Jadi, kelima prinsip di atas kemudian dikenal sebagai prinsip pokok dari pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan yang kemudian oleh sebagian besar peserta KTT Bumi 1992 dijadikan landasan hukum lingkungan, baik di tingkat global (sebagaimana tertuang dalam deklarasi dan dokumen-dokumen internasional yang dihasilkan melalui KTT Bumi 1992) maupun di tingkat nasional sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mulai berlaku sejak tanggal 1 September 1997, yang sekarang ini digantikan oleh Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Penegasan kata “perlindungan” dalam undang-undang yang baru dimaksudkan untuk memberikan penekanan bahwa ruang lingkup undang-undang ini tidak sekedar perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian, tetapi lebih ditujukan pada upaya-upaya perlindungan lingkungan.

Sudharto P. Hadi mengemukakan lebih lanjut mengenai prinsip pembangunan berkelanjutan dari WCED (*World Commission on Environment and Development*) dalam rangka mencapai pembangunan yang harus dipenuhi, yaitu:<sup>83</sup>

- a. Pemenuhan kebutuhan dasar, yang disebut kebutuhan materi termasuk dalam kaitan dengan pemenuhan di dalamnya berupa sandang, pangan, dan papan. Kebutuhan non materi meliputi rasa aman, hak asasi manusia, memiliki kesempatan untuk berkumpul dan mengekspresikan pendapat. Pemenuhan kebutuhan materi sangat penting karena kemiskinan dipandang baik sebagai penyebab maupun hasil dari penurunan kualitas lingkungan.

Nampak bahwa fokus perhatian terhadap kaum miskin menjadi sangat esensial. Kerusakan lingkungan seperti menipisnya tanaman bakau, terumbu karang, erosi tanah, abrasi pantai dan sedimentasi, kerusakan lahan di beberapa daerah penambangan disebabkan oleh rendahnya kondisi sosial ekonomi masyarakat.

Kebutuhan non materi yang dicerminkan dalam suasana keterbukaan, bebas dari rasa tertekan, demokratis yang merupakan syarat penting bagi masyarakat untuk bisa mengambil bagian dalam pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka. Keikutsertaan masyarakat akan mampu meningkatkan kualitas

<sup>83</sup> Sudharto P.Hadi, *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*, Cet. I, Yogyakarta, 2005, hlm. 43.

keputusan, karena sesungguhnya masyarakat adalah para pakar lokal dalam arti lebih memahami kondisi dan karakter lingkungan di sekitar tempat tinggal mereka. Adanya kesempatan menyampaikan pendapat akan menumbuhkan perasaan sebagai *part of the process*.

b. Pemeliharaan lingkungan

Berkaitan dengan pemeliharaan lingkungan, prinsip yang pertama adalah konservasi maksudnya adalah perlindungan lingkungan. Lingkungan, baik sebagai sumber daya maupun ruang harus dilindungi, karena keterbatasan daya dukung. Jika sumber daya dieksploitasi melebihi daya dukung akan terjadi kerusakan. Setiap usaha/ kegiatan harus diatur agar tidak menimbulkan dampak bagi lingkungan sebagai ruang. Prinsip ini sebenarnya sangat terkait dengan prinsip yang pertama, dimana kerusakan lingkungan akan menghambat pemenuhan kebutuhan manusia. Bahkan jika kerusakan telah sedemikian parah akan mengancam eksistensi manusia itu sendiri. Hal ini bisa kita lihat di daerah bekas penambangan, daerah industri yang *heavy polluted*, sungai yang *polluted* yang tidak lagi bisa dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan manusia bahkan menimbulkan gangguan kenyamanan dan kesehatan. Tidak berlebihan kalau dikatakan bahwa penyebab pencemaran dan kerusakan lingkungan merupakan salah satu bentuk pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM).

Sedangkan prinsip mengurangi konsumsi bermakna ganda, *pertama*, mengurangi konsumsi ditujukan pada negara maju sehubungan dengan pola konsumsi energi besar yang menyebabkan terjadinya polusi dan penurunan kualitas lingkungan. Negara-negara maju yang jumlah penduduknya hanya sepertiga penduduk dunia tetapi konsumsi energinya mencapai dua pertiga penduduk dunia, tetapi konsumsi energinya hanya sepertiga. Dalam konteks ini, para pakar lingkungan menjuluki negara maju sebagai *high consumption countries*, sedangkan negara berkembang sebagai *less consumption countries*. *Kedua*, perubahan pola konsumsi merupakan seruan yang ditujukan kepada siapa saja baik di negara maju maupun negara berkembang agar mengurangi beban bumi.

c. Keadilan sosial

Berkaitan dengan keadilan, prinsip keadilan masa kini menunjukkan perlunya pemerataan dalam prinsip pembangunan. Tanpa pemerataan, akan menimbulkan ketimpangan sebagaimana yang terjadi pada pembangunan di era Orde Baru dimana yang menikmati hasil pembangunan hanya sekelompok kecil masyarakat. Keadilan masa kini juga berdimensi luas termasuk di dalamnya pengalokasian sumber daya alam antara daerah dan pusat. Keinginan memisahkan diri pada daerah-daerah yang kaya sumber daya alam, seperti Riau, Aceh, Irian Jaya menjadi indikasi adanya perasaan diperlakukan tidak adil atas pengalokasian sumber daya alam. Sedangkan keadilan masa

depan berarti perlunya solidaritas antar generasi. Hal ini ditunjukkan perlunya pengakuan akan adanya keterbatasan (*limitations*) atas sumber daya alam yang harus diatur penggunaannya agar tidak mengorbankan kepentingan generasi yang akan datang. Komitmen untuk melindungi ekosistem itu sebenarnya harus tertuang dalam prinsip berbangsa dan bernegara, yakni pada UUD 1945. pasal 33 ayat (3) dari UUD 1945 menyebutkan bahwa “*bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”. Pasal ini baru menyiratkan penggunaan sumber daya alam untuk kesejahteraan masyarakat (*pro jobs, pro people*), tetapi tidak menyiratkan perlunya dipergunakan secara rasional agar tidak merusak tata lingkungan hidup (*pro nature*). Karena itu, amandemen UUD 1945 harus memasukkan klausul perlunya perlindungan terhadap fungsi lingkungan.

d. Penentuan nasib sendiri

Penentuan nasib sendiri meliputi prinsip terwujudnya masyarakat mandiri dan partisipatori demokrasi. Masyarakat mandiri (*self reliant community*) adalah masyarakat yang mampu mengambil keputusan sendiri atas hal-hal yang berkaitan dengan nasib dan masa depannya. Hal ini termasuk penentuan alokasi sumber-sumber daya alam. Sedangkan prinsip partisipatori demokrasi adalah adanya keterbukaan dan transparansi. Dengan memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk mengambil bagian dalam setiap proses pengambilan keputusan yang menyangkut nasib mereka, maka masyarakat akan merasa menjadi bagian dari proses sehingga tumbuh rasa memiliki dan pada gilirannya bisa memperoleh manfaat atas perubahan yang terjadi di sekitar mereka.

Sampai sekarang, banyak konvensi dan resolusi yang telah dihasilkan yang berkaitan dengan prinsip dan pelaksanaan konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) ini. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, beberapa konvensi terpenting diantaranya ada enam macam, tiga diantaranya bersifat *legally binding* atau mengikat secara hukum untuk semua negara anggota, tiga lainnya bersifat tidak mengikat (*non-legally binding*). Konvensi yang mengikat secara hukum adalah:<sup>84</sup>

1. Konvensi tentang keanekaragaman hayati atau *Convention on Biological Diversity* (CBD), telah diratifikasi oleh 180 negara;
2. Kerangka kerja PBB tentang perubahan iklim atau *United Nation Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), ditandatangani oleh 154 negara; dan
3. *Convention to Combat Desertification* (CCD), konvensi untuk mengatasi degradasi lahan.

<sup>84</sup> Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ed. I, Cet. 2, Jakarta: Rajawali Press, 2010, hlm. 138.

Adapun konvensi yang tidak mengikat secara hukum adalah:

1. Deklarasi Rio tentang 27 prinsip Hubungan antara Lingkungan dan Pembangunan, hasil KTT Bumi di Brazil;
2. Prinsip-prinsip tentang Hutan atau Forest Principles (*Authoritaritative Statement of Principles for a Global Concensus on Manajemen, Conservation, and Sustainable Development all Types of Forest*), yaitu pernyataan resmi mengenai prinsip-prinsip untuk konsensus global tentang pengelolaan, konservasi, dan pembangunan berkelanjutan bagi semua tipe hutan; dan
3. Agenda 21, yang kemudian merupakan pedoman berisi rencana komprehensif program pembangunan berkelanjutan dalam memasuki abad ke-21.<sup>85</sup>

Dalam perkembangannya sampai sekarang, pada umumnya konsep pembangunan berkelanjutan sebagai suatu kesatuan sistem pembangunan, selalu dikaitkan dengan tiga hal pokok (*three major aspects of sustainable development*). Ketiganya adalah soal lingkungan (*environment*), ekonomi (*economy*), dan komunitas (*community*). Pada umumnya, konsep pembangunan berkelanjutan cenderung hanya dilihat perspektif ekonomi, dan belum dilihat secara lebih mendasar sebagai persoalan global kemanusiaan. Itu sebabnya dalam UUD 1945, ketentuan mengenai pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan ini ditempatkan dalam bab XIV yang berjudul "Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial", yaitu pada pasal 33 ayat (4).

Dari rumusan Pasal 33 ayat (4) sangat jelas bahwa "pembangunan berkelanjutan" dan "wawasan lingkungan" dilihat sebagai prinsip dalam kerangka demokrasi ekonomi sebagai dasar bagi penyelenggaraan perekonomian nasional. Di sinilah letak pentingnya sumbangan bangsa Perancis yang telah menempatkan *Charter for Environment 2004* sejajar dengan *Declaration of the Rights of Man and of Citizen 1789*. Persoalan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan pada saatnya nanti akan semakin disadari pentingnya hak-hak asasi manusia dalam kehidupan global umat manusia.

Kemudian menurut Surna T. Djadjadiningrat, pencapaian pembangunan berkelanjutan mensyaratkan:

- a. suatu sistem politik yang menjamin partisipasi aktif masyarakat dalam pengambilan keputusan;
- b. suatu sistem ekonomi yang mampu menghasilkan surplus serta pengetahuan teknis berdasarkan kemampuan sendiri dan berlanjut;
- c. suatu sistem sosial yang memberikan penyelesaian bagi ketegangan-ketegangan yang muncul akibat pembangunan yang tidak selaras;
- d. suatu sistem produksi yang menghormati kewajiban untuk melestarikan ekologi bagi pembangunan;
- e. suatu sistem teknologi yang daat menemukan secara terus-menerus

---

<sup>85</sup> *Ibid.*, 139.

- jawaban-jawaban baru;
- f. suatu sistem internasional yang dapat membantu perkembangan hak-hak perdagangan dan hubungan yang berlanjut; dan
  - g. suatu sistem administrasi yang luwes dan mempunyai kemampuan untuk memperbaiki diri.<sup>86</sup>

Aspek-aspek yang dibahas pun akan terus berkembang tidak terbatas pada aspek lingkungan, ekonomi, dan komunitas, melainkan juga menyangkut persoalan kemanusiaan global dan mencakup juga soal-soal politik, pendidikan, kebudayaan, dan lain sebagainya. Karena itu, kita dapat pula memperkenalkan konsep ekokrasi (*ecocracy*) dan teori kedaulatan lingkungan dalam studi Ilmu Hukum Tata Negara yang terkait erat dengan sistem kekuasaan politik dan hukum.

## B. Wawasan Lingkungan

Istilah “pembangunan berkelanjutan” pertama kali dimuat resmi dalam UU No. 23 tahun 1997 (LN 1997 No. 68, TLN 3699), sedangkan kata “berwawasan lingkungan” muncul terlebih dahulu dengan dimuat pertama kali dalam UU No. 4 tahun 1982 (LN 1982 No. 12, TLN 3215). Kemudian UU No. 23 tahun 1997, yang terakhir diamandemen oleh UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan istilah yang digunakan dalam undang-undang ini adalah “pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan”.<sup>87</sup>

Wawasan lingkungan sebagai wawasan baru dalam kerangka sistem kekuasaan negara dan kebijakan pembangunan sangat diperlukan untuk menghadapi arus besar paradigma pemikiran yang tidak berpihak kepada lingkungan hidup. Seperti tergambar dalam perkembangan pola-pola hubungan eksploitatif antara manusia dan alam selama abad ke-20, dunia kini menyaksikan kerusakan yang sangat dahsyat dalam keseimbangan ekosistem. Bukan saja ekosistem dalam konteks yang terbatas di tingkat lokal, kerusakan ekosistem telah menunjukkan gejala-gejala yang bersifat *mondial* atau global. Semua ini disebabkan oleh tindakan masif yang dilakukan, berupa kegiatan eksplorasi dan eksploitasi alam, oleh umat manusia dalam proses industrialisasi besar-besaran di seluruh dunia, demi mengejar keuntungan-keuntungan yang bersifat ekonomis.<sup>88</sup>

Tindakan eksploitasi dan eksplorasi besar-besaran itu dilakukan pula dengan menggunakan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang serba otomatis, sehingga lingkungan alam dimana-mana mengalami kerusakan dan kemunduran fungsi dan daya dukung bagi kehidupan bersama. Padahal, alam raya dan alam sekitar kita memiliki ekosistem yang satu sama lain saling bergantung. Kerusakan di satu bidang menimbulkan dampak kerusakan pula pada bidang lain, kemusnahan satu spesies menyebabkan

<sup>86</sup> Surma T. Djajadiningrat, *op.cit.*, hlm. 5.

<sup>87</sup> Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 144.

<sup>88</sup> Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 145.

perubahan pola dalam pola kehidupan yang semula tergantung kepada eksistensi spesies tersebut.

Dalam bukunya yang berjudul *“An Inconvenient Truth: The Crisis of Global Warming*,<sup>89</sup> Albert Arnold (Al Gore)<sup>90</sup> telah mengingatkan umat manusia akan bahaya pemanasan global (*global warming*). Harus diakui jasa Al Gore dalam menyadarkan umat manusia akan seriusnya persoalan *global warming* dan *climate change* di dunia. Dalam bukunya tersebut, Al Gore menerangkan:

*“The disharmony in our relationship to the earth, which stems in part from our addiction to a pattern of consuming ever-larger quantities of the resources of the earth, is now manifest in successive crises. The loss of 1 acres of rain forest every second; the acceleration of the natural extinction rate; the ozone hole; the possible destruction of the climate balance that makes our earth livable—all these suggest the increasingly violent collision between human civilization and the natural world.”*<sup>91</sup>

Ketidakharmonisan hubungan kita dengan alam (bumi) yang sebagian menyangga ketergantungan kita terhadap pola konsumsi yang terus-menerus meningkat jumlahnya atas bentuk krisis-krisis yang berkelanjutan. Kehilangan kawasan kerusakan alam, lubang ozon yang makin menganga, potensi dapat dijadikan ruang untuk kita hidup, semuanya menunjukkan terus meningkatnya derajat konflik antara peradaban manusia dengan alam sekitar dan bahkan alam raya.

<sup>89</sup> *An Inconvenient Truth* adalah sebenarnya film dokumenter tahun 2006 yang disutradarai oleh Davis Guggenheim tentang mantan Wakil Presiden Amerika Serikat Al Gore kampanye ‘untuk mendidik masyarakat tentang pemanasan global melalui slide show komprehensif yang, dengan perkiraan sendiri, ia telah memberikan lebih dari seribu kali. Sejak film rilis, *An Inconvenient Truth* telah dikreditkan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat internasional perubahan iklim dan reenergizing dengan gerakan lingkungan. Film dokumenter ini juga telah dimasukkan dalam kurikulum sains di sekolah-sekolah di seluruh dunia, yang telah mendorong beberapa kontroversi, termasuk kasus Pengadilan Tinggi Inggris. Buku pendampingnya yang juga dikarang oleh Al Gore telah menjadi buku terlaris (*bestseller*) dalam daftar versi New York Times sejak 11 Juni 2006, dan menjadi No 1 pada 2 Juli 2006. Lihat: [http://en.wikipedia.org/wiki/Al\\_Gore](http://en.wikipedia.org/wiki/Al_Gore), [http://www.oscar.com/oscarnight/winners/?pn=detail&nominee=Aninconvenient\\_TruthDocumentaryFeatureNominee](http://www.oscar.com/oscarnight/winners/?pn=detail&nominee=Aninconvenient_TruthDocumentaryFeatureNominee) “Documentary Feature, *An Inconvenient Truth*”, Academy of Motion Picture Arts and Sciences dan <http://www.nytimes.com/2006/07/02/books/bestseller/0702bestpaperonfiction.html> “New York Times Bestsellers: Paperback Nonfiction”, The New York Times, diakses tanggal 4 Oktober 2019.

<sup>90</sup> Albert Arnold “Al” Gore, Jr (lahir 31 Maret 1948) menjabat sebagai ke-45 Wakil Presiden Amerika Serikat 1993-2001 di bawah Presiden Bill Clinton. Dia adalah calon Partai Demokrat untuk Presiden dalam pemilu presiden AS 2000. Dia adalah pendiri dan arus kursi dari Aliansi Perlindungan Iklim, co-pendiri dan ketua Generation Investment Management, co-pendiri dan ketua Current TV, anggota Dewan Direksi Apple Inc, dan seorang senior penasihat Google. Gore juga merupakan mitra dalam modal ventura perusahaan, Kleiner Perkins Caufield & Byers, pos Teman perubahan iklim bahwa perusahaan kelompok solusi. Beliau menjabat sebagai profesor tamu di Middle Tennessee State University, Columbia University Graduate School of Journalism, Universitas Fisk, dan University of California, Los Angeles. Pada akhir 1990-an, Gore sangat mendorong untuk bagian dari Protokol Kyoto, yang menyerukan pengurangan emisi gas rumah kaca. Ia ditentang oleh Senat, yang disahkan dengan suara bulat (95-0) di -Hagel Resolusi Byrd (S. Res 98.), yang menyatakan rasa Senat adalah bahwa Amerika Serikat tidak boleh penanda tangan setiap protokol yang tidak termasuk target mengikat dan jadwal untuk berkembang serta negara-negara industri atau “akan mengakibatkan dalam bahaya serius bagi perekonomian Amerika Serikat”. Lihat: [http://en.wikipedia.org/wiki/Al\\_Gore](http://en.wikipedia.org/wiki/Al_Gore), “Time Person of the Year 2007 Runners-Up: Al Gore”. Bono (19 Desember 2007), diakses tanggal 4 Oktober 2020.

<sup>91</sup> Lihat: [http://en.wikipedia.org/wiki/Al\\_Gore](http://en.wikipedia.org/wiki/Al_Gore), [http://www.oscar.com/oscarnight/winners/?pn=detail&nominee=Aninconvenient\\_TruthDocumentaryFeatureNominee](http://www.oscar.com/oscarnight/winners/?pn=detail&nominee=Aninconvenient_TruthDocumentaryFeatureNominee).

### LATIHAN SOAL-SOAL

1. Apa yang dimaksud dengan pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan?
2. Apa faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan prinsip pembangunan berkelanjutan di Indonesia?
3. Berikan penjelasan dalam konstitusi dan perundang-undangan lingkungan hidup terkait pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan?
4. Bagaimana perkembangan pembangunan berkelanjutan dalam tataran global?
5. Mengapa pembangunan berkelanjutan dan wawasan lingkungan menjadi penting untuk diterapkan di suatu negara?
6. Bagaimana integrasi wawasan lingkungan ke dalam kebijakan dan regulasi di suatu negara?
7. Apakah sumber daya alam memiliki keterkaitan dengan pembangunan berkelanjutan?
8. Bagaimana relasi pembangunan ekonomi melalui investasi dengan wawasan lingkungan?
9. Apa pentingnya negara memiliki komitmen menjalankan prinsip pembangunan berkelanjutan?
10. Apa dampak positif dan negatif suatu negara yang tidak mengintegrasikan wawasan lingkungan ke dalam kebijakan dan regulasi?

## BAB V

# INSTRUMEN PERIZINAN LINGKUNGAN HIDUP BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

### *Tujuan Instruksional Umum*

Memberikan penjelasan kepada mahasiswa tentang instrumen perizinan lingkungan hidup berdasarkan peraturan di bidang pengelolaan lingkungan hidup

### *Tujuan Instruksional Khusus*

Memberikan pemahaman dan penjelasan kepada mahasiswa tentang instrumen perizinan lingkungan hidup

## A. PERIZINAN LINGKUNGAN HIDUP BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

Upaya pelestarian lingkungan hidup menjadi kewajiban setiap warga negara, tanpa terkecuali. Jika lingkungannya terjaga dengan baik, maka keberlangsungan hidup umat manusia juga semakin terjamin. Salah satu upaya Pemerintah Indonesia dalam mengupayakan pelestarian lingkungan hidup ialah melalui pembuatan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan serta Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH 2009) secara garis besar berisikan tentang upaya sistematis dan terpadu untuk melestarikan lingkungan serta sebagai upaya pencegahan terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup. UU Nomor 32 Tahun 2009 berisikan 127 Pasal dengan perlindungan serta pengelolaan lingkungan hidup sebagai fokus utamanya. Dalam undang-undang ini juga menjelaskan mengenai larangan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang meliputi larangan melakukan pencemaran, memasukkan bahan berbahaya dan beracun (B3), memasukkan limbah ke media lingkungan hidup, melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar, dan lain sebagainya. Larangan-larangan tersebut juga diikuti dengan sanksi yang tegas dan jelas.

Menurut Pasal 1 ayat (2) dalam undang-undang ini, perlindungan dan pengelolaan adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan,

pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum. Adapun tujuan dari upaya perlindungan serta pengelolaan lingkungan hidup tercantum dalam Pasal 3 UUPPLH 2009, yakni:

- a. Menjamin keselamatan kesehatan dan kehidupan manusia, menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup serta kelestarian ekosistem
- b. Menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup
- c. Mencapai keserasian, keselarasan dan keseimbangan lingkungan hidup
- d. Menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini serta masa depan
- e. Menjamin pemenuhan serta perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia
- f. Mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana
- g. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan, dan mengantisipasi isu lingkungan global.

Pada Pasal 14 UUPPLH 2009 telah menjelaskan bahwa Amdal, UKL-UPL dan perizinan merupakan salah satu instrumen pencegahan terhadap pencemaran lingkungan hidup dari 13 (tiga belas) instrumen yang ada di dalam UUPPLH 2009 dalam upaya pencegahan pencemaran dan kerusakan lingkungan yang meliputi:

1. KLHS (Kajian Lingkungan Hidup Strategis)
2. Tata ruang
3. Baku mutu Lingkungan Hidup
4. Kriteria baku mutu kerusakan Lingkungan Hidup
5. AMDAL (Analisis Dampak Lingkungan)
6. UKL-UPL (Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup)
7. Perizinan
8. Instrumen ekonomi Lingkungan Hidup
9. Peraturan perundang-undangan Lingkungan Hidup
10. Anggaran berbasis Lingkungan Hidup
11. Analisis resiko Lingkungan Hidup
12. Audit Lingkungan Hidup
13. Instrumen lain sesuai kebutuhan dan/atau perkembangan pengetahuan

Ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 36 dan pasal 40 UUPPLH menetapkan bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki Amdal atau UKL-UPL wajib memiliki Izin Lingkungan, dan merupakan persyaratan mendapatkan izin usaha dan/atau kegiatan. Pada pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2012 tentang izin lingkungan yang mulai diberlakukan sejak tanggal 23 Februari 2012 disebutkan bahwa izin lingkungan diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib AMDAL atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai syarat untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan. Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Izin PPLH) diterbitkan oleh Menteri, Gubernur, bupati/walikota sesuai

dengan kewenangannya berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup dan rekomendasi UKL-UPL.

Fungsi dari perizinan itu sendiri adalah selain dijadikan alat control bagi pemerintah/instansi pemberi izin, juga dapat dijadikan dasar pemerintah dalam melakukan pengawasan dalam pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup sebagaimana yang tercantum dalam dokumen lingkungan (AMDAL/UKL-UPL) yang telah disepakati, ketaatan terhadap ketentuan yang tercantum dalam perizinan dan mencegah terjadinya pelanggaran terhadap terlampaunya baku mutu lingkungan hidup dan baku mutu kerusakan lingkungan hidup. Perizinan terpadu pada bidang lingkungan hidup tidak hanya berbicara tentang administrasi, SOP, waktu dan biaya saja, namun juga berkaitan dengan aspek substansi dari perizinan di bidang lingkungan hidup itu sendiri. Dengan mencermati ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan perizinan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang dimaksud adalah izin lingkungan sebagai syarat utama dalam mendapatkan izin usaha dan/atau kegiatan (Izin Operasional, dan lain sebagainya) yang bersifat sektoral.

Kewajiban pemegang izin lingkungan sesuai dengan UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang PPLH Pasal 53 sangat jelas mewajibkan bagi pemegang izin lingkungan yang mana dalam izin lingkungan tersebut terdapat izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang biasa di sebut dengan izin PPLH, antara lain:

1. Izin pembuangan Air Limbah
2. Izin pemanfaatan Air Limbah
3. Izin penyimpanan sementara L-B3
4. Izin pemanfaatan L-B3
5. Izin pengolahan L-B3
6. Izin penimbunan L-B3
7. Izin Pembuangan Air Limbah ke laut
8. Izin dumping ke media lingkungan
9. Izin pembuangan air limbah dengan cara reinjeksi
10. Izin emisi
11. Izin Venting

Jadi jelas terdapat adanya keterkaitan yang erat antara izin lingkungan dengan izin usaha dan/atau kegiatan, kedudukan dokumen lingkungan hidup seperti AMDAL atau UKL-UPL itu sendiri merupakan syarat utama yang diwajibkan dalam memperoleh izin lingkungan dan izin usaha dan/atau kegiatan merupakan satu kesatuan sistem perizinan dalam UU Nomor 32 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Akan tetapi, persoalan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup AMDAL/UKL-UPL dan perizinan bukanlah merupakan alat serbaguna yang dapat menyelesaikan segala persoalan lingkungan hidup. Efektivitas amdal dan UKL UPL sangat ditentukan oleh pengembangan berbagai instrument lingkungan hidup lainnya dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah

atau instansi pemberi izin.

## **B. SISTEM PERIZINAN LINGKUNGAN HIDUP BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009**

Izin Lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan Usaha dan/atau Kegiatan yang wajib Amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang merupakan syarat untuk mendapatkan izin usaha atau kegiatan pengelolaan lingkungan hidup. Izin Lingkungan akan diberikan oleh Kepala Daerah berdasarkan rekomendasi dari Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup (BPLH) terhadap evaluasi Dokumen Lingkungan Hidup (DLH).

Untuk mendapatkan Izin Lingkungan, setiap usaha wajib menyusun DLH (Dampak Lingkungan Hidup) berupa Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL-UPL) jika dampak lingkungan yang dihasilkan tergolong tidak penting, atau Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) jika dampak lingkungan yang dihasilkan tergolong penting. Izin Lingkungan ini umumnya tidak diwajibkan bagi pelaku usaha skala mikro atau kecil selama kegiatannya tidak memiliki dampak terhadap lingkungan hidup. Dalam memperoleh izin lingkungan, pelaku usaha atau kegiatan harus melalui beberapa tahapan dan prosedur perizinan yang berdasarkan UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang kemudian dijabarkan dalam PP No 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan

Pemahaman lingkungan dalam perspektif pengaturan perizinan lingkungan harus lebih diketahui oleh pelaku usaha dan/atau kegiatan dalam melakukan usaha. Syarat-syarat yang harus di penuhi terkait perizinan lingkungan harus ditekankan dari awal, mulai dari tahap permohonan untuk melakukan suatu kegiatan yang mencakup pembuatan dokumen-dokumen hingga izin di keluarkan oleh dinas yang bersangkutan agar pada implementasinya tidak terjadi kesenjangan antara peraturan yang sudah ditetapkan dengan praktik di lapangan.

Proses dalam memperoleh Izin Lingkungan adalah:

1. Penyusunan Amdal dan UKL-UPL
2. Penilaian Amdal dan pemeriksaan UKL-UPL
3. Permohonan dan penerbitan Izin Lingkungan.
4. Permohonan Izin Lingkungan diajukan secara tertulis kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota.
5. Permohonan Izin Lingkungan disampaikan bersamaan dengan pengajuan penilaian Andal dan RKL-RPL atau pemeriksaan UKL- UPL.

Dalam mengajukan permohonan Izin Lingkungan harus dilengkapi dengan dokumen AMDAL atau formulir UKL-UPL, dokumen pendirian usaha dan/atau kegiatan, serta profil usaha dan/atau kegiatan. Karena terkait dengan Amdal, UKP-UPL, usaha dan /atau kegiatan pengelolaan lingkungan

hidup, izin lingkungan hidup juga harus memperhatikan ketentuan pasal 14 UUPPLH, yakni beberapa instrument pencegahan pencemaran atau kerusakan lingkungan. Instrument- instrumen yang dimaksud adalah Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), tata ruang, baku mutu lingkungan hidup, Amdal, UKL-UPL, instrument ekonomi lingkungan hidup, dan peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup. Izin lingkungan hidup juga harus didasarkan pada Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup (pasal 19), jika seperti itu maka Sistem perizinan lingkungan hidup haruslah terpadu.

Aktivitas pembangunan yang dilakukan dalam berbagai bentuk Usaha dan/atau Kegiatan pada dasarnya akan menimbulkan dampak terhadap lingkungan. Dengan diterapkannya prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan dalam proses pelaksanaan pembangunan, dampak terhadap lingkungan yang diakibatkan oleh berbagai aktivitas pembangunan tersebut dianalisis sejak awal perencanaannya, sehingga langkah pengendalian dampak negatif dan pengembangan dampak positif dapat disiapkan sedini mungkin. Usaha atau kegiatan dilihat dari perspektif lingkungan hidup terbagi tiga tingkatan yaitu:

1. Usaha atau kegiatan Wajib AMDAL;
2. Usaha atau kegiatan Wajib UKL UPL;
3. Usaha atau kegiatan Wajib SPPL;

Ketentuan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyebutkan bahwa Kriteria usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting yang wajib dilengkapi dengan amdal terdiri atas:

1. Eksploitasi sumber daya alam, baik yang terbarukan maupun yang tidak terbarukan
2. Proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan
3. Lingkungan hidup serta pemborosan dan kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya
4. Proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan, serta lingkungan sosial dan budaya
5. Proses dan kegiatan yang hasilnya akan mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumber daya alam dan/atau perlindungan cagar budaya
6. Introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, hewan, dan jasad renik
7. Pembuatan dan penggunaan bahan hayati dan nonhayati
8. Kegiatan yang mempunyai risiko tinggi dan/atau mempengaruhi pertahanan negara; dan/atau
9. Penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk mempengaruhi lingkungan hidup.

### LATIHAN SOAL-SOAL

1. Apa fungsi dan tujuan perizinan?
2. Apa pentingnya perizinan lingkungan hidup dalam dunia usaha dan kehidupan sehari-hari?
3. Berikan penjelasan instrumen perizinan lingkungan hidup berdasarkan ketentuan dalam undang-undang terkait pengelolaan lingkungan hidup!
4. Bagaimana sistem perizinan lingkungan hidup dan kriteria yang berdampak penting bagi lingkungan hidup?
5. Berikan penjelasan apa itu Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (amdal)?
6. Apa saja kriteria kegiatan usaha yang wajib Amdal dan izin lingkungan?
7. Apa saja kriteria kegiatan usaha yang wajib UKL-UPL dan izin lingkungan?
8. Berikan penjelasan apa itu Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), dan apa pentingnya KLHS bagi pembangunan?
9. Apa fungsi perizinan lingkungan hidup dalam pengelolaan sumber daya alam sektoral pada kawasan hutan, pertambangan mineral dan batubara, dan pengelolaan wilayah pesisir?
10. Bagaimana keterkaitan antara instrumen perizinan lingkungan hidup dengan perizinan usaha sektoral dalam pengelolaan sumber daya alam?

## BAB VI

# PENCEMARAN DAN KERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP

### *Tujuan Instruksional Umum*

Untuk memberikan pemahaman kepada mahasiswa tentang kategori pencemaran dan kerusakan lingkungan

### *Tujuan Instruksional Khusus*

Menjelaskan dan memberikan pemahaman kepada mahasiswa terkait relasi perilaku manusia dengan pencemaran dan kerusakan lingkungan

## A. KESADARAN MASYARAKAT TERHADAP LINGKUNGAN

Lingkungan dibentuk oleh kegiatan yang dilakukan manusia, perubahan-perubahannya dapat mempengaruhi hidup dan kehidupan, baik secara langsung ataupun tidak langsung. Perubahan lingkungan terjadi karena tidak seimbangnya lagi susunan organik atau kehidupan yang ada, akibatnya pun belum dapat dirasakan secara langsung bagi kehidupan manusia atau kehidupan lainnya namun baru terasa setelah regenerasi.<sup>92</sup>

Memang tidak setiap perubahan itu berakibat pada tidak berfungsinya kembali lingkungan yang dapat dimanfaatkan sebagai sumber dan penopang kehidupan, melainkan perubahan itu sendiri kadang-kadang ditimbulkan secara alamiah, hal ini dimaksudkan untuk pengembangan lingkungan atau bahkan diperlukan oleh kehidupan dalam lingkungan itu.

Untuk menciptakan lingkungan dalam kehidupan yang seimbang sangat tergantung dari kegiatan manusia, sedangkan kegiatan manusia sangat dipengaruhi oleh tingkat kesadaran masyarakatnya dalam mengelola dan membina lingkungan itu. Dalam kehidupan bernegara ini di dalamnya berisi kumpulan manusia yang disebut masyarakat, dan bagian terkecil dari masyarakat ini adalah keluarga. Jadi warna dari masyarakat ditentukan oleh keadaan keluarga.

Berbicara masalah kesadaran masyarakat terhadap lingkungan harus diawali dari kesadaran keluarga, dalam hal ini adalah kesadaran menghadapi dan menciptakan lingkungannya. Misalnya bagaimana menciptakan suasana yang bersih di sekitar rumah, bagaimana memelihara kebersihan itu di dalam rumah kemudian berkembang ke *scope* yang lebih luas lagi yaitu di sekitarnya dan masyarakat luas. Apabila suasana dan tingkah laku demikian sudah membudaya, maka tinggal meningkatkan bagaimana mengelola atau membudidayakan lingkungan dengan berwawasan lingkungan.

<sup>92</sup> Joko Subagyo, *Hukum Lingkungan; Masalah dan Penanggulangannya*, Cet. 2, Jakarta: Rineka Cipta, 1999, hlm. 16.

Kesadaran terhadap lingkungan tidak hanya bagaimana menciptakan suatu yang indah dan bersih saja, tetapi kewajiban setiap manusia untuk menghormati hak-hak orang lain atau suatu kehidupan yang lain, juga terhadap kewajibannya. Sering kita jumpai tindakan orang atau sekelompok orang (perusahaan) yang hanya mengejar kepentingannya sendiri tanpa memperhatikan dampak dan hak orang lain.

Kini mulai memikirkan dan menyadari tentang mutlak perlunya untuk memperhatikan dan mengusahakan perlindungan serta perkembangan lingkungan hidup. Hal ini didorong oleh beberapa faktor, terutama sekali setelah PBB berhasil menggerakkan umat manusia untuk menarik perhatian dan kesadarannya terhadap lingkungan hidup manusia.<sup>93</sup>

Dalam konferensi Stockholm 1972, telah pula dicetuskan gagasan untuk setiap tahunnya menyelenggarakan peringatan hari lingkungan hidup sedunia (*world environment day*) pada tiap tanggal 5 Juni.

Setelah Konferensi Stockholm, pemerintah Indonesia membentuk panitia nasional lingkungan hidup dalam tahun 1972, dan merumuskan program pembangunan lingkungan hidup dalam bab 4 REPELITA II sebagai penjabaran ketentuan konstitusional Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, seperti ditegaskan dalam TAP MPR No. IV/ 1973. Sebagai langkah peningkatannya, dalam kabinet pembangunan III, telah dibentuk Kementerian Negara pengawasan pembangunan dan lingkungan hidup.<sup>94</sup>

## B. DOMINASI (DETERMINISME) LINGKUNGAN PADA KEHIDUPAN MANUSIA

Dalam tahapan hubungan manusia dengan lingkungan, Rachmad K. Dwi Susilo menunjukkan bahwa seluruh aspek budaya, perilaku bahkan "nasib" manusia dipengaruhi, ditentukan, dan tunduk pada lingkungan. Dalam kehidupan kelompok, misalnya Ibnu Khaldun menyatakan bahwa bentuk-bentuk persekutuan hidup manusia muncul sebagai akibat dari interaksi iklim, geografi, dan ekonomi. Ketiga bagian dari lingkungan itu juga bersifat sangat menentukan corak temperamen manusia.<sup>95</sup>

Sementara itu Rachmad K., mengutip Donald L. Hardisty yang mendukung pandangan dominasi lingkungan fisik memainkan peran dominan sebagai pembentuk kepribadian, moral, budaya, politik, dan agama. Pandangan ini muncul tidak lepas dari asumsi dalam tubuh manusia ada tiga komponen dasar, yakni bumi, air, dan tanah yang merupakan unsur-unsur penting lingkungan.<sup>96</sup>

<sup>93</sup> Soedjono Dirdjosisworo, *Upaya Teknologi dan Penegakkan Hukum Menghadapi Pencemaran Lingkungan Akibat Industri*, Cet. I, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1991, hlm. 9.

<sup>94</sup> St. Munadjat Danusaputro, "Hukum Lingkungan Dalam Kelahiran dan Pertumbuhannya Sebagai Tunas Baru", *Pro-Justitia* (Majalah Alumni Fakultas Hukum UNPAR Cabang Bandung); Nomor 3/ 1978, hlm. 158.

<sup>95</sup> Rachmad K. Dwi Susilo, *Sosiologi Lingkungan*, Ed. I, Cet. 1., Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008, hlm. 30.

<sup>96</sup> *Ibid.*, hlm. 31.

