
Pengaturan dan Penyelesaian Konflik dalam Hukum Sumber Daya Alam

Felicia Raydova Nisa Indra
Universitas Narotama

Article History:

Received: 09 Januari 2023

Revised: 28 Januari 2023

Accepted: 29 Januari 2023

Keywords: *Pengaturan, Penyelesaian Konflik, Hukum Sumber Daya Alam*

***Abstract:** Tujuan penelitian ini untuk mengetahui tentang peraturan serta penyelesaian konflik berdasarkan hukum sumber daya alam. Hasil dari penelitian ini adanya prinsip-prinsip pengelolaan sumber daya alam yang dijadikan garis kebijakan resmi Negara tentang hukum, dalam rangka pembentukan dan penegakan hukum dibidang sumber daya alam, untuk mencapai tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana yang diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Terhadap pencemaran maupun rusaknya lingkungan menyebabkan kerugian bagi pihak-pihak tertentu, seperti masyarakat, organisasi lingkungan hidup maupun pemerintah. Terhadap sengketa lingkungan yang terjadi, dapat diselesaikan melalui jalur non litigasi (di luar pengadilan) maupun litigasi (melalui pengadilan).*

PENDAHULUAN

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. Hunker dkk menyatakan bahwa sumber daya alam adalah semua yang berasal dari bumi, biosfer, dan atmosfer, yang keberadaannya tergantung pada aktivitas manusia. Semua bagian lingkungan alam kita (biji-bijian, pepohonan, tanah, air, udara, matahari, sungai) adalah sumber daya alam. SDA adalah unsur-unsur yang terdiri dari SDA nabati (tumbuhan) dan SDA hewani (satwa) dengan unsur non hayati disekitarnya yang secara keseluruhan membentuk ekosistem. 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.

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 dan berkesinambungan.
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).

Terdapat nilai-nilai yang terkandung dalam pengelolaan sda:

- a. Nilai Ekologis : Setiap sumberdaya alam merupakan unsur ekosistem alam. Sebagai misal, suatu tumbuhan dapat berfungsi sebagai pelindung tata air dan kesuburan tanah. Suatu jenis satwa dapat menjadi key species yang menjadi kunci keseimbangan alam.
- b. Nilai Komersial: Secara umum telah dipahami bahwa kehidupan manusia tergantung mutlak kepada sumber daya alam hayati. Keanekaragaman hayati mempunyai nilai komersial yang sangat tinggi. Sebagi gambaran, sebagian dari devisa Indonesia dihasilkan dari penjualan kayu dan bentuk-bentuk lain eksploitasi hutan.
- c. Nilai Sosial dan Budaya Keanekaragaman hayati mempunyai nilai sosial dan budaya yang sangat besar. Suku-suku pedalaman tidak dapat tinggal diperkotaan karena bagi mereka tempat tinggal adalah hutan dan isinya. Sama halnya dengan suku-suku yang tinggal dan menggantungkan hidup dari laut. Selain itu keanekaragaman hayati suatu negara lain didunia. Kontribusi-kontribusi ini tentunya memberikan makna sosial dan budaya yang tidak kecil.
- d. Nilai Rekreasi: Keindahan sumber daya alam hayati dapat memberikan nilai untuk menjernihkan pikiran dan melahirkan gagasan-gagasan bagi yang menikmatinya. Kita sering sekali pergi berlibur ke alam, apakah itu gunung, gua atau laut dan lain sebagainya, hanya untuk merasakan keindahan alam dan ketika kembali ke perkotaan kita merasa berenergi untuk terus melanjutkan rutinitas dan kehidupan.
- e. Nilai Penelitian dan Pendidikan: Alam sering kali menimbulkan gagasan-gagasan dan ide cemerlang bagi manusia. Nilai ini akan memberikan dorongan untuk mengamati fenomena alam dalam bentuk penelitian. Selain itu alam juga dapat menjadi media pendidikan ilmu pengetahuan alam, maka sangat diperlukan bahan untuk penelitian maupun penghayatan berbagai pengertian dan konsep suatu ilmu pengetahuan.

