ISBN: 978-623-90362-2-5

PROSIDING

SEMINAR NASIONAL HUKUM LINGKUNGAN

"Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia

BENGKULU

3-4 Oktober 2019

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS BENGKULU

PROSIDING

SEMINAR NASIONAL HUKUM LINGKUNGAN

"Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia"

Bengkulu, 3-4 Oktober 2019

Fakultas Hukum
Universitas Bengkulu

PROSIDING

SEMINAR NASIONAL HUKUM LINGKUNGAN

"Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia"

Panitia Pelaksana :

Ketua Pelaksana	: Dr. Edra Satmaidi, S.H.,M.H
Sekretaris	: Deli Waryenti, S.H.,M.Hum
Bendahara	: P.E. Suryaningsih, S.H.,M.Hum
Koordinator Humas	: Tri Andika, S.H.,M.H
Seksi Acara	: Dimas Dwi Arso, S.H.,M.H
	: Putra Perdana, S.H.,M.H
Saksi Perlengkapan	: Arie Elca Putra, S.H.,M.H
	: Asep Suherman, S.H.,M.H
	: Zico Junius F, S.H.,M.H

Steering Committee :

Prof. Dr. Herawan Sauni, S.H.,M.S
Prof. Dr. Iskandar, S.H.,M.Hum
Dr. Nur Sulistyo BA, S.H.,M.Hum
Dr. Emelia Kontesa, S.H.,M.Hum

Reviewer :

Prof. Dr. Irwansyah, S.H.,M.H
Dr. Nadia Astriani, S.H.,M.H

Editor :

Arini Azka Muthia, S.H.,M.H
Lentiara Putri, S.H.,M.H
Pipi Susanti, S.H.,M.H
Beni Kurnia Illahi, S.H.,M.H
Ari Wirya Dinata, S.H.,M.H
Wulandari, S.H.,M.H
Siti Hatikasari, S.H.,M.H
Sonia Ivana Barus, S.H.,M.H
Nurhani Fithriah, S.H.,M.H

Penerbit :

Fakultas Hukum Universitas Bengkulu

Redaksi :

Jl. WR. Supratman Kandang Limun Bengkulu 38371
Email : fakultashukum.unib@gmail.com

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat dan pertolongan-NYA, sehingga Seminar Nasional Hukum Lingkungan yang diselenggarakan bertepatan dengan 10 tahun Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (3 Oktober 2009 – 3 Oktober 2019) dapat dilaksanakan dengan baik dan sukses. Seminar Nasional Hukum Lingkungan ini diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Bengkulu bekerjasama dengan Perkumpulan Pembina Hukum Lingkungan Indonesia (PHLI) dan Perkumpulan Komunitas Konservasi Indonesia WARSI (KKI WARSI) dengan tema "**Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia",** dilaksanakan pada tanggal 3-4 Oktober 2019.

Pembicara yang diundang dalam Seminar Nasional Hukum Lingkungan ini adalah Prof. Dr. Ida Nurlinda, S.H.,M.H (Guru Besar Hukum Lingkungan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran dan Ketua Perkumpulan Pembina Hukum Lingkungan Indonesia (PHLI), Prof. Dr. Iskandar, S.H.,M.Hum. (Guru Besar Hukum Lingkungan Fakultas Hukum Universitas Bengkulu), dan Ir. Rudi Syaf (Direktur KKI WARSI). Berbagai topik yang dicakup pada seminar nasional ini terbagi dalam *Parallel Group Discussion* (PGD) I, membahas Aspek Hukum Kehutanan, Perkebunan, Pertambangan, Perikanan, dan Kelautan dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, *Parallel Group Discussion* (PGD) II, membahas Instrumen Pencegahan Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup, *Parallel Group Discussion* (PGD) III, membahas Penegakan Hukum Lingkungan (Aspek Hukum Administrasi, Perdata, dan Pidana) dan Pemenuhan Hak atas Lingkungan sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia, *Parralel Group Discussion* (PGD) IV, membahas Aspek Hukum Pengelolaan Lingkungan dan Sumber Daya Alam di era Globalisasi dan Otonomi Daerah.

Prosiding ini memuat beberapa artikel dari pemakalah Seminar Nasional Hukum Lingkungan tersebut. Semoga prosiding ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu dan pengetahuan hukum lingkungan, memperkaya pemahaman terkait praktik-praktik pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam, dan dapat memberikan masukan bagi pengambil kebijakan pada level pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan pembangunan berkelanjutan di Indonesia. Atas segala kekurangan dalam penyelenggaraan seminar nasional dan penyusunan prosiding ini kami menyampaikan permohonan maaf yang sebesar-besarnya. Masukan dan kritik yang konstruktif sangat diperlukan bagi perbaikan-perbaikan ke depan. Terima kasih atas perhatian, kerjasama dan dukungan semua pihak atas terselenggaranya seminar nasional dengan sukses dan prosiding seminar nasional dapat diterbitkan.

Bengkulu, 15 Februari 2020
Ketua Panitia,

Dr. Edra Satmaidi.,S.H.,M.H

KATA SAMBUTAN
DEKAN FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BENGKULU

Puji syukur kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, berkat nikmat dan karunianya telah terselenggara dengan baik Seminar Nasional Hukum Lingkungan dengan tema "Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia." Alhamdulillah seminar ini dihadiri oleh Begawan dan Akademisi Hukum Lingkungan se Indonesia, Praktisi, Pemerintah, Masyarakat Sipil dan Mahasiswa di Bumi Rafflesia, Kota Bengkulu yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Bengkulu bekerjasama dengan Pembina Hukum Lingkungan Indonesia (PHLI) dan Komunitas Konservasi Indonesia WARSI (KKI WARSI).

Seminar Nasional Hukum Lingkungan ini diselenggarakan sehelaan dengan visi Fakultas Hukum Universitas Bengkulu menjadi Fakultas Hukum terkemuka dan pelopor dalam rekayasa sosial berbasis nilai-nilai lokal. Seminar nasional semacam ini penting dilakukan sebagai wadah untuk mengkaji secara akademis dan berbagi pengalaman dalam melindungi dan mengelola lingkungan hidup termasuk sumber daya alam untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan di Indonesia.

Atas nama Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, kami menyampaikan ucapan terima kasih kepada *Keynote Speaker* dari Kementeriaan Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia yang diwakili Tenaga Ahli Bidang Lingkungan Hidup, Dr. Ir. Ilyas Assad, MP, MH., pemateri seminar Prof. Dr. Ida Nurlinda, SH, MH (Guru Besar Hukum Lingkungan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran sekaligus Ketua PHLI), Prof. Dr. Iskandar, SH, M.Hum (Guru Besar Hukum Lingkungan Fakultas Hukum UNIB), Ir. Sorjum Ahyan (Kepala Dinas Kehutanan dan Lingkungan Hidup Provinsi Bengkulu) dan Ir. Rudi Syaf, M.Si (Direktur KKI WARSI). Demikian pula ucapan terima kasih kepada seluruh Pemakalah dan peserta seminar yang membuat Fakultas Hukum UNIB menjadi rumah yang nyaman untuk berdiskusi, berbagi ilmu dan pengetahuan serta praktik-praktik hukum pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam.

Teristimewa ucapan terima kasih kepada Bapak Dr. Ridwan Nurazi, SE. M.Sc (Rektor Universitas Bengkulu), Pembina Hukum Lingkungan Indonesia (PHLI) dan Komunitas Konservasi Indonesia WARSI (KKI WARSI) karena berkat kerjasamanya kegiatan Seminar Nasional Hukum Lingkungan ini terselenggara dengan baik dan sukses. Pada akhirnya, ucapan terima kasih dan apresiasi yang setinggi-tingginya kepada seluruh Panitia dan Tim Prosiding Seminar Nasional Hukum Lingkungan atas kerja kerasnya dalam mewujudkan kegiatan seminar nasional dan penerbitan prosiding ini, semoga ini menjadi bagian dari amal baik dan kontribusi positif kita dalam rangka melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara berkelanjutan.

Bengkulu, 15 Februari 2020
Dekan
Fakultas Hukum Universitas Bengkulu,

Prof. Dr. Herwan Sauni, S.H., M.S.

KATA SAMBUTAN
KETUA PERKUMPULAN PEMBINA
HUKUM LINGKUNGAN INDONESIA (PHLI)

Alhamdulillah, puji dan syukur dipanjatkan ke hadirat Allah SWT atas perkenan NYA prosiding Seminar Nasional Hukum Lingkungan ini dapat disusun dan diterbitkan. Prosiding ini merupakan himpunan dari makalah para pembicara yang menampilkan gagasan dan pemikirannya pada Seminar Nasional dengan tema "Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Rangka Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia" yang diselenggarakan pada tanggal 3 dan 4 Oktober 2019 oleh Fakultas Hukum Universitas Bengkulu bekerja sama dengan Perkumpulan Pembina Hukum Lingkungan Indonesia (PHLI), suatu perkumpulan para pengajar dan pemerhati masalah-masalah hukum lingkungan di Indonesia. Suatu kehormatan bagi PHLI untuk dapat bekerja sama menyelenggarakan kegiatan ilmiah dengan Universitas Bengkulu, khususnya Fakultas Hukum, sebagai institusi perguruan tinggi yang tengah berkembang saat ini di Indonesia bagian barat.

Bagi PHLI, penyelenggaraan kegiatan seminar nasional membahas berbagai isu-isu lingkungan bekerja sama dengan berbagai perguruan tinggi di Indonesia merupakan hal rutin yang dilakukan setiap tahun. Selain dimaksudkan untuk membahas dan mengkaji isu-isu lingkungan global dan nasional, juga membahas isu-isu lingkungan lokal, sebagai wujud dari *tagline "think globally act locally"*, karena tanpa upaya membangun kesadaran secara nyata, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hanya akan menjadi jargon semata dan menjadi kesia-siaan. Padahal pendirian PHLI dimaksudkan tidak saja sebagai wadah para akademisi pengajar hukum lingkungan bertukar fikiran, namun dimaksudkan lebih luas dari pada hal itu, yaitu membawa dampak nyata dan signifikan dalam membangun, menumbuhkan, membiasakan dan membudayakan masyarakat sadar hukum dan sadar lingkungan.

Peran hukum dalam upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan mempunyai dimensi yang sangat luas dan mendalam untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan di Indonesia. Kegiatan pembangunan yang berbasis aspek lingkungan merupakan keniscayaan agar pembangunan itu membawa kemaslahatan bagi manusia secara keseluruhan sebagai bentuk pertanggungjawaban kita sebagai khalifah kepada sang khalik, memelihara bumi beserta segala sesuatu yang ada di dalamnya.

Akhir kata, semoga prosiding ini memberi manfaat tidak saja bagi peserta seminar, Fakultas Hukum Universitas Bengkulu dan PHLI; namun juga bagi seluruh khalayak pembaca. Sekecil apapun manfaat itu, semoga berkah adanya.

Bandung, 15 Februari 2020
Ketua PHLI,

Prof. Dr. Ida Nurlinda, SH, MH

Daftar Isi

Halaman Judul ..... **ii**
Kata pengantar ..... **iii**
Kata Sambutan Dekan Fakultas Hukum Universitas Bengkulu ..... **iv**
Kata Sambutan Ketua PHLI ..... **v**
Daftar isi ..... **vi**

Tantangan Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan dan Harapan Perhutanan Sosial di Indonesia
Rudi Syaf, Emmy Primadona Than **1-21**

Problematika Pembalikan Beban Pembuktian dalam Semburan Lumpur Sidoarjo
A. Djoko Sumaryanto **22-40**

Pembaruan Hukum dalam Peninjauan Kembali (PK) Rencana Tata Ruang di Indonesia untuk Meweujudkan Keadilan antar Generasi
Maret Priyatna, Nadia Astriani, Yulinda Adharani **41-60**

Kebakaran Hutan, Tanggung Jawab Siapa? Suatu Kajian Hukum Lingkungan
Marhaeni Ria Siombo **61-70**

Penegakan Hukum Tata Ruang sebagai Instrumen Pencegahan Lingkungan Hidup (Kajian Kasus-kasus Kebijakan Pemanfaatan Ruang di Provinsi Bengkulu)
Muhammad Yamani **71-84**

Eksistensi Generasi Melenial Dayak Dalam Upaya Pelestarian Hutan Di Kabupaten Ketapang
F. Sri Dewi Wulandari **85-96**

Analisis Yuridis Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K) Provinsi Bengkulu
Meidho Satriawan **97-111**

Perlindungan Hukum Terhadap Nelayan Bengkulu Dalam Implementasi Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 2/Permen-Kp/2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (Trawls) Dan Pukat Tarik (Seine Nets) Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia
Tri Andika, Deli Waryenti, P.E Suryaningsih **112-131**

Perlindungan Hukum Terhadap Lingkungan Sebagai Akibat Alih Fungsi Lahan Pertanian Dengan Konsep Sustainable Development
Yeni Widowaty, Triyono **132-143**

Perlindungan Hukum Hak Ulayat Masyaakat Adat Terhadap Pertambangan Batubara Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Di Kabupaten Bungo
Afif Syarif, Rustian Mushawirya **144-153**

Persepsi dalam Pengaturan Larangan Pembakaran Hutan dan Lahan dalam Hubungannya dengan Optimalisasi Penegakan Hukum Lingkungan di Kalimantan Barat
Yenny AS **154-167**

Penerapan Asas Tanggungjawab Negara dan Partisipatif dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Kota Bengkulu
Nurhani Fithriah, Dimas Dwi Arso **168-175**

Peran dan Tantangan Indonesia dalam Memberantas Marine Debris dalam Kerangka Kerjasama ASEAN
Ari Wirya Dinata, Sonia Ivana Barus **176-195**

Kebijakan Korektif Pemerintah Provinsi Maluku dalam Pemanfaatan Sumber Daya Alam di Lokasi Penambangan Ilegal Gunung Botak dan Gogrea
Arman Anwar **196-215**

Perlindungan Hutan Mangrove melalui Pengelolaan Wisata Bahari oleh Masyarakat
Edra Satmaidi, Arini Azka Muthia, Wulandari **216-225**

Penerapan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup dalam Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia
Evi Purnamawati **226-237**

Koperasi sebagai Wahana Penghayatan Ideologi Pancasila dalam Mewujudkan Keadilan antar Generasi
Nur Sulistyo B Ambarini **238-250**

Peran Ideal Pemerintah Daerah dalam Penyusunan Kebijakan Desentralisasi Fiskal Lingkungan Hidup menurut Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup
Beni Kurnia Illahi, Benget Hasudungan S **251-266**

Revitalisasi Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Pembaharuan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia
Netty Naiborhu **267-283**

TANTANGAN MEWUJUDKAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DAN HARAPAN PERHUTANAN SOSIAL DI INDONESIA

Rudi Syaf;[1] Emmy Primadona Than[2]
Komunitas Konservasi Indonesia (KKI) WARSI
Email: rudisyaf2014@gmail.com[1]
Email: emmy.than@gmail.com[2]

ABSTRACT

The concept of sustainable development finds many challenges in its implementation, impacting the existence and sustainability of forest areas that have many benefits and functions. In 2017, Indonesia's forest area was around 125,922,474 Ha (KLHK, 2017). Two years earlier, in 2015, to be precise, the total area of forest cover in Indonesia was still around 128 million hectares, This means that more than 2 million hectares of forest cover disappeared in the 2015-2017 period. The high rate of deforestation every year is a threat in itself to climate change, and climate change is also a threat in itself to the environment and even life itself. There need to be efforts from various parties to overcome this problem from the village level to the national level so that it becomes a sustainable effort. Community-Based Forest Management (PHBM) or Social Forestry was chosen as a tool to carry out sustainable natural resource management in the form of Village Forests, Nagari Forests, Customary Forests, and other forms of access to indigenous communities in managing land and utilization of non-timber forest products. (NTFP). With the hope of realizing the conservation of natural resources with the community.

***Keywords**: Challenges; Hope; Sustainable Development; Social Forestry.*

ABSTRAK

Konsep pembangunan berkelanjutan menemukan banyak tantangan dalam implementasinya yang berdampak pada keberadaan dan keberlanjutan kawasan hutan yang memiliki banyak manfaat dan fungsi. Pada tahun 2017, kawasan hutan Indonesia berkisar di angka 125.922.474 Ha (KLHK, 2017). Dua tahun sebelumnya, tepatnya tahun 2015, jumlah luas tutupan hutan di Indonesia masih berkisar di angka 128 Juta Ha. Artinya lebih dari 2 Juta Ha luas tutupan hutan menghilang pada periode 2015-2017 lalu. Angka deforestasi yang terus tinggi setiap tahunnya, merupakan suatu ancaman tersendiri bagi perubahan iklim, dan perubahan iklim tersebut juga merupakan ancaman tersendiri bagi lingkungan hidup dan bahkan kehidupan itu sendiri. Perlu adanya upaya-upaya berbagai pihak dalam mengatasi masalah tersebut dimulai dari level desa hingga level nasional agar menjadi upaya yang berkesinambungan. Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat (PHBM) atau Perhutanan Sosial dipilih sebagai alat untuk melakukan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan dalam bentuk Hutan Desa, Hutan Nagari, Hutan Adat dan bentuk-bentuk akses lainnya kepada komunitas masyarakat adat dalam mengelola lahan dan pemanfaatan hasil hutan bukan kayu (HHBK). Dengan suatu harapan terwujudnya konservasi sumber daya alam bersama masyarakat.

Kata Kunci: Harapan; Pembangunan Berkelanjutan; Perhutanan Sosial; Tantangan.

PENDAHULUAN

Pembangunan berkelanjutan merupakan *term* atau konsep yang disadari sebagai cara untuk memanfaatkan sumber daya alam secara bijaksana. Oleh sebab itu, Indonesia juga memiliki cita yang sama seperti dimuat dalam konstitusi Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sejalan dengan itu, KKI WARSI sebagai lembaga non pemerintah memiliki pemikiran yang serupa tentang keberlanjutan sumber daya alam di Indonesia melalui cara-cara pemberdayaan masyarakat agar masyarakat paham bagaimana mengelola sumber daya alam secara berkelanjutan dan memiliki kepastian hak kelola bahkan hak milik atas sumber daya alam.

Hal itu terlihat dari visi KKI WARSI yaitu mengupayakan terciptanya pembangunan yang berkelanjutan, yang mampu memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan hidup manusia masa kini tanpa mengancam pemenuhan kebutuhan hidup generasi yang akan datang. Dalam kegiatannya WARSI mengupayakan menghidupkan kembali azas – azas konservasi masyarakat asli dan mendorong pengembangan model pengelolaan kawasan konservasi di Sumatera khususnya dan di Indonesia umumnya, dengan motto: **Konservasi Bersama Masyarakat**".

Perlu melihat dan merenungi kembali cita-cita keberlanjutan sumber daya alam yang dihubungkan dengan keberlanjutan ekonomi pembangunan dalam konstitusi Indonesia. Pada Pasal 33 UUD NRI 1945 mengatur Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial sebagai berikut[1]:

(1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan **atas asas kekeluargaan**.
(2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasi oleh negara dan **dipergunakan untuk** sebesar-besar **kemakmuran rakyat.**
(4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi **berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan**, kemandirian, serta dengan menjaga **keseimbangan** kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Saat ini pergulatan kebijakan mengenai kehutanan telah membawa harapan baru bagi masyarakat miskin di sekitar hutan untuk dapat memanfaatkan hutan guna meningkatkan pendapatan secara berkelanjutan dengan kepastian hukum dari penyelenggara negara dalam hal ini Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia. Kondisi ini dicapai dari perjuangan panjang masyarakat sipil meyakinkan pemerintah sebagai regulator bahwa masyarakat desa bisa mengelola hutan secara berkelanjutan.

Selanjutnya perlu kiranya melihat upaya yang sudah dilakukan untuk mengakhiri hukum yang represif terhadap masyarakat yang lemah secara ekonomi dan cendrung marginal. Uji materi

[1] Lihat Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang dapat disebut sebagai Konstitusi Pembangunan Berkelanjutan.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan telah banyak dilakukan dan dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusannya, antara lain :

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 untuk uji materi Pasal 1 angka 6, Pasal 5 ayat 1, 2 dan 3 (menyatakan hutan adat bukan hutan negara tapi hutan hak dan hutan adat berada dalam wilayah masyarakat hukum adat). [2]
2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XII/2014 untuk uji materi Pasal 50 ayat (3) huruf e dan huruf i Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (menyatakan masyarakat sekitar hutan boleh dan tidak dipidana mengambil hasil hutan dan mengembala ternak dalam kawasan hutan untuk kebutuhan hidup sehari-hari).[3]
3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-IX/2011 tentang Uji Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Kehutanan yang diputus pada tanggal 21 Februari 2012. Dalam Putusan tersebut, akhirnya MK mengabulkan permohonan Para Pemohon untuk seluruhnya dengan menghapus frasa "ditunjuk dan atau" dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Kehutanan, sehingga menyatakan : "Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap".[4]

   Implikasinya, penentuan kawasan hutan tidak hanya sekedar pada penunjukan kawasan hutan, tetapi juga dilakukan proses penataan batas yang partisipatif, pemetaan dan terakhir baru penetapan kawasan hutan.

Indonesia memiliki jumlah luas tutupan hutan terbesar ketiga di dunia setelah Brazil dan Kongo. Fungsi Hutan di Indonesia sangat penting keberadaannya untuk mencegah perubahan iklim di dunia. Akan tetapi, fakta ini juga diliputi fakta lain bahwa Indonesia juga merupakan salah satu negara perusak hutan terbesar di dunia.[5]

Pada tahun 2017, kawasan hutan Indonesia berkisar di angka 125.922.474 Ha (KLHK, 2017)[6]. Dua tahun sebelumnya, tepatnya tahun 2015, jumlah luas tutupan hutan di Indonesia masih berkisar di angka 128 Juta Ha. Artinya lebih dari 2 Juta Ha luas tutupan hutan menghilang pada periode 2015-2017 lalu. Angka deforestasi yang terus tinggi setiap tahunnya, merupakan suatu ancaman tersendiri bagi perubahan iklim, dan perubahan iklim tersebut juga merupakan ancaman tersendiri bagi lingkungan hidup dan bahkan kehidupan itu sendiri. Oleh sebab itu, perlu adanya

[2] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 atas uji materi Pasal 1 angka 6, Pasal 5 ayat 1, 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.
[3] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XII/2014 Pasal 50 ayat (3) huruf e dan huruf i Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.
[4] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-IX/2011 Uji materi Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.
[5] Bustanul Arifin, *Pengelolaan Sumber Daya Alam Indonesia; Perspektif Ekonomi, Etika, dan Praksis Kebijakan*, Erlangga, Jakarta, 2001, hlm. 65.
[6] Dokumen Laporan Tahunan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI Tahun 2017.

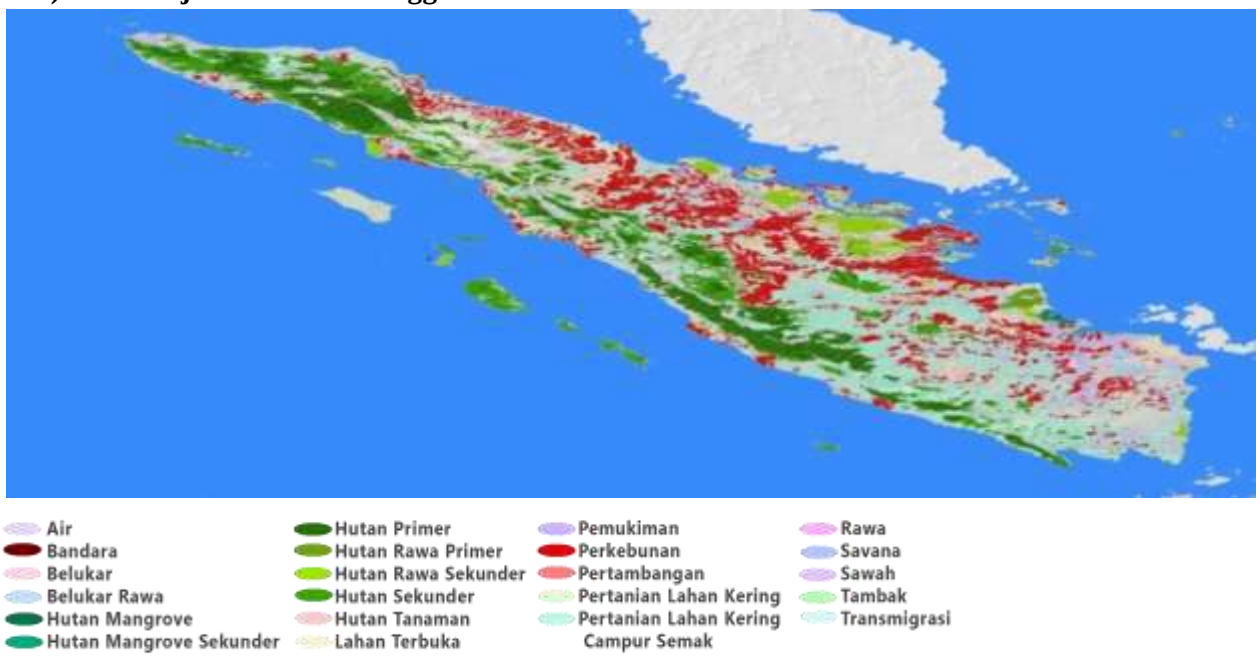
upaya-upaya mengatasi perubahan iklim dimulai dari level desa hingga level nasional agar menjadi upaya yang berkesinambungan. Melalui ikhtiar Pengelolaan Hutan Berbasiskan Masyarakat (PHBM) dengan skema Perhutanan Sosial, KKI WARSI bersama masyarakat mendorong dan mengembangkan Hutan Desa, Hutan Nagari, dan Hutan Adat. Bahkan ada desa/nagari yang ditetapkan sebagai kampung iklim seperti di Nagari Sirukam Kabupaten Solok Sumatera Barat. Demikian pula dalam upaya mengatasi perubahan iklim melalui skema REDD+, KKI WARSI mengembangkan Model Community REDD+ (*Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation*) yang diujicobakan di Landscape Hutan Lindung Bukit Panjang Rantau Bayur (disingkat Bujang Raba) dimana terdapat 5 hutan desa yang dikelola oleh masyarakat sejak tahun 2009 hingga sekarang.

PEMBAHASAN

A. Fakta-Fakta Tantangan Pembangunan Berkelanjutan

Pulau Sumatera khususnya mengalami laju perubahan tutupan hutan dan penggunaan lahan yang mengancam keberlanjutan sumber daya hutan dengan segala fungsinya. Kondisi ini dapat dilihat antara lain melalui:

a) Peta Laju Perubahan Penggunaan Lahan di Sumatera Periode 1990 s/d 2015[7]



[7] Data Informasi dan Komunikasi dan Laporan Perkumpulan KKI WARSI Tahun 2015.

b) Kondisi Hutan Sumatera Tahun 1990 – 2015[8]

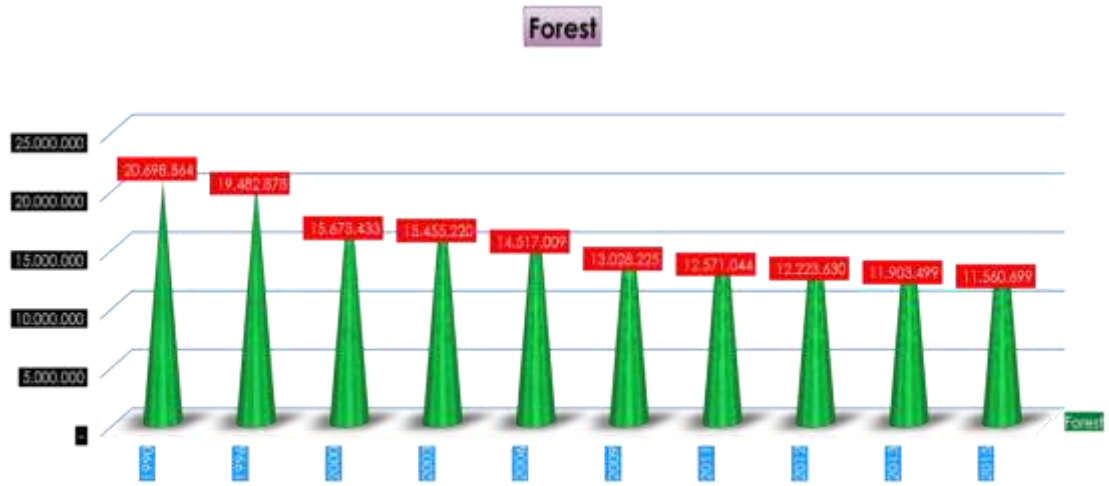
Kategori	1990	1996	2000	2003	2006
Hutan	23.345.528	22.086.584	18.385.259	18.115.204	17.244.379
Hutan Tanaman	388.965	542.310	801.483	823.155	1.076.051
Belukar	3.158.667	3.163.116	2.934.117	3.081.658	3.162.046
Perkebunan	2.871.832	3.652.477	5.170.920	5.195.315	5.312.691
Pemukiman & Transmigrasi	739.324	754.260	823.459	823.583	824.147
Lahan kritis	655.059	807.751	1.253.986	1.310.441	1.650.931
Pertanian lahan kering	12.485.330	12.619.911	14.031.413	14.020.481	14.097.734
Sawah	1.438.090	1.450.890	1.567.324	1.576.248	1.582.993
Rawa	274.954	276.739	214.618	214.983	215.305
lain-lain	650.993	657.581	768.026	788.952	791.195
No data	16.940	14.063	75.077	75.662	68210

Kategori	2009	2011	2012	2013	2015
Hutan	16.026.337	15.306.091	14.997.439	14.588.607	14.065.622
Hutan Tanaman	1.320.296	1.650.714	1.729.432	1.858.171	1.483.235
Belukar	3.429.407	3.552.087	3.638.051	2.888.317	2.532.264
Perkebunan	5.776.281	5.911.395	5.962.994	6.123.604	6.947.973
Pemukiman & Transmigrasi	828.288	824.038	824.383	829.750	922.324
Lahan kritis	1.639.143	1.698.448	1.742.931	1.918.828	2.535.486
Pertanian lahan kering	14.373.356	14.442.653	14.488.888	15.218.453	14.877.891
Sawah	1.614.069	1.616.458	1.623.656	1.581.326	1.674.129

[8] Outlook Perkumpulan KKI WARSI Tahun 2017.

Rawa	212.199	220.307	220.486	220.063	190.063
lain-lain	796.350	794.761	794.614	795.755	795.693
No data	9.956	8.730	2.808	2.808	1.002

c) Perubahan Tutupan Hutan Sumatera 1990 s.d 2015[9]



d) Laju Deforestasi Hutan Sumatera dari Tahun 1990 s.d 2015[10]

Forest Cover	1990	1996	2000	2003	2006	2009	2011	2012	2013	2015
Forest	20.698.564	19.482.878	15.673.433	15.455.220	14.517.009	13.028.225	15.571.004	12.223.630	11.903.499	11.560.699
Non-Forest	25.310.178	26.528.779	30.277.172	30.494.800	31.440.463	32.987.501	33.445.908	33.799.244	34.119.375	34.463.981
No Data	16.940	14.025	75.007	75.662	68.210	9.956	8.730	2.808	2.808	1.002
Grand Total	46.025.682	46.025.682	46.025.682	46.025.682	46.025.682	46.025.682	46.025.682	46.025.682	46.025.682	46.025.682

[9] Ibid. hlm. 43.
[10] Ibid. hlm. 47.

Selain data di atas Perkumpulan KKI WARSI mencatat bahwa ada fakta-fakta sepanjang perubahan penggunaan lahan di Sumatera Periode Tahun 1990 s.d 2015 yang patut diberi judul "25 Tahun Bencana". Kondisi itu tergambar dalam bagan berikut : [11]

Dari Bagan tersebut terlihat bahwa sepanjang tahun 1990 s.d 2015 Sumatera telah kehilangan tutupan hutan sebesar 44 % dari keseluruhan kawasan hutan di Sumatera, ekspansi laju perkebunan meningkat sebesar 141 %, lahan kritis atau areal terbuka meningkat sebesar 556% dan terjadinya peningkatan Hutan Tanaman Industri (HTI) seluas 381 %.

