



Dr. Triono Eddy, S.H., M.Hum, dilahirkan di Parigi pada tanggal 12 Desember 1955 menyelesaikan studi Sarjana di Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara (1987), menyelesaikan Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Sumatera Utara (2001) dan menyelesaikan Program Doktor Ilmu Hukum Pasca Sarjana Ilmu Sumatera Utara (2005). Aktif sebagai Dosen Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dan Aktif dalam kegiatan penelitian dan simposium internasional dalam bidang Ilmu Hukum dan konsentrasi di bidang regulasi

Lingkungan Hidup dan Ekosistem di Indonesia, sudah melahirkan beberapa buku referensi diantaranya buku: Tinjauan Hukum & Kebijakan Pengelolaan Kawasan Konservasi (2012), Hukum Dan Kebijakan Lingkungan Hidup, Perataan Ruang, Dan Pertanahan (2012), Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup (2013), dan buku. Saat ini tetap aktif membuat beberapa buku baru dan modul-modul ajar serta melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat.



Penerbit  
FAKULTAS TEKNIK  
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN PANCA BUDI  
Jl. Jenderal Gatot Subroto Km. 4,5  
Medan - 20122  
Sumatera Utara



# PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM DAN LINGKUNGAN HIDUP YANG BERTUMPU PADA KEARIFAN LOKAL

Dr. Triono Eddy, SH, M.Hum

2016

**PENGELOLAAN SUMBERDAYA  
ALAM DAN LINGKUNGAN HIDUP  
YANG BERTUMPU PADA  
KEARIFAN LOKAL**

**Dr. H. Trieno Eddy, SH, M.Hum**



**Fakultas Teknik  
Universitas Pembangunan Panca Budi  
2016**

Published by:  
**Fakultas Teknik**  
**Universitas Pembangunan Panca Budi**

Cover Design by Balam

Terbitan Pertama 2016



**Fakultas Teknik**  
**Universitas Pembangunan Panca Budi**  
Jalan Jenderal Gatot Subroto Km. 4,5  
Fakultas Teknik Gedung H  
Medan - 20122

Hak cipta dilindungi undang-undang, dilarang memperbanyak, memyalin, merekam sebagian atau seluruh bagian buku ini dalam bahasa atau bentuk apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

ISBN 978-602-0903-07-1  
Perpustakaan Nasional RI- Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup Yang Bertumpu Pada Kearifan Lokal  
Oleh Dr. H. Triono Eddy, SH, M.Hum [et al] - Medan:  
Fakultas Teknik Universitas Pembangunan Panca Budi 2016.

ISBN 978-602-0903-07-1

I. Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup Yang Bertumpu Pada Kearifan Lokal I. Judul II. Dr. H. Triono Eddy, SH, M.Hum

Dicetak di Medan, Indonesia

ii

## DAFTAR ISI

Halaman Judul .....	i
Daftar Isi .....	iii
Kata Pengantar .....	iv
Daftar Foto .....	v
Daftar Gambar .....	vi
Daftar Tabel .....	vii
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
<b>BAB II PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DAN LINGKUNGAN .....</b>	<b>18</b>
A. Sumber Daya Alam .....	18
B. Pengelolaan dan Perlindungan Sumber Daya Tanah dan Hutan .....	22
C. Pengelolaan dan Perlindungan Sumber Daya Air dan Perikanan .....	46
D. Pengelolaan dan Perlindungan Pertambangan .....	74
<b>BAB III HUKUM LINGKUNGAN DALAM PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM DAN LINGKUNGAN HIDUP .....</b>	<b>83</b>
A. Hukum Administrasi Negara .....	84
B. Hukum Perdata .....	90
C. Hukum Pidana .....	99
<b>BAB IV KELEMBAGAAN DALAM PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM DAN LINGKUNGAN HIDUP .....</b>	<b>116</b>
A. Pengertian Kelembagaan .....	116
B. Kelembagaan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup .....	119
C. Pemberdayaan Masyarakat .....	126
D. Pemberdayaan Kelembagaan Lokal .....	129
<b>BAB V KEARIFAN LOKAL .....</b>	<b>131</b>
A. Nilai-nilai Budaya .....	131
B. Orientasi Nilai Budaya Manusia .....	133
C. Kearifan Lokal .....	137
D. Kearifan Masyarakat Lokal dan Pembaharuannya .....	141

iii

<b>BAB VI</b>	<b>KEARIFAN LOKAL DALAM PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM DAN LINGKUNGAN HIDUP .....</b>	<b>146</b>
A.	Sumber Daya Alam dan Perubahan Kearifan Lokal .....	146
B.	Hubungan Masyarakat Lokal dengan Kearifan Lokal .....	148
C.	Kearifan Lokal dalam Kajian Empiris .....	157
	<b>Daftar Pustaka .....</b>	<b>166</b>

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis haturkan ke hadirat Allah SWT. Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan segala berkat dan limpahan rahmat serta hidayah-Nya, sehingga penulis telah diberikan suatu cucuran rahmat kesehatan, ketabahan maupun petunjuk, sehingga pada akhirnya dapat menyelesaikan penulisan buku ini dengan judul "Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup Yang Bertumpu Pada Kearifan Lokal". Buku ini ditulis didasarkan pada hasil penelitian yang sebelumnya dilakukan oleh penulis dengan judul "Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup" dimana dalam penelitian tersebut melakukan pendekatan secara normatif dan empiris.

Dalam buku ini menceritakan tentang Sumberdaya alam yang merupakan karunia dan amanah dari Tuhan Yang Maha Kuasa yang dianugerahkan kepada bangsa Indonesia sebagai kekayaan yang tak ternilai harganya. Oleh karena itu sumber daya alam wajib dikelola secara bijaksana agar dapat dimanfaatkan secara berdaya guna, berhasil guna dan berkelanjutan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik generasi sekarang maupun generasi yang akan datang. Ketersediaan sumberdaya alam baik hayati maupun non-hayati sangat terbatas, oleh karena itu pemanfaatannya baik sebagai modal alam maupun komoditas harus dilakukan secara bijaksana sesuai dengan karakteristiknya.

Selanjutnya sumber daya alam (SDA) selain dapat dikategorikan dalam bentuk modal alam (*natural resource stock*) seperti daerah aliran sungai, danau, kawasan lindung, pesisir dan lain-lain. Juga dalam bentuk faktor produksi atau komoditas seperti kayu, rotan, sir, mineral, ikan, dan lain-lain. Upaya pelestarian kedua kategori SDA tersebut sangat ditentukan oleh daya dukungnya, karena memiliki keterbatasan untuk menghasilkan komoditas secara berkelanjutan. Selain itu, SDA dapat dikategorisasi menjadi SDA yang terbarukan dan tidak terbarukan, sehingga pemanfaatan SDA perlu ada perlakuan yang berbeda sesuai dengan karakteristiknya. Untuk mewujudkan hal diatas maka salah satu factor yang sangat berpengaruh adalah bagaimana kearifan lokal yang dimiliki oleh masyarakat dapat membantu tercapainya tujuan diatas, sehingga



mampu menciptakan suatu keadilan dalam pengelolaan SDA bagi masyarakat secara adalocal maupun secara menyeluruh.

Dalam kesempatan ini pula secara khusus dari hati yang paling dalam penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada isteri Hj. Fathila, S.H., M.Kn. dan anak-anakku tercinta Ingrid Kusuma Dewi, Citra Wulanjari, Tri Ayu Arimbi, yang dengan segala kesabarannya telah mampu memberikan dukungan semangat dan motivasi yang tinggi pada penulis sehingga dapat diselesaikannya buku ini.

Akhirnya penulis mengucapkan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada pada semua pihak yang tidak dapat dirincikan oleh penulis satu-satu, telah memberikan segala bantuan kepada penulis baik berupa moril maupun materil, sehingga buku ini dapat diselesaikan. Terhadap kebaikan dan kemurahan hati dari semua pihak tersebut, penulis hanya dapat mendo'akan kepada Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa atas segala bantuan dan dukungan yang telah diberikan tersebut mendapat balasan yang setimpal di kemudian hari kelak. Amin ya Rabbalamin.

Medan, Desember 2016  
Penulis

## BAB I PENDAHULUAN

Sumberdaya alam merupakan karunia dan anugerah dari Tuhan Yang Maha Kuasa yang diruguhkan kepada bangsa Indonesia sebagai kekayaan yang tak terilai harganya. Oleh karena itu sumber daya alam wajib dikelola secara bijaksana agar dapat dimanfaatkan secara berdaya guna, berhasil guna dan berkelanjutan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, baik generasi sekarang maupun generasi yang akan datang. Ketersediaan sumberdaya alam baik hayati maupun non-hayati sangat terbatas, oleh karena itu pemanfaatannya baik sebagai modal alam maupun komoditas harus dilakukan secara bijaksana sesuai dengan karakteristiknya.

Potensi sumber daya alam tersebut merupakan modal dasar dalam pembangunan nasional. Sejalan dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka pengelolaan sumberdaya alam harus berorientasi kepada konservasi sumberdaya alam (*natural resource oriented*) untuk menjamin kelestarian dan keberlanjutan fungsi sumberdaya alam, dengan

menggunakan pendekatan yang bercorak komprehensif dan terpadu.

Sumber daya alam (SDA) selain dapat dikategorikan dalam bentuk modal alam (*natural resources stock*) seperti daerah aliran sungai, danau, kawasan lindung, pesisir dan lain-lain. Juga dalam bentuk faktor produksi atau komoditas seperti kayu, rotan, air, mineral, ikan, dan lain-lain. Upaya pelestarian kedua kategori SDA tersebut sangat ditentukan oleh daya dukungnya, karena memiliki keterbatasan untuk menghasilkan komoditas secara berkelanjutan. Selain itu, SDA dapat dikategorisasi menjadi SDA yang terbarukan dan tidak terbarukan, sehingga pemanfaatan SDA perlu ada perlakuan yang berbeda sesuai dengan karakteristiknya.

Indonesia memiliki kekayaan SDA yang melimpah. Di sektor kelautan dan perikanan, total garis pantai mencapai 81 ribu km. Total perairan darat seluas 0,55 juta km persegi, sedangkan total perairan laut seluas 5,8 juta km persegi. Potensi maksimum perikanan laut sebesar 6,7 sampai 7,7 juta metrik ton sedangkan untuk perikanan darat sebesar 3,6 juta metrik ton dan baru dapat dimanfaatkan sebesar 30 %. Terumbu karang di Indonesia mengandung lebih dari 70 genus dan merupakan salah satu negara yang mempunyai keagamaan karang (*coral*) paling tinggi di dunia.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Andhyana, *Hukum Sumber Daya Alam*.

Di sektor pertambangan, Indonesia memiliki sumber daya mineral yang cukup besar seperti emas, tembaga, perak, nikel, batubara, bauksit dan sebagainya. Saat ini Indonesia merupakan salah satu produsen emas, tembaga dan batubara terpenting di dunia. Produksi batubara Indonesia yang pada awal tahun 1970-an kurang dari 1 juta ton per tahun, pada akhir tahun 1990-an telah mencapai kurang lebih 80 juta ton per tahun. Produksi pertambangan yang lain seperti emas, tembaga, dan nikel juga meningkat dengan tajam. Dengan demikian, pertumbuhan produksi di bidang pertambangan merupakan sektor yang tertinggi dari seluruh industri primer dalam lima tahun terakhir<sup>2</sup>.

Kegiatan pertambangan yang dilakukan secara besar-besaran telah mengubah bentang alam yang selain merusak tanah juga menghilangkan vegetasi yang berada di atasnya. Lahan-lahan bekas pertambangan membentuk kubangan-kubangan raksasa, sehingga hamparan tanah menjadi gersang dan bersifat asam akibat limbah *tailing* dan batuan limbah yang dihasilkan dari kegiatan pertambangan. Dalam kurun waktu tiga dekade sejarah pertambangan banyak diwarnai konflik dengan masyarakat lokal karena ketidakpuasan unsur-unsur masyarakat di daerah. Salah satu penyebabnya adalah sistem penjinan pertambangan yang dikelola secara terentralisasi, sehingga menciptakan ketidakadilan bagi

<sup>2</sup> *Ibid*

menyarakat adalokal. Manajemen pertambangan yang sentralistik juga menimbulkan benturan kepentingan antara pertambangan dengan sektor lain. Wilayah pertambangan yang diberikan kepada para investor melalui sistem kontrak karya (KK) sebagian besar terletak dalam kawasan hutan lindung atau bahkan dalam kawasan taman nasional, sehingga menimbulkan kerusakan kawasan hutan dan taman nasional.<sup>1</sup>

Dalam kondisi krisis, pemerintah mengharapkan ekspor pertambangan di pasar global akan menambah pendapatan negara dan menstabilkan nilai tukar asing serta mengontrol defisit. Namun dari pengelolaan pertambangan di Indonesia saat ini, akan sukar untuk mengabdikan industri pertambangan yang eksis saat ini. Peningkatan pendapatan negara hanya akan terjadi jika industri yang ada saat ini meningkatkan produksi atau profit. Artinya, akan terjadi berbagai implikasi yang terkait dengan lingkungan. Peningkatan aktifitas pertambangan tentunya akan menambah kerusakan lingkungan yang sudah terjadi sebelumnya akibat eksploitasi pertambangan yang berlebihan. Pertambangan skala kecil hanya akan memberi input pencemaran lingkungan dibandingkan hasilnya. Kesulitan monitoring dan lemahnya peraturan untuk pertambangan skala kecil ini akan mempercepat kerusakan lingkungan. Selain itu juga dengan adanya pemotongan budget di setiap

<sup>1</sup> Ibid

departemen akan berimplikasi pada monitoring aktifitas pertambangan serta penegakan hukum yang mengakibatkan aspek lingkungan.<sup>2</sup>

Untuk sumber daya hutan, hutan tropis Indonesia sejak tahun 1967 telah dieksploitasi untuk meningkatkan pendapatan dan menghasilkan devisa negara, sehingga laju kerusakan hutan di Indonesia mencapai 1,8 juta hektar per tahunnya. Kawasan hutan yang sudah ditebang oleh para pemegang HPH mengalami kerusakan mencapai 55 % atau hampir mencapai 23 juta hektar. Selain itu, kerusakan hutan juga terjadi di kawasan hutan konservasi, sehingga Indonesia yang dikenal sebagai negara yang memiliki keanekaragaman hayati terkaya di dunia, yaitu 10 ribu jenis tumbuh-tumbuhan, 1500 jenis burung, 500 jenis mamalia, 21 jenis reptil, 65 jenis ikan air tawar, pada satu dekade terakhir ini terancam semakin parah. Kebakaran hutan tahun 1997-1998 akibat pembukaan lahan (konversi hutan) untuk perkebunan besar kelapa sawit dengan cara bakar, mencapai hampir 5 ha luas hutan dengan kerugian ekonomi sebesar US \$8 milyar.<sup>3</sup>

Di Sumatra, total penurunan luas kawasan hutan dari 23 juta ha menjadi 16 juta ha di mana Sumatera Selatan dan Jambi tercatat sebagai wilayah yang tercepat penurunan luas hutannya. Di Kalimantan, total

<sup>2</sup> Ibid

<sup>3</sup> Ibid

di Pulau Jawa. Menurut hasil penelitian yang dilakukan JICA, ternyata 73 % sumber penduduk telah terkontaminasi oleh zat kimia amoniak yang bersumber dari limbah industri.<sup>9</sup>

Kondisi lingkungan seperti ini juga menyebabkan sebagian besar air sungai di Pulau Jawa menjadi tidak layak lagi diproses dan diproduksi menjadi air minum. Hasil pemantauan BAPEDAL terhadap kualitas air sungai memperlihatkan sebanyak 25-50% dari polutan yang mencemari air sungai ternyata berasal dari industri-industri yang membuang limbahnya ke sungai. Setiap tahun diperkirakan lebih dari 2,2 juta ton limbah B3 telah dibuang ke sungai-sungai di wilayah Jakarta dan Jawa Barat.<sup>10</sup>

Sampai satu dekade ke depan, perekonomian Indonesia masih akan tergantung pada sektor sumber daya alam, seperti hutan, tambang, perikanan, dll yang tentunya akan menjadi pemicu maupun risiko. Dalam situasi krisis ekonomi dan ketidakpastian politik serta banyaknya pelanggaran hukum, risiko yang mungkin terjadi dengan adanya desentralisasi di bidang sumber daya alam akan mempercepat penurunan kualitas lingkungan. Dengan adanya kewenangan baru yang diberikan kepada pemerintah daerah maka kecenderungannya pemerintah daerah mengabaikan atau

<sup>9</sup> Ibid

<sup>10</sup> Ibid

akan lebih intensif meningkatkan pendapatan asli daerah tanpa melihat keseimbangan dan keamanan lingkungan. Kurangnya kapasitas teknis pengelolaan serta ketidakberpihakan pada kebutuhan masyarakat lokal akan akses sumber daya alam, kemungkinan besar akan mengakibatkan hilangnya sumber daya alam dan kerusakan dalam jangka panjang dan mungkin juga tidak dapat dipulihkan bagi kebutuhan dasar akan sumber daya alam daerah tersebut.

Berbagai kerusakan sumber daya alam dan pencemaran lingkungan hidup sebagaimana dirangkai di atas selain dipicu oleh kebijakan pemanfaatan sumber daya alam yang bercorak sentralistik, juga karena pendekatan yang digunakan bersifat sektoral. Kebijakan Pemerintah yang bercorak sentralistik dan pendekatan yang bersifat sektoral dalam pengelolaan sumber daya alam pada pokoknya memiliki kelemahan-kelemahan mendasar sebagai berikut:

1. Orientasi produksi komoditas bersifat spesifik di setiap sektor (misalnya kayu dalam kehutanan, padi dalam pertanian). Pola ini tidak menghargai peran SDA sebagai fungsi publik misalnya hutan yang menjadi bagian penentuan kualitas dan keberlanjutan daerah aliran sungai. Semakin rendah keragaman pangan menyebabkan semakin rendah keamanan pangan. Secara inheren, pendekatan sektoral merupakan pendekatan reduksionis sehingga



- menilikicatat bawaan karena ukuran kinerja pembangunan dirumuskan secara parsial. Dalam kondisi yang demikian, seandainya setiap sektor berhasil pun berbagai kebutuhan publik yang diperlukan seperti aspek lingkungan hidup, kebutuhan antar generasi, dan lain-lain, tidak akan mampu terpenuhi.
2. Perwujudan efisiensi ekonomi lebih menonjol daripada *equity* yang berakibat minimnya perhatian terhadap penyelesaian masalah-masalah *teritorial*, terjadinya kesenjangan penyediaan infrastruktur ekonomi antar wilayah dan antar desa kota, dan rendahnya perhatian terhadap berbagai dampak negatif pembangunan terhadap sumber daya alam dan lingkungan hidup.
  3. Terdapat kecenderungan bahwa pelaksanaan otonomi daerah merupakan replikasi dari pendekatan sektor di daerah dengan orientasi pada peningkatan pendapatan asli daerah. Di sisi lain, pemerintah pusat yang memegang fungsi-fungsi pengendalian dengan kriteria, standar, dan pedoman yang ditetapkan secara sentralistik akan kehilangan sifat komprehensif, apabila fungsi-fungsi pengendalian tersebut didasarkan pada kepentingan masing-masing sektor.
  4. Pola ini makin diperburuk oleh kondisi di mana tidak terdapat departemen yang mengkoordinasikan

pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam, sehingga setiap departemen berjalan sesuai dengan visi sektoralnya masing-masing tanpa memperhatikan dan memperhitungkan pelestarian dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam.

5. Kebijakan hukum pengelolaan sumber daya alam yang bercorak sentralistik seperti yang digunakan sampai saat ini selain tidak memberikan perlindungan bagi kelestarian dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam dan lingkungan hidup, juga kurang memberi ruang bagi akses, kepentingan, dan hak-hak masyarakat adat atas penguasaan, pemanfaatan, dan pengelolaan sumber daya alam<sup>11</sup>.

Implikasi dari kondisi-kondisi seperti diuraikan di atas dari segi politik telah mengakibatkan fakta pluralisme hukum dalam pengelolaan sumber daya alam; dari segi ekonomi menghilangkan sumber-sumber kehidupan masyarakat adat; dari segi kehidupan sosial-budaya secara nyata telah merusak sistem pengetahuan, teknologi, institusi, tradisi, dan religi masyarakat adat; dan secara ekologi telah menimbulkan degradasi kuantitas maupun kualitas sumber daya alam; sehingga kemudian selain muncul konflik-konflik penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam, juga terjadi proses pemiskinan struktural dalam kehidupan masyarakat lokal.

<sup>11</sup> Dwi NoE Andhyantana, *Hutan Sumber Daya Alam*, 2012

Pemmasalahan pengelolaan sumberdaya alam menjadi sangat penting dalam pembangunan ekonomi pada masa kini dan masa yang akan datang. Selain itu, sumberdaya alam tersebut telah banyak mengalami kerusakan-kerusakan, terutama berkaitan dengan cara eksploitasinya guna mencapai tujuan bisnis dan ekonomi. Kerusakan-kerusakan sumberdaya alam tersebut terjadi terutama karena kekeliruan dalam pengelolaannya sehingga mengalami kerusakan yang disebabkan karena terjadinya perubahan besar, yang mengarah kepada pembangunan ekonomi yang tidak berkelanjutan. Padahal sumberdaya tersebut merupakan pendukung utama bagi kehidupan manusia, dan karenanya menjadi sangat penting kaitannya dengan kegiatan ekonomi dan kehidupan masyarakat manusia yang mengarah kepada kecenderungan pengurasan (*depletion*) dan degradasi (*degradation*). Kecenderungan ini baik dilihat dari segi kualitas maupun kuantitasnya dan terjadi di hampir semua kawasan, baik terjadi di negara-negara maju maupun negara berkembang atau miskin<sup>17</sup>.

Pengertian lingkungan hidup sebenarnya merupakan matriks frökal dari pada gugus-gugus

<sup>17</sup> Affendy Anwar dan Ernan Rastiadi, Masalah Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Kebijakan Ekonomi bagi Penguasaan terhadap Kerusakannya, *Lakarya Nasional Pemerintahan Masyarakat Berbasis Pengelolaan Sumberdaya Alam*, Jakarta 17 Oktober 2000, hal. 1.

sumberdaya alam dalam suatu tatanan dimensi ruang yang terbatas, baik yang meliputi di kawasan perkotaan (*urban*) maupun di wilayah-wilayah (*supra urban*). Dalam hubungan dengan permasalahan sumberdaya alam dan lingkungan hidup ini, diperkirakan bahwa masalah ini berkait dengan nasib kemanusiaan pada umumnya dan sekarang sedang menghadapi tantangan permasalahan yang sangat besar yang harus dicarikan solusinya secara bersama. Masalah ini muncul sebagai akibat dari terjadinya kemelut dari berbagai aktivitas pengurasan dan degradasi beberapa jenis sumber-sumberdaya alam dan lingkungan hidup, sebagai akibat dari pihak-pihak yang bertanggung-jawab, dimana mereka telah melakukan kebijaksanaan yang salah arah (*misleading policy*). Kesalahan kebijaksanaan tersebut seperti baik terjadi pada masalah wilayah aliran sungai, perairan pantai, perairan lepas pantai, sumberdaya bahari, sumberdaya hutan, udara dll, terutama sumberdaya alam yang bersifat publik. Padahal di lain pihak, sumberdaya alam dan lingkungan hidup ini merupakan tempat bergantungnya banyak kehidupan umat manusia dan makhluk hidup lainnya, baik yang pernah ada maupun yang sekarang masih hidup di semua lokasi tempat kehidupan yang terdapat pada planet bumi yang terbatas ini. Oleh karena itu maka sudah seyogyanya kita semua secara bersama-sama mempunyai perhatian dan keterlibatan yang mendalam, agar pada akhirnya dapat membentuk rasa

saling ketergantungan dan kebersamaan satu sama lain yang sangat erat, sehingga secara bersama-sama pula kita dapat memberi perhatian untuk mengarahkan kepada pencapaian satu tujuan bersama, yaitu: untuk menjaga keselamatan nasib umat manusia dan makhluk hidup lainnya di muka bumi ini<sup>13</sup>.

Pemanfaatan sumberdaya alam secara optimal dan rasional bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemanfaatan sumberdaya alam secara bijaksana sesuai dengan kaidah kelestarian tidak saja akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat tetapi juga akan mendapatkan manfaat yang berkelanjutan. Ketentuan Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, menetapkan bahwa pembangunan berkelanjutan sebagai upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

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>13</sup> *Ibid.*, hal. 2

Bartoto<sup>14</sup> menjelaskan bahwa lingkungan hidup manusia terdiri atas lingkungan fisik (sungai, udara, air, dan sebagainya), lingkungan biologis (manusia, hewan, tumbuhan), dan lingkungan sosial (masyarakat, sikap kerohanian, dan sebagainya). Dengan demikian manusia merupakan bagian dari lingkungan alam maupun lingkungan sosial dimana di antara mereka terjadi hubungan timbal-balik dan saling mempengaruhi.

Pengelolaan lingkungan dalam pembangunan membutuhkan pendekatan perencanaan yang integratif. Hal ini disebabkan komponen pendukung pengelolaan lingkungan memiliki sifat dan ciri yang berbeda. Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup adalah pengelolaan dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting terhadap lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

Pengelolaan lingkungan hidup memberikan kemanfaatan ekonomi, sosial, dan budaya serta perlu dilakukan berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghargaan terhadap kearifan lokal dan kearifan lingkungan, sehingga lingkungan hidup Indonesia harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan asas

<sup>14</sup> Hartono, R. *Metode Analisis Geografi*. LP3ES. Jakarta, 1979. hal. 22.



tanggung jawab negara, asas keberlanjutan, dan asas keadilan.

Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) merupakan standar yang tidak hanya ditujukan bagi perlindungan lingkungan, melainkan juga bagi kebijaksanaan pembangunan, artinya : Dalam penyediaan, penggunaan, peningkatan kemampuan sumber daya alam dan peningkatan taraf ekonomi, perlu menyadari pentingnya pelestarian fungsi lingkungan hidup, kesamaan derajat antar generasi, kesadaran terhadap hak dan kewajiban masyarakat, pencegahan terhadap pembangunan yang destruktif (merusak) yang tidak bertanggung jawab terhadap lingkungan, serta berkewajiban untuk turut serta dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan pada setiap lapisan masyarakat<sup>15</sup>.

Penyebab kegagalan Negara Indonesia dalam mengaktualisasikan pembangunan berkelanjutan menurut Santosa adalah "ketidakmampuan para penentu kebijakan untuk mengintegrasikan ketiga pilar pembangunan berkelanjutan (ekologi, ekonomi, sosial budaya) dan

<sup>15</sup> Abi Syahrin, *Pembangunan Berkelanjutan (Perkembangannya, Prinsip-Prinsip dan Sistem Ilmiahnya)*, Fakultas Hukum USU, Medan, hal. 27.

ketiga pilar tersebut dengan *good governance* ke dalam proses pengambilan keputusan kebijakan negara<sup>16</sup>.

Perlindungan menjadi penting mengingat banyaknya pelanggaran terhadap sumber daya alam dan lingkungan yang juga melibatkan pengetahuan tradisional masyarakat adat/masyarakat tradisional, merupakan salah satu alasan dan pertimbangan mengapa sumber daya alam dan lingkungan perlu mendapatkan suatu perlindungan. Dalam kaitannya dengan persepsi dan konsepsi masyarakat tradisional di Indonesia terhadap lingkungannya, banyak hal/tradisi yang pada dasarnya merupakan manifestasi dari kearifan lingkungan/kearifan ekologi yang memiliki implikasi positif dalam pengelolaan dan konservasi lingkungan tempat mereka tinggal.

Kajian mengenai bagaimana kearifan lokal diterapkan dalam kehidupan sehari-hari oleh masyarakat tradisional di Indonesia, dikaitkan dengan isu kerusakan lingkungan akibat pemanfaatan teknologi dan pengelolaan lingkungan secara kurang bijaksana, diharapkan mampu memberikan refleksi dan referensi bahwa masyarakat tradisional secara turun-temurun telah memiliki sistem dan pengetahuan yang memadai untuk berpartisipasi dalam usaha pelestarian lingkungan hidup.

<sup>16</sup> Mu Achrul Santosa, *Peraturan Perundang-undangan dalam Lingkungan, Makalah, Training Pengelolaan Lingkungan Hidup Bagi Elitsoatif, Kementerian Lingkungan Hidup, Jakarta, 2004, hal. 3*



## BAB II PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM DAN LINGKUNGAN HIDUP

### A. Sumber Daya Alam

Sumber daya adalah sesuatu yang memiliki nilai guna. Sumber Daya Alam (SDA) adalah keseluruhan faktor fisik, kimia, biologi dan sosial yang membentuk lingkungan sekitar kita. SDA adalah unsur-unsur yang terdiri dari SDA nabati (tumbuhan) dan SDA hewani (satwa) dengan unsur non hayati disekitarnya yang secara keseluruhan membentuk ekosistem<sup>17</sup>.

SDA memiliki peranan dalam pemenuhan kebutuhan manusia. Secara yuridis, pengertian SDA termuat dalam Pasal 1 ayat 9 UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, ialah SDA adalah unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya hayati dan non hayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem.

Terdapat beberapa pendapat mengenai pembagian sumberdaya alam, antara lain ditinjau dari sifat umum ekosistemnya dibagi menjadi dua golongan besar yaitu SDA terestris (daratan) dan SDA akuatik (perairan).

<sup>17</sup> KEHATI, Materi Kurvas Inventarisasi Flora dan Fauna Taman Nasional Meru Betiri, Malang, 2009, hlm.8

Meskipun demikian, dalam pengelolaan SDA umumnya dikeral tiga macam sumberdaya alam didasarkan pada sifatnya, yaitu:

1. Sumber daya alam yang dapat dipulihkan (*renewable resources*), dimana aliran sumberdaya tergantung kepada manajemennya, dengan beberapa kemungkinan persediaannya dapat menurun, lestari atau meningkat. Contoh tanah, hutan dan margasatwa.
2. Sumber daya alam yang tidak dapat dipulihkan (*non renewable atau deposit resources*), dimana persediaan tetap dan sumberdaya alam ini terdiri dari:  
a) Secara fisik persediaan akan habis seluruhnya. Contoh: batu bara, minyak bumi, gas alam.  
b) Persediaan menurun, tetapi dapat digunakan kembali (daur ulang). Contoh: kelompok logam dan karet.
3. Sumber daya alam yang tak akan habis (*continuous atau flow resources*), dimana tersedia secara berkelanjutan terdiri dari:  
a) Persediaannya tidak terbatas dan tidak terpengaruh oleh tindakan manusia. Contoh : energi matahari, energi pasang surut.  
b) Persediaannya tidak terbatas, tetapi terpengaruh oleh tindakan manusia. Contoh : bentang alam, keindahan alam, ruang angkasa dan udara.

Sumber daya alam (SDA) merupakan rahmat karunia Tuhan YME yang harus dikelola secara baik dan benar agar dapat memberikan manfaat kepada manusia

secara maksimal dan lestari. Pembangunan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan manusia dengan mengembangkan dan memanfaatkan SDA yang ada. Dalam pemanfaatan SDA melalui pembangunan senantiasa terjadi perubahan ekosistem yang pada akhirnya memberi dampak positif (manfaat) ataupun dampak negatif (resiko) terhadap manusia kembali. Semakin besar manfaat yang akan diupayakan, semakin besar pula resiko yang ada ataupun muncul resiko baru. Pengelolaan SDA (*natural resource management*) dimaksud untuk mempertahankan dan meningkatkan kualitas lingkungan yang tinggi, aman dan manusiawi terjamin. Hanya dalam kondisi kualitas lingkungan yang tinggi, manusia lebih banyak memperoleh manfaat dari pada resiko lingkungan. Secara lebih spesifik pengertian pengelolaan SDA meliputi dua hal sebagai berikut:

1. Usaha manusia dalam mengubah ekosistem SDA agar dapat diperoleh manfaat yang maksimal (*maximum yield*) dan berkesinambungan (*sustained yield*).
2. Proses pengalokasian SDA dalam ruang dan waktu untuk memenuhi kebutuhan manusia dengan senantiasa mengupayakan : a) pertimbangan antara populasi manusia dan sumberdaya. b) pencegahan kerusakan sumberdaya alam (dan lingkungan).

Oleh karenanya ruang lingkup SDA adalah inventarisasi perencanaan, pelaksanaan/pemanfaatan dan

pengendalian/pengawasan. Pada dasarnya hanya SDA yang dapat dipulihkan/diperbaharui (*renewable*) yang benar-benar dikelola. Sedangkan SDA yang tidak dapat dipulihkan (*non-renewable*) hanya mengalami eksploitasi tidak dapat dibina kembali. SDA berdasarkan sifatnya dapat digolongkan menjadi SDA yang dapat diperbaharui dan SDA yang tidak dapat diperbaharui. SDA yang dapat diperbaharui ialah kekayaan alam yang dapat terus ada selama penggunaannya tidak dieksploitasi berlebihan. SDA yang tidak dapat diperbaharui yaitu SDA yang jumlahnya terbatas karena penggunaannya lebih cepat daripada proses pembentukannya dan apabila digunakan secara terus menerus akan habis seperti contoh tumbuhan, hewan, mikro organisme, sinar matahari, angin, dan air. Kebutuhan SDA meningkat dikarenakan pertambahan penduduk serta kemajuan pembangunan. SDA yang terbatas bahkan menurun. Tanpa upaya pelestarian atau konservasi maka terjadi krisis SDA, kualitas menurun, persediaan langka, keanekaragaman berkurang, dll.

Pemanfaatan SDA dibagi berdasarkan sifatnya, yaitu SDA Hayati dan Non Hayati. Pasal 12 ayat 1 UU No-32 tahun 2009 menyatakan pemanfaatan SDA dilakukan berdasarkan Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH). Pada dasarnya semua SDA termasuk SDA hayati harus dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat dan umat manusia sesuai



dengan kemampuan dan fungsinya. Pemanfaatannya harus sedemikian rupa sesuai dengan UU No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi SDA Hayati dan Ekosistemnya, sehingga dapat berlangsung secara lestari untuk masa kini dan masa depan. Pemanfaatan dan pelestarian tersebut seperti tersebut di atas harus dilaksanakan secara serasi dan seimbang sebagai perwujudan dari asas konservasi SDA hayati dan ekosistemnya.

## B. Pengelolaan dan Perlindungan Sumber Daya Tanah dan Hutan

### 1. Sumber Daya Tanah

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) adalah produk hukum nasional pertama yang mengatur tentang sumber daya alam. UUPA mengartikan sumber daya alam (agraria) sebagai bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa "*seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia, sebagai karunia Tuhan YME adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional*".

Berkaitan dengan cakupan agraria ini, maka muncul pertanyaan apakah sumber daya alam yang terdiri dari bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu harus dipandang sebagai

kesatuan ekologi yang utuh dan saling terkait (ekosistem), atau dapat dipandang sebagai jenis-jenis sumber daya alam yang bisa dikuasai dan dikelola secara terpisah? Dalam hubungan ini, UUPA memang tidak secara tegas membahas mengenai keutuhan dan salingterkaitan antara sumber daya alam ini, namun pengaturan tentang penguasaan tanah memberikan jawaban pada pertanyaan itu. Pasal 4 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa hak-hak atas tanah memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah, tubuh bumi, air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dan dalam batas-batas yang diatur oleh undang-undang.

UUPA lebih banyak mengatur tentang dasar-dasar penguasaan sumber daya alam. Hanya ada satu pasal yang mengatur tentang pengalokasian pemanfaatan sumber daya alam. Pasal 14 yang menjadi dasar bagi perencanaan pengalokasian dan pemanfaatan sumber daya alam menyatakan bahwa perencanaan pemanfaatan sumber daya alam dilakukan untuk keperluan negara, perbadatan, pusat kehidupan sosial budaya dan kesejahteraan masyarakat, pengembangan produksi pertanian, peternakan, perikanan serta pengembangan industri, transmigrasi, dan pertambangan. Sementara itu, berkaitan dengan kelestarian pengelolaan sumber daya alam, UUPA hanya menyebutkan di Pasal 15

bahwa "memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan nilai yang ekonominya lemah."

Namun demikian, selama tiga dekade terakhir ini kebijakan pertanahan selama pemerintahan orde baru yang bercorak sentralistik telah menimbulkan dampak bagi sumber daya alam, terutama degradasi kualitas tanah pertanian yang banyak dialihfungsikan menjadi areal perumahan mewah (*real estate*), kawasan industri, dan bahkan menjadi komoditi untuk investasi dan spekulasi para pemilik modal yang mengakibatkan tanah ditelantarkan dalam jangka waktu yang tidak tertentu. Implikasi sosial-budaya yang ditimbulkan adalah terjadinya berbagai konflik vertikal maupun horisontal di daerah antara masyarakat dengan pemerintah atau masyarakat dengan penodal besar, karena terjadi pengusuran atau pengabaian atas hak-hak masyarakat adat/lokal dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam.

UUPA yang secara tegas menyatakan berlandaskan hukum adat, memberikan batasan pada hukum adat. Dalam Pasal 5 disebutkan bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air, dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan pada persatuan

bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam UUPA dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, serta segala sesuatu yang mengindahkan unsur-unsur yang bersandarkan pada hukum agama.

Pilihan untuk menjadikan hukum adat sebagai dasar hukum agraria nasional dilakukan mengingat UUPA dimaksudkan sebagai undang-undang yang bersumber dari kesadaran hukum rakyat banyak. Dalam kenyataannya bagian terbesar dari rakyat Indonesia tundak pada hukum adat. Namun, UUPA memandang bahwa hukum adat perlu disempurnakan karena dalam perkembangannya tidak terlepas dari pengaruh kolonial yang kapitalistik dan masyarakat *swaraja* yang feodal. Penyempurnaan hukum adat dilakukan melalui penyesuaian dengan kepentingan masyarakat dalam konteks negara moderen dan hubungan negara dengan dunia internasional serta sosialisme Indonesia (penjelasan umum III angka 1).

Dalam kenyataannya, tanpa kriteria yang jelas, kepentingan bangsa dan negara acapkali ditafsirkan sama dengan kepentingan beberapa kelompok orang yang sedang memegang kekuasaan (pemerintah). Dengan mengatasnamakan kepentingan bangsa dan negara maka hak-hak rakyat atas sumber daya alam yang bersumber dari hukum adat sering diabaikan. Hak-hak rakyat yang dalam bahasa UUPA dikatakan sebagai hak ulayat dan



hak serupa itu diberikan dalam konteks kesesuaiannya dengan kepentingan nasional dan kepentingan negara yang tidak terdefiniskan secara jelas serta kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan lain yang pada kenyataannya justru menyingkari hak-hak masyarakat adat.

Meskipun UUPA memberikan pengakuan yang mendua pada masyarakat adat, namun untuk perorangan warga negara Indonesia, cukup diberikan peluang untuk mendapatkan hak individual atas tanah. Pasal 16 UUPA memberikan berbagai peluang untuk menguasai tanah dengan berbagai alas hak: hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai, hak sewa, dan sebagainya.

UUPA menganut pandangan bahwa usuan agraria pada dasarnya adalah usuan pemerintah pusat. UUPA tidak mengatur secara rinci tentang kewenangan dan peran pemerintah daerah. Kewenangan pemerintah daerah adalah pelaksanaan dari tugas pembantuan.

Pemerintah, atau lebih khusus lagi pemerintah pusat menempati peran strategis dalam UUPA. Dengan demikian dapat dipahami jika partisipasi publik tidak mendapat ruang dalam undang-undang ini.

Penegakan hukum dalam UUPA utamanya diarahkan pada pelanggaran kewajiban memelihara tanah dari para pemegang hak atas tanah, pendaharan tanah, pelanggaran berkaitan dengan hak milik adat, penggunaan tanah bukan oleh pemilik, dan pelanggaran

ketentuan peralihan hak atas tanah. UUPA tidak memberikan penjelasan mengapa penegakan hukum hanya diberikan pada hal-hal tersebut, tetapi tidak pada hal lain, seperti halnya pelanggaran dalam prosedur pencabutan hak atas tanah atau tidak terpenuhinya berbagai kewajiban pemerintah yang ditetapkan dalam UUPA.

## 2. Sumber Daya Hutan

Pengelolaan dan perlindungan hutan diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan, yang selanjutnya diganti dengan Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Asas dan tujuan UU Kehutanan dijelaskan pada Pasal 2 dan Pasal 3.

### Pasal 2

Penyelenggaraan kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan.

### Pasal 3

Penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besarnya ketakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan dengan:

1. menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional;
2. mengoptimalkan aneka fungsi hutan yang meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi

- produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, sosial, budaya, dan ekonomi, yang seimbang dan lestari;
3. meningkatkan daya dukung daerah aliran sungai;
  4. meningkatkan kemampuan untuk mengembangkan kapasitas dan keberdayaan masyarakat secara partisipatif, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan sehingga mampu menciptakan ketahanan sosial dan ekonomi serta ketahanan terhadap akibat perubahan eksternal; dan
  5. menjamin distribusi manfaat yang berkeadilan dan berkelanjutan.

**Penguasaan Hutan dijelaskan pada Pasal 4**

1. Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
2. Penguasaan hutan oleh Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang kepada Pemerintah untuk:
  - a. mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
  - b. menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan

- c. mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan.
3. Pengusahaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Status dan Fungsi Hutan dijelaskan pada Pasal 5 sampai dengan Pasal 9

**Pasal 5**

1. Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari:
  - a. hutan negara, dan
  - b. hutan hak.
2. Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat.
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.
4. Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah.

**Pasal 6**

1. Hutan mempunyai tiga fungsi, yaitu:
  - a. fungsi konservasi,
  - b. fungsi lindung, dan

- c. fungsi produksi.
- 2. Pemerintah menetapkan hutan berdasarkan fungsi pokok sebagai berikut:
  - a. hutan konservasi,
  - b. hutan lindung, dan
  - c. hutan produksi.

**Pasal 7**

Hutan konservasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) huruf a terdiri dari:

- a. kawasan hutan suaka alam,
- b. kawasan hutan pelestarian alam, dan
- c. taman buru.

**Pasal 8**

- 1. Pemerintah dapat menetapkan kawasan hutan tertentu untuk tujuan khusus.
- 2. Penetapan kawasan hutan dengan tujuan khusus, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperlukan untuk kepentingan umum seperti:
  - a. penelitian dan pengembangan,
  - b. pendidikan dan latihan, dan
  - c. religi dan budaya.
- 3. Kawasan hutan dengan tujuan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak mengubah fungsi pokok kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6.

**Pasal 9**

- 1. Untuk kepentingan pengaturan iklim mikro, estetika, dan resapan air, di setiap kota ditetapkan kawasan tertentu sebagai hutan kota.
- 2. Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam diatur dalam Pasal 46 sampai dengan Pasal 51.

**Pasal 46**

Penyelenggaraan perlindungan hutan dan konservasi alam bertujuan menjaga hutan, kawasan hutan dan lingkungannya, agar fungsi lindung, fungsi konservasi, dan fungsi produksi, tercapai secara optimal dan lestari.

**Pasal 47**

Perlindungan hutan dan kawasan hutan merupakan usaha untuk:

- a. mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama, serta penyakit; dan
- b. mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat, dan perorangan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, investasi serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan.

**Pasal 48**

- 1. Pemerintah mengatur perlindungan hutan, baik di dalam maupun di luar kawasan hutan.



2. Perlindungan hutan pada hutan negara dilaksanakan oleh Pemerintah.
3. Pemegang izin usaha pemanfaatan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dan Pasal 29, serta pihak-pihak yang menerima wewenang pengelolaan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34, diwajibkan melindungi hutan dalam areal kerjanya.
4. Perlindungan hutan pada hutan hak dilakukan oleh pemegang haknya.
5. Untuk menjamin pelaksanaan perlindungan hutan yang sebaik-baiknya, masyarakat diikutsertakan dalam upaya perlindungan hutan.
6. Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

**Pasal 49**

Pemegang hak atau izin bertanggung jawab atas terjadinya kebakaran hutan di areal kerjanya.

**Pasal 50**

1. Setiap orang dilarang merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan.
2. Setiap orang yang diberikan izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, serta izin pemungutan hasil hutan kayu dan

bukan kayu, dilarang melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan.

3. Setiap orang dilarang:
  - a. mengerjakan dan atau menggunakan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah;
  - b. merambah kawasan hutan;
  - c. melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan dengan radius atau jarak sampai dengan:
    - 1) 500 (lima ratus) meter dari tepi waduk atau danau;
    - 2) 200 (dua ratus) meter dari tepi mata air dan kiri kanan sungai di daerah rawa;
    - 3) 100 (seratus) meter dari kiri kanan tepi sungai;
    - 4) 50 (lima puluh) meter dari kiri kanan tepi anak sungai;
    - 5) 2 (dua) kali kedalaman jurang dari tepi jurang;
    - 6) 130 (seratus tiga puluh) kali selisih pasang tertinggi dan pasang terendah dari tepi pantai.
  - d. membakar hutan;
  - e. menebang pohon atau memanen atau memangut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang;
  - f. menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima titipan, menyimpan, atau memiliki hasil hutan yang diketahui atau patut



- diduga berasal dari kawasan hutan yang diambil atau dipungut secara tidak sah;
- g. melakukan kegiatan penyelidikan umum atau eksplorasi atau eksploitasi bahan tambang di dalam kawasan hutan, tanpa izin Menteri;
  - h. mengangkat, menguasai, atau memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan;
  - i. mengembalikan ternak di dalam kawasan hutan yang tidak ditunjuk secara khusus untuk maksud tersebut oleh pejabat yang berwenang;
  - j. membawa alat-alat berat dan atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk mengangkat hasil hutan di dalam kawasan hutan, tanpa izin pejabat yang berwenang;
  - k. membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong, atau membelah pohon di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang;
  - l. membuang benda-benda yang dapat menyebabkan kebakaran dan kerusakan serta membahayakan keberadaan atau kelangsungan fungsi hutan ke dalam kawasan hutan; dan
  - m. mengeluarkan, membawa, dan mengangkat tumbuh-tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi undang-undang yang berasal dari

kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.

4. Ketentuan tentang mengeluarkan, membawa, dan atau mengangkat tumbuhan dan atau satwa yang dilindungi, diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### **Pasal 51**

1. Untuk menjamin terselenggaranya perlindungan hutan, maka kepada pejabat kehutanan tertentu sesuai dengan sifat pekerjaannya diberikan wewenang kepolisian khusus.
2. Pejabat yang diberi wewenang kepolisian khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang untuk:
  - a. mengadakan patroli/perondaan di dalam kawasan hutan atau wilayah hukumnya;
  - b. memeriksa surat-surat atau dokumen yang berkaitan dengan pengangkutan hasil hutan di dalam kawasan hutan atau wilayah hukumnya;
  - c. menerima laporan tentang telah terjadinya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
  - d. mencari keterangan dan barang bukti terjadinya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;

- e. dalam hal tertangkap tangan, wajib menangkap tersangka untuk diserahkan kepada yang berwenang; dan
- f. membuat laporan dan menandatangani laporan tentang terjadinya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan.

Ketentuan Pidana diatur dalam Pasal 78

1. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1) atau Pasal 50 ayat (2), diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf a, huruf b, atau huruf c, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
3. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf d, diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
4. Barang siapa karena kelalaiannya melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf d, diancam dengan pidana penjara

paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu milyar lima ratus juta rupiah).

5. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf e atau huruf f, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
6. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (4) atau Pasal 50 ayat (3) huruf g, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
7. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf h, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah).
8. Barang siapa yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf i, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) bulan dan denda paling banyak Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).
9. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf j, diancam dengan pidana penjara paling lama 5

- (lima) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
10. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf k, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).
  11. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf l, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).
  12. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf m, diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
  13. Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7), ayat (9), ayat (10), dan ayat (11) adalah kejahatan, dan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (8) dan ayat (12) adalah pelanggaran.
  14. Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) apabila dilakukan oleh dan atau atas nama badan hukum atau badan usaha, tuntutan dan sanksi pidananya dijatuhkan terhadap pengurusnya, baik sendiri-sendiri maupun

bersama-sama, dikenakan pidana sesuai dengan ancaman pidana masing-masing ditambah dengan 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan.

15. Semua hasil hutan dari hasil kejahatan dan pelanggaran dan atau alat-alat termasuk alat angkutnya yang dipergunakan untuk melakukan kejahatan dan atau pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam pasal ini dirampas untuk Negara.

Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 mendefinisikan hutan sebagai kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan. Sumber daya hutan dengan demikian tidak dilihat sebagai sekumpulan komoditi tetapi juga ekosistem yang unsur-unsurnya saling terkait.

Penyelenggaraan kehutanan didasarkan beraskan pada manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan. Asas manfaat dan lestari dimaksudkan agar setiap pelaksanaan penyelenggaraan kehutanan memperhatikan keseimbangan dan kelestarian unsur lingkungan, sosial-budaya dan ekonomi. Pengejawantahan asas ini kemudian dilakukan dengan mengalokasikan kawasan hutan sesuai fungsinya menjadi hutan lindung, hutan produksi, dan hutan konservasi. Secara khusus diatur pula tentang perlindungan hutan dan konservasi alam.



Pengaturan ini dimaksudkan untuk menjaga agar fungsi hutan tetap lestari. Oleh karena itu, Undang-Undang ini merinci berbagai perbuatan yang dianggap memberi kontribusi pada kerusakan fungsi hutan, menetapkan larangan-larangan serta mekanisme penegakan hukumnya.

Negara yang dalam hal ini ditafsirkan sebagai pemerintah memegang peran penting dalam penguasaan dan pengelolaan sumber daya hutan. Pasal 4 menyebutkan bahwa semua hutan termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penguasaan hutan oleh negara memberikan wewenang kepada pemerintah (pusat) untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan; menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan; mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan serta perbuatan hukum mengenai kehutanan. Pengurusan hutan meliputi kegiatan perencanaan kehutanan, pengelolaan hutan, penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, penyuluhan kehutanan serta pengawasan. Dengan demikian, pemerintah berfungsi sebagai pengatur, pengalokasi, pemberi izin, perencana, pengelola, peneliti, pendidik, penyuluh sekaligus pengawas.

Pereduksian negara menjadi pemerintah dalam konteks hak menguasai sumber daya hutan bertentangan dengan UUPA. Hak menguasai negara menurut UUPA bisa dilimpahkan kepada daerah swatantra dan masyarakat hukum adat tertentu.

Dengan peran yang besar dari pemerintah itu maka paradigma pengelolaan sumber daya alam yang berpusat pada negara (*state-based forest management*) tetap dipegang oleh undang-undang ini. Kalupun masyarakat mendapat peran maka peran itu hanyalah pelengkap. Hal ini merupakan konsekuensi dari penerapan paradigma pengelolaan sumber daya alam oleh negara yang menempatkan pemerintah dalam posisi sentral dan menentukan. Sebaliknya, paradigma pengelolaan sumber daya alam oleh masyarakat (*community-based forest management*) menjadikan masyarakat sebagai pelaku utama dalam pengelolaan hutan, sedangkan pemerintah hanya berperan sebagai fasilitator dan administrator untuk mendukung proses tersebut.