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 diperharui. 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.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam

Dalam konteks pengelolaan sumber daya alam, sumber politik hukumnya adalah ketentuan Pasal 33 UUD 1945 yang memuat mengenai Perekonomian Nasional. Dari ketentuan inilah kemudian dibuat undang-undang organik sebagai aturan pelaksana dari Pasal 33 UUD 1945. Pasal 33 UUD 1945 ini menjadi penanda bahwa negara harus aktif membangun kesejahteraan sosial.¹⁴ Terlebih Pasal 33 UUD 1945 adalah salah satu pasal yang tidak mengalami perubahan pada momentum perubahan konstitusi yang terjadi pada kurun waktu 1999-2002. Namun perubahan urung dilakukan karena adanya perbedaan pendapat dan perdebatan pemikiran yang cukup panjang dalam sidang BP MPR. Pada akhirnya forum rapat memutuskan bahwa ketentuan Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) tidak jadi diubah. Salah satu alasan mengapa Pasal 33 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) tidak diubah karena pasal ini dianggap karya yang monumental yang dihasilkan oleh para founding father Adalah Muhammad Hatta, salah seorang founding fathers sekaligus juga penggagas Pasal 33 UUD 1945. Ia menyatakan bahwa kelahiran Pasal 33 UUD 1945 dilatar belakangi semangat kolektivitas yang didasarkan pada semangat tolong menolong. Implikasi semangat kolektivitas yang didasari semangat tolong menolong ini membawa beberapa konsekuensi, yaitu: (i) penguasaan sektor-sektor perekonomian dijalankan dengan bentuk koperasi. (ii) diperlukan perencanaan pembangunan ekonomi yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat seperti pendidikan, perumahan dan makanan yang dilakukan oleh badan pemikir siasat ekonomi (Planning Board). (iii) melakukan kerjasama-kerjasama internasional dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dunia.

Ketentuan Pasal 33 ayat (5) yang menyatakan, “Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang” telah melahirkan beberapa undang-undang organik, yakni Undang-Undang di Bidang Sumber Daya Air, Undang-Undang di Bidang Penanaman Modal, Undang-Undang di Bidang Minyak dan Gas Bumi, Undang-Undang di Bidang Pertambangan Mineral dan Batu Bara, Undang-Undang di Bidang Perkebunan, Undang- Undang Kehutanan dan lain-lain. Penguasaan negara terhadap sumber daya alam diatur dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, “cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banya dikuasai oleh negara” dan Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, ”Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Mengenai cabang-cabang produksi sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945, terhadap cabang- cabang ekonomi strategis, tidak dibolehkan adanya kepemilikan swasta. Misal, di Malaysia, minyak merupakan cabang produksi yang strategis sehingga tidak diperbolehkan penguasaan oleh swasta.²² Dalam konteks ini, MK dalam Putusan Nomor 002/PUU-I/2003 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak Dan Gas Bumi (UU Migas) telah membuat tiga klasifikasi

cabang produksi, yaitu (i) cabang-cabang produksi itu penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak; atau (ii) penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak; atau (iii) tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak.

Sementara itu, ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 memuat tiga hal penting, yaitu : (i) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya; (ii) dikuasai oleh negara; (iii) dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pengertian “bumi, air, dan seluruh kekayaan alam yang terkandung di dalamnya” harus ditafsirkan lebih luas, yaitu meliputi tanah, daratan, laut, dasar laut, dan tanah dibawahnya, termasuk di dalamnya menyangkut kekayaan di wilayah udara.²⁶ Adapun makna dikuasai negara, dalam beberapa putusannya MK telah menafsirkan dan memberikan makna terhadap frasa “dikuasai negara”. Ada tiga belas Putusan MK yang menggunakan Pasal 33 Ayat (2) dan Ayat (3) UUD 1945 sebagai batu uji, yaitu:

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 20 tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan;
2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi;
3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
4. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-V/2007 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi;
5. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tentang Peraturan Pemerintah No. 51 Tahun 1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak Atau Kuasanya;
6. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21-22/PUU-V/2007 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal;
7. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil;
8. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
9. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan;
10. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
11. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi;
12. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 65/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak Dan Gas Bumi;
13. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 113/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