Mujiyono Abdillah menyatakan bahwa daya jangkau teori ini mampu mengungkapkan secara baik misteri hubungan antara lingkungan dan manusia, terutama pada tahapan masyarakat belum maju dimana lingkungan masih digambarkan sebagai sebuah misteri. Oleh karena itu, menurutnya pula teori ini kurang sesuai jika digunakan untuk menggambarkan sifat masyarakat modern karena masyarakat modern sebagai tahap lanjutan ditentukan oleh determinasi teknologi.<sup>97</sup>

Menurut pendapat Rachmad K.D. Susilo, teori ini masih bisa digunakan untuk menjelaskan masyarakat kontemporer. Sebab, ternyata tidak semua hukum alam bisa ditaklukkan teknologi. Teknologi memiliki keterbatasan-keterbatasan ketika menghadapi kekuatan alam. Terlebih menghadapi bencana yang murni sebagai kehendak alam.<sup>98</sup>

Untuk semakin memperjelas ini, dapat dilihat dalam tulisan Pramudya Sunu menyatakan bahwa terdapat dua jenis bencana akibat rusaknya daya dukung lingkungan. *Pertama*, kerusakan karena faktor internal, yakni kerusakan yang berasal dari alam sendiri. Bagi masyarakat, kerusakan ini sukar dihindari sebab merupakan bagian dari proses alam. Tidak sedikit kejadiannya dalam waktu singkat, tetapi dampak atau akibat yang diterima dalam waktu lama. Oleh karena itu, yang bisa dilakukan adalah menyiagakan diri atau mempersiapkan manajemen bencana guna meminimalkan banyaknya korban.<sup>99</sup> *Kedua*, kerusakan karena faktor eksternal, yaitu kerusakan lingkungan yang berasal dari perilaku manusia. Terutama beralasan demi meningkatkan kualitas dan kenyamanan hidup. Kerusakan daya dukung sebagai akibat dari kegiatan-kegiatan, industrialisasi, penggunaan bahan bakar fosil dan limbah rumah tangga yang dibuang di sungai-sungai.<sup>100</sup>

### C. PENCEMARAN, PENANGGULANGAN PENCEMARAN DAN KERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP

Pencemaran lingkungan yang berdampak berubahnya tatanan lingkungan karena kegiatan manusia atau oleh proses alam berakibat lingkungan kurang atau tidak berfungsi lagi. Pencemaran berakibatkan kualitas lingkungan menurun, akan menjadi fatal apabila tidak dapat dimanfaatkan sebagaimana fungsi sebenarnya.

Hal ini harus disadari, bahwa keadaan lingkungan yang ditata dengan sebaik-baiknya untuk menyangga kehidupan kini dan mendatang dapat berubah dengan cepat. Perubahan ini bukannya menunjukkan perkembangan yang optimis mengarah pada tuntutan zaman, namun

<sup>97</sup> Mujiyono Abdillah, *Agama Ramah Lingkungan: Perspektif Al-Qur'an*, Jakarta: Paramadina, 2001, hlm. 126.

<sup>98</sup> Rachmad K.D.Susilo, *Op.cit.*, hlm. 32.

<sup>99</sup> Pramudya Sunu, *Melindungi Lingkungan Dengan Menerapkan Iso 14001*, Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2001, hlm. 67

<sup>100</sup> *Ibid.*

malahan sebaliknya, krisis lingkungan timbul dimana-mana. Kemunduran demikian diawali dengan gejala pencemaran dan kerusakan yang belum begitu nampak.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, pencemaran lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan. Adapun pengertian kerusakan lingkungan hidup adalah perubahan langsung dan/atau tidak langsung terhadap sifat fisik, kimia, dan/atau hayati lingkungan hidup yang melampaui kriteria baku kerusakan lingkungan hidup.

Pencemaran karena limbah-limbah pabrik yang masih murni, belum melalui proses pengolahan (*waste water treatment*) menyebar ke wilayah bebas. Lambat laun dampaknya pada lingkungan akan terasa hanya soal menunggu waktu saja. Dengan menyadari bahwa setiap kegiatan pada dasarnya menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup, maka perlu dengan perkiraan pada perencanaan awal, sehingga dengan cara demikian dapat dipersiapkan langkah pencegahan maupun penanggulangan dampak negatifnya dan mengupayakan dalam bentuk pengembangan dampak positif dari kegiatan tersebut.

Sehubungan dengan masalah pencemaran oleh industri, perlu diperhatikan 2 hal, yaitu:<sup>101</sup>

- a. pencemaran lingkungan-kerja/ ruang kerja;
- b. pencemaran lingkungan pabrik/ kawasan industri dan pencemaran pada daerah sekitarnya.

Mengenai lingkungan kerja / ruang kerja dikaitkan dengan tenaga kerja atau pengusaha yang ada di tempat tersebut, yang akan menghirup udara yang tercemar yang biasanya disebabkan oleh bahan-bahan bakar yang digunakan, proses pengolahan, mesin-mesin yang digunakan, dan lain sebagainya.

Pencemaran yang menyebabkan kondisi yang tidak menghiraukan kenikmatan kerja dan kesehatan karyawan akan menurunkan efisiensi kerja dan produktivitas karyawan. Pada kondisi demikian, pengusaha akan menanggung akibat oleh karena angka sakit yang tinggi, angka kecelakaan, absenteisme dan lain-lain. Langkah-langkah pencegahan pencemaran lingkungan kerja/ruang kerja perlu dilakukan seperti:<sup>102</sup>

- a. penggunaan alat pelindung diri;
- b. perbaikan teknik pada instalasi atau gudang guna mengurangi kondisi lingkungan kerja (*engineering control*) seperti misalnya perbaikan ventilasi, *exhauster*, membuang debu/gas berbahaya, baik langsung ke luar gedung ataupun melalui cerobong asap dan lain-lain;

<sup>101</sup> *Ibid.*, hlm. 135.

<sup>102</sup> Ita Gambiro, *Pengaturan tentang pencemaran yang disebabkan oleh Industri*, Departemen Perindustrian, Jakarta: 1982, hlm. 6-11.

- c. pada umumnya, usaha pencegahan pencemaran industri dapat berupa: peningkatan kesadaran lingkungan diantaranya karyawan dan pengusaha khususnya, masyarakat umumnya, tentang akibat-akibat buruk suatu pencemaran;
- d. pembentukan organisasi penanggulangan pencemaran untuk antara lain mengadakan monitoring berkala guna mengumpulkan data selengkap mungkin yang dapat dijadikan dasar menentukan kriteria tentang kualitas udara, air, dan sebagainya;
- e. Penanganan atau penerapan kriteria tentang kualitas tersebut dalam peraturan perundang-undangan;
- f. Penentuan daerah industri yang terencana dengan baik, dikaitkan dengan planologi kota, pedesaan, dengan memperhitungkan berbagai segi. Penentuan daerah industri ini mempermudah usaha pencegahan dengan perlengkapan instalasi pembuangan, baik melalui air maupun udara;
- g. Penyempurnaan alat produksi melalui kemajuan teknologi diantaranya melalui modifikasi alat produksi sedemikian rupa sehingga bahan-bahan pencemaran yang bersumber pada proses produksi dapat dihilangkan, setidaknya dapat dikurangi. Pencemaran dapat dicegah dengan pemasangan alat-alat khusus untuk *pretreatment*.

Sebagaimana dikatakan dalam Pasal 36 Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, mengenai Perizinan bahwa: (1) setiap usaha dan / atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL wajib memiliki ijin lingkungan. (2) Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 atau rekomendasi UKL-UPL. (3) Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mencantumkan persyaratan yang dimuat dalam keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL. (4) Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.<sup>103</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, diperlukan analisis mengenai dampak lingkungan sebagai proses dalam pengambilan keputusan tentang pelaksanaan rencana kegiatan. Khususnya kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup. Dalam Pasal 22 ayat (1) UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup disebutkan:

- (1) Setiap usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki amdal.<sup>104</sup>

Kemudian mengenai kriteria dampak penting dari kegiatan dirumuskan dalam ayat (2) yakni:

<sup>103</sup> Himpunan Peraturan Perundang-Undangan, *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Cet. I, Bandung: Fokusmedia, 2009, hlm. 25.

<sup>104</sup> *Ibid.*, hlm. 19.

- a. besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;
- b. luas wilayah penyebaran dampak;
- c. intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
- d. banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;
- e. sifat kumulatif dampak;
- f. berbalik atau tidak berbaliknya dampak; dan/atau
- g. kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Berbagai pertimbangan yang diberikan dengan tetap berwawasan lingkungan, hasil analisis ini dijadikan bahan pembuatan keputusan pemberian izin. Pemberian izin terhadap rencana kegiatan ini dapat dilakukan apabila telah ada:

- a. Keputusan persetujuan rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan; dan
- b. Rencana pemantauan lingkungan oleh instansi yang bertanggung jawab.

Analisis ini dilakukan sebagai upaya preventif agar segala bentuk pencemaran tidak terjadi. Bentuk-bentuk persyaratan ini bukannya untuk mempersulit tumbuhnya industri-industri, tetapi lingkungan sebagai lahan kehidupan harus pula mendapat prioritas perhatian. Indonesia sebagai negara yang sedang membangun memacu untuk mencapai kesejahteraan bersama, maka tanpa memerhatikan kemampuan dan kerawanan lingkungan, kesejahteraan yang didambakan itu hanya bersifat sesaat.

### LATIHAN SOAL-SOAL

1. Apa pentingnya manusia menjaga lingkungan hidup?
2. Apa hubungan perilaku masyarakat dengan kualitas lingkungan hidup?
3. Bagaimana kriteria pencemaran dan kerusakan lingkungan dalam undang-undang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup?
4. Apa kriteria suatu usaha memiliki kewajiban amdal?
5. Apa faktor penyebab terjadinya kerusakan daya dukung lingkungan?
6. Bagaimana cara pengolahan limbah-limbah pabrik dan penegakan hukumnya?
7. Bagaimana kebijakan pemerintah dalam menindaklanjuti konferensi Stockholm dan penguatan regulasi lingkungan hidup di Indonesia?
8. Apa peran serta masyarakat dalam menanggulangi terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup?

## BAB VII

# PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

### *Tujuan Instruksional Umum*

Memberikan gambaran kepada mahasiswa penegakan hukum lingkungan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

### *Tujuan Instruksional Khusus*

Memberikan pemahaman dan penjelasan kepada mahasiswa terkait penggolongan penegakan hukum administrasi, perdata, dan pidana lingkungan hidup.

## A. GAMBARAN UMUM TENTANG PENEGAKAN HUKUM

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Penegakan hukum secara hakikat dimaknai aktivitas menyeraskan hubungan nilai-nilai terjabarkan dalam berbagai kaidah dan sikap tindakan untuk menciptakan dan memelihara kedamaian hidup dalam pergaulan di masyarakat.<sup>105</sup>

Menurut Satjipto Rahardjo, Penegakan hukum diartikan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Peraturan hukum itu. Perumusan pemikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.<sup>106</sup>

Menurut Moeljatno menguraikan berdasarkan dari pengertian istilah hukum pidana yang mengatakan bahwa penegakan hukum adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku disuatu Negara yang mengadakan unsur-unsur dan aturan-aturan, yaitu:<sup>107</sup> a. Menentukan perbuatan-perbuatan yang tidak boleh di lakukan dengan di sertai ancaman atau sanksi berupa

<sup>105</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo, 1983, hlm. 7.

<sup>106</sup> Satjipto Raharjo, *Penegakan Hukum Sebagai Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, Hlm. 25.

<sup>107</sup> Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Surabaya: Putra Harsa, 1993, hlm. 23.

pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut. b. Menentukan dan dalam hal apa kepada mereka yang melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan. c. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila orang yang disangkakan telah melanggar larangan tersebut.

Menurut H.L.A. Hart,<sup>108</sup> menghasilkan dua macam masyarakat yang mempunyai cara-cara penegakan hukumnya sendiri-sendiri. Hart mengenali kedua masyarakat tersebut melalui struktur kehidupan normatifnya, yaitu yang didasarkan pada *primary rules of obligation* dan pada *secondary rules of obligation*,<sup>109</sup> yang merupakan pusat dari sistem hukum.<sup>110</sup> Pada sistem yang pertama, belum dijumpai adanya perbedaan secara fungsional dan secara institusional dari penyelenggaraan tatanan normatif di masyarakat. Hal tersebut berkaitan dengan keadaan dari masyarakatnya.

Ketika kelompok sosial masih berada dalam tataran *primary rules of obligation*, belum ditemukan peraturan-peraturan yang terperinci dan resmi, karena hal tersebut memang tidak atau belum dibutuhkan. Dengan standar tingkah laku saja kebutuhan sudah dapat diatasi, satu dan lain karena karena mekanisme kontrol sosial yang tidak formal menjalankan fungsinya dengan efektif.

Apabila cara-cara penegakan hukum hendak diterapkan juga pada masyarakat yang memiliki jangkauan wilayah dan permasalahan sosial, ekonomi, politik yang luas dan besar, maka tentunya justru kekacauanlah yang akan terjadi. Pada masyarakat yang berupa komunitas kecil dengan hubungan yang intim atau berupa kelompok kekerabatan, maka pengetahuan dan pengenalan mengenai kaidah-kaidah hukum dianggap sudah menjadi bagian dari sosialisasi untuk menjadi anggota masyarakat pada umumnya. Maksim mengatakan bahwa "setiap orang dianggap mengetahui undang-

<sup>108</sup> Herbert Lionel Adolphus Hart (Hart) lahir pada tahun 1907, anak seorang makmur Yahudi penjahit Jerman dan Polandia asal. Dididik di Cheltenham College, Bradford Grammar School dan di New College, Oxford adalah seorang berpengaruh filsuf hukum dari abad ke-20. Dia adalah Profesor fikih di Universitas Oxford dan Kepala Brasenose College, Oxford. Dia menulis Konsep Hukum dan membuat kontribusi besar untuk filsafat politik. Selama Perang Dunia II, Hart bekerja dengan MI5, sebuah divisi dari intelijen militer Inggris dimana ia memperbaharui persahabatan Oxford. Dia tidak kembali ke praktek hukum setelah perang, lebih memilih untuk menerima tawaran dari sebuah persekutuan mengajar (dalam filsafat, bukan Hukum) di New College, Oxford. Hart merevolusi metode yurisprudensi dan filsafat hukum di dunia berbahasa Inggris. Dipengaruhi oleh John Austin dan Ludwig Wittgenstein, Hart membawa alat analitik, dan terutama linguistik, filsafat untuk menanggung pada masalah sentral dari teori hukum. Hart juga dipengaruhi oleh Austria filsuf hukum Hans Kelsen. Meskipun Hart menolak dua fitur khas positivisme Kelsen: gagasan bahwa hukum tentu memerlukan sanksi; dan-Kantian ide neo bahwa sebuah fenomena sosial normatif tidak dapat dijelaskan murni dalam bentuk fakta sosial. Dalam menolak "kemurnian" dari Kelsen's "teori murni hukum," sela Hart tegas dengan Kelsen. Hart dan Kelsen, seperti yang terjadi, tumbuh membenci satu sama lain. Lihat: [http://en.wikipedia.org/wiki/H.\\_L.\\_A.\\_Hart](http://en.wikipedia.org/wiki/H._L._A._Hart). Diakses tanggal 15 Desember 2019.

<sup>109</sup> Konsep Hart sangat membantu para professional hukum yang membutuhkan legitimasi teori untuk menjalankan pekerjaannya. Dengan cara tersebut, Hart membangun legitimasi hukum positif. Lihat: Satjipto Rahardjo, *Lapisan-Lapisan Dalam Studi Hukum*, Cet. 1, Malang: Bayumedia, 2009, hlm. 4.

<sup>110</sup> H.L.A. Hart, *Concept of Law*, Oxford: Oxford University Press 1961, hlm. 96.

undang", yang dalam masyarakat modern betul-betul hanya bernilai sebagai suatu fiksi, pada masyarakat sederhana ini merupakan kenyataan.

## B. KONSEPSI PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN

Penegakan hukum lingkungan diartikan dengan upaya mendayagunakan atau memfungsikan instrumen atau perangkat hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana terhadap pelaku pencemaran lingkungan hidup (*environmental pollution*) atau pelaku perusakan lingkungan hidup (*environmental damage*). Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 14 dan 16 Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 32 tahun 2009.<sup>111</sup>

Penegakan hukum lingkungan dalam rangka pengendalian pencemaran lingkungan dapat dibedakan dalam tiga aspek: (i) penegakan hukum lingkungan administratif oleh aparat pemerintah, (ii) penegakan hukum lingkungan kepidanaan yang dilakukan melalui prosedur yuridis peradilan, dan (iii) penegakan hukum lingkungan keperdataan serta "*environmental disputes resolution*" yang ditempuh secara litigasi maupun nonlitigasi.<sup>112</sup>

Pembidangan penegakan hukum lingkungan dalam tiga rumpun disiplin hukum merupakan konsekuensi logis dari kedudukan hukum lingkungan sebagai matakuliah hukum fungsional ("*functionelerechtsvakken*"). Penegakan hukum lingkungan dalam konteks pengendalian pencemaran lingkungan berarti mendayagunakan sarana hukum ("*legal means*") yang tersedia di bidang penegakan hukum lingkungan administratif, kepidanaan dan keperdataan (penyelesaian sengketa lingkungan) untuk melakukan perlindungan hukum dalam rangka menjamin kualitas lingkungan bersih dan sehat berkelanjutan.<sup>113</sup>

## C. PENEGAKAN HUKUM ADMINISTRASI LINGKUNGAN HIDUP

Penegakan hukum lingkungan diartikan dengan upaya mendayagunakan atau memfungsikan instrumen atau perangkat hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana terhadap pelaku pencemaran lingkungan hidup (*environmental pollution*) atau pelaku perusakan lingkungan hidup (*environmental damage*). Sebagaimana yang diatur dalam pasal 1 angka 14 dan 16 Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 32 tahun 2009.<sup>114</sup>

<sup>111</sup> Syahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia; Asas Subsidiaritas dan Asas Precautionary Dalam Penegakan Hukum Pidana Lingkungan*, Cet. I, Bandung: PT Mandar Maju, 2007, hlm. 37.

<sup>112</sup> Muhammad Fahrudin, *Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, dalam *VERITAS: Jurnal Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah*, Vol. 5 No. 2, 2019, hlm. 83.

<sup>113</sup> *Ibid.*

<sup>114</sup> Syahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia; Asas Subsidiaritas dan Asas Precautionary Dalam Penegakan Hukum Pidana Lingkungan*, Cet. I, Bandung: PT Mandar Maju, 2007, hlm. 37.

Penegakan hukum melalui instrumen administrasi bertujuan agar perbuatan atau pengabaian yang melanggar hukum atau tidak memenuhi persyaratan, berhenti atau mengembalikan kepada keadaan semula (sebelum adanya pelanggaran).<sup>115</sup> Jadi, fokus sanksi administratif adalah perbuatan, sedangkan sanksi hukum pidana fokusnya adalah orangnya (*dader, offender*). Selain dari itu, sanksi hukum pidana tidak hanya ditujukan kepada pembuat, tetapi juga kepada mereka yang potensial menjadi pembuat (pelanggar).

Selain dari wewenang untuk menerapkan paksaan administratif (*bestuurdwang*), hukum lingkungan mengenal pula sanksi administratif yang lain yaitu penutupan perusahaan, larangan memakai peralatan tertentu, uang paksa (*dwangsom*), dan penarikan izin.

Tujuan paksaan administratif atau pemerintahan (*bestuursdwang*) adalah untuk memperbaiki hal-hal sebagai akibat dilanggarnya suatu peraturan. Dalam mempergunakan instrumen administratif, penguasa harus memerhatikan apa yang disebut oleh Hukum Tata Negara sebagai asas-asas pemerintahan yang baik (*the general principles of good administration*) atau bahasa Belandanya (*algemene beginselen van behorlijk bestuur*).

## 1. Pengawasan dan Sanksi Administratif

Dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang PPLH Pasal 71 ayat (1) dinyatakan: (1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.<sup>116</sup>

Sanksi administratif juga disebutkan Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan: (1) Menteri, Gubernur, atau bupati/walikota menerapkan sanksi administratif kepada penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan; (2) sanksi administratif terdiri atas: a. Teguran tertulis; b. Paksaan pemerintah; c. Pembekuan izin lingkungan; atau d. Pencabutan izin lingkungan.<sup>117</sup>

Andi Hamzah memberikan pendapat bahwa salah satu sanksi administratif di atas, yakni paksaan pemerintah yang terdapat di dalam undang-undang pemerintahan daerah sebagai "paksaan pemeliharaan hukum" adalah bahwa sanksi ini tidak melalui pengadilan. Andi Hamzah menyebut paksaan pemerintahan ini bersifat *polisionel*. Dikenal misalnya tindakan Walikota atau Bupati untuk mengosongkan suatu bangunan, tindakan menertibkan bangunan liar, tindakan menggusur pedagang kaki

<sup>115</sup> *Ibid.*, hlm. 82.

<sup>116</sup> Himpunan Peraturan Perundang-undangan, disusun oleh anggota IKAPI, *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Cet. 1, Bandung: Fokusmedia, 2009, hlm. 44.

<sup>117</sup> *Ibid.*, hlm. 46.

lima di tempat yang dilarang itu, dan sebagainya. Jika suatu izin telah ditarik atau dicabut karena melakukan pelanggaran hukum lingkungan, misalnya karena tidak memenuhi persyaratan, maka dengan paksaan pemeliharaan hukum, dapat diadakan tindakan lanjutan berupa penyegelan dan sebagainya.<sup>118</sup>

## 2. Tuntutan melalui Peradilan Tata Usaha Negara

Suatu Keputusan Administrasi Tata Usaha Negara khususnya dalam pemberian izin *penutupan* perusahaan yang menyangkut lingkungan dapat diajukan kepada hakim Tata Usaha Negara jika memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- 1) Harus berupa penetapan, jadi bukan berupa perbuatan;
- 2) Harus tertulis, jadi yang lisan tidak menjadi obyek;
- 3) Yang mengeluarkan harus badan atau pejabat tata usaha negara;
- 4) Berisikan tindakan hukum;
- 5) Ada dasar hukumnya dalam peraturan perundang-undangan, misalnya perizinan berdasarkan *hinder ordonnantie*;
- 6) Konkret, jadi bukan abstrak;
- 7) Individual, jadi bukan keputusan yang bersifat umum;
- 8) Final, jadi bukan yang sementara; dan
- 9) Menimbulkan akibat hukum.

Pihak yang dirugikan oleh penciptaan izin dapat menggugat pada hakim Tata Usaha *Negara*, misalnya izin yang dapat menyebabkan rusaknya atau tercemarnya lingkungan dan tidak sesuai dengan amdal. Bagaimana dengan organisasi lingkungan hidup, apakah dapat menggugat atas nama masyarakat karena dikeluarkannya izin yang tidak sah (misalnya tidak sesuai dengan prosedur Amdal) dan menimbulkan pencemaran atau kerusakan lingkungan, masih akan ditunggu dalam praktik peradilan terutama yurisprudensi.

## D. PENEGAKAN HUKUM PERDATA LINGKUNGAN HIDUP

Penegakan hukum lingkungan dapat juga melalui jalur hukum perdata. Sengketa (perdata) lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersangkutan. Jika usaha di luar pengadilan yang dipilih itu tidak berhasil, oleh salah satu atau para pihak dapat ditempuh jalur pengadilan.

Sebagaimana dinyatakan dalam Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 84 (1) Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan. (2) Pilihan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dilakukan secara suka rela oleh para pihak yang bersengketa. (3) Gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya penyelesaian

<sup>118</sup> *Ibid.*, hlm. 84.

sengketa di luar pengadilan yang dipilih dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa.

Pasal 87 ayat (1) menyatakan Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu. Kemudian ayat (3) Pengadilan dapat menetapkan pembayaran uang paksa terhadap setiap hari keterlambatan atas pelaksanaan putusan pengadilan. (4) Besarnya uang paksa diputuskan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pasal 88 mengatur tentang tanggung jawab mutlak (*strict liability*)<sup>119</sup> bagi penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan yang mempergunakan bahan berbahaya dan beracun. Dikatakan Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan.

Penjelasan dari Pasal 88 memberi pengertian tanggung jawab mutlak (*strict liability*) sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan “bertanggung jawab mutlak” atau *strict liability* adalah unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti rugi. Ketentuan ayat ini merupakan *lex specialis* dalam gugatan tentang perbuatan melanggar hukum pada umumnya. Besarnya nilai ganti rugi yang dapat dibebankan terhadap pencemar atau perusak lingkungan hidup menurut Pasal ini dapat ditetapkan sampai batas tertentu.”

Untuk menentukan suatu perbuatan perlu diterapkan *strict liability*, perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a) perlunya ditaati suatu peraturan mengenai kesejahteraan masyarakat;
- b) pembuktian kesalahan (*mens rea*) sangat sulit;
- c) tingginya kadar bahaya sosial akan membenarkan penginterpretasian *strict liability*.<sup>120</sup>

Karena UU PPLH No. 32 tahun 2009 mencantumkan *strict liability* (tanggung jawab mutlak) dalam pasal 88 dan tidak dalam pasal 97 mengenai pidana, maka hanya diterapkan dalam gugatan perdata.

- a. Gugatan Perdata Berdasarkan Pasal 1365 BW  
Secara khusus (*lex specialis*) berkaitan dengan gugatan perdata, telah diatur tentang ganti kerugian dan pembebanan oleh hakim untuk melakukan tindakan hukum tertentu, misalnya perintah atau

<sup>119</sup> Arnold H. Loewy dalam buku “Criminal Law” memberi keterangan tentang *strict liability* ialah *Strict liability occurs when a conviction can be obtained merely upon proof that defendant perpetrated an act forbidden by statutes and when proof by defendant that the utmost of care to prevent the act would be no defence (strict liability terjadi jika dapat dijatuhkan pidana melalui berdasarkan pembuktian bahwa terdakwa melakukan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang dan jika dibuktikan oleh terdakwa bahwa ia telah melakukan segala usaha untuk mencegah perbuatan, tidaklah merupakan pembelaan)*. Dikutip oleh Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 90.

<sup>120</sup> Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 91.

memperbaiki unit pengolahan limbah sehingga limbah sesuai dengan baku mutu lingkungan hidup yang ditentukan; memulihkan fungsi lingkungan hidup; menghilangkan atau memusnahkan penyebab timbulnya pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan hidup, maka ketentuan pasal 1365 BW hanya dapat diambil hal-hal yang tidak diatur secara khusus, misalnya pengertian “melanggar hukum” (*onrehtmatige daad*) sesuai dengan yurisprudensi. Juga masalah perhitungan ganti kerugian dan ajaran sebab akibat antara kesalahan dan kerugian.

Adapun bunyi dari pasal 1365 BW adalah:

“Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.<sup>121</sup>

Berdasarkan bunyi pasal di atas, maka tuntutan Pasal 1365 BW (perbuatan melanggar hukum), harus memenuhi syarat-syarat: (a) kesalahan atau *schuld*; (b) kerugian atau *schade*; (c) hubungan kausal atau *causal verband*; dan (d) relativitas atau *relativiteit*.

Dalam Pasal 65 ayat (1) UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) No. 32 tahun 2009 dengan tegas menyebut: (1) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia. Dengan demikian, menunjukkan hak subjektif secara khusus dalam lingkungan yang baik dan sehat. Kemudian ada penambahan “bagian dari hak asasi manusia”, yang tidak ada dalam undang-undang sebelumnya (UU No.23 tahun 1997). Dalam UUPPLH-1997 belum ada penegasan hak lingkungan sebagai bagian HAM. Penegasan hak tersebut sebagai HAM merupakan refleksi dari ketentuan Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dikaitkan dengan penerapan ganti kerugian menurut Pasal 87 UU PPLH, dan sebagai penambah, Pasal 1365 BW dari pencemaran atau perusak lingkungan kepada korban atau yang menderita kerugian.

Andi Hamzah menambahkan sebagai instrumen keperdataan pemerintah dapat menuntut agar dikenakan larangan (*verbot*) atau perintah (*gebot*), di samping tentu wewenang pemerintah di bidang hukum publik (administratif), seperti penarikan izin, paksaan administratif, uang paksa (*dwangsom*), dan lain-lain.<sup>122</sup>

Kemudian dikatakan oleh Andi bahwa kesulitan dalam menempuh jalur perbuatan melanggar hukum berdasarkan Pasal 1365 BW adalah dalam hal tuntutan ganti kerugian, bagaimana jaksa membuktikan dalil adanya kerugian masyarakat. yang bisa dituntut adalah larangan (*verbot*) dan perintah (*gebot*), jika jaksa tidak ingin melakukan tuntutan pidana.<sup>123</sup>

<sup>121</sup> R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, Cet. 39, Jakarta: Pradnya Paramita, 2008, hlm. 346.

<sup>122</sup> Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 97.

<sup>123</sup> Andi Hamzah, *loc.cit.*

- b. Gugatan Atas Nama Masyarakat (*actio popularis*)  
 Di dalam UU PPLH No. 32 tahun 2009 ketentuan Pasal 65<sup>124</sup> dan 70<sup>125</sup> dapat diambil sebagai dasar organisasi masyarakat (lingkungan hidup) untuk turut serta menegakkan hukum lingkungan melalui *actio popularis* yang mengatasnamakan kepentingan umum atau masyarakat. Menurut pendapat Andi sebenarnya lebih aktif kalau jaksa mewakili masyarakat (*algemeen belang*) daripada negara atau pemerintah, karena kalau ia mewakili negara atau pemerintah, harus ada kekuasaan khusus, sedangkan kalau mewakili masyarakat (*actio popularis*), ia tidak perlu memakai kuasa (khusus) atau dari organisasi lingkungan sendiri yang melakukan aksi.<sup>126</sup>

## E. PENEGAKAN HUKUM PIDANA LINGKUNGAN HIDUP

### 1. Hukum Pidana Lingkungan

Istilah hukum pidana lingkungan sebenarnya sudah lama dikenal di Jerman (Berlin) pada tahun 1985 terbit buku yang berjudul *Zur Verwatuingsakzessoritat des Umweltstrafrecht* atau tentang "ketergantungan hukum pidana lingkungan". Sedangkan di Belanda buku berupa kumpulan karangan Th. Drupsteen yang berjudul *Opstellen over het milieu strafrecht*, yang kalau diindonesiakan akan menjadi "karangan-karangan mengenai hukum pidana lingkungan".<sup>127</sup>

Istilah yang dipakai "segi-segi kepidanaan hukum lingkungan" (*strafrechtelijke milieurecht*), sebagaimana yang dianut pakar hukum lingkungan Indonesia Koesnadi Hardjasoemantri.

### 2. Penegakan hukum pidana lingkungan

Penegakan hukum lingkungan merupakan *ultimum remedium* atau upaya hukum terakhir karena tujuannya adalah untuk menghukum pelaku dengan hukuman penjara atau denda.<sup>128</sup> Jadi, penegakan hukum pidana tidak berfungsi untuk memperbaiki lingkungan yang tercemar, akan tetapi penegakan hukum pidana ini dapat menimbulkan faktor penjara (*deterrent*

<sup>124</sup> Pasal 65: (1) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia. (2) Setiap orang berhak mendapatkan pendidikan lingkungan hidup, akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan dalam memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. (3) Setiap orang berhak mengajukan usul dan/atau keberatan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup. (4) Setiap orang berhak untuk berperan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

<sup>125</sup> Pasal 70: (1) Masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. (2) Peran masyarakat dapat berupa: a. pengawasan sosial; b. pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan; dan/atau c. penyampaian informasi dan/atau laporan.

<sup>126</sup> Lihat: Andi Hamzah, *op.cit.*, hlm. 106.

<sup>127</sup> Andi Hamzah, *loc.cit.*

<sup>128</sup> Hermien Hadiati Koeswadji, *Hukum Pidana Lingkungan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993, hlm. 126.

*factor*) yang sangat efektif.<sup>129</sup>

Penjatuhan sanksi pidana terhadap pencemar dan perusak lingkungan hidup dari sisi hubungan antara negara dan masyarakat adalah sangat diperlukan, karena tujuannya adalah untuk menyelamatkan masyarakat (*social defence*) dan lingkungan hidup dari perbuatan yang dilarang (*verboden*) yang dilakukan oleh para pelaku pembangunan.<sup>130</sup>

Menurut Helbert L. Packer, sebagaimana yang dikutip oleh Muladi dan Barda Nawawi Arief, bahwa secara khusus penghukuman dimaksud bertujuan untuk: (1) mencegah terjadinya kejahatan atau perbuatan yang tidak dikehendaki atau perbuatan yang salah; dan (2) mengenakan penderitaan atau pembalasan yang layak kepada si pelanggar.<sup>131</sup>

Terdapat tiga macam tindak pidana yang diperkenalkan dalam UUPPLH 32/2009, yaitu delik materiil (*generic crimes*) dan delik formil (*specific crimes*), dan *corporate criminal liability* (pertanggungjawaban pidana korporasi).

Delik materiil (*generic crimes*) merupakan perbuatan melawan hukum yang menyebabkan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup. Perbuatan melawan hukum seperti itu tidak harus dihubungkan dengan pelanggaran aturan-aturan hukum administrasi, sehingga delik materiil ini disebut juga sebagai *Administrative Independent Crimes* (AIC).

*Generic crimes* terdapat dalam Pasal 98 (1) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah). (2) Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang luka dan/atau bahaya kesehatan manusia, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan denda paling sedikit Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah) dan paling banyak Rp12.000.000.000,00 (dua belas miliar rupiah). (3) Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang luka berat atau mati, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling sedikit Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

Untuk *Generic crimes* yang dilakukan karena kelalaian, terdapat dalam pasal Pasal 99 (1) Setiap orang yang karena kelalaiannya mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, dipidana dengan

<sup>129</sup> Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Ed. I., Cet. I, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 121.

<sup>130</sup> Hermien Hadiati Koeswadiji, *loc.cit.*

<sup>131</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Cet. I, Bandung: Alumni, 1984, hlm. 92.

pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah). (2) Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang luka dan/atau bahaya kesehatan manusia, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling sedikit Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) dan paling banyak Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah). (3) Apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang luka berat atau mati, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 9 (sembilan) tahun dan denda paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp9.000.000.000,00 (sembilan miliar rupiah).

*Specific crime* diatur dalam pasal 100 ayat (1) dan 101. Pasal 100 (1) Setiap orang yang melanggar baku mutu air limbah, baku mutu emisi, atau baku mutu gangguan dipidana, dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah). (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali. Pasal 101 Setiap orang yang melepaskan dan/atau mengedarkan produk rekayasa genetik ke media lingkungan hidup yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf g, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

*Corporate criminal liability* merupakan tindak pidana lingkungan yang dilakukan oleh korporasi, berupa badan hukum. Dikatakan dalam Pasal 116 (1) Apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh, untuk, atau atas nama badan usaha, tuntutan pidana dan sanksi pidana dijatuhkan kepada: a. badan usaha; dan/atau b. orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana tersebut atau orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana tersebut.

## LATIHAN SOAL-SOAL

Kerjakan beberapa Latihan soal di bawah ini, dengan mengacu pada bacaan di atas dan pengembangan pemahaman anda tentang penegakan hukum lingkungan di Indonesia!

1. Apa arti dari penegakan hukum?
2. Apa yang dimaksud dengan penegakan hukum lingkungan?
3. Siapa aparat penegak hukum di bidang lingkungan hidup?
4. Bagaimana klasifikasi penegakan hukum lingkungan?
5. Berikan contoh konkret dari penegakan hukum lingkungan (memilih

salah satu sektor dari pengelolaan sumber daya alam)!

6. Berikan penjelasan jenis-jenis sanksi administrasi lingkungan hidup!
7. Apa yang dimaksud dengan penegakan hukum perdata lingkungan hidup? Kaitkan dengan perbuatan melawan hukum dalam KUHPperdata!
8. Berikan jenis-jenis pidana lingkungan hidup, dan apa saja ruang lingkup dalam penegakan hukum pidana lingkungan hidup!
9. Berikan contoh penegakan hukum administrasi, perdata, dan pidana lingkungan hidup!
10. Mana yang lebih diutamakan dalam sistem penegakan hukum lingkungan Indonesia menurut asas ultimum remidium!



## BAB VIII

# PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP DAN HAK GUGAT LINGKUNGAN HIDUP

### *Tujuan Instruksional Umum*

Memberikan penjelasan kepada mahasiswa tentang penyelesaian sengketa dan hak gugat lingkungan hidup berdasarkan pengaturan lingkungan hidup nasional

### **Tujuan Instruksional Khusus**

Memberikan pemahaman dan penjelasan kepada mahasiswa tentang pentingnya dalam penyelesaian sengketa dan hak gugat lingkungan hidup dalam sistem hukum Indonesia

## **A. PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP DI LUAR PENGADILAN (NON LITIGASI)**

Pada dasarnya cara penyelesaian sengketa sudah ada sejak zaman dahulu yang dimana selalu mengikuti perkembangan peradaban manusia, maka dalam hal penyelesaian sengketa memiliki dua cara yang bisa digunakan, yaitu penyelesaian sengketa melalui pengadilan, kemudian dengan perkembangannya muncul istilah penyelesaian sengketa di luar pengadilan.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan atau disebut pula dengan "penyelesaian sengketa alternatif" (*alternative dispute resolution*) adalah penyelesaian yang dilakukan dengan cara negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau arbitrase, yang mana penyelesaian di luar pengadilan menggunakan jasa mediator dan/atau arbiter untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup sehingga nantinya akan menghasilkan kesepakatan yang "win-win solution".<sup>132</sup> Maka, penyelesaian sengketa di luar pengadilan juga dilakukan dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Berdasarkan pada pasal 85 dan 87 UUPPLH, yaitu:

### **Pasal 85**

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai :<sup>133</sup>

- a) bentuk dan besarnya ganti rugi;
- b) tindakan pemulihan akibat pencemaran dan/atau perusakan;
- c) tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulangnya

<sup>132</sup> Rachmadi Usman, "Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan". PT Citra Aditya Bakti, Bandung 2003, hlm.2-3

<sup>133</sup> Pasal 85 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

- pencemaran dan/atau perusakan; dan/atau  
d) tindakan untuk mencegah timbulnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup.

**Pasal 86 Ayat 2**

“Pemerintah dan pemerintah daerah dapat memfasilitasi pembentukan lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak.”<sup>134</sup>

**Pasal 87 Ayat 1**

“Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.”<sup>135</sup>

Maka dari itu, cara penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, biasanya diterapkan pada kasus lingkungan hidup yang ringan yang dampaknya tidak meluas dan masih bisa diatasi. Dan para pihak yang mempunyai sengketa lingkungan hidup dapat menyelesaikan sendiri dengan cara negosiasi, namun jika mereka tidak mampu menyelesaikannya, maka dibolehkan meminta bantuan seorang mediator atau arbiter.<sup>136</sup> Upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup, dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Negosiasi merupakan cara penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui perundingan, dimana para pihak diberi kesempatan berkomunikasi dua arah guna mendiskusikan cara titik temu dalam menyelesaikan permasalahan mereka agar tercapainya kesepakatan dan perdamaian tanpa pihak ketiga.<sup>137</sup>
- 2) Mediasi merupakan cara penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui perundingan diantara para pihak yang bersengketa dengan menggunakan bantuan jasa mediator. Jadi dalam mediasi, para pihak yang bersengketa menunjuk pihak ketiga yang netral untuk membantu mereka dalam mendiskusikan penyelesaian dan mencoba menggugah para pihak untuk menegosiasikan suatu penyelesaian dan sengketa itu. Mediasi di luar pengadilan di Indonesia dipayungi oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa, hal ini dapat dilihat pada Pasal 6 menyatakan:<sup>138</sup>
  1. Sengketa atau beda pendapat dapat diselesaikan oleh para pihak melalui alternatif penyelesaian sengketa yang didasarkan pada

<sup>134</sup> Pasal 86 Ayat 2 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>135</sup> Pasal 87 Ayat 1 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>136</sup> Abubakar, M. (2019). Hak Mengajukan Gugatan Dalam Sengketa Lingkungan Hidup. *KANNUN Jurnal Ilmu Hukum*, 96.