Perwujudan lain dari paradigma pengelolaan hutan oleh negara dalam undang-undang ini tampak jelas dalam pengaturan tentang masyarakat adat. Hal ini dimulai dari ketentuan yang tidak mengakui adanya hutan adat sebagai hutan berdasarkan statusnya. Undang-undang ini hanya mengakui hutan negara dan hutan hak sebagai hutan berdasarkan statusnya. Sedangkan, hutan adat dinyatakan sebagai bagian dari hutan negara yang berada

dalam wilayah dan dikelola oleh masyarakat adat. Karena itu, hak-hak masyarakat adat atas sumber daya hutan diposisikan sebagai bagian dari hak negara. Hutan adat ditetapkan pemerintah sepanjang dalam kenyataannya masyarakat hukum adat masih ada dan diakui keberadaannya. Pengakuan keberadaan dan hapusnya hak masyarakat adat ditetapkan dengan Peraturan Daerah yang disusun dengan mempertimbangkan hasil penelitian para pakar hukum adat, aspirasi masyarakat dan tokoh adat serta instansi terkait.

Ketentuan yang sifatnya birokratik dan sangat mengandakan ilmu pengetahuan dan teknologi ini berpotensi mengingkari keberadaan masyarakat adat secara faktual, dan pada gilirannya kemudian mengingkari hak masyarakat adat untuk mengidentifikasi dirinya sendiri (*self-identification*) dan hak menentukan kehidupannya sendiri (*self-determination*). Undang-undang ini juga mengingkari hak asasi masyarakat adat untuk memiliki sumber daya alamnya. Hak-hak masyarakat adat yang diakui hanyalah hak memanfaatkan sumber daya alam dan mengelola dalam skala terbatas untuk keperluan hidup sehari-hari.

Meskipun memberi batasan pada hak masyarakat adat, Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 memberi ruang cukup besar pada peran publik untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan kehutanan. Peran serta masyarakat diatur dalam sebuah bab tersendiri yang

menyebutkan antara lain hak masyarakat memanfaatkan hutan dan hasil hutan, mengetahui rencana penuntukan hutan, pemanfaatan hasil hutan dan informasi kebutuhan, memberikan informasi dalam pembangunan kehutanan serta melakukan pengawasan secara langsung atau tidak langsung. Selain itu, masyarakat juga berhak mengajukan gugatan perwakilan (*class action*) terhadap tindakan yang merusak hutan dan merugikan kehidupan masyarakat.

Undang-undang kehutanan ini belum mampu sepenuhnya menerjemahkan gagasan hutan untuk kesejahteraan rakyat. Meskipun kata-kata rakyat atau masyarakat banyak muncul, namun esensi pengelolaan hutan oleh masyarakat belum terwujud. Selain peran besar yang dimiliki pemerintah (mayoritas isi undang-undang mengatur pelaksanaan hak menguasai negara), pengaturan sistem pengelolaan hutanpun tidak mendukung sistem pengelolaan oleh masyarakat. Satuan pengelolaan hutan ditetapkan berdasarkan fungsi (produksi, lindung dan konservasi), bukan berdasarkan satuan wilayah sebagaimana dikenal masyarakat.

Kelembagaan pengelolaan hutan oleh masyarakat dianggap terwakili oleh lembaga semacam koperasi. Koperasi dipandang sebagai satu-satunya pilihan bagi masyarakat untuk mengembangkan perekonomiannya seperti dipersiapkan oleh pemerintah. Karena itu, pengaturan seperti ini secara nyata mengabaikan keberadaan institusi-institusi lokal atau kelembagaan adat

yang hidup dan berkembang dalam masyarakat adat/lokal.

Undang-undang ini juga tidak bisa diharapkan untuk menyelesaikan banyak kasus-kasus konflik kehutanan terutama antara masyarakat adat/lokal dan antara masyarakat adat/lokal dengan konsesi kehutanan. Konflik-konflik tersebut pada umumnya bersumber dari penguasaan atas wilayah masyarakat adat/lokal yang di kemudian hari ditetapkan pemerintah sebagai kawasan hutan. Proses penetapan kawasan hutan secara sepihak dengan tidak melibatkan seluruh masyarakat, terutama masyarakat yang mempunyai hak historis dan kultural pada kawasan hutan, merupakan akar konflik kehutanan yang terjadi di berbagai daerah.

Undang-undang kehutanan ini justru memperteguh cara penetapan kawasan hutan yang tidak adil dan tidak demokratis itu. Pasal 81 menyebutkan bahwa kawasan hutan yang telah dirujuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum undang-undang ini dinyatakan tetap sah. Sementara itu, pada bagian menimbang butir c disebutkan bahwa pengurusan hutan harus menampung dinamika aspirasi dan peran serta masyarakat, adat dan budaya serta tata nilai masyarakat yang berdasarkan pada norma hukum nasional.

Ketidakkonsisten masyarakat adat pada proses penetapan kawasan hutan yang acapkali berujung pada

konflik adalah salah satu bentuk aspirasi masyarakat dan pertentangan antara norma hukum nasional dengan norma-norma hukum adat dan nilai-nilai budaya yang dianut masyarakat. Dengan tetap diakuinya cara penunjukan dan penetapan kawasan hutan seperti dimaksud dalam pasal-pasal Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 berarti telah terjadi kontradiksi internal, karena mengingkari pernyataan dalam butir c konsiderans undang-undang tersebut.

Senangat desentralisasi dalam undang-undang ini dimuat dalam Pasal 66. Dalam rangka penyelenggaraan kehutanan pemerintah pusat menyerahkan sebagian kewenangannya kepada pemerintah daerah. Namun kewenangan yang diserahkan itu hanyalah kewenangan kebijakan yang bersifat operasional. Kebijakan umum dan mendasar tetap dipegang pemerintah pusat. Pemerintah daerahpun tidak terlibat dalam proses penyusunan kebijakan pusat. Ketentuan tentang desentralisasi semacam ini bertentangan dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 khususnya Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 10 ayat (1).

Dari aspek kelembagaan, undang-undang ini memberikan kewenangan terlampau luas kepada Departemen Kehutanan. Departemen Kehutanan berwenang menetapkan status dan fungsi hutan. Khusus dalam penetapan status hutan yang berkaitan dengan penguasaan tanah tidak ada satupun ketentuan yang



menyebutkan perlunya koordinasi antara Departemen Kehutanan dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN). Hal ini berpotensi menimbulkan perebutan kewenangan dalam pengaturan mengenai lahan hutan antar instansi pemerintah serta tanggung jawab pengaturan dalam wilayah yang sama.

Peregakan hukum diatur cukup rinci dalam undang-undang ini. Sanksi yang diberikan tidak hanya pidana tetapi juga perdata dan administratif. Selain itu diatur juga tentang penyelesaian sengketa kehutanan yang tidak hanya bisa dilakukan melalui pengadilan, tetapi juga upaya penyelesaian sengketa kehutanan melalui jalur luar pengadilan (*alternative dispute resolution*).

### C. Pengelolaan dan Perlindungan Sumber Daya Air dan Perikanan

#### I. Sumber Daya Air

Pengelolaan dan perlindungan sumber daya air diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan, yang selanjutnya diganti dengan Undang-undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Air yang dimaksudkan dalam UU ini adalah semua air yang terdapat pada, di atas, ataupun di bawah permukaan tanah, termasuk dalam pengertian ini air permukaan, air tanah, air hujan, dan air laut yang berada di darat.

Meski tergolong relatif baru semangat yang ada di dalam UU ini adalah penguasaan air beserta sumber-sumbernya termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang masih berpusat pada negara, semangat ini kemudian mendorong munculnya semangat privatisasi air yang lebih seklar mengutamakan pihak swasta. Semangat privatisasi ini lebih melihat air sebagai komoditas yang jelas-jelas bertentangan dengan UUD 1945, hak-hak masyarakat termasuk di dalamnya masyarakat adat tidak diakomodatif. Peran yang besar dari pemerintah itu sekaligus menunjukkan bahwa pengelolaan sumber daya air bertumpu pada negara yang pelaksanaannya dijalankan oleh pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah.

Namun Mahkamah Konstitusi (MK) membatalkan keberlakuan secara keseluruhan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA) karena tidak memenuhi esensi prinsip dasar peristiasan pengelolaan sumber daya air. Demikian putusan dengan Nomor 85/PUU-XII/2013 dibacakan oleh Ketua MK Arief Hidayat pada Rabu (18/2) di Ruang Sidang Pleno MK.

\*Mengabulkan permohonan Pemohon I, Pemohon II, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, dan Pemohon XI untuk selanjutnya. Undang-Undang Nomor 7 Tahun

2004 tentang Sumber Daya Air berbentangan dengan UUD 1945.”

Dalam pendapat Mahkamah yang dibacakan oleh Wakil Ketua MK Ammar Usman, putusan terkait UU SDA juga telah dipertimbangkan dalam putusan Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan Nomor 006/PUU-III/2005. Dalam pertimbangannya, MK menyatakan bahwa sumber daya air sebagai bagian dari hak asasi, sumber daya yang terdapat pada air juga diperlukan manusia untuk memenuhi kebutuhan lainnya, seperti untuk pertanian, pembangkit tenaga listrik, dan untuk keperluan industri, yang mempunyai andil penting bagi kemajuan kehidupan manusia dan menjadi faktor penting pula bagi manusia untuk dapat hidup layak.

Persyaratan konstitusionalitas UU SDA tersebut adalah bahwa UU SDA dalam pelaksanaannya harus menjamin terwujudnya amanat konstitusi tentang hak penguasaan negara atas air. Hak penguasaan negara atas air itu dapat dikatakan ada bilamana negara, yang oleh UUD 1945 diberi mandat untuk membuat kebijakan (*beleid*), masih memegang kendali dalam melaksanakan tindakan pengurusan (*bestuurszaken*), tindakan pengaturan (*regulerendezaken*), tindakan pengelolaan (*beheerszaken*), dan tindakan pengawasan (*toezichtszakenzaken*)”.

Selain dua aspek tersebut, jaminan bahwa negara masih tetap memegang hak penguasaannya atas air itu menjadi syarat yang tak dapat ditindakan dalam menilai konstitusionalitas UU SDA. Jaminan ini terlihat dalam eram prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air. Keeran prinsip dasar tersebut, yakni pengguna sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat tidak dibebani biaya jasa pengelolaan sumber daya air, sepanjang pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari dan untuk pertanian rakyat di atas diperoleh langsung dari sumber air.

#### Swasta Tidak Boleh Kuasai Pengelolaan Air

Kemudian, konsep hak dalam Hak Guna Air harus dibedakan dengan konsep hak dalam pengertian umum dan haruslah sejalan dengan konsep *res communis* yang tidak boleh menjadi objek harga secara ekonomi. Selain itu, Konsep Hak Guna Pakai Air dalam UU SDA harus ditafsirkan sebagai turunan (*derivative*) dari hak hidup yang dijamin oleh UUD 1945. Oleh karenanya, pemanfaatan air di luar Hak Guna Pakai Air, dalam hal ini Hak Guna Usaha Air, haruslah melalui pemohonan izin kepada Pemerintah yang perizinannya harus berdasarkan pada pola yang disusun dengan melibatkan peran serta masyarakat yang seluas-luasnya. Oleh karena itu, Hak Guna Usaha Air tidak boleh dimaksimalkan

sebagai pemberian hak penguasaan atas sumber air, sungai, danau, atau rawa.

Hak Guna Usaha Air merupakan instrumen dalam sistem perizinan yang digunakan Pemerintah untuk membatasi jumlah atau volume air yang dapat diperoleh atau diusahakan oleh yang berhak sehingga dalam konteks ini, izin harus dijadikan instrumen pengendalian, bukan instrumen penguasaan. "Dengan demikian, swasta tidak boleh melakukan penguasaan atas sumber air atau sumber daya air tetapi hanya dapat melakukan pengusahaan dalam jumlah atau alokasi tertentu saja sesuai dengan alokasi yang ditentukan dalam izin yang diberikan oleh negara secara ketat".

#### **Petani Tidak Dikenai Biaya Pengelolaan SDA**

Hal lain yang dipertimbangkan MK, terkait prinsip "penerima manfaat jasa pengelolaan sumber daya air wajib menanggung biaya pengelolaan" harus dimaknai sebagai prinsip yang tidak menempatkan air sebagai objek untuk dikenai harga secara ekonomi. Dengan demikian, tidak ada harga air sebagai komponen penghitungan jumlah yang harus dibayar oleh penerima manfaat. Di samping itu, prinsip ini harus dilaksanakan secara fleksibel dengan tidak mengenakan perhitungan secara sama tanpa mempertimbangkan macam pemanfaatan sumber daya air. "Oleh karena itu, petani pemakai air, pengguna air untuk keperluan pertanian

rakyat dibebaskan dari kewajiban membiayai jasa pengelolaan sumber daya air."

Terkait hak ulayat masyarakat hukum adat yang masih hidup atas sumber daya air diakui, sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Adanya ketentuan tentang pengakuan kesatuan masyarakat hukum adat yang masih hidup melalui Peraturan Daerah harus dimaknai tidak bersifat konstitutif melainkan bersifat deklaratif. Terakhir, pada prinsipnya pengusahaan air untuk negara lain tidak diizinkan. Pemerintah hanya dapat memberikan izin pengusahaan air untuk negara lain apabila penyediaan air untuk berbagai kebutuhan sendiri telah terpenuhi. Kebutuhan dimaksud, antara lain, kebutuhan pokok, sanitasi lingkungan, pertanian, ketenagaaan, industri, pertambangan, perhubungan, kesehatan dan keanekaragaman hayati, olah raga, rekreasi dan pariwisata, ekosistem, estetika serta kebutuhan lain. "Berdasarkan seluruh pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas tampak bahwa hak penguasaan oleh negara atas air adalah 'ruh' atau 'jantung' dari Undang-Undang SDA sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945," tuturnya.

Dengan alasan tersebut, MK pun memeriksa pelaksanaan dari UU SDA, dalam hal ini Peraturan Pemerintah terkait dengan pengujian UU SDA sehingga apabila maksud tersebut ternyata berlawanan dengan penafsiran yang diberikan oleh Mahkamah, hal itu



menunjukkan bahwa Undang-Undang yang bersangkutan memang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Meskipun Pemerintah telah menetapkan enam Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan UU SDA a quo, namun menurut Mahkamah keenam Peraturan Pemerintah tersebut tidak memenuhi enam prinsip dasar pembatasan pengelolaan sumber daya air. Oleh karena permohonan para Pemohon berkaitan dengan jantung UU SDA maka permohonan para Pemohon berisikan menurut bukan untuk seluruhnya.

Dalam pokok permohonannya, para pemohon menjelaskan ada penyelewengan terhadap pertimbangan MK dalam putusan perkara 58-59-60-61-PLU-II/2004 dan perkara 8-PLU-III/2005, perihal pengajuan UU Nomor 7/2004 tentang Sumber Daya Air. Penyelewengan norma tersebut berdampak dalam pelaksanaannya yang cenderung membuka peluang privatisasi dan komersialisasi yang merugikan masyarakat. Sejak terbitnya PP No. 16/2005 tentang Perubahan Sistem Penyediaan Air Minum (PP SPAM), semakin menegaskan kuatnya peran swasta dalam pengelolaan air. Padahal, UU SDA menegaskan, pemerintahan SPAM merupakan tanggung jawab pemerintah pusat/pemerintah daerah, sehingga penyelenggaraannya adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN)/Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Hak Guna Pakai Air menurut UU SDA hanya dinikmati oleh pengelola yang mengambil dari sumber

air, bukan para konsumen yang menikmati air siap pakai yang sudah didistribusikan.

Dengan dibatalan keberadaa UU Sumber Daya Air, MK menghadirkan kembali UU Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan untuk mencegah kekosongan hukum hingga adanya pembentukan undang-undang baru. Karenanya, segala bentuk pengelolaan air tidak lagi berdasar pada UU SDA, tetapi UU Pengairan.

### 1. Perikanan

Indonesia sebagai sebuah negara kepulauan yang sebagian besar wilayahnya terdiri dari laut, memiliki potensi perikanan yang sangat besar dan beragam. Potensi perikanan yang dimiliki merupakan potensi ekonomi yang dapat dimanfaatkan untuk masa depan bangsa, sebagai tulang punggung pembangunan nasional. Pemanfaatan secara optimal diarahkan pada penyediaan sumber daya ikan dengan memperhatikan daya dukung yang ada dan kelestariannya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pemudi daya ikan kecil, meningkatkan penerimaan devisa negara, menyediakan pekerjaan dan kesempatan kerja, meningkatkan produktivitas, nilai tambah dan daya saing hasil perikanan serta menjamin kelestarian sumber daya ikan, lahan perbudidaya ikan semi tata ruang. Hal ini berarti bahwa pemanfaatan sumber daya perikanan harus

seimbang dengan daya dukungnya, sehingga diharapkan dapat memberikan manfaat secara terus menerus. Salah satunya dilakukan dengan pengendalian usaha perikanan melalui pengaturan pengelolaan perikanan.<sup>18</sup>

Pengelolaan dan perlindungan perikanan diatur dalam UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, pada Pasal 2 dijelaskan bahwa pengelolaan perikanan dilakukan berdasarkan asas manfaat, keadilan, kemitraan, pemerataan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi, dan kelestarian yang berkelanjutan.

Adapun tujuan pengelolaan perikanan dijelaskan pada Pasal 3, yaitu :

- a. meningkatkan taraf hidup nelayan kecil dan pembudi daya ikan kecil;
- b. meningkatkan penerimaan dan devisa negara;
- c. mendorong perluasan dan kesempatan kerja;
- d. meningkatkan ketersediaan dan konsumsi sumber protein ikan;
- e. mengoptimalkan pengelolaan sumber daya ikan;
- f. meningkatkan produktivitas, mutu, nilai tambah, dan daya saing;
- g. meningkatkan ketersediaan bahan baku untuk industri pengolahan ikan;

<sup>18</sup> Muhammad Insan Tarigan, Ujra Konservasi Indonesia Atas Sumber daya Ikan di Laut Lepas, *Fiat Justitia Aetna Libera* Volume 9 No. 4, 2015, Hal. 472-473.

- h. mencapai pemanfaatan sumber daya ikan, lahan pembudidayaan ikan, dan lingkungan sumber daya ikan secara optimal; dan
- i. menjamin kelestarian sumber daya ikan, bahan pembudidayaan ikan, dan tata ruang.

Adapun ruang lingkup UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan dijelaskan pada :

#### Pasal 4

Undang-undang ini berlaku untuk:

- a. setiap orang, baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing dan badan hukum Indonesia maupun badan hukum asing, yang melakukan kegiatan perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia;
- b. setiap kapal perikanan berbendera Indonesia dan kapal perikanan berbendera asing, yang melakukan kegiatan perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia;
- c. setiap kapal perikanan berbendera Indonesia yang melakukan penangkapan ikan di luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia; dan
- d. setiap kapal perikanan berbendera Indonesia yang melakukan penangkapan ikan, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, dalam bentuk kerjasama dengan pihak asing.

Selanjutnya Wilayah dan Pengelolaan Perikanan dijelaskan pada Pasal 5, 6 dan Pasal 7.

#### Pasal 5

- 1) Wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia untuk penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan meliputi:
  - a. perairan Indonesia;
  - b. ZEEI; dan
  - c. sungai, danau, waduk, rawa, dan genangan air lainnya yang dapat diusahakan serta lahan pembudidayaan ikan yang potensial di wilayah Republik Indonesia.
- 2) Pengelolaan perikanan di luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diselenggarakan berdasarkan peraturan perundang-undangan, persyaratan, dan/atau standar internasional yang diterima secara umum.

#### Pasal 6

- 1) Pengelolaan Perikanan dalam wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia dilakukan untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumber daya ikan.
- 2) Pengelolaan perikanan untuk kepentingan penangkapan ikan dan pembudidayaan ikan harus mempertimbangkan hukum adat dan/atau kearifan lokal serta memperhatikan peran serta masyarakat.

#### Pasal 7

- 1) Dalam rangka mendukung kebijakan pengelolaan sumber daya ikan, Menteri menetapkan

- a. rencana pengelolaan perikanan;
- b. potensi dan alokasi sumber daya ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia;
- c. jumlah tangkapan yang diperbolehkan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia;
- d. potensi dan alokasi lahan pembudidayaan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia;
- e. potensi dan alokasi induk serta benih ikan tertentu di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia;
- f. jenis, jumlah, dan ukuran alat penangkapan ikan;
- g. jenis, jumlah, ukuran, dan penempatan alat bantu penangkapan ikan;
- h. daerah, jalur, dan waktu atau musim penangkapan ikan;
- i. persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan;
- j. sistem pemantauan kapal perikanan;
- k. jenis ikan baru yang akan dibudidayakan;
- l. jenis ikan dan wilayah penebaran kembali serta penangkapan ikan berbasis budi daya;
- m. pembudidayaan ikan dan perlindungannya;
- n. pencegahan pencemaran dan kerusakan sumber daya ikan serta lingkungannya;
- o. rehabilitasi dan peningkatan sumber daya ikan serta lingkungannya;



- p. ukuran atau berat minimum jenis ikan yang boleh ditangkap;
  - q. suaka perikanan;
  - r. wabah dan wilayah wabah penyakit ikan;
  - s. jenis ikan yang dilarang untuk diperdagangkan, dimasukkan, dan dikeluarkan ke dan dari wilayah Republik Indonesia; dan
  - t. jenis ikan yang dilindungi.
- 2) Setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pengelolaan perikanan wajib mematuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengenai
- a. jenis, jumlah, dan ukuran alat penangkapan ikan;
  - b. jenis, jumlah, ukuran, dan penempatan alat bantu penangkapan ikan;
  - c. daerah, jalur, dan waktu atau musim penangkapan ikan;
  - d. persyaratan atau standar prosedur operasional penangkapan ikan;
  - e. sistem pemantauan kapal perikanan;
  - f. jenis ikan baru yang akan dibudidayakan;
  - g. jenis ikan dan wilayah penbaran kembali serta penangkapan ikan berbasis budi daya;
  - h. pembudidayaan ikan dan perlingkungannya;
  - i. pencegahan pencemaran dan kerusakan sumber daya ikan serta lingkungannya;

- j. ukuran atau berat minimum jenis ikan yang boleh ditangkap;
  - k. suaka perikanan;
  - l. wabah dan wilayah wabah penyakit ikan;
  - m. jenis ikan yang dilarang diperdagangkan, dimasukkan, dan dikeluarkan ke dan dari wilayah Republik Indonesia; dan
  - n. jenis ikan yang dilindungi.
- 3) Menteri menetapkan potensi dan jumlah tangkapan yang diperbolehkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c setelah mempertimbangkan rekomendasi dari komisi nasional yang mengkaji sumberdaya ikan.
- 4) Komisi nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dibentuk oleh Menteri dan beranggotakan para ahli di bidangnya yang berasal dari lembaga terkait.
- 5) Menteri menetapkan jenis ikan dan kawasan perikanan yang masing-masing dilindungi, termasuk taman nasional laut, untuk kepentingan ilmu pengetahuan, kebudayaan, pariwisata, dan/atau kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya.
- 6) Dalam rangka mempercepat pembangunan perikanan, pemerintah membentuk dewan pertimbangan pembangunan perikanan nasional yang diketuai oleh Presiden, yang anggotanya terdiri atas menteri terkait, asosiasi perikanan, dan perorangan yang mempunyai kepedulian terhadap pembangunan perikanan.

- 7) Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan organisasi dan tata kerja dewan pertimbangan pembangunan perikanan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (6) ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

UU Perikanan juga mengatur pemanfaatan sumber daya ikan yang optimal, lestari dan berkelanjutan, seperti dijelaskan pada :

**Pasal 8**

- 1) Setiap orang dilarang melakukan penangkapan ikan dan/atau pembudidayaan ikan dengan menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.
- 2) Nakhoda atau pemimpin kapal perikanan, ahli penangkapan ikan, dan anak buah kapal yang melakukan penangkapan ikan dilarang menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.
- 3) Pemilik kapal perikanan, pemilik perusahaan perikanan, penanggung jawab perusahaan perikanan, dan/atau operator kapal perikanan dilarang menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan

peledak, alat dan/atau cara dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

- 4) Pemilik perusahaan pembudidayaan ikan, kuasa pemilik perusahaan pembudidayaan ikan, dan/atau penanggung jawab perusahaan pembudidayaan ikan yang melakukan usaha pembudidayaan ikan dilarang menggunakan bahan kimia, bahan biologis, bahan peledak, alat dan/atau cara, dan/atau bangunan yang dapat merugikan dan/atau membahayakan kelestarian sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

**Pasal 9**

Setiap orang dilarang memiliki, menguasai, membawa, dan atau/atau menggunakan di kapal penangkap ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia:

- a. alat penangkapan ikan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang tidak sesuai dengan ukuran yang ditetapkan;
- b. alat penangkapan ikan yang tidak sesuai dengan persyaratan atau standar yang ditetapkan untuk tipe alat tertentu; dan/atau
- c. alat penangkapan ikan yang dilarang.

**Pasal 12**

- 1) Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan

sumber daya ikan dan/atau lingkungannya di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

2) Setiap orang dilarang membudidayakan ikan yang dapat membahayakan sumber daya ikan, lingkungan sumber daya ikan, dan/atau kesehatan manusia di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

3) Setiap orang dilarang membudidayakan ikan hasil rekayasa genetik yang dapat membahayakan sumber daya ikan, lingkungan sumber daya ikan, dan/atau kesehatan manusia di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

4) Setiap orang dilarang menggunakan obat-obatan dalam pembudidayaan ikan yang dapat membahayakan sumber daya ikan, lingkungan sumber daya ikan, dan/atau kesehatan manusia di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

#### Pasal 14

1) Pemerintah mengatur dan/atau mengembangkan pemanfaatan plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan dalam rangka pelestarian ekosistem dan pemulihan sumber daya ikan.