Dalam konteks politik hukum pengelolaan sumber daya alam di Indonesia, rekonstruksi politik hukum yang berbasis pada kearifan lokal dan hukum adat di masa mendatang merupakan langkah strategis yang harus ditempuh bagi terciptanya kebijakan dibidang hukum pengelolaan sumber daya alam yang lebih baik. Hal tersebut dapat diwujudkan dengan otonomi daerah yang responsif dan akomodatif terhadap kearifan lokal dan pengakuan hak-hak masyarakat lokal di Indonesia. Konkretnya dapat dilakukan melalui pembentukan dan pelaksanaan Peraturan daerah (Perda) dan menghidupkan kembali hukum adat, termasuk hak ulayat yang selama ini terabaikan dan tidak mendapat pengakuan secara proporsional dalam sistem hukum nasional.

Berlakunya hukum adat atau hukum daerah dalam bentuk perda, memaknai kemerdekaan

dan kebebasan tersendiri bagi individu dan masyarakat di daerah dalam melaksanakan desentralisasi dan demokrasi yang telah lama diinginkan. Pengakuan dan pemberlakuan hukum adat dan aturan daerah sebagai bagian dalam sistem hukum nasional akan dapat mencairkan persoalan hukum dan penegakan hukum yang krusial dan paling tidak memberi suatu kecerahan baru bagi tegaknya Negara hukum dan supremasi hukum. Dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang mampu membentuk hukum yang baik, yang menghargai, dan mengakui serta mengakomodasi akses, kepentingan, hak-hak, dan kearifan masyarakat adat, maka harus dianut idiologi pluralisme hukum (legal pluralism) dalam pembangunan politik hukum otonomi daerah dengan memberikan ruang bagi prinsip keadilan, demokrasi, partisipasi, transparansi, penghargaan, dan pengakuan atas kearifan lokal sebagaimana tercermin dalam sistem pengetahuan, kelembagaan, dan berbagai tradisi yang secara nyata hidup dan berkembang dalam komunitas masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup di Indonesia.

Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLINGKUNGAN HIDUP)

Pasal 97 sampai dengan Pasal 120 UUPPLINGKUNGAN HIDUP telah memuat unsur perbuatan yang dapat dihukum pidana dengan segala akibat hukum terhadap pelaku orang perseorangan maupun badan atau organisasi usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum terutama ancaman pencabutan izin usaha bagi pihak berkepentingan. Berkaitan dengan perlindungan lingkungan hidup Mahkamah Konstitusi (MK) telah menganulir Pasal 59 ayat 4, Pasal 95 ayat 1, dan Pasal 102 UU PPLINGKUNGAN HIDUP. Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menganggap Pasal 59 ayat 4 bertentangan dengan UUD 1945. Dan melalui putusan ini, pasal tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "pengelolaan limbah B3 wajib mendapat izin dari Menteri, Gubernur, atau Bupati/Wali Kota sesuai dengan kewenangannya dan bagi pengolahan limbah B3 yang permohonan perpanjangan izinnya masih dalam proses harus dianggap telah memperoleh izin". Sehingga perusahaan pengolahan limbah B3 yang sedang perpanjang izin tidak dapat dikenakan tindak pidana dengan alasan belum memiliki izin.

Kemudian Pasal 95 ayat 1, Mahkamah Konstitusi juga memutuskan bahwa kata "dapat" bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak berkekuatan hukum mengikat. Mahkamah juga menyatakan, frasa "tindak pidana lingkungan hidup" bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai "termasuk tindak pidana lain yang bersumber dari pelanggaran undang-undang ini". Terdapat beberapa pendekatan hubungan timbal-balik ketentuan hukum, sebagai pelaksanaan Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan dan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, terutama dalam upaya pencegahan perusakan hutan, sekaligus sebagai kebijakan Pemerintah yang tertuang dalam beberapa Peraturan Pemerintah dan Peraturan/Keputusan Presiden RI, antara lain :

1. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004, Jungto Nomor 60, Tahun 2009, Tentang perlindungan Hutan.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 24, Tahun 2010 Tentang Penggunaan kawasan hutan.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 27, Tahun 2012, Tentang Izin Lingkungan.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 60, Tahun 2012, Tentang Perubahan Fungsi Hutan.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 24, Tahun 2012, Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Minerba, Jungto Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2014.