Berdasarkan kajian yang dilakukan KKI WARSI terdapat beberapa faktor pendorong berkurangnya tutupan hutan sepanjang tahun 1990 s.d 2015 yaitu:[12]

1. Korporatisasi lahan dan hutan (Alih Fungsi Lahan dan Hutan menjadi Konsesi Perkebunan Kelapa Sawit, Hutan Tanaman Industri, Tambang)
2. Program Transmigrasi yang memicu ekstensifikasi kebutuhan penggunaan lahan hutan
3. Lemahnya kebijakan ekonomi alternatif yang dikembangkan oleh Pemerintah
4. Kebijakan ekonomi ekstraktif yang tidak memperhitungkan keberlanjutan dan dampak ekologi jangka panjang

Perubahan atau alih fungsi hutan Sumatera menyebabkan terjadinya kerusakan ekologi, hilangnya plasma nutfah dan cadangan biodiversity krusial, bencana alam seperti banjir dan longsor, kebakaran hutan dan lahan, krisis sumber pangan dan ketersediaan air bersih, memicu perubahan iklim dan sering terjadinya konflik antara manusia dengan satwa.

Kerusakan ekologi dan hilangnya plasma nutfah serta cadangan *biodiversity* krusial yang mengakibatkan muncul bencana ekologi dengan korban jiwa dan materi yaitu:

1. Peristiwa banjir dan longsor terjadi 1x (2010), 1x (2011), 4x (2012), 27x (2013), 3x (2014), 0x (2015) dan 10x (2016)

[11] Ibid, hlm. 53.
[12] Outlook Perkumpulan KKI WARSI Tahun 2016, hlm. 34

2. Kasus tambang ilegal di Jambi yang memakan korban jiwa sebanyak 1 orang (2012), 6 orang (2013), 11 orang (2014), 15 orang (2015) dan 22 orang (2016)
3. Kebakaran Hutan dan Lahan

   Berdasarkan analisis yang dilakukan KKI WARSI atas kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Sumatera menjadi persoalan yang perlu diperhatikan bersama karena terjadi dengan sebab dan akibat sebagai berikut :

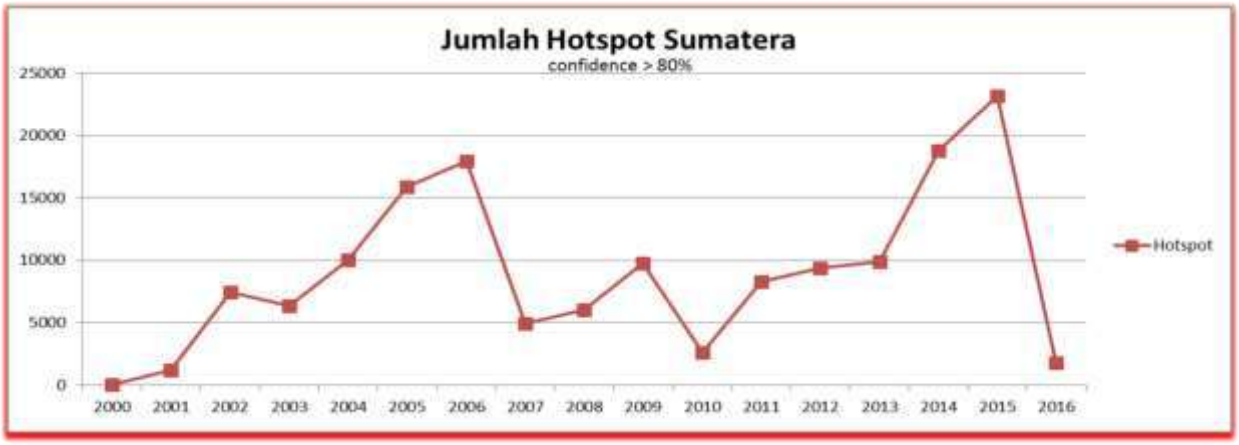
   a. Pembukaan lahan dengan pola bakar dilakukan oleh para pihak dalam mengelola hutan dan lahan;
   b. Kanalisasi lahan gambut untuk kepentingan korporasi yang berupaya mengeringkan gambut;
   c. Lemahnya hukum dan ketegasan pemerintah dalam menyikapi kebakaran hutan bahkan cenderung menganggapnya sebagai bencana alam;
   d. Menyebabkan pencemaran udara, kabut asap, penyakit ispa menjangkiti masyarakat, habitat dan ekosistem satwa krusial menjadi terancam;
   e. Lemahnya penegakan hukum, kurangnya pencegahan berupa edukasi pengetahuan pengelolaan gambut berkelanjutan berakibat pada pola bakar menjadi pilihan yang kerapkali dilakukan oleh para pihak dalam mengelola hutan dan lahan.

Kebakaran hutan dan lahan berulang di setiap musim kemarau. Ribuan titik panas (*hotspot)* tersebar dan tak kunjung habis dalam kawasan hutan. Dari catatan KKI WARSI jumlah hotspot dari tahun 2000-2016 di pulau Sumatera yaitu :[13]

Tahun	Hotspot	**Tahun**	Hotspot
2002	53	**2009**	9744
2001	1173	**2010**	2588
2002	7475	**2011**	8271
2003	6370	**2012**	9372
2004	10019	**2013**	9889
2005	15862	**2014**	18801
2006	17914	**2015**	23174

[13] Outlook Perkumpulan KKI WARSI Tahun 2017, Op.cit., hlm. 50

2007	4947	**2016**	1781
2008	6045		



Empat bulan kebakaran di Indonesia mengakibatkan kerugian sebesar Rp.221 trilliun, yang setara dengan 1,9 % dari PDB atau setara 3 x anggaran kesehatan di APBNP, dengan total lahan terbakar 2.611.000 ha.[14]

Konflik satwa dengan manusia akibat pemanfaatan sumber daya alam yang eksploitatif[15] yang terpantau oleh Perkumpulan KKI WARSI sejak tahun 2009 sampai 2016 sebagai berikut :

1. Hasil monitoring KKI WARSI 2013-2016 diketahui data konflik Harimau dengan Manusia yaitu: [16]

TAHUN	KORBAN SATWA	KORBAN MANUSIA
2009	-	8
2010	1	1
2011	2	1
2012	3	1
2013	4	1
2014		1
2015	2	1
2016	6	
Jumlah	18	14

2. Hasil monitoring KKI WARSI 2013-2016 diketahui data konflik Gajah dengan Manusia yaitu: [17]

[14] Data Bidang Informasi dan Komunikasi KKI WARSI Tahun 2016.
[15] Outlook Perkumpulan KKI WARSI Tahun 2017, *Loc.cit.*
[16] Data Bidang Informasi dan Komunikasi KKI WARSI Tahun 2017.
[17] Outlook Perkumpulan KKI WARSI Tahun 2017, Op.cit., hlm. 11.

TAHUN	KORBAN SATWA	KORBAN MANUSIA
2013	1	8
2014	5	2
2015	2	1
2016	2	
Jumlah	10	11

Analisis dampak sosial akibat perubahan/alih fungsi hutan Sumatera yang dilakukan oleh KKI WARSI menggambarkan terjadinya konflik lahan dan kekerasan structural, penggusuran, marginalisasi masyarakat adat dan terjadinya ekslusi sosial terhadap komunitas masyarakat adat (ex: masyarakat adat Orang Rimba).[18]

Selain itu, KKI WARSI juga mendata konflik lahan yang tidak berkesudahan di Provinsi Jambi sebagaimana ditunjukkan pada tabel berikut :

Tahun	Konflik lahan di Jambi
2013	**23 Kasus**
2014	**16 Kasus**
2015	**24 Kasus**
2016	**8 Kasus**

Konflik lahan ini terjadi dengan keterlibatan perusahaan besar Hutan Tanaman Industri (HTI) dan Perkebunan sawit yaitu Sinar Mas Group (WKS, BKS, KDA), Harum Group (MAP, CHS, SHM), Barito Group (LAJ) dan Astra Group (SAL).

Dari konflik ini didapat kesimpulan bahwa ekspansi lahan yang dilakukan perusahaan besar tersebut merupakan penyebab utama dari konflik yang terjadi dengan masyarakat.

Selain itu KKI WARSI juga memiliki program pemberdayaan dan advokasi terhadap Suku Adat Marginal di Sumatera. Di Jambi KKI WARSI mendampingi Orang Rimba atau lebih dikenal dengan sebutan Suku Anak Dalam yang hidup marginal karena lahan dan hutan mereka sudah mulai habis dan berkonflik dengan swasta atau korporasi. Konflik Lahan yang menyebabkan jatuhnya korban nyawa bagi Suku Adat Orang Rimba tercatat sejak tahun 1997 hingga 2011 yaitu :[19]

[18] Ibid hal. 4.
[19] Ibid., hlm. 8

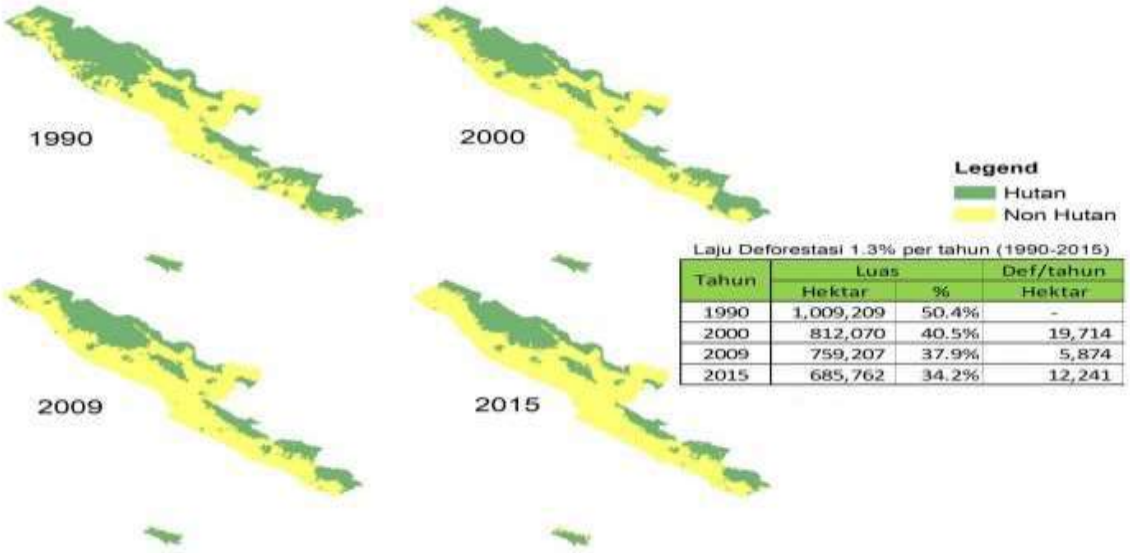
Tahun	Korban Meninggal Dunia
1997	2
2000	7
2001	1
2007	1
2011	3

Beberapa kondisi Marginalisasi Orang Rimba Sebagai Suku Adat Marginal terlihat dari contoh sebagai berikut[20] :

1. Ex: Di wilayah konsesi PT. Sari Aditya Loka (PT.SAL) misalkan. Kurang-lebih sekitar 434 jiwa Orang Rimba yang terhimpun dalam 102 KK hidup di lahan konsesi perkebunan kelapa sawit milik anak perusahaan Astra Grup, ini. Komunitas masyarakat adat ini tinggal di dalam sesudung/pondok berupa tenda yang didirikan Orang Rimba di bawah pohon kelapa sawit perusahaan.
2. Hidup di tengah kepungan konsesi—dan pemukiman transmigran di sisi bersamaan—bukan saja memaksa komunitas masyarakat adat hutan tropis ini tercabut dari akar kebudayaannya, melainkan melempar mereka ke dasar jurang marginalisasi. Komunitas masyarakat adat yang hidup di wilayah konsesi perkebunan kelapa sawit ini terpaksa harus merebus **biji brondolan sawit untuk makanan sehari-hari.**
3. Kondisi ini terjadi karena sumber pangan berupa hewan dan tumbuhan yang selama ini dengan mudah mereka dapatkan habis sudah semenjak hutan ruang hidup mereka dialih fungsi menjadi perkebunan kelapa sawit.

Selanjutnya, Perkumpulan KKI WARSI juga memiliki sejumlah data terkati kerusakan hutan di Provinsi Bengkulu yang berhasil dihimpun. Perbandingan tutupan hutan Provinsi Bengkulu 1990 – 2015 dapat dilihat dari peta dan keterangan sebagai berikut : [21]

[20] Ibid., hlm. 9
[21] Data Kominfo Perkumpulan KKI WARSI Tahun 2018.



Laju Deforestasi 1.3% per tahun (1990-2015)

Tahun	Luas		Def/tahun
	Hektar	%	Hektar
1990	1,009,209	50.4%	-
2000	812,070	40.5%	19,714
2009	759,207	37.9%	5,874
2015	685,762	34.2%	12,241

Berdasarkan analisis Peta di atas dapat diterangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Pada Tahun 1990 luas tutupan hutan di Provinsi Bengkulu masih berjumlah 1.009.209 hektar atau 50,4% dari luas total daratan Bengkulu. Lalu pada tahun 2015 jumlah tutupan hutan berkurang menjadi 685.762 hektar atau tinggal 34,2%.
2. Artinya dalam kurun dalam kurun 25 tahun (1990-2015) Provinsi Bengkulu kehilangan tutupan hutan sebesar 323.447 hektar, jika dirata-rata per tahun maka sekitar 12.938 hektar, jika dirata-rata perhari sebesar 36 hektar, jika dirata-rata perjam tutupan hutan bengkulu hilang sekitar1,5 hektar, atau jika sulit membayang luas perhektar perjamnya itu kira-kira hilang seluas dua kali lapangan bola.
3. Jika dilihat dari serial data tutupan hutan antara tahun 1990, 2000, 2009, dan 2015, laju deforestasi tertinggi memang terjadi dalam kurun 1990 hingga 2000, yakni mencapai 19.714 hektar pertahun. Lalu ada sedikit penurun pada kurun 2000 hingga 2009, yakni 5.874 hektar pertahun. Celakanya, pada 2009 hingga 2015 laju deforestasi naik lagi menjadi 12.241 hektar pertahun. Padahal secara umum trend deforestasi itu meskinya menurun seiring dengan komitmen Indonesia untuk menurunkan laju emisi karbon, dan berbagai upaya negara untuk menurunkan laju emisi tersebut.

Dari keadaan di atas dampak yang terjadi kepada masyarakat Provinsi Bengkulu dapat digambarkan sebagai berikut :

1. Pada bulan April 2019 lalu, terjadi bencana alam berupa banjir dan longsor yang menelan korban jiwa **29 Orang** meninggal dan **13 orang** lainnya hilang tersapu banjir (BBC,1 Mei 2019)
2. Menurut data BPBD, kerugian banjir-longsor di Bengkulu mencapai **Rp 144 miliar.** Data kerugian material terhimpun antara lain berupa permukiman sebanyak 554 unit rumah rusak

berat, 160 rumah rusak sedang dan 511 rumah rusak ringan, sedangkan yang terendam sebanyak 125 rumah. Tidak hanya rumah, banjir dan longsor juga merusak 7 sekolah yang berstatus rusak berat, 7 sekolah terendam lumpur dan satu sekolah rusak ringan (Detik.com. Kamis 02 Mei 2019)

3. Bencana ini berdampak bagi sekitar 13 ribu warga Bengkulu. Sebanyak 12 ribu orang di antaranya terpaksa mengungsi.
4. Juru bicara BNPB, Sutopo Purwo Nugroho, menyebut intensitas tinggi selama beberapa hari di Bengkulu tak setara dengan kapasitas sungai yang ada. Namun menggaris bawahi pula bahwa kerusakan lingkungan di sekitar sungai yang memperburuk dampak hujan besar. Degradasi hutan, kerusakan lahan, degradasi daerah aliran sungai tinggi. Dipicu curah hujan maka terjadilah bencana yang masif. Di Bengkulu Tengah, dampak kerusakan lingkungan dan keruskaan hutan meningkat. Ada delapan titik yang akan mengubah bentang alam.[22]

B. Perhutanan Sosial Sebuah Jalan Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan Dalam Pengelolaan Sumber Daya Hutan

Dari kondisi-kondisi di atas KKI WARSI melakukan upaya dalam mengatasi persoalan lingkungan hidup dengan kegiatan: (1) Mendorong Pemerintah untuk menerapkan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan dengan integrasi program organisasi pemerintah daerah dengan program perhutanan social; (2) Mendorong pengakuan dan perlindungan hak- hak Suku Adat Marginal atas SDA melalui instrument hukum negara dan komitmen swasta; (3) Mendorong adanya layanan kesehatan dan pendidikan bagi Suku Suku Adat Marginal oleh instansi pemerintah dan swasta; (4) Mendorong pengembangan ekonomi hijau melalui usaha-usaha masyarakat sekitar hutan secara lestari dan (5) Advokasi keadilan lahan untuk konflik yang terjadi antara masyarakat dengan swasta serta masyarakat dengan pemerintah.

KKI WARSI sejak awal berdiri berkomitmen penuh untuk mewujudkan visi konservasi bersama masyarakat. Salah satu upaya itu ialah dengan mendorong pengelolaan hutan secara berkelanjutan dengan pendekatan skema-skema PHBM atau perhutanan sosial yang sudah diakui dalam instrument kebijakan negara. Di Provinsi Sumatera Barat, KKI WARSI mendorong Pemerintah Provinsi Sumatera Barat untuk Menerbitkan Peraturan Gubernur Nomor 52 Tahun 2018 Tentang Fasilitasi Perhutanan Sosial di Sumatera Barat. Upaya perhutanan sosial melalui advokasi kebijakan untuk mensinkronkan Rencana Pengelolaan Hutan Jangka Panjang (RPHJP)

[22] Lihat BBC.Com tanggal 1 Mei 2019.

dengan Program Perhutanan Sosial bagi masyarakat nagari oleh 8 Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) di Provinsi Sumatera Barat.

Perhutanan sosial baru menjadi program prioritas pemerintah sejak 2016 yang ditawarkan untuk menjaga hutan tetap lestari dengan mempertahankan fungsinya, namun tetap dapat dimanfaatkan sesuai fungsi agar berdampak ekonomis bagi masyarakat pinggir hutan. Perhutanan Sosial terdiri dari 5 (lima) skema yaitu, Hutan Desa, Hutan Kemasyarakatan (HKM), Hutan Adat, Hutan Tanaman Rakyat (HTR) dan Kemitraan Kehutanan antara pemegang konsesi atau instansi pengelola hutan denga masyarakat. Lima skema itu dapat dipilih berdasarkan kondisi sosial, ekonomi dan budaya masyarakat yang hidup di sekitar atau di dalam kawasan hutan.

Regulasi pokok yang mengatur perhutanan sosial saat ini adalah Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor P.83/MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2016 Tentang Perhutanan Sosial dan dilanjutkan dengan Peraturan Dirjen PSKL untuk pedoman verifikasi, pelayanan online dan pembentukan Pokja serta hal teknis lainnya di lapangan.

Fasilitasi Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat atau Perhutanan Sosial dampingan KKI WARSI tercatat dengan realisasi sebagai berikut: [23]

Luasan PHBM/PS Dampingan KKI WARSI Yang Telah Dilegalisasi (Ha)			
Jambi	**Sumatera Barat**	**Kalimantan Timur**	**Bengkulu**
44,427 Ha	84.160 Ha	36.810 Ha	3.042 Ha
Total : 168.439 Ha			

Luasan PHBM Dampingan KKI WARSI Yang Masih Dalam Proses (Ha)		
Sumatera Barat	**Kalimantan Utara**	**Bengkulu**
11.068	20.293	1.696
Total : 33.077 Ha		

Berdasarkan tabel di atas, maka capaian keseluruhan total usulan/permohonan PHBM atau Perhutanan Sosial yang difasilitasi KKI WARSI mencapai : 201.516 Ha di Indonesia.

[23] Data *Knowladge Management* Perkumpulan KKI WARSI Tahun 2018.

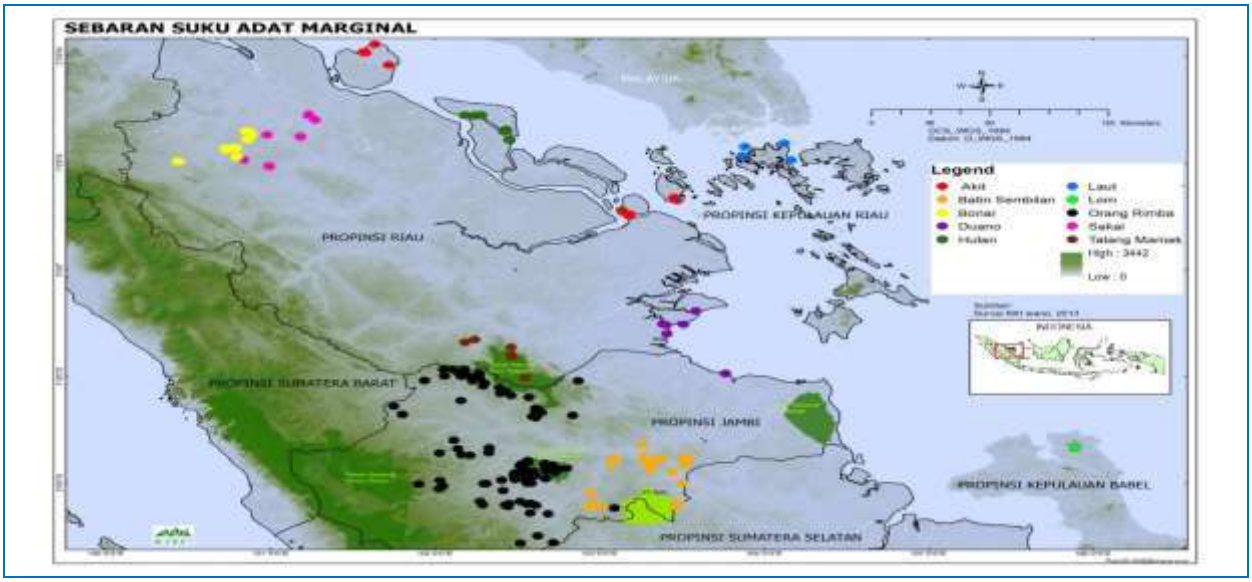
KKI WARSI bersama masyarakat tak kenal kata lelah memperjuangkan perhutanan sosial karena didasarkan pada pertimbangan manfaat dari perhutanan sosial bagi masyarakat, yaitu : (1) Kepastian hak kelola atas hutan di sekitar mereka atau di wilayah adat mereka; (2) Manfaat ekonomi dari jasa lingkungan, hasil hutan bukan kayu, hasil hutan kayu di hutan produksi dan perdagangan karbon; (3) Menjadikan hutan sebagai harta kekayaan masyarakat perdesaan yang mampu menunjang perekonomian dan kehidupan masyarakat.

Khusus untuk suku adat marginal pengakuan dan perlindungan hak suku adat marginal atas pengelolaan sumber daya alam yang diperjuangkan KKI WARSI antara lain:

1. Advokasi pengakuan dan redistribusi lahan untuk Orang Rimba dengan:
    a. Hadirnya Taman Nasional Bukit Dua Belas sebagai benteng terakhir Orang Rimba.
    b. Hutan Tanaman Industri (HTI) PT. Wana Perintis yang telah mengembalikan 144 ha kawasan mereka untuk penghidupan orang rimba
2. Advokasi penghentian perambahan di kawasan hidup orang rimba dilakukan bersama Persatuan Desa Penyangga (PDP) mencegah perambahan kawasan Taman Nasional Kerinci Seblat dan Taman Nasional lainnya di Sumatera.
3. Advokasi pengakuan eksistensi Talang Mamak di Taman Nasional Bukit Tiga puluh melalui zona pemanfaatan tradisional.
4. Pengakuan hak kelola Batin Sembilan di dalam kawasan korporasi PT. REKI.
5. Mengadvokasi gembangan kawasan agroforest untuk Batin Sembilan di sekitar Mitra Zone dan Simpang Macan
6. Ditetapkannya Peraturan Daerah Kabupaten Merangin tentang Masyarakat Hukum Adat Marga Serampas.
7. Mendorong lahirnya Peraturan Bupati Merangin tentang Masyarakat Hukum Adat Marga Serampas.

Sebaran suku adat marginal di Sumatera tergambar dalam Peta sebagai berikut :[24]

[24] Data Bidang Informasi dan Komunikasi KKI WARSI Tahun 2018.



Layanan Pendidikan bagi Suku Suku Adat Marginal yang didorong KKI WARSI:

1. Memberikan layanan pendidikan dasar secara langsung pada Suku Adat Marginal orang rimba dan fasilitasi pendidikan formal dengan hasil :

Baca Tulis	SD	SMP	SMA	Perg. Tinggi	Catam TNI
450	67	11	8	1	1

2. Advokasi lokal untuk implementasi model layanan pendidikan suku adat margina sesuai Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Tahun 2016 dengan hasil antara lain : 7 kelompok Orang Rimba disediakan 10 guru pendidikan, khususnya di Sarolangun dan Merangin
3. Advokasi pendidikan di Komunitas Talang Mamak dengan hasil : Perbaikan pelayanan pendidikan, 55 orang anak mendapatkan Kartu Indonesia Pintar, disediakan dua guru kontrak oleh Pemda Indragiri Hulu yang ditempatkan di Talang Mamak
4. Mendorong adanya layanan pendidikan komunitas Batin Sembilan di Sekolah Basamo (PT REKI) hasil : Pengembangan kapasitas guru dan pengembangan bersama cara-cara metode mengajar yang sesuai adat dan kehidupan Orang Batin Sembilan.
5. Membentuk aliansi Jaringan Pendidikan Komunitas Adat (JaPKA) (WARSI, Yayasan Citra Mandiri Mentawai, Yayasan Merah Putih di Palu dan Yayasan Silva Papua).
6. Membangun komunikasi intensif dengan Kementrian Pendidikan khususnya Direktur Jendral Pendidikan Layanan Khusus.

7. Direktur Pendidikan Layanan Khusus Kemendiknas Mengunjungi Pondok Pelajaran Kedundung Muda TNBD.
8. Mulai hadir dukungan pemerintah, ditandai dengan kunjungan Wakil Menteri Pendidikan Musliar Kasim ke Orang Rimba di Terap Bukit Duabelas pada 2014.

Selain layanan pendidikan, KKI WARSI juga memberikan layanan kesehatan bagi suku-suku adat marginal, yaitu: (1) Memberikan pelayanan kesehatan dasar ke Suku Adat Marginal dalam hal ini Orang Rimba; (2) Advokasi suku adat marginal ke layanan kesehatan publik dengan capaian suku adat marginal diterima di rumah sakit; (3) Mendorong pelibatan para pihak untuk mendukung program layanan kesehatan bagi suku adat marginal; (4) Relawan Ikatan Dokter Indonesia Jambi Dr. Sofi dan tim sejak Tahun 2016 rutin melakukan pengobatan secara berkala pada Orang Rimba (5) Bersama 7 Puskesmas di Kabupaten Sarolangun, Batang Hari, Tebo dan Bungo, memberikan pelayanan kesehatan ke Orang Rimba dan (6) Advokasi pelayanan kesehatan oleh petugas kesehatan di Suku Talang Mamak di Dusun Hulu Sungai Batang Gansal.[25]

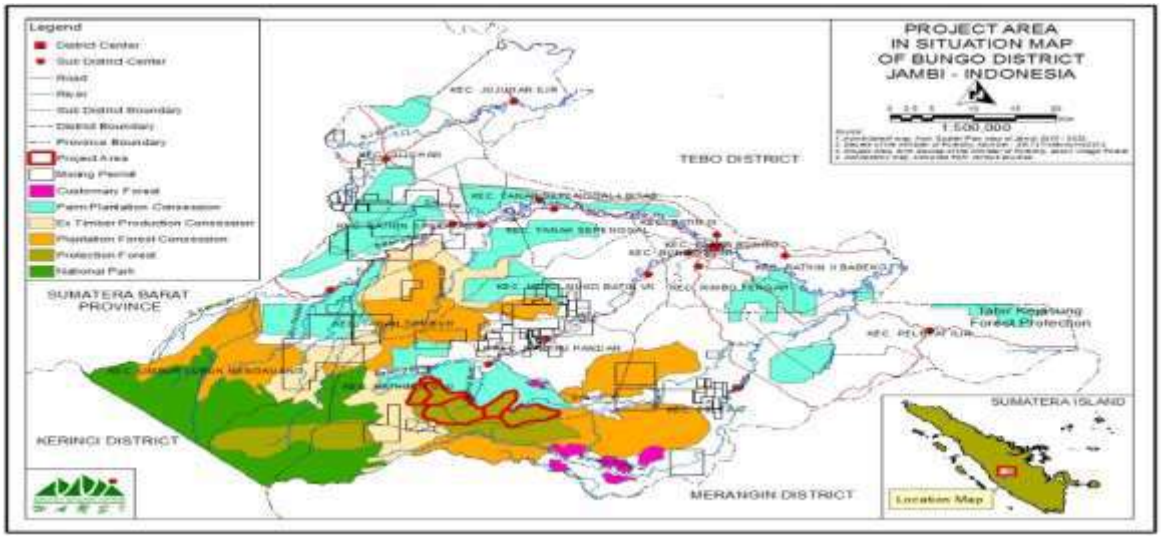
Konservasi bersama masyarakat yang dilakukan oleh KKI WARSI juga fokus memperbaiki keadaan ekonomi masyarakat di sekitar dan dalam kawasan hutan. Beberapa pengembangan usaha ekonomi hijau yang sudah dilakukan: (1) Pengkayaan lahan agroforest masyarakat dan Pemanfaatan HHBK di desa dampingan (Sumatera Barat, Jambi, Kalimantan Utara dan Bengkulu); (2) Pengembangan usaha kerajinan masyarakat (Sumbar dan Jambi); (3) Pemanfaatan jasa lingkungan berupa ekowisata dan pemanfaatan air bersih (Sumbar dan Jambi); (4) Pengelolaan Pohon Asuh (Sumatera Barat, Jambi dan Kalimantan Utara); (5) Pengembangan usaha Beras Organik di Nagari Simancuang, Kab. Solok Selatan, Nagari Sumpur Kudus, Kab. Sijunjung (Sumatera Barat) dan (6) Pengembangan pemanfaatan energi terbarukan (Biogas dan PLTMH) di Sumbar dan Jambi (Lubuk Beringin, Nagari Pulakek Koto Baru).[26]

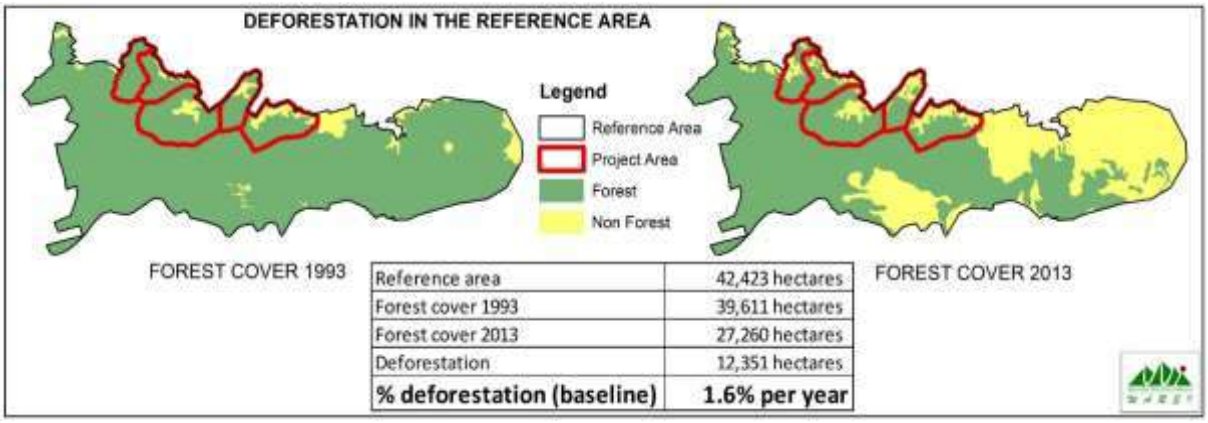
Dalam kaitan untuk mendiskusikan implementasi REDD+ di Indonesia, sebuah mekanisme pengurangan deforestasi dan degradasi hutan dengan maksud mengurangi emisi dan kerusakan hutan yang diperkenalkan pada CoP Bali 2007. KKI WARSI telah membangun model community REDD+ project untuk melihat bagaimana skema REDD+ dapat memperkuat posisi masyarakat dalam melindungi dan mengelola kawasan hutan berkelanjutan dan juga melihat

[25] Data Bidang Informasi dan Komunikasi KKI WARSI Tahun 2017.
[26] Peter Vandergeest and Chusak Wittayapak, *The political of Decentralization Natural Resource Management In Asia*," Mekong Press, Bangkok. hlm. 14

aspek pendanaan yang bisa dihimpun melalui skema REDD+ serta system pembagian manfaat yang disepkatai di tingkat komunitas.