<sup>137</sup> Dr. Muhammad Sood, S. M. (2019). *Hukum Lingkungan Hidup*. Jakarta: Sinar Grafika.

<sup>138</sup> Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 Tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

- iktikad baik dengan menyampingkan penyelesaian secara litigasi di Pengadilan Negeri.
2. Penyelesaian sengketa atau beda pendapat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselesaikan dalam pertemuan langsung oleh para pihak dalam waktu paling lama 14 (empat belas hari) dan hasilnya dituangkan dalam kesepakatan tertulis.
  3. Dalam hal sengketa atau beda pendapat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) tidak dapat diselesaikan maka atas kesepakatan tertulis para pihak, sengketa atau beda pendapat diselesaikan melalui bantuan seorang atau lebih penasihat ahli maupun melalui seorang mediator.
  4. Apabila para pihak tersebut dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari dengan bantuan seorang atau lebih penasihat ahli maupun melalui seorang mediator tidak berhasil mencapai kata sepakat, atau mediator tidak berhasil mempertemukan kedua belah pihak, maka para pihak dapat menghubungi sebuah lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa untuk menunjuk seorang mediator.
  5. Setelah menunjuk mediator atau lembaga arbitrase atau lembaga alternatif penyelesaian sengketa, dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari usaha mediasi sudah harus dapat dimulai.
  6. Usaha penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui mediator sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) dengan memegang teguh kerahasiaan, dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari harus tercapai kesepakatan dalam bentuk tertulis yang ditandatangani oleh semua pihak yang terkait.
  7. Kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat secara tertulis adalah final dan mengikat para pihak untuk dilaksanakan dengan iktikad baik serta wajib didaftarkan di pengadilan negeri dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak penandatanganan.
  8. Kesepakatan penyelesaian sengketa atau beda pendapat sebagaimana dimaksud dalam ayat (7) wajib selesai dilaksanakan dalam waktu paling lama 30 (tigapuluh) hari sejak pendaftaran.
  9. Apabila usaha perdamaian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) sampai dengan ayat (6) tidak dapat dicapai, maka para pihak berdasarkan kesepakatan secara tertulis dapat mengajukan usaha penyelesaiannya melalui lembaga arbitrase atau arbitrase *ad hoc*.
- 3) Arbitrase merupakan cara penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan umum, para pihak yang bersengketa menggunakan bantuan jasa seorang arbitor untuk memberikan keputusan dalam penyelesaian para pihak. Proses arbitrase ini, merupakan cara penyelesaian yang didasarkan pada perjanjian yang dibuat tertulis dan keputusannya bersifat mengikat bagi para pihak yang bersengketa untuk dilaksanakan.

Dengan begitu, penyelesaian sengketa di luar pengadilan dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai ganti rugi mengenai tindakan tertentu guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan sehingga tindakan tersebut menjadi upaya untuk memperbaiki fungsi lingkungan melalui memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, walau penyelesaian sengketa di luar pengadilan dibatasi di luar perbuatan pengadilan.

## B. PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP MELALUI PENGADILAN (LITIGASI)

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan merupakan upaya penuntutan terhadap pelaku atau kejahatan lingkungan ke pengadilan untuk diadili melalui pengajuan gugatan perdata, gugatan administrasi, dan pengajuan tuntutan pidana. Biasanya tuntutan yang diajukan oleh penggugat adalah mengenai ganti rugi, menghentikan perbuatan tertentu, memulihkan fungsi lingkungan, dan memindahkan aktivitas tergugat ke tempat lain.<sup>139</sup> Maka dari itu, penyelesaian sengketa melalui pengadilan lingkungan dilakukan untuk kasus-kasus perusakan dan pencemaran yang menimbulkan dampak yang luas dan sulit ditanggulangi.

Berdasarkan penentuan ganti rugi dan berbagai tindakan yang melanggar hukum telah ditegaskan pada Pasal 1365 KUHPerdata bahwa *"Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut."*<sup>140</sup> Dan dalam Pasal 88 UUPH juga menegaskan bahwa *"Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu."*<sup>141</sup>

Dalam ketentuan Pasal tersebut, dapat dikatakan setiap pencemaran, perusakan lingkungan merupakan perbuatan yang melawan hukum karena terjadinya kerugian, melanggar hukum, dan melakukan tindakan tertentu yang mengakibatkan pencemaran dan perusakan. Dan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan harus memenuhi unsur-unsur :

- 1) Adanya perbuatan melanggar hukum
- 2) Harus ada kesalahan
- 3) Adanya kerugian yang ditimbulkan
- 4) Adanya hubungan causal antara perbuatan dan kerugian

<sup>139</sup> Abubakar, M. (2019). Hak Mengajukan Gugatan Dalam Sengketa Lingkungan Hidup. KANNUN Jurnal Ilmu Hukum, 97.

<sup>140</sup> Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

<sup>141</sup> Pasal 87 Ayat 1 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Dalam konteks pihak yang terbukti melakukan perbuatan melawan hukum, dapat dikenakan sanksi berupa membayar ganti rugi, pembayaran uang paksa dan melakukan tindakan-tindakan hukum seperti pemulihan lingkungan hidup. Sebagai contoh kerugian yang ditimbulkan dari kerusakan tanah, penggundulan hutan dan kebakaran hutan, pencemaran dan lain sebagainya yang nantinya jumlah ganti rugi yang telah diajukan ke pengadilan tergantung dari putusan majelis hakim yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.<sup>142</sup>

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan (litigasi) bisa ditempuh melalui pengajuan gugatan yang terbagi menjadi 3 bagian penegakan hukum lingkungan, yaitu:

ADMINISTRASI	PERDATA	PIDANA
<b>Dasar hukum:</b> Pasal 76 – 83 UUPPLH	<b>Dasar hukum:</b> Pasal 83 – 93 UUPPLH	<b>Dasar hukum:</b> Pasal 93 – 120 UUPPLH
<b>Sanksi :</b> a. Paksaan pemerintah b. Uang paksa c. Penutupan tempat usaha d. Penghentian kegiatan e. Pencabutan izin	<b>Sanksi :</b> a. Ganti rugi b. Pemulihan lingkungan	<b>Sanksi :</b> a. Efek jera b. Efek derita

Dengan demikian, setiap orang dan penanggung jawab kegiatan atau usaha, yang menyebabkan pencemaran atau kerusakan lingkungan dianggap sebagai perbuatan melawan hukum yang bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi, yang mana besar ganti rugi yang dibebankan akan ditetapkan sampai batas tertentu, yang berarti menurut pentetapan peraturan perundang-undangan.

### C. HAK GUGAT LINGKUNGAN HIDUP DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

Dalam hal ini, pihak yang dapat mengajukan gugatan sengketa lingkungan hidup mengacu kepada hukum acara perdata yang berlaku pada pengadilan, sebagai berikut:

#### 1. Hak Perorangan atau warga untuk mengajukan gugatan

Berdasarkan pada Pasal 65 ayat 2-3 UUPPLH menyatakan bahwa: “(2) Setiap orang berhak mendapatkan pendidikan lingkungan hidup, akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan dalam memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. (3) Setiap orang berhak mengajukan usul dan/atau keberatan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan dapat

<sup>142</sup> Fitriyeni, C. E. (2010). Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Pengadilan. KANUN Edisi Desember, 572.

menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup.<sup>143</sup> Oleh sebab itu, setiap hak-hak yang tidak terpenuhi dan mengakibatkan kerugian baik bagi dirinya atau keselamatan umum warga masyarakat, maka setiap orang atau warga tersebut dapat mengajukan penyelesaian sengketa melalui di luar pengadilan ataupun melalui pengadilan.

Mengenai persyaratan gugatan, tidak diatur dalam UUPPLH tetapi diatur dalam Pasal 8 RV (*Reglement op de Rechtsvordering*), yaitu :<sup>144</sup>

- 1) Identitas para pihak, meliputi nama, tempat tinggal dan pekerjaan. Dalam praktek juga dicantumkan agama, umur, dan status.
- 2) *Posita* atau *Fundamentum Petendi* yaitu dalil-dalil konkret tentang adanya hubungan hukum yang merupakan dasar serta alasan-alasan daripada tuntutan.
- 3) *Petitum*, dalam praktek tuntutan atau *petitum* terdiri atas dua bagian yaitu tuntutan primer dan tuntutan subsider.

## 2. Hak Masyarakat untuk mengajukan gugatan (*Class Action*)

Berdasarkan pada Pasal 91 ayat 1-2 UUPPLH menegaskan bahwa “(1) Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan kelompok untuk kepentingan dirinya sendiri dan/atau untuk kepentingan masyarakat apabila mengalami kerugian akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. (2) Gugatan dapat diajukan apabila terdapat kesamaan fakta atau peristiwa, dasar hukum, serta jenis tuntutan di antara wakil kelompok dan anggota kelompoknya.” Maka, masyarakat berhak untuk mengajukan *class action* atau gugatan perwakilan kelompok, namun harus memenuhi persyaratan terlebih dahulu yang dimana telah diatur pada Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok, sebagai berikut :<sup>145</sup>

- a. Jumlah anggota kelompok sedemikian banyak sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan secara sendiri-sendiri atau secara bersama-sama dalam satu gugatan;
- b. Terdapat kesamaan fakta atau peristiwa dan kesamaan dasar hukum yang digunakan yang bersifat substansial, serta terdapat kesamaan jenis tuntutan di antara wakil kelompok dengan anggota kelompoknya;
- c. Wakil kelompok memiliki kejujuran dan kesungguhan untuk melindungi kepentingan anggota kelompok yang diwakilinya;
- d. Hakim dapat menganjurkan kepada wakil kelompok untuk melakukan penggantian pengacara, jika pengacara melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kewajiban membela dan melindungi kepentingan anggota kelompoknya.

<sup>143</sup> Pasal 65 Ayat 2-3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

<sup>144</sup> Ardiansyah, April Minggu), Isi Surat Gugata Perdata. Kajian Magister Ilmu Hukum. [Isi Surat Gugatan Perdata | Kajian Magister Ilmu Hukum \(wordpress.com\)](http://www.wordpress.com), 2014.

<sup>145</sup> Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok

### 3. Hak Gugat Organisasi Lingkungan Hidup

Berdasarkan pada Pasal 92 ayat 1 UUPPLH menegaskan bahwa *“Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, organisasi lingkungan hidup berhak mengajukan gugatan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup.”*<sup>146</sup> Maka dari itu, organisasi lingkungan hidup dapat mengajukan gugatan yang dimana harus memenuhi persyaratan, sebagai berikut : Berbentuk badan hukum; Menegaskan di dalam anggaran dasarnya bahwa organisasi tersebut didirikan untuk kepentingan pelestarian fungsi lingkungan hidup; dan telah melaksanakan kegiatan nyata sesuai dengan anggaran dasarnya paling singkat 2 (dua) tahun.

### 4. Citizen Lawsuit

Gugatan Citizen Lawsuit adalah suatu prosedur gugatan atau sebuah bentuk gugatan yang diajukan warga negara untuk menggugat tanggung jawab penyelenggara negara yang tidak memenuhi kewajibannya secara baik dan lalai dalam memenuhi hak-hak warga negara.<sup>147</sup> Prosedur Gugatan Citizen Lawsuit adalah penggugat cukup membuktikan bahwa mereka adalah seorang warga negara. Dalam gugatan ini penggugat tidak perlu membuktikan bahwa penggugat memiliki kepentingan hukum atau pihak yang mengalami langsung dari tindakan asas perbuatan tergugat (pemerintah).

### 5. Hak Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk mengajukan gugatan

Berdasarkan pada Pasal 90 ayat 1 UUPPLH menegaskan bahwa *“Instansi pemerintah dan pemerintah daerah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup berwenang mengajukan gugatan ganti rugi dan tindakan tertentu terhadap usaha dan/atau kegiatan yang menyebabkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup.”* Maka, salah satu fungsi pemerintah adalah memberikan perlindungan hukum dan dalam menjalankan fungsinya, pemerintah memiliki dua kedudukan yakni sebagai wakil dari badan hukum publik dan sebagai pejabat dari jabatan pemerintah. Oleh karena itu, instansi pemerintah dan pemerintah daerah sebagai subjek penggugat.

Tanggung Jawab atas upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam tata pemerintahan di Indonesia adalah Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

<sup>146</sup> Pasal 92 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

<sup>147</sup> Aneuknangroe, Agustus Minggu). Citizen Lawsuit. Masalah Hukum. *CITIZEN LAW SUIT MASALAH HUKUM* (wordpress.com), 2013.

### LATIHAN SOAL-SOAL

1. Apakah yang dimaksud dengan penyelesaian sengketa lingkungan hidup, beserta dasar hukumnya?
2. Apa saja klasifikasi penyelesaian sengketa lingkungan hidup dalam UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup?
3. Apakah klasifikasi dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup dalam ketentuannya merupakan suatu tahapan atau pilihan/alternatif?
4. Apakah dalam perkara pidana lingkungan hidup dapat dilakukan mediasi?
5. Dalam hal perkara apa penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat dilakukan di luar pengadilan?
6. Apa yang dimaksud dengan hak gugat organisasi lingkungan hidup?
7. Berikan klasifikasi atas hak gugat lingkungan hidup beserta penjelasannya berdasarkan UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup?
8. Berikan contoh kasus dari masing-masing hak gugat lingkungan hidup yang sudah masuk di pengadilan dan putusan yang berkekuatan hukum tetap?
9. Apakah pemerintah daerah dapat mengajukan gugatan kepada korporasi pembakar hutan? Dan apa dasar hukumnya?
10. Bagaimana peran kelompok masyarakat dan organisasi lingkungan hidup dalam melakukan gugatan atas kerugian yang timbul dari pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup?

## BAB IX

# HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL, PERUBAHAN IKLIM DAN PERKEMBANGANNYA

### *Tujuan Instruksional Umum*

Memberikan gambaran kepada mahasiswa tentang hukum lingkungan internasional dan permasalahan global

### *Tujuan Instruksional Khusus*

Memberikan pemahaman dan penjelasan kepada mahasiswa tentang aspek-aspek lingkungan hidup dalam perspektif internasional dan perkembangannya

## A. PENGANTAR HUKUM LINGKUNGAN INTERNASIONAL

Dilihat dari perkembangan kondisi global yang mempengaruhi hukum internasional, tampaknya telah terjadi suatu perubahan mendasar dari masyarakat internasional yang sangat cepat. Dalam masa ini terjadi suatu transisi penting akibat adanya perkembangan yang cepat. Hukum internasional yang pada mulanya hanya membatasi konsep kedaulatan negara, kini ditantang dengan timbulnya kepentingan-kepentingan yang mengutamakan masalah global. Batas-batas negara kini menjadi tidak sejelas seperti dahulu, apalagi ketika berhadapan dengan masalah lingkungan hidup. Tekanan-tekanan akibat kemajuan teknologi yang mengeksploitasi sumber daya alam secara berlebihan.

Jumlah penduduk yang meningkat dengan akibat menipisnya sumber daya yang ada termasuk berkurangnya berbagai jenis spesies tertentu, serta dampak dari kegiatan-kegiatan manusia yang lain merupakan masalah lingkungan hidup yang harus dihadapi oleh semua negara. Faktanya, hingga saat ini kondisi tersebut masih juga merupakan gejala yang dihadapi masyarakat internasional. Timbulnya masalah lingkungan hidup ini menuntut pula peran hukum sebagai bagian dari upaya pengaturan, serta pengelolaannya. Hukum internasional khususnya hukum lingkungan internasional berupaya mengantisipasi persoalan-persoalan yang berkenaan dengan lingkungan hidup global.<sup>148</sup>

Hukum lingkungan internasional berkembang disebabkan juga keberadaan planet bumi yang semakin berbahaya kondisi lingkungan hidupnya. Dibutuhkan ilmu pengetahuan untuk memahami dampak kegiatan manusia terhadap alamnya, yaitu planet bumi. Data ilmiah tentang keanekaragaman hayati, perubahan iklim, lapisan ozon, bahan berbahaya

<sup>148</sup> Andreas Pramudianto, *Hukum Lingkungan Internasional*, Ed. I, Cet. I, Depok: Rajawali Pers, 2017, hlm. 23-24.

dan beracun harus dapat tersedia dan dipahami, terutama dalam kerangka ilmiah dan kerangka hukum. Hal inilah yang membedakan perkembangan hukum lingkungan internasional dengan cabang hukum internasional lainnya.

Hukum lingkungan internasional telah berkembang dengan berbagai variasi persoalan karena dipengaruhi pula oleh adanya perkembangan lingkungan hidup global yang cepat. Semua manusia dituntut memiliki tanggungjawab atas tindakan-tindakan terhadap lingkungan hidup. Dalam pembukaan (7) Deklarasi Stockholm 1972 dinyatakan:

“Untuk mencapai tujuan lingkungan ini, dituntut kesediaan warga negara serta masyarakat dan perusahaan-perusahaan serta lembaga-lembaga pada setiap tingkatan untuk menerima tanggungjawab dimana semua orang menanggungnya secara adil dan merata serta bahu-membahu...”

Hukum lingkungan internasional merupakan cabang khusus hukum internasional yang relatif baru. Cabang ini berkembang sejak tahun 1930-an melalui hukum kebiasaan internasional dan belakangan berkembang melalui konferensi internasional dan dalam bentuk kodifikasi, baik yang bersifat mengikat (*hard law*) maupun yang tidak (*soft law*).<sup>149</sup> Sukanda Husin, dalam bukunya yang berjudul *Hukum Lingkungan Internasional* mengatakan bahwa sejak pertengahan abad ke-19 telah ada produk hukum internasional regional yang mengatur tentang perlindungan lingkungan, misalnya “*The 1900 Convention between the Riverine States of the Rhine Respecting Regulation Governing the Transport of Corrosive and Poisonous Substances*.”<sup>150</sup>

Deklarasi Stockholm 1972 yang telah ditandatangani oleh 113 kepala negara ini merupakan pilar perkembangan Hukum Lingkungan Internasional, karena melalui Deklarasi Stockholm ini lahir 26 prinsip yang mencakupi semua aspek perlindungan lingkungan hidup dan ekosistemnya. Tiga prinsip hukum yang dikodifikasi oleh Deklarasi Stockholm yaitu prinsip territorial sovereignty atau kedaulatan negara di wilayah teritorialnya berlaku penuh, prinsip *good neighborliness* (negara boleh menggunakan teritorial mereka dengan syarat tidak mengganggu teritorial negara lain) dan prinsip *state responsibility* (tanggungjawab negara). Konvensi ini telah meletakkan landasan kepada negara-negara peserta konvensi untuk pentingnya menyelamatkan bumi dari pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang pada akhirnya akan membawa mala petaka bagi umat manusia di planet bumi ini.<sup>151</sup>

Menurut WCED (World Commission on Environmental Development) tahun 1987 dirumuskan bahwa pengertian pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang berusaha memenuhi kebutuhan hari ini tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi

<sup>149</sup> Ida Bagus Wyasa Putra, *Hukum Lingkungan Internasional Perspektif Bisnis Internasional*, Bandung: PT Refika Aditama, 2003, hlm.1

<sup>150</sup> Sukanda Husin, *Hukum Lingkungan Internasional*, Jakarta: Rajawali Pers, 2016, hlm. 1

<sup>151</sup> Siswanto Sunarso, *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi Penyelesaian Sengketa*, Jakarta: Rineka Cipta, 2005, hlm.vi.

kebutuhannya. Aturan mengenai prinsip pembangunan berkelanjutan ini terdapat pada Konferensi Rio 1992 yang merupakan tindak lanjut dari WCED, menghasilkan berbagai kesepakatan antara lain (1) Deklarasi Rio tentang Lingkungan Hidup dan Pembangunan; (2) Konvensi tentang Keanekaragaman Hayati (*The Biodiversity Convention*); (3) Agenda 21, sebuah dokumen 800 halaman yang berisi “cetak biru” pembangunan berkelanjutan abad 21; (4) Perjanjian untuk membentuk komisi pembangunan berkelanjutan yang tugasnya memantau pelaksanaan kesepakatan-kesepakatan Rio dan Agenda 21. Deklarasi Rio menetapkan 10 prinsip hukum internasional lain untuk melaksanakan prinsip Sustainable Development, yaitu (1) *State Sovereignty and Responsibility*; (2) *Inter-Generational Equity Responsibility*; (3) *Intra-Generational Equity Responsibility*; (4) *Integral Development Process*; (5) *Common but differentiated Responsibilities*; (6) *Preventive Action*; (7) *Good Neighbourliness*; (8) *Precautionary*; (9) *Cost Internalization*; (10) *Democracy and Public Participation*.

Prinsip *State Sovereignty and Responsibility* artinya negara mempunyai kedaulatan penuh terhadap wilayahnya, berarti negara berhak untuk memanfaatkan sumber daya alam yang ada di wilayahnya tanpa di ganggu oleh negara lain, sedangkan *State Responsibility* maksudnya negara harus bertanggungjawab apabila kegiatan yang dilakukannya mengganggu teritorial negara lain. Prinsip ini merupakan prinsip dasar dari prinsip tanggungjawab antar generasi, hal ini dikarenakan negara dalam memanfaatkan sumber daya alam haruslah digunakan secara hati-hati dan tidak mengurangi atau merusak kualitas lingkungan, hal ini bertujuan untuk menjaga kepentingan generasi yang akan datang. Apabila suatu negara melakukan aktivitas yang menimbulkan kerusakan terhadap lingkungan, atau memberi dampak yang buruk terhadap lingkungan yang dapat mengganggu hak generasi yang akan datang, maka Negara tersebut harus bertanggungjawab seperti melakukan upaya untuk memulihkan kembali lingkungan yang rusak supaya bisa dimanfaatkan oleh generasi berikutnya.

Prinsip *Inter-Generational Equity Responsibility* artinya pembangunan yang dilakukan tidak boleh mengganggu kepentingan generasi yang akan datang. Seperti kata Emil Salim, bumi ini bukanlah warisan nenek moyang kita, melainkan titipan anak cucu generasi yang akan datang. Dalam melakukan pembangunan haruslah memperhatikan dampak yang akan terjadi terhadap lingkungan di masa yang akan datang.

## B. HUKUM PERUBAHAN IKLIM DAN PERKEMBANGAN INTERNASIONAL

Komitmen Indonesia untuk mendukung dan berkontribusi dalam upaya mitigasi dan adaptasi perubahan iklim dapat ditinjau dari adanya ratifikasi instrumen hukum lingkungan internasional antara lain Konvensi Kerangka Kerja PBB mengenai Perubahan Iklim 1991 atau United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) melalui

UU No. 6 Tahun 1994 Tentang Pengesahan United Nations Framework Convention on Climate Change; dan Kyoto Protocol melalui UU No. 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change* yang mana merupakan wujud komitmen Negara Indonesia dalam mendukung upaya hukum negara maju dalam mengurangi produksi karbon emisi, salah satunya dengan kerja sama mitigasi yang dinamakan Mekanisme Pembangunan Bersih (MPB).<sup>152</sup>

Sejumlah instrumen hukum nasional juga dibuat diantaranya pembentukan Dewan Nasional Perubahan Iklim (DNPI)<sup>10</sup> melalui Peraturan Presiden No. 46 Tahun 2008 Tentang Dewan Nasional Perubahan Iklim yang bertugas sebagai koordinator pelaksana dari penanganan perubahan iklim di Indonesia serta sebagai pihak yang memperkuat posisi tawar Indonesia di forum Internasional; kegiatan mitigasi perubahan iklim yang telah diterapkan melalui hukum nasional seperti MPB berdasarkan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup No. 206 Tahun 2005 Tentang Komisi Nasional Mekanisme Pembangunan Bersih Menteri Negara Lingkungan Hidup, mekanisme pengurangan emisi yang berasal dari deforestasi dan degradasi hutan (REDD+) yang telah diatur dalam beberapa peraturan seperti Peraturan Menteri Kehutanan No. 68 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Demonstration Activities Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD), Peraturan Menteri Kehutanan No 30 Tahun 2009 Tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dan Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD), Keputusan Presiden No. 19 Tahun 2010 Tentang Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD+, Instruksi Presiden No. 10 Tahun 2011 Tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut dan Keputusan Presiden No. 25 Tahun 2011 Tentang Satuan Tugas Persiapan Kelembagaan *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (REDD+); serta penandatanganan Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2011 Tentang Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca yang mengatur target penurunan emisi per sektor secara nasional dan menginstruksikan kepada Pemerintah Daerah untuk penurunan emisi. Sebenarnya, hal ini merupakan wujud konkrit kepedulian Pemerintah untuk ikut serta dalam penanggulangan bahaya perubahan iklim.

Pentingnya pembentukan Undang-Undang secara khusus terkait perubahan iklim juga dapat dikatakan sebagai konsekuensi logis dari tindakan Indonesia yang telah terikat Konvensi Perubahan Iklim yang telah diratifikasi sejak tahun 1994. Sehingga sudah sewajarnya jika Indonesia mulai mempertimbangan untuk membuat UU khusus tentang perubahan iklim sebagai salah satu upaya penegakan hukum khususnya hukum

<sup>152</sup> Lihat: United Nations Framework Convention on Climate Change, "Clean Development Mechanism," [http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/mechanisms/clean\\_development\\_mechanism/items/2718.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/mechanisms/clean_development_mechanism/items/2718.php), diakses pada 5 Desember 2020.

lingkungan mengenai perubahan iklim di Indonesia. Pembentukan UU khusus tentang perubahan iklim ini juga merupakan amanat dari Konstitusi UUD NRI 1945 untuk mendapatkan hidup layak dan bersih serta lingkungan hidup yang baik. Dalam tafsirnya, hak hidup layak dan bersih tidak hanya merujuk pada fisik lingkungan hidup, lebih dari itu, hak hidup layak dan bersih merupakan esensi dan eksistensi manusia untuk dijamin agar terpenuhinya hak hidup manusia.<sup>153</sup>

### C. BEBERAPA INSTRUMEN HUKUM YANG TELAH DIRATIFIKASI TERKAIT KEBIJAKAN LINGKUNGAN INTERNASIONAL

#### 1. United Nations Framework Convention Climate Change (UNFCCC)

UNFCCC merupakan wujud komitmen global masyarakat dunia akan kepedulian dalam menangani dampak perubahan iklim. UNFCCC merupakan perjanjian nasional yang dihasilkan dari UNCED pada 1992 di Rio de Janeiro (*The Earth Summit*). Tujuan dari kerangka kerja sama yang diinisiasi oleh PBB ini adalah untuk melakukan stabilisasi konsentrasi Gas Rumah Kaca dalam atmosfer bumi. Protokol ini meletakkan beban berat kepada negara-negara maju di bawah prinsip *common but differentiated responsibilities*, mulai berlaku pada 16 Februari 2005 dengan jumlah 192 yang meratifikasi hingga saat ini<sup>11</sup>, dengan catatan Amerika Serikat belum meratifikasi Kyoto Protocol hingga sekarang. Program kerja dari UNFCCC ini adalah diselenggarakannya Conference of the Parties (COP) yang juga menghasilkan adanya instrumen-instrumen lain dalam rangka menanggulangi dampak perubahan iklim. Terdapat tiga (3) mekanisme dalam *Kyoto Protocol* atau disebut *Kyoto Mechanism*, yaitu *clean development mechanism*, yang merupakan proyek di negara-negara berkembang untuk menciptakan pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) dimana negara-negara Annex-1 akan mendukung atau membantu untuk berdirinya proyek-proyek di negara berkembang dalam rangka menekan gas rumah kaca; *joint implementation*, yaitu proyek antar negara-negara anggota Annex-1 dengan target-target tertentu terkait dengan penurunan emisi gas rumah kaca; *international emissions trading*, yaitu perdagangan emisi antar negara yang juga dalam upaya penurunan emisi gas rumah kaca.<sup>154</sup>

#### 2. Kyoto Protocol

Kyoto Protocol adalah sebuah perjanjian internasional terkait dengan United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), yang mengikat negara anggota untuk menetapkan target pengurangan emisi yang mengikat secara internasional. Kyoto Protocol diadopsi di Kyoto, Jepang, tanggal 11 Desember 1997 dan mulai berlaku pada

<sup>153</sup> Fitri Amelina, Peran Hukum Di Indonesia Dalam Penanggulangan Dampak Perubahan Iklim, dalam *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol.1, Issue 1, Januari 2014, hlm. 192.

<sup>154</sup> *The Economics of Climate Change, To Kyoto and Beyond*, (UC Berkeley: Spring 09), hlm. 31.

16 Februari 2005. Aturan rinci untuk pelaksanaan Kyoto Protocol ini diadopsi pada Conference of the Parties (COP)7 di Marrakesh, Maroko, pada tahun 2001, dan disebut sebagai "Marrakesh Accords".<sup>155</sup> Periode Komitmen Pertama/ First Commitment Period (CP) dimulai pada tahun 2008 dan berakhir tahun 2012. Untuk periode 2013-2020, negara-negara maju memiliki pilihan untuk mendaftar untuk Periode Komitmen Kedua/ *Second Commitment Period* (CP2) di bawah Kyoto Protocol atau mengambil janji mereka di bawah Track Convention. Pemerintah telah memutuskan bahwa Selandia Baru akan mengambil komitmen berikutnya di bawah Convention Framework, menyelaraskan upaya perubahan iklim dengan negara maju dan berkembang yang secara kolektif bertanggung jawab atas 85% emisi global. Ini termasuk Amerika Serikat, Jepang, Cina, India, Kanada, Brasil, Rusia dan banyak negara besar lainnya.<sup>156</sup>

### 3. Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD)

Dalam mengatasi permasalahan perubahan iklim, banyak yang bilang, bahwa kita harus bersahabat dengan hutan. Tidak lain bahwa hutan dapat memberikan solusi dalam mengatasi dampak perubahan iklim. Salah satu instrumen yang saat ini sedang diterapkan di Indonesia untuk memanfaatkan hutan dalam upaya menekan perubahan iklim adalah *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (REDD). Merupakan usaha untuk mengurangi karbon emisi dengan cara memberikan nilai finansial pada karbon yang dihasilkan, menawarkan insentif untuk terutama negara-negara berkembang untuk bersama-sama membangun sustainable development. REDD kadang-kadang disajikan sebagai "offset" skema pasar karbon dan dengan demikian, akan menghasilkan kredit karbon. Karbon offset adalah proyek-proyek hemat emisi atau program yang dalam teori akan menjadi kompensasi untuk emisi pencemar. Kredit karbon yang dihasilkan oleh proyek-proyek ini kemudian dapat digunakan oleh pemerintah industri dan perusahaan untuk memenuhi target dan/atau untuk diperdagangkan dalam pasar karbon. Mekanisme REDD bisa memberikan kompensasi kepada pemerintah, masyarakat, perusahaan atau individu jika mereka telah mengambil tindakan untuk mengurangi emisi dari hilangnya hutan di bawah tingkat referensi yang sudah ditetapkan. Pengelolaan hutan lestari kemudian menjadi keputusan ekonomi yang cerdas, serta keputusan cerdas bagi lingkungan.<sup>157</sup>

<sup>155</sup> United Nations Framework Convention on Climate Change, "Kyoto Protocol," [http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/items/2830.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php), diakses pada 5 Desember 2020.

<sup>156</sup> Ministry for the Environment New Zealand, "The Kyoto Protocol," <http://www.mfe.govt.nz/issues/climate/international/kyoto-protocol.html> diakses pada 5 Desember 2020.

<sup>157</sup> World Resources Institute, "Forest, Climate Change and The Challenge of REDD," <http://www.wri.org/stories/2010/03/forests-climate-change-and-challenge-redd> diakses pada 5 Desember 2020.

### 3. Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation plus (REDD+)

Di Kopenhagen, negara-negara sepakat untuk pembentukan segera mekanisme termasuk REDD untuk mengatasi emisi dari deforestasi. Kemudian seiring dengan perkembangannya, dikenal REDD+ yang lebih jauh lagi mencakup urusan konservasi, serta penjagaan stok karbon yang sesuai dengan manajemen hutan yang berkelanjutan (*sustainable management*). REDD+ merupakan tindak lanjut dari mekanisme yang sudah ada, REDD. REDD+ (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* "plus" konservasi, pengelolaan hutan lestari dan peningkatan stok karbon hutan), memberikan peluang kunci untuk menghasilkan pendanaan, kemauan politik dan mekanisme yang diperlukan untuk melindungi hutan sementara memerangi perubahan iklim dan meningkatkan kesejahteraan manusia di negara berkembang. Ini merupakan seperangkat kebijakan, reformasi kelembagaan dan program yang memberikan insentif moneter bagi negara-negara berkembang untuk mengurangi emisi gas rumah kaca dan mempertahankan pertumbuhan ekonomi dengan menghentikan atau mencegah perusakan hutan mereka. Pengembangan implementasi REDD+ di Indonesia salah satunya adalah dengan moratorium kehutanan yang dilakukan Pemerintah Indonesia. Hal ini tentu diharapkan mampu mengurangi tingkat deforestasi dan degradasi hutan.<sup>158</sup>

Adapun hal-hal yang dapat menyebabkan deforestasi dan degradasi hutan, antara lain: 1. Pertanian dalam skala besar, penebangan hutan, dan pertambangan; 2. Kebijakan pajak hutan dan tambang; dan 3. Kebijakan moratorium terhadap pemberian konsesi baru serta perbaikan tata kelola hutan primer dan kawasan rawa.

#### LATIHAN SOAL-SOAL

Kerjakan beberapa Latihan soal di bawah ini, dengan mengacu pada bacaan di atas dan pengembangan pemahaman anda tentang dinamika hukum lingkungan internasional!

1. Bagaimana perkembangan hukum lingkungan internasional?
2. Berikan penjelasan berbagai instrumen hukum lingkungan internasional yang telah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia?
3. Bagaimana pengaturan prinsip pembangunan berkelanjutan dalam konferensi Rio?
4. Apa urgensi pemerintah Indonesia meratifikasi REDD+?
5. Apakah eksploitasi sumber daya alam dan deforestasi menjadi penyebab terjadinya pencemaran atau kerusakan lingkungan?

<sup>158</sup> Conservation International, "REDD+," [http://www.conservation.org/learn/climate/solutions/mitigation/Pages/climate\\_REDD.aspx](http://www.conservation.org/learn/climate/solutions/mitigation/Pages/climate_REDD.aspx) diakses pada 5 Desember 2020

6. Berikan berbagai faktor hukum lingkungan internasional menjadi hal yang utama?
7. Bagaimana berbagai instrumen hukum nasional tentang pengelolaan lingkungan hidup mampu mendukung prinsip hukum lingkungan internasional?
8. Apakah pemerintah Indonesia turut berkontribusi dalam penanganan deforestasi dan kebakaran hutan secara internasional?
9. Apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan instrumen hukum lingkungan internasional?
10. Bagaimana hubungan sistem pencegahan dengan penindakan secara internasional dalam konteks pencemaran udara dan laut lintas batas negara?

## BAB X

# PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DI SEKTOR KEHUTANAN DAN HAK KELOLA MASYARAKAT HUKUM ADAT<sup>159</sup>

### *Tujuan Instruksional Umum*

Untuk memberikan pemahaman kepada mahasiswa tentang pengelolaan lingkungan hidup di sektor kehutanan dan hak Kelola masyarakat hukum adat

### *Tujuan Instruksional Khusus*

Menjelaskan dan memberikan pemahaman kepada mahasiswa hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat dalam pengelolaan hutan adat dan kearifan lokal pengelolaan lingkungan hidup

## A. PENGANTAR PENGATURAN DI SEKTOR KEHUTANAN DAN PRAKTIKNYA

Dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 terdapat spirit/filosofi bahwa adanya suatu kewajiban bagi negara untuk menyejahterakan rakyatnya, sebagai konsekuensi yuridis Indonesia penganut *welfare state*.<sup>160</sup> Dalam konteks penguasaan negara, sumber daya alam berupa hutan memiliki manfaat yang besar bagi kehidupan masyarakat di sekitar kawasan hutan atau yang dikenal dengan istilah masyarakat (hukum) adat juga mempunyai hak untuk mengelola, mendapatkan akses dan melestarikan hutan.

Negara dengan segala alat kelengkapannya secara yuridis menurut UUD 1945, undang-undang dan peraturan di bawahnya diberikan kewenangan untuk menguasai sumber daya alam berupa hutan. Penguasaan oleh negara

<sup>159</sup> Pada bab ini bersumber dari artikel penulis yang telah dimuat dalam *Jurnal Konstitusi* Vol 11 No. 1 tahun 2014. <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/5>, hlm. 109-129.

<sup>160</sup> Doktrin *welfare state* atau *welvaartsstaat* (negara kesejahteraan) muncul pada akhir abad ke-19 dan awal abad ke-10 sebagai bentuk perkembangan dan perubahan dari konsep negara penjaga malam (*nachwachterstaat*) dengan prinsip *the best government is the least government* di Eropa pada abad ke-18 dan abad ke-19. Karena berkembangnya disparitas pendapat dalam masyarakat yang menyebabkan munculnya fenomena kemiskinan massal di berbagai negara, maka timbul tuntutan kepada negara untuk memperluas tanggung jawab sosialnya guna mengatasi fenomena kemiskinan itu, akhirnya muncul dan berkembangnya aliran sosialisme dalam sejarah Eropa. Doktrin ini sangat mempengaruhi proses perumusan berbagai konstitusi di negara-negara Amerika dan Eropa sendiri. Lihat: Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Ed. 2, Cet. 2, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 40. Dalam literatur lain, dikatakan *welfare state* merupakan gagasan yang telah lama lahir dan dirintis oleh Prusia di bawah Otto von Bismarck sejak 1850-an. Gagasan negara kesejahteraan itu di Eropa dan Amerika masa lampau berbenturan dengan konsepsi negara liberal kapitalistik. Periksa: Siswono Yudo Husodo, *Menuju Welfare State, Kumpulan Tulisan tentang Kebangsaan, Ekonomi dan Politik*, Cet. 1, Jakarta: Baris Baru, 2009, hlm. 65.

melalui instrumen hukum tidak secara langsung menegasikan masyarakat tradisional/ adat (*indigenous people*) untuk mendapatkan akses hutan adat atau mengambil alih hak kesatuan masyarakat hukum adat atas wilayahnya melalui instrumen perizinan oleh swasta, tanpa memerhatikan kearifan-kearifan lokal (*local wisdom*). Tergesernya peran masyarakat adat kawasan hutan baik secara langsung maupun tidak langsung akan mengakibatkan penguasaan hutan oleh negara tanpa batas dengan dalih pendapatan nasional ataupun daerah, melalui pemegang izin usaha.