Kebijakan pengaturan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam UU 32/2009

Undang-undang 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memiliki ruang lingkup pengaturan komprehensif dari bagian hulu hingga bagian hilir, meliputi:

1. Perencanaan;
2. Pemanfaatan;
3. Pengendalian;
4. Pemeliharaan;
5. Pengawasan; dan
6. Penegakan hukum

Pokok pengaturan di bidang perencanaan sebagaimana ditercantum dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 11 Undang-undang 32 Tahun 2009 dimaksudkan untuk memastikan bahwa kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus didahului dengan mencari tahu mengenai keadaan awal (baca: rona awal lingkungan hidup) sebuah bentang alam dan ekosistem berikut fungsi- fungsinya. Kegiatan mencari tahu ini dilakukan melalui sebuah proses inventarisasi sumber daya alam dan lingkungan hidup, kemudian dilanjutkan dengan melakukan pembagian bentang alam dalam ekoregion dengan menerapkan sekumpulan kriteria dan menetapkan masing-masing fungsinya. Setelah diketahui apa dan bagaimana sebuah ekoregion, kemudian disusun upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidupnya dalam sebuah rencana.

Menyusun rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup disini dapat digambarkan sebagai upaya memadukan antara potensi ketersediaan sumber daya alam, dengan keberadaan fungsi- fungsi penunjang kehidupan ekoregion pada tataran lebih luas atau ekosistem pada tataran lebih sempit dan ketersediaan pengetahuan dan teknologi untuk kita melakukan pemanfaatan Sumber Daya Alam. Kesemuanya diletakkan dalam sebuah konsep perencanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (RPPLINGKUNGAN HIDUP) yang dijadikan dasar penyusunan dan dimuat dalam RPJMN/D dan RPJPN/D sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (4) UU 32/2009.

Pada Bab Pemanfaatan dalam Pasal 12 Undang-undang 32 Nomor 2009, pemanfaatan sumber daya alam bertumpu dan dititikberatkan pada ketersediaan prasarat minimal keberadaan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup atau prasarat maksimal berupa RPPLINGKUNGAN HIDUP. Berbagai upaya pemanfaatan sumber daya alam menurut ketentuan dalam pemanfaatan ini wajib dilakukan berdasarkan koridor RPPLINGKUNGAN HIDUP, tidak boleh melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, oleh karena jika kondisi itu dilampaui akan berpengaruh pada keberlanjutan proses dan fungsi lingkungan hidup, keberlanjutan produktivitas lingkungan hidup, dan keselamatan, mutu hidup, dan kesejahteraan masyarakat.

Penjagaan terhadap setting yang ditetapkan pada bab Perencanaan terdahulu kemudian dilanjutkan dengan Bab Pengendalian melalui penerapan seperangkat instrumen pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan fungsi lingkungan hidup pada tataran lebih detil berupa pengendalian kebijakan, rencana, dan program (KRP) dan usaha dan/atau kegiatan. Dalam bab Pengendalian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 sampai dengan Pasal 56 ini instrumen kendali antara lain berupa Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLINGKUNGAN HIDUPS), Tata Ruang, Baku Mutu Lingkungan Hidup dan Baku Kerusakan Lingkungan Hidup, Perizinan Lingkungan, dan instrumen ekonomi lingkungan hidup, diletakkan untuk memastikan bahwa setiap usaha dan/atau kegiatan yang dilakukan tidak keluar dari koridor RPPLINGKUNGAN HIDUP yang di dalamnya terdapat perhitungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup yang tidak boleh dilampaui. Pada bab Pemeliharaan, dikemukakan pemeliharaan lingkungan hidup dilakukan melalui upaya konservasi sumber daya alam, pencadangan sumber daya alam, dan/atau pelestarian fungsi atmosfer. Konsep pencadangan sumber daya alam adalah mencadangkan sumber daya alam

yang tidak dapat dikelola dalam jangka waktu tertentu.