2) Setiap orang wajib melestarikan plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan.

3) Pemerintah mengendalikan pemasukan ikan jenis baru dari luar negeri dan/atau lalu lintas antarpulau untuk menjamin kelestarian plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan.

4) Setiap orang dilarang merusak plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan.

#### Pasal 16

1) Setiap orang dilarang memasukan, mengeluarkan, mengadakan, mengadakan, dan/atau memelihara ikan yang merugikan masyarakat, pembudidayaan ikan, sumber daya ikan, dan/atau lingkungan sumber daya ikan ke dalam dan/atau ke luar wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia.

#### Pasal 23 ayat 1

Setiap orang dilarang menggunakan bahan baku, bahan tambahan makanan, bahan penolong, dan/atau alat yang membahayakan kesehatan manusia dan/atau lingkungan dalam melaksanakan penanganan dan pengolahan ikan.

#### Pasal 26 ayat 1

Setiap orang yang melakukan usaha perikanan di bidang penangkapan, pembudidayaan, pengangkutan, pengolahan, dan pemasaran ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia wajib memiliki Surat Izin Usaha Perikanan (SIUP).

#### Pasal 27

1) Setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera Indonesia yang dipergunakan untuk melakukan penangkapan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia dan/atau laut lepas wajib memiliki Surat Izin Penangkapan Ikan (SIPI).



- 2) Setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal penangkap ikan berbendera asing yang dipergunakan untuk melakukan penangkapan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia wajib memiliki SIPI.

**Pasal 28 ayat 1**

Setiap orang yang memiliki dan/atau mengoperasikan kapal pengangkut ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia wajib memiliki Surat Izin Kapal Penangkap Ikan (SIKPI).

**Pasal 29**

- 1) Usaha perikanan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia hanya boleh dilakukan oleh warga negara Republik Indonesia atau badan hukum Indonesia.
- 2) Pengecualian terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada orang atau badan hukum asing yang melakukan usaha penangkapan ikan di ZEEI, sepanjang hal tersebut menyangkut kewajiban Negara Republik Indonesia berdasarkan persetujuan internasional atau ketentuan hukum internasional yang berlaku.

**Pasal 30**

- 1) Pemberian surat izin usaha perikanan kepada orang dan/atau badan hukum asing yang beroperasi di ZEEI harus didahului dengan perjanjian perikanan, pengaturan akses, atau pengaturan lainnya antara

Pemerintah Republik Indonesia dan pemerintah negara bendera kapal.

- 2) Perjanjian perikanan yang dibuat antara Pemerintah Republik Indonesia dan pemerintah negara bendera kapal sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus mencantumkan kewajiban pemerintah negara bendera kapal untuk bertanggung jawab atas kepatuhan orang atau badan hukum negara bendera kapal untuk menaati perjanjian perikanan tersebut.
- 3) Pemerintah menetapkan pengaturan mengenai pemberian izin usaha perikanan kepada orang dan/atau badan hukum asing yang beroperasi di ZEEI, perjanjian perikanan, pengaturan akses, atau pengaturan lainnya antara Pemerintah Republik Indonesia dan pemerintah negara bendera kapal.

**Pasal 31**

- 1) Setiap kapal perikanan yang dipergunakan untuk menangkap ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia wajib dilengkapi SIPI.
- 2) Setiap kapal perikanan yang dipergunakan untuk mengangkut ikan di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia wajib dilengkapi SIKPI.

**Pasal 46**

- 1) Pemerintah menyusun dan mengembangkan sistem informasi dan data statistik perikanan serta menyelenggarakan pengumpulan, pengolahan, analisis, penyimpanan, penyajian, dan penyebaran

data potensi, sarana dan prasarana, produksi, penanganan, pengolahan dan pemasaran ikan, serta data social ekonomi yang terkait dengan pelaksanaan pengelolaan sumber daya ikan dan pengembangan sistem bisnis perikanan.

- 2) Pemerintah mengadakan pusat data dan informasi perikanan untuk menyelenggarakan sistem informasi dan data statistik perikanan.

#### **Pasal 85**

Setiap orang yang dengan sengaja di wilayah pengelolaan perikanan Republik Indonesia memiliki, menguasai, membawa, dan/atau menggunakan alat penangkapan ikan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang berada di kapal penangkapan ikan yang tidak sesuai dengan ukuran yang ditetapkan, alat penangkapan ikan yang tidak sesuai dengan persyaratan, atau standar yang ditetapkan untuk tipe alat tertentu dan/atau alat penangkapan ikan yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Selanjutnya pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Ada beberapa ketentuan yang berhubungan dengan sesuatu larangan dalam hal penangkapan ikan sehingga pasal berikut mengatur apa

larangannya, kewajiban menjaga kelestarian plasma nutfah, serta besarnya sanksi yang akan diberikan.

- 1) Ketentuan Pasal 9 diubah sehingga Pasal 9 berbunyi sebagai berikut:

Setiap orang dilarang memiliki, menguasai, membawa, dan/atau menggunakan alat penangkapan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan di kapal penangkap ikan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia.

- 2) Ketentuan mengenai alat penangkapan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Ketentuan Pasal 14 ayat (3) diubah, sehingga Pasal 14 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 14**

- 1) Pemerintah mengatur dan/atau mengembangkan pemanfaatan plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan dalam rangka pelestarian ekosistem dan penulian sumber daya ikan.
- 2) Setiap orang wajib melestarikan plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan.
- 3) Pemerintah mengendalikan pemasukan dan/atau pengeluaran ikan jenis baru dari dan ke luar negeri dan/atau lalu lintas antarpulau untuk menjamin

kelestarian plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan.

- 4) Setiap orang dilarang merusak plasma nutfah yang berkaitan dengan sumber daya ikan.

Ketentuan Pasal 85 diubah sehingga Pasal 85 berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 85**

Setiap orang yang dengan sengaja memiliki, menguasai, membawa, dan/atau menggunakan alat penangkap ikan dan/atau alat bantu penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan di kapal penangkap ikan di wilayah pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Undang-undang Perikanan yang terdiri dari 17 bab dan 110 pasal ini pada intinya mengatur dan memberikan landasan hukum bagi pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya perikanan secara optimal dan berkelanjutan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Salah satu aspek yang diatur dalam UU ini adalah wilayah dan pengelolaan perikanan. Dibuktikan bahwa wilayah pengelolaan perikanan mencakup perairan Indonesia, Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (ZEEI), dan sungai, danau, waduk, dan genangan air lainnya yang dapat digunakan untuk kegiatan pembudidayaan ikan. Ditinjau

dari sisi ini, cakupan UU ini sudah cukup memayungi semua kegiatan perikanan yang ada sehingga semua kegiatan pengelolaan perikanan diatur oleh UU ini. Selanjutnya juga disebutkan bahwa kegiatan pengelolaan perikanan selain diatur oleh peraturan perundang-undangan yang ada juga diselenggarakan berdasarkan peraturan standar internasional yang diterima secara umum. Ciri sumberdaya perikanan adalah terbuka dan milik bersama serta bersifat migratif. Dan, oleh kerja sama internasional memegang peranan penting dan merencanakan dalam pengelolaan sumberdaya perikanan. Kerja sama internasional baik secara bilateral maupun multilateral yang bersifat mengikat maupun sukarela akan menjadi dominan dalam pengelolaan sumberdaya perikanan di masa mendatang.

Dengan dicantumkannya pasal ini yang mengapkan ketentuan baru yang sebelumnya tidak diatur dalam UU terdahulu maka UU Perikanan ini telah mengakomodasi dengan baik masalah kerja sama internasional ini. Pasal ini merupakan ketentuan penting yang menjadi bukti kesiapan Indonesia dalam menghadapi berbagai kerja sama dan kompetisi internasional dalam pengelolaan sumberdaya perikanan. Dengan demikian UU Perikanan telah secara baik mengantisipasi berbagai kecenderungan yang berkembang dewasa ini dalam dunia perikanan.

Aspek lain yang menarik dalam UU Perikanan ini adalah pengakuan akan hukum-hukum adat, kearifan



lokal dan peran serta masyarakat. Ketentuan ini diatur dalam pasal 6 ayat (2). Ayat sebelumnya dalam pasal 6 tersebut menyebutkan bahwa pengelolaan perikanan dalam wilayah Republik Indonesia dilakukan untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan, serta terjaminnya kelestarian sumberdaya ikan. Dari pasal-pasal yang disebutkan tersebut tampak jelas bahwa konsepsi yang melatarbelakangi pengelolaan perikanan di Indonesia sebagaimana yang diatur dalam UU Perikanan ini adalah memakai prinsip-prinsip dari *sustainable development* dalam arti yang sesungguhnya. Pada saat yang sama UU Perikanan ini juga sangat berwawasan internasional dan berdimensi lokal. Dilihat dari sisi ini UU Perikanan ini merupakan UU yang sangat *to day* dan berorientasi jauh ke depan mengikuti perkembangan dan kecenderungan internasional yang ada.

UU Perikanan juga mengatur ketentuan tentang usaha perikanan. Disebutkan bahwa usaha perikanan dilaksanakan dengan sistem bisnis perikanan yang meliputi kegiatan pra-produksi, produksi, pengolahan, dan pemasaran. Selanjutnya pasal-pasal lain dalam Bab Usaha Perikanan mengatur penyelenggaraan pembinaan dan pengaturan izin bagi para pelaku usaha perikanan. Satu hal yang menarik adalah bahwa UU Perikanan tidak hanya mengatur aspek produksi tapi juga aspek pendukung lainnya seperti pengolahan dan pemasaran.

Dengan demikian pembinaan terhadap usaha perikanan dilakukan secara bersama oleh instansi terkait.

Sebagaimana diketahui selama ini pembinaan terhadap aspek pengolahan dan pemasaran dilaksanakan oleh instansi yang bertanggung jawab di bidang perdagangan dan perindustrian yang terkadang kurang memiliki koordinasi dan keterkaitan dengan instansi yang bertanggung jawab di bidang pra-produksi dan produksi. Dengan adanya pengaturan ini maka diharapkan adanya koordinasi yang lebih baik sehingga pembinaan dan pengembangan usaha perikanan akan semakin tertata dengan baik dan menghasilkan sebuah industri yang kuat dan tangguh.

Selain mengatur usaha perikanan secara keseluruhan UU Perikanan juga memberikan perhatian khusus terhadap pemberdayaan nelayan dan pembudi daya ikan berskala kecil. Perhatian khusus ini diwujudkan dalam pasal-pasal yang mengatur tanggung jawab pemerintah untuk menyediakan skema kredit dan akses manajemen, penyelenggaraan pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan bagi nelayan dan pembudi daya ikan kecil. UU Perikanan juga mengatur usaha kemitraan antara pengusaha perikanan dan kelompok-kelompok nelayan kecil dalam suatu kerja sama yang menguntungkan. Di sisi lain, nelayan-nelayan kecil pun diberikan akses yang sangat luas untuk menangkap dan mengelola kegiatan perikanan di seluruh wilayah

pengelolaan perikanan Indonesia. Dilihat dari sisi ini tampak bahwa UU Perikanan disusun dengan semangat pemerataan yang kuat namun tanpa mengorbankan pertumbuhan yang biasa didapat dari kegiatan ekonomi berskala besar. Aspek ini penting untuk dikedepankan agar pengalaman pahit dalam pengelolaan sumberdaya huter yang justru menimbulkan konflik-konflik sosial di masa lalu tidak terulang. Hal ini karena ketentuan dan peraturan yang ada tidak secara eksplisit dan spesifik memberikan perhatian dan komitmen bagi pemberdayaan masyarakat dan usaha berskala kecil. Dengan pengaturan sedemikian maka akan tercipta secara proporsional hak dan kewajiban berbagai pelaku usaha perikanan sehingga manfaat yang setara diperoleh para nelayan dan pembudidaya kecil maupun para pengusaha perikanan dari kegiatan pengelolaan sumberdaya perikanan.

Selain dari aspek-aspek itu, UU Perikanan juga mengatur pengawasan dan ketentuan peradilan lainnya. Hal yang penting diatur dalam aspek ini adalah pembentukan pengadilan perikanan yang berada di lingkungan peradilan umum. Dalam aspek ini juga diatur kegiatan penyidikan dalam perkara tindak pidana yang ada dalam kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Perikanan, Perwira TNI AL, dan Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, serta berbagai sanksi pidana bagi pihak yang melakukan pelanggaran terhadap UU Perikanan ini.

Sebagaimana diketahui praktik *illegal, unregulated, dan unreported* (IUU) atau pencurian ikan merupakan salah satu faktor yang menyebabkan manfaat dari sumberdaya perikanan belum sepenuhnya dinikmati oleh masyarakat Indonesia. Kegiatan ini telah membawa kerugian banyak kepada negara, dan diperkirakan jumlah kerugian yang diakibatkan oleh IUU sebesar 2-4 miliar dolar AS per tahun. Berbagai upaya telah banyak dilakukan untuk menberantas kegiatan ini, namun karena legal *vacus* yang ada belum cukup kuat dalam mengatur dan menangani kegiatan ini maka penyelesaiannya berjalan sangat lambat dan berbelok-belok. Di samping itu, koordinasi antara instansi juga belum terjalin dengan baik dalam penanganan masalah ini. Adanya ketentuan yang mengatur masalah ini sebagaimana tercantum dalam UU Perikanan baik yang menyangkut kewenangan instansi dalam penyidikan, pembentukan peradilan perikanan, dan sanksi hukum yang cukup berat maka kini diharapkan penyelesaian kasus-kasus pencurian ikan dapat ditangani lebih cepat dan tidak ada alasan lagi bagi aparat hukum untuk berindung di balik ketiadaan dan kekurangkuatan landasan hukum. Dengan demikian kita mengharapkan kegiatan IUU dapat ditekan seminimal mungkin dan ketersediaan sumberdaya perikanan memberikan manfaat ekonomi yang lebih besar lagi bagi masyarakat dan pemerintah.

Meski UU ini cukup akomodatif dan visioner, namun sayang bahwa pengaturannya masih bersifat sektoral.

#### D. Pengelolaan dan Perlindungan Pertambangan

Pemahaman tentang sumber daya alam dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 bersifat reduksionis. Sumber daya alam lebih banyak dilihat sebagai komoditi. Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang pertambangan mengartikan sumber daya tambang sebagai bahan galian (unsur kimia, mineral, bijih dan batuan yang merupakan endapan alam) yang merupakan kekayaan nasional yang dikuasai dan dipergunakan negara untuk kemakmuran rakyat.

Selain pandangan reduksionis tentang sumber daya alam, Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 lebih menitikberatkan perhatian pada eksploitasi (*use-oriented*) dari pada kelestarian sumber daya tambang. Undang-undang ini hanya memberikan satu pasal yang hanya memberikan satu pasal perlindungan lingkungan dari kegiatan pertambangan. Pengaturan tersebut bahkan hanya berlaku pada kegiatan pasca penambangan, dengan menyatakan bahwa "apabila selesai melakukan penambangan bahan galian pada suatu tempat pekerjaan, pemegang kuasa pertambangan yang bersangkutan diwajibkan mengembalikan tanah sedemikian rupa sehingga tidak menimbulkan bahaya

penyakit atau bahaya lain bagi masyarakat sekitarnya." Dengan ketentuan semacam itu maka undang-undang ini kurang memberi perhatian pada upaya konservasi sumber daya alam dan lingkungannya.

Pemanfaatan sumber daya tambang diarahkan untuk meningkatkan pendapatan negara yang dilakukan dengan mengundang investor besar. Dengan demikian undang-undang ini sarat dengan orientasi ekonomi dan kapital (*economic and capital oriented*).

Undang-undang pertambangan ini juga bersifat sentralistik. Penguasaan, pemanfaatan, dan pengusahaan serta perijinan usaha pertambangan umum ditetapkan oleh pemerintah pusat (Menteri Pertambangan). Pemerintah daerah hanya berhak melaksanakan penguasaan negara dan mengatur usaha pertambangan untuk bahan galian golongan C seperti pasir, kapur, beletang, dan lain-lain yang kurang bernilai ekonomis tinggi. Sedangkan, bahan galian tambang golongan A dan B seperti emas, tembaga, nikel, minyak dan gas bumi, batu bara, timah, bauksit, dan lain-lain menjadi bagian dari kewenangan pemerintah pusat.

Dengan semangat sentralistik itu pula maka tidak ada ruang bagi pengaturan mengenai partisipasi publik dalam proses pengambilan keputusan dan pembuatan kebijakan pengelolaan sumber daya tambang. Kontrol publikpun dalam pengelolaan sumber daya tambang sejak awal tidak diatur dalam undang-undang ini.



Masyarakat terutama yang berdiam di wilayah yang akan dilakukan kegiatan pertambangan tidak pernah diberi informasi dan dimintakan persetujuan bagi rencana pemberian ijin pertambangan. Hal ini mengabaikan satu prinsip penting dalam pengelolaan sumber daya alam yang dikenal sebagai *prior informed-consent principle*.

Pengakuan pada hak-hak masyarakat adat diintegrasikan dalam pengaturan tentang pertambangan rakyat. Undang-undang ini menafsirkan bahwa rakyat setempat yang mengusahakan kegiatan pertambangan dipastikan sebagai masyarakat yang terikat oleh hukum adat. Dalam kenyataannya, tidak semua pertambangan adalah masyarakat adat, dan tidak semua pertambangan rakyat dilakukan oleh masyarakat adat. Membatasi hak masyarakat adat hanya pada pengelolaan tambang skala kecil (pertambangan rakyat) merupakan wujud sikap diskriminatif pada masyarakat adat dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber daya tambang.

Implikasi pengaturan pengelolaan sumber daya tambang yang bercorak sentralistik, sektoral, dan diskriminatif secara nyata menimbulkan dampak negatif bagi ekologi dan lingkungan hidup. Operasi dari usaha pertambangan menimbulkan kerusakan tanah, air, dan degradasi sumber daya alam hayati. Pasal 30 yang mengatur kewajiban pengusaha untuk melakukan reklamasi dan rehabilitasi ternyata bukan dimaksudkan sebagai upaya untuk konservasi, reklamasi, rehabilitasi,

atau mengembalikan fungsi lingkungan hidup, tetapi hanya sekadar sebagai upaya untuk mencegah kemungkinan timbulnya penyakit.

Kajian perundang-undangan yang terkait dengan sumber daya alam dan lingkungan hidup di atas, memiliki karakteristik dan kelemahan substansial seperti berikut:

- a. Undang-undang tersebut berorientasi pada eksploitasi (*use-oriented*) sehingga mengabaikan kepentingan konservasi dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam, karena semata-mata digunakan sebagai perangkat hukum untuk mendukung pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan pendapatan dan devisa negara.
- b. Orientasi pengelolaan sumber daya alam lebih berpihak pada pemodal-pemodal besar, sehingga mengabaikan kepentingan dan akses atas sumber daya alam serta mematikan potensi-potensi perekonomian masyarakat lokal.
- c. Ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam berpusat pada Negara, sehingga pengelolaan sumber daya alam bercorak sentralistik.
- d. Implementasi pengelolaan yang dilakukan Pemerintah bersifat sektoral, sehingga sumber daya alam tidak dilihat sebagai sistem ekologi yang terintegrasi (*ecosystem*). Implikasinya, bangunan kelembagaan dalam pengelolaan sumber daya alam

menjadi tidak terintegrasi dan tidak terkoordinasi antara sektor yang satu dengan sektor yang lain, sehingga setiap sektor cenderung berjalan sendiri-sendiri sesuai dengan visi sektornya masing-masing.

c. Undang-undang tersebut tidak mengatur secara proporsional mengenai perlindungan hak-hak asasi manusia (HAM) dalam penguasaan, pemanfaatan, dan pengelolaan sumber daya alam.

Perlindungan menjadi penting mengingat banyaknya pelanggaran terhadap sumber daya alam dan lingkungan yang juga melibatkan pengetahuan tradisional masyarakat adat/masyarakat tradisional, merupakan salah satu alasan dan pertimbangan mengapa sumber daya alam dan lingkungan perlu mendapatkan suatu perlindungan. Benturan kepentingan antara negara-negara berkembang dengan negara-negara maju, tersebut menjadi salah satu penyebab terjadinya pelanggaran.

Pengelolaan sumber daya alam telah muncul menjadi masalah hukum baru, ketika banyak dimanfaatkan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab, disatu sisi pemerintah sedang giat-giatnya mendorong kesadaran hukum atas pengelolaan sumber daya alam. Di sisi lain banyak terjadinya pemanfaatan (eksploitasi) yang berlebihan dari sumber daya alam sehingga mengakibatkan kerusakan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Dalam Undang-Undang No.32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), 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. Dimana pada pasal 63 ayat 1c-3e disebutkan bahwa pemerintah pusat hingga daerah memiliki wewenang dan tugas untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan sesuai Rencana Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup (RPPLH). Selain itu, dalam UUPPLH pasal 65 ayat 2 dan pasal 70, dijelaskan tentang perlunya pelibatan peran serta masyarakat dalam pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup, baik yang bersifat pasif maupun aktif. Oleh karena itu, tugas pelaksanaan pengelolaan dan perlindungan lingkungan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah dan jajarannya, tetapi dimungkinkan kerjasama dengan berbagai pihak seperti masyarakat maupun perorangan, industri dan kalangan akademis.

Upaya menumbuhkembangkan kesadaran dan tanggung jawab masyarakat ini, Partisipasi masyarakat mutlak diperlukan. Pengembangan partisipasi ini tidak tumbuh dengan sendirinya, melainkan didorong melalui program berkelanjutan. Seperti pengembangan kapasitas,

pemberian isentif, penciptaan iklim yang kondusif dan disertai pemberian ruang gerak dan akses yang memadai.

Faktor yang sangat penting dalam permasalahan lingkungan adalah besarnya populasi manusia. Pertumbuhan penduduk merupakan faktor utama yang mempengaruhi perkembangan pemukiman dan kebutuhan prasarana dan sarana. Pertambahan jumlah penduduk juga akan menyebabkan meningkatnya kebutuhan bahan pangan dan energi serta bertambahnya limbah domestik dengan cepat. Sejalan dengan upaya pembangunan ekonomi atau pengembangan kawasan, berbagai kegiatan masyarakat dan pemerintah yang ada di wilayah Negara Indonesia terjadi pada suatu ruang. Ketidaktepatan rencana dan ketidaktertibn pemanfaatan ruang dapat berpengaruh terhadap penurunan kualitas lingkungan hidup, sehingga lingkungan menjadi berkembang secara ekonomi, namun menurun secara ekologi. Kondisi demikian menyebabkan terganggunya keseimbangan ekosistem, yang dapat berupa terjadinya peningkatan suhu udara dan pencemaran udara.

Interaksi manusia dengan lingkungan secara terus-menerus, dengan cara mengamati akan mendapatkan pengalaman, pemikiran, dan pengetahuan tentang lingkungan hidupnya, yang disebut citra lingkungan.

Zulvita, dkk<sup>29</sup> mengemukakan bahwa citra lingkungan itu akan melakukan praktek pengelolaan lingkungan yang baik yang disebut kearifan lingkungan. Selanjutnya Yuniarto<sup>30</sup> menjelaskan bahwa jika citra lingkungan seseorang bersifat negatif dalam arti tidak memahami betapa pentingnya kelestarian fungsi lingkungan bagi kelangsungan hidup dan kehidupan, maka seseorang itu cenderung bersifat masa bodoh terhadap lingkungannya.

Citra lingkungan dapat bersifat ilmiah karena dilandaskan pada ilmu pengetahuan seperti halnya pada masyarakat di dunia barat, namun dapat juga didasarkan pada tradisi atau bahkan kepercayaan masyarakat yang bersifat tradisional.

Masalah lingkungan tidak selesai dengan memberlakukan Undang-Undang dan komitmen untuk melaksanakannya. Suatu Undang-Undang yang mengandung instrumen hukum masih diuji dengan pelaksanaan (*winvoering atau implementation*) dan merupakan bagian dari mata rantai pengaturan (*regulatory chain*) pengelolaan lingkungan. Dalam merumuskan kebijakan lingkungan, Pemerintah lazimnya menetapkan tujuan yang hendak dicapai. Kebijakan

<sup>29</sup> Eva Zubrita, *Kearifan Tradisional Masyarakat Pedesaan Dalam Pemeliharaan Lingkungan Hidup di Daerah Propinsi Jambi*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, hal. 40.

<sup>30</sup> Bambang Yuniarto, *Membangun Kesadaran Warga Negara dalam Pelestarian Lingkungan*, 2013. Hal. 36



lingkungan disertai tindak lanjut pengarahannya dengan cara bagaimana penetapan tujuan dapat dicapai agar ditaati masyarakat.

### BAB III

#### HUKUM LINGKUNGAN DALAM PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM DAN LINGKUNGAN HIDUP

Hukum lingkungan didefinisikan sebagai hukum yang mengatur tata laksana lingkungan (lingkungan hidup), di mana lingkungan mencakup semua benda dan kondisi, termasuk di dalamnya manusia dan tingkah perbuatannya yang terdapat dalam ruang di mana manusia berada dan mempengaruhi kelangsungan hidup serta kesejahteraan manusia serta jasad-jasad hidup lainnya. Dalam pengertian secara modern, hukum lingkungan lebih berorientasi pada lingkungan atau *Environment-Oriented Law*, sedang hukum lingkungan yang secara klasik lebih menekankan pada orientasi penggunaan lingkungan atau *Use-Oriented Law*.

Upaya penegakan hukum lingkungan yang konsisten akan memberikan landasan kuat bagi terselenggaranya pembangunan, baik dibidang ekonomi, politik, sosial budaya, pertahanan keamanan. Namun dalam kenyataan untuk mewujudkan supremasi hukum tersebut masih memerlukan proses dan waktu agar supremasi hukum dapat benar-benar memberikan

implikasi yang menyeluruh terhadap perbaikan pembangunan nasional.