Model Community REDD+ diujicobakan di Landscape Hutan Lindung Bukit Panjang Rantau Bayur (disingkat Bujang Raba) dimana terdapat 5 hutan desa yang dikelola oleh masyarakat sejak tahun 2009 hingga sekarang. Landscape Hutan Lindung Bujang Raba sebagaimana digambarkan pada peta berikut:





Reference area	42,423 hectares
Forest cover 1993	39,611 hectares
Forest cover 2013	27,260 hectares
Deforestation	12,351 hectares
% deforestation (baseline)	**1.6% per year**

Dilihat dari peta diatas, tingkat keterancaman dari Lanscape Bujang Raba cukup tinggi, baik dari sektor perkembangan, sektor perkebunan kelapa sawit, Hutan Tanaman Industry maupun sektor pertambangan. Berdasarkan analisis data dari KKI WARSI laju deforestasi dari tahun 1993–2013 mencapai 1,6% per tahun. Jika tidak dilakukan penanganan, dipastikan luasan kawasan hutan pada wilayah ini akan terus berkurang secara siknifikan.

Dalam upaya mengurangi laju deforestasi di lokasi 5 hutan desa tersebut. Masyarakat telah menyusun rencana kerja pengeloalan hutan desa, baik jangka panjang maupun rencana tahunan.

Adapun 5 program utama adalah: (1) pengembangan tata ruang mikro desa yang terhubung dengan rencana pembangunan desa; (2) Perlindungan kawasan hutan lewat patroli rutin; (3) rehabilitasi lahan dengan tanaman bernilai ekonomi tinggi; (4) peningkatan ekonomi mayarakat berdasarkan potensi lokal dan (5) peningkatan kapasitas masyarakat dan pengurus hutan desa. Dengan menjalankan rencana kerja hutan desa disertai proses monitoring dan evaluasi, hasil analisis citra KKI WARSI menyebutkan bahwa laju deforestasi di 5 hutan desa mampu ditekan dengan baik hingga 0% pembukaan kawasan sebagaimana terlihat dalam data laju deforestasi 2013 – 2017.

Tabel di bawah ini menunjukkan luasan hutan desa yang dikelola oleh 5 Desa yang berada dalam Landscap Bujang Raba beserta potensi carbon yang mampu diserap oleh 5 hutan desa tersebut.

Table Village Forest in Bujang Raba

No	Village Forest	License No.	Protected Zone	Utilization Zone	Total Area
1	Lubuk Beringin	108/Menhut-II/2009	2,126	230	2,356 ha
2	Senamat Ulu	360/Menhut-II/2011	1,095	566	1,661 ha
3	Sungai Mengkuang	362/Menht-II/2011	634	417	1,051 ha
4	Sangi Letung Buat	543/Menhut-II/2011	736	487	1,223 ha
5	Sungai Telang	301/Menhut-II/2012	745	255	1,000 ha
		TOTAL	5,336	1,955	7,291 ha

Table Bujang Raba Emission Reduction

Project Area : 7,291 ha
Project Type : REDD+
Project Duration : 2014 - 2023
Plan vivo carbon standard
Net carbon benefit/year
37,910 ton Co2eq
Certified Carbon Emission
10,000 ton Co2eq
Total Beneficiaries
1,259 Households (five villages)

KKI WARSI telah memfasilitasi masyarakat desa yang hidup di Landscap Bujang Raba untuk mendapatkan manfaat ekonomi dengan menjaga hutan melalui perhitungan nilai karbon yang diserap oleh 5 hutan desa tersebut. Perhitungan nilai karbon ditentukan melalui selisih antara history deforestasi dan target masyarakat dalam mengelola kawasan hutan, kemudian dikalkulasikan lewat rumus, sehingga mendapatkan nilai net carbon yang bisa dipertahankan selama periode project. Angka dan fakta dilapangan kemudian di validasi oleh pihak ketiga. Kemudian diusulakan untuk mendapatkan sertifikasi karbon oleh Plan Vivo. Tahapan selanjutnya memasukkan seluruh informasi terkait design project dan hasil dari intervensi project ke dalam web pasar karbon sukarela. Seperti layaknya toko online, WARSI sebagai pengembang project memberikan beberapa informasi yang dibutuhkan calon pembeli, sebelum mereka memutuskan untuk membeli karbon komunitas. Hingga akhir penulisan artikel ini, setidaknya sudah lebih 50,000 ton Co2 sudah terjual dan lebih dari 2 milyar dana carbon disalurkan kepada masyarakat sebagai bentuk kopensasi dari mereka menjaga hutan.

Pengembangan perhutanan sosial sangat berpotensi untuk mitigasi dan adaptasi perubahan iklim. Salah satu contoh di Landascape Bujang Raba, masyarakat mampu mempertahankan hutan yang tersisa dengan tanpa ada pembukaan. Jika saja target nasional untuk pengembangan perhutanan sosial 12,7 juta ha berhasil dan dikelola dengan baik oleh masyarakat, maka inisitif lokal dapat berkontribusi secara signifikat atas target nasional pengurangan emisi sektor lahan.

PENUTUP

Dengan Perhutanan Sosial, telah ada hutan desa, hutan nagari, hutan adat serta akses dan kontrol masyarakat dalam pengelolaan sumber daya hutan. Masyarakat telah membentuk lembaga pengelola hutan desa/nagari serta badan usaha milik desa/nagari untuk menjalankan usaha-usaha produktif berbasis potensi sumber daya alam yang ada dengan prinsip keberlanjutan. Komoditi seperti kopi, rotan dan manau sebagai hasil hutan bukan kayu dikembangkan dengan tekun agar mampu mendongkrak ekonomi masyarakat perdesaan. Demikian pula masyarakat juga telah menikmati manfaat ekonomi melalui dana karbon sebagai kompensasi telah merawat, menjaga dan mengelola sumber daya hutan secara berkelanjutan dengan kearifan aturan dan kelembagaan lokal masyarakat.

Selain itu, upaya pemberdayaan dan advokasi suku adat marginal akan tetap terus dilakukan agar mereka mempunyai hak akses dan kontrol atas sumber daya hutan sehingga dapat bertahan bahkan berhasil hidup dengan layak sebagai manusia. Pemberdayaan dan advokasi ini penting untuk dilakukan mengingat tantangan yang besar akibat ekspansi perkebunan, pertambangan maupun kegiatan eksploitasi hutan yang mengancam kawasan hutan sebagai rumah kehidupan bagi suku adat marginal.

Bantuan pemerintah dan pihak lainnya berupa teknologi tepat guna serta memberikan peluang-peluang pasar agar produk dari perhutanan sosial berupa hasil hutan bukan kayu ini mampu memberikan dampak ekonomi yang nyata bagi masyarakat perdesaan atau masyarakat pinggir hutan. Dengan suatu harapan di satu sisi mampu mewujudkan sumber daya hutan yang berkelanjutan dan di sisi yang lain masyarakatnya sejahtera.

DAFTAR PUSTAKA

Bejo Selamet. (2015). *Analisis kebijakan Land Use Land Use Change Forestry (LULUCF) dan Skenario Adaptasi dan Mitigasi Perubahan iklim.* Medan: Universitas Sumatera Utara

Bustanul Arifin. (2001). *Pengelolaan Sumber Daya Alam Indonesia; Perspektif Ekonomi, Etika, dan Praksis Kebijakan.* Jakarta: Erlangga

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. (2016). *Nationally Determined Contribution (NDC) pertama Republik Indonesia*. Jakarta: KLHK

Komunitas Konservasi Indonesia WARSI. (2017). Outlook Perkumpulan KKI WARSI. Jambi: Komunitas Konservasi Indonesia WARSI

----------, (2018). Outlook Perkumpulan KKI WARSI. Jambi: Komunitas Konservasi Indonesia WARSI.

----------, Data Bidang Informasi dan Komunikasi Perkumpulan KKI WARSI Tahun 2017, 2018 dan 2019.

Kontribusi Indonesia bagi Dunia Besar, 10 Januari 2019 https://indonesia.go.id/narasi/indonesia-dalam-angka/ekonomi/kontribusi-indonesia-bagi-dunia-besar

Peraturan Direktur Jenderal Kemitraan Lingkungan dan Perhutanan Sosial Nomor : P.11/PSKL/SET/PSL.0/11/2016 Tentang Pedoman Verifikasi Permohonan Hak Pengelolaan Hutan Desa (HPHD)

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 83 Tahun 2016 Tentang Perhutanan Sosial

Peter Vandergeest and Chusak Wittayapak, dalam *"The political of Decentralization Natural Resource Management In Asia,*" Mekong Press, Bangkok.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang- Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-IX/2011.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 95/PUU-XII/2014.

PROBLEMATIKA PEMBALIKAN BEBAN PEMBUKTIAN DALAM SEMBURAN LUMPUR DI SIDOARJO

A Djoko Sumaryanto
Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya
Email : djokosumaryanto67@gmail.com

ABSTRACT

Sidoarjo mudflow has been going on for 13 (thirteen) years, However there are many legal issues that are very interesting to study, as it is known that the mudflow in Sidoarjo Regency is also an environmental problem, the writer will examine it from the perspective of the Burden Proofing system. By using the method Normative legal research, with the legislation approach and case approach is expected to provide a study, the view that believes that the cause of the Sidoarjo mudflow is the drilling of the Banjarpanji source, while others say that it was caused by the earthquake in Yogyakarta, or due to the process of mud volcano. Until today the time of This problem of the Sidoarjo mudflow still in the issue of proof of law, however civilly the relationship between PT Lapindo Brantas and the community has been resolved.

Keywords *: Reversal of the burden of proof; Problems; Mudflow*

ABSTRAK

Semburan lumpur sidoarjo telah berlangsung selama 13 (tiga belas) tahun, namun banyak persoalan hukum yang sangat menarik untuk dikaji, seperti diketahui bahwa semburan lumpur di Kabupaten Sidoarjo juga merupakan masalah lingkungan hidup, penulis akan mengkaji dari perspektif sistem Pembalikan Beban Pembuktian. Dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif, dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus diharapkan akan memberikan suatu kajian, terhadap pandangan yang beranggapan bahwa penyebab terjadinya semburan lumpur sidoarjo adalah pemboran sumur banjarpanji, ada pula yang mengatakan akibat gempa di Jogja, atau akibat proses aktifitas gunung lumpur. hingga saat ini masalah semburan lumpur sidoarjo masih menyisakan persoalan hukum pembuktian, namun demikian secara keperdataan antara PT Lapindo Brantas dan masyarakat terdampak telah terselesaikan

Kata Kunci : Pembalikan beban pembuktian; Problematika; Semburan lumpur

PENDAHULUAN

Manusia dan lingkungannya adalah suatu mata rantai yang saling terkait satu sama lain sejak manusia diciptakan, maka untuk itu pengelolaan lingkungan hidup menjadi sesuatu yang sangat penting, apalagi Indonesia dengan hutan tropisnya menjadi paru-paru dunia. Maka pola pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia saat ini dirasakan oleh berbagai pihak belum dapat mencerminkan adanya suatu keseimbangan antara pengelolaan lingkungan secara lestari dengan pencapaian kemakmuran. Memamg sejak awal pembicaraan telah terjadi perdebatan mengenai tarik menarik antara kepentingan lingkungan dan kepentingan ekonomi.[1]

Lingkungan hidup dan sumber daya alam, menurut Pasal 1 angka 8 Undang-undang nomor 32 tahun 2009, tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) mendefinisikan sebagai :

a. Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan mahluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain ;
b. Sumber daya alam adalah unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya hayati dan non hayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem

Dengan kekayaan alam yang sedemikian besar seluruh komponen bangsa memiliki kewajiban untuk tetap menjaga kelestariannya demi kehidupan masa kini, dan masa mendatang, tidak hanya dalam lingkungan regional melainkan pula dalam lingkup global, sehingga pembangunan berkelanjutan (*sustainable development)* perlu dilaksanakan untuk menyatukan kepentingan ekologi dan pembangunan, sebagaimana telah diperkenalkan oleh *Word Commisions of Environmental and Development* (WCED) sebagai suatu solusi bagi penyatuan tersebut.

Semburan lumpur Sidoarjo telah berlangsung selama 13 (tiga belas) tahun, dan sampai saat ini masih menyisakah persoalan-persoalan hukum pembuktian, terutama dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Penulis ingin memfoluskan tulisan ini pada sistem pembalikan beban pembuktian (*Reversal Burden of Proof)* dalam upaya pembuktian masalah semburan lumpur Sidoarjo. Kesulitan akan muncul ketika subyek hukum yang melaksanakan perbuatan yang berakibat terkoyaknya lingkungan hidup adalah sebuah korporasi yang memiliki kedekatan dengan pemerintah.

Terhadap perusakan dan pencemaran lingkungan tidak dapat dilepaskan dari kesalahan pejabat yang berwenang, terutama dibidang perizinan. Oleh karena itu dalam perkembangannya, tanggung jawab pidana lingkungan dapat dikenakan kepada badan hukum (*rechtspersoon)* dan pejabat yang berwenang. Berdasarkan Pasal 59 KUHP mengatakan bahwa “badan hukum tidak

[1] Deni Bram, *Politik Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup,* Setara Press, Malang, 2014, hlm. 94

dapat dipidana", sehingga menurut pasal ini yang dapat dipidana adalah pengurus, anggota-anggota badan pengurus atau komisaris-komisaris.

Sejalan dengan perkembangan pertumbuhan korporasi yang dampaknya dapat menimbulkan efek negatif terhadap lingkungan, maka kedudukan korporasi mulai bergeser dari subyek hukum perdata menjadi subyek hukum pidana.[2] Sebagai subyek hukum pidana, maka korporasi dapat dikenakan sanksi pidana dalam bidang lingkungan. Berkaitan dengan hal tersebut maka menurut Muladi[3], bahwa :

a. Korporasi mencakup. Baik badan hukum (*legal entity*) maupun bukan badan hukum seperti organisasi dan sebagainya ;
b. Korporasi dapat bersifat privat (*private juridical antity)* dan dapat pula bersifat publik (*public entity)* ;
c. Apabila diidentifikasi bahwa tindak pidana lingkungan dilakukan dalam bentuk organisasional, maka orang alamiah (*managers, agent, employees*) dan koorporasi dapat dipidana, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama (*bipunishment provision*);
d. Terdapat kesalahan manajemen dalam koorporasi dan terjadi apa yang dinamakan *breach of a statutory or regulatory provision* ;
e. Pertanggungjawaban badan hukum dilakukan lepas dari apakah orang-orang yang bertanggung jawab dalam badan hukum tersebut berhasil diidentifikasi, dituntut, dan dipidana ;
f. Segala sanksi pidana dan tindakan pada dasarnya dapat dikenakan pada korporasi, kecuali pidana mati dan pidana penjara. Di Amerika Serikat , mulai dikenal apa yang dinamakan "*corporate death penalty"* atau "*corporate imprisonmenty",* yang mengandung pengertian larangan suatu korporasi untuk berusaha dibidang-bidang usaha tertentu dan pembatasan-pembatasan lain terhadap langkah-langkah korporasi dalam berusaha ;
g. Penerapan sanksi pidana terhadap korporasi tidak menghapuskan kesalahan perorangan ;
h. Pemidanaan terhadap korporasi hendaknya memperhatikan kedudukan korporasi untuk mengendalikan perusahaan, melalui kebijakan pengurus atau para pengurus (*corporate executive officers)* dan keputusan tersebut telah diterima (*accepted)* oleh korporasi tersebut

Adapun sanksi pidana terhadap pemerintah (pejabat pemberi izin), perlu dikaji secara cermat apakah ia telah bertindak sesuai wewenang dan prosedur yang berlaku ?, apabila tidak maka hal ini tentu dapat dikenakan sanksi pidana.

Pengaturan tentang pertanggngjawaban pidana dalam Undang-undang nomor 23 tahun1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PLH) terdapat dalam Pasal 116 sampai dengan 118, sedangkan terhadap pejabat yang berwenang diatur dalam Pasal 112-113. Ketentuan-ketentuan tersebut memiliki konsekuensi hukum sebagai berikut :

[2]Mas Ahmad Santoso, *Good Governance Hukum Lingkungan,* Dalam Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional,* Cet ke-2, PT Rajagrafindo Persada, Depok, 2014, hlm. 174
[3]Muladi, *Prinsip-prinsip Dasar Hukum Pidana Lingkungan dalam Kaitannya dengan Undang-undang Nomor 23 tahun 1997,* Jurbal Hukum Pidana dan Kriminologi, Vol 1 No. 1 tahun 1998 dalam Dalam Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional,* Cet ke-2, PT Rajagrafindo Persada, Depok, 2014, hlm. 174

1) Badan hukum tidak bisa lagi lepas dari tanggung jawab pidana jika melakukan perbuatan atau akibat dari perbuatan yang memenuhi kualifikasi tindak pidana lingkungan ;
2) Sanksi pidana terhadap para pengurus, terutama yang memberi perintah, bagi pemimpin tindak pidana diperberat sepertiga ;
3) Pejabat administrasi negara, perutama pemberi izin dan pejabat yang berwenang di bidang pengelolaan dan perlindungan lingkungan wajib melakukan tugas dan wewenangnya sesuai ketentuan yang berlaku. Hal ini menjadi penting, kepada pejabat yang bersangkutan selain dapat dikenai sanksi administrasi juga diancam dengan sanksi pidana;
4) Semua ketentuan tersebut berimplikasi terhadap penguatan penegakan hukum lingkungan.

Pembuktian terhadap perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh PT Minarak Lapindo Brantas dalam kasus hukum sampai saat ini masih menjadi permasalahan atau problematika, karena putusan SP-3 yang dilakukan oleh Polda Jatim,[4] didasarkan pada Putusan PN Jakarta Selatan, PT Jakarta Selatan, PN Jakarta Pusat, PT Jakarta Pusat, serta MA, dilanjutkan penetapan DPR yang menyatakan bahwa semburan lumpur di sidoarjo adalah bencana alam,[5] namun beberapa hal menunjukkan bahwa semburan lumpur di sidoarjo karena kesalahan PT Lapindo Brantas, seperti keterangan menteri Keuangan yang menyatakan bahwa Dana Lapindo Rp. 781 Miliar bukan talangan (*Bailout),* disini mengisyaratkan bahwa karena salahnya maka lapindo brantas harus mengembalikan dana tersebut.[6]

Hukum pembuktian merupakan sebagian dari hukum acara pidana yang mengatur macam-macam alat bukti yang sah menurut hukum, sistem yang dianut dalam pembuktian, syarat-syarat dan tata cara mengajukan bukti tersebut serta kewenangan hakim untuk menerima, menolak dan menilai suatu pembuktian. Bagaimana akibatnya jika seseorang yang didakwa dinyatakan terbukti melakukan perbuatan yang didakwakan berdasarkan alat bukti yang ada disertai keyakinan hakim, padahal tidak benar. Untuk itulah maka hukum acara pidana bertujuan untuk mencari kebenaran materiel berbeda dengan hukum acara perdata yang cukup puas dengan kebenaran formel

Dari uraian diatas, dan agar pembahasan bisa terfokus pada issu hukum maka dibuatlah suatu rumusan permasalahan yakni : (1) Bagaimana aspek pembuktian dalam tindak pidana lingkungan ? (2) Bagaimana problematika pembalikan beban pembuktian dalam fakta hukum semburan lumpur

[4] https://m.hukumonline.com/berita/baca/hol18405/rencana-sp3-kasus-lapindo-menuai-protes/, diunduh pada tanggal 3 September 2019
[5] http://lawlowlew.blogspot.com/2013/07/hukum-lingkungan-analisis-putusan-ma.html?m=1, diunduh pada tanggal 3 September 2019
[6] Elisa Valenta Sari**,** https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20150214140628-78-32123/menkeu-tegaskan-dana-lapindo-rp-781-miliar-bukan-bailout? Di unduh tanggal 6 September 2019

di Sidoarjo ? Tujuan penulisan ini adalah untuk memberikan suatu solusi penyelesaian masalah hukum semburan lumpur di Sidoarjo melalui perspektif hukum pembuktian (pembalikan beban pembuktian).

METODE

Metode penelitian yang dipergunakan adalah metode penelitian hukum normatif (*legal research),* dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach)* yang mengkaji peraturan perundang-undangan yang relevan serta asas-asas perundang-undangan dan pendekatan kasus (*cases approach),* yang mengkaji putusan pengadilan berkenaan dengan semburan lumpur sidoarjo, bahan hukum yang dipergunakan adalah bahan hukum primer : undang-undang pengelolaan lingkungan hidup, undang-undang pengelolaan dan perlindungan lengkungan hidup, KUHAP, KUHPerdata, dan putusan pengadilan jakarta selatan, pengadilan tinggi, dan mahkamah agung, dari bahan hukum yang diperoleh melalui sistematiasi dilakukan analisis dengan menggunakan *diskriptif analisis*, yaitu menjelaskan suatu analisis terhadap sistem pembalikan beban pembuktian terhadap semburan lumpur di Sidoarjo

PEMBAHASAN

A. Aspek Pembuktian dalam Tindak Pidana Lingkungan

1. Korporasi sebagai Pelaku Tindak Pidana Lingkungan

Tindak pidana korporasi adalah kejahatan yang bersifat organisatoris, yaitu suatu kejahatan yang terjadi dalam konteks hubungan-hubungan dewan direksi, eksekutif dan manajer di satu sisi dan diantara kantor pusat, bagian-bagian dan cabang-cabang di sisi lain. Ada 3 (tiga) sistem pertanggungjawaban korporasi sebagai subyek tindak pidana, yaitu :

a) Pengurus korporasi sebagai pembuat, maka penguruslah harus bertanggung jawab ;
b) Korporasi sebagai pembuat, maka penguruslah yang bertanggung jawab ;
c) Korporasi sebagai pembuat dan yang bertanggung jawab.

Berdasarkan ketentuan hukum pidana di Indonesia pada saat ini, pertanggungjawaban pidana dalam kejahatan koorporasi dapat dibebankan pada :

a) Korporasi itu sendiri ;
b) Organ/pengurus korporasi yang melakukan perbuatan atau mereka yang bertindak sebagai pemimpin dalam melakukan tindak pidana ;
c) Pengurus korporasi sebagai pemberi perintah

KUHP yang berlaku saat ini tidak mengakui korporasi sebagai subyek tindak pidana, namun perkembangan hukum diluar KUHP berupa Undang-undang tindak pidana khusus

telah menganut prinsip korporasi sebagai subyek tindak pidana, sebagaimana yang dimaksudkan Pasal 63 ayat (2) KUHP, yaitu "apabila untuk suatu perbuatan yang telah diatur dalam suatu ketentuan pidana yang bersifat umum diatur pula oleh suatu ketentuan pidana yang bersifat khusus, maka ketentuan pidana khusus inilah yang harus diberlakukan" asas ini disebut asas *lex specialis derogat legi generali.*

Tindak pidana korporasi Indonesia di bidang lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 116 sampai dengan Pasal 119 Undang-undang Nomor. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH). Pasal 119 UU PPLH diatur ancaman hukuman kepada korporasi dikenakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib, berupa :

a) Perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana ;
b) Penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatan ;
c) Perbaikan akibat tindak pidana ;
d) Kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak, dan/atau
e) Penempatan perusahaan dibawah pengampuan paling lama 3 (tiga) tahun.

Bagi pemimpin dan pemberi perintah dalam korporasi juga diancam hukuman penjara dan/atau denda. Hal ini dikarenakan pengurus korporasi adalah individu yang mempunyai kedudukan atau kekuasaan sosial dalam lingkup perusahaan tempat mereka bekerja. Oleh sebab itu selain menikmati kedudukan sosial, harus diiringi dengan tanggung jawab. Pasal 116 UU PPLH, yang dapat dikenakan pertanggungjawaban korporasi tidak hanya badan hukum (korporasi) saja, akan tetapi juga para pengurusnya. Sementara dalam Pasal 117 UU PPLH diatur tentang pemberi perintah atau pemimpin ancaman pidana yang akan dijatuhkan berupa penjara dan denda ditambah sepertiga.

Belum jelasnya pengaturan korporasi sebagai subyek hukum pidana, menyebabkan proses penegakan hukum yang menyangkut korporasi sebagai pelakunya, dalam praktek sulit sekali ditemukan. Bahkan dalam beberapa putusan pengadilan yang seharusnya korporasi dapat dituntut, tetapi dalam putusannya yang dituntut dan dipidana hanya pengurus dari korporasi tersebut.

Penegakan hukum terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi maka sistem pemidanaan menggunakan *ultimum remedium,* penjatuhan sanksi pidana merupakan upaya terakhir, setelah sanksi administrasi dengan pemutusan atau pencabutan ijin usaha, dan sanksi keperdataan berupa pemberian ganti rugi kepada korban tindak pidana, penjelasan UU PPLH (UU 32/2009) disebutkan bahwa penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya

terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil, dan penerapan asas *ultimum remedium* hanya berlaku bagi tindak pidana tertentu, yaitu pemidanaan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan.

UU PPLH telah mengatur sanksi-sanksinya, sanksi administrasi terdapat dalam Pasal 25, 26, dan 27, adapun sanksi keperdataan terdapat dalam Pasal 34 dan 35, dan sanksi pidana terdapat dalam Pasal 41, 42, 43, 44, 45, 46, dan 47. UU PPLH memuat dua jenis delik, yaitu delik materiil dan delik formil, delik meteriil adalah delik atau perbuatan yang dilarang oleh hukum yang dianggap sudah sempurna atau terpenuhi apabila perbuatan itu telah menimbulkan akibat. Antara lain Pasal 98 ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap orang yang dengan sengaja....", Pasal 99 ayat (1) menyatakan bahwa "setiap orang yang karena kelalaiannya....." serta pemberatan sanksi apabila mengakibatkan orang luka dan/atau bahaya kesehatan manusia, serta mengakibatkan orang luka berat atau mati.

Delik formil adalah delik atau perbuatan yang dilarang oleh hukum yang sudah dianggap sempurna atau terpenuhi begitu perbuatan itu dilakukan tanpa mengharuskan adanya akibat dari perbuatan, meliputi 16 jenis delik formil sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 100 sampai dengan Pasal 111 tentang baku mutu air limbah, baku mutu emisi, baku mutu gangguan dan limbah B3, kemudian Pasal 113 sampai dengan Padal 118 tentang pejabat pemerintah, korporasi, informasi palsu dan menghalangi pejabat pengawas lingkungan hidup dan/atau pejabat penyidik pegawai negeri sipil dalam menjalankan tugasnya. Kesulitan dalam pembuktian akan terjadi, apabila korporasi memiliki kedekatan dengan penguasa/pemerintah, sehingga setiap keputusan pemerintah akan cenderung berpihak pada korporasi.

2. Pembuktian Tindak Pidana Lingkungan

Pada umumnya perbuatan melawan hukum adalah melanggar undang-undang. Kasus lingkungan merupakan kasus yang cukup sulit pembuktiannya, sehingga dalam hal tertentu perlu keberanian hakim untuk memperluas pengertian melawan hukum ini tidak sekedar melawan undang-undang, tetapi juga melawan kepatutan seperti yang pernah diputuskan *Hoge Raad* Belanda pada 26 Januari 1912.[7]

Pembuktian adalah perbuatan membuktikan. Membuktikan sama dengan memberi (memperlihatkan) bukti, melakukan sesuatu sebagai kebenaran, melaksanakan, menandakan, menyaksikan dan meyakinkan. Makna pembuktian, suatu proses, cara, perbuatan membuktikan, usaha menunjukkan benar atau salahnya si terdakwa dalam sidang pengadilan.

[7] Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Ketertiban*, dalam Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional*, Cet ke-2, RajaGrafindo Persada, Depok, 2014, hlm.168

Aspek hukum pembuktian sudah dimulai sejak tahap penyelidikan perkara pidana, pada tahap penyelidikan, tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan, yang merupakan awal kegiatan pembuktian. Demikian pula dengan penyidikan, yaitu tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan barang bukti menurut undang undang untuk membuat terang tindak pidananya dan menentukan tersangkanya, demikian disebutkan dalam Pasal 1 angka 2 dan angka 5 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHAP). Oleh karena, ketentuan Pasal 1 angka 2 dan angka 5 KUHAP menegaskan bahwa untuk dapat dilakukan tindakan penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dimulai dengan tindakan penyelidikan lebih dahulu. Konkretnya, kegiatan pembuktian berawal dari tahap penyelidikan dan berakhir sampai adanya putusan hakim yang dilakukan di tingkat pengadilan negeri atau pengadilan tinggi, dalam hal perkara tersebut dilakukan upaya banding.[8]

Penuntut umum bertindak sebagai aparat yang diberi wewenang untuk mengajukan segala daya upaya membuktikan kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa dan sebaliknya terdakwa atau penesehat hukumnya mempunyai hak untuk melemahkan dan melumpuhkan pembuktian yang diajukan penuntut umum, sesuai dengan cara-cara yang dibenarkan undang-undang, terutama bagi hakim, harus benar-benar sadar dan cermat menilai dan mempertimbangkan kekuatan pembuktian yang ditemukan selama pemeriksaan persidangan.[9]

Kegiatan pembuktian merupakan interaksi antara pemeriksaan yang dilakukan oleh majelis hakim, jaksa penuntut umum, dan terdakwa atau beserta penasehat hukum. Ketiga komponen tersebut saling berinteraksi dalam melakukan pembuktian, dengan segmen dan derajad pembuktian yang dilakukan berbeda.

Hukum acara pidana bertujuan menemukan kebenaran materiil (*materiale waarheid)* sebagai manifestasi menegakkan dan mempertahankan hukum pidana dengan sifat mewujudkan kepentingan umum (*algemene belangen).* Usaha mencari kebenaran materiil tersebut tidaklah mudah, sebagaimana ditegaskan oleh R. Wiryono Projodikoro[10], sebagai berikut :

> Kebenaran biasanya hanya mengenai keadaan-keadaan yang tertentu yang sudah lampau, makin lama waktu lampau itu, makin sukar bagi hakim untuk menyatakan keadaan-keadaan itu. Oleh karena itu, acara pidana sebetulnya hanya dapat menunjukkan jalan untuk berusaha mendekati sebanyak mungkin persesuaian antara keyakinan hakim dan kebenaran sejati, untuk mendapatkan keyakinan ini, hakim membutuhkan alat-alat guna menggambarkan lagi keadaan-keadaan yang sudah lampau.

[8] Lilik Mulyadi, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi,* Alumni, Bandung 2007, hlm.84-85
[9] Hari Sasongko dan Lily Rosita, *Hukum Pembuktian dalam Perkara Pidana,* Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 10
[10] Wiryono Projodikoro, *Hukum Acara Pidana di Indonesia,* Sumur Bandung, Bandung, 1974, hlm. 89

Penurunan kualitas lngkungan pada prinsipnya akan terus menerus terjadi secara alamiah, hukum lingkungan mengatur kagiatan manusia yang mempercepat penurunan kualitas lingkungan melalui suatu kegiatan usaha yang hanya mungkin apabila kegiatan usaha tersebut dilaksanakan oleh suatu korporasi yang berbadan hukum dan kegiatan usahanya diduga dapat mencemari dan merusak lingkungan serta memberikan dampak besar dan penting kepada lingkungan baik dilakukan secara sengaja atau lalai.

Asas *liability based on fauld* adalah sistem tanggung gugat atas dasar kesalahan. Oleh karena itu berdasarkan ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata tentang perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad)* yang dikaitkan dengan Pasal 1865 KUH perdata tentang beban pembuktian (*bewijslast).* Maka menjadi kewajiban penggugat (korban pencemaran) untuk membuktikan adanya hubungan kausal antara kerugian yang dideritanya dengan perbuatan pencemaran yang dilakukan oleh tergugat (pencemar). Sistem pembuktian tersebut juga disebut juga dengan sistem pembuktian ilmiah (*scientific proof system).*

Namun dalam pengelolaan lingkungan hidup, telah dinyatakan dalam Pasal 35 UU PLH, disebutkan bahwa :

> Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang usaha dan kegiatannya menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun, bertanggung jawab secara mutlak atas kerugian yang ditimbulkan, dengan kewajiban membayar ganti rugi secara langsung dan seketika pada saat terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang dibebaskan dari kewajiban membayar ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) jika yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup disebabkan salah satu alasan berikut ini : (a) Adanya bencana alam atau peperangan ; atau (b) Adanya keadaan terpaksa di luar kemampuan manusia ; atau (c) Adanya tindakan pihak ketiga yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Penerapan asas dan prinsip tersebut hanya terbatas pada kasus-kasus perusakan dan/atau pencemaran lingkungan yang terkait dengan : (a) Usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lngkungan ; (b) Usaha dan/atau kegiatan yang menggunakan bahan berbahaya dan beracun (B3) ; (c) Usaha atau kegiatan yang menghasilkan limbah bahan berbahaya dan beracun (B3). Dengan diterapkannya asas dan prinsip ini, maka yang berkewajiban untuk membuktikan adanya perusakan dan/atau pencemaran lingkungan adalah pihak tergugat. Pihak penggugat harus dapat membuktikan bahwa perusakan dan/atau pencemaran lingkungan itu bukan diakibatkan oleh usaha dan/atau kegiatannya, maka secara otomatis perusakan dan/atau

pencemaran lingkungan itu, telah terbukti disebabkan oleh usaha atau kegiatannya, oleh karena itu ia wajib membayar ganti kerugian yang dituntut oleh penggugat.