Dalam melihat kebijakan pengaturan dalam Undang-undang 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup kita perlu menggunakan cara lihat yang komprehensif. Melihat komprehensif adalah membaca konsepsi kebijakan pengaturan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 secara utuh dan mengalir sebagai sebuah rangkaian sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 bahwa 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. Melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup tidak akan dapat dicapai, jika tahapan demi tahapan dari tahap perencanaan hingga penegakan hukum tidak duduk atau berdiri sempurna dan mengait satu sama lain dalam peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 membawa perubahan mendasar dalam pengaturan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 adanya penekanan pada upaya perlindungan lingkungan hidup yang diikuti dengan kata pengelolaan lingkungan hidup. Padahal dari segi kaidah bahasa, dalam kata pengelolaan telah termasuk didalamnya kegiatan atau aktivitas perlindungan. Dengan adanya penekanan pada upaya perlindungan, disamping kata pengelolaan lingkungan hidup, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 memberikan perhatian serius pada kaidah-kaidah pengaturan yang bertujuan memberikan jaminan bagi terwujudnya pembangunan berkelanjutan dan memastikan lingkungan hidup dapat terlindungi dari usaha atau kegiatan yang menimbulkan kerusakan atau pencemaran lingkungan hidup.

Bentuk-bentuk konflik dan penyelesaian atas sistem penguasaan lahan dan pengelolaan sumber daya alam

Dalam perspektif hukum, konflik-konflik tersebut salah satunya dipengaruhi oleh ketidakjelasan status hukum pada tanah yang dikuasai oleh masyarakat terutama bila dihubungkan dengan UUPA. Ciri-ciri batas-batas penguasaan tanah hanya ditentukan oleh batas-batas alamiah yang ditunjuk oleh kelompok masyarakat adat seperti sungai, lembah, pohon-pohon tertentu. Di lain pihak konflik juga muncul karena perambahan yang dilakukan kelompok masyarakat lain atau pendatang termasuk teracamnya sumber-sumber penghidupan masyarakat, seperti terganggunya sumber air dan sumber-sumber penghidupan lainnya.

Di lain pihak, bergulirnya kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya alam ikut memberi peningkatan pemanfaatan lahan dan pengelolaan sumber daya alam, tetapi tidak diikuti ketepatan dalam penataan dan peruntukan lahan sehingga berkontribusi terhadap konflik pemanfaatan antar pengguna. Konflik pemanfaatan lahan dan pengelolaan sumber daya alam sekurang-kurangnya memiliki enam latar belakang pemicunya, yakni:

1. Pengambil alihan lahan pertanian tanpa prosedur dalam kegiatan tambang/perkebunan
2. Pengeluaran izin oleh Pemerintah Daerah tanpa memperhatikan kejelasan status penguasaan lahan
3. Pembiaran dan tidak optimalnya sistem pengawasan pemanfaatan sumber daya alam
4. Tidak terpenuhinya hak dan kewajiban antar pengguna
5. Kelangkaan dan meningkatnya nilai ekonomi sumber daya alam tetapi tidak adil dalam

pendistribusiannya.

6. Kerusakan dan pencemaran mengancam kelangsungan pemanfaatan sumber daya alam bagi sebagian masyarakat.

Konflik yang terjadi akibat pengelolaan sumberdaya alam seringkali sulit diselesaikan. Pasalnya, konflik tersebut acapkali melibatkan beragam pemangku kepentingan, beberapa yurisdiksi politik, dan konteks sosial. Masalah kepemimpinan juga menjadi tantangan mendasar dalam penyelesaian konflik sumber daya alam. Menurut Larry A Fisher, sesungguhnya kebanyakan konflik sumber daya alam adalah manifestasi dari masalah sosial dan ekonomi. "Pendapatan per kapita, tingkat pembangunan ekonomi dan struktur ekonomi adalah faktor penyebab utama. Komposisi etnis dan agama juga penting,"