Dalam praktiknya, pemerintah sering mengeluarkan keputusan penunjukan kawasan hutan tanpa terlebih dahulu melakukan pengecekan tentang klaim kesatuan masyarakat hukum adat atas kawasan tersebut yang bahkan pada kenyataannya telah ada pemukiman-pemukiman masyarakat adat di dalamnya. Data Kementerian Kehutanan dan Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa terdapat 31.957 desa yang berinteraksi dengan hutan dan 71,06 % dari desa-desa tersebut menggantungkan hidupnya dari sumber daya hutan.<sup>161</sup> Selanjutnya, dalam Rencana Strategis Kementerian Kehutanan 2010-2014 menunjukkan data bahwa pada tahun 2003, dari 220 juta penduduk Indonesia terdapat 48,8 juta orang yang tinggal di pedesaan sekitar kawasan hutan, dan ada sekitar 10,2 juta orang miskin yang berada di sekitar wilayah hutan. Sementara data lain yang dirilis oleh Kementerian Kehutanan dan Badan Pusat Statistik (BPS) di tahun 2007 memperlihatkan masih terdapat 5,5 juta orang yang tergolong miskin di sekitar kawasan hutan.<sup>162</sup>

UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang dikembangkan kemudian membagi kelembagaan pengelolaan hutan ke dalam dua kelompok, kelembagaan pengelolaan hutan yang dapat diakses oleh masyarakat lebih umum, meliputi masyarakat hukum adat dan yang bukan masyarakat hukum adat. Ketika UU Kehutanan lahir, pengakuan negara terhadap hak masyarakat hukum adat tidak membaik. Ada beberapa Pasal dalam UU Kehutanan yang mengatur mengenai masyarakat hukum adat dan hutan adat. Pasal mengenai hutan adat menyatakan hutan adat sebagai hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. Aturan ini seolah-olah memberikan pengakuan terhadap adanya hutan adat, tetapi pengakuan ini mengandung jebakan karena keberadaan hutan adat tersebut diikuti dengan kalimat hutan negara yang ada dalam wilayah masyarakat hukum adat.<sup>163</sup>

Ketentuan ini memberikan dampak yang besar di lapangan, karena pada prinsipnya aturan ini menyampaikan pesan bahwa hutan adat itu tidak ada sama sekali. Hedar Laudjeng menegaskan bahwa dengan Pasal 1 ayat (6) UU Kehutanan, sejak awal sudah menegaskan bahwa masyarakat hukum adat dalam wujud kolektifnya tidak berhak mempunyai hutan milik

<sup>161</sup> Dikutip dari Pendahuluan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012, hlm. 4.

<sup>162</sup> *Ibid.*

<sup>163</sup> Andiko, Untuk Apa Pluralisme Hukum? Konsep, regulasi, negosiasi dalam Konflik Agraria di Indonesia, dalam *Upaya Tiada Henti Mempromosikan Pluralisme dalam Hukum Agraria di Indonesia*, Ed. I, Cet. I, Jakarta: Epistema Institute-HuMa-Forest Peoples Programme, 2011, hlm. 80.

sendiri. Pasal ini mengasumsikan bahwa seluruh areal hutan Indonesia telah ditunjuk dan ditetapkan sebagai kawasan hutan (hutan negara dan hutan hak), dengan demikian tidak mungkin ada sisa areal hutan yang terlupakan, termasuk yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.<sup>164</sup>

Dikaitkan dengan penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan, maka jelas bahwa yang dinyatakan sebagai hutan adat oleh pemerintah tidak lain adalah hutan kepunyaan masyarakat hukum ada, yang di setiap tempat memiliki nama lokal, misalnya hutan marga, hutan ulayat, hutan pertuanan, bengkar, dan lain sebagainya. Secara sepihak, hutan-hutan ini kemudian dicaplok oleh negara dengan balutan konsep hak menguasai oleh negara. Hal inilah yang dinamakan sebagai proses negaraisasi tanah (hutan) masyarakat hukum adat. Akibatnya, jika masyarakat hukum adat berkeinginan mengelola dan memanfaatkan harus terlebih dahulu memohon izin kepada negara, sebagai penguasa atau “pemilik” baru atas hutan itu.<sup>165</sup>

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012, pemohon melakukan uji materiil terhadap ketentuan Pasal 1 angka 6, Pasal 4 ayat (3), Pasal 5 ayat (1), (2), (3), (4), dan Pasal 67 ayat (1), (2) dan (3). Alasan pemohon melakukan *judicial review* antara lain menurut ketentuan Pasal 1 angka 6 UU Kehutanan yang dilakukan pengujian terhadap UUD 1945 berbunyi: “Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”. Pasal 4 ayat (3) menyatakan: “Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”. Ketentuan Pasal 5 menyatakan: ayat (1): “hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. hutan negara dan b. hutan hak; ayat (2) “hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf a, dapat berupa hutan adat”; ayat (3) “pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya”; dan ayat (4) “apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah. Pasal-pasal tersebut yang dikabulkan oleh MK, sedangkan terhadap ketentuan Pasal 67 UU Kehutanan yang menyangkut hak-hak, eksistensi dan hapusnya masyarakat hukum adat ditolak Mahkamah karena tidak terdapat muatan yang dianggap bertentangan dengan norma-norma HAM dalam UUD 1945.

Perkara ini diajukan oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu dan Kesatuan

<sup>164</sup> Hedar Laudjeng, Legal Opinion terhadap UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, dalam San Afri Awang (ed), *Inkonsistensi Undang-Undang Kehutanan*, Yogyakarta: Bayu Indra Grafika, 1999, hlm. 81.

<sup>165</sup> Andiko, *op.cit.*, hlm. 81.

Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Sicitu. Permasalahan yang dihadapi masyarakat hukum adat diantara pemohon sangat beragam, antara lain:

- a. Masalah hubungan masyarakat adat dengan tanah mereka, yang mana mendapatkan penghidupan, termasuk sumber daya alamnya;
- b. Masalah *self-determination*, yang sering berbias politik dan hingga sekarang masih menjadi perdebatan sengit;
- c. Masalah *identification*, yakni soal siapakah yang dimaksud masyarakat adat itu, beserta kriterianya.

Penelitian Charles V. Barber terungkap bahwa hak menguasai tanah negara merupakan cerminan dari implemmtasi nilai, norma, dan konfigurasi hukum negara yang mengatur penguasaan dan pemanfaatan lingkungan hidup dan sumber daya alam, atau merupakan ekspresi dari ideologi yang memberi otoritas dan legitimasi kepada negara untuk menguasai dan memanfaatkan lingkungan hidup dan sumber daya alam dalam wilayah kedaulatannya.<sup>166</sup>

Dalam konteks pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam, pemerintah cenderung memberlakukan peraturan perundang-undangan sebagai wujud hukum negara dan satu-satunya hukum yang mengatur pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam. Dengan demikian, pengaturan dalam bentuk hukum adat diabaikan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan secara substansi maupun implementasi.<sup>167</sup> Hak-hak masyarakat hukum adat untuk melakukan pengelolaan lingkungan hidup sumber daya alam hutan adat dipasung oleh negara melalui instrumen perizinan, tidak melihat kearifan-kearifan lokal atau nilai-nilai adat lokal yang masih diberlakukan oleh masyarakat adat dan eksploitasi terhadap lingkungan hidup kawasan hutan adat.

Di dalam Pasal 1 UU Kehutanan terdapat dua jenis hutan, yakni hutan hak dan hutan negara. Dikatakan hutan hak apabila hutan itu tumbuh atau berada di atas tanah yang dibebani suatu hak atas tanah. Sebaliknya, dikatakan hutan negara bila hutan itu tumbuh atau berada di atas tanah yang tidak dibebani suatu hak atas tanah. Hutan adat bahkan secara langsung didefinisikan sebagai hutan negara yang tumbuh di atas tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat. Bahkan tanpa argumen yang masuk akal sebagaimana dinyatakan Pasal 1 butir d, butir e dan butir f hutan adat serta merta masuk kategori hutan negara. Lebih gamblang lagi dinyatakan bahwa hutan negara dapat berupa hutan adat, sebagaimana disebut Pasal 5 ayat (1) UU Kehutanan.<sup>168</sup>

Mencermati beberapa pasal di dalam UU Kehutanan, dalam praktik yang dilakukan oleh negara dan sejumlah perusahaan di sekitar kawasan hutan,

<sup>166</sup> Charles V. Barber, *The State, the Environment and Development; the Genesis of Transformation of Social Forestry in New Order Indonesia*, Doctoral Dissertation of California University Berkeley, 1989, hlm. 14.

<sup>167</sup> Stefanus Laksanto Utomo, *Budaya Hukum Masyarakat Samin*, Ed. I, Cet. I, Bandung: PT Alumnii, 2013, hlm. 7.

<sup>168</sup> Maria Rita Roewiastoeti, *Gerakan Reforma Agrarian Berbasis Masyarakat Suku-Suku Pribumi*, Jurnal Bina Desa Sadajiwa, Edisi khusus 35 tahun kelahirannya, Juni, 2010, hlm. 29-30.

hak-hak konstitusional masyarakat adat untuk mengakses dan melakukan pengelolaan terhadap hutan adat telah dipangkas dengan menjadikan kawasan hutan taman nasional sebagai hutan negara, termasuk hutan adat yang menjadi bagian dari hutan negara. Selanjutnya melalui instrumen perizinan, pemilik perusahaan dilegalkan dengan perizinan-perizinan yang ada untuk mengambil alih kawasan hutan adat menjadi usaha kawasan pertambangan, perkebunan kelapa sawit atau hutan tanaman industri. Hal ini jelas telah menegasikan masyarakat hukum adat, nilai-nilai budaya lokal, bahkan sering terjadi konflik masyarakat adat dengan pemerintah dan pihak pengusaha.

## B. RUANG LINGKUP MASYARAKAT HUKUM ADAT

### 1. Konsepsi tentang Masyarakat Hukum Adat

Masyarakat bangsa Indonesia adalah masyarakat yang Bhinneka Tunggal Ika, yang berbeda-beda suku, agama, ras dan antar golongan (SARA), kemudian bersatu dalam kesatuan negara Pancasila sejak tanggal 17 Agustus 1945. sebelum Indonesia merdeka, berbagai masyarakat itu berdiam di berbagai kepulauan besar dan kecil yang hidup menurut hukum adatnya masing-masing.<sup>169</sup>

Teer Haar mengemukakan adanya kelompok-kelompok masyarakat di lingkungan raja-raja dan kaum bangsawan dan di lingkungan kaum pedagang. Kelompok-kelompok masyarakat ini dipengaruhi oleh kehidupan hukum adat dan tempat kediaman yang terpisah dari masyarakat umum.<sup>170</sup>

Soepomo dalam pidatonya tanggal 2 Oktober 1901 yang mengutip pendapat van Vollenhoven menyatakan:

“bahwa untuk mengetahui hukum, maka adalah terutama perlu diselidiki buat waktu apabila pun dan di daerah mana pun, sifat dan susunan badan-badan persekutuan hukum, dimana orang-orang yang dikuasai oleh hukum itu, hidup sehari-hari”.<sup>171</sup>

Menurut Soepomo, maka masyarakat-masyarakat hukum adat di Indonesia dapat dibagi atas dua golongan menurut dasar susunannya, yaitu yang berdasarkan pertalian suatu keturunan (genealogi) dan yang berdasar lingkungan daerah (territorial), kemudian ditambah dengan susunan yang didasarkan pada kedua dasar tersebut, yakni genealogi-territorial. Dari sudut bentuknya, maka masyarakat hukum adat tersebut ada yang berdiri sendiri, menjadi bagian dari masyarakat hukum adat yang lebih tinggi atau mencakup beberapa masyarakat hukum adat yang lebih rendah, serta merupakan perserikatan dari beberapa masyarakat hukum adat yang

<sup>169</sup> Hilman Hadikusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Cet. 2, Bandung: PT Mandar Maju, 2003, hlm. 105.

<sup>170</sup> *Ibid.*

<sup>171</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Ed. I, Cet. 9, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008, hlm. 91.

sederajat. Masing-masing masyarakat hukum adat tersebut dapat dinamakan sebagai masyarakat hukum adat yang tunggal, bertingkat dan berangklai.<sup>172</sup>

## 2. Hak-hak atas Tanah menurut Hukum Adat

Dalam konteks perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sektor kehutanan, masyarakat adat memiliki peranan yang strategis untuk dapat mengelola hutan sendiri yang dijamin oleh konstitusi. Terdapat sejumlah hak atas tanah menurut hukum adat, yaitu:

### a. Hak persekutuan atas tanah; *beschikkingrecht* atau hak ulayat

Hak ulayat adalah hak dari persekutuan hukum untuk menggunakan dengan bebas tanah-tanah yang masih merupakan hutan belakar di dalam lingkungan wilayahnya, guna kepentingan persekutuan hukum itu sendiri dan anggota-anggotanya, atau guna kepentingan orang-orang luaran (orang asing/orang pendatang), dengan izin persekutuan hukum itu dengan membayar recognisi (pengakuan). Adapun yang menjadi objek hak ulayat ialah:<sup>173</sup>

- 1) tanah (daratan);
- 2) air atau perairan, seperti sungai, danau, pantai atau perairan;
- 3) tumbuh-tumbuhan yang hidup secara liar; dan
- 4) binatang-binatang liar.

Van Vollenhoven (ahli hukum adat), menamakan hak dari persekutuan hukum (desa) ini: "*beschikkingrecht*", artinya hak menguasai tanah, tapi dalam pengertian tidak secara mutlak, sebab persekutuan hukum tidak mempunyai kekuasaan untuk menjual tanah.

## 3. Sistem Perizinan Bidang Lingkungan Hidup dalam UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan

Dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang menginduk kepada UU No. 32 tahun 2009, maka dalam konteks penyelenggaraan perizinan bidang lingkungan hidup diatur dalam undang-undang sektoral, yakni UU No. 41 tahun 1999 tentang kehutanan.

Sistem perizinan bidang kehutanan secara singkat dijelaskan di dalam penjelasan umum, yakni:

"Penguasaan hutan oleh negara bukan merupakan pemilikan, tetapi Negara memberi wewenang kepada pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan; menetapkan kawasan hutan dan atau mengubah status kawasan hutan; mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang dengan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan, serta mengatur perbuatan hukum mengenai kehutanan. Selanjutnya pemerintah mempunyai wewenang untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan di bidang kehutanan. Namun demikian, untuk hal-hal tertentu yang sangat penting, berskala dan berdampak

<sup>172</sup> R. Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1977, hlm. 51.

<sup>173</sup> Soerojo Wignjodipoero, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Cet. 14, Jakarta: Gunung Agung, hlm. 199.

luas serta bernilai strategis, pemerintah harus memerhatikan aspirasi rakyat melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>174</sup>

Penjelasan umum tersebut menjadi alasan substansial adanya peran pemerintah dalam pengelolaan sumber daya hutan di Indonesia. Indonesia sebagai negara hukum kesejahteraan (*welfare legal state*) memiliki konsekuensi logis untuk menyejahterakan bagi rakyatnya di sektor hutan, termasuk masyarakat hukum adat yang memiliki peran strategis untuk diberikan tempat dalam pengelolaan hutan adat. Peran serta masyarakat, khususnya masyarakat hukum adat sebagai hukum yang hidup (*the living law*) terdapat sejumlah kearifan-kearifan lokal yang dijunjung tinggi oleh komunitasnya. Hal tersebut mendapatkan pengakuan secara normatif dan diperkuat di dalam Pasal 70 ayat (3) huruf e UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yakni: “mengembangkan dan menjaga budaya dan kearifan lokal dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup”.

Penekanan fungsi hutan untuk kesejahteraan masyarakat ditegaskan kembali dalam penjelasan umum mengenai perizinan bidang kehutanan, yakni Dalam rangka memperoleh manfaat yang optimal dari hutan dan kawasan hutan bagi kesejahteraan masyarakat, maka pada prinsipnya semua hutan dan kawasan hutan dapat dimanfaatkan dengan tetap memperhatikan sifat, karakteristik dan kerentanannya, serta tidak dibenarkan mengubah fungsi pokoknya. Pemanfaatan hutan dan kawasan hutan harus disesuaikan dengan fungsi pokoknya, yaitu fungsi konservasi, lindung dan produksi. Untuk menjaga keberlangsungan fungsi pokok hutan dan kondisi hutan, dilakukan juga upaya rehabilitasi serta reklamasi hutan dan lahan, yang bertujuan selain mengembalikan kualitas hutan, juga meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat, sehingga peran serta masyarakat merupakan inti keberhasilannya.

Penulis berpendapat bahwa apabila diperhatikan penjelasan umum tersebut, negara memiliki kewajiban untuk menyejahterakan masyarakat melalui optimalisasi pengelolaan hutan, termasuk hutan adat yang tidak merupakan bagian dari hutan negara pasca putusan MK ini, akan dikelola oleh masyarakat adat sendiri. Dengan pemisahan hutan negara dan hutan adat dalam pengelolaannya berdasarkan putusan MK tersebut, maka harapannya ke depan tidak ada konflik lagi antara masyarakat hukum adat dengan negara, atau masyarakat hukum adat dengan perusahaan pemegang izin usaha. Melihat *empirical evidence* berdasarkan keterangan sejumlah saksi yang diajukan Pemohon, negara berkedok legalisasi perizinan kepada sejumlah perusahaan untuk mengalihkan pengelolaan dan pemanfaatan hutan, sehingga masyarakat adat tidak mendapatkan tempat. Bahkan, terjadi konflik, penggusuran, perusakan, diskriminasi dan penutupan akses sumber daya alam hutan adat sebagai sumber penghidupan bagi masyarakat adat.

<sup>174</sup> Periksa: di dalam Penjelasan Umum UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

Dikatakan oleh Helmi, bahwa era reformasi bidang kehutanan dengan lahirnya UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, ternyata ‘setali tiga uang’. Perizinan bidang kehutanan yang mendelegasikan wewenang kepada pemerintah daerah justru makin memperparah kerusakan hutan di Indonesia. Bahkan, *illegal logging*, mengalami *booming* pada kurun waktu tahun 1999 sampai tahun 2004.<sup>175</sup> Pemanfaatan kayu dari hutan produksi dilegalisasi dengan keputusan izin para Kepala Daerah dalam bentuk Hak Pengusahaan Hutan skala kecil. Padahal, berdasarkan UU Kehutanan, HPH seharusnya merupakan wewenang pemerintah pusat dan kondisi tersebut disadari oleh pemerintah pada pertengahan 2004. Berbagai wewenang daerah yang semula didelegasikan ditarik kembali, terutama wewenang dalam hal izin pemanfaatan hasil hutan kayu.

Walaupun aktivitas ilegal dan legal pemanfaatan hutan produksi alam terutama kayu sudah berkurang, pengaturan yang tidak mempertimbangkan kelestarian fungsi, dalam jangka panjang berdampak negatif. Banjir dan tanah longsor pada musim hujan dan kebakaran hutan dan lahan di musim kemarau terbukti merugikan aktivitas ekonomi dan mengancam kenaikan suhu global.<sup>176</sup>

Berdasarkan UU No. 41 tahun 1999, terdapat sejumlah perizinan sektor kehutanan adalah sebagai berikut:

- 1) Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Tanaman Industri (IUPHHK-HTI);<sup>177</sup>
- 2) Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam (IUPHHK-HA) pada Hutan Produksi Melalui Permohonan;<sup>178</sup>
- 3) Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu dalam Hutan Alam (IUPHHK-BK) Lintas Provinsi dan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu dalam Hutan Tanaman Industri (IUPHHKBK-HTI) Lintas Provinsi;<sup>179</sup>
- 4) Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan;<sup>180</sup>
- 5) Izin Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Restorasi Ekosistem (IPHHK-RE);<sup>181</sup>
- 6) Izin Usaha Pemanfaatan Kayu Lintas Provinsi (IUPK);<sup>182</sup>

<sup>175</sup> Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Cet. I, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 179.

<sup>176</sup> *Ibid.*, hlm. 180.

<sup>177</sup> Lihat: Peraturan Menteri Kehutanan No. 19 tahun 2007 tentang Tata Cara Pemberian Izin dan Perluasan Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Industri dalam Hutan Tanaman Pada Hutan Produksi, telah diubah dengan Peraturan Menteri Kehutanan No. 11 tahun 2008.

<sup>178</sup> Lihat: Peraturan Menteri Kehutanan No. 20 tahun 2007 tentang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam (IUPHHK-HA) pada Hutan Produksi Melalui Permohonan. Diubah dengan Peraturan Menteri Kehutanan No. 61 tahun 2007 dan diubah kembali dengan Peraturan Menteri Kehutanan No. 12 tahun 2008.

<sup>179</sup> Lihat: Peraturan Menteri Kehutanan No. 36 tahun 2008 tentang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu dalam Hutan Alam atau dalam Hutan Tanaman pada Hutan Produksi.

<sup>180</sup> Lihat: Peraturan Menteri Kehutanan No. 43 tahun 2008 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan.

<sup>181</sup> Lihat: Ketentuan dan Tata Cara Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Restorasi Ekosistem dalam Hutan Alam pada Hutan Produksi Melalui Permohonan.

<sup>182</sup> Lihat: Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan.

- 7) Izin Usaha Pemanfaatan Jasa Lingkungan (IUPJL) Lintas Provinsi;<sup>183</sup>
- 8) Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Rakyat (IUPHHK-HTR);<sup>184</sup>
- 9) Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Industri Rehabilitasi (IUPHHK-HTHR);<sup>185</sup>
- 10) Izin Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IPHHK) dan Izin Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu (IPHHBK).<sup>186</sup>

Sejumlah perizinan tersebut dalam praktiknya, khususnya berdasarkan keterangan saksi-saksi pada putusan MK ini yang merupakan komunitas atau kesatuan masyarakat hukum adat, digunakan oleh pemegang izin usaha dalam mengoperasionalkan usahanya dengan mengabaikan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat hukum adat, sehingga tidak jarang mereka terjadi konflik dan pemerintah daerah pun sebagai mediator hanya macan ompong, sulit untuk menyelesaikan sengketa kedua belah pihak. Justru dinilai, terjadi legalisasi perizinan berkedok investasi daerah.

### C. INTERAKSI ANTAR KEWENANGAN NEGARA DAN MASYARAKAT ADAT DALAM PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DI SEKTOR KEHUTANAN

Paradigma dalam penguasaan, pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam Indonesia oleh negara sebagai otoritas tercermin di dalam rumusan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan:

*"Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".*

Ketentuan dasar tersebut memperlihatkan prinsip dasar hubungan antara negara dengan warga masyarakat berkaitan dengan tanah. Dalam ketentuan dasar tersebut, terutama terkandung maksud untuk menghapuskan prinsip dasar yang dikenal pada masa Hindia Belanda, maksudnya peran negara sebagai pemilik seperti digunakan dalam prinsip *Domeinverklaring*. Asas ini bertentangan dengan kesadaran hukum masyarakat dan asas ketatanegaraan, juga tidak perlu negara merupakan pemilik tanah.<sup>187</sup>

Kewenangan negara untuk menguasai tanah selanjutnya diatur dalam Pasal 2 UU Pokok Agraria, yang menyatakan:

*"Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi seluruh rakyat Indonesia. Secara sepintas dapat diketahui, hak menguasai oleh negara melebihi hak milik, juga hak lainnya yang dikenal di dalam masyarakat. Sesungguhnya hak menguasai oleh negara*

<sup>183</sup> *Ibid.*

<sup>184</sup> *Ibid.*

<sup>185</sup> *Ibid.*

<sup>186</sup> *Ibid.*

<sup>187</sup> Anang Husni, *Hukum, Birokrasi dan Budaya*, Cet. I, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 84.

seperti dinyatakan dalam ayat (1) tersebut memberikan kewenangan kepada negara, untuk:<sup>188</sup>

- (a) mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dai pemeliharaannya;
- (b) menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air, dan ruang angkasa itu;
- (c) menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Filosofi yang terkandung di dalam paradigma atas penguasaan, pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam Indonesia tersebut harus dipahami oleh penyelenggara negara dalam hal ini kekuasaan eksekutif untuk merumuskan suatu kebijaksanaan yang dikonkritkan menjadi kebijakan. Negara memiliki kewenangan penuh untuk melakukan pengelolaan atas sumber daya alam berupa hutan, akan tetapi perlu diperhatikan kesatuan-kesatuan masyarakat tradisional yang masih mempertahankan nilai-nilai budaya lokalnya di kawasan hutan. Kesatuan masyarakat adat tersebut merupakan bagian dari ekosistem alam yang perlu mendapatkan hak juga untuk mengelola dan memanfaatkan hutan adat.

Masyarakat adat yang memiliki karakter lokal dan tradisional tersebut apabila ditelisik lebih dalam, mengandung nilai-nilai sakral, budaya, spiritual dan peraturan bersama (tidak tertulis) yang disepakati oleh komunitasnya. Oleh karena itu, penulis mengatakan masyarakat (hukum) adat disebut sebagai hukum yang hidup (*the living law*). Menurut Northop, sebagaimana dikutip oleh Bodenheimer, bahwa hukum itu memang tidak dapat dimengerti secara baik jika ia terpisah dari norma-norma sosial sebagai hukum yang hidup.<sup>189</sup>

Dalam konteks penguasaan, pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam hutan dan lingkungan hidup di sekitarnya, Pasal 4 ayat (1) UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan menyatakan: "Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Frasa "dikuasai" dalam Pasal tersebut tidak dimaknai "dimiliki", akan tetapi negara sebagai otoritas yang sah secara yuridis konstitusional mendapatkan amanah berupa kewenangan untuk melakukan pengaturan agar tercipta kepastian hukum dan ketertiban sosial.

Rumusan Pasal 4 ayat (2) UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan secara eksplisit menjelaskan kewajiban dan kewenangan suatu negara untuk mengatur sumber daya alam hutan, yakni:

"Penguasaan hutan oleh negara tersebut memberikan wewenang kepada pemerintah untuk: (a) mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan; (b) menetapkan wilayah

<sup>188</sup> Lihat: Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Pokok Agraria.

<sup>189</sup> Edgar Bodenheimer, *Yurisprudence; The Philosophy and Method of the Law*, Cambriage, Massachesetts, 1962, hlm. 106.

tertentu sebagai kawasan hutan dan kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; (c) mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan”.

Dalam Peraturan Pemerintah No. 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan, dinyatakan bahwa dalam menyelenggarakan pengukuhan kawasan hutan, Menteri menetapkan kriteria dan standar pengukuhan kawasan hutan. Berdasarkan kriteria dan standar pengukuhan kawasan hutan tersebut, gubernur menetapkan pedoman penyelenggaraan penataan batas. Selanjutnya berdasarkan pedoman penyelenggaraan penataan batas yang ditetapkan oleh gubernur, Bupati/Walikota menetapkan petunjuk pelaksanaan penataan batas dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan tersebut di wilayahnya. Kriteria dan standar pengukuhan kawasan hutan telah diatur dalam Keputusan Menteri Kehutanan No. 32/Kpts-II/2001 tentang Kriteria dan Standar Pengukuhan Kawasan Hutan. Dalam perkembangannya, Keputusan Menteri ini dicabut dan diganti dengan Peraturan Menteri Kehutanan No.: P.50/Menhut-II/2011 tentang Pengukuhan Kawasan Hutan. Selanjutnya, peraturan ini dicabut dan diganti dengan Peraturan Menteri Kehutanan No. P.44/Menhut-II/2012 tentang Pengukuhan Kawasan Hutan, yang ditetapkan pada tanggal 11 Desember 2012 dan diundangkan tertanggal 12 Desember 2012.

Norma hukum yang dibuat oleh individu, yakni kekuasaan eksekutif dalam pengelolaan kawasan hutan memiliki otoritas yang sah secara konstitusional. Hal ini dikatakan oleh Hans Kelsen, seorang legal positivist bahwa negara yang mempunyai ketentuan “legal” dibayangkan sebagai seseorang. Para individu merupakan representasi dari organ negara yang membentuk hukum. Seorang individu yang menjadi organ negara hanya berarti bahwa tindakan-tindakan tertentu telah dilakukannya bermanfaat bagi negara, yakni menjadi rujukan bagi kesatuan ketentuan legal. Jika sebuah norma ketentuan legal diciptakan sesuai dengan perundang-undangan dari norma lain, maka individu yang menciptakan hukum adalah sebuah organ dari ketentuan legal, yakni organ negara.<sup>190</sup> Dengan demikian, individu dalam ranah publik (*decision maker*) sangat menentukan dalam setiap kebijaksanaan yang akan dibuatnya, termasuk kebijaksanaan dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup kawasan hutan negara dan hutan adat oleh masyarakat hukum adat.

Ketentuan Pasal di dalam UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan sebelumnya dilakukan *judicial review* yakni Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan, yang menyatakan: “Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap”.

<sup>190</sup> Hans Kelsen, *Dasar-Dasar Hukum Normatif, Prinsip-Prinsip Teoritis untuk Mewujudkan Keadilan dalam Hukum dan Politik*, terj.dari aslinya: *What is Justice? Justice, Politic, and Law in the Mirror of Science*, Cet. II., Bandung: Ujungberung, 2009, hlm. 335.

Dalam putusan MK No. 045/PUU-IX/2011 ini, mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya dengan menghapuskan frasa “ditunjuk dan atau” dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan, sehingga berbunyi: “Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap”. Implikasinya, penentuan kawasan hutan tidak hanya sekedar pada penunjukan kawasan hutan, tetapi juga dilakukan proses penataan batas, pemetaan dan penetapan kawasan hutan. Sebaliknya, dalam bagian akhir putusan, MK juga memberikan pertimbangan mengenai ketentuan peralihan dari UU Kehutanan, khususnya Pasal 81 yang menyatakan, “Kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini”, menurut Mahkamah, meskipun Pasal 1 “ditunjuk dan atau ditetapkan”, namun berlakunya untuk yang “ditunjuk dan atau ditetapkan” dalam Pasal 81 Undang-Undang Kehutanan tetap sah dan mengikat.

Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, Kementerian Kehutanan telah menerbitkan Surat Edaran Nomor: SE.3/MENHUT-II/2012, tanggal 3 Mei 2012, ditujukan kepada: (1) Gubernur di seluruh Indonesia; (2) Bupati/Walikota di seluruh Indonesia; dan (3) Kepala Diinas Provinsi, Kabupaten/Kota yang membidangi kehutanan, intinya menegaskan sebagai berikut:<sup>191</sup>

- 1) Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan menjadi: kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap;
- 2) Keputusan penunjukan kawasan hutan provinsi maupun parsial yang telah diterbitkan Menteri Kehutanan serta segala perbuatan hukum yang timbul dari berlakunya Undang-Undang No. 41 tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19 tahun 2004 tetap sah dan mempunyai kekuatan hukum mengikat.
- 3) Keputusan Menteri tentang penunjukan kawasan hutan, baik provinsi maupun parsial yang diterbitkan Menteri Kehutanan setelah putusan Mahkamah Konstitusi tetap sah dan dimaknai sebagai penetapan awal dalam proses pengukuhan kawasan hutan sebagaimana Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 19 tahun 2004.

Masyarakat hukum adat juga diberikan tempat untuk perlindungan hutan yang menjadi kawasannya, yakni hutan adat. Hal ini ditegaskan di dalam Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan, Pasal 8 ayat (4) bahwa perlindungan hutan atas kawasan yang pengelolaannya diserahkan kepada masyarakat adat, dilaksanakan dan

<sup>191</sup> Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan; Aspek Hukum Pertanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Ed. , Cet. 1, Jakarta: Rajawali Pers, 2013, hlm. 72.

menjadi tanggung jawab masyarakat adat. Perlindungan kawasan hutan oleh masyarakat adat dilaksanakan berdasarkan kearifan tradisional yang berlaku dalam masyarakat adat yang bersangkutan dengan pendampingan dari pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota.<sup>192</sup>

Hutan adat dalam kenyataannya berada dalam wilayah hak ulayat. Dalam wilayah hak ulayat, terdapat bagian-bagian tanah yang bukan hutan dapat berupa ladang penggembalaan, kuburan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan umum, dan tanah-tanah yang dimiliki secara perseorangan berfungsi memenuhi kebutuhan perseorangan. Keberadaan hak perseorangan tidak bersifat mutlak, sewaktu-waktu haknya menipis dan menebal. Jika semakin menipis dan lenyap, akhirnya kembali menjadi kepunyaan bersama. Hubungan antara hak perseorangan dengan hak ulayat bersifat lentur. Hak pengelolaan hutan adat berada pada masyarakat hukum adat, namun jika dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat jatuh kepada Pemerintah. Wewenang hak ulayat dibatasi seberapa jauh isi dari wewenang hak perseorangan, sedangkan wewenang negara dibatasi sejauh isi dan wewenang hak ulayat.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka diatur hubungan antara hak menguasai negara dengan hutan negara, dan hak menguasai negara terhadap hutan adat. Terhadap hutan negara, negara mempunyai wewenang penuh untuk mengatur dan memutuskan persediaan, peruntukan, pemanfaatan, pengurusan serta hubungan-hubungan hukum yang terjadi di wilayah hutan negara. Kewenangan pengelolaan oleh negara di bidang kehutanan seharusnya diberikan kepada kementerian kehutanan. Adapun hutan adat, wewenang negara dibatasi sejauhmana isi wewenang yang tercakup dalam hutan adat. Hutan adat disebut juga hutan marga, hutan pertuanan, atau sebutan adat lainnya) berada dalam cakupan hak ulayat, karena berada dalam satu kesatuan wilayah (ketunggalan wilayah) masyarakat hukum adat, yang peragaannya didasarkan atas kearifan-kearifan lokal (*local wisdom*) dan mempunyai suatu badan perurusan pusat yang berwibawa dalam seluruh lingkungan wilayahnya. Para warga suatu masyarakat hukum adadmempunyai hak membuka hutan ulayatnya untuk dikuasai dan diusahakan tanahnya bagi pemenuhan kebutuhan pribadi dan keluarganya. Dengan demikian, tidak dimungkinkan hak yang dipunyai oleh warga masyarakat hukum adat tersebut ditiadakan atau "dibekukan" sepanjang memenuhi syarat dalam cakupan pengertian kesatuan masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.

Setelah dilakukan pembedaan antara hutan negara, hutan hak (hutan perseorangan dan hutan adat/ulayat), Mahkamah Konstitusi memandang bahwa tidak dimungkinkan hutan hak berada dalam wilayah hutan negara, atau sebaliknya hutan negara dalam wilayah hutan hak sebagaimana dinyatakan Pasal 5 ayat (2) dan penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU *a quo*, serta

<sup>192</sup> Lihat: Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan.

hutan ulayat dalam hutan negara, sehingga menjadi jelas status dan letak hutan ulayat dalam kaitannya dengan pengakuan dan perlindungan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang dijamin oleh Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Dengan demikian, hutan berdasarkan statusnya dibedakan menjadi dua, yaitu hutan negara dan hutan hak. Adapun hutan hak dibedakan antara hutan adat dan hutan perseorangan/badan hukum. Ketiga status hutan tersebut pada tingkatan yang tertinggi seluruhnya dikuasai oleh negara.

Masyarakat hukum adat telah menguasai tanah dan kekayaan-kekayaan alam di suatu wilayah jauh sebelum pembentukan negara. Penguasaan tradisional itu mendapatkan pengakuan dari komunitas-komunitas lainnya. Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) mendeskripsikan:

Jauh sebelum konsep negara kerajaan atau kesultanan dikenal, di seluruh pelosok nusantara ini (sebagian menjadi wilayah Indonesia) telah hidup dan berkembang kesatuan-kesatuan sosial politik yang berdaulat. Mereka secara otonom mengatur dan mengurus dirinya serta mengelola tanah dan sumber daya alam lainnya di habitat masing-masing. Komunitas-komunitas ini telah mengembangkan aturan-aturan (hukum) dan juga sistem kelembagaan (sistem politik/pemerintahan) untuk menjaga keseimbangan antar warga di dalam komunitas tersebut dan juga antara komunitas tersebut dengan alam di sekitarnya. Sekelompok penduduk yang hidup berdasarkan asal-usul yang diwariskan oleh leluhurnya ini secara mendunia dikenal sebagai *indigenous peoples* dan di Indonesia dikenal dengan beraga penyebutan dengan pemaknaan masing-masing, seperti Masyarakat Hukum Adat, penduduk asli, bangsa pribumi, umumnya memiliki perbedaan antara satu komunitas dengan komunitas lain di sekitarnya. Keragaman sistem lokal ini sering juga muncul pada satu suku atau etnis atau bahkan pada sub-suku yang sama umumnya juga memiliki bahasa dan sistem kepercayaan/agama asli.<sup>193</sup>

Dalam ketentuan konstitusional tersebut, masyarakat hukum adat dikatakan sebagai subjek hukum harus mendapatkan pengakuan dan penghormatan yang memiliki hak, salah satunya hak untuk mengakses pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup kawasan hutan adat. Adapun dasar konstitusional terdapat di dalam Pasal 33 ayat (1), (2), (3) dan (4).

Ketentuan tersebut sebagai dasar pengaturan dalam pengalokasian sumber-sumber kehidupan bangsa untuk kesejahteraan, termasuk didalamnya sumber daya alam hutan. Dalam konteks kebijakan negara tersebut, terdapat tiga elemen terpenting, *pertama*, penguasaan negara terhadap cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak; *kedua*, penguasaan negara terhadap bumi (tanah) dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, termasuk hutan adat; *ketiga*, penguasaan negara terhadap sumber daya alam berupa hutan, dikelola dalam rangka mewujudkan kemakmuran rakyat semua golongan, termasuk masyarakat (hukum) adat yang secara konstitusional diakui keberadaannya.

<sup>193</sup> World Agroforestry Centre (ICRAF), Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Forest Peoples Programme (FPP), Jakarta: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), 2003, hlm. 3-4.

Dalam perspektif regulasi, Undang-Undang Kehutanan tidak memiliki kejelasan untuk mendapatkan hak atas tanah ataupun hutan, yang di dalam UUD 1945 justru mendapatkan tempatnya. Kekosongan peran dan ketidakberadaan masyarakat hukum adat di bidang pertanahan dan kehutanan adat, akan menyebabkan hilangnya potensial dan hilangnya hak untuk mendapatkan sumber daya alam hutan sebagai penghidupannya. Fakta-fakta empiris yang dipaparkan oleh saksi-saksi pemohon, sudah jelas membuktikan bahwa masyarakat adat tidak mendapatkan tempat, sehingga seringkali mereka terjadi konflik, baik dengan pemerintah maupun swasta (perusahaan).