Pelaksanaan dari pembuktian suatu perkara pidana dilakukan di sidang pengadilan artinya hakim menyaksikan antara penuntut umum dan terdakwa atau penasehat hukumnya saling membuktikan (pembuktian terbalik terbatas dan berimbang) atas peristiwa pidana, apabila terdakwa mampu membuktikan bahwa rusaknya lingkungan disebabkan oleh alam, maka hakim dapat memutus perkara tersebut karena bencana alam, namun apabila terdakwa tidak mampu membuktikan, terdakwa harus bertanggung jawab atas kerugian..

B. Problematika Pembalikan Beban Pembuktian Semburan Lumpur Sidoarjo

1. Kronologi terjadinya Semburan Lumpur Di Sidoarjo

Kronologi peristiwa semburan lumpur panas Lapindo yang terjadi di Kabupaten Sidoarjo diperoleh dari beberapa sumber yang ada disekitar semburan. Semburan lumpur panas Lapindo yang terjadi di desa Siring perbatasan dengan desa Renokenongo Kabupaten Sidoarjo yang telah menenggelamkan beberapa desa di tiga kecamatan (kecamatan Porong, Kecamatan Tanggulangin, dan Kecamatan Jabon) dimulai sejak PT Lapindo Brantas gagal melakukan pengeboran di bulan Mei 2006, dua hari sebelum terjadi gempa di Jogja.[11]

a. Berdasarkan dokumen rapat teknis PT Lapindo Brantas dan Rekanan pada tanggal 18 Mei 2006, saat pengeboran mencapai 8.500 kaki, PT Medko Energi sebagai pemegang 32 % saham PT Lapindo Brantas telah mengingatkan agar operator segera memasang selubung pengaman (*Casing*), tetapi diabaikan ;
b. Akhir bulan Mei 2006 tepatnya hari sabtu tanggal 27, Lapindo mengaku kehilangan lumpur pemboran, kejadian ini ditanggulangi dengan menggunakan *Lost Circulation Materials* (LCM).
c. Bersamaan dengan situasi genting penyelesaian teknis dan strategi tersebut, terjadi gempa berkekuatan -/+ 6 SR di Jogja.
d. Pada tanggal 29 Mei 2006 semburan kecil mulai muncul di desa siring kecamatan Porong di pusat titik pengeboran Lapindo Brantas.
e. Karena proses penanganan yang kurang cepat terkordinasi sehingga lumpur meluber kearah selatan masuk ke wilayah Desa Jatirejo, meneggelamkan rumah penduduk dan area persawahan yang berbatasan dengan area persawahan warga Besuki Kecamatan Jabon.
f. Bulan Juni 2006 penanggulangan dilakukan untuk melokalisir lumpur supaya tidak meluber kemana-mana.
g. Pertengahan bulan Juli 2006 lumpur bergerak kuat ke arah utara meneggelamkan Desa Kedungbendo Kecamatan Tanggulangin.
h. Tanggal 16 Agustus 2006 hari Jum'at pukul 13.00 tanggul penampungan lumpur yang berada di area persawahan Desa Jatirejo sebelah barat, yang dekat dengan Desa

[11] Adib Rosadi, *Pengaruh Demonstrasi Terhadap Kebikalan Pemerintah Dalam Memberikan Perlindungan Hukm Pada Asset Korban Lumpur Lapindo di Sidoarjo,* Tesis, Program Magister Hukum Program Pascasarjana Universitas Bhayangkara Surabaya, 2011, hlm. 33-36

Mindi Kecamatan Porong jebol, sehingga lumpur masuk ke wilayah persawahan Desa Besuki Kecamatan Jabon dan pada saat itu padi sudah menjelang panen.

i. April 2007 warga Desa Besuki menuntut PT Lapindo Brantas untuk bertanggung jawab terhadap sawah yang sudah terkena luberan lumpur dan biaya evakuasi perabot rumah tangga sebesar Rp. 500.000,- (lima ratus ribu rupiah) tiap kepala keluarga (KK).
j. Pada bulan Juni 2008 warga 3 Desa Demonstrasi besar-besaran menutup jalan raya Porong menuntut masuk dalam PAT, dan bertepatan dengan itu sidang paripurna APBN-P berlangsung di Jakarta.
k. Tanggal 17 juli 2008 melalui perpres nomor 48 tahun 2008, tiga Desa (Besuki, Pejarakan, dan Kedungcangkring masuk kedalam PAT yang di biayai dari uang APBN-P tahun 2008.
l. Tanggal 23 September 2009, Perpres nomor 40 tahun 2009 keluar mengcover 9 RT di 3 Desa (Mindi 3 RT, Siring barat 4 RT, dan Jatirejo barat 2 RT).
m. Sampai sekarang lumpur tetap menyembur juga berbagai permasalahan warga yang terus bergulir baik yang berada di dalam wilayah PAT. Perpres nomor 40 tahun 2009 yang menuntut penyelesaian dari PT Lapindo Brantas dan Pemerintah.

2. Problematika pembalikan beban pembuktian semburan lumpur sidoarjo

Bertitik tolak dari fakta hukum (*empiris)* kronologis yang telah terjadi, penulis mengkajinya melalui hukum pembuktian, yaitu pembalikan beban pembuktian kepada korporasi dalam melakukan proses produksi. Pembalikan beban pembuktian memberikan sebagian beban pembukltian kapada pencemar untuk membuktikan bahwa akibat rusak dan tercemarnya lingkungan bukan disebabkan oleh proses produksi (baik disengaja maupun karena lalainya).

Sistem Pembalikan beban pembuktian (*Omkering van Het Bewijlash* atau *Reversal Burden of Proof*) (Pembuktian Terbalik) merupakan sistem pembuktian diluar kelaziman, dimana siapa yang di tuduh/didakwa melakukan kesalahan/perbuatan jahat maka dialah yang harus membuktikan bahwa perbuatan yang dilakukan bukan berasal dari kesengajaan dan kealpaan, namun karena faktor lain (alam, bencana alam, badai) diluar kemampuan tertuduh/terdakwa.

Secara regulasi menunjukkan bahwa UU PLH bahwa pencemar diberi kewajiban untuk membuktikan bahwa perusakan atau pencemaran lingkungan bukan dari usaha dan/atau kegiatan yang dilakukan, sedangkan dalam UU PPLH (UU nomor 32 tahun 2009) tidak mengatur. Dengan berpegang pada asas "undang-undang tidak berlaku surut", maka kajian ini menggunakan UU PLH.

Pasal 35 UU PLH menganut *asas strict liability (*asas tanggung jawab mutlak atau asas tanggung jawab langsung dan seketika) yang diikuti dengan prinsip *shifting of burden of*

proof atau *omkering van bewijlast* (pembuktian terbalik) artinya yang dibebani untuk pembuktian adalah tergugat dalam hal ini pencemar bukan penggugat atau korban.

Asas *liability based on fauld* adalah sistem tanggung gugat atas dasar kesalahan. Oleh karena itu berdasarkan ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata tentang perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad)* yang dikaitkan dengan Pasal 1865 KUH perdata tentang beban pembuktian (*bewijslast).* Maka menjadi kewajiban penggugat (korban pencemaran) untuk membuktikan adanya hubungan kausal antara kerugian yang dideritanya dengan perbuatan pencemaran yang dilakukan oleh tergugat (pencemar).

Semburan lumpur di Sidoarjo terjadi pada tahun 2006 sehingga undang-undang yang berlaku adalah Undang-undang nomor 23 Tahun 1997, Pasal 35 UU PLH (UU 23/1997), menetapkan bahwa "Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang dibebaskan dari kewajiban membayar ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) jika yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup disebabkan salah satu alasan, yaitu Adanya bencana alam, dalam kesempatan ini harus dibuktikan faktor yang paling dominan terjadinya semburan lumpur di Sidoarjo, apakah dengan sengaja tidak memasang selubung pengaman (Casing) atau pada waktu yang bersamaan, terjadi gempa berkekuatan -/+ 6 SR di bantul, Jogjakarta.

Melalui dokumen rapat teknis PT Lapindo Brantas dan Rekanan pada tanggal 18 Mei 2006, saat pengeboran mencapai 8.500 kaki, PT Medko Energi sebagai pemegang 32 % saham PT Lapindo Brantas telah mengingatkan agar operator segera memasang selubung pengaman (*Casing*), tetapi diabaikan, dan pada hari sabtu tanggal 27, Lapindo mengaku kehilangan lumpur pemboran, kejadian ini ditanggulangi dengan menggunakan *Lost Circulation Materials* (LCM).

Pembuktian perkara keperdataan

Dari fakta diatas, WALHI mengajukan gugatan kepada PT Lapindo Brantas di PN Jakarta Selatan, putusan Pengadilan Negeri (PN) Jakarta Selatan pada tanggal 27 Desember 2007 dan dilanjutkan dengan Putusan Pengadilan Tinggi (PT) pada tanggal 27 Oktober 2009 hasilnya menyatakan bahwa Semburan lumpur panas Lapindo disebabkan karena Bencana alam.

Demikian juga Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) pada tanggal 27 Nopember 2007 mengajukan gugatan PT LB ke PN Jakarta Pusat dan hasilnya adalah bahwa PN Jakarta Pusat menyatakan bahwa Pemerintah dan PT Lapindo Brantas tidak melakukan Perbuatan Melawan Hukum. Dilanjutkan pada tanggal 13 Juni 2008 mengajukan Banding ke

PT dan pada tanggal 3 April 2009 mengajukan Kasasi ke Mahkamah Agung (MA) dan hasilnya adalah menolak gugatan YLBHI dan menyatakan bahwa Pemerintah dan PT Lapindo Brantas tidak bersalah. Dengan demikian semburan lumpur di Sidoarjo adalah akibat bencana alam.

Secara keperdataan pembuktian dan alat bukti mengacu pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*/BW) dan Hukum Acara Perdata (*Herzeine Inland Reglement*/HIR/RIB). Bukti dalam pengertian sehari-hari adalah segala hal yang dipergunakan untuk menyakinkan pihak lain yang dapat dikatakan macamnya tidak terbatas asalkan bukti tersebut bisa menyakinkan pihak tentang pendapat, peristiwa, keadaan. Adapun alat bukti menurut Pasal 164 HIR/Pasal 1866 BW, yaitu :

1. Alat bukti tertulis,
2. Alat bukti saksi,
3. Alat bukti persangkaan,
4. Alat bukti pengakuan, dan
5. Alat bukti Sumpah

Alat bukti menurut hukum perdata yang pertama adalah alat bukti tertulis (surat), karena surat justru dibuat untuk membuktikan suatu keadaan, atau kejadian yang telah terjadi atau perbuatan hukum yang harus dilakukan oleh seseorang misalnya dokumen rapat teknis PT Lapindo Brantas dan Rekanan pada tanggal 18 Mei 2006, saat pengeboran mencapai 8.500 kaki, PT Medko Energi sebagai pemegang 32 % saham PT Lapindo Brantas telah mengingatkan agar operator segera memasang selubung pengaman (*Casing*).

Alat bukti dalam pasal ini tidak lengkap, karena HIR masih mengenal beberapa alat bukti lain, seperti "hasil pemeriksaan setempat" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 154 HIR, dan "hasil penyelidikan orang ahli" sebagaimana disebutkan dalam Pasal 155 HIR, apabila pengadilan negeri menimbang, bahwa berhubung dengan sesuatu benda yang dilihatnya ada sesuatu hal yang hakim tidak dapat menentukan sendiri, maka ia akan minta pendapat seorang ahli. Pasal 154 HIR, menyatakan :

> Ayat (1) Jika pengadilan negeri menimbang, bahwa perkara itu dapat lebih terang, jika diperiksa atau dilihat oleh orang ahli, maka dapatlah ia mengangkat ahli itu, baik atas permintaan kedua pihak, maupun karena jabatannya.
> Ayat (2) Dalam hal yang demikian, maka ditentukanlah hari persidangan supaya pada hari itu orang ahli itu memberi rencananya, baik dengan surat, maupun dengan lisan dan meneguhkan rencana itu dengan sumpah

Kedua macam pemeriksaan itu (pemeriksaan setempat dan pemeriksaan oleh Ahli) hendaknya dipandang sebagai alat-alat pembantu untuk mempermudah pekerjaan hakim.

Hakim atau Pengadilan Negeri tidak wajib mengikuti pendapat ahli, apabila pendapat tersebut berlawanan dengan keyakinannya. Hal tersebut sejalan dengan *Yurisprodensi* yang mengatakan bahwa "Bagi hakim pengadilan negeri dan pengadilan tinggi tidak ada keharusan untuk mendengar seorang saksi ahli berdasarkan Pasal 138 ayat (1) *juncto* Pasal 164 HIR"[12]

Hal tersebut sejalan dengan Yahya Harahap[13], yang mengatakan bahwa "meskipun undang-undang memberi kebebasan kepada hakim untuk mengikuti pendapat ahli, dari segi hukum pembuktian, pendapat ahli : (1) Tidak dapat berdiri sendiri sebagai alat bukti, (2) Tempat dan kedudukannya, hanya berfungsi menambah atau memperkuat atau memperjelas permasalahan perkara".

Pada Pasal 1886 BW disebutkan bahwa "dalam setiap tingkat suatu perkara, masing-masing pihak dapat meminta kepada hakim, supaya pihak lawannya diperintahkan menyerahkan surat-surat yang menjadi kepunyaan bersama antara kedua belah pihak, megenai hal yang sedang dalam persengketaan, dan berada ditangan pihak lawan itu". Keterangan yang diberikan oleh ahli hanya memberikan keterangan sebagai petunjuk kepada hakim bahwa ada gempa di bantul Yogyakarta, tetapi apakah gempa tersebut berkorelasi dengan timbulnya semburan lumpur di Sidoarjo ? serta tidak menghilangkan perbuatan melawan hukumnya secara kepidanaan karena bersifat privat.

Penulis berpendapat bahwa putusan pengadilan negeri terhadap perkara perdata belum bisa dipergunakan untuk menentukan atau sebagai pertimbangan bahwa semburan lumpur di sidoarjo adalah bencana alam. Dengan berpegang pada asas *ultimum remedium*, proses hukum pidana dapat dilanjutkan untuk membuktikan terjadinya perbuatan melawan hukumnya.

Pembuktian Terbalik kepidanaan

Proses pembuktian terhadap pelaku tindak pidana berkenaan dengan terjadinya semburan lumpur di Sidoarjo tetap berjalan, tidak berhenti karena putusan perdata dan keputusan DPR. Persoalannya sampai saat ini tidak ada payung hukumnya, namun patut dikaji.

Keputusan pengadilan perdata (putusan PN Jakarta selatan tanggal 27 Desember 2007 Menolak seluruh Gugatan Walhi, dan Putusan Pengadilan Tinggi Jakarta, tanggal 27 Oktober 2008, yang menguatkan putusan PN Jakarta selatan yang menyatakan bahwa semburan lumpur panas di Sidoarjo disebabkan fenomena alam) membuktikan besarnya ganti rugi

[12] Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 213.K/Sip/1955, tanggal 10 April 1957
[13] Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata : Tentang Gugatan, Persidamham, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 795

(didalam PAT dan di luar PAT) tidak membuktikan faktor penyebab terjadinya semburan lumpur di Sidoarjo, sedangkan keputusan DPR yang mengatakan bahwa semburan lumpur di Sidoarjo adalah fenomena alam/bencana alam adalah merupakan keputusan politik, sehingga tidak bisa dipakai sebagai dasar mengeluarkan SP-3 terhadap orang-orang yang telah ditahan di Polwiltabes (23 orang).

Sesuai ketentuan Pasal 35 UU PLH penerapan asas *strict liability* yang diikuti dengan prinsip *shifting of burden of proof* hanyalah menyangkut kasus perdata lingkungan (gugatan ganti rugi).

Barda Nawawi[14], mengatakan bahwa dengan dicantumkannya kesengajaan atau kealpaan, maka dapat dikatakan bahwa pertanggungjawaban pidana dalam UU PLH menganut prinsip *liability based on fault,* meskipun, secara teoritis dimungkinkan adanya penyimpangan terhadap asas kesalahan dengan menggunakan asas *strict liability* atau *vicarious liability*. Hal senada juga disampaikan Fredric J Pinakunary[15], mengatakan "agar hakim berani menerapkan asas *strict liability* untuk kasus pidana lingkungan disatu sisi akan menyentuh rasa keadilan, namun disisi lain bertentangan dengan asas kepastian hukum.

Sifat melawan hukum adalah bagian dari perbuatan seseorang yang melakukan tindak pidana. Ini adalah ajaran umum tentang tindak pidana dan pertanggngjawaban pidana. Karena itu apabila ajaran umum hukum pidana diikuti, konsekuensinya dalam bidang hukum acara pidana, khususnya hukum pembuktian, haruslah terlebih dahulu dibuktikan ada atau tidak ada tindak pidana yang didakwakan, yang berarti harus dibuktikan ada atau tidaknya sifat melawan hukum, dan baru pembuktian mengenai kesalahan terdakwa.[16]

Berdasarkan sistem pembuktian ini pembuktian di depan pengadilan agar suatu pidana dapat dijatuhkan oleh hakim, harus memenuhi dua syarat mutlak, yaitu alat bukti yang cukup dan keyakinan hakim. Pengertian alat bukti yang cukup, dapat dikaitkan dengan ketentuan Pasal 183 KUHAP sejalan dengan Pasal 96 UU PPLH, yaitu bahwa alat bukti yang cukup sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah.

Penegakan hukum lingkungan merupakan masalah yang sangat rumit, hal itu disebabkan oleh kompleksitas hukum itu sendiri, tetapi juga disebabkan rumitnya jalinan hubungan antara sistem hukum dengan sistem politik, sistem sosial, sistem ekonomi dan sistem budaya masyarakat.

[14] Barda Nawawi arif, *Masalah Penegakan Hukum dan KebijakanPenanggulangan Kejahatan,* PT Citra Adiyta Bakti, Bandung, 2001, hlm. 108.
[15] Fredrik J. Pinakunary, *Penerapan Tanggung Jawab Mutlak Pada Perkara Pencemaran Lingkungan* dalam Zaini Harahap, *Penegakan Hukum Lingkungan Menurut UU PLH,* Jurnal Hukum, no. 27 Vol 11 September 2004, hlm.14.
[16] Komariah Emong Sapardjaja, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel dalam Hukum Pidana Indonesia, studi kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya dalam Yurisprodensi,* Alumni, Bandung, 2002, hlm.226.

Ketika pembuktian kasus pidana semburan lumpur di sidoarjo dilakukan dengan menggunakan pembuktian terbalik, saat itulah kesempatan untuk saling membuktikan, penyebab utama dari semburan lumpur di Sidoarjo. Jaksa penuntut umum membuktikan bahwa semburan lumpur disebabkan oleh kesalahan dalam pengeboran (lalai memasang *casing*), disisi lain PT Lapindo Brantas membuktikan bahwa semburan lumpur terjadi karena gempa di Jogjakarta.

Penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi di anggap tidak berhasil. Pencemaran dan perusakan lingkungan tidak musti bahwa hukum pidana itu dapat diterapkan belakangan apabila instrumen hukum administrasi dan hukum perdata dianggap tidak berhasil mengatasi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup. Berhasil atau tidaknya instrumen hukum lain, tetap saja hukum pidana dapat digunakan.

Pembebasan tersangka melalui SP-3 oleh Kepolisian Daerah Jawa Timur menuai perdebatan hukum khususnya hukum pembuktian, karena sangat kental sekali dengan nuansa politik, perdebatan berikutnya adalah telah ditetapkan bahwa semburan lumpur sidoarjo adalah bencana alam, namun demikian dana APBN sebesar Rp. 781 Miliar bukan talangan, dan harus dikembalikan paling lambat 4 (empat) tahun (pada tahun 2019), apabila tidak dibayar maka seluruh aset tersebut menjadi milik negara. Hal tersebut membuktikan bahwa semburan lumpur panas di sidoarjo adalah kesalahan PT LB, yang tidak pernah dilakukan pembuktian.

PENUTUP

Dari pembahasan yang telah dilakukan, bersama ini akan disampaikan dua simpulan, yaitu pertama, tindak pidana di bidang lingkungan hidup merupakan suatu karakter perbuatan melawan hukum yang sangat rumit dan sulit pembuktiannya, karena menyangkut korporasi sebagai pelaku tindak pidana yang memiliki kedekatan dengan penguasa dan korban tindak pidana lingkungan tidak marasa bahwa dia telah menjadi korban tindak pidana (*abstrac victims).* Kedua, problematika pembalikan beban pembuktian semburan lumpur sidoarjo, terjadi karena terdapat 2 (dua) undang-undang yang mengatur perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup antara UU nomor 23 tahun 1997 dan UU nomor 32 tahun 2009, tentang pemberian kesempatan kepada korporasi atau pelaku usaha untuk membuktikan bahwa akibat perusakan dan pencemaran lingkungan bukan diakibatkan dari kesengajaan atau kelalaian dari proses produksi (pembuktian terbalik)

Dari kesimpulan diatas dapat diberikan beberapa saran, sebagai rekomendasi, sebagai berikut, pertama, sebagai upaya mengatasi terjadinya tindak pidana lingkungan hidup yang sulit pembuktiannya, perlu adanya pemberdayaan tentang kesadaran menjaga lingkungan hidup kepada masyarakat. Kedua, sebagai upaya penegakan hukum sumburan lumpur sidoarjo, dilakukan terobosan hukum pembuktian dengan melakukan pembalikan beban pembuktian atas kasus semburan lumpur di sidoarjo.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

Batubara, Bosman. (2012). *Kronik Lumpur Lapindo Skendal Bencana Industri Pengeboran Migas di Sidoarjo.* Yogyakart : INSISTPress.

Deni Bram. (2014). *Politik Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup,* Malang : Setara Press.

Hari Sasongko dan Lily Rosita. (2003). *Hukum Pembuktian dalam Perkara Pidana.* Bandung: Mandar Maju.

J. Remmelink diterjemahkankan oleh Tristam P. Moeliono. (2016). *Pengantar Hukum Pidana Material 1, Teori-teori Dasar Hukum Pidana Materiil,* Yogyakarta : Maharsa.

Kartayasa, Mansur. (2017). *Korupsi dan Pembuktian Terbalik dari Perspektif Kebijakan Legislasi dan Hak Asasi Manusia,* Jakarta Kencana, Prenadamedia Grup, Jakarta, 2017

Komariah Emong Sapardjaja. (2002). *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materiel dalam Hukum Pidana Indonesia, studi kasus tentang Penerapan dan Perkembangannya dalam Yurisprodens.* Bandung : Alumni.

Lilik Mulyadi. (2007). *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi.* Bandung : Alumni.

Satjipto Rahardjo. (2014). *Hukum dalam Ketertiban,* dalam Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Perspektif Global dan Nasional,* Cet ke-2, Depok : Raja Grafindo Persada.

Suharto. (2010). *Nglurug Hukum dan Lumpur Lapindo,* Surabaya : Rumah Pustaka Publisher,

Sumaryanto, A Djoko. (2009). *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi Dalam Rangka Pengembalian Keuangan Negara*. Jakarta : Prestasi Pustaka Publisher.

Yahya Harahap. (2005). *Hukum Acara Perdata : Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan,*Jakarta : Sinar Grafika.

Peraturan perundang-undangan

Undang-undang nomor 32 tahun 2009, tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH)

Undang-undang nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-undang nomor 8 tahun 1991 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

Kitab Undang-undang Hukum Acara Perdata (*Burgerlijk Wetboek/BW) Staatsblad* tahun 1847 nomor 23

Lain-lain

Adib Rosadi. (2011). *Pengaruh Demonstrasi Terhadap Kebikalan Pemerintah Dalam Memberikan Perlindungan Hukm Pada Asset Korban Lumpur Lapindo di Sidoarjo,* Tesis, Program Magister Hukum Program Pascasarjana Universitas Bhayangkara Surabaya.

Harahap, Zairin (2004). *Penegakan Hukum Lingkungan Menurut UUPLH,* Jurnal Hukum, No. 27 Vol 11 September.

Nurul Ahdi. (2016). *Implementasi Ganti Rugi PT Lapindo Brantas.Inc Terhadap Lumpur Lapindo Pasca Putusan MK No. 83/PUU-XI/2013,* Tesis, Program Magister Hukum Program Pascasarjana Universitas Bhayangkara Surabaya.

Elisa Valenta Sari. (2019). CNN Indonesia, https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20150214140628-78-32123/menkeu-tegaskan-dana-lapindo-rp-781-miliar-bukan-bailout? Di unduh tanggal 6 September.

https://m.hukumonline.com/berita/baca/hol18405/rencana-sp3-kasus-lapindo-menuai-protes/, diunduh pada tanggal 3 September 2019

http://lawlowlew.blogspot.com/2013/07/hukum-lingkungan-analisis-putusan-ma.html?m=1, diunduh pada tanggal 3 September 2019

Aria Dipura. (2019). *Keterangan Ahli dan Kedudukannya dalam Perkara Perdata dan Arbitrase,* https://www.ybp-law.com/keterangan-ahli-dan-kedudukannya-dalam-perkara-perdata-dan-arbitrase/ diunduh tanggal 6 Sepember.

Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 213.K/Sip/1955, tanggal 10 April 1957

PEMBARUAN HUKUM DALAM PENINJAUAN KEMBALI (PK) RENCANA TATA RUANG DI INDONESIA UNTUK MEWUJUDKAN KEADILAN ANTAR GENERASI

Maret Priyanta;[1] Nadia Astriani;[2] Yulinda Adharani[3]
Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran
Email : maret.priyanta@unpad.ac.id;[1]
Email : nadia.astriani@unpad.ac.id;[2]
Email : yulinda.adharani@unpad.ac.id[3]

ABSTRACT

In order to realize a fair and prosperous society, national development is done in Indonesia. Since the year 1992, Indonesia has set spatial plan settings as the legal basis for all resource utilization activities in land space, sea space, air space and indoor space. The integration of this space is essentially aimed at realizing the harmony between resources and creating a space that is safe, comfortable, productive and sustainable. The mandated spatial plan is valid for 20 (twenty) years to contain planning against the utilization of space that wants to be realized for the sake of present and future generations. A review of the spatial plan that can be done every 5 (five) years in fact provides opportunities for violations of law in the form of bleaching of space utilization and even in practice are utilized to change Planning that results in the functions and provisions that have an impact on environmental degradation and counterproductive quality.

Keywords: *Law; Revision; Spatial planning.*

ABSTRAK

Dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur, pembangunan nasional dilakukan di Indonesia. Sejak tahun 1992, Indonesia menetapkan pengaturan Rencana Tata Ruang sebagai dasar hukum bagi seluruh kegiatan pemanfaatan sumberdaya pada ruang darat, ruang laut, ruang udara dan ruang dalam bumi. Keterpaduan antar ruang tersebut pada dasarnya bertujuan untuk mewujudkan keharmonisan antar sumberdaya serta menciptakan ruang yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan. Rencana tata ruang yang diamanatkan berlaku selama 20 (duapuluh) tahun memuat perencanaan terhadap pemanfaatan ruang yang ingin diwujudkan bagi kepentingan generasi masa kini dan mendatang. Peninjauan kembali terhadap rencana tata ruang yang dapat dilakukan setiap 5 (lima) tahun pada kenyaaannya memberikan peluang-peluang pelanggaran hukum berupa pemutihan pelanggaraan pemanfaatan ruang dan bahkan dalam prakteknya dimanfaatkan untuk mengubah perencanaan yang berakibat alih fungsi dan peruntukan yang berdampak terhadap penurunan kualitas lingkungan dan kontra produktif.

Kata Kunci: Hukum: Revisi; Rencan; Tata ruang.

PENDAHULUAN

Pembangunan nasional menjadi tanggung jawab bersama dalam upaya mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Pembangunan sebagai proses menuju perubahaan harus memiliki tujuan, sehingga proses pembangunan idealnya dilakukan secara terencana, tertib dan teratur. Dialog antara kepentingan ekonomi dan lingkungan selalu membayangi politik pembangunan di Indonesia. Perlindungan terhadap lingkungan telah menjadi perhatian sejak ditetapkannya undang-undang lingkungan tahun 1982 yang telah mengalami perubahan sebanyak 2 kali pada tahun 1997 dan 2009.

Lingkungan secara hukum didefinisikan *"totality of space with all materials, resources, situations, and creatures, including human and theirs behavior that influence the nature, continuation of livelihood and human welfare as well as other creature*. Sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan tentang perencanaan terhadap ruang, sebagai bagian dari lingkungan, pengaturan "space" di Indonesia diatur tersendiri pada awal tahun 1992 dengan ditetapkannya undang-undang tentang spatial planning untuk mendukung permasalahan lingkungan yang semakin rumit dan tekanan kepentingan ekonomi dalam pemanfaatan berbagai sumberdaya.

Berdasarkan definisi, ruang merupakan bagian dan satu kesatuan dengan lingkungan, namun Indonesia memilih untuk mengaturanya dalam undang-undang yang berbeda, mengingat kompleksitas dan ilmu pengetahuan yang mendasarinya berbeda. Meskipun berbeda pengaturan, namun kedua pengaturan tersebut pada esensi memiliki tujuan yang sama yaitu *Kesatu*, terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan; *Kedua*, terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia; dan *Ketiga*, terwujudnya pelindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Salah satu produk utama dari pengaturan penataan ruang adalah Rencana Tata Ruang (spatial planning) sebagai hasil proses perencanaan yang ditetapkan secara berjenjang (hierarki) dengan peraturan perundang-undangan. Spatial planning ditetapkan secara berjenjang mengingat pembagian kewenangan dan otonomi daerah di Indonesia, namun secara konseptual, tingkatan rencana tersebut merupakan satu kesatuan yang komplementer dan berkaitan, secara pengaturan perbedaaan ditunjukan pada kedetailan peta antar jenjang dan hierarki rencana.

Dengan ditetapkannya RTR dalam peraturan perundang-undangan, maka RTR menjadi produk hukum yang harus dipatuhi, memiliki daya paksa dan daya ikat termasuk berlaku instrument penaatan dan penegakan hukum. Lebih lanjut RTR yang ditetapkan harus dilaksanakan sebagaimana yang diatur dalam rangka menjamin ketertiban dan kepastian hukum. Berdasarkan sistem pemerintahan di Indonesia yang membagi wilayah administrasif menjadi pemerintah pusat,

provinsi dan kabupaten/kota Sehingga sekurang-kurangnya terdapat: Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) 34 Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi dan 514 Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten/Kota yang harus disusun dan ditetapkan dan jumlah tersebut belum termasuk RTR Kawasan Strategis Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota.

RTR pada dasarnya ditetapkan berlaku selama 20 (duapuluh tahun) dan dapat ditinjau kembali setiap 5 (lima) tahun.1 Kata "dapat" dari pandangan hukum bermakna, bahwa peninjauan kembali tidak wajib dilakukan dengan pertimbangan bahwa manakala rencana yang disusun telah memenuhi persyaratan secara teknis dan secara hukum, maka idealnya rencana tata ruang tidak perlu untuk ditinjau kembali dalam setelah 5 (lima) tahun diundangkan.

Peninjauan kembali rencana tata ruang merupakan upaya untuk melihat kesesuaian antara rencana tata ruang dan kebutuhan pembangunan yang memperhatikan perkembangan lingkungan strategis dan dinamika internal, serta pelaksanaan pemanfaatan ruang. Adapun hasil peninjauan kembali RTRW Nasional, Provinsi dan Kabuapen/Kota berisi rekomendasi tindak lanjut sebagai berikut: *Kesatu*, perlu dilakukan revisi karena ada perubahan kebijakan nasional yang mempengaruhi pemanfaatan ruang akibat perkembangan teknologi dan/atau keadaan yang bersifat mendasar; atau *Kedua*, tidak perlu dilakukan revisi karena tidak ada perubahan kebijakan Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota yang mempengaruhi pemanfaatan ruang akibat perkembangan teknologi dan keadaan yang bersifat mendasar.