Dalam hubungan dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, penegakan hukum dibidang lingkungan hidup dapat diklasifikasikan kedalam 3 (tiga) kategori yaitu :

1. Penegakan Hukum Lingkungan dalam kaitannya dengan Hukum Administrasi /Tata Usaha Negara.
2. Penegakan Hukum Lingkungan dalam kaitannya dengan Hukum Perdata.
3. Penegakan Hukum Lingkungan dalam kaitannya dengan Hukum Pidana.

#### A. Hukum Administrasi Negara

Pada dasarnya definisi Hukum Administrasi Negara sangat sulit untuk dapat memberikan suatu definisi yang dapat diterima oleh semua pihak, mengingat ilmu Hukum Administrasi Negara sangat luas dan terus berkembang mengikuti arah pengolahan atau penyelenggaraan suatu Negara.

Namun sebagai pegangan dapat diberikan beberapa definisi sebagai berikut :

1. Oppen Hein mengatakan "Hukum Administrasi Negara adalah sebagai suatu gabungan ketentuan-ketentuan yang mengikat badan-badan yang tinggi maupun rendah apabila badan-badan itu

menggunakan wewenangnya yang telah diberikan kepadanya oleh Hukum Tata Negara."

2. Logemann mengatakan "Hukum Administrasi Negara adalah seperangkat dari norma-norma yang menguji hubungan Hukum Istimewa yang diadakan untuk memungkinkan para pejabat administrasi Negara melakukan tugas mereka yang khusus."
3. E. Utrecht mengatakan "Hukum Administrasi Negara adalah menguji hubungan hukum istimewa yang diadakan agar memungkinkan para pejabat pemerintahan Negara melakukan tugas mereka secara khusus. Jadi ada tiga ciri-ciri Hukum Administrasi Negara : 1) Menguji hubungan hukum istimewa. 2) Adanya para pejabat pemerintahan, dan 3) Melaksanakan tugas-tugas istimewa

Dari pengertian-pengertian di atas jelaslah bahwa bidang hukum administrasi negara sangatlah luas, banyak segi dan macam ragamnya. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa hukum administrasi negara adalah hukum mengenai pemerintah atau eksekutif didalam kedudukannya, tugas-tuganya, fungsi dan wewenangnya sebagai Administrator Negara.

Hukum lingkungan dalam bidang ilmu hukum, merupakan salah satu bidang ilmu hukum yang paling strategis karena hukum lingkungan mempunyai banyak segi yaitu segi hukum administrasi, segi hukum pidana, dan segi hukum perdata. Dengan demikian, tentu saja

hukum lingkungan memiliki aspek yang lebih kompleks. Hubungan hukum lingkungan dengan hukum administrasi negara dapat dilihat dari kasus-kasus lingkungan yang terjadi, misalnya kasus AMDAL.

Dengan masuknya masalah lingkungan sebagai bagian dari kebijaksanaan pembangunan maka pemerintah berwenang untuk mencampurinya, artinya pemerintah mempunyai wewenang untuk mengatur, mengelola lingkungan hidup. Dalam UUD 1945 ditegaskan "Bumi, Air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (Pasal 33 (3) UUD 1945. Peranan Hukum Administrasi Negara semakin dominan dan penting karena menjadi dasar pijakan bagi tindakan pemerintah dalam mewujudkan tugasnya dalam rangka menyelenggarakan *public service* khususnya dalam pemberian izin menyangkut lingkungan hidup.

Dalam pelaksanaan lebih lanjut menyebutkan bahwa : "sumber daya alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat, serta pengaturannya ditentukan oleh pemerintah". Dan untuk melaksanakan ketentuan itu maka pemerintah:

1. Mengatur dan mengembangkan kebijaksanaan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup.
2. Mengatur penyediaan, peruntukan, penggunaan, pengelolaan lingkungan hidup dan pemanfaatan

kembali sumber daya alam termasuk sumber daya genetika.

3. Mengatur pembuatan hukum dan hubungan hukum antara orang atau subyek hukum lainnya serta perbuatan hukum terhadap sumber daya alam dan sumber daya buatan, termasuk sumber daya genetika.
4. Mengendalikan kegiatan yang mempunyai dampak sosial.
5. Mengembangkan pendanaan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penegakan hukum administrasi menurut J. Ten Merge melalui 2 cara yaitu cara pengawasan dan sanksi administrasi. Pengawasan jika kita lihat dalam UU Pengelolaan Lingkungan Hidup pengawasan dilakukan oleh 2 pihak, yaitu pemerintah dan masyarakat. Peran pengawasan pemerintah dalam pasal 71 disebutkan dilakukan oleh Gubernur, Walikota atau Bupati. Dalam pasal 71 angka 2 disebutkan pula, peran itu dapat didelegasikan kepada pejabat berwenang. Adapun peran pejabat yang diberi wewenang itu adalah :

- a. melakukan pemantauan;
- b. meminta keterangan;
- c. membuat salinan dari dokumen dan/atau
- d. membuat catatan yang diperlukan;
- e. memasuki tempat tertentu;
- f. menotret;



- g. membuat rekaman audio visual;
- h. mengambil sampel;
- i. memeriksa peralatan;
- j. memeriksa instalasi dan/atau alat
- k. transportasi; dan/atau
- l. menghentikan pelanggaran tertentu.

Sedang peran masyarakat menurut pasal 70 adalah :  
 pengawasan sosial; pemberian saran, pendapat, usul,  
 keberatan, pengaduan; dan/atau penyampaian informasi  
 dan/atau laporan.

Sedang sanksi administrasi menurut pasal 76,  
 Kepala Daerah (Gubernur, Walikota dan Bupati) dapat  
 memberikan sanksi administrasi kepada pihak yang  
 melakukan pelanggaran. Sanksi yang diberikan menurut  
 pasal 76 ayat 2 adalah :

- a. teguran tertulis;
- b. paksaan pemerintah;
- c. pembekuan izin lingkungan; atau
- d. pencabutan izin lingkungan.

Pemberian sanksi administrasi mempunyai fungsi  
 instrumental yaitu pencegahan dan penanggulangan  
 perbuatan terlarang dan terutama ditujukan terhadap  
 perlindungan kepentingan yang dijaga oleh ketentuan  
 hukum yang dilanggar tersebut. Sanksi administrasi dapat  
 bersifat preventif dan bertujuan untuk menegakkan  
 peraturan perundang-undangan lingkungan, dengan  
 ancaman administratif.

Upaya penegakan hukum melalui sanksi  
 administratif dapat dilakukan terhadap kegiatan yang  
 berkaitan dengan persyaratan perijinan, baku mutu  
 lingkungan, rencana pengelolaan lingkungan dan  
 sebagainya. Sanksi-sanksi administratif dapat berupa  
 teguran lisan, paksaan pemerintah, uang paksa,  
 penutupan tempat usaha, penghentian kegiatan  
 perusahaan dan pencabutan ijin melalui proses teguran,  
 akan tetapi ternyata ketentuan yang mengatur jenis sanksi  
 administrasi dalam peraturan perundang-undangan  
 lingkungan di Indonesia masih lemah dan bahkan sedikit  
 sekali peraturan yang mencantumkan pemberian sanksi  
 administratif terhadap pelanggar. Peraturan perundang-  
 undangan lingkungan yang mengandung prosedur  
 administratif dalam proses pengambilan keputusan  
 administrasi negara adalah: Ordonansi Gangguan (HO)  
 Stb.1926 No.226. Pasal 5 ayat (5). Akan tetapi dalam  
 praktek peran serta yang diatur dalam Pasal dan ayat  
 tersebut tidak pernah dimanfaatkan oleh yang  
 berkepentingan.

Pasal 22 ayat (1) PP 27/99 ini mengatur tentang  
 kewajiban membuat analisis dampak lingkungan  
 (AMDAL). Selangkan dalam Pasal 22 ayat (2)  
 ditetapkan bahwa dokumen-dokumen AMDAL bersifat  
 terbuka untuk umum. Selanjutnya ayat (3)  
 mencantumkan bahwa sifat keterbukaan sebagaimana  
 dimaksud adalah peran serta masyarakat sebagaimana

dalam Pasal 17 dan Pasal 18 PP Nomor 51 Tahun 1993, sebelum kepastian tentang pemberian ijin terhadap rencana kegiatan diberikan.

### B. Hukum Perdata

Apabila terjadi pencemaran lingkungan, sehingga lingkungan tidak lagi dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya, maka kerusakan lingkungan dapat mengakibatkan putusannya rantai makanan atau putusnya siklus ekologi yang penting bagi penunjang kehidupan. Jadi dalam kasus lingkungan kepentingan umumlah yang dirugikan.

Kasus pencemaran atau perusakan lingkungan yang dampaknya besar dan penting terhadap lingkungan hidup, atau menghasilkan limbah yang berbahaya, pihak pelakunya bertanggung jawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan. Masalah lingkungan berpotensi terjadi sengketa lingkungan, khususnya di tingkat daerah harus mengembangkan mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan kemitraan dengan memperhatikan mekanisme kesepakatan tiga pihak (korban, pelaku, dan pemerintah) sesuai dengan ketentuan dalam UUPH. Ini berarti sengketa lingkungan diharapkan dapat diselesaikan dengan proses negosiasi berdasarkan musyawarah sebelum diajukan ke Pengadilan Negeri. Masalah pokok sengketa lingkungan dalam arti hukum perdata meliputi: Hak menggugat (*ius*

*mové*); Proses pembuktian yang mencakup: beban pembuktian; pembuktian hubungan sebab akibat; saksi ahli; peran laboratorium; metoda analisis laboratorium; Asas tanggung jawab dan tata cara meneliti bentuk, jenis jumlah kerugian serta biaya pemulihan.

Dalam UUPH dasar hukum gugatan lingkungan terdapat dalam Pasal 34 yaitu :Setiap perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup, mewajibkan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu.

Selain beban untuk melakukan tindakan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hakim dapat menetapkan pembayaran uang paksa atas setiap hari keterlambatan penyelesaian tindakan tertentu tersebut.

Dengan demikian berdasarkan Pasal 34 ayat (1) gugatan lingkungan untuk mendapatkan ganti rugi dan/atau tindakan tertentu haruslah memenuhi persyaratan yang menjadi unsur Pasal 34 ayat (1) yaitu :

- a. perbuatan melanggar hukum
- b. pencemaran dan/atau perusakan lingkungan
- c. kerugian pada orang lain atau lingkungan
- d. penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.

Hal tersebutlah yang menjadi acuan Dasar Pengajuan Gugatan Lingkungan. Hal ini berkaitan dengan juga dengan Hukum Perdata seperti yang tercantum dalam beberapa pasal di KUHPerdota dibawah ini :

**Pasal 1365 KUHPerdota:**

"Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut"

**Pasal 1366 KUHPerdota:**

"Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya"

**Pasal 1367 ayat (3) KUHPerdota:**

Gugatan berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdota harus memenuhi syarat berikut:

- a. Kesalahan (*culpa*);
- b. Kerugian (*schade*);
- c. Hubungan kausal (*causal verband*);
- d. Relativitas (*relativiteit*).

Gugatan *Class Action* atau gugatan perwakilan kelompok adalah suatu tata cara pengajuan gugatan, dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili kelompok orang

yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok dimaksud. Sementara itu yang dimaksud dengan Wakil kelompok adalah satu orang atau lebih yang menderita kerugian yang mengajukan gugatan dan sekaligus mewakili kelompok orang yang lebih banyak jumlahnya.

Menurut Mas Acmad Santosa menyebutkan *Class Action* pada intinya adalah gugatan perdata (biasanya terkait dengan permintaan injunctum atau ganti kerugian) yang diajukan oleh sejumlah orang (dalam jumlah yang tidak banyak - misalnya satu atau dua orang) sebagai perwakilan kelas (*class representative*) mewakili kepentingan mereka, sekaligus mewakili kepentingan ratusan atau ribuan orang lainnya yang juga sebagai korban. Ratusan atau ribuan orang yang diwakili tersebut dituliskan sebagai *class members*.

*Class action* adalah sekelompok besar orang yang berkepentingan dalam suatu perkara, satu atau lebih dapat menunjuk atau dinisbat mewakili kelompok besar orang tersebut tanpa perlu menyebut satu peristiwa satu anggota yang diwakili. (Black's law dictionary)

*Class action* bisa merupakan suatu metode bagi orang perorangan yang mempunyai tuntutan sejenis untuk bergabung bersama mengajukan tuntutan agar lebih efisien, dan seseorang yang akan turut serta dalam



class action harus memberikan persetujuan kepada perwakilan.

Hal ini berarti bahwa kegunaan class action secara mendasar antara lain adalah efisiensi perkara, proses berperkara yang ekonomis, menghindari putusan yang berlingkang-lingkang yang dapat berisiko adanya putusan inkonsistensi dalam perkara yang sama.

Setiap warga negara memiliki hak yang sama di hadapan hukum dan ia pun berhak untuk membela haknya apabila ia merasa dirugikan oleh pihak lain. Hal ini menjadi dasar pemikiran diadakannya aturan gugatan perdata.

Secara umum model gugatan perdata ada dua macam yaitu : 1) gugatan yang dilakukan di luar pengadilan dikenal dengan sebutan nonlitigasi, dan 2) gugatan yang dilakukan melalui pengadilan disebut litigasi. Oleh karena itu, gugatan perdata bisa menjadi dasar diselenggarakannya pengadilan perdata.

Gugatan perdata atas pelanggaran hubungan perdata dapat dilakukan dengan dua cara:

- a. Oleh orang yang bersangkutan atau ahli warisnya.
- b. Sekelompok orang yang mempunyai kepentingan yang sama (class action).

Gugatan dengan prosedur gugatan perwakilan harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- 1) *Numerosity*, yaitu gugatan tersebut menyangkut kepentingan orang banyak, sebaiknya orang banyak

itu diartikan dengan lebih dari 10 orang; sehingga tidaklah efektif dan efisien apabila gugatan dilakukan sendiri-sendiri atau bersama-sama dalam satu gugatan.

- 2) *Commonality*, yaitu adanya kesamaan fakta (*question of fact*) dan kesamaan dasar hukum (*question of law*) yang bersifat substansial, antara perwakilan kelompok dan anggota kelompok; misalnya pencemaran, disebabkan dari sumber yang sama, berlangsung dalam waktu yang sama, atau perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh tergugat berupa pembuangan limbah cair di lokasi yang sama, dll.
- 3) *Typicality*, yaitu adanya kesamaan jenis tuntutan antara perwakilan kelompok dan anggota kelompok; Persyaratan ini tidak mutlak mengharuskan bahwa penggugat mempunyai tuntutan ganti rugi yang sama besarnya, yang terpenting adalah jenis tuntutannya yang sama, misalnya tuntutan adanya biaya pemulihan kesehatan, dimana setiap orang bisa berbeda nilainya tergantung tingkat penyakit yang dideritanya.
- 4) *Adequacy of Representation*, yaitu perwakilan kelompok merupakan perwakilan kelompok yang layak, dengan memenuhi beberapa persyaratan: a) harus memiliki kesamaan fakta dan atau dasar hukum dengan anggota kelompok yang diwakilinya; b) memiliki bukti-bukti yang kuat; c) jujur; d) memiliki

kesanggupan untuk melindungi kepentingan dari anggota kelompoknya; e) mempunyai sikap yang tidak mendahulukan kepentingannya sendiri dibanding kepentingan anggota kelompoknya; dan f) sanggup untuk menanggulangi membayar biaya-biaya perkara di pengadilan.

Surat gugatan, selain harus memenuhi syarat formil sebagaimana diatur dalam Hukum Acara Perdata, harus memuat:

- a. identitas lengkap dan jelas;
- b. definisi kelompok secara secara rinci dan spesifik;
- c. keterangan tentang anggota kelompok;
- d. posita dari seluruh kelompok;
- e. jika tuntutan tidak sama karena sifat dan kerugian yang berbeda, maka dalam satu gugatan dapat dikelompokkan beberapa bagian atau sub kelompok;
- f. tuntutan atau petitum ganti rugi, mekanisme pendistribusian dan usulan pembentukan tim.

Gugatan didaftarkan ke pengadilan umum, segera setelah hakim memutuskan bahwa pengajuan gugatan kelompok dinyatakan sah, wakil kelompok memberitahukan kepada anggota kelompok melalui media cetak/ elektronik, kantor pemerintah atau langsung kepada anggota kelompok.

Setelah pemberitahuan dilakukan, anggota kelompok dalam jangka waktu tertentu diberi kesempatan menyatakan keluar dari keanggotaan

kelompok. Seterusnya proses persidangan sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam Hukum Acara Perdata.

Proses Penegakan Hukum Lingkungan melalui prosedur perdata. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan tersebut tidak berlaku terhadap tindak pidana lingkungan hidup. Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi atau mengenai tindakan tertentu guna menjamin tidak akan terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup. Dalam penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat digunakan jasa orang ketiga baik yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup.

1. Pemerintah dan atau masyarakat dapat membentuk lembaga penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak.

2. ganti rugi setiap perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup, mewajibkan penanggung jawab usaha dan atau kegiatan untuk membayar ganti rugi dan atau melakukan tindakan tertentu. Selain untuk pembamanan melukan tindakan tertentu, hakim dapat menetapkan pembayaran yang paksa atas setiap hari keterlambatan penyelesaian tindakan tertentu tersebut.
3. tanggung jawab mutlak. penagug jawab usaha dan atau kegiatan yang usaha dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun dan atau menghasilkan limbah/bahan berbahaya dan beracun, bertanggung jawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan dengan membayar kewajiban membayar ganti rugi secara langsung dan seketika pada saat terjadinya pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup, penagug jawab usaha dan kegiata dapat dibebaskan dari kewajiban membayar ganti rugi jika yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup disebabkan oleh : a) adanya bencana alam atau peperangan atau, b) adanya keadaan terpaksa diluar tanggung jawab manusia, dan c) Adanya tindakan

pihak ketiga yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup/ Dalam hal ini terjadi kerugian yang disebabkan oleh pihak ketiga, pihak ketiga wajib membayar ganti rugi pengajuan gugatan tenggang daluwarsa hak untuk mengajukan gugatan ke pengadilan mengikati tenggang waktu sebagaimana diatur dalam ketentuan hukum acara perdat yang berlaku dan dihitung sejak saat korban mengetahui adanya pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup. Ketentuan mengenai tenggang daluwarsa tidak berlaku terhadap pencemaran dan atau perusakan lingkungan hidup yang diakibatkan oleh usaha dan atau kegiatan yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun.

### C. Hukum Pidana

Tindak pidana lingkungan hidup dikriminalisasi melalui perangkat hukum yang mengatur tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yakni Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH).

Undang-undang tersebut merupakan payung hukum (*umbrella act*) dari undang-undang lain (sektoral) di bidang pelestarian lingkungan hidup. Pengaturan menyangkut lingkungan hidup sebelum lahirnya Undang-Undang Nomer 32 Tahun 2009 diatur dalam Undang-



Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Terkait kejahatan di bidang pengelolaan lingkungan hidup yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dapat dilihat dari perumusan Pasal 69 yang menyatakan bahwa:

(1) Setiap orang dilarang:

- a. melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.
- b. memasukkan B3 yang dilarang menurut peraturan perundangundangan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. memasukkan limbah yang berasal dari luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia ke media lingkungan hidup Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. memasukkan limbah B3 ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- e. membuang limbah ke media lingkungan hidup.
- f. membuang B3 dan limbah B3 ke media lingkungan hidup.
- g. melepaskan produk rekayasa genetik ke media lingkungan hidup yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan atau izin lingkungan.
- h. melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar.
- i. menyusun amdal tanpa memiliki sertifikat kompetensi penyusun amdal, dan/atau

- j. memberikan informasi palsu, menyesatkan, menghilangkan informasi, merusak informasi, atau memberikan keterangan yang tidak benar.(2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf h memperhatikan dengan sungguh-sungguh kearifan lokal di daerah masing-masing.

Selain ketentuan yang terdapat dalam Pasal 69 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 di atas maka menyangkut kriminalisasi kejahatan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan juga diatur dalam Pasal 98 sampai dengan Pasal 115. Adapun ketentuan dimaksud sebagai berikut :

#### 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 Rp.3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp.10.000.000.000,00 (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

Rp.4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah) dan paling banyak Rp.12.000.000.000,00 (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) dan denda paling sedikit Rp.5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp.15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

#### **Pasal 99**

- (1) Setiap orang yang karena kelalaiannya mengakibatkan dilampainya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp.3.000.000.000,00 (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 Rp.2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) dan paling banyak Rp.6.000.000.000,00 (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 Rp.3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp.9.000.000.000,00 (sembilan miliar rupiah).

#### **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 Rp.3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah di jatuhkan 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 Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar

rupiah) dan paling banyak Rp.3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

**Pasal 102**

Setiap orang yang melakukan pengelolaan limbah B3 tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (4), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp.3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

**Pasal 103**

Setiap orang yang menghasilkan limbah B3 dan tidak melakukan pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp.3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

**Pasal 104**

Setiap orang yang melakukan dumping limbah dan/atau bahan ke media lingkungan hidup tanpa izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp.3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

**Pasal 105**

Setiap orang yang memasukkan limbah ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf c dipidana dengan pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan denda paling sedikit Rp. 4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah) dan paling banyak Rp.12.000.000.000,00 (dua belas miliar rupiah).

**Pasal 106**

Setiap orang yang memasukkan limbah B3 ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf d, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling sedikit Rp.5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dan paling banyak Rp.15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

**Pasal 107**

Setiap orang yang memasukkan B3 yang dilarang menurut peraturan perundang-undangan ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf b, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling sedikit Rp. 5.000.000.000,00 (lima



miliar rupiah) dan paling banyak Rp.15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah)".

**Pasal 108**

Setiap orang yang melakukan pembakaran lahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf h, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

**Pasal 109**

Setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan tanpa memiliki izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp.3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

**Pasal 110**

Setiap orang yang menyusun amdal tanpa memiliki sertifikat kompetensi penyusun amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf i, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp.3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

**Pasal 111**

(1) Pejabat pemberi izin lingkungan yang menerbitkan izin lingkungan tanpa dilengkapi dengan amdal atau UKL-UPL, sebagaimana dimaksud pada pasal 37 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp.3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah)".

(2) Pejabat pemberi izin usaha dan/atau kegiatan yang menerbitkan izin usaha dan/atau kegiatan tanpa dilengkapi dengan izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada pasal 40 ayat (1) di dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau denda paling banyak Rp.3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

**Pasal 112**

Setiap pejabat berwenang yang dengan sengaja tidak melakukan pengawasan terhadap ketepatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan terhadap peraturan perundang-undangan dan izin lingkungan sebagaimana dimaksud dalam pasal 71 dan pasal 72, yang mengakibatkan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan yang mengakibatkan hilangnya nyawa manusia dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

**Pasal 113**

Setiap orang yang memberikan informasi palsu, menyesatkan, menghilangkan informasi, merusak

informasi, atau memberikan keterangan yang tidak benar yang diperlukan dalam kaitannya dengan pengawasan dan penegakan hukum yang berkaitan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam pasal 69 ayat (1) huruf j dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

#### Pasal 114

Setiap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang tidak melaksanakan paksaan pemerintah dipidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

#### Pasal 115

Setiap orang yang dengan sengaja mencegah, menghalang-halangi, atau menggagalkan pelaksanaan tugas pejabat pengawas lingkungan hidup dan/atau pejabat penyidik pegawai negeri sipil dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Perbedaan mendasar antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 adalah adanya penguatan yang terdapat dalam undang-undang ini 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. Beberapa point penting dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 antara lain :

- 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, Pendayagunaan perizinan sebagai instrumen pengendalian;
- e. Pendayagunaan pendekatan ekosistem;
- f. Kepastian dalam merespons dan mengantisipasi perkembangan lingkungan global;
- g. Penguatan demokrasi lingkungan melalui akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan serta penguatan hak-hak masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- h. Penegakan hukum perdata, administrasi, dan pidana secara lebih jelas;

- i. Penguatan kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih efektif dan responsif; dan
- j. Penguatan kewenangan pejabat pengawas lingkungan hidup dan penyidik pegawai negeri sipil lingkungan hidup.

Melalui Undang-Undang ini juga, 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, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mensyaratkan bahwa yang dimaksud perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam undang-undang meliputi:

- a. Aspek Perencanaan yang dilakukan melalui inventarisasi lingkungan hidup, penetapan wilayah ekoregion dan penyusunan RPPLH.
- b. Aspek Pemanfaatan Sumber daya Alam yang dilakukan berdasarkan RPPLH. Tetapi dalam undang-undang ini telah diatur bahwa jika suatu daerah belum menyusun RPPLH maka pemanfaatan sumber daya alam dilaksanakan berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.
- c. Aspek pengendalian terhadap pencemaran dan kerusakan fungsi lingkungan hidup yang meliputi pencegahan, penanggulangan dan pemulihan.

- d. Dimasukkan pengaturan beberapa instrumen pengendalian baru, antara lain: KLHS, tata ruang, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, AMDAL, UKL-UPL, perizinan, instrumen ekonomi lingkungan hidup, peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, analisis resiko lingkungan hidup, audit lingkungan hidup, dan instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan.
- e. Pemeliharaan lingkungan hidup yang dilakukan melalui upaya konservasi sumber daya alam, pencadangan sumber daya alam, dan/atau pelestarian fungsi atmosfer.
- f. Aspek pengawasan dan penegakan hukum, meliputi:
  - 1) Pengaturan sanksi yang tegas (pidana dan perdata) bagi pelanggaran terhadap baku mutu, pelanggar AMDAL (termasuk pejabat yang menerbitkan izin tanpa AMDAL atau UKL-UPL), pelanggaran dan penyebaran produk rekayasa genetika tanpa hak, pengelola limbah B3 tanpa izin, melakukan dumping tanpa izin, memasukkan limbah ke NKRI tanpa izin, melakukan pembakaran hutan,
  - 2) Pengaturan tentang pejabat pengawas lingkungan hidup (PPLH) dan penyidik



pegawai negeri sipil (PPNS), dan menjadikannya sebagai jabatan fungsional.