Mahkamah Konstitusi sebelumnya pernah melakukan *judicial review* dalam putusannya No. 3/PUU-VIII/2010 tertanggal 16 Juni 2011 yang memberikan pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat. Pertimbangan hukum mahkamah adalah berpatokan kepada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menentukan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Dengan adanya anak kalimat “dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” sebagai kelanjutan dari bunyi Pasal tersebut, maka yang menjadi ukuran adalah frasa “sebesar-besar kemakmuran rakyat” dalam segala pengurusan, pengelolaan dan pengaturan sumber daya alam, dalam konteks ini adalah hutan. Penguasaan tersebut wajib memerhatikan hak-hak yang telah ada, baik hak individu maupun hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat (atau dikenal sebagai hak ulayat) atau hak-hak lainnya yang dijamin oleh konstitusi, seperti hak atas lingkungan yang baik dan sehat, hak akses untuk melintas, serta hak ekonomi, sosial budaya (hak ekosob).

Konsekuensi logis dari negara untuk menguasai dan melakukan pengelolaan hutan adalah terciptanya kemakmuran rakyat. Kemakmuran rakyat dapat juga diartikan sebagai kebahagiaan rakyat, sebagaimana yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, seorang begawan hukum penggagas hukum progresif, menyatakan bahwa hukum itu dibuat untuk menyejahterakan rakyatnya, bukan malahan untuk menyengsarakan rakyatnya.<sup>194</sup> Hal itu juga diperkuat oleh Jeremy Bentham,<sup>195</sup> seorang penganut konsep *utilitarianism* berkebangsaan Inggris yang menghendaki agar hukum atau peraturan itu memiliki tujuan untuk memperbesar kebahagiaan rakyat dan mengurangi penderitaan rakyat.

<sup>194</sup> Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Cet. 2, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2007, hlm. 11.

<sup>195</sup> Jeremy Bentham (1748-1832) adalah salah seorang penganut aliran utilitarianisme di Inggris dikenal sebagai pejuang yang gigih untuk hukum yang dikodifikasikan dan untuk merombak hukum Inggris yang baginya merupakan sesuatu yang kacau. Tujuan akhir dari perundang-undangan adalah untuk melayani kebahagiaan yang paling besar dari sejumlah terbesar rakyat. Kontribusi terbesarnya adalah di bidang kejahatan dan pemidanaan. Dalilnya adalah bahwa manusia itu akan berbuat dengan cara sedemikian rupa sehingga ia mendapatkan kenikmatan yang sebesar-besarnya dan menekan serendah-rendahnya penderitaan. Standar penilaian etis yang dipakai disini adalah apakah suatu tindakan itu menghasilkan kebahagiaan. Lihat: Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cet. 6, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006, hlm. 275.

Konsepsi demokrasi lingkungan dan *green constitution* menempatkan Indonesia sebagai negara yang sangat memerhatikan persoalan lingkungan hidup dalam setiap kebijaksanaan dan pembangunan nasional ataupun daerah yang ditetapkan oleh negara (pemerintah) baik pusat maupun daerah. Pembangunan nasional dan daerah baik yang akan dilaksanakan maupun yang sedang dilaksanakan, mempertimbangkan sendi-sendi berwawasan lingkungan dan berkelanjutan, sebagaimana telah diatur di dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Pembangunan yang tujuan akhirnya untuk memberikan kesejahteraan dan kemanfaatan bagi rakyat di semua lapisan dengan mempertimbangkan sendi-sendi lingkungan dan berkelanjutan atau dikenal dengan istilah *sustainable development*.

MK memandang bahwa UUD 1945 telah menjamin keberadaan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang dalam pasal 18B ayat (2) UUD 1945, sekalipun disebut masyarakat hukum adat. Gambaran masyarakat hukum adat masa lalu untuk sebagian, kemungkinan besar telah mengalami perubahan pada masa sekarang. Bahkan, masyarakat hukum adat dengan hak ulayatnya di berbagai tempat, lebih-lebih di daerah perkotaan sudah mulai menipis dan ada yang sudah tidak ada lagi.

Penulis beranggapan bahwa karakteristik masyarakat yang bersifat homogen, tingkat kepedulian sosialnya lebih tinggi daripada masyarakat yang bertipe heterogen seperti di lingkungan perkotaan. Sehubungan dengan hal tersebut, Emile Durkheim (1858-1917), seorang sosiolog Perancis kenamaan mengklasifikasikan tipe masyarakat menjadi solidaritas mekanis (*mechanical solidarity*) dan solidaritas organik (*organic solidarity*). Solidaritas mekanis dapat terjadi dengan kuatnya apabila cita-cita bersama dari masyarakat yang bersangkutan secara kolektif, lebih kuat serta lebih intensif daripada cita-cita masing-masing warganya secara individual.<sup>196</sup> Masyarakat hukum adat yang seringkali disebut sebagai *indigenous peoples* merupakan contoh dari tipe masyarakat yang tergolong ke dalam solidaritas mekanis. Masyarakat adat yang cenderung berkarakter kekerabatan, ketergantungan pada alam untuk memenuhi kehidupan sehari-hari, masyarakatnya sangat sederhana dan sejenis serta memiliki nilai-nilai sakral-religius antara manusia, Tuhan dengan lingkungan hidup, menjadikan Indonesia sebagai negara yang kaya akan nilai-nilai budaya lokal.

Sebagai pijakan penyelenggara negara untuk menerapkan prinsip-prinsip ekokrasi yang berdasarkan kepada *green constitution*, yakni terdapat di dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 berbunyi: "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan,

<sup>196</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Ed. I, Cet. 16, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006, hlm. 50.

kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional". Pelaksanaan pembangunan nasional ataupun daerah selama ini selalu memprioritaskan unsur ekonomi atau dalam konteks otonomi daerah lebih mengutamakan Pendapatan Asli Daerah, tanpa memerhatikan demokrasi lingkungan berbasis pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup. Tindakan seperti ini merupakan sebuah pengingkaran terhadap konstitusi. Padahal, Kesatuan masyarakat adat yang puluhan tahun menghuni di bawah payung NKRI dijamin konstitusi dalam pasal 18B UUD 1945 yang berbunyi: "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Apabila masyarakat adat merasa dirugikan melalui sistem perizinan untuk membuka usaha yang dilakukan oleh pemerintah terhadap para pengusaha, maka sudah menjadi haknya untuk memperjuangkan secara kolektif untuk membangun masyarakat atau komunitasnya.<sup>197</sup> Selain itu, identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.<sup>198</sup> Jadi, masyarakat hukum adat secara langsung maupun tidak langsung memiliki prinsip yang berakar kuat dari leluhurnya untuk melestarikan, mengelola, melindungi dan memanfaatkan lingkungan hidup sumber daya alam hutan adat.

Dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup, dan pengelolaan serta perlindungan lingkungan hidup, negara (pemerintah pusat dan daerah) diberikan tugas dan kewenangan atas setiap kebijaksanaannya terhadap masyarakat hukum adat. Hal ini sebagaimana dinyatakan di dalam UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 63 ayat (1) huruf t,<sup>199</sup> ayat (2) huruf n,<sup>200</sup> dan ayat (3) huruf k.<sup>201</sup> Dengan demikian, terhadap beberapa perusahaan sebagaimana yang dipaparkan oleh saksi Pemohon di depan Majelis Hakim Konstitusi, antara lain PT Roda Mas, PT Timber Dana, PT Kalhold Utama, PT Hutan Mahligai yang memegang HPH (Hak Pengusahaan Hutan) wajib mendirikan Hutan Tanaman Industri, PT Ledo Lestari, melalui instrumen perizinan dengan terbitnya Keputusan Presiden, Keputusan Menteri Kehutanan ataupun surat keputusan yang dikeluarkan Bupati, telah menyebabkan penderitaan bagi masyarakat adat, yakni tergusur dan tidak mendapatkan akses sumber daya

<sup>197</sup> Lihat: Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, perubahan kedua.

<sup>198</sup> Lihat: Pasal 28I ayat (3) UUD 1945, perubahan kedua.

<sup>199</sup> Berbunyi: "Menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

<sup>200</sup> Berbunyi: "Menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat provinsi.

<sup>201</sup> Berbunyi: "Menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat kabupaten/kota.

alam untuk penghidupannya. Jadi, penulis menganggap bahwa pemerintah setempat tunduk kepada pemodal dengan dalih investasi dan Pendapatan Asli Daerah, sehingga mengabaikan rasa keadilan masyarakat adat dan nilai-nilai kearifan lokal yang ada.

Berdasarkan keterangan saksi yang bernama Jilung, masyarakat (suku) Talang Mamak yang terletak di Riau, tepatnya di Kabupaten Indragiri Hulu masih memegang erat nilai-nilai kearifan lokal (*local wisdom*), yang berhubungan dengan *folklore*, mitos, nilai, norma, etika, interaksi sosial, struktur sosial, tata ruang, modal sosial, potensi sosial, konflik sosial, kelembagaan, pemerintahan adat, pola permukiman, alat dan teknologi. Dalam kesehariannya mereka selalu merujuk kepada apa yang telah diwariskan oleh leluhur sebelumnya. Warisan-warisan dari leluhur yang mereka sebut sebagai aturan adat ini yang mengatur semua lini kehidupan, mulai dari pesta kawin, menanam padi, membuka lahan, upacara kematian, memilih bibit, sampai menentukan hari baik untuk beraktivitas. Jika dilihat secara holistik, mereka memiliki pola pengaturan hidup secara turun-temurun, termasuk dalam pengelolaan sumber daya alam hutan adat.

Tanah dan hutan bagi suku Talang Mamak merupakan bagian dari kehidupan yang tidak dapat dipisahkan, sejak ratusan tahun mereka hidup damai dan menyatu dengan alam. Mereka hidup dari mengumpulkan hasil hutan dan melakukan perladangan berpindah. Terdapat aturan adat mengenai sumber daya alam hutan, yakni:

- a. Kawasan hutan adalah kawasan dengan kepemilikan komunal;
- b. Kawasan pemukiman dan perkebunan adalah kawasan dengan kepemilikan pribadi yang diturunkan berdasarkan keturunan;
- c. Kawasan sungai adalah kawasan yang kepemilikannya berkelompok;

Kepemilikan tanah perorangan diakui oleh masyarakat lain jika ada yang akan mengelola lahan yang belum ada pemilikinya, maka akan dianggap sebagai orang yang berhak atas lahan tersebut, dan akan diturunkan ke generasi berikutnya, jika akan mengelola lahan yang sudah pernah dikelola oleh penduduk lain akan diperbolehkan jika telah mendapatkan ijin dari pengelola sebelumnya dan berstatus pinjam pakai serta tidak ada proses jual beli antar komunitas.

Keberadaan Talang Mamak sejak dulu sangat bergantung pada hutan. Lingkungan tempat mereka hidup diatur melalui hukum adat dan keputusan pengelolaannya diatur oleh seorang patih yang merupakan simbol kekuasaan tertinggi talang mamak di bawah Kesultanan Indragiri. Terdapat pepatah kuno dalam masyarakat talang mamak: "*lebih baik mati anak, daripada mati adat*". Hal itu seakan menunjukkan identitas talang mamak tak bisa lepas dari hutan yang dikelola dengan hukum adat.

Melihat kentalnya kearifan lokal yang dimiliki oleh masyarakat adat tersebut, Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa karakter hukum yang sebenarnya dibutuhkan oleh bangsa Indonesia sebagai alat untuk mencapai tujuan nasional adalah hukum yang dapat mengakomodir sifat

kemajemukan bangsa yang tersebar dari sabang sampai merauke dengan berbagai suku bangsa dengan otoritas-otoritas lokal tradisional yang otonom,<sup>202</sup> atau Satjipto Rahardjo mengistilahkan sebagai *peculiar form of social life*, sebagai simbol penghormatan yang mendalam terhadap hukum Indonesia asli yang hidup dan berkembang sebagai *the living law*.

Mahkamah Konstitusi akhirnya berkesimpulan bahwa kata “negara” dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga berubah menjadi: “Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”. Sedang pada Pasal 4 ayat (3) berubah menjadi “Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Pasal 5 ayat (1) menjadi: “Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, tidak termasuk hutan adat”. Terhadap Pasal 5 ayat (3) menghilangkan kata “dan ayat 2”, sehingga menjadi: “Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya”.

#### LATIHAN SOAL-SOAL

1. Bagaimana konsep pengelolaan lingkungan hidup di sektor kehutanan dalam cara pandang negara dan masyarakat hukum adat?
2. Apakah masyarakat hukum adat masuk sebagai subjek hukum dalam konteks pengelolaan lingkungan hidup dan kehutanan?
3. Apa urgensi putusan MK 35 tahun 2012 dan implikasinya terhadap hak masyarakat adat dalam pengelolaan hutan dan lingkungan hidup?
4. Bagaimana mekanisme pengakuan masyarakat adat oleh negara dalam pengelolaan lingkungan hidup dan kehutanan?
5. Bagaimana transformasi prinsip-prinsip dan filosofi masyarakat hukum adat ke dalam kebijakan pengelolaan lingkungan hidup dan kehutanan?
6. Apa bedanya hutan negara dengan hutan adat?
7. Berikan relevansinya kearifan lokal pengelolaan lingkungan hidup dengan pengakuan negara atas hak kelola masyarakat hukum adat atas sumber daya alam di sektor hutan!
8. Mengapa konstitusi melindungi hak masyarakat hukum adat, namun diabaikan oleh negara dalam pelaksanaannya?
9. Bagaimana pemerintah merespon Putusan MK 35 tahun 2012 sebagai tindak lanjut dalam pengakuan konstitusional masyarakat adat dalam pengelolaan lingkungan hidup?
10. Berikan beberapa dasar argumentasi dalam pengelolaan lingkungan hidup masyarakat adat melalui hutan adat?

<sup>202</sup> Satjipto Rahardjo, *op.cit.*, hlm. 189-193.



## BAB XI

# PENEGAKAN HUKUM ATAS TINDAK PIDANA PEMBALAKAN LIAR (*ILLEGAL LOGGING*) DAN PEMBAKARAN HUTAN/LAHAN

### *Tujuan Instruksional Umum*

Memberikan pemahaman kepada mahasiswa terkait penegakan hukum atas tindak pidana pembalakan liar (*illegal logging*) dan pembakaran hutan/lahan

### *Tujuan Instruksional Khusus*

Memberikan pemahaman dan penjelasan kepada mahasiswa tentang tindakan dan penegakan hukum atas tindak pidana pembalakan liar (*illegal logging*) dan pembakaran hutan/lahan di Indonesia

## A. PENDAHULUAN

Berbagai permasalahan lingkungan hidup di Indonesia pada saat ini sangat kompleks, terutama dalam pengelolaan sumber daya alam di sektor kehutanan. Dalam pengelolaan hutan, tidak jarang terjadi pembalakan liar (*illegal logging*) dan pembakaran hutan/lahan yang dilakukan baik perorangan, maupun korporasi. Kasus pembalakan liar (*illegal logging*) dan pembakaran hutan, merupakan permasalahan yang perlu mendapatkan perhatian serius baik oleh pemerintah maupun seluruh masyarakat Indonesia, karena dampak dari pembalakan liar dan pembakaran hutan ini sangat berpengaruh terhadap pembangunan. Secara ideal seharusnya pembangunan yang dilaksanakan di Indonesia dapat selaras dengan tercapainya kelestarian lingkungan hidup.

Hal yang cukup sulit untuk dilaksanakan tetapi bukan tidak mungkin untuk diwujudkan. Kemajuan ekonomi nasional diupayakan tidak memberikan dampak negatif bagi lingkungan hidup. Prinsip ekonomi untuk memperoleh laba sebesar-besarnya juga harus mempertimbangkan kemampuan alam untuk mencapai tujuan tersebut. Tanpa memperhatikan kelestarian, kemampuan, keseimbangan lingkungan hidup maka akan menjadi bencana bagi umat manusia jika kita mengabaikannya. Kerusakan lingkungan hidup dapat mengancam keamanan, keselamatan dan kualitas hidup umat manusia jika tidak kita perhatikan dan mendapatkan perhatian yang serius. Bencana yang timbul akibat kerusakan lingkungan sudah terjadi sejak pertengahan abad ke-20 sebagai dampak adanya pembalakan liar dan pembakaran hutan di Indonesia seperti tanah longsor, banjir, polusi, kabut asap, hujan asam, *global warming* dan yang paling menakutkan adalah hilangnya hutan-hutan di Indonesia yang merupakan bagian dari paru-paru dunia.

Sebagai salah satu negara yang merupakan paru-paru dunia, Indonesia banyak menghadapi masalah terkait pembalakan liar (*illegal logging*) dan pembakaran hutan yang dilakukan oleh masyarakat umum yang merupakan penduduk daerah sekitar hutan maupun oleh perusahaan-perusahaan yang memiliki ijin pengelolaan hutan dan menyalagunakan ijin tersebut untuk memperoleh keuntungan secara ekonomi tanpa memperhatikan dampak akibat tindakan yang mereka lakukan. Nasib hutan hujan tropis kita sangat memprihatinkan. Diantaranya nasib hutan hujan tropis Sumatera yang menjadi area konservasi hutan terbesar di Asia Tenggara yang belum menunjukkan tanda-tanda pemulihan dan sejak tahun 2011 masuk sebagai daftar merah UNESCO.

Berdasarkan Harian Kompas tanggal 12 November 2021, aktivitas pembalakan liar kembali terjadi di Taman Nasional Kerinci Seblat atau TNKS pada tanggal 10 November 2021 di Kabupaten Pesisir Selatan, Sumatera Barat. Padahal, beberapa hari sebelumnya, polisi baru menangkap dua pelaku penampung kayu ilegal dari hutan konservasi yang berstatus warisan dunia itu. Tim gabungan Balai Besar TNKS serta Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Ditjen Gakkum KLHK) kembali menemukan kayu hasil pembalakan liar di kawasan hutan TNKS Lunang Sako pada 10-11 November 2021. Lokasi 85 batang balok kaleng jenis meranti itu ada di Sungai Panadah, Nagari Limau Purut Tapan, Kecamatan Ranah Ampek Hulu Tapan. Dan juga dalam berita Harian Kompas tanggal 14 September 2021 mengenai Pemegang Sertifikat Legalitas Kayu Ditemukan Menebang di Luar Konsesi, dijelaskan bahwa unit manajemen pemegang sertifikat legalitas kayu masih ditemukan menebang kayu di luar rencana kerja tahunan dan di luar izin konsesinya. Pemerintah perlu menjatuhkan sanksi tegas yang berefek jera bagi para pelaku kejahatan kehutanan ataupun lembaga sertifikasi yang tidak menjalankan prosedur. Hal tersebut terungkap dari hasil pemantauan Sistem Verifikasi Legalitas Kayu (SVLK) yang dilakukan Pusat Penelitian Lingkungan Hidup (PPLH) Mangkubumi dan Jaringan Pemantau Independen Kehutanan (JPIK) sepanjang 2020-2021. Pemantauan tersebut dilakukan bersama masyarakat adat dan lokal di lima provinsi, yakni Kalimantan Tengah, Maluku Utara, Papua Barat, Jawa Timur, dan Jawa Tengah.

Penebangan hutan, pembakaran hutan, pencurian kayu yang dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab berakibat pada kerusakan hutan yang sangat parah yang kemudian dikenal dengan istilah *illegal logging*. *Illegal Logging* dapat didefinisikan sebagai tindakan atau perbuatan yang berakibat merusak hutan dan hal ini ditegaskan dalam Pasal 50 ayat (2) Undang-Undang No 41 tahun 1999 dimana dinyatakan bahwa : “yang dimaksud dengan kerusakan adalah terjadinya perubahan fisik, sifat fisik dan hayatinya, yang menyebabkan hutan tersebut terganggu atau tidak dapat berperan sesuai dengan fungsinya”. Tindak pidana *illegal logging* menurut Undang-Undang No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dalam ketentuan pidananya dirumuskan dalam Pasal 50 dan Pasal 78 ketentuan tersebut.

Dasar penetapan perbuatan yang masuk dalam kategori *illegal logging* adalah karena adanya kerusakan hutan.

Tindak pidana terhadap kehutanan adalah tindak pidana khusus yang diatur dengan ketentuan pidana. Ada 2 kriteria yang dapat menunjukkan hukum pidana khusus tersebut yaitu:

- a. Orang-orangnya atau subyeknya yang khusus
- b. Perbuatannya yang khusus.

Hukum pidana khusus yang subyeknya khusus maksudnya adalah subyek atau pelakunya khusus, seperti hukum pidana militer yang hanya diperuntukkan untuk golongan militer.

Sedangkan hukum pidana khusus yang perbuatannya khusus dimaksudkan bahwa perbuatan pidana yang dilakukan khusus dalam badan tertentu seperti hukum fiskal yang hanya diperuntukkan untuk delik-delik fiskal. Kejahatan pembalakan liar (*illegal logging*) merupakan tindak pidana khusus masuk dalam kategori hukum pidana karena perbuatannya khusus yaitu untuk delik-delik kehutanan yang menyangkut pengelolaan hasil hutan berupa kayu.

Modus operandi yang paling sering digunakan dalam kejahatan pembalakan liar (*illegal logging*) adalah pemalsuan Surat Keterangan Sahnya Hasil Hutan (SKSHH), pemalsuan tanda tangan, pembuatan stempel palsu, dan keterangan palsu dalam SKSHH dan ironisnya kejahatan ini banyak dilakukan oleh pegawai pemerintah yang memiliki kewenangan dibidang kehutanan, sehingga celah ini dapat dimanfaatkan untuk lolos dari jeratan hukum. Modus operandi ini belum dituangkan secara tegas dan detail dalam Undang-Undang Kehutanan.

Keterlibatan para pegawai pemerintahan baik pegawai negeri sipil maupun militer, pejabat serta aparat pemerintah lainnya, para pemegang saham dalam perusahaan kayu maupun yang secara langsung melakukan kegiatan bisnis kayu yang seluruhnya merupakan aktor intelektual selalu lolos dari jeratan hukum, sehingga hasilnya kemudian tidak memberikan rasa keadilan bagi masyarakat.

Melihat rumusan dari unsur pasal-pasal tindak pidana pembalakan liar (*illegal logging*) dalam berbagai ketentuan perundang-undangan yang ada tentang kehutanan menunjukkan adanya sifat selektifitas dari ketentuan hukum ini.

Sasaran penegakan hukum dalam ketentuan pidana tersebut belum dapat menjangkau seluruh aspek pelaku kejahatan pembalakan liar (*illegal logging*). Penegakan hukum di bidang pembalakan liar (*illegal logging*) belum dapat diselesaikan secara baik, dikarenakan adanya beberapa permasalahan yang muncul:

1. Peraturan dan kebijakan yang ada tidak dapat menyelesaikan permasalahan, khususnya kejahatan lingkungan
2. UU No 32 tahun 2009 tidak dapat menjadi instrument yang efektif untuk melindungi lingkungan

3. Kejahatan yang semakin canggih (baik secara kualitas maupun kuantitas) sejalan dengan perkembangan teknologi yang ada yang seringkali menimbulkan dampak baik secara regional maupun internasional.

## B. PENEGAKAN HUKUM, UPAYA PREVENTIF DAN REPRESIF

Penegakan hukum di bidang pembalakan liar (*illegal logging*) belum dapat diselesaikan dengan baik dikarenakan adanya beberapa hal berupa:

- a. Masalah lingkungan belum menjadi perhatian khusus dalam pembuatan rencana-rencana proyek dan program pembangunan baik di tingkat regional maupun nasional. Belum banyak dari pihak-pihak yang menyusun program dan proyek memperhatikan dan membahas masalah lingkungan secara khusus.
- b. Belum adanya penelitian secara menyeluruh dan akurat terhadap seluruh kejahatan pembalakan liar (*illegal logging*) yang terjadi saat ini dan potensi yang akan terjadi di masa yang akan datang, pengaruh dan akibat sosial, serta cara-cara yang efektif untuk pencegahan kejahatan ini.
- c. Tidak adanya studi kelayakan yang meliputi faktor-faktor sosial serta kemungkinan yang timbul akibat kriminogen dan strategi alternatif untuk menghindarinya tidak pernah dilakukan. Pembalakan liar (*illegal logging*) merupakan masalah bangsa Indonesia dari waktu ke waktu yang belum bisa terselesaikan dengan baik dan memenuhi unsur keadilan bagi seluruh masyarakat Indonesia. Pembalakan liar ini masih menjadi dilema dan merupakan penyebab utama kerusakan hutan di Indonesia.

Pembalakan liar (*illegal logging*) merupakan masalah krusial yang memerlukan penanganan sesegera mungkin agar hutan Indonesia tetap bisa memberikan sumbangsih sebagai paru-paru dunia. Sulitnya memberantas pembalakan liar (*illegal logging*) ini membuat hutan Indonesia memasuki fase kritis dimana seluruh hutan di Indonesia mengalami pembalakan liar sekitar 7,2 hektar hutan per menitnya atau 3,8 juta hektar per tahunnya.

Berbagai usaha yang dapat dilakukan dalam upaya untuk mengatasi pembalakan liar (*illegal logging*) dapat dilakukan secara preventif (upaya pencegahan), represif (upaya penanggulangan) dan dengan upaya deteksi/monitoring.

Tindakan preventif yang dapat dilakukan meliputi :

- a. Pemberdayaan masyarakat untuk ikut serta dalam menjaga hutan, meningkatkan kesadaran dan rasa memiliki masyarakat akan pentingnya hutan bagi kehidupan manusia.
- b. Peningkatan kualitas SDM dalam pemerintahan baik pusat maupun daerah untuk lebih bertanggungjawab terhadap kelestarian hutan dengan tidak mengambil keuntungan sendiri tanpa mempedulikan dampak kerusakan hutan.

- c. Pengembangan ekonomi masyarakat dengan menciptakan lapangan kerja baru dengan pemberian upah yang jauh lebih tinggi dari kegiatan menebang kayu di hutan.
- d. Adanya saluran penyampaian informasi dari masyarakat tentang adanya illegal logging dan pemberian insentif bagi yang melaporkannya.
- e. Melakukan evaluasi atas peraturan perundang-undangan yang ada.
- f. Restrukturisasi industri pengolahan kayu.
- g. Relokasi fungsi kawasan hutan.

Adapun tindakan-tindakan secara represif dapat dilakukan antara lain:

- a. Menyamakan persepsi semua unsur penegak hukum (Jaksa, Hakim, Polisi, Aparat Pemerintah) mengenai *illegal logging*, sehingga dapat memutuskan hukuman yang memiliki efek jera bagi pelaku illegal logging
- b. Tindakan hukum secara keras dan tegas bagi siapa saja yang melakukan illegal logging dan pihak-pihak yang membantu terjadinya illegal logging.

#### LATIHAN SOAL-SOAL

1. Apa yang dimaksud dengan pembalakan liar?
2. Dasar hukum apa yang dapat digunakan untuk dapat menjerat pelaku pembalakan liar?
3. Bagaimana penegakan hukum atas pembalakan liar di Indonesia?
4. Bagaimana pertanggungjawaban pelaku Tindakan pembalakan liar?
5. Apa saja Langkah-langkah preventif dan represif dalam menanggulangi Tindakan pembalakan liar?
6. Apakah pembalakan liar dapat diganti rugi secara perdata dan dicabut izinnya sebagai Tindakan administratif?
7. Berikan penjelasan dasar hukum dilakukannya Tindakan atas pelaku pembakaran hutan?
8. Apakah Tindakan pembakaran hutan masuk dalam perbuatan pidana atau perdata lingkungan hidup?
9. Bagaimana sistem pencegahan tindak pidana pembalakan liar dan pembakaran hutan yang terintegrasi dengan sistem pengelolaan dan perizinan lingkungan hidup?
10. Bagaimana peran serta masyarakat hukum adat dalam kearifan lokalnya dalam mencegah terjadinya pembalakan liar dan pembakaran hutan.



## BAB XII

# HUKUM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI SEKTOR PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA BESERTA PERMASALAHAN PENYELESAIAN HAK ATAS TANAH DAN LINGKUNGAN<sup>203</sup>

### *Tujuan Instruksional Umum*

Memberikan pemahaman dan penjelasan kepada mahasiswa terkait hukum pengelolaan sumber daya alam sektor pertambangan mineral dan batubara serta permasalahan dalam penyelesaian hak atas tanah dan lingkungan

### *Tujuan Instruksional Khusus*

Memberikan pemahaman kepada mahasiswa tentang aspek hukum pertambangan mineral dan batubara serta permasalahannya dalam penyelesaian hak atas tanah dan lingkungan

## A. PENDAHULUAN

Kebijakan pertambangan mineral dan batubara di Indonesia telah mengalami perubahan yang sangat signifikan pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU No. 3 Tahun 2020). UU No. 3 Tahun 2020 dibentuk dan disahkan ditengah kondisi pandemi Covid-19 dengan problem yang cukup serius baik dari segi proses pembentukan maupun substansi materi muatannya. Ahmad Redi menyebutkan terdapat 4 (empat) masalah legislasi yang muncul dalam perubahan ketentuan minerba, yaitu: (1) *law making process problem*; (2) *implementation problem*; (3) *interpretation problem*; dan (4) *capacity problem*.

Salah satu yang diuraikan berkaitan dengan *law making process problem*, yakni alasan mendasar dilakukan perubahan dari ketentuan UU No. 4 Tahun 2009 antara lain melaksanakan putusan Mahkamah Konstitusi yang telah sekurang-kurangnya tujuh kali memberikan status hukum terhadap pasal-pasal dalam UU No. 4 Tahun 2009, sinkronisasi dengan pengaturan dalam rezim pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang merekonstruksi kewenangan pemerintahan daerah dalam urusan pertambangan minerba, memenuhi kebutuhan hukum yang tidak dapat diakomodir dalam UU No. 4 Tahun

---

<sup>203</sup> Muatan dalam materi ini diambil dari artikel Penulis yang terbit di Jurnal Ius Quia Iustum pada Volume 27 Nomor 3 September 2020, hlm. 568-591. <https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/view/16577>

2009, dan merasionalisasi pasal-pasal dalam UU No. 4 Tahun 2009 yang tidak dapat diimplementasikan dalam praktiknya karena pasal-pasalnya di luar kemampuan *norm adresaat* dalam menjalankannya.<sup>204</sup>

Perubahan atas undang-undang pertambangan mineral dan batubara mengandung sejumlah persoalan secara formil dan materiil, yang semestinya masih perlu ada pembahasan atas beberapa materi muatan dari perizinan, konstruksi hukum pusat-daerah dalam pengusahaan pertambangan, penyelesaian hak atas tanah, pengelolaan lingkungan hidup, reklamasi dan pasca tambang, hingga persoalan pengawasan. Sebelum perubahan, sejumlah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara tidak bisa dioperasionalkan, sehingga mengandung problem yuridis dan problem implementasi, termasuk sistem perizinan dan pengawasan, penyelesaian hak atas tanah, dan pengelolaan lingkungan hidup dalam reklamasi dan pasca tambang.

Persoalan penyelesaian hak atas tanah misalnya dalam ketentuan yang lama menjadi kewajiban pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) untuk menyelesaikan hak atas tanah dalam kegiatan usaha pertambangan dan dapat dilakukan secara bertahap. Namun tidak ada konsekuensi yuridis ketika pemegang IUP tidak melaksanakan atau tidak tuntas dalam penyelesaian hak atas tanah. Terutama tanah masyarakat adat sehingga mengarahkan pada tindakan pelanggaran hukum oleh pemegang IUP hingga ancaman pidana bagi warga masyarakat sekitar yang merintang kegiatan usaha pertambangan atau kriminalisasi,<sup>205</sup> namun penyelesaian hak atas tanahnya tidak tuntas. Tanggungjawab penyelesaian hak atas tanah untuk kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara terjadi perubahan yang fundamental antara undang-undang sebelumnya dengan pasca perubahan.<sup>206</sup>

Perubahan yang fundamental tersebut tiga diantaranya adalah *pertama*, konsep wilayah hukum pertambangan sebagai keseluruhan ruang bumi dalam satu wilayah Indonesia yang menggeser prinsip tata ruang nasional dan daerah, sehingga atas konsep tersebut, terjadi peralihan fungsi ruang/kawasan, baik lindung, konservasi, maupun tanah ulayat di kawasan hutan maupun pesisir; *kedua*, daerah tidak memiliki kewenangan terkait kebijakan pengelolaan lingkungan, dari pengaturan dan perizinan hingga pengawasan, sehingga semakin memperparah kerusakan/pencemaran lingkungan akibat kegiatan usaha pertambangan yang izinnya diperoleh dari pemerintah pusat; dan *ketiga*, penyelesaian permasalahan hak atas tanah dilakukan oleh pemerintah pusat melalui mediasi, sementara dalam ketentuan yang

<sup>204</sup> Lihat Ahmad Redi, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f14365e34c7f/sengkarut-legislasi-mineral-dan-batubara-oleh--ahmad-redi/>, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.

<sup>205</sup> Lihat: Wahyu Nugroho, <https://bakaba.co/perampasan-hak-atas-tanah-sebuah-krisis-kemanusiaan-dan-ekolog/>, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.

<sup>206</sup> Lihat: Persandingan ketentuan Pasal 136 UU No. 4 tahun 2009 dengan Pasal 137A Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

lama penyelesaian hak atas tanah dilakukan oleh pemegang izin. Selain itu, ketentuan teknis terkait penyelesaian hak atas tanah diatur dengan Peraturan Pemerintah, sehingga harus menunggu PP diterbitkan, sementara perencanaan kegiatan usaha pertambangan jalan terus diatas hak atas tanah milik orang lain.

Selain permasalahan tersebut, juga dalam konteks perizinan dan pengawasan atas instrumen lingkungan dalam kebijakan pengelolaan lingkungan hidup belum berjalan, misalnya beberapa permasalahan serius di daerah berkaitan dengan perizinan adalah terjadinya cacat formil instrumen perizinan lingkungan dalam penyusunan dokumen amdal yang tidak melibatkan masyarakat sekitar yang terdampak langsung, atau tidak memiliki izin amdal, dan perizinan yang tidak diikuti dengan pengawasan, baik pengawas tambang maupun pengawas lingkungan hidup, serta tidak melaksanakan kewajiban reklamasi & pasca tambang yang jaminan reklamasinya sudah disertakan pada saat pengajuan izin usaha pertambangan, sehingga pencemaran dan kerusakan lingkungan tidak dapat dihindari.

Konsepsi Wilayah Pertambangan (WP) telah mengalami pergeseran makna dari yang awalnya terintegrasi dengan sistem tata ruang nasional guna memastikan terlaksananya kebijakan lingkungan hidup menjadi bagian dari wilayah hukum pertambangan baik di wilayah darat, laut maupun ruang bumi sebagai landasan dalam penetapan kegiatan usaha pertambangan. Pengertian wilayah hukum pertambangan menurut ketentuan UU No. 3 Tahun 2020 adalah seluruh ruang darat, ruang laut, termasuk ruang dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah yakni kepulauan Indonesia, tanah di bawah perairan, dan landas kontinen.<sup>207</sup> Pergeseran konsep wilayah pertambangan tersebut memiliki implikasi hukum bahwa semua wilayah Indonesia menjadi wilayah hukum pertambangan dan menggeser sistem penataan ruang nasional dalam konteks perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Konsepsi wilayah pertambangan dalam perubahan UU No. 3 Tahun 2020 menjadi ambigu, karena dalam pengertiannya disebutkan bagian dari tata ruang, sementara ketentuannya menyebutkan wilayah pertambangan sebagai bagian dari wilayah hukum pertambangan. Ketentuan ini menurut penulis "menyamarkan" konsepsi wilayah pertambangan dalam pengertiannya.<sup>208</sup> Penetapan WP sebagai wilayah hukum pertambangan yang menggeser sistem tata ruang nasional hingga daerah berpotensi memunculkan permasalahan lingkungan yang cukup serius, terlebih ada hak-hak masyarakat atas pengelolaan tanah dalam kawasan hutan yang beririsan dengan tanah ulayat dan hutan adat.

<sup>207</sup> Lihat: Pasal 1 angka 28a Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

<sup>208</sup> Dapat dilihat Pasal 1 angka 29 dalam perubahan Undang-Undang No. 3 tahun 2020 yang mendefinisikan Wilayah Pertambangan (WP) adalah wilayah yang memiliki potensi Mineral dan/atau Batubara dan tidak terikat dengan batasan administrasi pemerintahan yang merupakan bagian dari tata ruang nasional.

Kompleksitas permasalahan dalam kawasan hutan yang penetapannya oleh pemerintah pusat telah lama terjadi dalam bentuk konflik-konflik tenurial, konflik masyarakat lokal dan masyarakat adat dengan pemegang izin, namun dalam penyelesaian hak atas tanah tidak tuntas. Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial, disebutkan bahwa sumber konflik 2 (dua) diantaranya adalah sengketa sumber daya alam antarmasyarakat dan/atau antarmasyarakat dengan pelaku usaha; atau distribusi sumber daya alam yang tidak seimbang dalam masyarakat.<sup>209</sup>

Selain beberapa persoalan di atas, kebijakan lingkungan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 belum ditempatkan sebagai *general environmental law*, sementara ketentuan pertambangan sebagai *sectoral environmental law*. Kewenangan pemerintah daerah atas pengaturan, perizinan dan pengawasan dalam kerangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup masih diberikan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 32 Tahun 2009).

Berdasarkan latar belakang tersebut, permasalahan pokok yang dikaji sebagai ruang lingkup artikel ini adalah pengaturan penyelesaian hak atas tanah untuk kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 yang menjadi ambigu karena dilakukan oleh pemerintah pusat, sebagai representasi dari negara yang memiliki kewenangan pengaturan dan pengurusan (izin/konsesi), bukan dalam kedudukannya sebagai pemegang IUP. Permasalahan pokok berikutnya adalah berkaitan dengan sistem perizinan dan pengawasan atas kebijakan lingkungan berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2020 dari segi kewenangan, prosedur perizinan, hingga substansi atas perizinan dan pengawasan lingkungan hidup.

## B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang tersebut, ruang lingkup permasalahan dalam artikel ini adalah *pertama*, bagaimana persoalan pengaturan penyelesaian hak atas tanah untuk kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2020? dan *kedua*, bagaimana sistem perizinan dan pengawasan atas kebijakan lingkungan berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2020?

## C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dalam penelitian ini adalah *pertama*, untuk menganalisis persoalan pengaturan penyelesaian hak atas tanah untuk kegiatan usaha

<sup>209</sup> Lihat: Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial. Ketentuan ini tidak implementatif, hal ini dikarenakan setiap undang-undang sektoral terdapat bab yang mengatur mengenai penyelesaian sengketa sesuai dengan objek sengketanya, karena sumber daya alam dipandang sebagai isu sektoral, dan beririsan dengan lingkungan, maka yang menjadi pedomannya adalah ketentuan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

pertambangan mineral dan batubara berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2020, dan *kedua*, untuk menelaah dan menganalisis sistem perizinan dan pengawasan atas kebijakan lingkungan berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2020.

#### D. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer melalui telaah terhadap berbagai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sedangkan bahan hukum sekundernya menggunakan data yang bersumber dari buku-buku, jurnal-jurnal, artikel & literatur yang relevan. Data-data tersebut kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif.