Keadaan yang bersifat mendasar, antara lain, *Kesatu*, berkaitan dengan bencana alam skala besar, *Kedua*, perkembangan ekonomi, perubahan batas teritorial negara yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Hal yang harus menjadi perhatian yang penting dari aspek hukum adalah bahwa Peninjauan kembali dan revisi RTRWN dilakukan bukan untuk "pemutihan penyimpangan pemanfaatan ruang". Rumuskan ini saat ini tidak diatur secara tegas dalam batang tubuh (pasal) sehingga cenderung diabaikan.

Pengaturan lebih lanjut dimungkinkan saat dilakukan Revisi terhadap rencana tata ruang yang materi perubahannya tidak lebih dari 20% (dua puluh persen), penetapannya dapat dilakukan melalui perubahan peraturan perundang-undangan tentang rencana tata ruang dan Jangka waktu rencana tata ruang hasil revisi berakhir sampai dengan berakhirnya jangka waktu RTR yang direvisi tersebut, namun sebaliknya manakala perubahan terjadi secara subtantif, maka jangka waktu RTR dimulai atau diulang kembali dari awal tahun saat diundangkan untuk 20 (duapuluh) tahun kedepan.

1 Lihat Pasal 16 ayat (1) UUPR.

Kondisi ideal pengaturan tersebut dalam prakteknya tidak memenuhi tujuan pengaturan dan tujuan perencanaan tata ruang. Berbagai masalah terkait peninjauan kembali RTR terjadi secara nasional sampai dengan provinsi dan kabupaten/kota. Salah satu permasalahan saat ditetapkannya Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Proyek Strategis Nasional (PSN) dimana dalam pelaksanaannya terdapat beberapa lokasi PSN yang belum direncanakan dalam RTRW Nasional, Provinsi dan Kabupaten/ Kota. Salah satu lokasi proyek tersebut adalah Pembangunan Kereta Api Cepat Jakarta Bandung, dimana proyek pembangunan infrastruktur ini terhambat penetapan lokasi dikarenakan proyek ini tidak direncanakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang RTRWN, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 22 Tahun 2010 tentang RTRW Provinsi Jawa Barat dan RTRW Kabupaten/kota yang akan dilintasi proyek tersebut.2

Beberapa permasalahan yang disampaikan sebelumnya merupakan beberapa contoh permasalahan peninjaun kembali di Indonesia, dan permasalahan tersebut terjadi diseluruh wilayah Indonesia. Dari pandangan hukum. Kondisi tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dan tidak sesuai dengan konsepsi pengaturan hukum tata ruang di Indonesia. Persyaratan yang menjadi dasar pertimbangan sebuat kawasan untuk dialihfungsikan saat ini tidak memberikan kepastian baik bagi pemerintah maupun para calon pengguna ruang, sehingga pembaruan dari konsep pengaturan harus dilakukan untuk lebih menjadi tujuan undang-undang penataan ruang dalam mewujudkan ruang yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan.

Berdasarkan latar belakang permasalahan dan gambaran konsep-konsep hukum dalam pembaruan dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut: Bagaimanakah Implementasi dasar pertimbangan hukum dalam proses peninjauan kembali RTR di Indonesia? Bagaimanakah implikasi kebijakan dalam pertimbangan hukum dalam proses peninjauan kembali RTR di Indonesia?

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif.[3] Dalam hal ini digunakan metode deskriptif analitis dengan pendekatan utuh menyeluruh (holistik). Sistem berarti suatu kesatuan yang tersusun secara teratur rapi atas bagian-bagian berikut perinciannya sedemikian rupa hingga dapat mencapai tujuan yang sudah pasti.[4] Pola penelitian dan pengkajian terapan terhadap hukum terkait lingkungan dan penataan ruang bertujuan untuk mengetahui dan memahami

2 Lihat Agus Triyono (reporter) dan Dupla KS (Editor), "Kereta cepat Jakarta-Bandung terganjal RTRW", *Kontan.go.id*, Selasa, 21 Maret 2017 diakses 15 Desember 2017

[3] Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singka*t, 2007 Jakarta, hlm.4, lihat juga Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke – 20*, Alumni, Bandung, 1994, hlm. 139.

[4] Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan, Buku I: Umum*, Putra A. Bardin, Bandung, Cetakan Ketiga, 2001., hlm 7.

kebijaksanaan dalam menyelesaikan masalah-masalah penataan ruang secara hukum. Pola penelitian utuh menyeluruh terhadap hukum lingkungan dan penataan ruang dengan secara khusus memperhatikan dan memperhitungkan kondisi serta persyaratan khas perikehidupan di Indonesia, baik dilihat dari segi lingkungan fisik alamiahnya maupun ditinjau dari aspek lingkungan buatannya (sosio-politiknya), guna dapat menemukan bentuk dan corak hukum penataan ruang yang secara khusus cocok dengan keperluan Indonesia, hingga dapat bertegak menjadi sistem nasional Indonesia di bidang hukum lingkungan dan penataan ruang.[5]

PEMBAHASAN

Pembaruan sistem hukum lingkungan dan penataan ruang dipengaruhi oleh berbagai macam aspek, baik dari ilmu lingkungan sebagai ilmu pengetahuan yang mengkaji interaksi antar unsur-unsur serta sumberdaya dalam lingkungan, serta ilmu hukum dengan metode serta fungsinya dalam rangka mewujudkan tujuan negara. Dalam upaya mengantisipasi atau pencegahan dampak lingkungan, pembangunan idealnya dilaksanakan dengan terencana, bertahap, dan berkelanjutan, serta untuk mencapai tujuan tertentu. Kenyataannya di Indonesia, masih terdapat beberapa hambatan berkenaan perencanaan pembangunan yang berdampak terhadap lingkungan. Kedudukan hukum dalam pembangunan selama ini, bahwa hukum cenderung dianggap selalu tertinggal dan tidak dapat mengikuti perkembangan dan perubahan dalam masyarakat yang dinamis dan cepat, termasuk perkembangan dalam masalah lingkungan. Salah satu yang sangat terkait terhadap masalah lingkungan adalah perkembangan teknologi yang cepat, khususnya teknologi yang menjadikan sumberdaya alam menjadi komoditas utamanya. Teknologi yang mempermudah ekspolitasi sumber daya alam menjadi salah satu permasalahan sehingga menyebakan pencemaran dan perusakan terhadap lingkungan menjadi semakin cepat dan kerusakannya menjadi semakin lebih besar.

Salah satu ilmu yang seiiring dan terkait langsung dengan tujuan perlindungan fungsi lingkungan adalah pengaturan bidang tata ruang dan secara tegas menyatakan bahwa dasar penyelenggaraan tata ruang nasional berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional. Meskipun undang-undang tata ruang baru ditetapkan pada tahun 1992, namun pada dasarnya ilmu perencanan wilayah kota telah berkembang sejak era sebelum kemerdekaan. Kebutuhan serta perkembangan keilmuan mengenai fungsi perencanaan ruang dalam mendukung lingkungan telah dikembangkan untuk mewujudkan ruang yang tujuan penataan ruang. Daud Silalahi menyatakan bahwa perkembangan hukum tata ruang di Indonesia dipengaruhi berbagai aspek antara lain;

[5] Munadjat Danusaputro, *Idem.*, hlm.2.

Kesatu, pengaturan perumahan sejak tahun 1890, *Kedua*, pengaruh kodifikasi perencanaan Kota tahun 1909-1978, *Ketiga*, pengaruh *the housing town planning*, etc, 1919, dan pengaruh pengaturan tentang kesehatan 1919. Lebih lanjut Daud Silalahi menggambarkan pengaruh konsep pembangunan terhadap konsep hukum tata ruang, dengan arahan tentang bangunan dan tanah, perubahan penggunaannya dan ssstem perizinan dalam pembangunan.

Pada dasarnya ruang dinyatakan sebagai wadah yang secara terminologi dinyatakan sebagai menampung dalam suatu wadah, menghimpun yang dalam kaitannya dengan tata ruang berfungsi mewadahi lingkungan dalam arti seluruh unsur-unsurnya termasuk interaksi kegiatan yang dilakukan manusia dan makhluk hidup lainnya. Hal ini menyebabkan wadah yang dibuat harus didasarkan pada kondisi yang ada (*existin*g). Pengaturan bidang tata ruang mendekati permasalahan dengan pendekatan fungsi lindung dan fungsi budidaya untuk mewujudkan ruang yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan.

Dalam kerangka perencanaan kawasan di Indonesia, pendekaan yang berkembang dewasa ini adalah *Eco city planning* yang mendepankan pendekatan perencanaan yang memberikan penekanan pada aspek lingkungan dalam menyusun rencana, walaupun pertimbangan lingkungan diperlakukan seimbang dengan pertimbangan ekonomi, sosial, dan aspek lingkungan. *Eco city planning* menjadi dasar dalam minimalisasi penggunaan tanah, energi dan material.[6]

Dalam institusi pemerintah, koordinasi pemerintah pusat dan pemerintah daerah mempunyai peranan penting dalam mencapai tujuan perencanaan penataan ruang. Kerjasama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah ini dapat mengoptimalkan masing-masing sumberdaya yang dimiliki, baik berupa *financial support* ataupun pelaksanaan RTR.[7] Archibugi memberikan penjelasan bahwa dalam perencanaan ruang terdapat beberapa teori, diantaranya adalah:[8]

a. *Phisycal Planning*[9] Dalam teori perencanaan fisik/*Phisycal Planning* memberikan pendekatan perencanaan dengan pendekatan aspek fisik atau arsitektur. Pendekatan ini dibangun oleh kebutuhan untuk melakukan pembangunan secara fisik dari suatu perkotaan. Teori ini merupakan seni membangun kota/*"art" of building construction*. Teori *Phisycal Planning* merupakan perencanaan untuk pembangunan fisik suatu perkotaan. Teori ini mengutamakan keindahan dari fisik suatu bangunan dalam area perkotaan sehingga keindahan fisik ini menjadi salah satu faktor utama dalam melakukan suatu perencanaan.

[6] Tai-Chee Wong, Belinda Yuen, Editors, *Eco-city Planning Policies, Practice and Design*, New York: Springer, 2011, hlm. v.
[7] Zhenghong Tang Editor, Eco-City And Green Community The Evolution Of Planning Theory And Practice, New York: Nova Science Publishers, Inc. 2013, hlm 66 Szu-Li Sun, Comparison of Planning the Sustainable Eco-City in Reading and Taipei
[8] Franco Archibugi, *Planning theory From the Political Debate to the Methodological Reconstruction*, Milan: Springer, 2008, hlm. 25-33.
[9] *Ibid.*, hlm. 25.

b. *Macro-Economic Planning*[10] *:* Pada *Macro-Economic Planning theory* mendasarkan pendekatan penataan ruang berdasarkan pertimbangan ekonomi. Teori ini mengutamakan pertimbangan kemajuan ekonomi, distribusi pendapatan, optimalisasi ruang terhadap hasil ekonomi, penciptaan lapangan pekerjaan, produktivitas, investasi, dan pendekatan ekonnomi lainnya dalam menyusun sebuah RTR.

c. *Social Planning*[11]*:* Dalam *Social Planning* pendekatan yang dilakukan dalam perencanaan adalah dengan cara melakukan observasi kepada masyarakat mengenai kebutuhan apakah yang diperlukan. Hal ini dilakukan untuk menghindari adanya proses perencanaan yang sentralistik. Ruang lingkup dari *Social Planning* meliputi pendidikan, kesehatan, integrasi sosial, dan lain-lain. Pendekatan *Social Planning* diharapkan dapat memberikan gambaran secara utuh mengenai kebutuhan masyarakat. Teori *Social Planning* ini biasanya diterapkan dinegara-negara yang menganut prinsip "*welfare state*". Teori ini merupakan teori yang menyempurnakan teori-teori sebelumnya yang lebih mengutamakan estetika dari ruang atau hanya mempertimbangkan dampak ekonomi saja.

d. *Development Planning*[12]*:* Dalam teori ini, pendekatan yang dilakukan adalah melakukan perencanaan sesuai dengan evaluasi atas perencanaan yang telah dijalankan sebelumnya. Apabila perencanaan sebelumnya tersebut tidak *perform* atau tidak berjalan efektif. Maka dilakukan perencanaan ulang. *Development planning* dilakukan di negara berkembang. Namun seringkali penyebab tidak berjalannya suatu perencanaan di negara berkembang ini disebabkan oleh adanya tekanan politis dan juga ekonomi yang begitu kuat dari beberapa elit.

e. *Operational Planning*[13]*:* Teori perencanaan kota ini merupakan integrasi antara pendekatan teknis dengan pendekatan ekonomi. *Operational planning* tersusun dari *micro operational* dan *macro operational. Operational planning* mendasarkan pada dua aspek, pertama evaluasi terhadap unsur waktu pergerakan, efisiensi, *cost* atau disebut juga sebagai *internal evaluation.* Evaluasi yang kedua adalah mengkaji hubungan dan dampak atas dilaksanakannya suatu proyek dalam hal kompatibilitas dan koordinasi dengan proyek lain, dampak positif atau negatif sistem ekonomi, lingkungan, kondisi sosial, kesesuaian dengan pencapaian tujuan. Pendekatan evaluasi yang kedua ini biasa disebut sebagai *external evaluation.* Pendekatan *Operational Planning* ini akan memberikan dasar dalam pengambilan kebijakan dan juga akan memberikan keseimbangan antara kepentingan secara mikro dan kepentingan secara makro.

[10] *Ibid.*, hlm. 26.
[11] *Ibid.*, hlm 28.
[12] *Ibid.*, hlm. 29.
[13] *Ibid.*, hlm. 31.

Selain itu, Richard Forman memberikan penjelasan bahwa perencanaan ruang didasarkan pada tiga sudut pandang, yakni: *Planning and land management; Conservation planning; Urban planning.* Penjelasannya adalah sebagai berikut:[14]

a. *Planning and land management:* Pada teori ini berfokus pada bagaimana caranya mengelola tanah eksisting dan sumberdaya tanah tersebut, seperti perlindungan tanah. Dalam teori ini mempunyai kesamaan dengan teori *physical planning* yang terfokus pada pertimbangan kebutuhan ruang saja tanpa memerhatikan kondisi politik, ekonomi, sosial dan kebijakan perencanaan. Perlindungan tanah dan sumberdayanya atau pencegahan dari penggunaan yang berlebihan merupakan tujuan dari teori ini.
b. *Conservation Planning:* Dalam *conservation planning* ini melihat ruang secara lebih luas daripada *Planning and land management* yang memfokuskan pada perlindungan tanah dan sumberdayanya. Dalam *conservation planning* perlindungan meliputi tanah, biodiversitas, sungai, hutan, alam secara keseluruhan.
c. *Urban regional planning: Urban regional planning* memberikan pendekatan dengan cara melakukan perencanaan wilayah dengan memerhatikan wilayah atau kota penunjangnya. Hal yang menjadi pertimbangannya adalah dengan melihat sistem transportasi, suplai air, tempat pembuangan akhir sampah, zona rekreasi dimana pada pusat kota tidak dapat memenuhi kebutuhan lahannya.

Selain itu dalam Llyod Rodwin mengemukakan bahwa perencanaan kota dapat dilaksanakan dengan mengacu pada teori *city planning*, *regional science*, *area policy*, dan *urban and regional studies*. *City planning* memberikan pendekatan pada hubungan timbal balik antar penggunaan tanah di satu wilayah. *Regional science* menekankan pada aspek disiplin ilmu tertentu. *Area policy* analysis melakukan analisa permasalahan di suatu wilayah dan wilayah sekitarnya dan efektivitas dari suatu kebijakan yang dilaksanakan. *Urban & regional* studies merupakan teori yang menggabungkan atau mengintegrasikan ketiga teori sebelumnya secara berimbang.[15] Selain itu, Richard Forman memberikan penjelasan bahwa perencanaan ruang didasarkan pada tiga sudut pandang, yakni: *Planning and land management; Conservation planning.* Era perencanaan di Indonesia berkembang seiring kebijakan pemerintah dalam membangun infrastruktur di Indonesia. Pusat-pusat pengembangan dan kawasan dibangun untuk meningkatkan daya saing yang secara tidak langsung akan mendongkrak perekonomian nasional Indonesi. RTR yang telah ditetapkan

[14] Richard T. T. Forman, *Urban Regions Ecology and Planning Beyond the City,* Cambridge: Cambridge University Press, 2008, hlm. 27-50.
[15] Lloyd Rodwin, *Cities and City Planning,* New York: Springer, 1981, hlm. 189.

untuk 20 tahun mengalami tantangan dimana dengan terdapatnya beberapa proyek pembangunan infrastruktur yang memiliki nilai strategis nasional tidak tercantum dalam RTR. Dalam kaitannya penetapan RTR sebagai sebuah kebijakan, peran serta masyarakat menjadi hal yang penting. Peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dapat dibedakan berdasarkan sifatnya, yaitu yang bersifat konsultatif dan bersifat kemitraan. Dalam peran serta masyarakat dengan pola hubungan konsultatif antara pihak pejabat pengambil keputusan dengan kelompok masyarakat yang berkepentingan, anggota-anggota masyarakatnya mempunyai hak untuk didengar pendapatnya dan untuk diberi tahu, dimana keputusan terakhir tetap berada di tangan pejabat pembuat keputusan tersebut. Sedang dalam konteks peran serta masyarakat yang bersifat kemitraan, pejabat pembuat keputusan dan anggota-anggota masyarakat merupakan mitra yang relatif sejajar kedudukannya. Mereka bersama-sama membahas masalah, mencari alternatif pemecahan masalah danmembahas keputusan. Ternyata masih banyak yang memandang peran serta masyarakat semata-mata sebagai penyampaian informasi, penyuluhan, bahkan sekedar alat public relation agar proyek tersebut dapat berjalan tanpa hambatan. Karenanya, peran serta masyarakat tidak saja digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, tetapi juga digunakan sebagai tujuan *(participation is an end itself)*[16].

Pada saat ini pemerintah tengah mencanangkan berbagai proyek strategis nasional (PSN). PSN ini diciptakan dalam rangka meningkatkan daya saing Indonesia di kancah global dan juga untuk menciptakan kesejahteraan warga di sekitar kawasan PSN. PSN ini ada yang sudah sesuai dengan RTR, namun banyak pula yang belum sesuai dengan RTR yang mengakibatkan perlu ada peninajauan kembali terhadap RTR. Beberapa kabupaten yang melakukan peninjauan kembali tata ruang akibat adanya PSN di wilayahnya.

Peninjauan kembali merupakan istilah atau terminologi yang digunakan dalam UUPR 2007. Istilah ini berbeda dengan Peninjauan Kembali (PK) dalam tataran yudikatif atau peradilan. Dalam UUPR 2007 beberapa hal pengaturan mengenai peninjauan kembali dimana berdasarkan Pasal 16 ayat (1) UUPR 2007 dinyatakan bahwa RTR dapat ditinjau kembali. Meskipun terlihat sederhana kata ”dapat” dalam rumusan norma tersebut dimaknai sebagai sebuah pilihan dan bukan sebuah keharusan. Dalam praktek implementasinya kata “dapat” ini menimbulkan perdebatan apakah RTR yang berlaku selama 20 (dua puluh) tahun harus ditempuh proses PK setiap 5 (lima) tahun.

Peninjauan kembali RTR adalah sebuah proses dan bukan sebuah output atau luaran, dimana luaran proses PK menghasilkan rekomendasi berupa RTR yang ada dapat tetap berlaku sesuai dengan masa berlakunya atau RTR yang ada perlu direvisi. Secara ideal proses ini diarahkan untuk

[16] Departemen Kimpraswil, *Pedoman Pelibatan Masyarakat dalam Pemanfaatan Ruang*, hlm 3-4, Jakarta, 2001

peningkatan kualitas RTR dengan tetap memperhatikan pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang yang sedang berjalan.

Luaran revisi RTR memiliki konsekuensi perubahan peraturan perundang-undangan penetapan RTR, semisal RTR yang disusun oleh pemerintah daerah yang ditetapkan melalui peraturan daerah (perda). Dalam penyusunan dan evaluasi perda, tentunya memerlukan naskah akademik, serta harus didorong masuk dalam prioritas daerah dan ditetapkan dalam program legislasi daerah. Hal ini bukan merupakan konsekuensi yang menjadi pertimbangan dalam setiap proses peninjauan kembali RTR.

Hasil peninjauan kembali RTR menghasilkan rekomendasi revisi RTR dilaksanakan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menghormati dalam arti menjadi pertimbangan utama dalam revisi RTR, mengingat perubahan RTR berpotensi mengakibatkan kerugian bagi masyarakat. Pada akhir pengaturannya Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria dan tata cara peninjauan kembali RTR diatur dengan peraturan pemerintah yang dalam hal ini Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataaan Ruang.

Lebih lanjut Pasal 20 UUPR 2007 mengatur RTRWN Nasional/ Provinsi /Kabupaten/Kota ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun. Dalam rumusan ini kaya “dapat” tidak muncul dalam rumusan norma seperti yang tercantum dalam Pasal 16 UUPR, sehingga penafsiran pasal ini RTR menjadi harus ditinjau kembali 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun. Lebih lanjut secara ekplisit diatur dalam kondisi lingkungan strategis tertentu yang berkaitan dengan bencana alam skala besar yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan dan/atau perubahan batas teritorial negara yang ditetapkan dengan Undang-Undang, RTRWN Nasional/ Provinsi /Kabupaten/Kota ditinjau kembali lebih dari 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun.

Dalam rangka memahami konstruksi berfikir dalam Pasal 16 dan 20 UUPR 2007, beberapa kondisi digambarkan dalam penjelasan Pasal 20 ayat (3) sampai ayat (4). Meskipun secara hukum penjelasan pasal bukanlah norma yang mengikat, namun maksud pembuat undang-undang dapat dilihat dari penjelasan tersebut, adapaun hal yang dijelaskan tersebut antara lain:

a. RTR disusun untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun dengan visi yang lebih jauh ke depan yang merupakan matra spasial dari rencana pembangunan jangka panjang. Apabila jangka waktu 20 (dua puluh) tahun RTR berakhir, dalam penyusunan RTR yang baru, hak yang telah dimiliki orang yang jangka waktunya melebihi jangka waktu RTR tetap diakui.
b. Peninjauan kembali RTR merupakan upaya untuk melihat kesesuaian antara RTR dan kebutuhan pembangunan yang memperhatikan perkembangan lingkungan strategis dan dinamika internal, serta pelaksanaan pemanfaatan ruang.

c. Hasil peninjauan kembali RTRWN berisi rekomendasi tindak lanjut sebagai berikut:
   1. perlu dilakukan revisi karena ada perubahan kebijakan nasional yang mempengaruhi pemanfaatan ruang akibat perkembangan teknologi dan/atau keadaan yang bersifat mendasar; atau
   2. tidak perlu dilakukan revisi karena tidak ada perubahan kebijakan nasional yang mempengaruh pemanfaatan ruang akibat perkembangan teknologi dan keadaan yang bersifat mendasar.
   3. Keadaan yang bersifat mendasar, antara lain, berkaitan dengan bencana alam skala besar, perkembangan ekonomi, perubahan batas teritorial negara yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Peninjauan kembali dan revisi RTRWN dilakukan bukan untuk pemutihan penyimpangan pemanfaatan ruang.

Peninjauan kembali secara kedudukan memiliki fungsi yang penting dalam mewujudkan sebuah RTR, kondisi pengaturan saat ini pada level/tingkatan undang-undang belum mengunci dengan norma dan rumusan yang jelas, meskipun diamanatkan untuk diatur dalam peraturan pemerintah.

Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang menerima amanat delegasi Pasal 16 ayat (4) UUPR untuk pengaturan lebih lanjut mengenai kriteria dan tata cara peninjauan kembali. Pengaturan kriteria dan tata cara peninjauan kembali diatur dari Pasal 81 sampai Pasal 92 PP Penyelenggaraan Penataan Ruang. Beberapa ketentuan yang diatur antara lain:

a. Peninjauan kembali RTR meliputi peninjauan kembali terhadap RTRW dan peninjauan kembali terhadap rencana rinci tata ruang.
b. Peninjauan kembali RTR dilakukan 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun.
c. Peninjauan kembali RTR dapat dilakukan lebih dari 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun apabila terjadi perubahan lingkungan strategis berupa:
   1. bencana alam skala besar yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan;
   2. perubahan batas teritorial negara yang ditetapkan dengan undang-undang; atau
   3. perubahan batas wilayah daerah yang ditetapkan dengan undang-undang.
d. Peninjauan kembali meliputi proses penetapan pelaksanaan peninjauan kembali RTR, pelaksanaan peninjauan kembali RTR; dan perumusan rekomendasi tindak lanjut hasil pelaksanaan peninjauan kembali RTR. Dalam proses penetapan, dilakukan dengan:
   1) keputusan Menteri untuk peninjauan kembali terhadap RTRWN, RTR pulau/kepulauan, dan RTR kawasan strategis nasional;

2) keputusan gubernur untuk peninjauan kembali RTR terhadap RTR wilayah provinsi dan RTR kawasan strategis provinsi; dan
3) keputusan bupati/walikota untuk peninjauan kembali RTR terhadap RTRW kabupaten/kota, RTR kawasan strategis kabupaten/kota, dan rencana detail tata ruang.

e. Peninjauan kembali RTR dilaksanakan oleh Tim yang dibentuk oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai kewenangannya. Tim terdiri atas unsur Pemerintah, pemerintah daerah, perguruan tinggi, dan lembaga penelitian
f. Rekomendasi tindak lanjut hasil pelaksanaan peninjauan kembali RTR berupa: rekomendasi tidak perlu dilakukan revisi terhadap RTR; atau rekomendasi perlunya dilakukan revisi terhadap RTR. Apabila peninjauan kembali RTR menghasilkan rekomendasi tidak perlu revisi dapat disertai dengan usulan untuk dilakukan penertiban terhadap pelanggaran RTR. Apabila peninjauan kembali RTR menghasilkan rekomendasi perlu dilakukan revisi, revisi RTR dilaksanakan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
g. Rekomendasi perlunya dilakukan revisi terhadap RTRW Nasional/ Provinsi/ Kabupaten/ Kota dilakukan apabila:
   1) terjadi perubahan kebijakan nasional yang mempengaruhi penataan ruang wilayah nasional Provinsi/ Kabupaten/ Kota; dan/atau
   2) terdapat dinamika pembangunan nasional yang menuntut perlunya peninjauan kembali dan revisi RTRW Nasional/Provinsi/ Kabupaten/ Kota.

Berkenaan dengan peninjauan kembali, pada tahun 2017 ditetapkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2017 tentang Tata cara peninjauan kembali RTRW, peraturan ini pada dasarnya merupakan penjabaran lebih teknis amanat peninjauan kembali dalam PP Penyelenggaraan Penataan Ruang, sehingga secara konsepsi dan pengaturan harmonis dan tidak bertentangan sebagai satu sistem pengaturan. Namun secara hukum terdapat ketidaksesuaian dengan amanat dalam UUPR 2007 dan PP penyelenggaraan penataan ruang yang secara tegas menormakan istital peninjauan kembali RTR, sedangkan peraturan menteri hanya mengatur tata cara peninjauan kembali RTRW. Berdasarkan UUPR 2007, RTRW merupakan salah satu RTR disamping rencana lainnya seperti RTR KKN/KPS serta RDTR dan PZ. Secara hukum tentunya dapat dipertanyakan apakah permen tersebut berlaku untuk RTR selain RTRW mengingat permen tersebut hanya khusus mengatur tentang peninjauan kembali RTRW.

Berdasarkan dasar pertimbangan hukum dalam proses peninjauan kembali dalam beberapa peraturan perundang-undangan, bahwa secara proses dan skema dasar pertimbangan hukum diperlukan untuk menjadi dasar penetapan proses peninjauan kembali di mulai. Adapun kondisi yang diamanatkan antara lain:

a. terjadi perubahan kebijakan nasional yang mempengaruhi penataan ruang wilayah nasional Provinsi/ Kabupaten/ Kota; dan/atau
b. terdapat dinamika pembangunan nasional yang menuntut perlunya peninjauan kembali dan revisi RTRW Nasional/Provinsi/ Kabupaten/ Kota.

Secara skema dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2017 tentang Tata cara peninjauan RTRW terdapat ketidakjelasan kapan dasar pertimbangan tersebut digunakan. Berdasarkan rumusan pengaturannya, terdapat 2 (dua) kondisi pertimbangan tersebut digunakan yaitu:

a. Kesatu, pertimbangan digunakan sebagai dasar dalam memulai tahapan Peninjauan Kembali sebagai dasar penerbitan surat keputusan penetapan pelaksanaan Peninjauan Kembali RTR.
b. Kedua, pertimbangan digunakan sebagai dasar untuk menentukan pilihan untuk melakukan revisi RTR dalam proses peninjauan kembali.

Dalam perspektif hukum, tentunya kedua kondisi tersebut menyebabkan ketidakpastian dalam penerapannya. Hal tersebut salah satunya dapat dilihat dari proses peninjauan kembali Peninjauan Kembali RTRWN tahun 2008. Berdasarkan persyaratannya, jika peninjauan kembali merupakan sebuah keharusan, maka pada tahun 2012, seharusnya proses tersebut sudah dimulai sehingga pada tahun 2013 proses peninajaun kembali. Namun dalam prakteknya peninjauan kembali RTRWN dimulai sekitar tahun 2014-2015 yang akhirnya RTRWN diubah pada tahun 2017 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang RTRWN.

Perubahan RTRWN tahun 2017 disebabkan oleh kebijakan pemerintah yang merupakan politik hukum Nawa Cita Pemerintahan Presiden Joko Widodo dan Jusuf Kalla. Percepatan proyek strategis nasional yang ditetapkan melalui peraturan presiden, menentukan lokasi-lokasi yang menjadi prioritas pembangunan untuk kepentingan umum. Namun beberapa lokasi proyek tersebut belum direncanakan dalam RTR baik RTRWN hingga RTRW Provinsi/Kabupaten/Kota.

Perubahan RTRWN ternyata menyisakan permasalahan hukum mengingat kesesuaian lokasi pada prinsipnya harus diberikan berdasarkan pada RTRW Provinsi/ Kabupaten/Kota yang menjadi kewenangan gubernur, bupati atau walikota. Dalam kasus PSN manalakan lokasi telah disesuaikan dalam RTRWN, maka berdasarkan asas berjenjang dan komplementer, maka penyesuaian RTRW Provinsi/kabupaten/kota memerlukan waktu untuk dilakukan peninjauan kembali.

Fungsi hukum dalam konsepsi rencana kembali teruji manakala terjadi permasalahan nasional pasca kebijakan pemerintah untuk percepatan PSN, meskipun tidak dipungkiri bahwa tujuan PSN adalah untuk kepentingan umum dan masyarakat. RTR dalam konsidi ini menunjukan fungsinya sebagai instrument pengendali tidak hanya pada masyarakat, namun juga termasuk manakala kegiatan tersebut diinisiasi oleh pemerintah atas nama kepentingan umum.

Salah satu proyek yang cukup menggambarkan RTR sebagai instrument pengendalii adalah Pembangunan Kereta Api Cepat Jakarta Bandung, dimana proyek pembangunan infrastruktur ini pada awalnya terhambat penetapan lokasi dikarenakan proyek ini tidak direncanakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang RTRWN, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 22 Tahun 2010 tentang RTRW Provinsi Jawa Barat dan RTRW Kabupaten/kota yang akan dilintasi proyek tersebut.[17] Lebih lanjut proyek tersebut berpotensi atau terindikasi akan menyebabkan terjadinya perubahan fungsi dan peruntukan yang telah direncanakan sebelumnya dan mengubah fungsi lingkungan khususnya terkait dengan pembebasan lahan pada trase[18] proyek kereta api cepat Beberapa permasalahan alih fungsi kawasan diidentifikasi menjadi sebagai permasalahan tata ruang, dan untuk mengakomodasi hal tersebut Pemerintah mengupayakan untuk melakukan Perubahan RTRW yang mengakomodasi kepertingan tersebut, agar proyek tersebut dapat dilaksanakan.