Berdasarkan hasil kajiannya, Larry menyimpulkan bahwa kelompok etnis yang menyumbang 45-90% populasi penduduk memiliki risiko pemantik konflik yang lebih besar. Ia mengamati bahwa kelompok mayoritas sering menyebabkan kekerasan, pemberontakan dan perpindahan penduduk. Menurut Larry, risiko tersebut bisa dikurangi dengan adanya reformasi politik dan sosial yang mendasar. Ditekankan pemahaman terhadap dinamika kekuasaan yang memicu konflik sumber daya alam sangat penting. hal itu merupakan dasar perumusan strategi yang tepat untuk resolusi. Terlebih lagi, di negara berkembang mendapati bahwa banyak mispersepsi pembuat kebijakan terhadap sumber-sumber dan akses ke sumber daya alam.

Model Penyelesaian Konflik atas Penguasaan Lahan dan Sumber Daya Alam

Pada prinsipnya, proses penyelesaian sengketa hukum dapat ditempuh dalam dua pilihan yaitu jalur litigasi dan jalur non-litigasi. Jalur litigasi ditegaskan sebagai pilihan penyelesaian hukum dengan fasilitasi pengadilan, sehingga prosedur baku harus ditempuh oleh yang berkepentingan, baik dalam hubungan hukum publik maupun privat. Sementara, pilihan hukum dengan menggunakan jalur non-litigasi merupakan pilihan hukum bagi para pihak untuk menentukan penyelesaian sengketa dalam lingkup hubungan hukum privat. Dari batasan tersebut, konflik penguasaan lahan dan pengelolaan sumber daya alam dapat menggunakan dua pilihan hukum tersebut sepanjang menyangkut hubungan hukum privat.

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu guna menjamin tidak akan terjadinya atau ter- ulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup. Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan tersebut dapat difasili- tasi melalui jasa pihak ketiga, baik yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan maupun yang memiliki kewenangan mengambil keputusan, untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup, seperti Pemerintah dan/ atau masyarakat. Masyarakat dalam hal ini dapat membentuk lembaga penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak.

Namun demikian, niat baik pembentuk Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup untuk mengatasi masalah keterpurukan sistem peradilan di Indonesia dengan memberikan kesempatan pengaturan penyelesaian lingkungan hidup melalui jalur non litigasi tidak dibarengi dengan faktor kelembagaan yang cukup. Mengingat sampai saat ini belum jelas bagaimanakah penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar jalur pengadilan (non litigasi) melalui jasa pihak ketiga itu dapat diselesaikan. penyelesaian sengketa bisnis di luar jalur pengadilan, hal ini dapat dilakukan melalui badan arbitrase, mediasi maupun konsiliasi. Lembaga-lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) yang telah dibentuk di Indonesia antara lain Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI), Badan Arbitrase Muamalat Indonesia (BAMUI), Pusat Penyelesaian

Perselisihan Bisnis Indonesia (P3BI), Indra (Prakarsa Jakarta).

Apabila dikaitkan dengan lembaga diluar pengadilan yang menyelesaikan sengketa lingkungan, maka pada dasarnya penyelesaian sengketa lingkungan hidup juga dapat menggunakan lembaga arbitrase. Sengketa sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Alternatif Penyelesaian Sengketa adalah lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat dibedakan antara penyelesaian sengketa secara damai dan penyelesaian sengketa secara adversarial. Penyelesaian sengketa secara damai lebih dikenal dengan penyelesaian secara musyawarah mufakat. Sementara penyelesaian sengketa secara adversarial lebih dikenal dengan penyelesaian sengketa oleh pihak ketiga yang tidak terlibat dalam sengketa.

Sedangkan, penyelesaian sengketa lingkungan melalui sarana hukum pengadilan dilakukan dengan mengajukan “gugatan lingkungan” berdasarkan Pasal 34 UUPH jo. Pasal 1365 BW tentang “ganti kerugian akibat perbuatan melanggar hukum” (onrechtmatigedaad). Atas dasar ketentuan ini, masih sulit bagi korban untuk berhasil dalam gugatan lingkungan, sehingga kemungkinan kalah perkara besar sekali. Kesulitan utama yang dihadapi korban pencemaran sebagai penggugat adalah antara lain :

Pertama, pembuktian unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 1365 BW, terutama unsur kesalahan (“schuld”) dan unsur hubungan kausal.¹² Pasal 1365 BW mengandung asas tanggungjawab berdasarkan kesalahan (“schuld aansprakelijkheid”), yang dapat dipersamakan dengan “Liability based on fault” dalam sistem hukum AngloAmerika. Pembuktian unsur hubungan kausal antara perbuatan pencemaran dengan kerugian penderitaan tidak mudah. Sangat sulit bagi penderita untuk menerangkan dan membuktikan pencemaran lingkungan secara ilmiah, sehingga tidaklah pada tempatnya.