#### E. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### 1. Persoalan Pengaturan Penyelesaian Hak atas Tanah untuk Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara

Ketentuan tentang pengakuan hak-hak dasar warga negara terhadap tanah dan sumber daya alam di dalam UUD NRI 1945 mengindikasikan adanya pergeseran konsep negara hukum formalistik menuju konsep substantif. Meskipun ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 tidak memberikan kejelasan tentang konsep negara hukum apa yang diadopsinya, namun keberadaan Bab XA dan ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 memberikan petunjuk bahwa konstitusi baru tersebut memaknai negara hukum terkait penguasaan dan pemanfaatan tanah dan kekayaan alam dalam makna substantifnya.<sup>210</sup>

Selain mengatur lebih eksplisit hak-hak dasar warga negara, UUD pasca amendemen juga memuat ketentuan pro-pelestarian lingkungan dalam ketentuan terkait penguasaan negara atas tanah dan kekayaan alam. Pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945 yang menaungi ketentuan hak menguasai negara, sekarang menambah pula ketentuan bahwa perekonomian nasional yang sering menjadi basis argumentasi pentingnya negara menguasai tanah dan kekayaan alam, harus pula berlandaskan pada prinsip pembangunan berkelanjutan.<sup>211</sup> Dengan demikian jelaslah bahwa pengakuan, perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia serta pelestarian lingkungan hidup

<sup>210</sup> Myrna Savitri dan Tristam Moeliono, "Bernegara Hukum dan Berbagi Kuasa dalam Urusan Agraria di Indonesia: Sebuah Pengantar", dalam *Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia*, Ed. I, HuMa-Van Vollenhoven Institute-KITLV, Jakarta, 2010, hlm. 11.

<sup>211</sup> *Ibid.*

kiranya menjadi tujuan dari ketentuan hak menguasai negara dalam UUD NRI 1945. Tujuan ini menegaskan kembali tujuan bernegara untuk melindungi segenap bangsa dan tumpah darah serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Mahkamah Konstitusi (MK) menafsirkan konsep hak menguasai negara atas sumber daya alam berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yakni:  
 ....Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>212</sup>

Melandaskan pada tafsir MK terkait penguasaan negara atas sumber daya alam tersebut dapat dipahami bahwa pemaknaan terhadap penguasaan oleh negara telah tegas dan jelas, sehingga setiap undang-undang di bidang sumber daya alam, baik undang-undang baru maupun undang-undang perubahan harus menjadikan asas penguasaan negara atas sumber daya alam sebagai asas dalam pengusahaan sumber daya alam. Adapun bentuk pengusahaan dengan berlandaskan asas pengusahaan negara tersebut, yang dapat termanifestasi ke dalam 3 (tiga) cara berikut:<sup>213</sup>

- a. Penguasaan dan pengusahaan yang dilakukan sendiri oleh negara;
- b. Penguasaan oleh negara dan pengusahaan oleh swasta; atau
- c. Penguasaan oleh negara dan pengusahaan oleh perusahaan negara.

Hak-hak tanah yang diberikan kepada investor diantaranya seperti Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), dan Hak Pakai. Dalam hal pemberian hak atas tanah yang merupakan kewenangan negara muncul tuntutan adanya penyesuaian substansinya. Kondisi ini menciptakan kesenjangan antara amanat dan cita-cita Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) dengan pelaksanaan atau realita yang berlangsung. Kesenjangan ini ditandai oleh ketidakkonsistenan antara amanat dan semangat prinsip-prinsip UUPA dengan penjabaran dalam peraturan pelaksanaannya. Sejumlah peraturan pelaksanaan mencerminkan insinkronisasi adalah:<sup>214</sup>

- a. pemberian tanah yang luas kepada pengusaha di sektor perkebunan, kehutanan dan properti sehingga menimbulkan akumulasi penguasaan tanah;
- b. ketentuan yang mendorong pemahaman bahwa tanah itu merupakan komoditi dan mengabaikan hak lainnya seperti fungsi sosial dan nilai religius;

<sup>212</sup> Lihat: Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hlm. 334.

<sup>213</sup> Ahmad Redi, "Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam", *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 2, Juni 2015, hlm. 410.

<sup>214</sup> Natanael Dwi Reki, "Pembatasan Pemilikan dan Penguasaan Hak atas Tanah dalam Perspektif Reforma Agraria", *Jurnal Hukum Magnum Opus*, Volume 1, Nomor 1, Agustus 2018, hlm. 38.

- c. ketentuan yang mendorong tentang pengabaian terhadap hak-hak tradisional atas tanah masyarakat adat;
- d. peraturan yang memberi peluang terjadinya pengabaian dan kemerosotan kesejahteraan;
- e. pemegang hak atas tanah yang terkena pengambilalihan untuk kepentingan pembangunan.

Kebijakan pertambangan mineral dan batubara hendaknya mempertimbangkan karakter pluralisme hukum. Pluralisme hukum sebagaimana dikonsepsikan oleh Ida Nurlinda dalam bingkai unifikasi hukum perlu adanya penghormatan terhadap sistem hukum adat terkait penggunaan objek tanah yang bukan semata diorientasikan pada proyek strategis nasional, sementara Sulistyowati Irianto memberikan istilah sebagai "hukum yang bergerak".<sup>215</sup> Pluralisme hukum bercirikan keberagaman diantara sistem hukum di negara Indonesia menunjukkan bahwa adanya suatu hak-hak pengelolaan tanah masyarakat tradisional dan masyarakat hukum adat yang juga dihormati oleh negara, termasuk dalam proses penyelesaian hak atas tanah untuk kegiatan usaha pertambangan.

Penyelesaian hak atas tanah yang dilakukan oleh pemerintah berdasarkan ketentuan UU NO. 3 Tahun 2020 hendaknya juga memerhatikan pengakuan hak atas tanah masyarakat hukum adat, sekalipun hak menguasai negara terhadap kandungan bawah tanah berupa mineral dan batubara dikelola oleh negara atau pihak ketiga melalui izin. Di dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat, telah dilakukan simplifikasi regulasi dan pemaknaan kembali istilah tanah ulayat dari pengaturan sebelumnya. Ketentuan tersebut mengatur penatausahaan tanah ulayat masyarakat hukum adat, namun harus terlebih dahulu ada ketetapan pengakuan dan perlindungan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat.<sup>216</sup> Sementara rancangan undang-undang tentang pengakuan masyarakat hukum adat dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) prioritas sebagai usulan dari DPR RI,<sup>217</sup> yang di dalamnya memuat ketentuan penetapan pengakuan dan perlindungan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat hingga saat ini belum ditindaklanjuti pembahasannya di DPR untuk kemudian disahkan.

<sup>215</sup> Lihat: Ida Nurlinda, *Monograf Hukum Agraria Membangun Pluralisme Hukum dalam Kerangka Unifikasi Hukum Agraria*, Cet. I, Pusat Studi Hukum Lingkungan dan Penataan Ruang Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran & Logoz Publishing, Bandung, 2014, hlm. 45. Bandingkan juga dengan Sulistyowati Irianto, *Hukum Yang Bergerak, Tinjauan Antropologi Hukum*, Cet. I, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 29-30.

<sup>216</sup> Lihat: Pasal 5 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat menyatakan: Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan penetapan pengakuan dan perlindungan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.

<sup>217</sup> Lihat Program Legislasi Nasional Prioritas tahun 2020: <http://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>, diakses tanggal 4 Agustus 2020.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria tersebut, sebelum ditetapkan penatausahaan tanah ulayat sebagai objek, terlebih dahulu ada penetapan atas pengakuan subjek, yakni masyarakat hukum adat. Hal ini menjadi masalah, ketika suatu wilayah/daerah belum ada penetapan subjek, padahal eksistensi secara fakta sosiologisnya ada dan belum ada perlindungan atas tanah yang memiliki potensi kandungan mineral dan batubara. Kebijakan pada saat penetapan Wilayah Pertambangan (WP) erat kaitannya dengan perlindungan masyarakat yang terdampak dan pelestarian lingkungan, sehingga sangat menentukan nasib tanah dan hak-hak yang melekat pada kelompok tradisional atau masyarakat hukum adat dalam wilayah pertambangan yang menjadi rezim hukum pertambangan.<sup>218</sup>

Perubahan ketentuan Pasal 9 UU No. 3 Tahun 2020 terkait Wilayah Pertambangan yang merupakan Wilayah Hukum Pertambangan tidak memerhatikan kebijakan penataan ruang nasional. Sementara wilayah hukum pertambangan dalam ketentuan tersebut masuk di semua wilayah, baik darat, laut maupun ruang bumi.<sup>219</sup> Hal ini berpotensi menimbulkan perubahan suatu ruang atau kawasan untuk kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara. Penataan ruang yang menjamin bahwa dipenuhinya prinsip pembangunan berwawasan lingkungan sesuai dengan peruntukan fungsi ruang atau kawasan. Atas dasar wilayah hukum pertambangan, fungsi lindung dan konservasi, hingga tanah ulayat dan hutan adat yang didalamnya terkandung kearifan lokal dianggap sebagai wilayah hukum pertambangan yang legitimesi dimiliki oleh negara untuk dikuasai dan dikelola.

Hasil kajian Moh. Jamin mengungkap bahwa keragaman dalam bentuk kearifan lokal yang secara empiris hidup dari generasi ke generasi sebagai komunitas lokal merupakan aset sosial yang dapat diberdayakan dalam resolusi konflik sosial. Kearifan lokal memiliki dua peran penting, yaitu mencegah konflik sosial dan sekaligus memberikan solusi terkait penyelesaian konflik sosial yang dimilikinya.<sup>220</sup>

Politik hukum pembentukan undang-undang minerba berdasarkan UU No. 3 Tahun 2020 memiliki problem yuridis dan sosiologis terkait

<sup>218</sup> Dapat dilihat dalam amar Putusan MK No. Nomor 32/PUU-VIII/2010 atas Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945g Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terkait dengan peran serta masyarakat yang terdampak, mahkamah mengabulkan secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai, "wajib melindungi, menghormati, dan memenuhi kepentingan masyarakat yang wilayah maupun tanah miliknya akan dimasukkan ke dalam wilayah pertambangan dan masyarakat yang akan terkena dampak", hlm. 143.

<sup>219</sup> Dapat dilihat konsistensi konsep WP dalam pengertian dan ketentuan pokoknya. Dalam pengertian wilayah pertambangan menurut UU No. 3 tahun 2020 Wilayah Pertambangan (WP) adalah wilayah yang memiliki potensi Mineral dan/atau Batubara dan tidak terikat dengan batasan administrasi pemerintahan yang merupakan bagian dari tata ruang nasional, sedangkan ketentuan pokoknya Pasal 9 ayat (1) menyatakan: WP sebagai bagian dari Wilayah Hukum Pertambangan merupakan landasan bagi penetapan kegiatan Usaha Pertambangan. Ketentuan ini mengaburkan dan menghilangkan makna tata ruang nasional, sehingga menjadi klaim wilayah hukum pertambangan.

<sup>220</sup> Mohammad Jamin, "Social Conflict Resolution Through Empowerment of Local Wisdoms", *Yustisia Jurnal Hukum*, Volume 9 Nomor 1, Januari-April 2020, hlm. 17.

penyelesaian hak atas tanah. Sementara selama ini pemerintah belum mampu melakukan mediasi atas konflik pertanahan di sektor pertambangan guna memberikan keadilan masyarakat dalam mengakses hak atas tanahnya. Advokasi yang pernah penulis lakukan tahun 2019 di Kalimantan Timur adalah upaya penyelesaian permasalahan konflik pertanahan melalui mediasi antara warga masyarakat pemilik lahan dengan pihak perusahaan dan aparat pemerintah maupun penegak hukum, beberapa kali mengalami *deadlock* dan gagalnya upaya mediasi oleh pemerintah. Kasus di Kabupaten Berau Provinsi Kalimantan Timur,<sup>221</sup> pada intinya masyarakat individu maupun kelompok tani dan Sultan sebagai pemilik lahan yang di atasnya terdapat kegiatan usaha pertambangan batubara belum dilakukan pembayaran kompensasi lahan milik kelompok tani yang masuk dalam Kawasan Budidaya Non Kehutanan (KBNK). Selain itu, manajemen konflik seringkali digunakan untuk memecah belah dua kelompok warga yang ingin mendapatkan kompensasi lahan tersebut, sehingga bukan hanya terjadi konflik vertikal dengan pemerintah dan perusahaan, melainkan konflik horizontal antara sesama kelompok warga masyarakat.

Pengesahan RUU Minerba yang sekarang menjadi UU No. 3 Tahun 2020, terjadi pengabaian terhadap ideologi sumber daya alam sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 UUD NRI 1945. Pasal 169A UU Minerba mengatur mengenai perpanjangan perusahaan pemegang Kontrak Karya (KK) dan Perjanjian Karya Pengusahaan Batubara (PKP2B) dengan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK) tanpa adanya pemberian prioritas kepada BUMN dan BUMD untuk mengusahakannya. Ketidakberpihakan pemerintah dan DPR dalam UU Minerba merupakan bentuk kezaliman negara terhadap perusahaan negara yang dimiliki negara itu sendiri, kecuali bila pengendali negara telah tersendera karena adanya konflik kepentingan dengan usaha-usahanya atau kelompoknya.<sup>222</sup>

UU No. 3 Tahun 2020 semakin memperparah permasalahan dalam konteks penyelesaian hak atas tanah yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Sementara kebijakan pengelolaan lingkungan hidup dalam ketentuan UU No. 32 Tahun 2009 dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Penyelesaian hak atas tanah untuk kegiatan usaha pertambangan ini mengandung permasalahan norma dan implementasinya.

Permasalahan norma dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 137A ayat (1) UU No. 3 Tahun 2020. Pemerintah Pusat melakukan penyelesaian permasalahan hak atas tanah untuk kegiatan Usaha Pertambangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134, Pasal 135, Pasal 136, dan Pasal

<sup>221</sup> Lihat: Ikbal Nurkarim, *Tuntut Ganti Rugi Lahan, Ratusan Warga Kabupaten Berau Unjuk Rasa di Lokasi Tambang Batu Bara*, <https://kaltim.tribunnews.com/2020/02/10/tuntut-ganti-rugi-lahan-ratusan-warga-kabupaten-berau-unjuk-rasa-di-lokasi-tambang-batu-bara?page=all>, diakses pada tanggal 26 Oktober 2020.

<sup>222</sup> Lihat: Ahmad Redi, <https://analisis.kontan.co.id/news/menguji-konstitusionalitas-uu-minerba>, diakses pada tanggal 6 Agustus 2020.

137. Sementara pada ayat (2) menyatakan, ketentuan lebih lanjut mengenai penyelesaian hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dalam penjelasannya, penyelesaian permasalahan hak atas tanah dilakukan oleh Pemerintah Pusat melalui mediasi dalam hal tidak tercapainya kesepakatan antara Pemegang IUP atau IUPK dengan pemegang hak atas tanah. Ketentuan ini akan menimbulkan ambiguitas tafsir hak menguasai negara sebagaimana yang ditafsirkan oleh MK. Selain hal tersebut, ketentuan Pasal 137A ayat (2) UU No. 3 Tahun 2020 masih menunggu pengaturan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah (PP), sementara konflik pada saat proses pelepasan hak atas tanah terus terjadi. Peralihan kewajiban penyelesaian hak atas tanah dari pemegang IUP oleh negara berpotensi menimbulkan “lorong gelap” proses perizinan yang berada di pusat dan menempatkan negara sebagai pengusaha.

Pihak yang akan melakukan kegiatan usaha pertambangan dalam perusahaan pertambangan tidak dapat secara langsung melakukan penggalian atau pengeboran tanah karena lokasi tersebut terdapat pemilik hak atas tanah. Sedangkan pemilik hak atas tanah pada umumnya juga tidak dengan mudah memberikan izin kepada orang lain untuk memasuki pekarangannya dan melakukan penambangan. Apalagi hak atas tanah lebih dahulu diberikan daripada hak atas pertambangan. Bahkan kegiatan pengerukan tanah dalam kegiatan pertambangan juga mengandung risiko besar karena permukaan tanah akan mengalami penurunan/ambles.<sup>223</sup>

Pemegang hak atas pertambangan baru melaksanakan kegiatan eksplorasi pertambangan apabila pemegang hak atas tanah memberikan persetujuannya. Persetujuan tersebut dapat dalam bentuk lisan atau tertulis lazimnya berupa perjanjian oleh karena latar belakang kegiatan pertambangan untuk kepentingan bisnis, tidak tertutup pemegang hak atas tanah meminta imbalan dari pihak pemegang hak atas pertambangan yang besarnya sesuai dengan kesepakatan dan dimasukkan sebagai salah satu klausula dalam perjanjian. Jika pemegang hak atas tanah menolak untuk memberikan persetujuan maka pihak pemegang hak atas pertambangan tidak dapat memaksanya. Agar haknya tidak hapus atau sia-sia, pemegang hak atas pertambangan harus dapat menyelesaikan persoalan dengan jalan damai dan mengutamakan keamanan dan ketentraman masyarakat.<sup>224</sup>

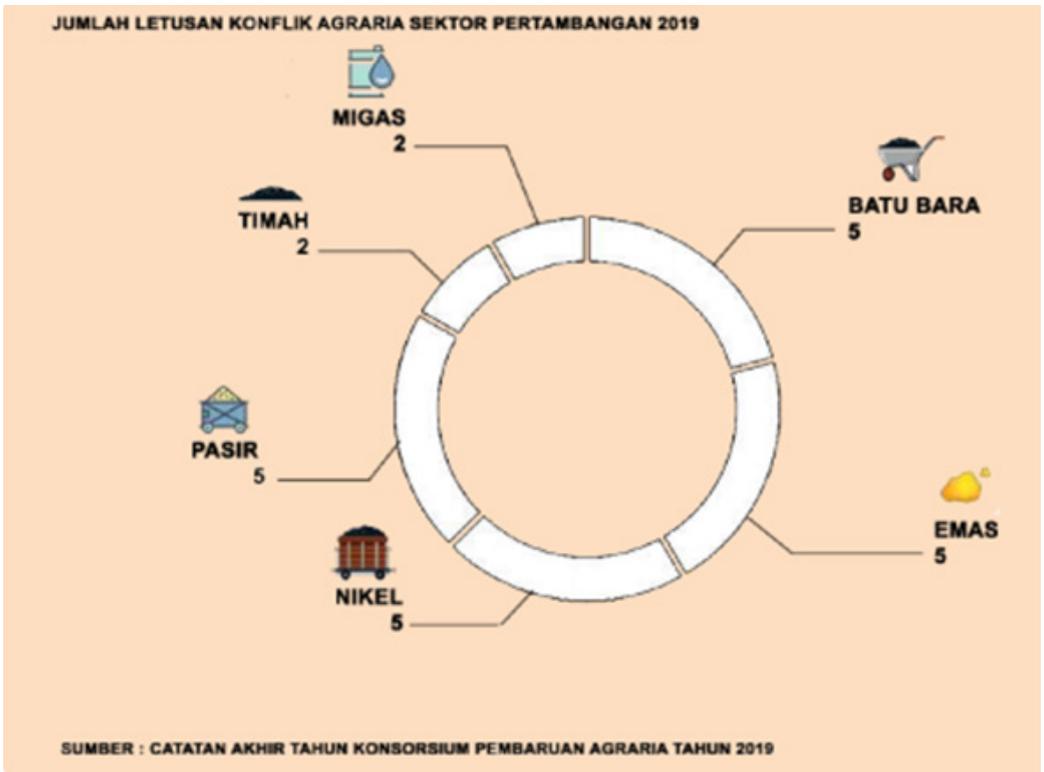
Kebijakan dalam konteks penyelesaian hak atas tanah untuk kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara menurut perubahan UU No. 3 Tahun 2020, harus tetap memerhatikan ketentuan dalam UUPA. Hal ini harus dipandang bagian integral dari pengaturan hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 dan Pasal 54 UUPA, yaitu hak atas tanah yang bersifat tetap, dan hak atas tanah yang bersifat sementara. Kegiatan usaha

<sup>223</sup> Gatot Supramono, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2012, hlm. 185.

<sup>224</sup> Hayatul Ismi, “Hak Atas Tanah dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Mineral dan Batubara”, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 4 No. 2, Februari-Juli 2014, hlm. 250.

pertambangan sekalipun dilakukan dalam kandungan bumi, namun akan menjadi masalah apabila penyelesaian sengketa atas tanah masih belum tuntas, apalagi jika terjadi konflik lahan.

Selain permasalahan regulasi, terdapat juga problem implementasi. Beberapa perubahan atas ketentuan di bidang pertambangan sejak awal hingga sekarang ini masih menimbulkan konflik agraria di sektor pertambangan terkait perusahaan pertambangan mineral dan batubara. Berdasarkan data yang dihimpun oleh Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) melalui catatan akhir tahun 2019, menyatakan sektor pertambangan menyumbang letusan konflik sebanyak 24 konflik yang terbagi ke dalam konflik tambang batu bara sebanyak 5 konflik, tambang emas 5 konflik, tambang nikel 5 konflik, tambang pasir 5 konflik, timah 2 konflik dan migas 2 konflik.<sup>225</sup>



Berbagai konflik tersebut dipicu karena beberapa norma yang tidak implementatif dalam ketentuan yang lama, misalnya *pertama*, pada konteks ketentuan pidana bagi tambang ilegal yang berlaku untuk semua jenis pertambangan, sehingga termasuk didalamnya tambang pasir dan

<sup>225</sup> Catatan Akhir Tahun 2019 Konsorsium Pembaruan Agraria, hlm. 13-14.

batu yang dilakukan secara ilegal, khususnya masyarakat menengah ke bawah, maka proses pidananya tidak berjalan, atau jika berjalan, hanya di tingkat penyidikan saja. Hal tersebut dikarenakan warga sangat terdesak melakukannya untuk kebutuhan makan sehari-hari, dan membutuhkan waktu yang lama apabila izinnnya ke pemerintah pusat atau didelegasikan ke pemerintah provinsi sesuai kewenangannya; *kedua*, ketentuan berkaitan dengan kewajiban reklamasi dan pasca tambang dalam rangka pemulihan lingkungan hidup yang tidak diikuti dengan ketentuan sanksi pidana bagi pemegang IUP yang tidak memenuhi kewajiban tersebut; dan *ketiga*, berkaitan dengan pengaturan tentang penyelesaian hak atas tanah yang dilakukan secara bertahap oleh pemegang IUP, ternyata tidak tuntas, sehingga berimplikasi pada kriminalisasi warga masyarakat yang mempertahankan hak atas lingkungan hidup di lahan produktif warga masyarakat. Ketentuan pidana ini masih dipertahankan dalam perubahan UU Minerba No. 3 tahun 2020 yang menyatakan bahwa setiap orang yang merintang atau mengganggu kegiatan Usaha Pertambangan dari pemegang IUP, IUPK, IPR, atau SIPB yang telah memenuhi syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 136 ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Berbagai ketentuan yang tidak implementatif akan menimbulkan multitafsir dan perbedaan pemahaman oleh pemerintah dan aparat penegak hukum, sehingga melahirkan konflik agrarian di sektor pertambangan. Perubahan UU Minerba dalam UU No. 3 tahun 2020 justru memperparah ketentuan tersebut, sehingga dalam perubahan ke depan sebagai *ius constituendum* atas politik hukum pembentukan UU Minerba, perlu diperbaiki *pertama*, norma berkaitan dengan diberikannya kembali kewenangan daerah Tingkat II khusus untuk izin pertambangan rakyat dengan model edukasi, pembinaan dan pengawasan secara terpadu, sehingga tidak terjadi praktik penambangan ilegal oleh masyarakat golongan menengah ke bawah; *kedua*, adanya keseimbangan antara kewajiban reklamasi dan pasca tambang dalam rangka pemulihan lingkungan hidup dengan ketentuan sanksi pidana bagi yang tidak melaksanakan kewajiban reklamasi; dan *ketiga*, penyelesaian hak atas tanah yang tidak tuntas, ada hak masyarakat untuk tetap melakukan pengelolaan di atas lahannya sendiri, sehingga tidak ada tindakan kriminalisasi pada warga masyarakat yang mempertahankan hak atas lingkungan hidup yang justru kontradiktif terhadap ketentuan dalam UU perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, sementara di sisi lain, ada sanksi pidana bagi pemegang izin yang tuntas dalam penyelesaian hak atas tanah.

Sebelum melakukan aktivitas operasional tambang, perusahaan tambang pada umumnya melakukan kompensasi ganti kerugian atas lahan-lahan produktif masyarakat yang berada di wilayah Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan. Pemberian kompensasi ini diperuntukan bagi masyarakat pemilik lahan yang memang benar memiliki lahan tersebut dengan

berdasarkan surat keterangan tanah. Berdasarkan surat tersebut perusahaan mau memberikan kompensasi ganti kerugian berupa sejumlah uang sesuai dengan nilai kesepakatan para pihak, sehingga diharapkan dengan adanya penggantian kerugian lahan bagi pemilik lahan sebenarnya perusahaan dapat menjalankan kegiatan operasionalnya tanpa ada halangan apapun yang berakibat terjadinya sengketa lahan.<sup>226</sup>

Kasus sengketa yang berujung pada tumpang tindih lahan merupakan sengketa yang melibatkan beberapa orang atau kelompok tani di satu area lahan. Masing-masing orang atau kelompok tani memiliki bukti-bukti kepemilikan lahan ditambah lagi dari pihak perusahaan telah melakukan pembebasan lahan-lahan tersebut dengan bukti Surat Pernyataan Pelepasan Hak yang dikeluarkan oleh pemilik lahan dan pihak kepala desa/kelurahan maupun kecamatan.<sup>227</sup>

Tindakan pemerintah untuk berinvestasi di bidang usaha tambang sah adanya sebagaimana telah diregulasikan. Tetapi pola kelestarian hidup hayati, ekonomi rakyat, dan perlindungan hak atas tanah harus dijaga dan dilindungi, terutama hak milik. Rakyat butuh perlakuan yang adil dan keseimbangan antara dunia usaha investasi tambang oleh negara dan perlindungan hak milik atas tanah rakyat. Hak milik atas tanah rakyat yang dipergunakan untuk kepentingan umum pembangunan, wajib hukumnya menerapkan prinsip asas keadilan atas pemberian ganti rugi lahan kepada pemilik tanah, termasuk benda-benda yang berada di atasnya baik bangunan atau tanaman. Namun jika itu berkaitan dengan pengolahan investasi tambang swasta (korporasi) berupa penanaman modal dalam atau luar negeri (asing), maka penyelesaiannya dengan mekanisme tersendiri.<sup>228</sup> Prinsip yang wajib dipertahankan adalah investasi lahan tambang tidak boleh menciderai pengakuan hak milik atas tanah rakyat, sehingga apabila jika berjalan beriringan, maka akan terwujud kesejahteraan ekonomi rakyat.<sup>229</sup>

Persoalan dalam penyelesaian hak atas tanah untuk kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara berdasarkan UU No. 3 Tahun 2020 sangat kompleks baik dalam tataran norma seperti yang sebelumnya telah penulis kemukakan, maupun implementasinya yakni permasalahan konflik pertanahan untuk kompensasi ganti rugi atau ganti untung atas lahan warga masyarakat yang wilayahnya dijadikan sebagai lokasi kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara, kriminalisasi warga masyarakat yang mempertahankan hak atas lingkungan hidup atau ruang hidupnya, bahkan data yang dihimpun Jatam (Jaringan Advokasi Tambang) terdapat 71

<sup>226</sup> Budi Harjanto, Sukirno, & Irma Cahyaningtyas, "Penyelesaian Sengketa Lahan Masyarakat di Konsensi Tambang PT. Mahakam Sumber Jaya Kabupaten Kutai Kertanegara", *NOTARIUS*, Volume 12 Nomor 1, 2019, hlm. 190.

<sup>227</sup> *Ibid.*, hlm. 191.

<sup>228</sup> Nala Natasya, "Investasi Tambang dan Perlindungan Hak Milik atas Tanah Rakyat", dalam opininya tanggal 14 Juni 2020 melalui <https://detiksultra.com/investasi-tambang-dan-perlindungan-hak-milik-atas-tanah-rakyat/>, diakses tanggal 27 Agustus 2020.

<sup>229</sup> *Ibid.*

konflik pertambangan periode 2014-2019<sup>230</sup>, perampasan atau pengusuran hak bertempat tinggal dan lahan kelola warga masyarakat,<sup>231</sup> dengan dalih objek vital nasional atau kawasan strategis nasional. Selain itu, kerusakan lingkungan melalui perubahan bentang alam terjadi karena tidak ada perencanaan dan partisipasi masyarakat yang terdampak langsung sejak pada tahap penentuan Wilayah Pertambangan (WP). Permasalahan implementasi ketentuan pertambangan juga menjadikan kelompok masyarakat terbelah dua karena menggunakan manajemen konflik yang diciptakan perusahaan, serta mengakibatkan kerusakan ekosistem, penebangan pohon dalam kawasan hutan dan hilangnya habitat satwa, sebagai akibat dari perizinan yang tidak partisipatif dan tidak memiliki desain tata ruang yang terintegrasi dengan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS).

Dalam tataran norma, penyelesaian hak atas tanah yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan ditindaklanjuti dalam bentuk Peraturan Pemerintah, sangat bias sehingga akan mengaburkan fungsi negara sebagai pengatur (*regelendaad*) dan pemberi izin (*bestuursdaad*), serta berpotensi melahirkan politik transaksional di pemerintah pusat, sementara pemegang IUP tidak dibebankan kewajiban penyelesaian permasalahan hak atas tanah. Selain itu, dalam penjelasannya penyelesaian baru kemudian dilakukan oleh pemerintah melalui mediasi apabila tidak tercapainya kesepakatan antara Pemegang IUP atau IUPK dengan pemegang hak atas tanah.

## 2. Kebijakan Lingkungan di Bidang Pertambangan Mineral dan Batubara berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 2020

Kebijakan lingkungan mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 32 Tahun 2009) sebagai *general environmental law* atas ketentuan sumber daya alam sektoral, termasuk pertambangan mineral dan batubara. Kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara memiliki dampak yang cukup serius terhadap lingkungan hidup, sehingga dipandang secara holistik dengan menundukkan pada ketentuan UU No. 32 Tahun 2009 atas kebijakan sektoral sumber daya alam. Ada kewajiban dalam perusahaan pertambangan mineral dan batubara untuk menjalankan fungsi pengendalian dari adanya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan yang terintegrasi dengan sistem tata ruang hidup sejak penetapan wilayah pertambangan hingga kewajiban menyusun dokumen lingkungan, serta kewajiban melaksanakan reklamasi dan pascatambang.

Penentuan wilayah yang dilakukan secara hukum mengingkari proses sosial penggunaan, penghunian ruang dan proses ekologis didalamnya.

<sup>230</sup> Lihat: Ady Thea DA, Jatim: Ada 71 Konflik Pertambangan Periode 2014-2019, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e14311f6aa5a/jatim--ada-71-konflik-pertambangan-periode-2014-2019/>, diakses pada tanggal 26 Oktober 2020.

<sup>231</sup> Lihat: Kamarudin dan Della Syahni, Sulitnya Warga Wawonii Pertahankan Lahan dari Perusahaan Tambang, <https://www.mongabay.co.id/2019/09/19/sulitnya-warga-wawonii-pertahankan-lahan-dari-perusahaan-tambang/>, diakses pada tanggal 26 Oktober 2020.

Pengaturan pemanfaatan kawasan ruang di kawasan budi daya seperti eksploitasi pertambangan, budi daya kehutanan, budi daya pertanian, dan kegiatan pembangunan permukiman, industri, pariwisata dan lain-lain yang sejenis, sehingga tercapai tata ruang kawasan budi daya. Dengan demikian, dalam pembentukan penataan ruang atau struktur tata ruang harus ada keserasian antara sumberdaya alam hayati dan nonhayati, sehingga timbul keseimbangan fungsi ruang. Merosotnya kualitas lingkungan salah satunya disebabkan oleh penggunaan ruang yang tidak sesuai dengan kondisi lingkungan dan potensi wilayah.<sup>232</sup> Oleh karena itu, perlu disinergikan dengan regulasi di bidang lingkungan hidup melalui UU No. 32 Tahun 2009 yang mengatur Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS). Kajian tersebut dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah untuk menetapkan daerah tersebut masuk dalam zona terbuka hijau atau memiliki kelayakan untuk dilakukannya aktivitas perindustrian.<sup>233</sup>

Ketentuan UU No. 3 Tahun 2020 menggabungkan dan menyederhanakan Izin Usaha Pertambangan dengan tahapan kegiatan eksplorasi yang meliputi Penyelidikan Umum, Eksplorasi, dan Studi Kelayakan, kemudian Operasi Produksi yang meliputi kegiatan Konstruksi, Penambangan, Pengolahan dan/atau Pemurnian atau Pengembangan dan/atau Pemanfaatan, serta Pengangkutan dan Penjualan. Pasal 39 huruf k UU No. 3 Tahun 2020 menentukan bahwa salah satu muatan IUP Eksplorasi dan Operasi Produksi adalah adanya kewajiban melaksanakan reklamasi dan pascatambang serta menyusun dokumen lingkungan. Penulis berpendapat bahwa tidak ada pemisahan antara berbagai instrumen lingkungan sebagaimana secara mutatis mutandis berlaku ketentuan UU No. 32 Tahun 2009 pada setiap perencanaan kegiatan usaha pertambangan. Secara ideal, pemegang IUP sudah menjalankan instrumen lingkungan terlebih dahulu sebelum melakukan pengurusan terhadap izin usaha.

Kebijakan lingkungan berdasarkan UU No. 32 Tahun 2009 dalam konteks perizinan dan pengawasan atas kegiatan usaha yang berdampak penting terhadap lingkungan dan ekosistem lain dalam suatu wilayah pertambangan, memiliki peran yang cukup sentral. Dalam konstruksi hubungan pusat-daerah berdasarkan Pasal 18A ayat (2) UUD NRI 1945 atas pemanfaatan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang, kemudian diturunkan ke dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 23 Tahun 2014) yang memiliki fungsi pembinaan dan pengawasan, termasuk di bidang lingkungan hidup. Selain itu, Pasal 63 UU No. 32 Tahun 2009 mengatur tugas dan wewenang pemerintah

<sup>232</sup> Rahayu Subekti, Lego Karjoko, dan Wida Astuti, "Kebijakan Tata Ruang di Kabupaten Kutai Kartanegara (Studi Valorisasi Ruang)", *Yustisia Jurnal Hukum*, Vol.2 No.2, Mei - Agustus 2013, hlm. 45.

<sup>233</sup> Wahyu Nugroho, "Reorientasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Penerapan Otonomi Daerah di Bidang Pertanahan dan Penataan Ruang", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 12 No. 2, 2015, hlm. 4.

dan pemerintah daerah dalam konteks perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan kewenangan di masing-masing tingkatan dari pusat, daerah provinsi, dan kabupaten/kota.

UU No. 3 tahun 2020 tidak memiliki konstruksi hubungan pusat-daerah dalam konteks perizinan dan pengawasan lingkungan sebagaimana diatur dalam UUD NRI 1945, UU No. 23 tahun 2014 dan UU No. 32 tahun 2009. Pemerintah Daerah Provinsi dalam penetapan Wilayah Pertambangan (WP) berperan sentral untuk menentukan suatu wilayah pertambangan sebagai akibat hukum dari putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>234</sup> Namun Pemerintah Daerah Provinsi harus memerhatikan aspirasi, masukan, saran dan pertimbangan dari Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, atau aspirasi masyarakat daerah kabupaten yang terdampak secara langsung. Pelaksanaan atas penetapan wilayah pertambangan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (2) UU No. 3 tahun 2020 adalah secara terpadu dengan mengacu pada pendapat dari instansi pemerintah terkait, masyarakat terdampak, dan dengan mempertimbangkan aspek ekologi, ekonomi, hak asasi manusia, dan sosial budaya, serta berwawasan lingkungan; dan dengan memerhatikan aspirasi daerah.<sup>235</sup>

Perizinan dan pengawasan dalam konteks perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah satu-kesatuan, bukan terpisah. Sudah seharusnya diperkuat pranata/kelembagaan lingkungan daerah dan dipertegas penerapan atas instrumen lingkungan hidup sebagai fungsi pengendalian. Adanya kewajiban reklamasi dan pascatambang sudah dari awal disertakan dalam dokumen lingkungan, agar dapat dilakukan monitoring proses hingga berakhirnya kegiatan usaha pertambangan yang akan direklamasi guna memulihkan fungsi lingkungan hidup dan ekosistem di sekitarnya. Selain itu, diperlukan kebijakan penal melalui sarana pidana lingkungan yang efektif dalam ketentuan UU No. 3 Tahun 2020 ketika terjadi suatu kejahatan lingkungan, baik kejahatan lingkungan di bidang pertambangan yang dilakukan oleh pemerintah sendiri dalam bentuk pembiaran untuk tidak ditindak kepada pelaku usaha, maupun pelaku usaha sendiri sebagai pemegang IUP.

Negara wajib menjamin dan melindungi hak-hak konstitusional masyarakat sekitar usaha pertambangan. Hal tersebut dikarenakan setiap saat seseorang dalam kondisi terancam kehilangan kepemilikan tanah dan tempat tinggal akibat berada dalam wilayah pertambangan, korban dari kejahatan lingkungan, perubahan bentang alam, penggusuran, hingga kriminalisasi masyarakat sekitar, serta kehilangan hak untuk mendapat perlindungan terhadap harta benda baik yang dikuasai secara individu

<sup>234</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-X/2012, yang diajukan oleh Pemohon Isran Noor, dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>235</sup> Lihat: Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 32/PUU-VIII/2010, diajukan oleh Pemohon WALHI, dkk, dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

maupun komunal baik berupa tanah maupun sumber-sumber kekayaan alam. Selain itu negara harus memastikan bahwa terdapat suatu hak untuk bertempat tinggal dan bebas dari paksaan berpindah tempat tinggal, dan hak untuk mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat terkait kegiatan usaha pertambangan, sehingga bukan hanya berorientasi pada pengejaran investasi.

Jaminan pemegang IUP atas kewajiban melaksanakan kaidah teknik pertambangan yang baik menurut penulis harus disertakan pada saat melakukan penyusunan dokumen lingkungan, sehingga sudah dapat terpantau sejak perizinan lingkungan. Selain itu, yang lebih urgen adalah dibutuhkan pemberlakuan sistem pengawasan terpadu di daerah untuk memastikan bahwa kaidah teknik pertambangan yang baik dalam rangka pengelolaan dan pemantauan lingkungan pertambangan, reklamasi dan pascatambang, serta terpenuhinya baku mutu lingkungan, karena pemerintah pusat tidak akan mampu melakukan pengawasan atas sejumlah IUP atau IUPK yang beroperasi pada sejumlah wilayah di Indonesia.