Penyesuaian dimaksud akhirnya dimuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2017 tentang Perubahan RTRWN tanggal 12 April 2017 (RTRWN 2017) dengan menyisakan permasalahan bahwa pada dasarnya penetapan lokasi harus didasarkan pada RTRW Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota yang harus direvisi melalui mekanisme peninjauan kembali. Dalam jangka pendek dalam rangka merealisasikan pelaksanaan PSN Pasal 114A RTRWN 2017 dirumuskan dimana penetapan lokasi oleh kepala daerah berdasarkan RTRWN dengan rekomendasi menteri urusan pemerintahan bidang penataan ruang.[19]

Pemberlakukan Pasal 114a tersebut untuk mengakomodasi PSN menyebabkan Kasus Perkara Tata Usaha Negara Nomor: 148/G/LH/2017/PTUN-BDG[20] antara Yayasan Wahana Lingkungan

[17] Lihat Agus Triyono (reporter) dan Dupla KS (Editor), "Kereta cepat Jakarta-Bandung terganjal RTRW", *Kontan.go.id*, Selasa, 21 Maret 2017 diakses 15 Desember 2017

[18] Lihat Proyek Kereta Cepat Jakarta-Bandung Dikritik, dalam https://economy.okezone.com/read/2017/11/03/320/1807843/proyek-kereta-cepat-jakarta-bandung-dikritik-menteri-rini-enggak-bohong-bohongan-kok, diakses 15 Desember 2017.

[19] Pasal 114A menyatakan dalam hal rencana kegiatan pemanfaatan ruang bernilai strategis nasional dan/atau berdampak besar yang belum dimuat dalam peraturan daerah tentang rencana tata ruang provinsi, rencana tata ruang wilayah kabupaten/ kota, dan/atau rencana rincinya, izin pemanfaatan ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal ll4 didasarkan pada Peraturan Pemerintah ini. Dalam pemberian izin pemanfaatan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (l) Menteri dapat memberikan rekomendasi pemanfaatan ruang.

[20] Lihat *Amicus Curiae Brief* , Diajukan oleh: Indonesian Center for Environmental Law (ICEL), Asep Warlan Yusuf, Ida Nurlinda, Maret Priyanta, dkk. Dalam kasus Perkara Tata Usaha Negara Nomor: 148/G/LH/2017/PTUN-BDG,

Hidup Indonesia dan Sarjum bin Madrais (Para Penggugat) Melawan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat (Tergugat) dan PT Cirebon Energi Prasarana (Tergugat II Intervensi). Pada intinya kasus berawal Bahwa pada tanggal 29 Mei 2017, Menteri Agraria dan Tata Ruang memberikan rekomendasi kepada PT Cirebon Energi Prasarana, yang pada intinya menerangkan bahwa rencana pembangunan PLTU Kabupaten Cirebon telah dimuat pada Lampiran VA tentang Jaringan Infrastruktur Pembangkitan Tenaga Listrik huruf M nomor 3 RTRWN 2017 dan bahwa izin pemanfaatan ruangnya dapat didasarkan atas RTRWN 2017, khususnya merujuk pada pasal 114A.[21]

Permasalahan tersebut merupakan salah satu hal yang disebabkan ketidakpastian kriteria dan peristiwa hukum terkait dengan dasar pertimbangan peninjauan kembali. Jika melihat lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2017 tentang Tata cara peninjauan kembali RTRW terdapat matriks dalam lampiran yang merupakan deskripsi mengenai dinamika pembangunan. Istilah dinamika pembangunan dalam UUPR 2007 dan PP Penyelenggaraan Penataan Ruang dan Permen ATR/BPN 6 2017 sama sekali tidak didefinisikan dan dijabarkan batasannya, sehingga penerapannya dan penafsirannya terlalu luas dan terbuka sehingga semua hal dapat dianggap sebagai sebuah dinamika pembangunan yang menyebabkan RTR diubah sesuai kepentingan dan kebutuhan bahkan politik hukum pemerintah. Ketidakpastian ini menyebabkan semakin tidak jelas arah perwujudan RTR yang diharapkan 20 tahun ke depan, karena dinamika yang berkembang baik politik dan ekonomi menyebabkan RTR kehilangan wibawanya untuk mewujudkan ruang yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan.

Model Pembaruan Terhadap Dasar Pertimbangan Hukum Dalam Peninjauan Kembali RTR Di Indonesia Untuk Mewujudkan Keadilan Antar Generasi.

Peran hukum dalam pembangunan sejalan dengan pemikiran Teori hukum Pembangunan Mochtar Kusumaatmadja antara lain,menentukan arah, antisipatoris dan korektif. Hal ini menjadi dasar dan memiliki keterkaitan yang besar dengan esensi RTR yang harus diwujudkan melalui instrument hukum. Dalam penyusunan model Pembaruan Terhadap Dasar Pertimbangan Hukum Dalam Peninjauan Kembali RTR harus diawali dengan pemikiran bahwa hukum harus lebih

[21] Bahwa pada tanggal 2 Juni 2017, PT Cirebon Energi prasarana sebagai pemegang Izin Lingkungan PLTU Cirebon 1 x 1.000 MW yang pada saat itu sedang dalam proses banding, mengajukan permohonan perubahan Izin Lingkungan PLTU Cirebon 1 x 1.000 MW kepada Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Jawa Barat. Permohonan perubahan Izin Lingkungan tersebut didasarkan pada Pasal 50 ayat (1) dan (2) PP No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan dan PP No. 13 Tahun 2017 tentang Perubahan atas PP No. 26 Tahun 2008 tentang RTRWN;

berperan dalam menjaga sebuah rencana diwujudkan terlepas dari kualitas rencana yang masih terus ditingkatkan. Pertimbangan hukum yang harus diperbarui antara lain:

a. Kepastian hukum apakah RTR harus ditinjau kembali setiap 5 (lima) tahun. Pengaturan saat ini dalam UUPR 2007, ketidakpastian terjadi manakala rumusan Pasal 16 UUPR 2007 menggunakan kata "dapat" mengakibatkan pemahaman dan penafsiran yang berbeda. Namun pada rumusan norma selanjutnya dan aturan pelaksananya menafsirkan kata "dapat" menjadi keharusan. Dalam praktek menyusun sebuah dokumen RTR tidaklah semudah yang dibayangkan mengingat dominasi aspek teknis serta sinkronisasi kebijakan antar sektor menyebabkan penyusunannya memerlukan waktu yang cukup lama, sehingga keharusan untuk melakukan peninjauan kembali dirasakan kurang efektif karena pertimbangan sumber daya manusia dan pembiayaan yang diperlukan. Dalam arah perubahan materi pengaturan ini ke depan, kondisi ideal dari aspek hukum adalah kata "dapat" harus dipertegas dan dimaknai bahwa tidaklah sebuah keharusan peninjauan kembali RTR dilakukan. Pengaturan ini tentunya akan memberikan dorongan penyusunan yang sebaik mungkin dalam setiap penyusunan maupun evaluasi RTR.
b. RTR sebagai sebuah kesatuan sistem tentunya sangat dipengaruhi oleh kebijakan nasional, sehingga harus ada batasan manakala peninjauan kembali akibat kebijakan nasional, maka materi muatan yang diubah hanya sebatas lokasi yang memiliki nilai strategis nasional, sedangkan materi muatan lain seyogyanya tidak diubah. Dalam praktek saat ini perubahan RTR akibat kebijakan nasional menjadi peluanh bagi daerah untuk mengubah rencana sebelumnya, bahkan berpotensi melakukan pemutihan terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang.
c. Dinamika pembangunan sebagai satu-satunya dasar pertimbangan saat ini secara makna hukum tidak jelas dan mengakibatkan keleluasaan dalam penafsirannya. Dampaknya RTR berpotensi berubah-ubah dalam 5 (lima) tahun pemberlakukannya.tergantung penafsiran. Dalam kondisi ini hukum harus memberikan kepastian berupa kriteria dan batasan dinamika pembangunan. Norma hukum dapat memberikan larangan dan perintah yang diikat dengan instrument saksi manakala ada pihak yang tidak patuh pada norma tersebut. Dinamika pembangunan secara sempit dapat diartikan sebagai kepentingan umum yang jenis kegiatannya telah coba diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk kepentingan umum. Hal tersebut setidak-tidaknya memperjelas kegiatan-kegiatan yang harus diakomodasi dalam RTR dilihat dari esensi kepentingan umum dari pandangan hukum.
d. Ketegasan fungsi dan peruntukan yang tidak boleh berubah dalam 20 (dua puluh) tahun harus masuk dalam kriteria materi muatan yang tidak boleh diubah. Dalam arah pengaturan kedepan, dapat dirumuskan peruntukan ruang yang tidak boleh diubah dalam jangka waktu 20 tahun,

sedangkan selain yang diatur tersebut dapat menjadi kriteria yang dapat ditinjau kembali dalam 5 tahun. Beberapa hal yang secara nyata dapat diatur dana tidak dapat diubah dalam 20 tahun adalah:

1. kawasan strategis nasional.
2. Kawasan yang memiliki fungsi lindung
3. Ruang Terbuka Hijau yang telah ditetapkan.

Dalam kaitannya dengan kawasan strategis nasional saat ini terdapat beberapa tipologi atau pertimbangan penetapan sebuah kawasan strategis nasional antara lain:

1. Pertahanan dan Keamanan
2. Pertumbuhan Ekonomi
3. Pendayagunaan SDA dan/atau Teknologi Tinggi
4. Sosial dan Budaya
5. Fungsi dan Daya Dukung Lingkungan Hidup

Berdasarkan tipologi tersebut sudah selayaknya kawasan tersebut tidak boleh diubah dalam waktu 20 tahun bahkan khusus yang memiliki fungsi dan daya dukung lingkungan harus ditambah jumlahnya mengingat tata ruang selayaknya lingkungan mempunyai tujuan untuk perlindungan fungsi ekologis untuk kepentingan generasi kini dan mendatang.

e. Sanksi bagi penyusunan rencana yang tidak berkualitas harus juga dirumuskan agar rencana disusun dengan baik. Kesulitan saat ini dalam praktek masih terdapat rencana yang disusun tidak baik serta tidak tepat sasaran. Meskipun pada akhirnya rencana ini merupakan kebijakan pemerintah, namun esensi sebuah rencana yang baik merupakan salah satu tanggung jawab Negara untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur.

PENUTUP

Implementasi dasar pertimbangan hukum dalam proses peninjauan kembali RTR di Indonesia terkait Luaran revisi RTR memiliki konsekuensi perubahan peraturan perundang-undangan penetapan RTR, semisal RTR yang disusun oleh pemerintah daerah yang ditetapkan melalui peraturan daerah (perda). Dalam penyusunan dan evaluasi perda, tentunya memerlukan naskah akademik, serta harus didorong masuk dalam prioritas daerah dan ditetapkan dalam program legislasi daerah. Hal ini bukan merupakan konsekuensi yang menjadi pertimbangan dalam setiap proses peninjauan kembali RTR. Hasil peninjauan kembali RTR menghasilkan rekomendasi revisi RTR dilaksanakan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menghormati dalam arti menjadi pertimbangan utama dalam revisi RTR, mengingat perubahan RTR berpotensi mengakibatkan kerugian bagi masyarakat. Pada akhir

pengaturannya Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria dan tata cara peninjauan kembali RTR diatur dengan peraturan pemerintah yang dalam hal ini Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataaan Ruang.

Implikasi kebijakan dalam pertimbangan hukum dalam proses peninjauan kembali RTR di Indonesia didasarkan Istilah dinamika pembangunan dalam UUPR 2007 dan PP Penyelenggaraan Penataan Ruang dan Permen ATR/BPN 6 2017 sama sekali tidak didefinisikan dan dijabarkan batasannya, sehingga penerapannya dan penafsirannya terlalu luas dan terbuka sehingga semua hal dapat dianggap sebagai sebuah dinamika pembangunan yang menyebabkan RTR diubah sesuai kepentingan dan kebutuhan bahkan politik hukum pemerintah. Ketidakpastian ini menyebabkan semakin tidak jelas arah perwujudan RTR yang diharapkan 20 tahun ke depan, karena dinamika yang berkembang baik politik dan ekonomi menyebabkan RTR kehilangan wibawanya untuk mewujudkan ruang yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan

DAFTAR PUSTAKA

A.M. Yunus Wahid. (2014). Pengantar Hukum Tata Ruang, Jakarta : Prenadamedia Group.

C.T.S Kansil. (1989). *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka.

Franco Archibugi. (2008). *Planning theory From the Political Debate to the Methodological Reconstruction,* Milan: Springer.

Ilhami Bisri. *Sistem Hukum Indonesia: Prinsip-Prinsip dan Implementasi Hukum di Indonesia*. Jakarta : PT. Rajagrafindo Persada.

Lili Rasjidi dan I. B. Wyasa Putra. (2003). *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Cetakan II

Lloyd Rodwin. (1981). *Cities and City Planning,* New York: Springer.

Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Fungsi Dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Binacipta

----------.(1972). *Pembinaan hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Binacipta.

Muchsin dan Fadilah Putra. (2002). *Hukum dan Kebijakan Publik*, Averroes Press.

Munadjat Danusaputro. (2001). *Hukum Lingkungan, Buku I: Umum*, Putra A. Bardin, Bandung, Cetakan Ketiga.

Richard T. T. Forman. (2008). *Urban Regions Ecology and Planning Beyond the City,* Cambridge: Cambridge University Press.

Seo Hwan Lim. (2014). Planning Practicein South Korea.

Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, (2007) *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singka*t, Jakarta

Sunaryati Hartono, (1991) *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, PT Alumni Bandung.

----------, (1994) *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke – 20*, Alumni, Bandung.

Szu-Li Sun, Comparison of Planning the Sustainable Eco-City in Reading and Taipei

Tai-Chee Wong, Belinda Yuen, Editors, (2011) *Eco-city Planning Policies, Practice and Design*, New York: Springer.

Zhenghong Tang (2013) Editor, Eco-City And Green Community The Evolution Of Planning Theory And Practice, New York: Nova Science Publishers, Inc.

Artikel Dan Sumber Lain

Agus Triyono (reporter) dan Dupla KS (Editor). (2017). "Kereta cepat Jakarta-Bandung terganjal RTRW", *Kontan.go.id*, Selasa, 21 Maret 2017 diakses 15 Desember.

Agustina Melani. (2018). Ini Proyek Baru yang Masuk Percepatan Proyek Strategis Nasional , https://www.liputan6.com/bisnis/read/3000314/ini-proyek-baru-yang-masuk-percepatan-proyek-strategis-nasional, diakses pada tanggal 6 Agustus.

Amicus Curiae Brief , Diajukan oleh: Indonesian Center for Environmental Law (ICEL), Asep Warlan Yusuf, Ida Nurlinda, Maret Priyanta, dkk. Dalam kasus Perkara Tata Usaha Negara Nomor: 148/G/LH/2017/PTUN-BDG,

Arimbi Ramadhiani. (2018). "IAP: RTRW Jakarta Perlu Direvisi", https://properti.kompas.com/read/2017/04/28/190121621/iap.rtrw.jakarta.perlu.direvisi, , diakses pada tanggal 6 Agustus.

Berita Manado. (2017). Diduga Perubahan RTRW untuk Pemutihan Pelanggaran Tata Ruang 19 Maret 2015, dalam https://beritamanado.com/diduga-perubahan-rtrw-untuk-pemutihan-pelanggaran-tata-ruang/ diakses 16 Desember.

Richard T. T. Forman. (2008). *Urban Regions Ecology and Planning Beyond the City*, Cambridge: Cambridge University Press.

Ridwan Aji Pitoko, Peninjauan Kembali Sebagian RTRW 2030 Jakarta Tuai Perdebatan, ww. Kompas.com- tanggal 13/05/2016, 13:22 WIB dalam http://properti.kompas.com/read/2016/05/13/132227521/Peninjauan.Kembali.Sebagian.RTRW.2030.Jakarta.Tuai.Perdebatan diakses 16 Desember 2017.

Yulinda Adharani. (2017). Penaatan dan Penegakan Hukum Lingkungan pada Pembangunan Infrastruktur dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan (Studi Kasus Pembangunan PLTU II di Kecamatan Mundu, Kabupaten Cirebon), Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 4 No 2.

KEBAKARAN HUTAN, TANGGUNG JAWAB SIAPA? SUATU KAJIAN HUKUM LINGKUNGAN

Marhaeni Ria Siombo
Fakultas Hukum Unika Atma Jaya Jakarta
Email : riasiombo@yahoo.com

ABSTRACT

The high number of cases of forest fires in the last five years is extraordinary. In 2019, forest fires co-occurred in Sumatra and Kalimantan, with an estimated 322,000 hectares burned. While the world community is crying out for concern about the dangers of global warming, in our country, it is quite the opposite, almost every year there are fires. It does not seem easy to handle. The laws and regulations are quite strict about protecting natural resources and the environment, how to use and manage forests, but fires continue. Who is responsible for the forest fire, which party has the authority to grant permits for business actors or activities to utilize and manage forests. This research using a normative juridical approach, by examining various laws and regulations that regulate natural resources, and specifically examining laws and regulations related to the implementation of regional autonomy. Whereas within the framework of regional autonomy, there is government authority delegated to the provincial and district/city governments. This authority includes, among other things, the authority to utilize and manage natural resources, including forests in their territorial areas. The granting of authority includes evaluating and monitoring every business or activity that has been permitted in the area.

Keywords: *Forest Fire; Regional autonomy; Responsible.*

ABSTRAK

Maraknya kebakaran hutan lima tahun terakhir sungguh luar biasa. Pada tahun 2019 kebakaran hutan serentak terjadi di wilayah Sumatera dan Kalimantan, total luas lahan yang terbakar diperkirakan 322.000 Ha. Di saat masyarakat dunia meneriakkan keprihatinan akan bahaya pemanasan global, di negeri kita justru sebaliknya, hampir setiap tahun terjadi kebakaran. Terkesan sulit untuk ditangani. Peraturan perundang-undangan cukup tegas mengatur tentang perlindungan terhadap sumber daya alam dan lingkungannya, bagaimana memanfaatkan dan mengelola hutan, tetapi kebakaran masih saja terus terjadi. Siapa sebenarnya yang bertanggung jawab jika terjadi kebakaran hutan, pihak mana yang memiliki kewenangan memberikan ijin bagi pelaku usaha dan/atau kegiatan untuk memanfaatkan dan mengelola hutan. Menggunakan pendekatan normatif yuridis, melalui kajian berbagai peraturan perundangan-undangan yang mengatur sumber daya alam, dan secara khusus mengkaji peraturan perundangan yang berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah. Bahwa dalam kerangka otonomi daerah, terdapat kewenangan pemerintah yang diserahkan kepada pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota. Kewenangan tersebut antara lain adalah kewenangan dalam memanfaatkan dan melakukan pengelolaan sumber daya alam termasuk hutan yang berada di wilayah teritorialnya. Pemberian kewenangan di dalamnya ada tanggung jawab melakukan evaluasi dan pemantauan terhadap setiap usaha dan/atau kegiatan yang telah diijinkan di wilayahnya.

Kata Kunci *: Kebakaran Hutan; Otonomi daerah; Tanggung Jawab.*

PENDAHULUAN

Maraknya kebakaran hutan lima tahun terakhir sungguh luar biasa. Pada bulan September 2019 kebakaran hutan serentak terjadi di wilayah Sumatera dan Kalimantan. Total luas hutan yang terbakar kurang lebih 322 ribu ha (sumber data CNN Jakarta), sangat fantastis dan sangat memprihatinkan. Seolah-olah semua perangkat peraturan yang dibuat untuk melindungi hutan dan ekosistemnya, menjadi lumpuh tak berdaya. Di saat masyarakat dunia meneriakkan keprihatinan akan bahaya pemanasan global, di negeri kita justru sebaliknya, hampir setiap tahun terjadi kebakaran. Hal ini terkesan 'sulit' untuk ditangani.

Adanya perubahan sistem pemerintahan di Indonesia , sebelumnya berlaku sistem yang sentralistik dimana semua kewenangan pengelolaan dan pemanfaatan SDA berada pada pemerintah pusa. Dengan adanya otonomi daerah maka terjadi pembagian kewenangan yang diberikan kepada daerah. Pemberian kewenangan pemanfaatan dan pengelolaan SDA yang saat ini sebagian besar berada pada pemerintah kabupaten/kota satu paket dengan kewenangan memberikan perijinannya. Pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memanfaatkan dan melakukan pengelolaan SDA termasuk hutan, dimaksudkan agar daerah memiliki kemampuan melakukan pembangunan di wilayahnya. Pembangunan yang merata di daerah akan memberikan kesejahteraan bagi rakyat di daerahnya, seperti itu yang diharapkan terjadi. Tentunya pengelolaan SDA yang berada dalam kewenangan pemerintah kabupaten/kota, harus mengacu pada instrumen pembangunan yang berkelanjutan. Instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan telah diatur dalam UU No.32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Pasal 14. Tiga belas instrumen tersebut merupakan salah satu dari beberapa model perencanaan pembangunan yang bersifat pencegahan terhadap kerusakan lingkungan hidup. Instrumen tersebut memberikan arahan bagaimana konsep pembangunan berkelanjutan diimplementasikan. Konsep pembangunan yang berkelanjutan merupakan model perencanaan pembangunan yang telah disepakati oleh para pemimpin dunia termasuk Indonesia dalam berbagai KTT para kepala negara yang berkaitan dengan lingkungan hidup, sejak dicanangkannya model pembangunan berkelanjutan pada KTT tentang lingkungan hidup di Stockhorm tahun 1972. Pemerintah Indonesia kemudian mengimplementasikan konsep pembangunan berkelanjutan di dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemanfaatan SDA dan undang undang tentang pemerintahan daerah.

Pembangunan berkelanjutan merupakan perencanaan pembangunan yang memadukan aspek ekonomi, ekologis, dan sosial budaya. Pembangunan tidak saja dilihat dari kacamata ekonomi sebagai sumber keuangan negara dan/atau sumber keuangan daerah tetapi memperhatikan dan

mempertimbangkan aspek ekologis, memanfaatkan tetapi menjaga keseimbangan ekologis. Memperhatikan keberlanjutan dan kelestarian SDA yang dimanfaatkan. Ada SDA yang tidak dapat diperbaharui (non renewble resources) misalnya batubara, minyak bumi, emas, nikel, timah, aspal, semua SDA yang berasal dari endapan fosil. Jika tidak dimanfaatkan dengan baik maka suatu ketika akan habis, oleh karena itu butuh pengaturan untuk membatasinya. Ada SDA yang dapat diperbaharui (renewble resources) seperti sumber daya ikan, hutan dan berbagai tumbuh-tumbuhan, yang memiliki kemampuan berkembang biak atau memperbanyak secara alamiah, yang perlu dikelola secara bijaksana karena merupakan kebutuhan primer hidup manusia, yang wajib diatur supaya dapat dimanfaatkan secara berkelanjutan dan terjaga kelestariannya. Begitupun dengan aspek sosial budaya, yang memperhatikan keseimbangan hidup manusia dan memperhatikan nilai-nilai sosial budaya masyarakat setempat.

PEMBAHASAN

A. Otonomi Daerah

1. Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah

UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah merupakan revisi dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Revisi yang dilakukan bertujuan untuk lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam mengsejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing Daerah. Perubahan ini bertujuan untuk memacu sinergi dalam berbagai aspek dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan Pemerintah Pusat. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara harafiah, otonomi daerah berasal dari kata otonomi dan daerah. Dalam bahasa Yunani, otonomi berasal dari kata *autos* dan *namos*. *Autos* berarti sendiri dan *namos* berarti aturan atau undang-undang, sehingga dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan untuk membuat aturan guna mengurus rumah tangga sendiri. Sedangkan daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah. Pelaksanaan otonomi daerah selain berlandaskan pada hukum, juga sebagai implementasi tuntutan pemerataan ekonomi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerah masing-masing.

2. Pembagian Kewenangan

Dalam undang-undang ini, urusan pemerintahan dibagi atas 3 (tiga) urusan, yi: 1) urusan pemerintahan absolut, yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya kewenangan pemerintah pusat seperti poltik luar negeri, pertahanan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama;2) urusan pemerintahan konkuren, urusan yang dibagi tiga kewenangan pusat, provinsi dan daerah kabupaten/kota, dan 3) urusan pemerintahan umum, merupakan kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.[1] Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib yaitu yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar; dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan yang berkaitan dengan lingkungan hidup merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Sedangkan yang berkaitan dengan kehutanan, pertanian, kelautan dan perikanan, energi dan sumber daya mineral, merupakan urusan pemerintahan pilihan.

Kewenangan di bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara pemerintah pusat dan provinsi. Pada bidang kehutanan yang semula kewenangan dibagi antara pemerintah pusat, provinsi dan daerah kabupaten/kota, kini hanya diberikan pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi. Pemerintahan kabupaten/kota tidak lagi berkewenangan atas inventarisasi hutan, pengelolaan taman hutan, pertimbangan teknis, termasuk pemberian ijin. Hal ini berbeda dengan otonomi daerah yang ada di dalam UU 32/2004, di mana kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota sangat besar yang di dalamnya meliputi pemberian perijinan. Kala itu banyak terjadi konflik antara pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota terutama dalam kewenangan perijinan. Banyak terjadi kasus-kasus pembukaan lahan dengan cara membakar lahan dan/atau kasus eksploitasi sumber daya alam dan/atau pengambilan SDA tidak sesuai dengan prosedur yang telah diatur.

Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah: (a) Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas daerah provinsi atau lintas negara; (b) Urusan Pemerintahan yang penggunanya lintas Daerah provinsi atau lintas negara; (c) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara; (d) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau (e) Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.

[1] Pasal 9 UU No.23/2014

Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi adalah: (a) Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota; (b) Urusan Pemerintahan yang penggunanya lintas Daerah kabupaten/kota; (c) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau (d) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.

Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota adalah: (a) Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota; (b) Urusan Pemerintahan yang penggunanya dalam Daerah kabupaten/kota; (c) Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau (d) Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Secara prinsip pelaksanaan otonomi daerah masih tetap dalam kendali pemerintah pusat, karena otonomi daerah yang dimaksudkan dalam UU No.23 tahun 2014 adalah otonomi daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada Daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap ada ditangan Pemerintah Pusat. Sehingga kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh Daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pemerintah pusat memiliki kewenangan untuk mengontrol pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota jika pertimbangannya adalah kesejahteraan rakyat dan pemanfaatan SDA yang berkelanjutan dan tidak merusak lingkungan. Oleh karena itu untuk menjaga sinergitas antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota seharusnya ada standar pelayanan di tiap bidang. Pemerintah Pusat masih mempertahankan kewenangan atas pemberian izin-izin komersial yang dapat mempengaruhi tutupan hutan. Secara khusus kewenangan pada tingkat implementasi di sektor kehutanan berkaitan erat dengan kewenangan terkait dengan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). Kewenangan yang sebelumnya berada di bawah Kabupaten/Kota maupun Provinsi saat ini semuanya ditarik ke Provinsi. Di bidang pertanahan, UU Pemerintahan Daerah yang baru, menyerahkan sebagian besar urusan pertanahan ke tingkat Provinsi atau Kabupaten/Kota. Bahkan Kabupaten/Kota mendapat kewenangan perizinan di bidang pertanahan yang lebih banyak daripada Pusat dan Provinsi. Dari aspek perizinan, Kabupaten/Kota mempunyai kewenangan pemberian izin yang lebih banyak daripada Pusat. Provinsi bahkan tidak memiliki kewenangan perizinan dari segi aspek tata ruang tetapi hanya mengkoordinasikan usulan tata ruang dari tingkat Kabupaten/Kota.

B. Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

UU No. 32 tahun 2009 ditetapkan setelah adanya undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang otonomi daerah. Oleh karena itu salah satu butir menimbang undang-undang ini adalah bahwa semangat otonomi daerah dalam penyelengg dan/atau aran pemerintahan NKRI telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara pemerintah dan pemerintah daerah, termasuk di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Undang-undang ini dibuat untuk menyempurnakan undang-undang lingkungan hidup sebelumnya. Hal ini untuk memberikan pedoman, arahan sekaligus sebagai dasar hukum dalam mengimplementasikan konsep pembangunan keberlanjutan.

1. Pencegahan Kerusakan Lingkungan Hidup

Pasal 14 UU No32/2009 menyebutkan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang harus dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah, yaitu: 1).KLHS; 2) Tata Ruang, baku mutu lingkungan hidup & kriteria baku kerusakan lingkungan hidup; 3) Amdal, UKL-UPL; 4) Perizinan; 5) instrumen ekonomi lingkungan; 6) peraturan perundang-undangan dan anggaran berbasis lingkungan hidup; 7) analisis risiko lingkungan hidup; 8) audit lingkungan hidup dan 9) instrumen lain sesuai kebutuhan dan perkembangan ilmu pengetahuan.

Dokumen KLHS adalah dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis, yang harus dibuat oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Dokumen ini berisi tentang 1. kapasitas daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup untuk pembangunan;2. perkiraan dampak dan resiko lingkungan hidup; 3. kinerja/layanan ekosistem; 4. efisiensi pemanfaatan sumber daya alam; 5) tingkat kerentanan dan kapasitas adaptasi terhadap perubahan iklim; 6. tingkat ketahanan dan potensi geografis. Hasil KLHS dipergunakan sebagai dasar kebijakan bagi pemerintah dan pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan di wlayahnya. Hal ini untuk menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dan keselamatan masyarakat, bahwa setiap perencanaan tata ruang wilayah wajib didasarkan pada KLHS. Pada dasarnya dokumen KLHS merupakan tindakan preventif untuk tidak terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan, sebagai dasar pertimbangan pengambilan keputusan berkaitan dengan kebijakan pelaksanaan pembangunan.

Amdal adalah Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, merupakan dokumen yang berisi kajian ilmiah mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan akan dilakukan. Dokumen Amdal dibutuhkan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan. Amdal wajib dibuat oleh

pemrakarsa (orang atau badan usaha) yang akan melakukan usaha dan/atau kegiatan di suatu wilayah, dengan wajib melibatkan masyarakat setempat. Dokumen Amdal berisikan tentang; 1) pengkajian mengenai dampak rencana usaha dan/atau kegiatan; 2) evaluasi kegiatan di sekitar lokasi rencana usaha dan/atau kegiatan; 3)saran masyarakat terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang akan dilakukan; 4) prakiraan terhadap besaran dampak jika rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut dilaksanakan; 5) evaluasi terhadap dampak yang terjadi untuk menentukan kelayakan atau ketidaklayakan lingkungan hidup; 6) rencana pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup.

Izin Lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib Amdal atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, sebagai prasyarat memperoleh Izin Usaha dan/atau kegiatan. Setiap uasaha dan/atau kegiatan yang wajib Amdal atau UKL-UPL, wajib memiliki Izin Lingkungan. Izin Lingkungan sebagai dasar pemberian Izin Usaha melakukan kegiatan. Dokumen Amdal merupakan syarat diterbitkannya Surat Izin Lingkungan, yang selanjutnya sebagai syarat diterbitkannya Izin Usaha. Kewenangan menyetujui dokumen Amdal dan menerbitkan Surat Izin Lingkungan, ada pada kepala daerah, sesuai batasan administrative yang diatur dalam UU No.23/2014. Jika lokasi kegiatan berada dlam wilayah administrative kabupaten/kota maka Amdal dan Izin Lingkungan disetujui (ditandatangani) oleh bupat/walikota. Jika lokasi kegiatan berada diantara batas dua atau lebih kabupaten maka persetujuannya diberikan oleh gubernur dan jika lokasi kegiatan berbatasan antar provinsi maka persetujuan dilakukan oleh pemerintah pusat cq menteri dari instansi terkait.

Perizinan atau izin lingkungan yang meliputi cakupan Amdal, UKL dan UPL, yang bersifat khusus karena lebih pada pendekatan proyek atau pensyaratan yang berlaku untuk setiap aktivitas. Perizinan merupakan bagian dari penataan (*compliance*) melalui penegakan hukum lingkungan, yang sering disebut dengan pendekatan *command and control* (CAC – atur dan awasi).

2. Tanggung Jawab & Kewenangan Pemerintah Pusat, Provinsi dan kabupaten/Kota Terhadap Penerbitan Izin Lingkungan

Ayat (1) Pasal 37 UU No.32 Tahun 2009, secara tegas menyatakan bahwa menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya wajib menolak permohonan Izin lingkungan, apabila permohonan izin tidak dilengkapi dengan Amdal atau UKL-UPL. Pada ayat (2) menyatakan bahwa Izin Lingkungan dapat dibatalkan apabila persyaratan yang diajukan mengandung cacat hukum, mengandung ketidakbenaran, pemalsuan data dan/atau informasi, penerbitannya tanpa memenuhi syarat, dan kewajiban yang ditetapkan dalam

dokumen Amdal atau UKL-UPL, tidak dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.

Izin Lingkungan pun dapat dibatalkan melalui keputusan pengadilan tata usaha negara. Hal ini jika terbukti ada cacat hukum dalam penerbitannya sebagaimana tersebut di atas. Terhadap batas kewenangan Pemerintah Pusat (diwakiliMenteri terkait), Provinsi (gubernur) dan Kabupaten (bupati), mengacu pada kewenangan yang diatur dalam UU No.23 tahun 2014 tentang Pemerintaha Daerah. Kewenangan tersebut sesuai dengan batas wilayah administratif.