Kedua, masalah beban pembuktian (bewijslast atau burde of proof) yang menurut Pasal 1865 BW/Pasal 163 HIR Pasal 283 R.Bg. merupakan kewajiban penggugat. Padahal, dalam kasus pencemaran lingkungan, korban pada umumnya awam soal hukum dan seringkali berada pada posisi ekonomi lemah.

Proses pemeriksaan perkara sengketa lingkungan sama seperti dalam pemeriksaan perkara perdata pada umumnya, yaitu pertama, pembacaan surat gugatan oleh penggugat; kedua, jawaban dari tergugat; ketiga, replik (tangkisan penggugat atas jawaban yang telah disampaikan oleh tergugat); keempat, duplik (jawaban tergugat atas tanggapan penggugat dalam replik); kelima, pembuktian yang ditujukan untuk memberikan kepastian kepada hakim tentang apa yang telah didalilkan oleh para pihak, maka kedua belah pihak menyampaikan bukti-bukti dan saksi-saksi; keenam, kesimpulan, merupakan resume dan secara serentak dibacakan oleh kedua belah pihak; ketujuh, putusan hakim, putusan hakim dapat berupa dikabulkannya gugatan penggugat atau gugatan penggugat tidak dapat diterima (ditolak). Terhadap putusan ini pihak yang dikalahkan dapat mengajukan upaya hukum banding. Apabila hakim mengabulkan gugatan Ganti rugi penggugat, maka hakim akan memutuskan jumlah ganti rugi, penentuan kelompok dan/atau sub kelompok yang berhak, mekanisme pendistribusian ganti rugi dan langkah-langkah yang wajib ditempuh oleh wakil kelompok dalam penetapan dan pendistribusian seperti halnya kewajiban kelompok; dan kedelapan, pendistribusian ganti rugi. Apabila gugatan dikabulkan, maka dilakukan tahap penyelesaian dan pendistribusian ganti kerugian.

UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) merupakan mekanisme tunggal dalam penyelesaian tindak pidana termasuk penanganan terhadap

tindak pidana dalam penguasaan lahan atau pengelolaan sumber daya alam jika ditemukan adanya pelanggaran menurut ketentuan hukum pidana. Dalam penyelesaian sengketa perdata terhadap konflik pemanfaatan lahan, terutama melalui jalur litigasi, teknis proses persidangan mengikuti ketentuan sebagaimana yang diatur dalam HIR/RBG. Permasalahan yang muncul adalah benturan hukum lokal (hukum adat) dan hukum nasional yang berobjekan sumber daya alam dalam hal penyelesaian sengketa. Secara teroretik hukum, benturan tersebut dapat diminimalisasi jika dalam kenyataannya, hukum adat masih diakui eksistensi dalam hal ini penggunaan hukum adat dapat menjadi pilihan. Permasalahan lain yang muncul adalah penggunaan instrumen hukum nasional dalam sistem perizinan terhadap penggunaan lahan dan pengelolaan sumber daya alam tetapi pilihan model penyelesaian sengketa menyertakan pilihan hukum adat. Kondisi seperti ini akan semakin rumit jika salah satu para pihak tidak berasal dari komunitas adat setempat sehingga kecenderungan yang dipilih adalah penggunaan sistem hukum nasional.