## F. PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, maka penulis dapat menyimpulkan: *pertama*, persoalan penyelesaian hak atas tanah untuk kegiatan usaha pertambangan mineral dan batubara berdasarkan UU No. 3 Tahun 2020 terjadi dalam tataran norma dan implementasi. Persoalan dari segi normatif adalah penyelesaiannya dilakukan oleh pemerintah pusat dan pengaturannya ditindaklanjuti dalam bentuk Peraturan Pemerintah. Hal tersebut sangat bias sehingga akan mengaburkan fungsi negara sebagai pengatur dan pemberi izin, serta berpotensi melahirkan politik transaksional di pemerintah pusat. Selain itu, dalam penjelasannya penyelesaian tersebut dilakukan oleh pemerintah melalui mediasi setelah tidak tercapai kesepakatan antara Pemegang IUP atau IUPK dengan pemegang hak atas tanah. Pemerintah yang tidak melakukan evaluasi atas komitmen dalam menjalankan hasil mediasi atau proses mediasi yang tidak aspiratif, maka berpeluang diajukan proses hukum ke pengadilan oleh pihak-pihak yang masih menganggap dirugikan dari hasil mediasi atau kesepakatan antara pemegang IUP atau IUPK.

*Kedua*, sistem perizinan dan pengawasan atas kebijakan lingkungan berdasarkan UU No. 3 Tahun 2020 belum mendasarkan pada ketentuan UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai *general environmental law*. Perizinan dan pengawasan dalam konteks perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup merupakan bagian integral bukan parsial, sehingga sudah seharusnya diperkuat melalui pranata/kelembagaan lingkungan daerah dan dipertegas penerapan atas instrumen lingkungan hidup sebagai fungsi pengendalian. Dibutuhkan pemberlakuan sistem pengawasan terpadu di daerah untuk memastikan

bahwa kaidah teknik pertambangan yang baik dalam rangka pengelolaan dan pemantauan lingkungan pertambangan, reklamasi dan pascatambang, serta terpenuhinya baku mutu lingkungan, karena pemerintah pusat tidak akan mampu melakukan pengawasan atas sejumlah IUP atau IUPK yang beroperasi pada sejumlah wilayah di Indonesia.

Penelitian ini merekomendasikan perlunya dilakukan kajian ulang secara holistik terhadap UU No. 3 Tahun 2020 dari segi norma dan implementasinya, karena berkaitan dengan hak-hak masyarakat sekitar usaha pertambangan dalam pengelolaan tanahnya, bukan semata berorientasi pada investasi dan perluasan wilayah pertambangan menjadi wilayah hukum pertambangan. Sudah menjadi kewajiban dari Pemegang IUP atau IUPK untuk melakukan penyelesaian permasalahan hak atas tanah yang sesuai dengan penetapan Wilayah Pertambangan oleh pemerintah, dan diperlukan suatu komitmen oleh pelaku usaha pertambangan mineral dan batubara dalam penyelesaian urusan hak atas tanah berdasarkan asas musyawarah mufakat.

Sistem perizinan dan pengawasan atas kebijakan lingkungan berdasarkan UU No. 3 Tahun 2020 hendaknya menundukkan pada UU No. 32 Tahun 2009 sebagai *general environmental law*, dengan mempertimbangkan fungsi kelembagaan lingkungan daerah. Diperlukan adanya jaminan atas kewajiban reklamasi dan pascatambang sejak awal yang disertakan dalam dokumen lingkungan, agar mempermudah dilakukan pengawasan dari pelaksanaan hingga berakhirnya kegiatan usaha pertambangan, sehingga dapat memulihkan fungsi lingkungan hidup dan ekosistem di sekitarnya.

### LATIHAN SOAL-SOAL

1. Apa yang dimaksud dengan hukum pertambangan dan kaitannya dengan pengelolaan lingkungan hidup?
2. Apa saja beberapa perbedaan yang mendasar ketentuan dalam UU Minerba yang lama (4/2009) dengan UU Minerba yang baru (3/2020)?
3. Bagaimana ketentuan lingkungan hidup dalam pengaturan di bidang pertambangan mineral dan batubara saat ini?
4. Apa yang dimaksud dengan jamina reklamasi dan pasca tambang yang berorientasi pada pelestarian lingkungan hidup?
5. Apa saja permasalahan dalam penyelesaian hak atas tanah yang diatur dalam undang-undang pertambangan mineral dan batubara?
6. Apa saja permasalahan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam undang-undang pertambangan mineral dan batubara?
7. Apa dampak dalam pengelolaan sumber daya alam di sektor pertambangan mineral dan batubara?
8. Bagaimana hubungan antara pemegang izin usaha pertambangan, negara, dan masyarakat sekitar usaha pertambangan dalam konteks penyelesaian hak atas tanah?

9. Bagaimana integrasi sistem perizinan lingkungan hidup ke dalam perizinan usaha pertambangan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan?
10. Bagaimana perlindungan masyarakat lokal di sekitar usaha pertambangan dalam mengakses sumber daya alam dan kearifan lokal dalam pelestarian lingkungan hidup?



## BAB XIII

# HUKUM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DI SEKTOR KELAUTAN, WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL

### *Tujuan Instruksional Umum*

Memberikan pemahaman dan penjelasan kepada mahasiswa terkait hukum pengelolaan sumber daya alam sektor kelautan, wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil

### *Tujuan Instruksional Khusus*

Memberikan pemahaman kepada mahasiswa tentang aspek hukum dalam pengelolaan wilayah pesisir, kelautan, dan pulau-pulau kecil

## A. PENDAHULUAN

Indonesia jika dilihat dari geografis merupakan negara yang memiliki persentase sebagian besar wilayahnya merupakan perairan yang terdiri dari pulau-pulau besar dan kecil. Hal ini membuat Indonesia dikenal dengan negara kepulauan terbesar di dunia karena terdiri dari 17.499 pulau yang tersebar dari Sabang hingga Merauke. Disamping itu, juga membuat Indonesia memiliki sumber daya pesisir dan lautan yang berpotensi tinggi dan penting karena di wilayah pesisir dan lautan memiliki sumber daya alam baik hayati maupun non-hayati yang bernilai ekonomis dan ekologis yang tinggi. Dan untuk menjamin keberlanjutan dari sumber daya tersebut, harus dilakukan pengelolaan secara terencana dan terpadu yang dapat memberikan manfaat bagi semua *stakeholders* khususnya masyarakat yang bermukim di wilayah pesisir.

Namun dalam pelaksanaan kegiatan pulau-pulau kecil seringkali menghadapi berbagai ancaman baik dari aspek ekologi yakni terjadinya penurunan kualitas lingkungan, seperti adanya pencemaran, perusakan ekosistem dan penangkapan ikan yang berlebihan (*overfishing*). Sedangkan dari aspek sosial yakni masih rendahnya aksesibilitas dan masih kurangnya penerimaan masyarakat lokal. Disamping itu, juga adanya eksploitasi sumber daya alam, seperti penggalian pasir yang berakibatnya beberapa pulau kecil telah hilang atau tererosi.<sup>236</sup>

Oleh karena itu, diperlukannya pengelolaan, perlindungan maupun pengembangan terhadap wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil sebagaimana

---

236 Katiandagho, Febrianto Gabriello Owen. "Aspek Hukum Pengelolaan Pembangunan Wilayah Pesisir dan Pulau- Pulau Kecil Terluar Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil" *Journal Lex Et Societatis*. Vol 8(1). (2020), hlm. 97.

yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

## **B. PERMASALAHAN YANG DIHADAPI DALAM PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL DARI BERBAGAI ASPEK MATERI HUKUM, KELEMBAGAAN DAN PELAYANAN HUKUM**

Terdapat 3 (tiga) aspek yang menjadi inti permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, antara lain sebagai berikut:<sup>237</sup>

### **1. Permasalahan terkait Aspek Materi Hukum**

- a. Adanya konflik antara UU No. 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Terkait Izin Pengelolaan dan Izin Pengusahaan

Berdasarkan Pasal 16 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil didalamnya memuat ketentuan perizinan pengelolaan dan perizinan pengusahaan sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 8 PP Nomor 36 Tahun 2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam, Taman Margasatwa, Taman Nasional, Taman Hutan Rayadan Taman Wisata Alam.

Hal ini dapat diartikan bahwa setiap pengusaha akan mengurus 2 (dua) perizinan kepada dua lembaga (institusi) yang berbeda, yakni izin pengelolaan berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2014 dan juga izin pengusahaan berdasarkan PP Nomor 36 Tahun 2010. Dimana hal tersebut tentunya juga berpotensi menimbulkan biaya yang tinggi dan birokrasi yang terlalu banyak.

- b. Terjadinya kekosongan hukum dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di daerah kab/kota sebagai akibat diberlakukannya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Hal ini dikarenakan pada Pasal 27 UU Nomor 23 Tahun 2014 menegaskan bahwa daerah provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam yang ada diwilayahnya<sup>3</sup>, sedangkan pada Pasal 50 ayat (2) dan (3) dalam UU Nomor 1 Tahun 2014 menegaskan bahwa dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dapat dilakukan oleh gubernur maupun bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya<sup>4</sup>. Maka dari itu, yang menjadi permasalahan dalam hal ini yaitu tidak adanya penjelasan yang lebih lanjut dalam UU Pemda

---

<sup>237</sup> Adrianto, Luky; dkk. "Laporan Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil". (2015), hlm. 26-32.

mengenai sejauh mana kewenangan dari pemerintah provinsi dan pemerintah kab/kota dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil ini, sehingga hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum.

## 2. Permasalahan terkait Aspek Kelembagaan

- a. Adanya permasalahan yang berkaitan dengan kewenangan dalam penyelidikan dan penyidikan  
Hal ini dikarenakan telah diaturnya peraturan mengenai kewenangan penangkapan pada KUHAP dan UU Nomor 1 Tahun 2014 (tidak secara eksplisit) yang diberikan kepada penyidik Polri. Namun dalam Peraturan Menteri adanya kewenangan penangkapan baru, dimana hal itu seharusnya dalam memberikan kewenangan penangkapan merupakan substansi UU Nomor 1 Tahun 2014.
- b. Adanya permasalahan yang berkaitan dengan keberadaan masyarakat hukum adat  
Hal ini dikarenakan adanya pengakuan pemerintah terhadap masyarakat adat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, namun masih belum adanya terkait dengan bentuk pengaturan pengakuan tersebut. Maka dari itu, masih diperlukannya pengaturan terkait dengan masyarakat hukum adat yang tidak mendelegitimasi masyarakat hukum adat.

## 3. Permasalahan terkait Aspek Pelayanan hukum

- a. Masih belum adanya mengenai standar prosedur dalam permohonan maupun pengeluanizin lokasi dan izin pengelolaan wilayah pesisir  
Dengan adanya hal ini akan menimbulkan ketidakjelasan mengenai prosedur perizinan, pembagian kewenangan antara pusat dan daerah serta akan menghambatnya investasi.
- b. Masih belum adanya pengaturan mengenai investasi asing di pulau kecil  
Pada Pasal 26A UU Nomor 1 Tahun 2014 belum adanya peraturan lebih lanjut terkait dengan penanaman modal asing di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dan hal ini dapat menghambat investasi jika peraturan pelaksana tersebut tidak segera ditetapkan.

## C. TUJUAN DAN RUANG LINGKUP YANG DIATUR DALAM UU NOMOR 1 TAHUN 2014 TENTANG PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL

Jika dilihat secara umum undang-undang ini mencakup pemberian hak kepada masyarakat untuk memberi masukan tentang penyusunan Rencana Strategis, Rencana Zonasi, Rencana Pengelolaan serta Rencana Aksi Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; pengaturan mengenai Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan kepada Setiap Orang dan

Masyarakat Hukum Adat, Masyarakat Lokal, dan Masyarakat Tradisional yang melakukan pemanfaatan sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil; pengaturan pemanfaatan pulau-pulau kecil dan perairan di sekitarnya serta pemberian kewenangan kepada Menteri, gubernur, dan bupati/wali kota dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Pemerintah juga telah mencermati bahwa terdapat kecenderungan terhadap kerusakan pada wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil karena memang wilayah tersebut tergolong rentan akibat adanya aktifitas orang dalam pemanfaatan sumber daya alam serta akumulasi dari berbagai kegiatan eksploitatif yang bersifat parsial atau sektoral di wilayah tersebut yang tidak berorientasi pada upaya pelestarian. Kerusakan yang terjadi juga berasal dari terjadinya bencana alam yang melanda di beberapa wilayah Indonesia, khususnya wilayah pesisir dan perairan.

Disamping itu juga, pemerintah menyadari bahwa kesadaran akan nilai strategis dari pengelolaan WP3K secara berkelanjutan, terpadu dan berbasis masyarakat relatif kurang. Juga kurang adanya peran masyarakat adat yang mengakibatkan tidak dihargainya hak masyarakat adat/lokal dalam pengelolaan sumberdaya WP3K, seperti pranata Sasi, Mane'e, Panglima Laot, Awig-awig dan terbatasnya ruang masyarakat adat/lokal untuk berpartisipasi dalam pengelolaan sumber daya yang ada.<sup>238</sup>

Adapun tujuan dari penyusunan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil ialah mengubah beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4793) agar mengoptimalkan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dengan mempertimbangkan, antara lain sebagai berikut:<sup>239</sup>

- a. Negara bertanggung jawab atas pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam bentuk penguasaan kepada pihak lain, baik perseorangan atau swasta dengan melalui mekanisme perizinan. Dan dengan adanya pemberian izin kepada pihak lain tersebut tidak akan mengurangi wewenang Negara dalam menyusun kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*) dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) yang berarti Negara masih tetap menguasai dan mengawasi secara utuh seluruh pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.
- b. Dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dilakukan dengan tetap mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya yang sesuai dengan prinsip NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia). Disamping itu

<sup>238</sup> Chikmawati, Nurul Fajri. "Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Indonesia (Dalam Perspektif Perlindungan Hukum bagi Hak-Hak Ekonomi Masyarakat Tradisional)" *Jurnal Hukum*. Vol 4 (2), (2013), hlm. 402-403.

<sup>239</sup> Lihat: Penjelasan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

juga menghormati masyarakat lokal dan masyarakat tradisional yang bertempat tinggal di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Sedangkan tujuan dari pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil telah diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang menyatakan:<sup>240</sup>

- 1) Melindungi, mengkonservasi, merehabilitasi, memanfaatkan dan memperkaya Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil serta sistem ekologisnya secara berkelanjutan;
- 2) Menciptakan keharmonisan dan sinergi antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- 3) Memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah dan juga mendorong inisiatif masyarakat dalam pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil agar dapat tercapainya keadilan, keseimbangan dan keberlanjutan; dan
- 4) Meningkatkan nilai sosial, ekonomi dan budaya masyarakat melalui peran serta masyarakat dalam pemanfaatan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

Untuk ruang lingkup dari pengaturan Undang-Undang ini meliputi berbagai tahapan kegiatan dalam suatu pengoordinasian perencanaan, pemanfaatan, pengawasan serta pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah, antar sektor, antara ekosistem darat dan laut, antara ilmu pengetahuan dan manajemen untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat<sup>8</sup> yang meliputi daerah pertemuan antara pengaruh perairan dan daratan, wilayah daratan yang mencakup wilayah administrasi kecamatan dan ke arah perairan laut sejauh 12 (dua belas) mil laut diukur dari garis pantai, perairan yang menghubungkan pantai dan pulau-pulau, estuari, teluk, perairan dangkal, rawa, payau dan laguna dan juga meliputi pulau dengan luas lebih kecil<sup>9</sup> atau sama dengan 2.000 km<sup>2</sup> (dua ribu kilo meter persegi) beserta kesatuan ekosistemnya<sup>10</sup>.

#### **D. STRATEGI PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL BERDASARKAN UU NOMOR 1 TAHUN 2014**

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 dalam UU Nomor 1 Tahun 2014 terdapat beberapa proses dalam melakukan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diantaranya:<sup>241</sup>

<sup>240</sup> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.

<sup>241</sup> Katiandagho, Febrianto Gabriello Owen. "Aspek Hukum Pengelolaan Pembangunan Wilayah Pesisir dan Pulau- Pulau Kecil Terluar Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil" *Journal Lex Et Societati*, Vol, 8(1). (2020), hlm. 98-102.

## 1. Tahap Perencanaan

Tahapan ini dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil secara terpadu yang biasanya dikenal dengan *Integrated Coastal Zone Management* yang menghubungkan berbagai perencanaan yang telah disusun oleh berbagai sektor terkait sesuai dengan tugas dan kewenangan pemerintah pusat dan daerah sehingga terjadi sebuah keharmonisan dan penguatan dalam pemanfaatan.

Sedangkan untuk tahap perencanaan UU kawasan pesisir dan pulau-pulau terluar terbagi menjadi rencana strategi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil (RSWP3K), rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil (RZWP3K), rencana pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil (RPWP3K) dan rencana aksi pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil (RAPWP3K).

Dalam proses tahapan ini dimulai dengan mengidentifikasi dan mendefinisikan isu maupun permasalahan yang ada terkait kerusakan SDA, pencemaran, konflik penggunaan dengan melihat penyebab permasalahan tersebut. Dalam proses ini, juga menerapkan asas-asas rencana strategis agar pengelolaan sumber daya dapat berlangsung dengan optimal dan berkelanjutan, antara lain :

- a. Pemanfaatan sumber daya dapat pulih (*renewable resources*) dengan memperhatikan potensi lestariannya (*maximum sustainable yield, MSY*).
- b. Pemanfaatan sumber daya tidak pulih (*non-renewable resources*) yang dilakukan dengancermat dan bijaksana; dan
- c. Pemanfaatan potensi sumber daya alam sesuai dengan daya dukung lingkungannya.

Selain merencanakan strategis pengelolaan sumber daya di kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil juga diperlukan rencana strategis pembangunan agar menunjang perkembangan wilayah tersebut melalui sarana prasarana agar memenuhi kebutuhan masyarakat yang berada di sekitar kawasan tersebut, maka dari itu diperlukan pendekatan pengelolaan pesisir secara terpadu yang mencakup 4 (empat) aspek, yakni keterpaduan wilayah/ekologis, keterpaduan sektor, keterpaduan disiplin ilmu dan keterpaduan *stakeholder*.

## 2. Tahap Pemanfaatan

Dalam tahapan ini diutamakan untuk kepentingan konservasi, pendidikan dan pelatihan (pemeliharaan lingkungan yang baik), budidaya laut, pariwisata, usaha perikanan dan kelautan, pertanian organik, peternakan dan pertahanan keamanan negara. Hal ini tentunya dilakukan dengan memperhatikan kemampuan dan kelestarian sistem tata air setempat dengan menggunakan teknologi yang ramah lingkungan.

Dalam pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dikenal dengan pemanfaatan secara langsung yakni kegiatan yang dilakukan oleh perseorangan atau badan hukum dalam memanfaatkan sebagian wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil untuk kegiatan pokoknya dan pemanfaatan secara tidak langsung yakni kegiatan yang dilakukan oleh perseorangan atau badan hukum dalam memanfaatkan sebagian wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil untuk menunjang kegiatan pokoknya.

Untuk memanfaatkan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil masyarakat memiliki hak dan kewajiban, sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 60 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 27 Tahun 2007 yang berisi<sup>12</sup> :

- a. Memperoleh akses terhadap bagian Perairan Pesisir yang sudah diberi Izin Lokasi dan Izin Pengelolaan;
- b. Mengusulkan wilayah penangkapan ikan secara tradisional ke dalam RZWP-3-K;
- c. Mengusulkan wilayah penangkapan masyarakat hukum ke dalam RZWP-3-K;
- d. Melakukan kegiatan pengelolaan Sumber Daya Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang didasarkan dengan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Memperoleh manfaat atas pelaksanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- f. Memperoleh informasi terkait dengan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- g. Mengajukan laporan dan pengaduan kepada pihak yang berwenang atas kerugian yang menimpa dirinya berkaitan dengan pelaksanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- h. Menyatakan keberatan terhadap rencana pengelolaan yang telah diumumkan dalam jangka waktu tertentu;
- i. Melaporkan kepada penegak hukum akibat dugaan pencemaran dan/atau kerusakan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang merugikan kehidupannya;
- j. Mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap berbagai masalah wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang merugikan kehidupannya;
- k. Memperoleh ganti rugi; dan
- l. Mendapatkan pendampingan dan bantuan hukum terhadap permasalahan yang dihadapi dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan kewajiban yang harus dipenuhi oleh masyarakat diatur dalam Pasal 60 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 2014 yang berisi:

- a. Memberikan informasi terkait dengan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- b. Menjaga, melindungi dan memelihara kelestarian Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
- c. Memantau pelaksanaan rencana Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil; dan
- d. Melaksanakan program Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang disepakati di tingkat desa.

### 3. Tahap Pengawasan dan Pengendalian

Adanya tahapan ini bertujuan untuk menjamin terlaksananya pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil secara terpadu dan berkelanjutan. Tahapan ini dilakukan oleh pejabat PNS tertentu yang menangani bidang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan melakukan patroli di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil atau wilayah hukumnya.

Ketentuan Pasal 17 Undang-Undang No. 1 Tahun 2014 mengatur mengenai pertimbangan pemberian Izin Lokasi, yaitu:

- a. Pemberian Izin Lokasi disesuaikan dengan rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil;
- b. Pemberian Izin Lokasi wajib mempertimbangkan kelestarian ekosistem pesisir dan pulau-pulau kecil, Masyarakat nelayan tradisional, kepentingan nasional dan hak lintas damai kapal asing.
- c. Izin Lokasi diberikan untuk jangka waktu dan luasan tertentu.
- d. Izin Lokasi tidak dapat diberikan pada zona inti di kawasan konservasi, alur laut, kawasan pelabuhan, dan pantai umum.

Izin Pengelolaan ini diberikan untuk kegiatan produksi garam, biofarmakologi laut, bioteknologi laut, pemanfaatan air laut selain energi, wisata bahari, pemasangan pipa dan kabel bawah laut dan pengangkatan benda muatan kapal tenggelam. Adapun pemanfaatan sumberdaya perairan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dalam rangka penanaman modal asing maka ijin akan diberikan oleh Menteri Perikanan dan Kelautan setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati atau walikota dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional.

Izin tersebut diberikan dengan syarat bahwa pemohon harus berbadan hukum perseroan terbatas, dapat menjamin akses publik, di wilayah yang tidak berpenduduk, belum ada pemanfaatan oleh masyarakat lokal, harus bekerja sama dengan peserta Indonesia, melakukan pengalihan saham secara bertahap kepada peserta Indonesia, harus melakukan alih teknologi dan memperhatikan aspek ekologi, sosial, dan ekonomi pada luasan lahan.

## E. KEWENANGAN PEMERINTAH DALAM MENGELOLA WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL DI INDONESIA

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota yang memiliki wilayah laut diberikan kewenangan dalam mengelola sumber daya di wilayah lautnya tersebut. Hal ini sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 14 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menegaskan bahwa "Penyelenggaraan Urusan Pemerintah dalam bidang kehutanan, kelautan, energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi."<sup>157</sup>

Berikut merupakan bentuk-bentuk kewenangan pemerintah dalam mengelola wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia yang difokuskan untuk kepentingan sebagai berikut:<sup>242</sup>

### 1. Konservasi

Hal ini dilakukan sebagai upaya perlindungan, pelestarian dan pemanfaatan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil beserta ekosistemnya guna menjamin keberadaan, ketersediaan serta kesinambungan sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil dengan tetap menjaga dan meningkatkan kualitas nilai dan keekaragaman yang ada. Hal ini juga telah diatur dalam Pasal 28 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau- Pulau Kecil yang menyebutkan bahwa konservasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil diselenggarakan bertujuan untuk:

1. menjaga kelestarian ekosistem pesisir dan pulau-pulau kecil;
2. melindungi alur migrasi ikan dan biota laut lain;
3. melindungi habitat biota laut; dan
4. melindungi situs budaya tradisional.

### 2. Pendidikan dan Pelatihan

Hal ini dilakukan untuk meningkatkan pengembangan SDM (Sumber Daya Manusia) dibidang pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan dengan peraturan perundang-undangan.

### 3. Penelitian dan Pengembangan

Hal ini dilakukan untuk meningkatkan kualitas perencanaan dan mewujudkan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dengan melakukan penelitian, pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta mengembangkan sumber daya manusia sebagaimana yang diatur dalam Pasal 42 UU No. 1 Tahun 2014.

<sup>242</sup> Palit, Ralfiando Nofrian "Kewenangan Pemerintah dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Menurut UU No. 1 Tahun 2014 sebagai Perubahan Atas UU No. 27 Tahun 2007" *Journal Lex Et Societas*, Vol, 7 (5). (2019), hlm. 72-74.

#### 4. **Budidaya Laut**

Hal ini dilakukan dengan tujuan memproduksi baik bahan pangan maupun produk lainnya yang dapat dilakukan di laut terbuka, laut tertutup, didalam tangki, kolam, ataupun saluran air yang diisi dengan air laut. Budidaya laut sendiri dapat berupa budidaya kerang, tiram, rumput laut dan ikan laut.

#### 5. **Pariwisata**

Hal ini dilakukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi; meningkatkan kesejahteraan rakyat, menghapus kemiskinan, mengatasi pengangguran; melestarikan alam, lingkungan dan sumber daya; memajukan kebudayaan; mengangkat citra bangsa; memupuk rasa cinta tanah air; memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa; dan mempererat persahabatan antar bangsa<sup>18</sup>. Pariwisata sendiri dapat didefinisikan sebagai berbagai macam kegiatan yang didukung berbagai fasilitas dan layanan yang telah disediakan oleh pemerintah, masyarakat, pengusaha dan pemerintah daerah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan.

#### 6. **Usaha Perikanan dan Kelautan serta Industri Perikanan secara Lestari**

Hal ini dilakukan karena Indonesia memiliki potensi yang tinggi dalam melakukan pengembangan usaha kelautan dan perikanan. Dengan melakukan pengembangan usaha kelautan dan perikanan juga dapat mendorong pemulihan ekonomi negara.

#### 7. **Pertanian Organik**

Hal ini dilakukan karena wilayah pesisir mempunyai potensi yang besar bagi perekonomian, jika dikelola dengan baik dan berwawasan lingkungan. Salah satu pemanfaatan wilayah pesisir yang seringkali dilakukan yaitu sektor pertanian.

#### 8. **Peternakan**

Dalam melakukan pengembangan peternakan secara berkelanjutan di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil harus tetap memperhatikan daya dukung yang berbasis pada pemberdayaan masyarakat, khususnya masyarakat yang bermukim di wilayah pesisir. Kegiatan tersebut juga dikembangkan dengan pengelolaan tanah serta pemeliharaan ternak seminimal mungkin yang dapat berpotensi mengganggu kualitas perairan sekitarnya.

#### 9. **Pertahanan dan Keamanan Negara**

Berdasarkan bidang pertahanan dan keamanan, pulau-pulau kecil yang khususnya berada di wilayah perbatasan memiliki arti penting tersendiri sebagai garda depan dalam menjaga dan melindungi keutuhan NKRI (Negara Kesatuan Republik Indonesia).

## F. PENERAPAN SANKSI PIDANA DALAM PERLINDUNGAN & PENGELOLAAN WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL BERDASARKAN UU NOMOR 1 TAHUN 2014

Penerapan sanksi pidana dibutuhkan untuk perlindungan dan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, hal ini sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 73,74 dan 75 UU Nomor 27 Tahun 2007 jo. UU Nomor 1 Tahun 2017, diantaranya:

Pasal 73 ayat (1) berisi “Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) setiap orang yang dengan sengaja:

- a. melakukan kegiatan menambang terumbu karang, mengambil terumbu karang di kawasan konservasi, menggunakan bahan peledak dan bahan beracun dan/atau cara lain yang mengakibatkan rusaknya ekosistem terumbu karang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d;
- b. menggunakan cara dan metode yang merusak ekosistem mangrove, melakukan konversi ekosistem mangrove, menebang mangrove untuk kegiatan industri dan permukiman dan/atau kegiatan lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf e, huruf f, dan huruf g;
- c. menggunakan cara dan metode yang merusak padang lamun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf h;
- d. melakukan penambangan pasir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf i;
- e. melakukan penambangan minyak dan gas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf j;
- f. melakukan penambangan mineral sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf k;
- g. melakukan pembangunan fisik yang menimbulkan kerusakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf l; dan
- h. tidak melaksanakan mitigasi bencana di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang diakibatkan oleh alam dan/atau orang sehingga mengakibatkan timbulnya bencana atau dengan sengaja melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya kerentanan bencana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1).

Dan dalam Pasal 73 ayat (2) menegaskan bahwa “Dalam hal terjadi kerusakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) karena kelalaian, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).”

- a. Pasal 74 berisi bahwa “Dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) setiap Orang yang karena kelalaiannya:

- b. tidak melaksanakan kewajiban rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1); dan/atau
- c. tidak melaksanakan kewajiban reklamasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (2).<sup>20</sup>
- d. Pasal 75 berisi "Setiap orang yang memanfaatkan ruang dari sebagian Perairan Pesisir dan pemanfaatan sebagian pulau-pulau kecil yang tidak memiliki Izin lokasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)."

Dan pada Pasal 75A menegaskan bahwa "Setiap orang yang memanfaatkan sumber daya Perairan Pesisir dan perairan pulau-pulau kecil yang tidak memiliki Izin Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah)."

Selain itu, jika membahas penerapan sanksi pidana tidak terlepas dari penegakan hukum itu sendiri. Berikut merupakan teori sistem hukum menurut Laurence M. Friedman, menyatakan bahwa pembangunan sistem hukum terdiri dari 3 (tiga) komponen yang saling berkaitan satu sama lain, antara lain:<sup>243</sup>

- a) Substansi hukum (*legal substance*) ialah keseluruhan aturan hukum, norma hukum dan asas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis serta didalamnya termasuk juga putusan pengadilan;
- b) Struktur (*legal structure*) dimana berkaitan dengan hal penegakan hukum (*law enforcement*) yaitu bagaimana substansi hukum ditegakkan; dan
- c) Budaya Hukum (*legal culture*) yakni berkaitan dengan sikap budaya masyarakat pada umumnya karena mencakup keyakinan (*belief*), nilai (*value*), cita (*idea*) dan harapan (*expectation*), sehingga dapat dikatakan bahwa kesadaran hukum masyarakat itu merupakan salah satu pencerminan budaya hukum mereka.

#### G. PERAN PEMERINTAH DAERAH DAN UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM DALAM MELINDUNGI & MENGELOLA WILAYAH PESISIR DAN SUMBER DAYA PULAU-PULAU KECIL DI INDONESIA

Pengertian wilayah pesisir dapat dijelaskan dengan menggunakan 3 (tiga) pendekatan yaitu pendekatan ekologis, perencanaan dan administratif. Sedangkan secara praktis, batasan pengertian wilayah pesisir juga dapat dijelaskan berdasarkan praktik penentuan wilayah pesisir oleh berbagai negara. Berdasarkan pendekatan dari segi perencanaan pengelolaan sumber

<sup>243</sup> Mansur, Sadriyah & Ashar, Muh. "Perlindungan dan Pengelolaan Wilayah Kawasan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Berdasarkan UU No. 27 Tahun 2007" *Legal Review*, Vol 3 (2). (2019), hlm. 166.

daya wilayah pesisir difokuskan pada penanganan suatu masalah yang akan dikelola secara bertanggung jawab.

Di samping itu, wilayah pesisir juga dapat diartikan dengan suatu wilayah yang didukung oleh suatu karakteristik yang khusus, dimana batas-batasnya seringkali ditentukan oleh masalah-masalah tertentu yang akan ditangani. Hal ini disebabkan karena batas-batas wilayah pesisir seringkali ditentukan secara berubah-ubah yang berbeda luasnya di antara negara-negara dan seringkali didasarkan pada batas-batas yurisdiksi atau terbatas dengan alasan demi kelancaran dari segi administratif.

Sedangkan berdasarkan Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor: KEP.10/MEN/2002 tentang Pedoman Umum Perencanaan Pengelolaan Pesisir Terpadu, Wilayah Pesisir diartikan sebagai wilayah peralihan antara ekosistem darat dan laut yang saling berinteraksi, dimana ke arah laut 12 mil dari garis pantai untuk provinsi dan sepertiga dari wilayah laut itu (kewenangan provinsi) untuk kabupaten/kota dan ke arah darat batas administrasi kabupaten/kota. Maka dari itu, dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tidak terlepas dari peranan pemerintah daerah.

Dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terdapat Bab V yang mengatur tentang Kewenangan Daerah Provinsi di Laut dan Daerah Provinsi yang Berciri Kepulauan. Disamping itu, dalam UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, juga telah mengatur mengenai gubernur dan bupati/walikota yang diberikan wewenang sehingga dapat ikut berperan serta dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Dalam Pasal 78A UU Nomor 1 Tahun 2014 juga menjelaskan bahwa kawasan konservasi di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil termasuk suaka alam dan kawasan pelestarian alam yang berada di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang berupa Taman Nasional/Taman Nasional Laut, Suaka Margasatwa Laut, Suaka Alam Laut, Taman Wisata Laut dan Cagar Alam Laut.

Selain itu, dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, pemerintah daerah juga diharuskan tetap memperhatikan pemberdayaan masyarakat dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakat, khususnya masyarakat yang bermukim di wilayah pesisir. Salah satu kegiatan pemberdayaan masyarakat, yaitu Pengelolaan Berbasis Masyarakat (PBM) dan dengan adanya kegiatan ini mendorong pentingnya untuk memposisikan masyarakat sebagai faktor utama dan penentu dalam pengelolaan sumber daya wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil.

Dengan memahami PBM berarti sama juga halnya dengan memahami partisipasi masyarakat dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Adanya partisipasi masyarakat wilayah pesisir dalam pengelolaan sumber daya pesisir dapat diartikan dengan suatu proses pemberian wewenang, tanggung jawab dan kesempatan kepada masyarakat dengan

tujuan mengelola sumber dayanya sendiri yang didasarkan oleh kebutuhan, keinginan dan tujuan aspirasinya.<sup>244</sup> Sebagai upaya perlindungan dalam mengelola dan melindungi wilayah pesisir dan pulau- pulau kecil juga telah diatur dalam UU Nomor 27 Tahun 2007 jo. UU Nomor 1 Tahun 2014 mengenai pemberian sanksi, baik sanksi administratif dan sanksi pidana terhadap segala bentuk pelanggaran yang terjadi.

### LATIHAN SOAL-SOAL

1. Bagaimana ketentuan secara umum & singkat aspek hukum dalam pengelolaan wilayah pesisir sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil?
2. Apa saja yang menjadi permasalahan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil dari berbagai aspek materi hukum, kelembagaan dan pelayanan hukum?
3. Apa tujuan dan ruang lingkup yang diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil?
4. Bagaimana strategi pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2014?
5. Apa saja kewenangan pemerintah dalam mengelola wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil di Indonesia?
6. Bagaimana integrasi sistem perizinan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan perizinan lingkungan hidup?
7. Bagaimana peran masyarakat tradisional wilayah pesisir dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup?
8. Bagaimana penerapan sanksi pidana dalam perlindungan dan pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2014?
9. Bagaimana sistem pengawasan dalam pengelolaan wilayah pesisir dan perlindungan lingkungan hidup?
10. Bagaimana peran pemerintah daerah dan upaya perlindungan hukum dalam melindungi dan mengelola wilayah pesisir dan sumber daya pulau-pulau kecil di Indonesia?

---

<sup>244</sup> Palit, Ralfiando Nofrian "Kewenangan Pemerintah dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Menurut UU No. 1 Tahun 2014 sebagai Perubahan Atas UU No. 27 Tahun 2007", *Journal Lex Et Societas*, Vol, 7 (5). (2019), hlm. 75.

## BAB XIV

# KONSEPSI HUKUM PENATAAN RUANG DAN RELEVANSINYA DENGAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

### *Tujuan Instruksional Umum*

Memberikan penjelasan kepada mahasiswa tentang konsepsi hukum penataan ruang dan relevansinya dengan pengelolaan lingkungan hidup

### *Tujuan Instruksional Khusus*

Memberikan pemahaman dan penjelasan kepada mahasiswa terkait konsepsi hukum penataan ruang, permasalahan tata ruang di kota dan daerah, serta relevansinya dengan pengelolaan lingkungan hidup

## A. PENDAHULUAN

Ruang merupakan wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara sebagai satu kesatuan wilayah tempat manusia dan makhluk hidup lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya tersebut. Dalam ruang terdapat tiga komponen-komponen lingkungan yang dapat berupa biotik dan abiotik serta kultural. Ketiga komponen tersebut selalu saling interaksi, integrasi dan interdependensi dalam suatu ruang. Karenanya untuk tidak menurunkan fungsi ketiga komponen tersebut, maka diperlukan pengelolaannya.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang dimaksud dengan Penataan Ruang adalah Suatu proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruan dan pengendalian pemanfaatan ruang. Norma tersebut menyiratkan makna bahwa ruang merupakan *common goods* atau eksistensi yang menjadi milik umum atau milik kolektif yang memerlukan tatanan (*order*) negara di dalam pemanfaatan atau penggunaan oleh masing-masing subjek hak yang lain.

Proses perencanaan tata ruang merupakan rangkaian tahapan kegiatan mulai dari pengumpulan data pendukung, pengolahan data sampai dengan penetapan zona peruntukan ruang. Pemanfaatan ruang dilakukan dalam penggunaan ruang harus sesuai dengan peruntukannya. Dalam upaya mengaktualisasikan ruang merupakan *common goods* melalui sistem kontrak sosial dilakukan pemberian kedaulatan kepada negara yang pada realitasnya dilakukan oleh pemerintah dengan melakukan penyelenggaraan penataan ruang melalui aktifitas-aktifitas pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang (Pasal 1 angka 6 UU No 26 tahun 2007). Perwujudan dari pengaturan sebagai bagian integral dari sistem penyelenggaraan penataan ruang dilakukan dengan perwujudan pengaturan

dalam peraturan perundang-undangan mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, sampai ke Peraturan Daerah.<sup>245</sup>

## B. VISI MISI UNDANG-UNDANG NO 26 TAHUN 2007 TENTANG PENATAAN RUANG

Untuk mendukung penerapan undang-undang penataan ruang, maka dalam undang-undang tersebut menentukan juga visi ke depan. Adapun Visi Undang-Undang No 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah terwujudnya ruang nusantara yang mengandung unsur-unsur penting dalam menunjang kehidupan masyarakat, sebagai berikut:

- a. Keamanan: masyarakat terlindungi dari berbagai ancaman dalam menjalankan aktivitasnya;
- b. Kenyamanan: kesempatan luas bagi masyarakat untuk dapat menjalankan fungsi dan mengartikulasi nilai-nilai sosial budaya dalam suasana tenang dan damai;
- c. Produktivitas: proses dan distribusinya dapat berlangsung efisien serta mampu menghasilkan nilai tambah ekonomis bagi kesejahteraan masyarakat dan meningkatkan daya saing;
- d. Berkelanjutan: kualitas lingkungan dapat dipertahankan bahkan dapat ditingkatkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat saat ini dan generasi mendatang.