C. Siapa yang Bertanggung Jawab terhadap Kerusakan Lingkungan

Kewenangan selalu diiringi dengan tanggungjawab. Dalam uraian di atas akan menjadi jelas bahwa setiap orang atau badan usaha yang akan melakukan usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan memiliki dampak penting maka diwajibkan untuk menyusun dokumen Amdal. Sebagai langkah awal untuk menilai kelayakan dan ketidaklayakan lingkungan dari kegiatan yang akan dilakukan. Persetujuan layak atau tidak layak suatu usaha dan/atau kegiatan dinilai oleh Tim Penilai yang dibentuk sesuai kewenangannya masing-masing. Jika kewenangan pemerintah pusat maka menteri lah yang memberikan persetujuannya, jika kewenagan pemerintah daerah provinsi maka gubernurlah yang memberikan persetujuan layak tidaknya dokumen Amdal dan jika kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota maka kewenangan ada pada bupati/walikota. Begitupun setelah dokumen Amdal diterima artinya dianggap layak lingkungan, maka pemrakarsa mengajukan permohonan Izin Lingkungan. Kewenangan pemberian Izin Lingkunganpun mengikuti kewenangan yang diatur dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah, sesuai batas-batas administrasi sebagaimana telah disebutkan dalam uraian di atas.

Dengan demikian jelas siapa yang bertanggung jawab jika terjadi kerusakan lingkungan. Terhadap pembakaran hutan yang terjadi saat ini, jika terbukti karena kesengajaan yang dilakukan oleh pemrakarsa (pemilik usaha) maka yang bertanggungjawab secara adminitrasi pemerintahan adalah yang mengeluarkan semua prosedur yang wajib dilalui sebagaimana tersebut di atas. Pejabat yang menandatangani semua dokumen yang diwajibkan, harusnya bertanggungjawab secara administrasi pemerintahan. Jika suatu usaha dan/atau kegiatan berdasarkan rekomendasi yang tercantum dalam dokumen Amdal dianggap memiliki kelayakan lingkungan maka seterusnya proses evaluasi dan pemantauan terhadap usaha dan/atau kegiatan tersebut dilakukan oleh pemerintah daerah yang menyatakan persetujuan. Dokumen Amdal

merupakan pedoman bagi pemrakarsa dalam melaksanakan kegiatannya sekaligus pedoman atau petunjuk bagi pemerintah daerah untuk melakukan pemantauan dan evaluasi kegiatan dimaksud.

PENUTUP

Setiap orang atau badan hokum yang akan melakukan usaha dan/atau kegiatan terutama yang berkaitan dengan pemanfaatan lahan/SDA maka wajib mengikuti prosedur yang telah ditetapkan yaitu menyusun dokumen Amdal, terkait dengan kelayakan dan ketidak layakan lingkungan dari kegiatan yang akan dilakukan. Jika pemaparan yang ada dalam dokumen Amdal diterima, maka pemrakarsa (pemilik usaha/kegiatan) dapat mengajukan Izin Lingkungan dan seterusnya Izin Usaha sesuai kegiatan yang akan dilakukan. Kewenangan pemberian persetujuan tersebut ada pada kepala daerah sesuai kewenangan administrative yang diatur dalam UU Otonomi Daerah. Kewenangan tersebut mengandung tanggungjawab atas keberlanjutan termasuk jika terjadi pencemaran dan/atau kerusakan di wilayahnya. Kewenangan tersebut termasuk melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap kegiatan yang berlangsung di wilayahnya secara. Oleh karena itu kasus kebakaran hutan yang terjadi di wilayah kewenangan provinsi maka menjadi tanggung jawab gubernur, begitupun dengan kegiatan yang berada di wilayah kabupaten menjadi tanggungjawab bupati.

Dalam Penataan dan Penegakan Hukum Lingkungan dikenal pendekatan *CAC (command and control),* atur dan awasi. Perizinan merupakan bagian dari penataan, dimana yang mengeluarkan izin berkewajiban melakukan pengawasan.

DAFTAR PUSTAKA

Andang L.Binawan. (2014). "Jalan Terjal Ekokrasi", Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia, Jakarta: *Indonesian Center for Environmental Law* (ICEL), Vol.1 No.1, Edisi Januari.

Bambang Dwi Baskoro. (2013). "Perseteruan KPK dengan POLRI Dalam Upaya Pemberantasan Korupsi", Jurnal Masalah-Masalah Hukum, UNDIP Semarang, Jilid 42 N0.3, Edisi Juli.

Encik Muhammad Fauzan. (2013). "Fungsi Sosiologis Undang-Undang Dasar negara RI Tahun 1945 dalam Mememenuhi Hak-Hak Masyarakat", Jurnal Masalah-Masalah Hukum, UNDIP Semarang, Jilid 42 N0.3, Edisi Juli.

Fahmi Al Amruzi. (2011). "Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Melalui Penerapan Asas Strict Liabilty", Jurnal Masalah-Masalah Hukum, UNDIP Semarang, Jilid 40 No.4,Edisi Oktober.

Faisal Akbar Nasution. (2011). "Kebijakan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah Pasca Reformasi", Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, FH UII Yogyakarta, Vol.18 N0.3, Edisi Juli.

Siombo, Marhaeni Ria. (2015). Dasar-Dasar Hukum Lingkungan dan Kearifan Lokal Masyarakat, Jakarta: Penerbit Unika Atmaja Jaya.

Peraturan Perundang-undangan:

UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Darah

UU No.32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

PP N.27 Tahun 2012 tnetang Izin Lingkungan.

PENEGAKAN HUKUM TATA RUANG SEBAGAI INSTRUMEN PENCEGAHAN KERUSAKAN LINGKUNGAN HIDUP

(Kajian Pengendalian Pemanfaatan Ruang di Provinsi Bengkulu)

Muhammad Yamani
Fakultas Hukum Universitas Bengkulu
Email : muhammadyamani@unib.ac.id

ABSTRACT

The Environmental Law positions the spatial layout as one of the instruments to prevent environmental pollution and / or damage. This paper raises legal issues around the consistency of spatial law enforcement as an instrument of environmental damage prevention, by taking samples of spatial use cases followed by spatial changes in Bengkulu Province. This study aims to analyze the consistency of spatial law enforcement as an instrument of prevention of environmental damage. The study conducted is normative juridical. The approach used includes the statutory approach and the case approach. The conclusion of this research is that spatial law enforcement in Bengkulu Province, both preventive and repressive aspects, has not consistently followed the established spatial planning norms, resulting in various policies that have the potential to damage the environment. The solution to effective spatial law enforcement in ensuring the orderly use of spatial law must be a change in the views of the organizers of spatial planning in implementing, preventively becoming an active initiator, repressively daring to impose sanctions for any violations of spatial use, and opening the tap of community participation to suing any irregularities in the use of space, especially protected area.

***Keywords** : Spatial; Law Enforcement; Living Environment*

ABSTRAK

Undang-Undang Lingkungan Hidup memposisikan tata ruang sebagai salah satu instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Paper ini mengangkat issue hukum sekitar konsistensi penegakan hukum tata ruang sebagai instrumen pencegahan kerusakan lingkungan hidup, dengan mengambil sampel kasus-kasus pemanfaatan ruang yang diikuti perubahan tata ruang di Provinsi Bengkulu. Kajian ini bertujuan menganalisis konsistensi penegakan hukum tata ruang sebagai instrumen pencegahan kerusakan lingkungan hidup. Kajian yang dilakukan bersifat yuridis normatif. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Kesimpulan penelitian ini bahwa penegakan hukum tata ruang di Provinsi Bengkulu, baik aspek preventif maupun represif belum konsisten mempedomani norma penataan ruang yang sudah ditetapkan, sehingga menghasilkan berbagai kebijakan yang berpotensi merusak lingkungan hidup. Bahwa solusi menuju penegakan hukum tata ruang yang efektif dalam menjamin tertib hukum pemanfaatan ruang harus ada perubahan pandangan penyelenggara penataan dalam menerapkan hukum tata ruang, secara preventif menjadi pemrakarsa aktif, secara represif berani menjatuhkan sanksi atas setiap pelanggaran pemanfaaatn ruang, dan membuka keran partisipasi masyarakat untuk menggugat setiap penyimpangan dalam pemanfaatan ruang khususnya ruang kawasan lindung.

Kata Kunci: *Tata Ruang; Penegakan Hukum; Lingkungan Hidup.*

PENDAHULUAN

Rasionalisasi urgensi penataan ruang wilayah nasional dan daerah dapat ditelaah berdasarkan obyek penataan ruang itu sendiri, sebagaimana sudah ditentukan dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat." Jadi yang diatur oleh Negara adalah bumi (ruang daratan), air (ruang lautan) sudah tentu di dalamnya termasuk ruang udara di atas ruang daratan dan ruang lautan, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang semuanya merupakan sumber-sumber alam (*natural resources*), agar memberi manfaat untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat Indonesia. Urgensitas diselenggarakannya penataan ruang didasarkan atas dasar pertimbangan, antara lain faktor ketersediaan ruang sebagai bagian dari sumber daya alam yang terbatas. Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, seterusnya disebut UUPR mengakomodir faktor ini dengan menegaskan bahwa "Ruang yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, sebagai tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya, pada dasarnya ketersediaannya tidak tak terbatas."[1]

Rencana Tata Ruang Wilayah seterusnya disingkat RTRW, sebagai salah satu produk dari penataan ruang telah mengalokasikan ruang untuk pemanfaatan tertentu, sebagai upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya. RTRW menggaransi tertib hukum pemanfaatan ruang dengan mengatur mekanisme "pengendalian pemanfaatan ruang yang merupakan upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang."[2]

Hukum administrasi menjadikan rencana, dalam konteks ini RTRW sebagai instrumen pemerintahan yang dipergunakan sebagai arahan pengaturan pendistribusian pemanfaatan sumberdaya ruang (darat, laut, udara dan kekayaan di dalamnya) yang dikonkritkan melalui penerbitan pelbagai perizinan penggunaan sumberdaya ruang, khusus untuk ruang daratan, maka sebelum kegiatan pemanfaatan ruang daratan berlangsung, didahului izin lokasi yang diberikan oleh pemerintah daerah yang berpedoman kepada RTRW daerah bersangkutan. Tata ruang dalam RTRW merupakan penjabaran dimensi lokasional dalam pemilihan lokasi yang tepat untuk setiap kegiatan pemanfaatan, baik yang bersifat lindung maupun budidaya yang hendak dilakukan.

Upaya mewujudkan pelaksanaan pemanfaatan ruang yang tertib ditempuh melalui pengendalian pemanfaatan ruang, yang dilakukan melalui penetapan zonasi, perizinan, pemberian

[1]Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4833), Penjelasan Umum angka 4.
[2]*Ibid*, Pasal 1 butir 13, 14, 15

insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi. Pengendalian pemanfaatan ruang pada dasarnya merupakan bagian dari penegakan hukum administrasi, oleh karena itu penegakan hukum tata ruang dalam konteks ini "pengendalian pemanfaatan ruang" dilakukan dengan berpedoman pada prinsip-prinsip penegakan hukum administrasi pada umumnya, yang bertujuan menjamin pentaatan terhadap kewajiban dan larangan yang sudah ditetapkan dalam regulasi rencana tata ruang, yang apabila diimplementasikan secara konsekuen, diyakini dapat mewujudkan tertib hukum pemanfaatan ruang, yang hakikatnya mencegah kerusakan lingkungan hidup.

Sumberdaya ruang daratan yang statis dan terbatas, berhadapan dengan faktor penduduk yang menempati ruang dengan pertumbuhannya yang dinamis. Ruang terutama ruang daratan makin sempit. Jika pemanfaatannya diabaikan tanpa perencanaan pemanfaatan dan pemanfaatannya tanpa pengendalian yang konsisten, akan mengakibatkan ketimpangan pola penguasaan sumberdaya ruang itu sendiri.

Secara teoretis pemanfaatan ruang rentan konflik jika pengendalian pemanfaatannya yang sudah diatur dalam hukum penataan ruang tidak dilaksanakan secara konsisten. Inkonsistensi dan subyektivitas pengendalian pemanfaatan ruang dipastikan akan menciderai kepastian hukum atas pemanfaatan ruang. Inkonsistensi pengendalian pemanfaatan pola ruang pada kawasan budidaya melahirkan konflik pemanfaatan, dan pada pola ruang lindung, akan mengakibatkan kerusakan lingkungan hidup.

Sebagai pembelajaran, lemahnya pengendalian pemanfaatan pola ruang pada Taman Wisata Alam Pantai Panjang Bengkulu, sehingga banyak kegiatan pemanfaatan yang tidak sesuai dengan arahan fungsi konservasi seperti "areal bisnis lapangan golf, pemukiman warga dan terdapat kebun kelapa sawit warga."[3] Pengamatan langsung pada daerah sempadan pantai dan sungai besar, kecil ditemukan hampir di seluruh wilayah Provinsi Bengkulu, praktik pemanfaatan ruang daerah aliran sungai yang tidak mematuhi arahan RTRW yang menentukan daerah antara 50 meter sampai dengan 100 meter kiri kanan sungai sebagai perlindungan setempat. Penyimpangan pemanfaatan terjadi akibat lemahnya penegakan hukum tata ruang melalui pengendalian pemanfaatan ruang.

Penyimpangan pemanfaatan ruang bahkan bersumber dari kebijakan pemerintah daerah, antara lain dalam kebijakan relokasi pembangunan jaringan energi Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) ke KelurahanTeluk Sepang Kota Bengkulu yang bersinggungan dengan kawasan konservasi Taman Wisata Alam Pantai Panjang dan Pulau Baai dengan luas kurang lebih 967 ha,

[3]Dede Frestien, Pengendalian Pemanfaatan Ruang Dalam Rangka Perlindungan Kawasan Taman Wisata Alam Pantai Panjang Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 02 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Bengkulu Tahun 2012-2032. Skripi S1 Fakultas Hukum Unib, 2017, hlm. 7.

dalam jangka panjang akibat beroperasinya PLTU tersebut sangat mempengaruhi kelestarian fungsi kawasan TWA khususnya sektor Pulau Baai.

Kasus posisi lainnya, pemanfaatan ruang Kota Bengkulu khususnya pada kawasan sempadan pantai yang dtetapkan sebagai sebagai kawasan perlindungan setempat, salah satu pelanggaran pemanfaatan ruang pada kawasan ini yang mencolok, yaitu bangunan Mess Pemda Provinsi Bengkulu di Kelurahan Malabero, yang dibangun di kawasan sempadan pantai, sehingga bertentangan dengan arahan zonasi rencana pola ruang sempadan pantai.

Mencermati banyaknya kasus penyimpangan pemanfaatan ruang di Provinsi Bengkulu, menimbulkan ketertarikan akademik penulis mengangkat issue hukum sekitar konsistensi penegakan hukum tata ruang sebagai instrumen pencegahan kerusakan lingkungan hidup, dengan mengambil sampel kasus-kasus kebijakan pemanfaatan ruang yang beberapa diantaranya diikuti perubahan tata ruang di Provinsi Bengkulu. Rumusan masalah sebagai titik tolak pembahasan, yaitu bagaimanakah penegakan hukum tata ruang dalam mewujudkan tujuan penataan ruang yang berorientasi pada perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang di Provinsi Bengkulu, dan bagaimana solusi menuju penegakan hukum tata ruang yang efektif dalam menjamin tertib hukum pemanfaatan ruang. Kajian ini bertujuan menganalisis konsistensi penegakan hukum tata ruang sebagai instrumen pencegahan kerusakan lingkungan hidup di Provinsi Bengkulu.

METODE

Kajian ini mengambil tipe penelitian hukum normatif, penelitian doktrinal dengan optik preskriptif,[4] yang melihat tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum.[5] Pada tataran konsep dogmatik hukum sebagaimana diuraikan oleh Bahder Johan Nasution, bahwa pada lapisan dogmatik hukum pengkajian dilakukan sesuai dengan konsepnya berupa konsep hukum teknis (*technish yuridis begrippen*), permasalahan hukumnya berupa permasalahan hukum konkrit dan eksplanasinya teknis yuridis dengan sifat keilmuannya normatif.[6]

Metode dogmatik hukum dalam kaitannya dengan issue penegakan hukum tata ruang (RTRW) melalui pengendalian pemanfaatan ruang, maka metode dogmatik hukum dimanfaatkan sebagai metode untuk menilai kelompok peraturan perundang-undangan yang merupakan hukum

[4]Bernard Arief Sidharta, (2000) *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum (Sebuah Penelitian Tentang Fondasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*,Bandung : Mandar Maju, hlm. 194
[5]Peter Mahmud Marzuki, (2007). *Penelitian Hukum,* Jakarta: Kencana Prenada Media Group. hlm. 22
[6]Bahder Johan Nasution, (2000).*Pengaturan Hak Atas Kebebasan Berserikat Bagi Pekerja di Indonesia,* Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana, Universitas Airlangga, Surabaya,. hlm. 17

positif yang mengatur tata ruang yang seharusnya dipatuhi sebagai pedoman dalam pemanfaatan ruang. Issue hukum yang menonjol dalam konsep dogmatik hukum terkait penegakan hukum tata ruang, yaitu adanya kasus-kasus pemanfaatan ruang yang mengabaikan prinsip-prinsip pemanfaatan ruang yang mempertimbangkan daya dukung lingkungan hidup. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat berisi asas-asas atau kaidah hukum yang tertuang dalam Pembukaan dan Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tata ruang, khususnya RTRW provinsi dan kabupaten kota dalam Provinsi Bengkulu yang diatur dalam Peraturan Daerah. Bahan hukum dikumpulkan dari sumber original maupun sumber yang telah terpublikasi. Sumber original akan didapat dengan mengunjungi pusat dokumentasi bahan hukum primer, sedangkan sumber terpublikasi didapat melalui penelusuran publikasi cetak (*off line*) maupun publikasi berupa informasi *on line* melalui *home page* tertentu.

Analisis bahan hukum dilakukan dengan menggunakan metode penalaran analogikal, baik analogi doktrin hukum maupun analogi preseden. Analogi doktrin hukum dengan penalaran deduksi yang bertolak dari hukum yang berlaku umum dalam hal ini norma hukum yang mengatur RTRW dan berbagai peraturan perundang-undangan terkait, dan analogi preseden dengan penalaran induksi yang didasarkan pada kasus atau proses bekerjanya hukum dalam pengendalian pemanfaatan ruang.

PEMBAHASAN

A. Penegakan Hukum Tata Ruang dalam Mewujudkan Tujuan Penataan Ruang di Provinsi Bengkulu

Tujuan penataan ruang dilihat dari aspek perlindungan lingkungan hidup adalah untuk mewujudkan keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan, dan mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang. Mieke Komar Kantaatmadja, menyatakan tujuan penataan ruang adalah mewujudkan optimasi pemanfaatan ruang, baik sebagai sumberdaya alam maupun sebagai wadah kegiatan; meminimasi konflik dari berbagai kepentingan; mewujudkan perlindungan

fungsi ruang dan mencegah dampak negatif terhadap lingkungan; dan melindungi kepentingan nasional dalam rangka pertahanan dan keamanan."[7]

Perwujudan tujuan penataan ruang sebagai instrumen pencegahan kerusakan lingkungan hidup harus diikuti dengan konsistensi penegakan hukum tata ruang, yang pada aspek preventif senantiasa konsisten mematuhi arahan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah yang meliputi arahan peraturan zonasi, arahan perizinan, dan arahan pemberian intensif dan disensentif; dan pada aspek refresif memaksa setiap orang dan badan hukum memanfaatkan sumberdaya ruang sesuai dengan arahan pemanfaatan yang sudah ditetapkan secara hierarkhis dalam RTRW, dengan penjatuhan sanksi baik administrasi, perdata maupun sanksi pidana.

Penelaahan atas materi muatan RTRW Provinsi Bengkulu dan RTRW Kabupaten dan Kota dalam wilayah Provinsi Bengkulu, mengantar pada satu pemahaman bahwa sepanjang menyangkut perlindungan lingkungan hidup, misi penataan ruang daerah secara ketat mengatur keseimbangan pola ruang untuk fungsi lindung dan budi daya. Hasil uji petik yang diperoleh dari materi muatan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 12 Tahun 2012 tentang RTRW Provinsi Bengkulu 2012-2032, regulasi penataan ruang daerah yang secara hierarkhis menjadi payung penyusunan RTRW kabupaten dan kota selingkung Provinsi Bengkulu, sepanjang berkenaan dengan kebijakan dan strategi perlindungan lingkungan hidup, sudah memiliki komitmen kebijakan yang ideal, yaitu memelihara dan mewujudkan kelestarian lingkungan hidup, serta mengurangi risiko bencana alam", yang akan diwujudkan dengan strategi penataan ruang wilayah Provinsi Bengkulu yang meliputi:[8]

a. mempertahankan kurang lebih 40% luasan kawasan hutan di Provinsi Bengkulu dari luas Provinsi Bengkulu;
b. mengembalikan dan meningkatkan fungsi kawasan lindung yang telah menurun kualitasnya;
c. mencegah perusakan lingkungan hidup lebih lanjut melalui penerapan instrumen pengendalian pemanfaatan ruang secara sistematis; dan
d. mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup serta mengurangi resiko bencana.

Upaya mewujudkan kebijakan dan strategi penataan ruang bidang perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang, sudah didukung dengan regulasi arahan pengendalian pemanfaatan ruang dalam rangka perwujudan pola ruang kawasan lindung yang tegas, dengan ketentuan indikasi arahan peraturan zonasi kawasan lindung yang menyatakan bahwa kegiatan pertambangan di kawasan hutan lindung

[7]Mieke Komar Kantaatmadja. (1994). *Hukum Angkasa dan Hukum Tata Ruang*. Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 115
[8]Pasal 3 ayat (1) huruf b, dan ayat (2) huruf b Pasal 56 ayat (1) dan (2) Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 12 Tahun 2012 tentang RTRW Provinsi Bengkulu 2012-2032.

masih diperbolehkan sepanjang tidak dilakukan secara terbuka, dengan syarat harus dilakukan reklamasi areal bekas penambangan sehingga kembali berfungsi sebagai kawasan lindung, dan kawasan hutan lindung dapat dialihfungsikan sepanjang mengikuti prosedur dan sesuai peraturan perundang-undangan.[9]

Penegakan hukum tata ruang secara preventif dengan mematuhi ketentuan disinsentif penolakan pemberian izin pemanfaatan ruang budidaya yang akan dilakukan di dalam kawasan lindung, maupun secara represif dengan penjatuhan sanksi belum terlaksana. Padahal RTRW sudah menetapkan arahan pengenaan sanksi diberikan terhadap:[10]

a. pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana struktur ruang dan pola ruang wilayah provinsi;
b. pelanggaran ketentuan indikasi arahan peraturan zonasi kawasan lindung, kawasan budidaya, sistem nasional, dan provinsi;
c. pemanfaatan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRWP;
d. pemanfaatan ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRWP;
e. pelanggaran ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRWP;
f. pemanfaatan ruang yang menghalangi akses terhadap kawasan yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum; dan/atau
g. pemanfaatan ruang dengan izin yang diperoleh dengan prosedur yang tidak benar dan/atau tidak sah.

Jenis sanksi yang dapat dikenai sanksi pidana berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan terkait, dan sanksi administratif dapat berupa: a. peringatan tertulis; b. penghentian sementara kegiatan; c. penghentian sementara pelayanan umum; d. penutupan lokasi; e. pencabutan izin; f. pembatasan izin; g. pembongkaran bangunan; h. pemulihan fungsi ruang; dan/atau i. denda administratif.[11]

Fakta belum optimalnya penegakan hukum tata ruang melalui sarana preventif dan represif tampak oleh banyaknya kasus pemanfaatan ruang pada kawasan lindung terutama hutan lindung dan konservasi, pilihan tindakan hukum yang diambil pemerintah daerah bukannya menerapkan ketentuan sanksi dengan mengembalikan dan meningkatkan fungsi kawasan lindung yang telah menurun kualitasnya, melainkan mengusulkan *enclave* dan pelepasan kawasan hutan. Temuan yang mendukung pernyataan tersebut antara lain kasus rusaknya Hutan Lindung Bukit Raja Mandara Reg 32 Kabupaten Kaur 63.294 hektar, 8.930 hektar diantaranya rusak, tidak berhutan akibat perambahan, dan penyelesaian yang ditempuh mengajukan usul pelepasan kawasan hutan seluas 6.250 hektar. Hutan Lindung Bukit Sanggul Reg 37 seluas 62.942 hektar, seluas 22.160

[9]Pasal 62 Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 12 Tahun 2012 tentang RTRW Provinsi Bengkulu 2012-2032.
[10]Pasal 101 Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 12 Tahun 2012 tentang RTRW Provinsi Bengkulu 2012-2032.
[11]Pasal 102 Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 12 Tahun 2012 tentang RTRW Provinsi Bengkulu 2012-2032.

hektar diantaranya rusak akibat perambahan, dan pilihan penyelesaian kasus dengan mengajukan perubahan status menjadi hutan produksi tetap seluas 2.260 hektar. Taman Buru Semidang Bukit Kabu Reg 64, seluas 9.526 hektar dengan kondisi rusak bervegetasi non hutan dan memiliki kandungan batu bara berkualitas tinggi, total diusulkan pelepasan status kawasan hutan. Kelompok Hutan Lindung Bukit Daun Reg 5 (Hutan Lindung Rindu Hati Reg 75) luas 58.851,80 hektar, seluas 3.375 hektar diantaranya diusulkan perubahan satus menjadi hutan produksi. Hutan Lindung Bukit Balai Rejang Reg 6 luas 18.069 hektar, dan 4.225 hektar diantaranya sudah menjadi kebun produktif sehingga diusulkan pelepasan status kawasan hutan.[12]

Sarana hukum penyelesaian enclave tampaknya didasarkan pada norma RTRW yang bersifat kompromistis, di mana "kawasan hutan lindung dapat dialihfungsikan sepanjang mengikuti prosedur dan sesuai peraturan perundang-undangan". Ketentuan berbau kompromistis itu berpotensi mengancam kelestarian fungsi ruang pada kawasan lindung, karena melalui ketentuan terbuka seperti itu memudahkan pemerintah daerah melakukan tindakan penurunan atau perubahan fungsi lindung menjadi budidaya. Fakta ketika dihadapkan pada kasus kerusakan kawasan lindung dan konservasi, pilihan tindakan hukum yang diambil pemerintah daerah, justru memilih tindakan mengusulkan perubahan bahkan pelepasan kawasan hutan, bukan memulihkan kawasan lindung yang rusak dan menjatuhkan sanksi kepada pelaku yang terbukti melakukan perbuatan pengrusakan kawasan lindung.

Temuan lain, kasus pelanggaran pemanfaatan ruang kawasan sempadan pantai. Ketentuan indikasi arahan peraturan zonasi kawasan sempadan pantai ditentukan bahwa dalam kawasan sempadan pantai yang termasuk dalam zona inti wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil tidak diperbolehkan dilakukan kegiatan budidaya, kecuali kegiatan penelitian, bangunan pengendalian air, dan sistem peringatan dini (*early warning system*). Fakta dalam kawasan yang ditetapkan sebagai kawasan perlindungan setempat, yaitu daratan sepanjang tepian yang lebarnya proporsional dengan bentuk dan kondisi fisik pantai, seluas kurang lebih 880 hektar terdapat di Kecamatan Muara Bangkahulu, Kecamatan Teluk Segara, Kecamatan Ratu Samban, Kecamatan Ratu Agung, Kecamatan Gading Cempaka dan Kecamatan Kampung Melayu minimal 100

[12]Tim Teknis Penataan Ruang Provinsi Bengkulu, Materi Usulan Review Kawasan Hutan Provinsi Bengkulu Tahun 2007. Catatan: Usul perubahan belum dikabulkan Kementerian LHK, kuantitas luas hutan lindung yang diatur dalam Pasal 34 RTRW Provinsi Bengkulu 2012-2032, belum berubah bahkan bertambah, masing-masing Kawasan hutan lindung, letaknya tersebar dan terdiri dari Hutan Lindung Bukit Raja Mendara dengan luas kurang lebih 63.294 ha, Hutan Lindung Bukit Sanggul dengan luas kurang lebih 70.924 ha, Hutan Lindung Bukit Riki dengan luas kurang lebih 4.370 ha, Hutan Lindung Bukit Daun dengan luas kurang lebih 90.800 ha, Hutan Lindung Balai Rejang dengan luas kurang lebih 18.069 ha, kecuali luas Taman Buru Semidang Bukit Kabu sudah berubah menjadi kurang lebih 9.031 ha (Pasal 35 ayat (7) dari luas semula 9.526 hektar.

(seratus) meter dari titik pasang tertinggi ke arah darat,[13] berdiri bangunan Mess Pemda Provinsi Bengkulu di Kelurahan Malabero, yang dibangun di kawasan sempadan pantai, sehingga bertentangan dengan rencana pola ruang yang menetapkan paling sedikit 100 meter dari titik pasang tertinggi sebagai kawasan perlindungan setempat.

Kasus posisi pemanfaatan ruang yang menunjukkan inkonsistensi pemerintah daerah dalam menerapkan rencana struktur ruang antara lain penyimpangan penempatan lokasi pembangunan jaringan energi di Provinsi Bengkulu, tanpa terlebih dahulu mengubah lokasi yang sudah ditetapkan dalam Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 12 Tahun 2012 tentang RTRW Provinsi Bengkulu 2012-2032. Ketentuan Pasal 23 dengan sangat tegas menetapkan bahwa "Rencana sistem jaringan energi Provinsi Bengkulu terdiri atas pengembangan pembangkit listrik, meliputi antara lain pada huruf d. pembangunan listrik pembangkit baru, meliputi Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) di Napal Putih" Kabupaten Bengkulu Utara.

Praktik empiriknya pemerintah daerah memindahkan lokasi pembangunan Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) ke Kelurahan Teluk Sepang Kota Bengkulu. Dalam perspektif perlindungan lingkungan, kebijakan memindahkan lokasi pembangunan PLTU dari Kecamatan Napal Putih Kabupaten Bengkulu Utara ke Kelurahan Teluk Sepang Kota Bengkulu yang bersinggungan dengan kawasan konservasi Taman Wisata Alam Pantai Panjang dan Pulau Baai dengan luas kurang lebih 967 ha, dalam jangka panjang akibat beroperasinya PLTU tersebut sangat mempengaruhi kelestarian fungsi kawasan TWA khususnya sektor Pulau Baai.

Penegakan hukum atas penyimpangan pemanfaatan ruang baik akibat perambahan maupun yang bersumber dari kebijakan pemerintah daerah sendiri, tidak berjalan. Perspektif teoretik keberlakuan hukum, dari rentetan fakta empirik tersaji dengan skala penyimpangan pemanfaatan ruang yang massif bahkan terstruktur, dan gagalnya pengendalian pemanfaatan ruang yang seharusnya diperankan oleh pemerintah daerah, menunjukkan lemahnya dukungan penguasa terhadap hukum tata ruang itu sendiri, sehingga secara sosiologis hukum tata ruang tidak berlaku efektif. Paling tidak tidak memiliki "keberlakuan sosial atau keberlakuan faktual, yaitu berkenaan dari efektivitas dari kaidah hukum",[14] sejalan dengan *Soerjono Soekanto* dan *Mustafa Abdullah*, bahwa "Kaedah hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaedah tersebut efektif. Artinya, kaedah tersebut dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun tidak diterima oleh warga masyarakat (teori kekuasaan), atau kaedah tadi berlaku karena diterima dan diakui

[13]Pasal 41 ayat (4) Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 14 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bengkulu Tahun 2012-2032.
[14]B.Arief Shidarta, (2008). *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, Bandung : Refika Aditama, hlm. 46-48

oleh masyarakat (teori pengakuan)".[15] Jelas paksaan pemerintah daerah untuk menggiring setiap orang dan badan hukum berprilaku mematuhi norma hukum tata ruang yang sebagiannya terkandung dalam RTRW Provinsi Bengkulu 2012-2032 menjadi modal utama mewujudkan tujuan hukum penataan ruang untuk mengembalikan dan meningkatkan fungsi kawasan lindung yang telah menurun kualitasnya.