Upaya-upaya penguatan hukum adat sebenarnya menjadi kebutuhan sejak lama, terlebih lagi jika melihat kondisi dalam berbagai sengketa pemanfaatan sumber daya alam (hak ulayat) tetapi kelihatannya keinginan tersebut semakin kabur oleh karena penentuan syarat pemberlakuannya. Pasal 18 B ayat (2) UUD 1945 mengakui adanya hak ulayat dengan menetapkan syarat, yaitu, masyarakat hukum adat tersebut sepanjang masih hidup; sesuai perkembangan masyarakat; sesuai prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan diatur dalam undang-undang. Jauh sebelum Amandemen UUD di atas, hak ulayat juga disebutkan pada Pasal 3 UUPA tetapi kelihatannya tidak berlaku secara efektif.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Ulayat Masyarakat Hukum Adat merupakan salah satu terobosan Pemerintah dalam mengimplementasikan hak ulayat sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UUPA tetapi di area penelitian, ketentuan tersebut tidak teridentifikasi efektivitasnya. Beberapa pengaturan hak ulayat menurut UU sektoral juga mengatur mengenai hak ulayat di antara bidang Pertanian (UU Nomor 18 Tahun 2004, khususnya ketentuan penjelasan Pasal 9 ayat (2) memiliki kriteria tersendiri mengenai masyarakat hukum adat. Ketentuan mengenai kriteria hak ulayat juga terdapat pada bagian penjelasan Pasal 6 ayat (3) UU Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.

KESIMPULAN

Prinsip-prinsip pengelolaan sumber daya alam yang dijadikan garis kebijakan resmi Negara tentang hukum, dalam rangka pembentukan dan penegakan hukum dibidang sumber daya alam, untuk mencapai tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat, sebagaimana yang diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Politik hukum sumber daya alam dalam makna upaya pencapaian tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat, bukan hanya tentang tugas dan tanggungjawab Negara dalam mewujudkan kesejahteraan bagi warga negaranya, tetapi juga memastikan agar akses, distribusi, dan manfaat pengelolaan sumber daya alam, dapat diberikan kepada setiap kepala warga negara, tanpa terkecuali.

Terhadap pencemaran maupun rusaknya lingkungan menyebabkan kerugian bagi pihak-pihak tertentu, seperti masyarakat, organisasi lingkungan hidup maupun pemerintah. Terhadap sengketa lingkungan yang terjadi, dapat diselesaikan melalui jalur non litigasi (di luar pengadilan) maupun litigasi (melalui pengadilan). Penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat ditempuh dengan mekanisme mediasi, konsiliasi maupun arbitrase. Penyelesaian secara litigasi

dapat ditempuh melalui mekanisme class action, legal standing atau gugatan ke PTUN.

DAFTAR REFERENSI

- Muhammad Muhdar Nasir. Resolusi Konflik terhadap sengketa penguasaan lahan dan pengelolaan sumber daya alam, Jakarta, Nomor 3, 2012.
- TM. Lutfi Yazid, 1999, Penyelesaian Sengketa Lingkungan (environmental Dispute Resolution), Surabaya: Airlangga University Press–Yayasan Adikarya IKAPI–Ford Foundation, hlm. 9
- Achmad Ali, 2002, Keterpurukan Hukum di Indonesia- Penyebab dan Solusinya, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm 4
- Charles Himawan. 2003, Hukum Sebagai Panglima, Jakarta: Buku Kompas, hlm. 120
- M. Yahya Harahap, 2004, Hukum Acara Perdata, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 233
- Soerjono Soekanto, 1983, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum, Jakarta: CV Rajawali, hlm. 4
- Hikmahanto Juwana, 2009, Arbitrase sebagai Forum Penyelesaian Sengketa, Materi Workshop Arbitrase sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis, diselenggarakan pada tanggal 30-31 Mei 2009, Purwokerto: Alsa Fakultas Hukum UNSOED
- Siti Sundari Rangkuti, 1996, Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional, Surabaya: Airlangga University Press, hlm. 247
- Siti Sundari Rangkuti, op.cit., hlm. 246
- Mas Achmad Santosa et al., 1997, Penerapan Atas Tanggung Jawab Mutlak (Strict Liability) di Bidang Lingkungan Hidup, Jakarta: ICEL, hlm. 59
- Sodiki, Achmad, Politik Hukum Agraria, Jakarta: Konstitusi Press, 2012.