Untuk mendukung visi di atas, maka setiap wilayah harus selalu memperhatikan aspek sumber daya alam dan lingkungan hidup, seperti ditetapkan pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 yakni bahwa penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dengan terwujudnya:

- a. Keharmonisan antara lingkungan alami dan buatan;
- b. Keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan
- c. Perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Rencana Tata Ruang wilayah Nasional merupakan kebijaksanaan Pemerintah yang menetapkan rencanastruktur dan pola pemanfaatan ruang Nasional beserta kriteria dan pola pengelolaan kawasan yang harus dilindungi, kawasan budi daya dan kawasan lain. Kebijakan tersebut dimaksudkan untuk mewujudkan keterpaduan keterkaitan dan keseimbangan perkembangan antar wilayah serta keserasian antarsektor, dan dijadikan acuan bagi instansi pemerintah dan masyarakat untuk mengarahkan lokasi dan memanfaatkan ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara. Penyusunan rencana tata ruang kawasan tertentu dan

---

<sup>245</sup> Eko Budihardjo, *Lingkungan Binaan dan Tata Ruang Kota*, Yogyakarta: Penerbit Andi, 1997, hlm. 75.

koordinasi penyusunan rencana tata ruang kawasan yang meliputi lebih dari satu wilayah Propinsi Daerah Tingkat I diselenggarakan oleh Menteri yang bertugas mengkoordinasi penataan ruang. Selanjutnya strategi dan arahan kebijaksanaan pemanfaatan ruang wilayah negara termasuk kawasan tertentu dirumuskan dengan mempertimbangkan kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta data dan informasi dari berbagai pihak untuk terciptanya upaya pemanfaatan ruang secara berhasil guna dan berdaya guna, terpeliharanya kelestarian kemampuan lingkungan hidup, dan terwujudnya keseimbangan kepentingan kesejahteraan dan keamanan.<sup>246</sup>

Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang No 26 tahun 2007 mempertegas bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan memperhatikan potensi khusus sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan serta kondisi ekonomi, sosial, budaya, politik, hukum, pertahanan keamanan, lingkungan hidup serta ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai suatu kesatuan. Pada dasarnya tujuan penataan ruang antara lain, agar tercapai pemanfaatan ruang yang berkualitas, yakni mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan, dan mewujudkan keseimbangan antara kepentingan kesejahteraan dan keamanan.

Sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang tata ruang yang berlaku untuk daerah perkotaan, pengaturan penggunaan lahan daerah perkotaan secara umum dilakukan melalui penyusunan dan penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Termasuk dalam RTRW ini adalah penentuan zoning yang juga dapat dilakukan sebagai alat untuk pengaturan ruang. Dokumen RTRW ini pada dasarnya berisikan tiga hal pokok, yaitu: (a) tujuan pemantaatan ruang; (b) struktur dan pola pemanfaatan ruang; dan (c) pola pengendalian pemanfaatan ruang. RTRW ini ditetapkan dengan peraturan daerah bersangkutan atau kota setempat sehingga ketentuan didalamnya bersifat mengikat dan mempunyai implikasi hukum bila dilanggar.<sup>247</sup>

### C. KONSEPSI HUKUM PENATAAN RUANG DALAM PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH DAN KAJIAN KRITIS UU NO. 26 TAHUN 2007 TENTANG PENATAAN RUANG DAN KAITANNYA DENGAN PERMASALAHAN LINGKUNGAN HIDUP

Konsep otonomi daerah dalam melakukan penataan ruang hendaknya dilakukan secara sinergis antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota, sehingga dapat memberikan peluang untuk mempertahankan dan mengembangkan heterogenitas sungsi sumber daya alam dan pemulihan fungsi lingkungan itu sendiri. Adanya telaahan kritis terhadap isi dari ketentuan Undang-Undang Nomor 26 Tahun

<sup>246</sup> Sri Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan Dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Edisi Kedua, Surabaya: Airlangga University Press, 2000, hlm. 63.

<sup>247</sup> Sjafrizal, *Ekonomi Wilayah dan Perkotaan*, Ed. I, Cet. 2, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014, hlm. 223.

2007 tentang Penataan Ruang ditujukan untuk menjamin tercapainya tujuan penataan ruang yang dapat memberikan dasar yang jelas, tegas dan menyeluruh, sehingga terdapat suatu jaminan dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan penataan ruang tanpa adanya pihak-pihak yang dirugikan.<sup>248</sup>

Hasil kajian Wahyu Nugroho terungkap bahwa kebijakan hukum pemerintah daerah dalam penerapan otonomi daerah bidang pertanahan dan penataan ruang masih menggunakan paradigma berpikir *top down*, yakni kebijakan yang menegasikan kepentingan masyarakat lokal untuk dijadikan sebagai bahan pembuatan kebijakan otonomi daerah, sehingga terjadi perubahan tata ruang yang berimplikasi kepada konflik yang bersifat vertikal. Selain itu, terjadi pergeseran makna fungsi sosial tanah dan hilangnya hak masyarakat lokal untuk melestarikan sumber daya alam agraria di berbagai sektor. Temuan atas hasil kajian selanjutnya berkaitan dengan aspek budaya hukum masyarakat daerah menunjukkan benturan kepentingan dengan pemerintah daerah dan investor, sehingga tidak terjadi kesepahaman para stakeholders tersebut dalam konsep penataan ruang dan kebijakan pertanahan yang tumpang tindih, begitu juga dengan sejumlah faktor yang mempengaruhi penerapan otonomi daerah bidang pertanahan dan penataan ruang terhadap masyarakat lokal (*local people's*) yakni masih eratnya hubungan antara pemerintah daerah dengan para pengembang bisnis/usaha, melalui pertimbangan kepentingan ekonomi, faktor kekuasaan yang bersifat represif dalam pengambilan kebijakan publik di daerah, tanpa memerhatikan lingkungan hidup, sumber daya alam dan kearifan lokal masyarakat daerah.<sup>249</sup>

Adapun beberapa hal yang menjadi telaah kritis terhadap ketentuan undang-undang penataan ruang secara nasional adalah:

1. Tata ruang merupakan konsep yang dinamis, oleh karena dipengaruhi kondisi sosial, ekonomi, dan budaya serta teknologi, sehingga dalam pelaksanaannya tata ruang memerhatikan kondisi tersebut;
2. Dalam pelaksanaan konsep tata ruang tidak dapat dilakukan secara kaku & rigid, oleh sebab itu secara periodik membutuhkan revisi berdasarkan cakupan tentang alam dan perkembangan teknologi;
3. Dalam hal visi, pengendalian dengan memperhitungkan daya tampung dan daya dukung lingkungan tetap sebagai acuan normatif; dan
4. Dalam menentukan ketentuan sanksi, hendaknya memerhatikan ketentuan UU Tata Usaha Negara, terkecuali suatu tindakan yang berkaitan dengan penataan terhadap tindakan yang mengandung unsur pidana.

<sup>248</sup> Juniarto Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Cet. III, Bandung: Penerbit Nuansa, 2016, hlm. 159.

<sup>249</sup> Wahyu Nugroho, Reorientasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Penerapan Otonomi Daerah di Bidang Pertanahan dan Penataan Ruang, dalam *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 12 No. 2, 2015, hlm. 16-17.

Penataan ruang dikonstruksikan sebagai upaya perlindungan terhadap lingkungan hidup. Idealnya, pernyataan tentang kedudukan lingkungan diamanatkan dalam konstitusi. Dengan perkembangan berbagai konsep konstitusi hijau, serta pentingnya perlindungan terhadap lingkungan, sudah selayaknya konstitusi menyatakan secara tegas kedudukan pengaturan tentang lingkungan dalam tataran konstitusi. Dalam model pembaruan aturan di bidang lingkungan, hal terpenting yang harus ditetapkan adalah kedudukan atau hubungan pengaturan bidang lingkungan dan tata ruang. Pada dasarnya, tata ruang menempatkan sebagai wadah yang direncanakan dan ditetapkan untuk menjaga lingkungan. Tata ruang pada dasarnya menetapkan sebuah ruang dengan pendekatan fungsi dan peruntukannya. Dalam amanat peraturan saat ini, penyusunan rencana tata ruang harus didasarkan pada kajian lingkungan strategis.<sup>250</sup>

Kebijakan penataan ruang secara umum tidak dapat dilihat dari satu bidang kajian, akan tetapi kajian secara komprehensif karena menyangkut persoalan lingkungan hidup, ekosistem dan aktivitas manusia. Oleh karena itu, perlu disinergikan dengan regulasi di bidang lingkungan hidup, termasuk Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dimana kajian tersebut dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah untuk menetapkan daerah tersebut masuk dalam zona terbuka hijau atau memiliki kelayakan untuk melakukan aktivitas perindustrian.<sup>251</sup>

Penataan ruang dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup memiliki peranan yang sangat penting. Hal ini bisa kita lihat didalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ada benang merah yang menghubungkan dua peraturan tersebut dalam konteks usaha perlindungan lingkungan tentunya. Penataan ruang dipandang sebagai upaya untuk memanfaatkan sumber daya alam sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat. Namun demikian, penataan ruang juga harus dapat menjamin kelestarian sumber daya alam agar dapat berfungsi secara terus-menerus. Karena sifat penataan ruang yang *irreversible*, maka perencanaan penataan ruang harus mempertimbangkan kebutuhan, kemampuan dan kapasitas dalam melaksanakan dan mengendalikan pelaksanaan tata ruang yang disusun.<sup>252</sup>

<sup>250</sup> Maret Priyanta, *Pengelolaan Hutan Berkelanjutan Dalam Kerangka Pembaruan Sistem Hukum Lingkungan dan Penataan Ruang Berbasis Perubahan Iklim*, dalam *Ringkasan Disertasi*, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 2017, hlm. 78.

<sup>251</sup> Wahyu Nugroho, "Reorientasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Penerapan Otonomi Daerah di Bidang Pertanahan dan Penataan Ruang", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 12 No. 2, 2015, hlm. 4.

<sup>252</sup> Meta Indah Budhianti, *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Terkait Pemanfaatan Ruang Untuk Taman Nasional*, dalam *Jurnal Ilmu Hukum Supremasi Hukum* Volume 15 Nomor 1, Januari 2019, hlm. 41.

### LATIHAN SOAL-SOAL

1. Apakah yang dimaksud dengan penataan ruang dalam perspektif yuridis dan tata kota?
2. Bagaimana konstruksi hukum penataan ruang secara nasional hingga daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan?
3. Apa relasi antara penataan ruang dengan pengelolaan/pelestarian lingkungan hidup?
4. Bagaimana konsepsi penataan ruang dalam perspektif otonomi daerah?
5. Bagaimana sinkronisasi dan harmonisasi hukum penataan ruang dalam peraturan perundang-undangan pusat dan daerah di bidang tata ruang?
6. Bagaimana telaah kritis terhadap ketentuan undang-undang penataan ruang secara nasional?
7. Apa tujuan atau visi dan misi dari Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang?
8. Apa pentingnya Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) bagi pembangunan di daerah, termasuk Rencana Detail Tata Ruang (RDTR)?
9. Materi muatan apa saja yang hendaknya diatur dalam ketentuan tata ruang di setiap daerah?
10. Bagaimana koordinasi, tugas dan kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan dalam pemanfaatan ruang bagi kepentingan investasi?

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdon Nababan [Sekjend. Aliansi Masyarakat Adat Nasional (AMAN) Jakarta], makalah yang berjudul "Kesiapan Hukum Adat Dalam Menghadapi Perubahan Iklim", yang disampaikan dalam Seminar Nasional "Partisipasi Masyarakat (Hukum) Adat dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 24 Nopember 2010.
- Aca Sugandhy dan Rustam Hakim, *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan*, Cet. I, Jakarta: PT Bumi Aksara, 2007.
- Adji Samekto, *Kapitalisme, Modernisasi, dan Kerusakan Lingkungan*, Cet. I, Yogyakarta: Genta Press, 2008.
- Adrianto, Luky; dkk. "Laporan Analisis dan Evaluasi Hukum tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil". 2015.
- Ahmad Husni MD, dan Bambang Sugiono, *Strategi Pendekatan Hukum dalam Penyelesaian Masalah Lingkungan*, dalam kumpulan karangan, *Hukum dan Lingkungan di Indonesia*, Editor Erman Rajagukguk dan Ridwan Khairandy, Jakarta: Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 2001.
- Anang Husni, *Hukum, Birokrasi dan Budaya*, Cet. I, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Andiko, Untuk Apa Pluralisme Hukum? Konsep, regulasi, negosiasi dalam Konflik Agraria di Indonesia, dalam *Upaya Tiada Henti Mempromosikan Pluralisme dalam Hukum Agraria di Indonesia*, Ed. I, Cet. I, Jakarta: Epistema Institute-HuMa-Forest Peoples Programme, 2011.
- Andreas Pramudianto, *Hukum Lingkungan Internasional*, Ed. I, Cet. I, Depok: Rajawali Pers, 2017.
- Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, *Hukum Lingkungan Dalam Perspektif Global dan Nasional*, Semarang: Badan Penerbit Undip, 2008.
- Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan Di Era Otonomi Daerah*, Cet. I, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2007.
- Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan; Aspek Hukum Pertanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Ed. , Cet. I, Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Bambang Sumantri, *Hari Depan Kita Bersama*, Jakarta: Gramedia, 1988.
- Catatan Akhir Tahun 2019 Konsorsium Pembaruan Agraria, 2019.
- Charles V. Barber, *The State, the Environment and Development; the Genesis of Transformation of Social Forestry in New Order Indonesia*, Doctoral Dissertation of California University Berkeley, 1989.

- Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan*, Bandung: Alumni, 1992.
- Daud Silalahi, *Pembangunan Berkelanjutan Dalam Rangka Pengelolaan (Termasuk Perlindungan) Sumber Daya Alam Yang Berbasis Pembangunan Sosial dan Ekonomi*, Makalah yang Disampaikan Kepada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan tema "Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan", yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003.
- Edgar Bodenheimer, *Yurisprudence; The Philosophy and Method of the Law*, Cambriage, Massachesetts, 1962.
- Eko Budihardjo, *Lingkungan Binaan dan Tata Ruang Kota*, Yogyakarta: Penerbit Andi, 1997.
- Erlyn Indarti, Makalah Pidato Pengukuhan Guru Besar "Diskresi dan Paradigma; Sebuah Telaah Filsafat Hukum", Disampaikan Pada Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Filsafat Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 4 November 2010.
- Gatot Supramono, *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Indonesia*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2012.
- H.L.A. Hart, *Concept of Law*, Oxford: Oxford University Press 1961.
- H.R. Otje Salman S. & Anthon F. Susanto, *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Cet. 5, Bandung: PT Refika Aditama, 2004.
- Hans Kelsen, *Dasar-Dasar Hukum Normatif, Prinsip-Prinsip Teoritis untuk Mewujudkan Keadilan dalam Hukum dan Politik*, terj.dari aslinya: *What is Justice? Justice, Politic, and Law in the Mirror of Science*, Cet. II., Bandung: Ujungberung, 2009.
- Hedar Laudjeng, Legal Opinion terhadap UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, dalam San Afri Awang (ed), *Inkonsistensi Undang-Undang Kehutanan*, Yogyakarta: Bayu Indra Grafika, 1999.
- Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Cet. I, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Hermien Hadiati Koeswadji, *Hukum Pidana Lingkungan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.
- Hilman Hadikusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, Cet. 2, Bandung: PT Mandar Maju, 2003.
- Himpunan Peraturan Perundang-undangan, disusun oleh anggota IKAPI, *Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Cet. 1, Bandung: Fokusmedia, 2009.
- Ida Bagus Wyasa Putra, *Hukum Lingkungan Internasional Perspektif Bisnis Internasional*, Bandung: PT Refika Aditama, 2003.

- Ida Nurlinda, *Monograf Hukum Agraria Membangun Pluralisme Hukum dalam Kerangka Unifikasi Hukum Agraria*, Cet. I, Pusat Studi Hukum Lingkungan dan Penataan Ruang Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran & Logoz Publishing, Bandung, 2014.
- Ita Gambiro, *Pengaturan tentang pencemaran yang disebabkan oleh Industri*, Departemen Perindustrian, Jakarta: 1982.
- Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution, Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Ed. I, Cet. 2, Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Ed. 2, Cet. 2, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Joko Subagyo, *Hukum Lingkungan; Masalah dan Penanggulangannya*, Cet. 2, Jakarta: Rineka Cipta, 1999.
- Jonny Purba, *Pengelolaan Lingkungan Sosial*, Diterbitkan oleh Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup tahun 2002.
- Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Cet. III, Bandung: Penerbit Nuansa, 2016.
- Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Ed. 8, Cet. 18, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.
- Laksanto Utomo, *Budaya Hukum Masyarakat Samin*, Ed. I, Cet. I, Bandung: PT Alumni, 2013.
- Liek Wilardjo, *Realita Desiderata*, Yogyakarta: Duta Wacana University Press, 1990.
- Linda Lear, *Rachel Carson's Biography*, 1998.
- M. Baiquni dan Susilawardani, *Pembangunan Yang Tidak Berkelanjutan: Refleksi Kritis Pembangunan Indonesia*, dalam kata pengantar penulis, Cet. I, Yogyakarta: Transmedia Global Wacana, 2002.
- Mansour Fakhri, *Runtuhnya Teori Pembangunan dan Globalisasi*, Yogyakarta: INSIST Press.
- Maret Priyanta, *Pengelolaan Hutan Berkelanjutan Dalam Kerangka Pembaruan Sistem Hukum Lingkungan dan Penataan Ruang Berbasis Perubahan Iklim*, dalam *Ringkasan Disertasi*, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 2017.
- Marhaeni Ria Siombo, *Hukum Lingkungan & Pelaksanaan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2012.
- Michael Keating, *Bumi Lestari Menuju Abad 21*, Jakarta: Konphalindo, 1994.
- Moeljarto Tjokrowinoto, *Pembangunan; Dilema dan Tantangan*, Cet. IV, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002.
- Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Surabaya: Putra Harsa, 1993.

- Moestadji, *Pelestarian Kemampuan Lingkungan Hidup*, Jakarta: Kejaksaan Agung Republik Indonesia, 1982.
- Mohamad Soerjani and Monica Hale, *Environmental Education for Biodiversity and Sustainable Development*, written by: Wimala Ponniah, about “*Environmental Education for Sustainable Development in Post-Unced Process*”, First Printing, Jakarta: University of Indonesia in Cooperation with London Guildhall University, 1997.
- Muhammad Sood, *Hukum Lingkungan Hidup*, Jakarta: Sinar Grafika, 2019.
- Mujiyono Abdillah, *Agama Ramah Lingkungan: Perspektif Al-Qur’an*, Jakarta: Paramadina, 2001.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Cet. I, Bandung: Alumni, 1984.
- Myrna Savitri dan Tristam Moeliono, “Bernegara Hukum dan Berbagi Kuasa dalam Urusan Agraria di Indonesia: Sebuah Pengantar”, dalam *Hukum Agraria dan Masyarakat di Indonesia*, Ed. I, HuMa-Van Vollenhoven Institute-KITLV, Jakarta, 2010.
- Otto Soemarwoto, *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1999.
- Otto Soemarwoto, *Indonesia Dalam Kancah Isu Lingkungan Global*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992.
- Otto Soemarwoto, *Pembangunan Berkelanjutan: Antara Konsep dan Realitas*, Bandung: Departemen Pendidikan Nasional Universitas Padjajaran Bandung, 2006.
- P. Joko Subagyo, *Hukum Lingkungan, Masalah dan Penanggulangannya*, Cet. 3, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2002.
- Pramudya Sunu, *Melindungi Lingkungan Dengan Menerapkan Iso 14001*, Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2001.
- R. Soepomo, *Bab-Bab Tentang Hukum Adat*, Jakarta: PT Pradnya Paramita, 1977.
- R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, Cet. 39, Jakarta: Pradnya Paramita, 2008.
- Rachmad K. Dwi Susilo, *Sosiologi Lingkungan*, Ed. I, Cet. 1., Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008.
- Rachmadi Usman, “*Pilihan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan*”. PT Citra Aditya Bakti, Bandung 2003.
- Satjipto Rahardjo, *Lapisan-Lapisan Dalam Studi Hukum*, Cet. I, Malang: Bayumedia, 2009.
- Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Cet. 2, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2007.
- Satjipto Raharjo, *Penegakan Hukum Sebagai Tinjauan Sosiologis*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.

- Satjpto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cet. 6, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006.
- Siswanto Sunarso, *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi Penyelesaian Sengketa*, Cet. I, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005.
- Siswanto Sunarso, *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi Penyelesaian Sengketa*, Jakarta: Rineka Cipta, 2005.
- Siswono Yudo Husodo, *Menuju Welfare State, Kumpulan Tulisan tentang Kebangsaan, Ekonomi dan Politik*, Cet. 1, Jakarta: Baris Baru, 2009.
- Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga Press, 2000.
- Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga University Press, 1996.
- Sjafrizal, *Ekonomi Wilayah dan Perkotaan*, Ed. I, Cet. 2, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2014.
- Soedjono Dirdjosisworo, *Upaya Teknologi dan Penegakkan Hukum Menghadapi Pencemaran Lingkungan Akibat Industri*, Cet. I, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1991.
- Soejono, *Hukum Lingkungan dan Peranannya Dalam Pembangunan*, Cet. I., Jakarta: PT Rineka Cipta, 1996.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo, 1983.
- Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Ed. I, Cet. 9, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008.
- Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Ed. I, Cet. 16, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006.
- Soerojo Wignjodipoero, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, Cet. 14, Jakarta: Gunung Agung.
- Sonny Keraf, *Etika Lingkungan*, Cet. 3, Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2006.
- Sri Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan Dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional*, Edisi Kedua, Surabaya: Airlangga University Press, 2000.
- St. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku II – Nasional*, Cet. I, Bandung: Binacipta, 1981.
- ST. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku V: Sistem Hukum Pencemaran*, Bandung: Bina Cipta, 1985.
- ST. Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Dalam Pencemaran Lingkungan Melandasi Sistem Hukum Pencemaran*, Buku V, Sektoral, Bandung: Bina Cipta, 1986.
- Sudharto P. Hadi, *Dimensi Lingkungan Perencanaan Pembangunan*, Cet. 2, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.
- Sukanda Husin, *Hukum Lingkungan Internasional*, Jakarta: Rajawali Pers, 2016.

- Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Ed. I., Cet. I, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Sulistiyowati Irianto, *Hukum Yang Bergerak, Tinjauan Antropologi Hukum*, Cet. I, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009.
- Supriadi, *Hukum Lingkungan Indonesia; Sebuah Pengantar*, Cet. 1, Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
- Surna T. Djajadiningrat, "Population and Development for a Sustainable Future", Paper in the Seminar "World Without Borders: Policy Options for Growth and Sustainability in East Asia and the Pacific, Conducted by Society for International Development East Asia and The Pacific Regional Conference, July, 18-22, 1990, Jakarta, Yogyakarta and Bali, 1990.
- Syahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia; Asas Subsidiaritas dan Asas Precautionary Dalam Penegakan Hukum Pidana Lingkungan*, Cet. I, Bandung: PT Mandar Maju, 2007.
- Taufik Imam Santoso, *Politik Hukum Amdal; Amdal Dalam Perspektif Hukum Lingkungan dan Administrasi*, Cet. I, Malang: Setara Press, 2009.
- Th. Drupsteen G. Kleijis-Wijnobel, *Handhaving Van Milieurecht Door Middle Van Civiel, Administratief en Strafrecht, Opstellen Over Het Milieustrafrecht*, Arnhem: Gouda Quint, 1991.
- Thomas S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolution*, Chicago: University of Chicago Press, 1963.
- United Nations Framework Convention on Climate Change (Konvensi Perubahan Iklim).
- World Agroforestry Centre (ICRAF), Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Forest Peoples Programme (FPP), Jakarta: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), 2003.

### **Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang *Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Diterbitkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Undang-Undang Nomor 3 tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Penanganan Konflik Sosial.
- Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

- Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan.
- Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat.
- Peraturan Menteri Kehutanan No. 19 tahun 2007 tentang Tata Cara Pemberian Izin dan Perluasan Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Industri dalam Hutan Tanaman Pada Hutan Produksi, telah diubah dengan Peraturan Menteri Kehutanan No. 11 tahun 2008.
- Peraturan Menteri Kehutanan No. 20 tahun 2007 tentang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam (IUPHHK-HA) pada Hutan Produksi Melalui Permohonan. Diubah dengan Peraturan Menteri Kehutanan No. 61 tahun 2007 dan diubah kembali dengan Peraturan Menteri Kehutanan No. 12 tahun 2008.
- Peraturan Menteri Kehutanan No. 36 tahun 2008 tentang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu dalam Hutan Alam atau dalam Hutan Tanaman pada Hutan Produksi.
- Peraturan Menteri Kehutanan No. 43 tahun 2008 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok

### Jurnal

- Ahmad Redi, "Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam", *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 2, Juni 2015.
- Budi Harjanto, Sukirno, & Irma Cahyaningtyas, "Penyelesaian Sengketa Lahan Masyarakat di Konsensi Tambang PT. Mahakam Sumber Jaya Kabupaten Kutai Kertanegara", *NOTARIUS*, Volume 12 Nomor 1, 2019.
- Chikmawati, Nurul Fajri. "Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil di Indonesia Dalam Perspektif Perlindungan Hukum bagi Hak-Hak Ekonomi Masyarakat Tradisional" *Jurnal Hukum*. Vol 4 (2), 2013.
- Dani Amran Hakim, Politik Hukum Lingkungan Hidup di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 9 No. 2, April-Juni 2015.
- Fitri Amelina, Peran Hukum Di Indonesia Dalam Penanggulangan Dampak Perubahan Iklim, dalam *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol.1, Issue 1, Januari 2014.

- Fitriyeni, Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Pengadilan. *Jurnal KANUN* Edisi Desember, 2010.
- Hayatul Ismi, "Hak Atas Tanah dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Mineral dan Batubara", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 4 No. 2, Februari-Juli 2014.
- Katiandagho, Febrianto Gabriello Owen. "Aspek Hukum Pengelolaan Pembangunan Wilayah Pesisir dan Pulau- Pulau Kecil Terluar Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil" *Journal Lex Et Societatis*, Vol 8 (1), 2020.
- M. Abubakar, Hak Mengajukan Gugatan Dalam Sengketa Lingkungan Hidup. *KANNUN Jurnal Ilmu Hukum*, 2019.
- Mansur, Sadriyah & Ashar, Muh. "Perlindungan dan Pengelolaan Wilayah Kawasan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Berdasarkan UU No. 27 Tahun 2007" *Legal Review*, Vol 3 (2), 2019.
- Maria Rita Roewiastoeti, Gerakan Reforma Agrarian Berbasis Masyarakat Suku-Suku Pribumi, *Jurnal Bina Desa Sadajiwa*, Edisi khusus 35 tahun kelahirannya, Juni, 2010.
- Mas Achmad Santosa, "Aktualisasi Prinsip-Prinsip Pembangunan Berkelanjutan Yang Berwawasan Lingkungan Dalam Sistem dan Praktik Hukum Nasional", *Jurnal Hukum Lingkungan*, Tahun III No. 1 Tahun 1996.
- Meta Indah Budhianti, Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Terkait Pemanfaatan Ruang Untuk Taman Nasional, dalam *Jurnal Ilmu Hukum Supremasi Hukum* Volume 15 Nomor 1, Januari 2019.
- Mira Rosana, Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Yang Berwawasan Lingkungan di Indonesia, *Jurnal KELOLA: Jurnal Ilmu Sosial* Vol 1 No 1 Tahun 2018.
- Mohammad Jamin, "Social Conflict Resolution Through Empowerment of Local Wisdoms", *Yustisia Jurnal Hukum*, Volume 9 Nomor 1, Januari-April 2020.
- Muhammad Fahrudin, Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dalam *VERITAS: Jurnal Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah*, Vol. 5 No. 2, 2019.
- Natanael Dwi Reki, "Pembatasan Pemilikan dan Penguasaan Hak atas Tanah dalam Perspektif Reforma Agraria", *Jurnal Hukum Magnum Opus*, Volume I, Nomor 1, Agustus 2018.
- Nopyandri, Hak Atas Lingkungan Hidup Dan Kaitannya Dengan Peran Serta Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup Dalam Perspektif Otonomi Daerah, *Jurnal Inovatif*, Volume VII Nomor III September 2014.

- Palit, Ralfiando Nofrian "Kewenangan Pemerintah dalam Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil Menurut UU No. 1 Tahun 2014 sebagai Perubahan Atas UU No. 27 Tahun 2007" *Journal Lex Et Societas*, Vol, 7 (5), 2019.
- Rahayu Subekti, Lego Karjoko, dan Wida Astuti, "Kebijakan Tata Ruang di Kabupaten Kutai Kartanegara (Studi Valorisasi Ruang)", *Yustisia Jurnal Hukum*, Vol.2 No.2, Mei - Agustus 2013.
- St. Munadjat Danusaputro, "Hukum Lingkungan Dalam Kelahiran dan Pertumbuhannya Sebagai Tunas Baru", *Pro-Justitia*, Majalah Alumni Fakultas Hukum UNPAR Cabang Bandung; Nomor 3/ 1978.
- Wahyu Nugroho, "Reorientasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Penerapan Otonomi Daerah di Bidang Pertanahan dan Penataan Ruang", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 12 No. 2, 2015.
- Wahyu Nugroho, Konstitusionalitas Hak Masyarakat Hukum Adat dalam Mengelola Hutan Adat: Fakta Empiris Legalisasi Perizinan, dalam *Jurnal Konstitusi*, Vol. 11 No. 1 Tahun 2014.
- Wahyu Nugroho, Persoalan Hukum Penyelesaian Hak Atas Tanah Dan Lingkungan Berdasarkan Perubahan Undang-Undang Minerba, *Jurnal Ius Quia Iustum* Volume 27 Nomor 3 September 2020.

#### **Putusan Mahkamah Konstitusi**

- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-X/2012, dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 32/PUU-VIII/2010, dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

#### **Website**

- Ady Thea DA, Jatam: Ada 71 Konflik Pertambangan Periode 2014-2019, <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e14311f6aa5a/jatam--ada-71-konflik-pertambangan-periode-2014-2019/>, diakses pada tanggal 26 Oktober 2020.
- Ahmad Redi, <https://analisis.kontan.co.id/news/menguji-konstitusionalitas-uu-minerba>, diakses pada tanggal 6 Agustus 2020.
- Aneuknangroe, Agustus Minggu). Citizen Lawsuit. Masalah Hukum. [CITIZEN LAW SUIT | MASALAH HUKUM \(wordpress.com\)](https://www.citizenlawsuit.com/), 2013.

Ardiansyah, *Isi Surat Gugata Perdata. Kajian Magister Ilmu Hukum. Isi Surat Gugatan Perdata | Kajian Magister Ilmu Hukum (wordpress.com), 2014.*

Conservation International, "REDD+," [http://www.conservation.org/learn/climate/solutions/mitigation/Pages/climate\\_REDD.aspx](http://www.conservation.org/learn/climate/solutions/mitigation/Pages/climate_REDD.aspx) diakses pada 5 Desember 2020

*Earth Summit*, <http://www.earthsummit2002.or/Es2002.pdf>, diakses pada 24 Agustus 2020.

[http://en.wikipedia.org/wiki/Al\\_Gore](http://en.wikipedia.org/wiki/Al_Gore), "Time Person of the Year 2007 Runners-Up: Al Gore" . Bono (19 Desember 2007), diakses tanggal 4 Oktober 2019.

[http://en.wikipedia.org/wiki/Al\\_Gore](http://en.wikipedia.org/wiki/Al_Gore), <http://www.oscar.com/oscar/night/winners/?pn=detail&nominee=AninconvenientTruthDocumentaryFeatureNominee> "Documentary Feature, An Inconvenient Truth", Academy of Motion Picture Arts and Sciences dan <http://www.nytimes.com/2006/07/02/books/bestseller/0702bestpapernonfiction.html> "New York Times Bestsellers: Paperback Nonfiction", *The New York Times*, diakses tanggal 4 Oktober 2020.

[http://en.wikipedia.org/wiki/Al\\_Gore](http://en.wikipedia.org/wiki/Al_Gore), <http://www.oscar.com/oscar/night/winners/?pn=detail&nominee=AninconvenientTruthDocumentaryFeatureNominee>.

[http://en.wikipedia.org/wiki/H.\\_L.\\_A.\\_Hart](http://en.wikipedia.org/wiki/H._L._A._Hart). Diakses tanggal 15 Desember 2019.

[http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/mechanisms/clean\\_development\\_mechanism/items/2718.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/mechanisms/clean_development_mechanism/items/2718.php), diakses pada 5 Desember 2020.

<https://bakaba.co/perampasan-hak-atas-tanah-sebuah-krisis-kemanusiaan-dan-ekolog/>, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.

<https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/view/16577>

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f14365e34c7f/sengkarut-legislasi-mineral-dan-batubara-oleh--ahmad-redi/>, diakses pada tanggal 3 Agustus 2020.

Ikbal Nurkarim, *Tuntut Ganti Rugi Lahan, Ratusan Warga Kabupaten Berau Unjuk Rasa di Lokasi Tambang Batu Bara*, <https://kaltim.tribunnews.com/2020/02/10/tuntut-ganti-rugi-lahan-ratusan-warga-kabupaten-berau-unjuk-rasa-di-lokasi-tambang-batu-bara?page=all>, diakses pada tanggal 26 Oktober 2020.

*International Forum on National Sustainable Development Strategies* yang tersedia pada <http://www.iisd.ca/sd/nsds/>, diakses pada 24 Agustus 2020.

Kamarudin dan Della Syahni, *Sulitnya Warga Wawonii Pertahankan Lahan dari Perusahaan Tambang*, <https://www.mongabay.co.id/2019/09/19/sulitnya-warga-wawonii-pertahankan-lahan-dari-perusahaan-tambang/>, diakses pada tanggal 26 Oktober 2020.

- Nala Natasya, "Investasi Tambang dan Perlindungan Hak Milik atas Tanah Rakyat", dalam opininya tanggal 14 Juni 2020 melalui <https://detiksultra.com/investasi-tambang-dan-perlindungan-hak-milik-atas-tanah-rakyat/>, diakses tanggal 27 Agustus 2020.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *Global Forum on Sustainable Development*, Environmental Directorate, <http://paginas/default.aspx>, diakses pada 24 Agustus 2020.
- Program Legislasi Nasional Prioritas tahun 2020: <http://www.dpr.go.id/uu/prolegnas>, diakses tanggal 4 Agustus 2019.
- The Economics of Climate Change, To Kyoto and Beyond, (UC Berkeley: Spring 09), Ministry for the Environmental New Zealand, "The Kyoto Protocol," <http://www.mfe.govt.nz/issues/climate/international/kyoto-protocol.html> diakses pada 5 Desember 2020.
- United Nations Framework Convention on Climate Change, "Kyoto Protocol," [http://unfccc.int/kyoto\\_protocol/items/2830.php](http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php), diakses pada 5 Desember 2020.
- World Forum on Sustainable Development*, tersedia pada <http://www.irfd.org/events/wf2002/intro.html>, diakses pada 24 Agustus 2019.
- World Resources Institute, "Forest, Climate Change and The Challenge of REDD," <http://www.wri.org/stories/2010/03/forests-climate-change-and-challenge-redd> diakses pada 5 Desember 2020.



## BIODATA PENULIS



**Wahyu Nugroho**, seorang anak kampung yang lahir di Wonogiri Jawa Tengah, 20 Juni 1986, dan dibesarkan di Blora Jawa Tengah dengan ekonomi keluarga yang pas-pasan. Pada tahun 2004, mulai mengenyam Pendidikan S1 di Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Walisongo Semarang lulus tahun 2009, dengan predikat terbaik berprestasi. Kemudian di tahun yang sama, melanjutkan Pendidikan S2 Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, dengan jalur beasiswa Kementerian Pendidikan Nasional, diselesaikan dalam kurun waktu 1 tahun 4 bulan, & wisuda tahun 2011. Setelah itu, melanjutkan Pendidikan Program Doktor (S3) Ilmu Hukum Universitas Padjadjaran Bandung melalui jalur Beasiswa Unggulan Dosen Indonesia Ristekdikti-LPDP Kementerian Keuangan Tahun Angkatan 2016, diselesaikan dalam kurun waktu 3 tahun, & lulus tahun 2019 dengan predikat Cumlaude. Mantan aktivis Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Cabang Semarang ini, memulai perjalanan praktik hukumnya sebagai Tim Advokasi Non Litigasi di Lembaga Bantuan Hukum Jawa Tengah sejak 2009. Setelah 2 tahun di LBH Jateng, kemudian diterima sebagai Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Sahid Jakarta, dan menjadi Anggota Perhimpunan Advokat Indonesia (Peradi). Wahyu menekuni bidang kajian Hukum Lingkungan & Pengelolaan Sumber Daya Alam, Hukum Administrasi Negara, Hukum HAM & isu-isu terkait dengan masyarakat hukum adat. Selain sebagai Pengajar, juga terlibat beberapa advokasi non litigasi dan aliansi/jaringan akademisi atas kasus-kasus yang menimpa masyarakat kecil, khususnya berkaitan dengan isu HAM, masyarakat adat, dan lingkungan hidup. Alumni santri Pondok Pesantren al-Muayyad Surakarta ini, beberapa kali menjadi Tim Ahli/Pengkaji/Tenaga Ahli di sejumlah lembaga pemerintahan, diantaranya DPD RI, BAPPENAS, Kanwil Hukum dan HAM DKI Jakarta, Saberpungli Kemenkopolkum, dan DPRD DKI Jakarta. Selain itu, sering diminta menjadi narasumber di beberapa lembaga, baik pemerintahan maupun non pemerintahan. Alumni Peraih Beasiswa LPDP Kementerian Keuangan Angkatan 2016 ini, aktif menulis buku & publikasi ilmiah jurnal nasional terakreditasi dan jurnal internasional bereputasi, dalam artikel penelitian & hasil kajian di bidang hukum lingkungan & pengelolaan sumber daya alam, bidang ilmu hukum & humaniora, bidang HAM & kebijakan publik. Penggemar filsafat & teori hukum ini, juga sering diminta menjadi reviewer

pada beberapa jurnal nasional, maupun jurnal internasional bereputasi, dalam artikel-artikel di bidang ilmu hukum dan sosial-humaniora. Pembaca dapat berkomunikasi melalui email: [wahyulaw86@yahoo.com](mailto:wahyulaw86@yahoo.com), dengan Scopus ID: 57215842990, Web of Science Researcher ID: ABB-6726-2020, Sinta ID: 6190583, Publons ID: 3964407, dan Orcid ID: 0000-0003-1945-0434.