3) Ada pasal-pasal yang mengatur sanksi pidana dan perdata AMDAL Dalam UU No. 32 Tahun 2009. Dari 127 pasal yang ada, 23 pasal diantaranya mengatur tentang AMDAL. Pengertian AMDAL pada UU No. 32 Tahun 2009 berbeda dengan UU No. 23 Tahun 1997, yaitu hilangnya kalimat dampak besar. Jika dalam UU No. 23 Tahun 1997 disebutkan bahwa AMDAL adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup, sedangkan pada UU No. 32 Tahun 2009 disebutkan bahwa, AMDAL adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan.

4) Hal baru yang penting terkait dengan AMDAL yang termuat dalam UU No. 32 Tahun 2009, antara lain: Penyusun dokumen AMDAL wajib memiliki sertifikat kompetensi penyusun dokumen AMDAL; Komisi penilai AMDAL Pusat, Propinsi, maupun kab/kota wajib memiliki lisensi AMDAL; AMDAL dan UKL/UPL merupakan persyaratan untuk penerbitan izin lingkungan; Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, gubernur, bupati.

Selanjutnya di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dijabarkan pula bahwa 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 diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup diharapkan bahwa 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 Nomor 32 Tahun 2009 memperkenalkan ancaman hukuman minimum di samping maksimum, perluasan alat bukti, pemidanaan bagi pelanggaran hak mutu, keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan memperhatikan asas *ultima remedia* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas *ultima remedia* ini hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu

perindakan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan.

Menyangkut *ultima remedium* Abi Syahrin dalam buku "Beberapa Isu Hukum Lingkungan Kepidanaan" mengemukakan bahwa:

"hukum pidana dipandang sebagai *ultima remedium* artinya hukum pidana hendaknya dipandang sebagai upaya yang terakhir dalam memperbaiki kelakuan manusia. Perkataan *ultima remedium* ini pertama sekali dipergunakan oleh Menteri Kehakiman Belanda yaitu Mr. Modderman dalam menjawab pertanyaan Mr. Mackay seorang anggota parlemen Belanda mengenai dasar hukum perlunya penjatahan hukuman bagi seseorang yang telah melakukan suatu pelanggaran hukum. Atas pertanyaan tersebut Modderman menyatakan: "... bahwa yang dapat dihukum itu pertama-tama adalah pelanggaran-pelanggaran hukum. Ini merupakan *conditio sine qua non* (syarat yang tidak boleh tidak ada). Kedua, yang dapat dihukum itu adalah pelanggaran-pelanggaran hukum, yang menurut pengalaman tidaklah dapat ditiadakan dengan cara-cara lain. Hukuman itu hendaknya merupakan suatu upaya terakhir (*ultima remedium*). Memang terhadap setiap ancaman pidana ada keberatannya. Setiap orang yang berpikir sehat akan mengerti hal

tersebut tanpa penjelasan lebih lanjut. Ini tidak berarti bahwa ancaman pidana akan diabaikan, tetapi harus memperimbangan keuntungan dan kerugian ancaman pidana benar-benar menjadi upaya penyembuhan serta harus menjaga jangan sampai membuat penyakitnya lebih parah"<sup>21</sup>.

Dalam pelaksanaan penegakan hukum yang terdapat dalam Undang-Undang ini meliputi prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik karena dalam setiap proses perumusan dan penerapan instrumen penanggulangan dan penegakan hukum mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan. Melalui Peraturan Perundangan ini juga, 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.

<sup>21</sup> Abi Syahrin, *Beberapa Isu Hukum Lingkungan Kepidanaan*, (Jakarta: PT. Sefredia, 2009), Hlm. 9

## BAB IV

### KELEMBAGAAN DALAM PENGELOLAAN SIMBERDAYA ALAM DAN LINGKUNGAN HIDUP

#### A. Pengertian Kelembagaan

Kelembagaan adalah sekumpulan jaringan dari relasi sosial yang melibatkan orang-orang tertentu, memiliki tujuan tertentu, memiliki aturan dan norma, serta memiliki struktur. Kelembagaan dapat berbentuk sebuah relasi sosial yang melembaga (*non formal institution*), atau dapat berupa lembaga dengan struktur dan badan hukum (*formal institution*). Suatu relasi sosial dapat disebut sebagai sebuah kelembagaan apabila memiliki empat komponen, yaitu adanya: 1) Komponen aturan/kebijakan. Setiap kelembagaan mengembangkan seperangkat kesepakatan yang dipegang secara bersama, sehingga peran masing-masing yang terlibat dalam lembaga tersebut dapat kelihatan; 2) Komponen peran (SDM). Orang-orang yang terlibat di dalam satu kelembagaan dapat diidentifikasi dengan jelas; 3) Komponen kepentingan (koordinasi). Orang-orang tersebut pasti sedang dikat oleh satu kepentingan atau tujuan, sehingga di antara mereka harus saling berinteraksi; dan 4) Komponen struktur/institusi dan tata

laksana. Setiap orang memiliki posisi dan peran, yang harus dijalankannya secara benar. Orang tidak bisa merubah-ubah posisinya dengan kemauan sendiri.

Kelembagaan merupakan regulasi atas tingkah laku manusia yang disepakati oleh semua anggota masyarakat dan merupakan penata interaksi dalam situasi tertentu yang berulang. Kelembagaan adalah sejumlah peraturan yang berlaku dalam sebuah masyarakat, kelompok atau komunitas, yang mengatur hak, kewajiban, tanggung jawab baik secara individu maupun sebagai kelompok. Kelembagaan merupakan batasan-batasan yang dibuat untuk membentuk pola interaksi yang harmonis antara individu dalam melakukan interaksi politik, sosial, dan ekonomi.

Kelembagaan adalah sebagai serangkaian peraturan yang membangun struktur interaksi dalam sebuah komunitas. Kelembagaan merupakan aturan yang berlaku dalam masyarakat (*arena*) yang menentukan siapa yang berhak membuat keputusan, tindakan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, aturan apa yang berlaku umum di masyarakat, prosedur apa yang harus diikuti, informasi apa yang mesti dan tidak boleh disediakan dan keuntungan apa yang individu akan terima sebagai buah dari tindakan yang dilakukannya. Menurut beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kelembagaan adalah aturan main (*rule of the game*) yang berlaku dalam sebuah masyarakat/komunitas/organisasi yang



disepakati oleh anggota masyarakat/komunitas/organisasi tersebut sebagai sesuatu yang harus diikuti dan dipatuhi (memiliki kekuatan sanksi) dengan tujuan tercapainya keteraturan dan kepastian interaksi di antara sesama anggota masyarakat/komunitas/organisasi; terkait dengan kegiatan ekonomi, politik, sosial, budaya, dan lain-lain.

Beberapa ciri umum kelembagaan, antara lain adanya sebuah struktur yang didasarkan pada interaksi di antara para aktor, adanya pemahaman bersama tentang nilai-nilai, dan adanya tekanan untuk berperilaku sesuai dengan yang telah disepakati/ditetapkan. Kelembagaan dilihat sebagai aturan main yang memberi naungan dan sanksi terhadap individu-individu dan kelompok-kelompok dalam menentukan pilihannya. Pemakaian seperti ini sesuai dengan pendapat Commons yang mendefinisikan kelembagaan sebagai: "*collective action in restraint liberation and of individual action*". Lebih lanjut Bognson, menyatakan bahwa ada tiga level aturan, yaitu level aksi, level aksi kolektif, dan level konstitusi. Pada level aksi, aturan secara langsung mempengaruhi aksi nyata dan biasanya ada standar atau *rules of conduct*.

Pada level aksi kolektif, aturan didefinisikan untuk aksi pada masa-masa yang akan datang atau penetapan aturan ini sering disebut sebagai kebijakan. Sedangkan pada level konstitusi kita mendiskusikan prinsip-prinsip bagi pengambilan keputusan kolektif masa yang akan datang, seperti prinsip-prinsip demokrasi. Aturan-aturan

pada level konstitusi ini biasanya ditulis secara formal dan dikodifikasi.

## B. Kelembagaan dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup

Pola pengelolaan sumber daya alam disusun secara terkoordinasi diantara instansi-instansi terkait, berdasarkan : asas kelestarian, asas keseimbangan fungsi sosial, lingkungan hidup, dan ekonomi, asas kemanfaatan umum, asas keterpaduan dan keserasian, asas keadilan, asas kemandirian, serta asas transparansi dan akuntabilitas.

Peran kelembagaan dalam pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup dapat dibagi dalam 3 kategori.

### 1. Lembaga Regulator

Lembaga regulator adalah lembaga yang berwenang menyusun kebijakan dan peraturan. Ada dua macam lembaga regulator, yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

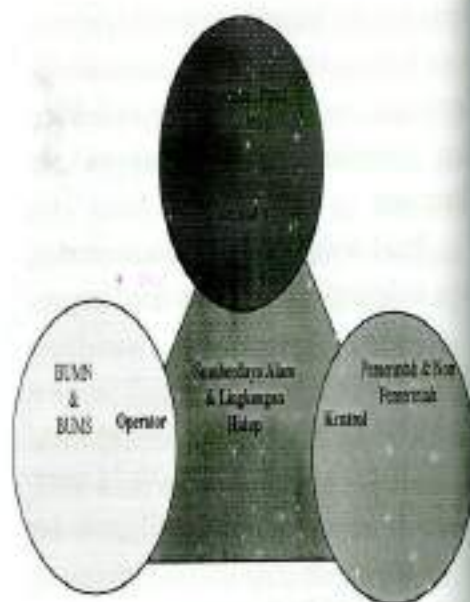
#### a. Pemerintah Pusat

Pemerintah mempunyai wewenang untuk membuat peraturan dan regulasi agar roda perekonomian negara bisa berjalan dengan baik. Peraturan yang dibuat oleh pemerintah mencakup

keseluruhan lembaga operator, baik itu BUMN dan BUMS.

**b. Pemerintah Daerah**

Walaupun mempunyai hak otonomi, pemerintah daerah tetap melaksanakan kebijakan pemerintah pusat sebagai pengatur tingkat nasional.



Gambar 4.1. Hubungan Kelembagaan dengan Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup

**2. Lembaga Operator**

Lembaga operator adalah lembaga yang secara langsung melaksanakan pengelolaan terhadap sumber daya alam. Kegiatan yang dilakukan oleh lembaga operator meliputi pengambilan sumber daya alam, pengolahan, dan pemasaran. Bentuk-bentuk lembaga operator adalah BUMN dan BUMS.

**a. BUMN (Badan Usaha Milik Negara)**

BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. BUMN adalah badan usaha yang menjadi kepemilikan negara sehingga modal dan keuntungan yang didapat menjadi milik negara. BUMN dapat berbentuk Perum (Perusahaan Umum), dan Persero (Perusahaan Perseroan). Sektor penting yang dikelola BUMN meliputi pertanian, perkebunan, kehutanan, manufaktur, pertambangan, keuangan, pos dan telekomunikasi, transportasi, listrik, industri, dan perdagangan serta konstruksi. Secara umum, BUMN memiliki peran sebagai berikut:

- 1) Mengelola cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak.

- 2) Sebagai pengelola bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya secara efektif dan efisien.
- 3) Sebagai alat bagi pemerintah untuk menjangkau kebijaksanaan di bidang ekonomi.
- 4) Menyediakan lapangan kerja bagi masyarakat sehingga dapat menyerap tenaga kerja.

**b. BUMS (Badan Usaha Milik Swasta)**

BUMS adalah badan usaha yang didirikan oleh pihak swasta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan berorientasi untuk mendapatkan keuntungan. BUMS dapat dibedakan menurut bentuk hukumnya menjadi 4 kategori, yaitu :

**1) Badan Usaha Perseorangan**

Merupakan badan usaha yang dimiliki, dikelola, dan dipimpin serta dipertanggungjawabkan oleh perseorangan dan bertujuan untuk mendapatkan laba. Namun, bentuk badan usaha ini agak sulit berkembang karena modalnya hanya berasal dari seorang atau keluarga sehingga segala resiko ditanggung sendiri.

**2) Persekutuan Firma (Fa.)**

Merupakan kerja sama atau persekutuan antara dua orang atau lebih untuk menjalankan perusahaan dengan nama bersama. Firma didirikan paling sedikit oleh

dua orang dan perjanjian kerja samanya dilakukan di depan notaris untuk mendapatkan akta sebagai badan hukum.

**3) Persekutuan Komanditer (CV/Commanditaire Vennotschaap)**

Merupakan persekutuan untuk menjalankan usaha yang di dalamnya terdapat seorang atau beberapa orang sebagai sekutu aktif dan seorang atau beberapa orang sebagai sekutu pasif atau komanditer. Dilihat dari keikutsertaan dalam perusahaan, terdapat tiga jenis perseorangan komanditer, yaitu: a) Perseorangan komanditer murni, di mana hanya terdapat seorang sekutu aktif, b) Perseorangan komanditer campuran, di mana terdapat beberapa sekutu aktif dan c) Perseorangan komanditer dengan saham, perusahaan yang modalnya berasal dari saham-saham.

**4) Perseroan Terbatas (PT)**

Merupakan suatu persekutuan untuk menjalankan suatu usaha yang modal usahanya terdiri atas beberapa saham. Dalam Undang-undang No.1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, dijelaskan bahwa ciri-ciri Perseroan Terbatas adalah:



- a. Merupakan badan hukum yang memiliki kekayaan tersendiri terpisah dari kekayaan pribadi.
- b. Terdiri atas orang-orang yang menanamkan modal perusahaan.
- c. Masing-masing pemegang saham memiliki tanggung jawab terbatas.
- d. Sesuai dengan modal yang disetorkan.
- e. Kekuasaan tertinggi berada di tangan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS).
- f. Keuntungan pemilik berupa deviden yang besarnya tergantung pada keuntungan PT.

Kehadiran BUMS, baik yang berskala kecil, menengah, maupun besar dalam perekonomian nasional memberi dampak yang sangat luas dalam memacu pertumbuhan ekonomi nasional. Secara umum BUMS ini memiliki peran dalam perekonomian Indonesia, yang dapat dibedakan atas:

- 1) Fungsi Sosial, bahwa BUMS memiliki peran sebagai: a) Lembaga yang memberikan pelayanan dengan menyediakan berbagai barang dan jasa yang dibutuhkan masyarakat dan Negara, dan b) Lembaga yang membantu pemerintah dalam mengurangi tingkat pengangguran dan memperluas kesempatan kerja.

- 2) Fungsi Ekonomi, bahwa BUMS memiliki peran: a) Dinamisator perekonomian negara, membantu dalam menperlancar perekonomian nasional, b) Meningkatkan produksi barang dan jasa, c) Membantu meningkatkan pendapatan negara, yaitu melalui pajak perseroan, dan d) Meningkatkan pendapatan masyarakat.

### 3. Lembaga Kontrol (Pemerintah dan Non Pemerintah)

Kebijakan dan peraturan yang telah dibuat dan disepakati harus dilaksanakan oleh semua pihak agar proses pengelolaan sumber daya alam berjalan teratur dan kondusif. Dalam pelaksanaan kebijakan tersebut diperlukan suatu lembaga yang mengontrol dan mengawasi. Untuk itulah diperlukan lembaga kontrol yang terbagi menjadi lembaga pemerintah dan non pemerintah.

#### a. Lembaga Pemerintah

Pemerintah menjadi pihak penting dalam mengontrol pelaksanaan kebijakan yang berlaku. Apabila terdapat pelanggaran maka pemerintah dapat melaporkan ke lembaga yudikatif untuk diberikan sanksi.

#### b. Lembaga Non Pemerintah

Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) seperti Wahana Lingkungan Hidup (Walhi), Greenpeace

dan *World Wide Fund for Nature* (WWF). Berikut adalah peran lembaga kontrol pengelolaan sumber daya alam

- 1) Mengontrol pengelolaan SDA agar sesuai dengan asas keberlanjutan.
- 2) Mengawasi pengelolaan SDA agar sesuai dengan UUD 1945.
- 3) Mengevaluasi pengelolaan SDA untuk meningkatkan kinerjanya di kemudian hari.
- 4) Melakukan kontrol dalam setiap pengelolaan SDA agar sesuai dengan asas keberlanjutan.
- 5) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pengelolaan SDA sesuai dengan UU yang berlaku.
- 6) Memberikan sanksi kepada pelanggar peraturan

### C. Pemberdayaan Masyarakat

Pemberdayaan masyarakat sebenarnya mengacu pada kata "*empowerment*" yaitu sebagai upaya untuk mengaktualisasikan potensi yang sudah dimiliki oleh masyarakat. Jadi, pendekatan pemberdayaan masyarakat dalam pengembangan masyarakat pesisir dan relayan adalah penekanan pada pentingnya masyarakat lokal yang mandiri (*self-reliant communities*), sebagai suatu sistem yang mengorganisir diri mereka sendiri. Pendekatan pemberdayaan masyarakat yang demikian

tentunya diharapkan memberikan peranan kepada individu bukan sebagai obyek, tetapi sebagai pelaku (aktor) yang menentukan hidup mereka.

Pendekatan pemberdayaan masyarakat yang berpusat pada manusia (*people-centered development*) ini kemudian melandasi wawasan pengelolaan sumberdaya lokal (*community-based management*), yang merupakan mekanisme perencanaan *people-centered development* yang menekankan pada teknologi pembelajaran sosial (*social learning*) dan strategi perumusan program. Adapun tujuan yang ingin dicapai adalah untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dalam mengaktualisasikan dirinya (*empowerment*). Dalam kaitan ini, Moebiyarto, mengemukakan ciri-ciri pendekatan pengelolaan sumberdaya lokal yang berbasis masyarakat, yang meliputi:

- a. Keputusan dan inisiatif untuk memenuhi kebutuhan masyarakat setempat dibuat di tingkat lokal, oleh masyarakat yang memiliki identitas yang diakui perannya sebagai partisipan dalam proses pengambilan keputusan.
- b. Fokus utama pengelolaan sumberdaya lokal adalah memperkuat kemampuan masyarakat miskin dalam mengarahkan asset-asset yang ada dalam masyarakat setempat, untuk memenuhi kebutuhannya.
- c. Toleransi yang besar terhadap adanya variasi. Oleh karena itu mengakui makna pilihan individual, dan

mengakui proses pengambilan keputusan yang desentralistik.

- d. Budaya kelebagaannya ditandai oleh adanya organisasi-organisasi yang otonom dan mandiri, yang saling berinteraksi memberikan umpan balik pelaksanaan untuk mengoreksi diri pada setiap jenjang organisasi.
- e. Adanya jaringan koalisi dan komunikasi antara pelaku dan organisasi lokal yang otonom dan mandiri, yang mencakup kelompok penerima manfaat, pemerintah lokal, bank lokal dan sebagainya yang menjadi dasar bagi semua kegiatan yang ditujukan untuk memperkuat penguasaan dan penguasaan masyarakat atas berbagai sumber yang ada, serta kemampuan masyarakat untuk mengelola sumberdaya setempat.

Pengelolaan berbasis masyarakat atau biasa disebut *Community-Based Management*, menurut Nikijulw merupakan pendekatan pengelolaan sumberdaya alam yang meletakkan pengetahuan dan kesadaran lingkungan masyarakat lokal sebagai dasar pengelolaannya. Selain itu mereka juga memiliki akar budaya yang kuat dan biasanya tergabung dalam kepercayaannya (*religion*). Carter memberikan definisi pengelolaan berbasis masyarakat sebagai: "*A strategy for achieving a people-centered development where the focus of decision making with regard to the sustainable use of natural resources in*

*an area lies with the people in the communities of that area*" atau sebagai suatu strategi untuk mencapai pembangunan yang berpusat pada manusia, di mana pusat pengambilan keputusan mengenai pemanfaatan sumberdaya secara berkelanjutan di suatu daerah berada di tangan organisasi-organisasi dalam masyarakat di daerah tersebut.

#### D. Pemberdayaan Kelembagaan Lokal

Upaya pengelolaan sumberdaya kelautan tidak bisa melepaskan diri dari keterlibatan lembaga-lembaga sosial lokal. Bukan berarti harus membuat lembaga baru tapi memberdayakan dan memfungsikan lembaga yang ada agar berfungsi secara maksimal sesuai dengan karakteristik masing-masing. Lembaga sosial yang ada bisa berupa lembaga adat, lembaga keagamaan, dan lembaga ekonomi.

Penguatan kelembagaan akan meningkatkan kemampuan dan posisi tawar warga masyarakat dalam berinteraksi dengan pihak lain, meningkatkan rasa percaya diri dalam mengatasi berbagai persoalan yang dihadapi sehingga dapat melindungi masyarakat dan kepentingan pihak lain yang merugikan. Penguatan kelembagaan merupakan strategi yang cukup efektif dalam pengelolaan sumber daya alam dan masyarakat desa. Lembaga-lembaga sosial yang ada di masyarakat pada prinsipnya merupakan media yang cukup efektif



untuk mengatur masyarakat dalam melakukan serangkaian program dan kegiatan. Strategi penguatan kelembagaan ini penting agar mekanisme, proses, dan penetapan aturan kegiatan yang harus mereka lakukan mulai dari persiapan sampai pemantauan dilakukan secara terorganisir melalui institusi yang mereka miliki. Untuk itu memfungsikan kembali lembaga sosial yang selama ini sudah hampir mati adalah hal yang penting.

Adapun fungsi dari lembaga sosial menurut Leibo adalah : (a) Memberi pedoman pada anggota masyarakat bagaimana mereka harus bertindak laku atau bersikap dalam menghadapi masalah-masalah dalam masyarakat terutama menyangkut kebutuhan-kebutuhan masyarakat yang bersangkutan; (b) Menjaga keutuhan dari masyarakat yang bersangkutan; (c) Memberikan pegangan pada anggota masyarakat untuk mengadakan sistem pengendalian sosial yaitu sistem pengawasan masyarakat terhadap tingkah laku para anggotanya.

## BAB V KEARIFAN LOKAL

### A. Nilai-nilai Budaya

Theodorson mengemukakan bahwa nilai merupakan sesuatu yang abstrak, yang dijadikan pedoman serta prinsip-prinsip umum dalam bertindak dan bertindak laku. Ketekatan orang atau kelompok terhadap nilai menurut Theodorson relatif sangat kuat dan bahkan bersifat emosional. Oleh sebab itu, nilai dapat dilihat sebagai tujuan kehidupan manusia itu sendiri.

Menurut Koentjaraningrat nilai budaya terdiri dari konsepsi-konsepsi yang hidup dalam alam pikiran sebahagian besar warga masyarakat mengenai hal-hal yang mereka anggap amat mulia. Sistem nilai yang ada dalam suatu masyarakat dijadikan orientasi dan rujukan dalam bertindak. Oleh karena itu, nilai budaya yang dimiliki seseorang mempengaruhinya dalam menentukan alternatif, cara-cara, alat-alat, dan tujuan-tujuan perbuatan yang tersedia.

Clyde Kluckhohn mendefinisikan nilai budaya sebagai konsepsi umum yang terorganisasi, yang mempengaruhi perilaku yang berhubungan dengan alam, kedudukan manusia dalam alam, hubungan orang dengan orang dan tentang hal-hal yang diinginkan dan tidak

dungini yang mungkin bertalian dengan hubungan orang dengan lingkungan dan sesama manusia. Sementara itu Sumatmadja mengatakan bahwa pada perkembangan, pengembangan, penerapan budaya dalam kehidupan, berkembang pula nilai-nilai yang melekat di masyarakat yang mengatur keserasian, keseharasan, serta keseimbangan. Nilai tersebut dikonsepsikan sebagai nilai budaya.

Selanjutnya, bertitik tolak dari pendapat di atas, maka dapat dikatakan bahwa setiap individu dalam melaksanakan aktifitas sosialnya selalu berdasarkan serta berpedoman kepada nilai-nilai atau sistem nilai yang ada dan hidup dalam masyarakat itu sendiri. Artinya nilai-nilai itu sangat banyak mempengaruhi tindakan dan perilaku manusia, baik secara individual, kelompok atau masyarakat secara keseluruhan tentang baik buruk, benar salah, patut atau tidak patut.

Suatu nilai apabila sudah membudaya didalam diri seseorang, maka nilai itu akan dijadikan sebagai pedoman atau petunjuk di dalam bertindaklaku. Hal ini dapat dilihat dalam kehidupan sehari-hari, misalnya budaya gotong royong, budaya malas, dan lain-lain. Jadi, secara universal, nilai itu merupakan pendorong bagi seseorang dalam mencapai tujuan tertentu. Sementara itu secara umum ahli-ahli sosial berasumsi bahwa orientasi nilai budaya merupakan suatu indikator bagi pemahaman tentang kemampuan sumber daya dan kualitas manusia.

Dalam konsep manusia seutuhnya yang mencakup dimensi lahiriah dan rohaniah, orientasi nilai merupakan salah satu faktor yang ikut membentuk kondisi dan potensi rohaniah manusia.

### B. Orientasi Nilai Budaya Manusia

Kluckhohn mengemukakan bahwa nilai budaya merupakan sebuah konsep beruanglingkup luas yang hidup dalam alam pikiran sebahagian besar warga suatu masyarakat, mengenai apa yang paling berharga dalam hidup. Rangkaian konsep itu satu sama lain saling berkaitan dan merupakan sebuah sistem nilai-nilai budaya.

Secara fungsional sistem nilai ini mendorong individu untuk berperilaku seperti apa yang ditentukan. Mereka percaya, bahwa hanya dengan berperilaku seperti itu mereka akan berhasil. Sistem nilai itu menjadi pedoman yang melekat erat secara emosional pada diri seseorang atau sekumpulan orang, malah merupakan tujuan hidup yang diperjuangkan. Oleh karena itu, merubah sistem nilai manusia tidaklah mudah, dibutuhkan waktu. Sebab, nilai-nilai tersebut merupakan wujud ideal dari lingkungan sosialnya. Dapat pula dikatakan bahwa sistem nilai budaya suatu masyarakat merupakan wujud konsepsional dari kebudayaan mereka, yang seolah-olah berada di luar dan di atas para individu warga masyarakat itu.

Ada lima masalah pokok kehidupan manusia dalam setiap kebudayaan yang dapat ditemukan secara universal. Menurut Kluckhohn kelima masalah pokok tersebut adalah: 1) masalah hakekat hidup; 2) hakekat kerja atau karya manusia; 3) hakekat kedudukan manusia dalam ruang dan waktu; 4) hakekat hubungan manusia dengan alam sekitar; dan 5) hakekat dari hubungan manusia dengan manusia sesamanya.

Berbagai kebudayaan mengkonsepsikan masalah universal ini dengan berbagai variasi yang berbeda-beda. Seperti masalah pertama, yaitu mengenai hakekat hidup manusia. Dalam banyak kebudayaan yang dipengaruhi oleh agama Budha misalnya, menganggap hidup itu buruk dan menyedihkan. Oleh karena itu pola kehidupan masyarakatnya berusaha untuk meniadakan hidup itu guna mendapatkan nirwana, dan mengenyampingkan segala tindakan yang dapat menambah rangkaian hidup kembali (*samsara*). Pandangan seperti ini sangat mempengaruhi wawasan dan makna kehidupan itu secara keseluruhan. Sebaliknya banyak kebudayaan yang berpendapat bahwa hidup itu baik. Tentu konsep-konsep kebudayaan yang berbeda ini berpengaruh pula pada sikap dan wawasan mereka.

Masalah kedua mengenai hakekat kerja atau karya dalam kehidupan. Ada kebudayaan yang memandang bahwa kerja itu sebagai usaha untuk kelangsungan hidup (*survive*) semata. Kelompok ini kurang tertarik kepada

kerja keras. Akan tetapi ada juga yang menganggap kerja untuk mendapatkan status, jabatan dan kehormatan. Namun, ada yang berpendapat bahwa kerja untuk mempertinggi prestasi. Mereka ini berorientasi kepada prestasi bukan kepada status.

Masalah ketiga mengenai orientasi manusia terhadap waktu. Ada budaya yang memandang penting masa lampau, tetapi ada yang melihat masa kini sebagai focus usaha dalam perjuangannya. Sebaliknya ada yang jauh melihat kedepan. Pandangan yang berbeda dalam dimensi waktu ini sangat mempengaruhi perencanaan hidup masyarakatnya.

Masalah keempat berkaitan dengan kedudukan fungsional manusia terhadap alam. Ada yang percaya bahwa alam itu dahsyat dan mengenai kehidupan manusia. Sebaliknya ada yang menganggap alam sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa untuk dikuasai manusia. Akan tetapi, ada juga kebudayaan ingin mencari harmoni dan keseltrasan dengan alam. Cara pandang ini akan berpengaruh terhadap pola aktivitas masyarakatnya.

Masalah kelima menyangkut hubungan antar manusia. Dalam banyak kebudayaan hubungan ini tampak dalam bentuk orientasi berfikir, cara bermusyawarah, mengambil keputusan dan bertindak. Kebudayaan yang menekankan hubungan horizontal (*halesera*) antar individu, cenderung untuk memertingkan hak azasi, kemerdekaan dan kemandirian



seperti terlihat dalam masyarakat-masyarakat eliterian. Sebaliknya kebudayaan yang menekankan hubungan vertikal cenderung untuk mengembangkan orientasi keatas (kepada senioritas, penguasa atau pemimpin). Orientasi ini banyak terdapat dalam masyarakat paternalistic (kebapaan). Tentu saja pandangan ini sangat mempengaruhi proses dinamika dan mobilitas sosial masyarakatnya.

Inti permasalahan disini seperti yang dikemukakan oleh Manan adalah siapa yang harus mengambil keputusan. Sebaiknya dalam sistem hubungan vertikal keputusan dibuat oleh atasan (senior) untuk semua orang. Tetapi dalam masyarakat yang mementingkan kemandirian individual, maka keputusan dibuat dan diarahkan kepada masing-masing individu.

Pola orientasi nilai budaya yang hitam putih tersebut di atas merupakan pola yang ideal untuk masing-masing pihak. Dalam kenyataannya terdapat nuansa atau variasi antara kedua pola yang ekstrim itu yang dapat disebut sebagai pola transisional.

Meskipun cara mengkonsepsikan lima masalah pokok dalam kehidupan manusia yang universal itu sebagaimana yang tersebut di atas berbeda-beda untuk tiap masyarakat dan kebudayaan, namun dalam tiap lingkungan masyarakat dan kebudayaan tersebut lima hal tersebut di atas selalu ada.

Sementara itu Koenjaraningrat telah menerapkan kerangka Kluckhohn di atas untuk menganalisis masalah nilai budaya bangsa Indonesia, dan menunjukkan titik-titik kelemahan dari kebudayaan Indonesia yang menghambat pembangunan nasional. Kelemahan utama antara lain mentalitas merendahkan mutu, mentalitas suka menentang, sifat tidak percaya kepada diri sendiri, sifat tidak berdisiplin mutlak, mentalitas suka mengabaikan tanggungjawab.

### C. Kearifan Lokal

Dalam pengertian kamus, kearifan lokal (*local wisdom*) terdiri dari dua kata: kearifan (*wisdom*) dan lokal (*local*). Dalam Kamus Inggris Indonesia John M. Echols dan Hassan Syadily, *local* berarti setempat, sedangkan *wisdom* (kearifan) sama dengan kebijaksanaan. Secara umum maka *local wisdom* (kearifan setempat) dapat dipahami sebagai gagasan-gagasan setempat (*local*) yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik, yang tertanam dan diikuti oleh anggota masyarakatnya. Dalam disiplin antropologi dikenal istilah *local genius*.

Kearifan lokal (*local wisdom*) dapat dipahami sebagai nilai-nilai budaya, gagasan-gagasan tradisional, dan pengetahuan setempat yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik, dan berbudi luhur yang dimiliki oleh anggota masyarakatnya dalam menata kehidupan

sosial mereka. Kearifan lokal ini diperoleh dari tradisi budaya atau tradisi lisan karena kearifan lokal merupakan kandungan tradisi lisan atau tradisi budaya yang secara turun temurun diwarisi dan dimanfaatkan untuk menata kehidupan sosial masyarakat dalam segala bidang kehidupannya<sup>22</sup>.

Gobyah mengatakan bahwa kearifan lokal (*local genius*) adalah kebenaran yang telah mentradisi atau ajeg dalam suatu daerah. Kearifan lokal merupakan perpaduan antara nilai-nilai suci firman Tuhan dan berbagai nilai yang ada. Kearifan lokal terbentuk sebagai keunggulan budaya masyarakat setempat maupun kondisi geografis dalam arti luas. Kearifan lokal merupakan produk budaya masa lalu yang patut secara terus-menerus dijadikan pegangan hidup. Meskipun bernilai lokal tetapi nilai yang terkandung didalamnya dianggap sangat universal.

Kearifan lokal adalah dasar untuk pengambilan kebijakan pada level lokal di bidang kesehatan, pertanian, pendidikan, pengelolaan sumber daya alam dan kegiatan masyarakat pedesaan. Menurut Caroline Nyamai-Kisia, kearifan lokal adalah sumber pengetahuan yang diselenggarakan dinamis, berkembang dan diteruskan oleh populasi tertentu yang terintegrasi dengan

pengetahuan mereka terhadap alam dan budaya sekitarnya.

Kearifan lokal menurut UU No. 32/2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup Bab: I Pasal 1 Butir 30 adalah: nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat antara lain melindungi dan mengelolah lingkungan hidup secara lestari.

Konsep kearifan lokal menurut Mitchell, *et al.* berakar dari sistem pengetahuan dan pengelolaan lokal atau tradisional. Kearifan lokal adalah kumpulan pengetahuan dan cara berpikir yang berakar dalam kebudayaan suatu kelompok manusia, yang merupakan hasil pengamatan selama kurun waktu yang lama. Sedangkan menurut Zakaria, pada dasarnya kearifan lokal atau kearifan tradisional dapat didefinisikan sebagai pengetahuan kebudayaan yang dimiliki oleh suatu masyarakat tertentu yang mencakup sejumlah pengetahuan kebudayaan yang berkenaan dengan model-model pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam secara lestari. Kearifan tersebut berisikan gambaran tentang anggapan masyarakat yang bersangkutan tentang hal-hal yang berkaitan dengan struktur lingkungan, fungsi lingkungan, reaksi alam terhadap tindakan-tindakan manusia, dan hubungan-hubungan yang sebaiknya tercipta antara manusia (masyarakat) dan lingkungan alamnya.

<sup>22</sup> Robert Siberoi, *Kearifan Lokal, Gotong Royong pada Upacara Adat Etik Batak Toba*, Badan Perpustakaan, Arsip dan Dokumentasi Provinsi Sumatera Utara, Medan, 2014, hal. 5.

Ridwan mengemukakan bahwa kearifan lokal dapat dipahami sebagai usaha manusia dengan menggunakan akal budinya (kognisi) untuk bertindak dan bersikap terhadap sesuatu, objek atau peristiwa yang terjadi dalam ruang tertentu. Pengertian tersebut disusun secara etimologi, dimana *wisdom/kearifan* dipahami sebagai kemampuan seseorang dengan menggunakan akal pikirannya dalam bertindak atau bersikap sebagai hasil penilaian terhadap sesuatu, objek atau peristiwa yang terjadi. Sebagai sebuah istilah *wisdom* kemudian diartikan sebagai kearifan/kebijaksanaan.

Sartini menjelaskan bahwa bentuk-bentuk kearifan lokal yang ada dalam masyarakat dapat berupa: nilai, norma, kepercayaan, dan aturan-aturan khusus. Bentuk yang bermacam-macam ini mengakibatkan fungsi kearifan lokal menjadi bermacam-macam pula. Fungsi tersebut antara lain adalah:

1. Kearifan lokal berfungsi untuk konservasi dan pelestarian sumberdaya alam.
2. Kearifan lokal berfungsi untuk mengembangkan sumber daya manusia.
3. Berfungsi sebagai pengembangan kebudayaan dan ilmu pengetahuan.
4. Berfungsi sebagai petuah, kepercayaan, sastra dan pantangan.

Saat ini eksistensi kearifan lokal dirasakan semakin memudar pada berbagai kelompok masyarakat. Memudarnya eksistensi kearifan lokal tersebut tidak dapat dilepaskan dari kenyataan adanya modernisasi dan globalisasi. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Ite & Tescriero bahwa untuk menghadapi globalisasi budaya, sangat sulit bagi masyarakat untuk melestarikan budaya lokal mereka sendiri yang menjadi keunikan wilayahnya. Lebih lanjut, menurut Setompka berkaitan dengan pandangan modernisasi dan keinginan untuk menyusul masyarakat paling maju, ada kesiapan merangkul pola Barat sebagai cara atau syarat emansipasi masyarakat atau sekarangnya sebagai simbol kemajuan peradaban.

#### D. Kearifan Masyarakat Lokal dan Perubahannya

Soekanto memaparkan bahwa tidak ada satu masyarakat pun yang tidak mengalami perubahan. Perubahan itu normal dan berlanjut, menurut arah yang berbeda di berbagai tingkat kehidupan sosial dengan berbagai tingkat kecepatan. Perubahan sosial merupakan bagian dari perubahan kebudayaan. Perubahan kebudayaan mencakup semua bagian termasuk perubahan dalam bentuk serta aturan organisasi sosial.

Selo Soemardjan melihat bahwa perubahan sosial akan mempengaruhi sistem sosial masyarakat termasuk perubahan pada sistem nilai, adat, sikap dan pola perilaku kelompok di dalam masyarakat yang bersangkutan.



Perubahan dalam masyarakat menurut Soekanto dapat berupa norma-norma sosial, susunan kelembagaan masyarakat, lapisan dalam masyarakat, kekuasaan dan wewenang, interaksi sosial dan lain-lain. Selanjutnya menurut Soekanto, jika unsur-unsur pembentuk kebudayaan berubah akan terjadi perubahan pada persepsi, sikap dan perilaku sosial. Menurut Herskovits, ada empat unsur yang membentuk kebudayaan yaitu alat-alat teknologi, sistem ekonomi, keluarga dan kekuasaan politik. Gillin & Gillin mengungkapkan bahwa terjadinya perubahan disebabkan oleh beberapa hal antara lain karena adanya perubahan komposisi penduduk, ideology maupun difusi atau penemuan-penemuan baru dalam masyarakat teknologi dan kultural, komunikasi dan informasi, kesadaran akan keterbelakangan dan perkembangan dunia pendidikan. Hasil penelitian Aprianty, perubahan kebudayaan yang diadopsi masyarakat dipengaruhi oleh tingkat pengetahuan, informasi kondisi alam, aksesibilitas masyarakat dan penguasaan teknologi. Veblen meyakini bahwa perubahan disebabkan pengaruh teknologi dan ekonomi. Sedangkan menurut Lauer, perubahan bisa timbul dari dalam maupun dari luar masyarakat yang diistilahkan dengan faktor endogen dan eksogen. Soekanto mendeskripsikan bahwa penyebab perubahan endogen antara lain : 1) Bertambah atau berkurangnya penduduk, 2) Penemuan-penemuan baru yang pengaruhnya tidak

terbatas pada satu bidang tertentu saja, seringkali meluas ke bidang lain, 3) Pertentangan (konflik) masyarakat, 4) Terjadinya pemberontakan atau revolusi. Sedangkan penyebab perubahan eksogen, antara lain : 1) Berasal dari lingkungan alam fisik di sekitar manusia, 2) Peperangan, dan 3) Pengaruh kebudayaan masyarakat lain. Proses perubahan menurut Rogers dibagi dalam tiga tahap: (a) Invention, perubahan dimana suatu ide baru diciptakan dan dikembangkan; (b) Diffusion, suatu proses dimana ide baru tersebut disampaikan melalui suatu sistem hubungan sosial tertentu; (c) Consequence, proses perubahan yang terjadi di dalam sistem masyarakat, sebagai hasil adopsi maupun penolakan terhadap ide-ide baru.

Penyimpangan adalah salah satu bagian dari perubahan, yang merupakan hasil ketidakmampuan struktur sosial yang konvensional. Durkheim menyatakan bahwa penyimpangan adakalanya mempunyai akibat positif bagi suatu masyarakat. Penyimpangan perilaku jika terjadi pada batas-batas tertentu dianggap sebagai fakta sosial yang normal. Penyimpangan perilaku dapat membantu menentukan arah perubahan moralitas masyarakat.

Dengan mempertimbangkan berbagai tekanan pada cara dan tujuan, Merton membagi empat tipe adaptasi penyimpangan, yaitu konformitas, inovasi, ritualisme dan mengasingkan diri. Seorang konformis tidak

menghasilkan perilaku yang menyimpang. Sikap kompromistis timbul di tempat yang memiliki stabilitas sosial.

Pada inovatif, tekanan terletak pada keberhasilan. Hal ini merupakan kombinasi dari ambisi tinggi dengan kesempatan terbatas yang menyebabkan terjadinya penyimpangan. Tipe penyimpangan ini banyak terjadi pada masyarakat yang sangat menghargai kekayaan dan mobilitas, apabila kesempatan untuk menempuh cara-cara yang sah tidak merata.

*Ritualisme* berarti meninggalkan tujuan badan akan tetapi tetap mengikatkan diri pada cara-cara yang melembaga. Pola ini terlihat pada golongan terendah stratum menengah. Pengawasan diri menyangkut penyangkalan terhadap cara maupun tujuan, merupakan tipe adaptasi yang paling jarang terjadi. Merton juga memperkenalkan tipe adaptasi lain yang bersifat menyimpang, yakni pemberontakan.

Bentuk ini rumit karena menyangkut penerimaan dan penyangkalan terhadap cara maupun tujuan. Pemberontakan akan terjadi secara luas apabila struktur sosial secara keseluruhan dianggap sebagai sumber terjadinya frustrasi atau kekecewaan. Hagen menyimpulkan faktor yang memaksa kelompok tertentu. Melepaskan ikatan tradisional dengan 5 hukum perubahan, yakni: (1) Hukum perundukan kelompok, dorongan kepada kelompok untuk berubah karena merasa

dirinya ditundukkan, (2) Hukum penolakan nilai-nilai, kelompok yang ditundukkan akan membuang nilai-nilai kelompok yang menundukkannya, (3) Hukum rintangan sosial, menyisihkan hukum penolakan nilai-nilai dengan menunjukkan bahwa kelompok yang ditundukkan akan membuang nilai-nilai dominan dan hanya akan melakukan tindakan menyimpang dari cara-cara tradisional, untuk mencapai kemajuan yang telah dirintangi, (4) Hukum perlindungan kelompok, individu melakukan tindakan baru, untuk mendapatkan dukungan sosial dari kelompok yang ditundukkan, (5) Hukum kepemimpinan yang tidak memihak, pertumbuhan ekonomi takkan terjadi di seluruh masyarakat kecuali apabila kelompok yang menyimpang telah memulai proses perubahan, diterima dan diikuti.

## BAB VI

### KEARIFAN LOKAL DALAM PENGELOLAAN SUMBERDAYA ALAM DAN LINGKUNGAN HIDUP

#### A. Sumber Daya Alam dan Perubahan Kearifan Lokal

Jika pada awalnya masyarakat memiliki kearifan-kearifan yang luar biasa terhadap lingkungan sekitarnya, sekarang kearifan itu memudar akibat berbagai faktor sehingga terjadi gangguan dan kerusakan terhadap laut, menyebabkan hilang atau terganggunya fungsi sumber daya alam bagi keberlanjutan generasi seluruh makhluk hidup di masa sekarang dan akan datang.

Kerusakan tidak hanya ditanggung oleh manusia tapi juga oleh makhluk lain. Istimewanya, manusia dan kebudayaannya memiliki kelenturan ekologis yang tinggi, tetapi makhluk hidup lainnya terancam punah karena kerusakan habitat. Meskipun masyarakat lokal memiliki kearifan yang sangat baik, tapi perubahan yang terjadi di kawasan tempat hidup mereka telah memberikan dampak yang kurang menguntungkan adanya sistem penangkapan modern yang menjanjikan tingkat penghasilan yang lebih baik. Permintaan hasil sumberdaya alam yang tinggi, telah mendorong mereka

untuk memanfaatkan hasil sumberdaya alam, semaksimal mungkin sehingga kadangkala telah melanggar sistem kearifan lokal yang mereka miliki. Selain itu, meningkatnya jumlah penduduk mendorong manusia ke arah ketergantungan yang lebih besar terhadap sumberdaya alam dan hasil sumberdaya alam. Tekanan dan intervensi masyarakat semakin meningkat akibat pesatnya perkembangan teknologi penangkapan. Masyarakat mulai menggunakan alat tangkap dengan produktifitas tinggi, dan memungkinkan terjadinya *overfishing*.

Masyarakat juga memandang telah terjadi ketidakadilan dalam implementasi kebijakan pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan yang mereka anggap telah merampas hak-hak adat masyarakat dan membatasi wilayah kegiatan ekonomi mereka. Hal ini mendorong masyarakat berusaha keluar dari kungkungan norma yang dirumuskan para leluhurnya dan tidak memperhatikan kelestarian lingkungan.

Menurut Tjahjono et al pergeseran kearifan lokal masyarakat diakibatkan berbagai faktor, antara lain karena, rendahnya penguasaan teknologi, pertambahan Penduduk, migrasi penduduk, keterbatasan wilayah operasi, kebijakan yang mengabaikan hak adat, serta kebebasan pencurian hasil alam. Menurut MacKinnon et al, perubahan perilaku masyarakat tradisional ke arah konservasi bisa dilakukan dan tidak sesulit yang



dibayangkan. Kerusakan lingkungan menurut Soemarwoto dapat terjadi apabila citra lingkungan yang dimiliki masyarakat berbeda dengan kenyataan, masyarakat terlambat mengadakan penyesuaian untuk memperoleh citra lingkungan yang baru, manusia tidak memperlakukan lingkungan sekitarnya secara rasional dan adanya potensi keserakahan, ketamakan dan kerakusan pada setiap manusia untuk mengambil keuntungan yang sebesar-besarnya dari ketersediaan sumberdaya alam.

#### B. Hubungan Masyarakat Lokal dengan Kearifan Lokal

Kearifan lokal dapat dipahami sebagai usaha manusia dengan menggunakan akal budinya untuk bertindak dan bersikap terhadap sesuatu, objek, atau peristiwa yang terjadi dalam ruang tertentu. Kearifan lokal merupakan pengetahuan yang muncul dari periode panjang yang berevolusi bersama masyarakat dan lingkungannya dalam sistem lokal yang sudah dialami bersama-sama. Proses evolusi yang begitu panjang dan melekat dalam masyarakat dapat menjadikan kearifan lokal sebagai sumber energi potensial dari sistem pengetahuan kolektif masyarakat untuk hidup bersama secara dinamis dan damai.

#### 1. Kearifan Lokal dalam Pemanfaatan Sumberdaya Hutan

Menurut Djumiko masyarakat lokal di sekitar hutan (*local communities*) ialah masyarakat yang tinggal di sekitar hutan dan memanfaatkan hutan, namun tidak memiliki atau menguasai kawasan hutan. Menurut beberapa ahli yang mengamati hubungan antar masyarakat lokal dengan sumberdaya alam khususnya hutan di sekitarnya, bahwa kearifan lokal identik dengan pengetahuan tradisional yang merupakan pengetahuan kebudayaan yang dimiliki oleh suatu masyarakat tertentu yang mencakup sejumlah pengetahuan kebudayaan yang berkenaan dengan model-model pengelolaan sumberdaya alam secara lestari.

Suhartini juga menyatakan bahwa kondisi terkini kearifan tradisional dan nilai-nilai budaya lokal tidak bisa dipisahkan dari kondisi pemilik dan pengguna utamanya, yaitu masyarakat adat. Masyarakat adat merupakan komunitas yang memegang peranan penting dalam menjamin berlanjutan pembangunan lingkungan di Indonesia terkait dengan bagaimana cara pengelolaan sumber daya alam yang ada. Cara pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan oleh masyarakat adat telah terbukti memperkaya keanekaragaman sumberdaya alam dan keberlanjutan. Masyarakat adat merupakan elemen terbesar dalam struktur negara Indonesia dan sangat berperan dalam pembangunan berkelanjutan.

Keberhasilan pengelolaan hutan sebagai sumber daya milik bersama, sangat ditentukan oleh aspek kelembagaan karena kelembagaan berfungsi mengatur dan mengendalikan perilaku individu dalam masyarakat atau organisasi. Kelembagaan juga dapat menghambat munculnya perilaku oportunistik dan saling merugikan sehingga perilaku manusia dalam memaksimalkan kesejahteraannya lebih dapat diprediksi.

Masyarakat adat dengan segala kearifan lokal yang dimilikinya tentu saja akan mengalami perubahan layaknya kebudayaan. Hal ini mengingat bahwa kearifan lokal merupakan salah satu wujud dari kebudayaan masyarakat. Sarini, menjelaskan bahwa kebudayaan akan berubah dengan dipengaruhi oleh berbagai faktor. Dimana kebudayaan akan berubah dengan dipengaruhi oleh pertumbuhan penduduk, perpindahan atau masuknya penduduk lain pada suatu komunitas tertentu, masuknya peralatan baru sebagai produk modernisasi, dan kemudahan akses masuk ke dalam atau ke luar suatu komunitas. Hubungan antar individu atau kelompok yang juga akan berpengaruh terhadap kebudayaan.

Kriteria masyarakat hukum adat berdasarkan definisi dalam Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, kriteria masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup terdiri dari beberapa komponen antara lain:

1. Kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu;
2. Adanya ikatan pada asal usul leluhur;
3. Adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup;
4. Adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum adat.

Hutan dan fungsi hutan tidak dilepaskan dari pengaruh manusia dalam memanipulasi penggunaan dan pemanfaatan sumberdaya hutan untuk kepentingan kehidupan dan lingkungan. Dengan diterimanya posisi masyarakat sebagai pelaku utama dalam pembangunan sumberdaya hutan di semua fungsi hutan ( produksi, lindung, dan konservasi), maka semangat dan kesadaran masyarakat dapat didorong untuk membangun, memelihara, dan memanfaatkan sumberdaya hutan secara lestari. Ketergantungan antara hutan dan masyarakat dapat dilihat dari ketergantungan masyarakat teradap produksi dan jasa hasil hutan. Hutan sebagai sumberdaya juga memerlukan masyarakat untuk pengelolannya.

## 2. Kearifan Lokal dalam Pemanfaatan Sumberdaya Pesisir

Pemanfaatan sumberdaya pesisir sering kali dieksploitasi dengan kepentingan ekonomi dan dilakukan tanpa melihat pelestarian, keseimbangan dan keberlanjutan. Kondisi ini menyebabkan sumberdaya

pesisir dalam keadaan terancam dan memungkinkan berbagai potensi yang dimilikinya terdegradasi dan akan musnah. Oleh sebab itu, segala bentuk upaya yang mengganggu keutuhan dan kelestarian fungsi wilayah pesisir dan laut perlu diminimalisir agar potensinya yang berlimpah dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan dalam menghadapi berbagai tantangan global menuju pembangunan yang lebih maju.

Banyak studi yang menunjukkan bahwa masyarakat adat di Indonesia secara tradisional berhasil menjaga dan memperkaya keanekaragaman hayati. Adalah suatu realitas bahwa sebagian besar masyarakat adat masih memiliki kearifan adat dalam pengelolaan sumberdaya alam. Aturan-aturan/tradisi masyarakat ini diwarisi secara turun temurun yang disebut juga sebagai hukum adat dan berlaku bagi masyarakat pesisir. Keryataannya, nilai-nilai kearifan lokal dan hukum adat tersebut cukup efektif dalam pengelolaan sumberdaya alam kelautan dan perikanan, dan menjaga pelestarian ekosistem laut dari berbagai aktivitas yang bersifat destruktif dan merusak.

Dalam kaitan dengan rujukan regulasi adat maupun kearifan lokal yang dapat dipergunakan di beberapa daerah dan sudah diakui eksistensinya serta memiliki nilai strategis dalam pengelolaan sumberdaya pesisir dan laut, di beberapa daerah sebagai berikut :

#### a. Tradisi/Hukum Adat Laot Lembaga Adat Laot di Propinsi Nangroe Aceh Darusalam

Hukum Adat Laot merupakan hukum-hukum adat yang diperlukan masyarakat nelayan dalam menjaga ketertiban yang meliputi perangkapan ikan, peneliharaan sumberdaya ikan dan biota laut lainnya, dan menjaga kehidupan masyarakat nelayan yang hidup di wilayah pantai. Secara hukum, Hukum Adat Laot bersifat tertutup, artinya tidak dapat dihilangkan dalam struktur pemerintahan di Aceh sehingga memiliki kekuatan dan kewenangan tertentu dalam pelaksanaannya. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya, Hukum Adat Laot di Aceh dapat bersifat terbuka, artinya, dalam menerapkan Hukum Adat Laot tersebut senantiasa menyesuaikan diri dengan perkembangan zaman. Hukum Adat Laot dari segi Adat Peneliharaan Lingkungan meliputi:

- a. Dilarang melakukan pemboman, peracunan dan pembusuan, penyeteroran dengan alat listrik, pengambilan terumbu karang, dan bahan-bahan lain yang dapat merusak lingkungan hidup dan biota lainnya.
- b. Dilarang menebang/merusak pohon-pohon kayu di pesisir dan pantai seperti pohon arun (cemara), pandan, ketapang, bakau dan pohon lainnya.
- c. Dilarang menangkap ikan/biota lainnya yang dilindungi seperti lumba-lumba dan penyu.



#### b. Tradisi Lebak Lebung di Propinsi Sumatera Selatan

Lebak lebung adalah suatu areal yang terdiri dari lebak lebung, teluk, rawa dan atau sungai yang secara berkala atau terus menerus digerangi air dan secara alami merupakan tempat bibit ikan atau biota perairan lainnya. Lelang Lebak Lebung adalah sistem penentuan akan hak pengelolaan perairan umum (lebak lebung).

#### c. Tradisi Ponggawa Sawi di Propinsi Sulawesi Selatan

Ponggawa adalah orang yang mampu menyediakan modal (sosial dan ekonomi) bagi kelompok masyarakat dalam menjalankan suatu usaha (biasa berorientasi pada skala usaha perikanan); sedangkan Sawi, bekerja pada Ponggawa dengan memakai hubungan norma sosial dan kesepakatan kerja. Pada sistem Ponggawa Sawi terdapat kesepakatan untuk menyerahkan atau menjual hasil tangkapannya pada Ponggawa, dan bagian ini merupakan mekanisme pembayaran pinjaman dari sawi kepada ponggawa jika sebelumnya sawi mempunyai pinjaman.

#### d. Tradisi Pamali Mamancing Ikan di Desa Boboneigo Maluku Utara

Kearifan tradisional Pamali Mamancing Ikan dalam pengelolaan sumberdaya perikanan (pesisir dan laut) secara umum adalah larang atau boboso, tetapi

pengertiannya dalam pengelolaan ikan teri dan cumi-cumi menyangkut pada beberapa batasan, seperti pelarangan pada musim pemijahan, pembatasan jumlah alat tangkap, pembatasan frekwensi penangkapan, tidak dibenarkan orang luar memiliki usaha bagan, dan pelarangan perkebangan hutan bakau (soki) karena luluh dan dahan pohon bakau dianggap sebagai asal-usul ikan teri. Pengaturan Pamali Mamanci Ikan merupakan suatu kebijakan yang arif walaupun hanya dihasilkan melalui suatu proses musyawarah di tingkat desa. Seperti penetapan waktu pelaksanaannya disesuaikan dengan musim cengkeh, dimana masyarakat mulai meninggalkan laut dan beralih ke lahan pertanian dan perkebunan cengkehnya. Panen cengkeh dilakukan secara gotong royong (bari), sehingga bagi nelayan yang tidak memiliki kebun turut terlibat dalam panen tersebut untuk menutupi biaya hidupnya selama dilarang melaut. Konsep ini sangat memperhitungkan kondisi sosial ekonomi masyarakat, sehingga pada saat pelaksanaan tradisinya, masyarakat nelayan tidak kehilangan mata pencahariannya, sebaliknya masyarakat petani juga ikut merasa dibantu.

#### e. Tradisi Awig-awig di Lombok Barat Nusa Tenggara Barat

Awig-awig merupakan aturan yang dibuat berdasarkan kesepakatan masyarakat, untuk mengatur

masalah tertentu, dengan maksud memelihara ketertiban dan keamanan dalam kehidupan masyarakat. Dalam awig-awig diatur perbuatan yang boleh dan yang dilarang, sanksi serta orang atau lembaga yang diberi wewenang oleh masyarakat untuk menjatuhkan sanksi.

Adanya pengaturan lokal (awig-awig) dalam pengelolaan sumberdaya perikanan dan kelautan dipengaruhi oleh masalah pokok yaitu konflik antar nelayan. Apapun munculnya konflik dalam kegiatan pemanfaatan sumberdaya perikanan dipengaruhi oleh rusaknya lingkungan (ekologi), penambahan penduduk (demografi), lapangan pekerjaan yang semakin sedikit (mata pencaharian), lingkungan politik lokal, perubahan teknologi dan perubahan pasar.

Sejak dulu, masyarakat Lombok Barat telah mengenal aturan yang berkaitan dengan kegiatan pemanfaatan sumberdaya alam, baik yang ada di darat maupun di laut. Hal ini tercermin dari kebiasaan adat istiadat, yaitu upacara Sawen. Secara umum sawen adalah larangan untuk melakukan kegiatan penangkapan ikan yang berlaku di zona dan waktu yang sudah ditetapkan sebelumnya melalui kesepakatan-kesepakatan lokal.

#### C. Tradisi/Hukum Adat Sasi di Maluku

Sistem pengelolaan berbasis masyarakat untuk kedua sumber daya darat dan laut umum ditemukan di

Kepulauan Maluku Tengah dan Tenggara yang dikenal dengan istilah sasi. Secara umum sasi merupakan ketentuan hukum adat tentang larangan memasuki, mengambil atau melakukan sesuatu dalam suatu kawasan tertentu dan dalam jangka waktu tertentu pula.

Sasi dapat diartikan sebagai larangan untuk mengambil hasil sumberdaya alam tertentu sebagai upaya pelestarian demi menjaga mutu dan populasi sumberdaya hayati (hewani maupun nabati) alam tersebut. Karena peraturan-peraturan dalam pelaksanaan larangan ini juga menyangkut pengaturan hubungan manusia dengan alam dan antar manusia dalam wilayah yang dikenakan larangan tersebut, maka sasi, pada hakikatnya, juga merupakan suatu upaya untuk memelihara tata-krama hidup bermasyarakat, termasuk upaya ke arah pemerataan pembagian atau pendapatan dari hasil sumberdaya alam sekitar kepada seluruh warga/penduduk setempat.

#### C. Kearifan Lokal dalam Kajian Empiris

Beberapa penelitian yang menunjukkan pentingnya kearifan lokal dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup, seperti hasil penelitian Thamin yang menyimpulkan bahwa masyarakat Melayu sarat dengan nilai-nilai kearifan budaya dalam memelihara lingkungan. Ini dapat dilihat dari ungkapan-ungkapan mantera, petuah, bekoba, syair, dan petatah-petitih yang



terdapat dalam tradisi kehidupan mereka sehari-hari. Kearifan pemeliharaan lingkungan berkelanjutan juga dapat dilihat dalam sistem sosial ekonomi mereka misalnya dalam pemeliharaan hutan tanah ulayat berladang, menangkap ikan, mengambil madu, pemeliharaan sungai, pemeliharaan hutan, ekosistem air, dan darat. Dalam budaya Melayu terjadi simbiosisme antara nilai-nilai adat dan agama dalam pelestarian lingkungan. Masyarakat Melayu sangat sarat dengan ungkapan-ungkapan pemeliharaan hutan, sungai, flora, fauna, dan keseimbangan alam. Namun, nilai-nilai kearifan ini banyak terabaikan, baik oleh internal orang Melayu maupun faktor struktural kebijakan yang kurang memperhatikan penerapan nilai-nilai kearifan lingkungan hidup dalam menyelamatkan planet yang kita huni ini. Terjadinya degradasi lingkungan dewasa ini salah satu faktor utamanya adalah pandangan yang antroposentris yang tidak memperhatikan kearifan lokal. Degradasi lingkungan juga disebabkan telah melemahnya peran lembaga adat dan penerapan nilai-nilai kearifan lingkungan untuk menjaga kelestarian lingkungan<sup>21</sup>.

Pada masyarakat daerah kantong (*enclave*) Lore Lindu terdapat prinsip-prinsip perilaku hidup yang dikategorikan 'kearifan lokal' atau *Indegenour*

<sup>21</sup> Hasri Tharrin, Kearifan Lokal dalam Pelestarian Lingkungan (*The Local Wisdom in Environment Sustainable*) Kanabhuak, Vol.16 (1), 2013, hal. 58.

*knowledge* yang belum diaktualisasikan untuk memperkuat regulasi maupun kebijakan lain dalam mencegah dan meminimalkan kasus-kasus pelanggaran terhadap terjadinya kerusakan pada Taman Nasional Lore Lindu. Pemerintah daerah belum mampu memanfaatkan kearifan lokal masyarakat setempat dalam memperkuat kebijakan pemerintah daerah untuk mempertahankan dan memperkuat daerah penyangga pada Taman Nasional Lore Lindu yang kelak akan mencegah wilayah ini dari bencana alam<sup>22</sup>. Kajian terhadap Budaya dan Masyarakat Jawa menyimpulkan bahwa masyarakat lokal secara turun-temurun telah memiliki persepsi, konsepsi, dan tradisi tersendiri dalam mengelola sumber daya alam dan lingkungan yang telah melahirkan berbagai kearifan lokal yang memiliki implikasi positif terhadap upaya pelestarian alam. Kearifan lingkungan dapat menjadi suatu pegangan bagi masyarakat dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan sehingga pemerintah perlu menjadikan kearifan lingkungan sebagai bahan referensi rencana kerja dalam pembangunan<sup>23</sup>.

Kehidupan suku Baduy masih sangat tergantung pada alam dan senantiasa menjaga keseimbangan alam. Kearifan lokal masyarakat Baduy dalam mengelola

<sup>22</sup> Marhami Ris Sirobo, Kearifan Lokal dalam Perspektif Hukum Lingkungan, Jurnal Hukum, No.3, 2011, hal. 428.

<sup>23</sup> Kurniasih Seberet, Kearifan Lokal dan Perannya terhadap Upaya Pelestarian Lingkungan : Suatu Kajian terhadap Budaya dan Masyarakat Jawa, J.Pjor IOP4, Vol. III(1), 2008, hal. 39.



sumberdaya alam antara lain terlihat dari aturan pembagian wilayah menjadi tiga zona, yaitu zona *reusa* (permukiman), zona *besana* (tegalan dan tanah garapan), dan zona *lewaseng kolat* (hutan tua). Hubungan antar aspek kehidupan masyarakat Baduy di Kanekes memiliki integrasi yang sinergis dalam menciptakan kehidupan yang berkelanjutan. Pandangan masyarakat Baduy relatif sama terhadap hubungan antara kehidupan sosial budaya, ekonomi, serta pengelolaan lingkungan. Adat istiadat sebagai bagian dari kearifan lokal masih dipegang dengan sangat kukuh oleh masyarakat Baduy, dan adat istiadat tersebut telah menjadi benteng diri bagi masyarakat Baduy dalam menghadapi modernisasi, termasuk dalam hal melestarikan lingkungannya. Bentuk perilaku pelestarian lingkungan dan konservasi yang dilakukan oleh masyarakat Baduy, antara lain meliputi: (1) sistem pertanian, (2) sistem pengetahuan, (3) sistem teknologi, dan (4) praktik konservasi. Kesemuanya itu dilakukan dengan mendasarkan pada ketetapan adat dan *pakah* yang telah tertanam dalam jiwa dan dilakukan dengan penuh kesadaran oleh seluruh anggota masyarakat Baduy<sup>26</sup>.

Tradisi Sasi yaitu suatu bentuk larangan pemanfaatan sumber daya alam baik darat maupun laut

<sup>26</sup> Suparwati, dkk., Pelestarian Lingkungan Masyarakat Baduy Berbasis Kearifan Lokal, *Jurnal Penelitian Humaniora*, Vol. 18 (1), 2013, hal. 8.

dalam kurun waktu tertentu sehingga memungkinkan sumber daya alam dapat tumbuh, berkembang dan dilestarikan. Masyarakat Desa Ngilngof Kabupaten Maluku Tenggara memajukan bahwa secara keseluruhan masyarakat memiliki persepsi positif terhadap pelaksanaan sasi kelapa. Persepsi masyarakat dapat diamati dari pengetahuan yang baik tentang sasi kelapa meskipun terdapat perbedaan antara kaum tua dan kaum muda mengenai asal muasal sasi kelapa. Masyarakat telah memahami dan menyadari fungsi dan manfaat sasi kelapa bagi kehidupan mereka. Dalam pandangan masyarakat banyak nilai sosial dan pelestarian SDA serta manfaat ekonomi yang diperoleh. Persepsi yang baik tentang tradisi sasi kelapa ini membentuk perilaku masyarakat yang aktif ikut serta dalam pelaksanaan sasi kelapa, serta taat dan hemat pada urusan-urusan sasi yang berlaku. Dalam mempertahankan budaya dan tradisi sasi kelapa, masyarakat mendapat tantangan yang tidak sedikit baik dari komunitas itu sendiri maupun tantangan dari luar. Melestarikan budaya sasi merupakan langkah yang tepat sebagai bentuk keberlanjutan dalam masyarakat<sup>27</sup>.

Masyarakat Desa Rano dengan kearifan lokalnya secara kuat memegang teguh tradisi, yang diperoleh dari nenek moyang, ini terlihat dalam proses pemilihan lahan,

<sup>27</sup> Milena Juliana Rijuan, dkk., Studi Kearifan Lokal Sasi Kelapa pada Masyarakat Adat di Desa Ngilngof Kabupaten Maluku Tenggara, *Jurnal Ilmu Lingkungan*, Vol. 11 (1), 2013, hal. 23.

pembukaan lahan, dan proses perladangan. Selain itu Masyarakat Desa Rano dalam melakukan penebangan pohon dengan kearifan lokal, yang dituangkan dalam lembaga Adat Topomadia, harus sesuai ketentuan adat, agar tidak diberi sanksi adat<sup>28</sup>. Upaya pelestarian kearifan lokal berupa *awig-awig* yang mengatur tata cara pengelolaan hutan pada masyarakat Desa Pakraman Tenganan Pegriingsing dilakukan dengan cara mendokumentasikan, mensistematiskan, menyempurnakan terjemahan ke dalam Bahasa Indonesia, serta mensosialisasikan *awig-awig* tersebut. Kearifan lokal tersebut telah menjadi habitus pada masyarakat setempat, dimana habitus tersebut berhubungan secara dialektis dengan lingkungan (*field*) yang mendukung kelangsungan kearifan lokal dalam kehidupan masyarakat di Desa Pakraman Tenganan Pegriingsing<sup>29</sup>.

Kearifan Lokal dalam pengelolaan hutan kemiri rakyat di Kabupaten Maros Sulawesi Selatan penting dalam memahami bagaimana masyarakat lokal memperlakukan sumberdaya alam dalam mengelola

<sup>28</sup> Ariyanto, *abk*, Kearifan Masyarakat Lokal dalam Pengelolaan Hutan di Desa Rano Kecamatan Balesang Tanjung Kabupaten Donggala, *Warta Birbu*, Vol.1(2), 2014, hal.98.

<sup>29</sup> Fajar Bagus Ekanda Saporo dan Joko Mulyono, Pelestarian Kearifan Lokal Masyarakat Desa Pakraman Tenganan Pegriingsing dalam Pengelolaan Hutan, *Artikel Triak Hasil Penelitian Mahasiswa*, 2012, hal. 1

hutan kemiri, juga terdapat berbagai hal positif yang terkandung di dalamnya bagi kepentingan generasi di masa mendatang. Masyarakat di ketiga Kecamatan di Kabupaten Maros memiliki sistem nilai, pengetahuan, teknologi, dan sistem kelembagaan dalam mengelola hutan kemiri mereka. Meskipun sifatnya tradisional, tetapi hal itu mengandung kearifan dalam mengelola hutan mereka. Meskipun sifatnya tradisional, tetapi hal itu mengandung kearifan dalam mengelola hutan mereka. Kearifan lokal ini perlu dipertahankan, meskipun masih diperlukan kontrol dari pemerintah, terutama jika kegiatan pembabatan hutan dan pembakaran lahan mengancam ekosistem. Tradisi pengelolaan hutan kemiri juga membutuhkan sentuhan program pemberdayaan masyarakat, agar mereka tidak semata-mata berorientasi pada eksploitasi hutan, tetapi juga mereka dapat menjaga keseimbangan lingkungan<sup>30</sup>.

Peranan perlindungan lingkungan yang dilakukan oleh masyarakat desa Colo menunjukkan adanya ekonomistik, yaitu kegiatan yang menilik beratkan pada gerakan lingkungan berkaitan dengan kearifan lokal yang berhubungan dengan kepercayaan masyarakat setempat akan kekuatan diluar manusia yang turut menjaga kelestarian lingkungan. Kepercayaan masyarakat desa

<sup>30</sup> Mupida, Kearifan Lokal dalam Pengelolaan Hutan Kemiri Rakyat di Kabupaten Maros Sulawesi Selatan, *Amof Ilmiah dan Masyarakat*, Vol.1(2), 2008, hal. 232.

Colo mengenai flora di Kawasan Muria dapat dilihat dari kepercayaan terhadap Pakis Haji, Pohon Mranti, Pring Towo, dan Parijoto memiliki khasiat yang mujarab. Upacara sedekah bumi, yang merupakan sarana komunikasi dengan alam, dan Tradisi Kapatan yang mengarah kepada sebuah peringatan ibadah yang berhubungan dengan masyarakat. Masyarakat desa Colo sudah melakukan prinsip-prinsip etika lingkungan hidup, berupa norma perat untuk menjaga kawasan hutan Muria. Strategi masyarakat desa Colo dalam melindungi Kawasan Hutan Muria, membentuk organisasi lokal yang peduli terhadap lingkungan yaitu PMPH (Paguyuban Masyarakat Pelindung Hutan)<sup>21</sup>.

Kearifan lokal masyarakat Desa Panglima Raja tentang pemanfaatan sumberdaya pesisir yang masih ada berupa: 1) menentukan waktu menangkap ikan berdasarkan cuaca dan musim; 2) mengembangkan alat tangkap ikan dan alat pengumpul kerang; dan; 3) menentukan kawasan penembungan bakau. Sedangkan kearifan lokal tentang pelestarian sumber daya pesisir berupa: 1) ritualisasi (pengupacaraan) penghormatan terhadap laut; 2) adanya komitmen untuk tidak menangkap dan membunuh lumba-lumba, membuang sampah ke laut, menggunakan songko bermesin dalam

<sup>21</sup> Hendro Ari Wibowo, dkk., Kearifan Lokal dalam Menjaga Lingkungan Hidup (Studi Kasus Masyarakat di Desa Colo Kecamatan Dawe Kabupaten Kudus), *Jurnal of Educational Social Studies*, Vol. 1(1), 2012, hal. 25.

menangkap ikan dan mengumpulkan kerang, serta; 3) menjaga hutan bakau di sekitar pinggiran pantai. Sumber utama kearifan lokal tersebut adalah kepercayaan atau adat serta ajaran Islam dan Hindu. Kearifan lokal tersebut berlandaskan pemahaman prinsip ekologi dan ekosistem yang dikemas dalam bahasa yang sederhana, berupa filosofi yang memuat substansi nilai dan berperilaku terhadap alam/lingkungan<sup>22</sup>. Kecerdasan ekologis masyarakat Bajo tampak dalam tradisi melaut mamia kadialo, pengelolaan permukiman, perilaku dalam memperoleh hasil tangkapan dan pengetahuan masyarakat tentang gejala alam laut dan pesisir<sup>23</sup>. Kondisi kritis sumberdaya perikanan turun disebabkan pola pengelolaan yang mengenyampingkan kearifan tradisional<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Zukarnain, dkk., Kearifan Lokal dalam Pemanfaatan dan Pelestarian Sumberdaya Pesisir (Studi Kasus di Desa Panglima Raja Kecamatan Concong Kabupaten Indragiri Hilir Provinsi Riau), *Jurnal Agribisnis Kerakyatan*, Vol.1(1), 2008, hal. 82-85.

<sup>23</sup> Ranti Utina, Kecerdasan Ekologis dalam Kearifan Lokal Masyarakat Bajo Desa Toronaja Provinsi Gorontalo, *Prosiding Konferensi dan Seminar Nasional Pusat Studi Lingkungan Hidup Indonesia ke-21*, 2012, hal. 14.

<sup>24</sup> Sukirman, Kearifan Tradisional dalam Pengelolaan Sumber Daya Perikanan di Aceh Pada Era Otonomi Khusus, *Jurnal Dirutika Hukum*, Vol. 11(2), 2011, hal. 296.



#### DAFTAR PUSTAKA

- Asdak, Chay. 2012. *KLHS: Jalan Menuju Pembangunan Berkelanjutan*. Gajah Mada University Press.
- DEAT dan CSIR, 2010, *Strategic Environmental Assessment in South Africa : Guideline Document*, Department of Environmental Affairs and Tourism, Pretoria.
- DEAT, 2004, *Strategic Environmental Assessment, Integrated Environmental Management Series*, Pretoria.
- Eddy, Triono. 2009. *Hakim Lingkungan Hidup: Pendekatan Normatif dan Empiris*. Pustaka Bangsa Press. Medan.
- Eddy, Triono. 2013. *Hakim & Kebijakan Lingkungan Hidup, Penataan Ruang, dan Pertanian*. Fatek Unpub Press. Medan.
- Eddy, Triono. 2014. *Hakim & Kebijakan Lingkungan Hidup, Penataan Ruang, dan Pertanian*. Sebuah Kajian Aplikasi Pelaksanaan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 dan Undang-Undang No 32 Tahun 2009. Fatek Unpub Press. Medan.
- IALA, 2002, *Strategic Environmental Assessment : Performance Criteria*. Special Publication Series No. 1, The International Association of Impact Assessment ([www.iala.org/publications](http://www.iala.org/publications))
- Herman, Hermit. 2008. *Pembahasan Undang-undang Penataan Ruang*. Mandar Maju, Bandung.
- Ismoyo, I.H.A. 2011. *Kajian Lingkungan Hidup Strategis. Untuk Penataan Ruang*. Deputi Tata Lingkungan, Kementerian Lingkungan Hidup
- Juniarso, Ridwan. 2008. *Hukum Tata Ruang*. Nuansa, Bandung.
- KLH. 2007. *Buku Pegangan Kajian Lingkungan Hidup Strategis*, Kementerian Negara Lingkungan Hidup, Jakarta.
- OECD. 2006. *Applying Strategic Environmental Impact Assessment : Good Practice Guidance for Development Cooperation*. OECD Publishing.
- Partidario, M.R., 2000. *Elements of SEA framework - Improving the added-value of SEA*. *Environmental Impact Assessment Review* 20.
- Sadler and Brook, 1998, *Strategic Environmental Appraisal, Department of the Environment, Transport and the Regions*, London, UK.
- Sadler and Verheem, 1996, *Strategic Environmental Assessment : Status, Challenges, And Future Directions*. Report no. 53. Ministry Of Housing, Physical Planning and Environment, The Hague.
- Sadler, 2005, *Strategic Environmental Assessment at the Policy Level : Recent Progress, Current Status, and Future Prospect*. Editor. Ministry of The Environment, Czech Republic, Praha.

- Setyabudi, B. 2012. *Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Sebagai Kerangka Berfikir dalam Perencanaan Tata Ruang Wilayah*. Asisten Deputi Urusan Perencanaan Lingkungan, Kementerian Negara Lingkungan Hidup
- Silalahi, M.D. 2001. *Hukum Lingkungan: dalam sistem penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Edisi Revisi, Alumni, Bandung, 2001. Hlm. 78-79
- Supianto. 2013. *Pentingnya KLHS dalam RTRW*
- Suratno, 2004, *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Therivel et al, 1992, *Strategic Environmental Assessment*, Earthscan, London.
- Therivel, Riki. 2004. *Strategic Environmental Assessment in Action*. Earthscan, London.
- UNEP, 2002, *EIA Training Resource Manual*, United Nation Environmental Program.
- Widodo Brontowiyono, Rihut Lupiyanto dan Donan Wijaya. 2010. *KLHS untuk Pembangunan Daerah yang Berkelanjutan*. *Symposium Nasional 2010: Menuju Parworejo Dinamis dan Kreatif*