Penegakan hukum represif menjadi pilihan untuk mendorong terjadinya peningkatan kualitas lingkungan dan kelestarian sumberdaya alam. Dalam hal ini penataan ruang mencegah penggunaan lahan secara tidak terkendali yang berdampak pada terjadinya kerusakan lingkungan. Dengan penataan ruang maka setiap alokasi penggunaan ruang harus memperhatikan fungsi lindung agar kelestarian sumberdaya air dan tanah serta kelestarian flora dan fauna dapat dipertahankan. Penegakan hukum tata ruang secara konsisten menjadi pilihan dalam mewujudkan fungsi hukum tata ruang atau hukum pada umumnya dalam pembangunan, sebagaimana dikatakan *Mochtar Kusumaatmaja*, dalam uraiannya tentang fungsi hukum antara lain menyatakan bahwa "…guna mewujudkan berlakunya hukum itu dalam kenyataan, hukum harus berdiri di depan, menunjukkan arah bagi terselenggaranya pembangunan secara tertib dan teratur. Hukum tidak dapat diabaikan fungsi dan peranan strategisnya dalam proses pembangunan. Karena hukum berfungsi menunjukkan arah dalam proses penyelenggaraan pembangunan, bukan hanya untuk menjamin ketertiban dan keteraturan tetapi juga kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat luas pada masa kini dan masa mendatang, maka hukum harus memprediksi harapan dan tantangan pada masa mendatang, untuk merumuskan rencana, visi, misi, arahan, tahapan, prioritas dan pelaksanaan pembangunan."[16] Pada akhirnya *political will* pemerintah daerah menjadi modal utama menerapkan norma hukum tata ruang pelestarian fungsi lingkungan hidup antar generasi secara berkelanjutan.

B. Solusi Menuju Penegakan Hukum Tata Ruang yang Efektif dalam Menjamin Tertib Hukum Pemanfaatan Ruang.

Tujuan penegakan Hukum Tata Ruang dapat dilihat dari dua kepentingan, yaitu kepentingan publik dan kepentingan pihak ketiga. Prakarsa penegakan hukum tata ruang berkenaan dengan kepentingan publik, harus muncul dari pihak pemerintah itu sendiri. Secara internal pemerintah senantiasa harus berbuat sesuai dengan norma pemerintahan yang berlaku di bidang penataan ruang, baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis. Pemerintah senantiasa

[15]Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, (1980). *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm.13
[16]Mochtar Kusumaatmaja. (1972). *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung: Bina Cipta, hlm. 11

melakukan pengawasan terhadap setiap tindak pemerintahan bidang penataan ruang yang dilakukannya secara berjenjang sesuai eselonisasi jabatan, guna menghindari kemungkinan terjadinya pelanggaran terhadap ketentuan hukum (penegakan hukum yang bersifat preventif).

Apabila telah terjadi peristiwa konkrit, yaitu pelanggaran terhadap ketentuan hukum tata ruang yang berlaku, pemerintah daerah berkewajiban untuk menegakkan hukum tata ruang secara represif, yaitu dengan menerapkan sanksi administrasi guna menghentikan pelanggaran (penegakan hukum represif). Demikian pula penegakan hukum secara eksternal, yaitu terhadap pihak yang dituju oleh suatu ketentuan atau keputusan berkenaan dengan pemanfaatan ruang, pemerintah daerah berkewajiban untuk melakukan pengawasan agar pelaksanaan keputusan dipatuhi, dan menjatuhkan sanksi dalam hal terjadi ketidakpatuhan terhadap keputusan tertentu, misalnya izin pemanfaatan ruang.

Penegakan hukum tata ruang berkenaan dengan kepentingan pihak ketiga, prakarsa harus muncul dari pihak ketiga yang bersangkutan, bisa saja pihak ketiga secara langsung mengajukan keberatan, banding dan/atau menggugat pihak pelanggar ke ranah peradilan administrasi, pidana maupun perdata.

Penegakan Hukum Tata Ruang sebagai bagian dari Hukum Administrasi berlangsung dalam ranah preventif melalui pengawasan Pejabat yang berwenang dan outputnya berupa izin kegiatan pemanfaatan ruang. Efektivitas penegakan hukum tata ruang secara preventif sangat dipengaruhi oleh kesamaan komitmen, pandangan antar pejabat dalam garis koordinatif. Pejabat pemilik wewenang yang menentukan keputusan akhir harus percaya dengan rekomendasi yang dihasilkan jenjang jabatan di bawahnya dalam lingkaran birokrasi penegakan hukum tata ruang. Dalam menghadapi kasus konkrit misalnya dalam proses penerbitan izin pemanfaatan ruang, terkadang koordinasi tidaklah mudah menuju satu kesepahaman, dan akan makin kompleks jika sifat kewenangan masuk ranah kewenangan bebas (*discretionary power*), yang akan sangat tergantung pada itikad baik dari pejabat penegak hukum tata ruang yang bersangkutan.

Solusi menyelesaikan gerak birokrasi yang panjang dalam mengambil keputusan yang berorientasi pada penegakan hukum tata ruang pada ranah preventif harus didasarkan pada pedoman yang rinci, konkrit dan sederhana yang dituangkan dalam tata prosedur operasional pelayanan bidang perizinan pemanfaatan ruang. Norma hukum tata ruang yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan tidak boleh membuka penafsiran multi melainkan harus mengatur secara jelas dan konkrit membimbing pengambil keputusan dalam memutuskan suatu tindakan pemerintahan terkait pemanfaatan ruang.

Pejabat berwenang dalam penegakan hukum tata ruang secara preventif dalam melaksanakan fungsinya berwenang menjatuhkan insentif atau disinsentif. Pemberian insentif

diberlakukan pada pemanfatan ruang yang didorong perkembangannya dan sesuai dengan rencana tata ruang. Pemberian disinsentif diberlakukan bagi kawasan yang dibatasi atau dikendalikan perkembangannya bahkan dilarang dikembangkan untuk kegiatan budidaya. Dalam RTRW Provinsi Bengkulu Tahun 2012-2032 Pasal 98 ayat (2) huruf j diatur bahwa "ketentuan lebih lanjut mengenai ketentuan pemberian insentif dan disinsentif diatur dengan Peraturan Daerah". Selama Peratura Daerahyang diamanatkan belum dibentuk, sudah jelas birokrasi penegakan hokum tata ruang preventif tidak dapat memberikan insentif maupun disinsentif, dan akhirnya cenderung mentolerir pelanggaran.

Penegakan hukum tata ruang pada ranah represif, tentunya membutuhkan prasarana berupa kelengkapan norma hukum materil, dan hukum formil prosedural yang valid. Persoalan umum dalam konteks penegakan hukum tata ruang secara represif, sering dihadapkan pada kekurangan prasarana penegakan hukum, yaitu kevakuman hukum. UUPR mengamanatkan di level daerah seriap kebijakan umum penataan ruang yang sudah diatur dalam Peraturan Daerah dalam waktu paling lambat 2 (dua) tahun harus ditindaklanjuti dengan pengaturan detail yang dimuat dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Rinci dan Detail Tata Ruang. Namun dalam praktiknya sebagian besar pemerintah daerah, terutama di Provinsi Bengkulu berhenti hanya sampai produk kebijakan umum yang dituangkan ke dalam RTRW.

Ketentuan sanksi yang sudah diatur dalam RTRW sering sulit diterapkan, antara lain karena kurang lengkapnya regulasi. Contoh dalam RTRW Provinsi Bengkulu Pasal 102 ayat (4) diatur "Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria dan tata cara pengenaan sanksi administratif diatur dengan Peraturan Gubernur". Jika Peraturan Gubernur yang diamanatkan belum terbentuk, tentunya akan menghambat penegkan hukum tata ruang ranah represif.

Pada kenyataannya, hampir sebagian besar ketentuan hukum materil dari hukum tata ruang belum mengatur lebih lanjut mekanisme penjatuhan sanksi secara konkrit, sebagian diantaranya hanya merujuk pada ketentuan hukum lainnya, yang tidak jarang pula hukum yang dirujuk masih belum jelas jenis sanksi apa yang dapat dikenakan kepada si pelanggar.

Selain persoalan jenis sanksi, penegakan hukum membutuhkan instrumen hukum berupa hukum formil prosedur. Ketika ketentuan yang menjadi dasar pemberian sanksi tidak mengatur tentang hukum acara dalam penjatuhan sanksi. Keadaan ini mengakibatkan kekhawatiran kepada badan atau pejabat TUN bila terjadi kekeliruan dalam prosedur pemberian sanksi, dapat menyebabkan ia digugat oleh pihak yang dikenai sanksi. Oleh karena itu, solusi menuju efektivitas penegakan hukum tata ruang, harus dimulai dari kelengkapan instrumen peraturan perudnang-undangan baik aspek hukum materil maupun hukum acara hukum acara.

Persoalan penegak hukum tata ruang, masih menjadi kendala utama dalam mewujudkan tujuan penataan ruang, di level pemerintah daerah, tentunya penegak hukum tata ruang yang diatur dalam Peraturan Daerah dilaksanakan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil baik yang berasal dari institusi pemerintah daerah setempat maupun dari instansi vertikal di daerah, yang berkoordinasi dengan penyidik kepolisian Republik Indonesia. Secara kuantitas jumlah Penyidik Pegawai Negeri Sipil bidang penegakan hukum tata ruang harus tersedia dengan rasio yang proporsional dengan luas kawasan lindung, dan penempatannya disebar ke wilayah yang dekat dengan kawasan hutan lindung atau konservasi. Selain itu Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang bertugas mengendalikan pemanfaatan ruang harus dibekali peralatan kerja yang canggih, yang memberi rasa aman dalam pelaksanaan tugas lapangan.

Keterbatasan sarana dan prasarana pendukung pada berbagai bidang penegakan hukum tata ruang, hususnya yang bersifat represif, berpotensi pengabaian penegakan hukum. Misalnya Penyidik Pegawai Negeri Sipil bidang penegakan hukum tata ruang tidak didukung ketersediaan sarana penegakan hukum yang dapat memudahkan dilakukannya pemantauan kondisi riil di lapangan, tidak tersedianya sarana penangkapan seperti borgol, kendaraan tahanan, ruang penahanan, peralatan kantor, dan lain sebagainya, sangat menentukan dalam penegakan hukum tata ruang.

PENUTUP

Bahwa penegakan hukum tata ruang dalam mewujudkan tujuan penataan ruang yang berorientasi pada perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang di Provinsi Bengkulu, baik aspek preventif maupun represif belum konsisten mempedomani norma penataan ruang yang sudah ditetapkan, sehingga menghasilkan berbagai kebijakan yang berpotensi merusak lingkungan hidup.

Bahwa solusi menuju penegakan hukum tata ruang yang efektif dalam menjamin tertib hukum pemanfaatan ruang harus ada perubahan pandangan penyelenggara penataan dalam menerapkan hukum tata ruang, secara preventif menjadi pemrakarsa aktif, secara represif berani menjatuhkan sanksi atas setiap pelanggaran pemanfaaatn ruang, dan membuka keran partisipasi masyarakat untuk menggugat setiap penyimpangan dalam pemanfaatan ruang khususnya ruang kawasan lindung. Sejalan dengan itu merekomendasikan perlunya melengkapi ketentuan hukum tata ruang materil maupun hukum tata ruang formil yang pembentukannya diperintahkan oleh peraturan perudnang-undangan lebih tinggi.

DAFTAR PUSTAKA

Bappeda Provinsi Bengkulu. (2007). *Materi Usulan Review Kawasan Hutan Provinsi Bengkulu.* Laporan Tim Teknis Penataan Ruang Provinsi Bengkulu.

Frestien, Dede. (2017). Pengendalian Pemanfaatan Ruang Dalam Rangka Perlindungan Kawasan Taman Wisata Alam Pantai Panjang Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 02 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Bengkulu Tahun 2012-2032. *Skripsi*, S1 Fakultas Hukum Unib.

Kantaatmadja, Mieke Komar. (1994). *Hukum Angkasa dan Hukum Tata Ruang*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Kusumaatmaja, Mochtar. (1972). *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung: Bina Cipta.

Marzuki, Peter Mahmud. (2007). *Penelitian Hukum,* Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Nasution, Bahder Johan, (2000). *Pengaturan Hak Atas Kebebasan Berserikat Bagi Pekerja di Indonesia,* Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana, Universitas Airlangga, Surabaya.

Shidarta, B.Arief. (2008). *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum,* Bandung: Refika Aditama.

Sidharta, Bernard Arief. (2000). *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum (Sebuah Penelitian Tentang Fondasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia.* Bandung: Mandar Maju.

Soekanto, Soerjono., dan Mustafa Abdullah. (1980). *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*, Jakarta: Rajawali Pers.

EKSISTENSI GENERASI MILENIAL DAYAK DALAM UPAYA PELESTARIAN HUTAN DI KABUPATEN KETAPANG

F. Sri Dewi Wulandari
Fakultas Ilmu Pendidikan Dan Pengetahuan Sosial
Institut Keguruan dan Ilmu Pendidikan Persatuan Guru Republik Indonesia (IKIP-PGRI) Pontianak
Email : dewiwulandari2402@gmail.com

ABSTRACT

Keeping the local wisdom is the effort to preserve the forest that doing by the Dayak Tula'k Sekayu'k community who live in the Laman satong village, Matan Hulu Utara district, Ketapang regency. The purpose of this research are to analyzed the exsistence of the young Dayak generation in preserve the forest and prevent from it damage. The qualitative method and etnography approach used. Lembaga Desa Pengelola Hutan Desa (LDPDH) and youth organisation as a village forest organizer. The routine activities doing are the forest patrol and planting the trees. Every doing the patrol, one person should bring five more trees and the trees are Meranti, Petai, Satul, Durian, and Bayan tree. Beside to keep the forest from damage, replant the trees also have a purposed to keep the animals not to go outside from thier zone.

***Keywords** : Lembaga Desa Pengelola Hutan Desa; Local Wisdom; Prevent from it damage.*

ABSTRAK

Upaya pelestarian hutan dilakukan oleh masyarakat Dayak *Tula'k Sekayu'k* yang mendiami desa Laman Satong Kecamatan Matan Hulu Utara, Ketapang dilakukan dengan menggunakan pendekatan kearifan lokal. Tujuan dari penelitian ini untuk menganalisis peran generasi muda Dayak dalam pelestarian dan pencegahan kerusakan hutan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan etnografi. Di desa Laman Santong dibentuk Lembaga Desa Pengelola Hutan Desa (LDPHD) dan pemuda setempat bersama bergerak di bidang konservasi hutan. Kegiatan rutin yang dilakukan adalah melakukan patroli hutan dan penanaman pohon. Setiap patroli hutan maka satu orang harus membawa lima buah pohon yang terdiri dari pohon meranti, petai, satul, durian, dan beringin. Penanaman kembali pohon selain bertujuan agar hutan tidak gundul juga bertujuan menjaga satwa tidak keluar dari zonanya.

Kata Kunci: Lembaga Desa Pengelola Hutan Desa; Kearifan Lokal*;* Pelestarian Hutan

PENDAHULUAN

Hutan sebagai salah satu penentu ekosistem, pengelolaannya ditingkatkan secara terpadu dan wawasan lingkungan untuk menjaga dan memelihara fungsi tanah, air, udara, iklim dan lingkungan hidup serta memberikan manfaat yang besar-besarnya bagi masyarakat[1]. Bagi orang Dayak hutan adalah bagian dari kehidupan, mereka masih mempercayai kekuatan alam dan kekeramatanya, masyarakat Dayak juga mengangap hutan merupakan sumber makanan dan perlindungan berbagai jenis satwa yang membentuk intraksi yang saling terkait. Jika salah satu satwa terganggu maka satwa yang lain juga dapat terganggu. Apabila hutan terganggu maka tempat mencari orang Dayak akan terganggu yang akibatnya hasil buruan mereka berkurang tidak hanya binatang namun tumbuh-tumbuhan obat atau bahan makanan yang lain berkurang maka masyarakat Dayak akan mengalami kesusahan dalam memenuhui kebutuhan. Maka dari itu keterkaitan orang Dayak dengan alam sangatlah kuat kaitannya terhadap ekosistem hutan dan keberadaan hutan dapat di jelaskan dari kehidupan mereka tentang cara mencari nafkah dan memanfaatkan hasil hutan.

Dayak *Tula'k Sekayu'k* sama seperti masyarakat Dayak pada umumnya memiliki sistem pengelolaan hutan yang sangat mengedepankan prinsip keseimbangan dan keberlanjutan. Artinya bahwa dalam penggelolaan dan pemanfaatan kawasan hutan haruslah terjamin keseimbangan dengan alam lingkungan sehingga manfaat-manfaat yang didapat bisa terus dinikmat hingga generasi kedepan. Membudayakan pengelolaan lingkungan yang bertanggung jawab merupakan suatu imperatif. Di sinilah peran moral dan etika sangat mendasar yang pada akhirnya akan membangun hubungan lingkungan dan manusia yang berbudaya[2].

Dalam pengeloan hutan masyarakat menggunakan kearifan lokal dan dengan pengetahuan budaya setempat secara tradisi turun - temurun dalam melestarikan alam. di desa Laman Satong Kecamatan Matan Hulu Utara dibentuk sebuah lembaga desa di sebut Lembaga Desa Pengelola Hutan Desa (LDPHD) yang bergerak dalam konservasi hutan yang mana generasi muda dilibatkan secara langsung dan tidak langsung dalam proses pengelolaan, pelestarian hutan. Tujuan dari penulisan ini adalah untuk menganalisis peran generasi muda Dayak dalam pelestarian dan pencegahan kerusakan hutan di desa Manjau.[2]

[1] Zain,Alam Setia. (1998). Aspek Pembinaan Kawasan Hutan dan Stratifikasi Hutan Rakyat. hal. 4
[2] Rusdiana. (2015). *Menumbuhkan Etika Lingkungan Bagi Upaya Membudayakan Pengelolaan Lingkungan yang Bertanggung Jawab*. hlm. 247.

METODE

Penelitian dilaksanakan dengan pendekatan dan analisis kualitatif melalui kajian etnografi. Etnografi adalah deskripsi tertulis organisasi sosial, aktifitas sosial, simbol dan sumber material dan kakarakteristik interpretasi suatu kelompok manusia tertentu[3] dalam penelitian etnografi kita juga dapat memfokuskan terhadap aktifitas sosial dan terhadap suatu fenomena sosial- budaya di masyarakat. Penelitian ini merupakan penelitian deskritif dengan pendekatan kalitatif. Lokasi penelitian di desa Laman Satong Kecamatan Matan Hilir Utara, Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat. Teknik pengumpulan data dengan wawancara mendalam, diskusi dengan masyarakat dan studi kepustakaan. Dilakukannya wawancara bertujuan untuk mendapatkan informasi dengan cara dialog langsung antara peneliti (pewawancara) dengan informan atau yang memberi informasi yaitu masyarakat setempat, anak muda Dayak desa Laman Satong dan anggota Lembaga Desa Pengelola Hutan Desa (LDPHD), melakukan diskusi dengan masyarakat terkait dengan pengelolaan hutan dan pelestarian hutan yang ada dimasyarakat, dilajutkan dengan studi kepustkaan yaitu studi yang dilakukan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur, jurnal, internet, artikel hasil penelitian dan surat kabar.

PEMBAHASAN

A. Lembaga Desa Pengelola Hutan Desa

Hutan negara (publik forest), yaitu satu kawasan hutan dan hutan yang tumbuh diatas tanah yang tidak dibebani hak milik. Hutan negara ini dapat berupa hutan adat, yaitu hutan negara yang pengelolaan nya diserahkan kepada masyarakat hukum adat (hutan ulayat/marga/pertuanan). Sedangkan hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan demi kesejahteraan desa disebut Hutan Desa[4].

Lembaga Desa Pengelola Hutan Desa (LDPHD) Manjau merupakan sebuah lembaga yang terbentuk atas dasar kebutuhan pengelolaan hutan yang berada di desa Laman Satong. Hutan Desa Manjau ini sendiri merupakan salah satu hutan desa yang berada di dalam kawasan fungsi hutan produksi konserfasi[5] Hutan Desa Manjau berada di desa Laman Satong Kecamatan Matan Hilir Utara, Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat memiliki luas 1.070 hektar yang berada di dua lokasi yang berbeda lokasi, hutan desa pertama dengan luas 659 Ha berada di sisi kanan jalan dusun Manjau Dalam, sedangkan lokasi kedua dengan luass 211 Ha berada pada sisi kiri jalan. Pembentukan LDPHD sebagai lembaga pengelola hutan desa yang secara struktural tidak

[3] Duranti, A. (1997). *Linguistic Anthropology*. hlm. 85.
[4] Arifin, Arief. (2001). *Hutan dan Kehutanan*. hlm. 53.
[5] Tribun, 17 Juli 2018, hlm 1

terlepas dari pantauan otoritas perintah, berdasarkan surat keputusan Menteri Kehutanan No 493/2011 Hutan Manjau di tetapkan sebagai hutan desa.

Peraturan Desa Nomor 01 Tahun 2013 Tentang Pembentukan Lembaga Desa Pengelolaan Hutan Desa Manjau Desa Laman Satong tersebut terdiri dari 14 Bab 25 Pasal yang mengatur tentang pengelolaan usaha dalam hutan desa, mengatur tentang susunan pengurus, mengatur tentang anggota kelompok tani dan kelompok pengrajin dalam hutan desa, mengatur tentang tata cara pemilihan pengurus lenmbaga pengelola hutan desa, dan mengatur tentang tugas dan tanggung jawab pengelola hutan desa. Peraturan desa disosialisasikan kepada masyarakat dan lembaga pengelola hutan Desa Manjau oleh Yayasan Palung bersama FFI Ketapang dan forum hutan desa di lakukan pada tanggal 21 April 2013 selaku pendamping masyarakat untuk hutan Desa Manjau.[6] Hutan Desa Manjau ini sendiri menjadi salah satu harapan untuk hutan desa yang lestari dan berkelanjutan serta mampu menjadi penopang kehidupan masyarakat lokal, menambah dan memberikan pendapatan bagi masyarakat laman satong, menjadi wilayah mandiri dalam mengelola mau pun menjaga lingkungan sekitar.

B. Pelestarian Hutan

Pelestarian hutan dalam arti luas adalah pemanfaatan hutan secara lestari dan pengawetan berbagai sumber alam yang berada di dalam maupun disekitar hutan. Pelestarian hutan dalam pengertian khusus adalah bentuk dan proses pengelolaan yang dilakukan sedemikian rupa sehingga secara terus-menerus dapat memberikan produksi dan jasa yang diharapkan, tetapi tetap tidak mengurangi fungsi hutan dan tidak menmbulkan dampak lingkungan yang tidak diinginkan. Pelestarian hutan dimugkinkan tidak akan berhasil, kecuali jika daerah disekitarnya dikembangkan secara berkelanjutan dan masyarakat setempat simpati terhadap perlindungan hutan alam, kebun kayu, sabuk hijau dan taman nasional. [7] Hutan juga merupakan faktor penting yang ikut menentukan keadaan iklim serta lingkungan hidup global. Salah satu eksistensi dari hutan, memainkan peran yang besar dalam proses pembersihan udara, serta mengurangi pemanasan bumi yang diakibatkan aneka polusi, akibat kemajuan industri negara maju. Bila pengelolaan hutan dilakukan secara bijaksan dengan menjaga kelestariannya, maka akan menjadi keseimbagan lingkungan hidup dan stabiltas iklim secara global.[8]

Hutan perlu dilindungi dengan tujuan agar kelestaraian memenuhi fungsi yang meliputi pencegahan dan membatasi kerusakan-kerusakan hutan dan hasil akibat oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran dan hama penyakit, pelaksanaan perlindungan hutan ini perlu mengikut

[6] Loc.it
[7] Op.Cit. hlm 87
[8] Op.Cit hlm 34

sertakan masyarakat terutama dengan sistem hutan kemasyarakan[9] Ada beberapa cara dalam pelestarian hutan untuk menjaga keberlangsungan ekosistem hutan dan lingkungan seperti upaya pelestarian hutan yang dilakukan oleh masyarakat Dayak *Tula'k Sekayu'k* yang mendiami wilayah Kecamatan Matah Hulu Utara dilakukan dengan menggunakan pendekatan kearifan lokal. Kearifan lokal merupakan model sosial yang dikembagkan masyarakat untuk menciptakan keteraturan dan keseimbangan antara kehidupan sosial budaya masyarakat dengan kelestarian sumber daya alam di sekitarnya[10] Kearifan lokal juga diartikan sebagai tatanan sosial budaya dalam bentuk pengetahaun, norma, peraturan dan keterampilan masyarakat di suatu wilayah untuk memenuhi kebutuhan (hidup) bersama yang diwariskan secara turun temurun. Bagi masyarakat Dayak terutama masayarakat Dayak *Tula'k Sekayu'k* yang menempati desa Laman Satong tidak boleh menebang pohon sembarangan, hanya pohon yang memiliki diameter diatas 1 meter yang boleh di tebang. Proses penebangan pohon harus seijin ketua adat dan harus berdasarkan pada kebutuhan hidup saja. Tiap masyarakat yang menebang pohon wajib mengganti dengan cara menanam kembali jenis pohon yang sama. Hutan keramat ada di Laman Randu dan dusun Nek Doyan. istilah laman di gunakan untuk menyebut kamung paling ujung. Hutan keramat dijaga kelestariannya dengan di bungkus mitos. Mitos *Kebadian* menjadikan hutan tidak ada yang berani merusaknya. Kebadian adalah istilah penyakit baik fisik atau non fisik yang tidak tahu penyebabnya secara medis dan biasanya hanya bisa di sembuhkan oleh dukun. Masyarakat tidak berani menggangu Laman Randu, bahkan perusahaan sawit tidak berani membuka lahan di sekitar walaupun saat ini wilayah di sekitar Laman Randu sudah menjadi perkebunan sawit semua dan pembakaran hutan yang berhektar-hektar oleh pihak peusahaan.

Untuk pelestarian hutan di desa laman satong anak muda terus melaksanakan perannya sebagai penerus dari pengelolaan huta desa Manjau, anak muda di libatakan untuk melakukan yang namanya patroli gunanya untuk mengamankan wilayah hutan desa agar tetap terjaga. Patroli di gelar selama sepekan setiap bulan, tim patroli beranggotakan masing-masing lima orang untuk satu kali bertugas yang di dalamnya terdiri dari anak muda, masyarakat dan Lembaga Desa Pengelola Hutan Desa. Alat dan bahan yang harus mereka bawa ketika melaksakan patroli mulai dari alat tebas, alat ukur, alat tulis, global positioning system (GPS), serta kamera sebagai alat dokumentas, anak muda yang termasuk dalam tim akan menyusuri hutan rimba sejauh 2 kilometer berjalan kaki yang di lakukan ketika patroli yakni pengukuran diameter pohon dengan menggunakan alat yang sudah disiapkan seperti alat ukur, penanaman

[9] Ibid. hlm 31
[10] Hidayati, Deny. (2016). *Memudarnya Nilai Learifan Lokal Mayarakat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Air*. hlm 40.

pohon saat berpatroli jika ada wilayah terdapat lahan kosong atau terkena kawsan ladang masyarakat maka areal tersebut akan di tanami bibit pohon yang di bawa oleh tim, melihat kondisi hutan, pemantauan apakah masyarakat membuka ladang di dekat hutan desa jagan samapai masuk hutan desa berbagai temuan selama berpatroli akan didokumentasikan, kemudian dicatat lengkap beserta titik koordinat sebagai laporan, pengamatan terhadap kualitas dan kuantitas sumber air, begitu juga debit dan ketinggian permukaannya diukur secara berkala untuk mengetahui apakah pasokan air menukupi kebutuhan masyarakat. Anak muda berperna aktif dalam proses pelstarian dan penjagaan hutan di desa Manjau.

Peran dari masyarakat sangatlah besar untuk menghentikan kerusakan pada hutan dan terus menjagaan alam disekitarnya. Dalam pasal 10 peraturan pemerintah nomor 28 tahun 1985 tentang perlindungan hutan juga diatur tentang peran serta masyarakat. Peran serta itu ditunjukan kepada masyarakat yang bermukim di sekitar kawasan hutan diwajibkan ikut serta dalam usaha pencegahan dan pemadaman kebakaran hutan. Serta dalam pasal 69 UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan ditentukan bahwa masyarakat berkewajiban untuk ikut serta memelihara dan menjaga kawasan hutan dari gangguan dan perusakan Kewajiban ini sendiri sebenarnya sesui dengan budaya masyarakat yang berperan penting dalam pengelolaan lingkungan nya sendiri karena bagi masyarakat Dayak alam adalah rumah bagi mereka. Jadi dengan sepontan sebenarnya mereka akan terus menjaga hutan dari perusak namun yang di takuti adalah ketika penghancur itu datang dari luar buakan dari dalam yang menyebabkan banyaknya peralihan fungsi hutan menjadi perkebuann sawit dan pertambagan yang mematahakan peran dari masyarakat sebagai penjaga alam.

Kewajiban peran serta masyarakat dalam bidang kehutanan diatur dalam pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 yang berbunyi untuk menjamin terklaksananya perlindungan hutan ini dengan sebaik-baiknya maka rakyat diikutsertakan. Kewajiban melindungi hutan adalah bukan kewajiban dari pemerintah semata-mata akan tetapi merupakan kewajiban dari seluruh rakyat, karena fungsi hutan itu menguasai hajat orang banyak. [11] Hutan mempunyai fungsi yang menguasai hajat hidup orang banyak, antara lain sebaai berikut.

1. Mengatur tata air, mencegah bahaya banjir, mencegah erosi, dan memelihara kesuburan.
2. Memenuhi produksi hasil hutan untuk keperluan masyarakat padaumumnya dan khususnya untuk keperluan pembangunan, industri, dan ekspor.
3. Membangun pembanguanan ekonomi nasional pada unmumnya dan mendorong industri hasil hutan pada khususnya.

[11] Salim. (2002). *Edisi revisi. Dasar-Daasar Hukum Kehutanan*. hlm. 122

4. Melindungi suasana iklim dan memberi daya pengaruh yang baik.
5. Memberi keindahan alam pada umummnya dan khususnya dalam bentuk Cagar Alam, Suaka Margasatwa, Tanaman Wisata, dan Taman Buru Kepentingan ilmu pengetahuan pendidikan, kebudayaan dan pariwisata.
6. Merupakan salah satu unsur basis strategis pertanaan nasional.[12]

C. Pencegahan Kerusakan Hutan

Pencegahan perusakan hutan adalah segala upaya yang di lakukan untuk menaggulagi dan menghilangkan kesempatan terjadinya perusakan hutan. Kalimantan sebagai salah satu wilayah yang masih memiliki hutan begitu luas dan didiami beraneka ragam flora maupun fauna dan luasnya hutan kalimantan memberikan kontribusi pengaruh secara langsung dan tidak langsung bagi kehidupan di bumi karena sebagai daerah penyumbang oksigen terbesar di dunia. Namun ada beberapa persoalan yang terjadi terhadap kerusakan pada hutan dan lahan yang dapat kita lihat langsung seperti pengelolaan hutan yang tidak melihat keseimbangan pada ekosistem hutan mulai dari pembakaran hutan dan lahan untuk pembukaan lahan (*land clearing*) melalui pembakaran yang berhektar-hektar. Pembakaran hutan dan lahan ini menimbulkan pencemaran asap, yang menyebabkan terjadinya kabut asap, pemanasan bumi (*global warming*), maupun terjadi perubahan iklim (*climate chage*), beralih fungsi hutan menyebabkan terjadinya berbagai peristiwa seperti erosi, banjir dan lainnya ini karena terjadi ekosistem hutanm sudah terganggu dan berdampak kepada kehidupan manusia.

Perlu adanya sebuah kesadaran akan pentingnya menjaga alam dan melestariakannya, dalam pelestarian hutan tidak hanya pemerintah yang berperan namun masyarakat juga adalah faktor terpenting dalam penjagaan terhadap hutan. Dalam pasal 69 UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan ditentukan bahwa masyarakat berkewajiban untuk ikut serta memelihara dan menjaga kawasan hutan dari gangguan dan perusakan. Disamping itu di dalam pasal 5 dan pasal 6 Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1982 tentang pengelolaan lingkungan hidup juga telah diatur tentang peran serta masyarakat. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 berbunyi:

1. Setiap orang mempunyai hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
2. Setiap orang berkewajiban memelihara lingkunga hidup dan mencegah serta menaggulangi kerusakan dan pencemarannya.

Peraturan pemerintah No 6 Tahun 2007 tentang tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, serta pemanfaatan hutan diatur mengenai pemberdayaan masyarakat

[12] Op.Cit hlm 95

setempat. Untuk mendapat manfaat sumber daya hutan secara optimal dan adil dilakukan pemberdayaan masyarakat setempat melalaui pengembangan kapasitas dan pemberian akses dalam rangka peningkatan kesejahteraan, dan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat merupakan kewajiban pemerintah, provinsi, kabupaten/kota yang pelaksanaannya menjadi tanggunjawab kepada kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH).

Pemberdayaan yang dimaksud tersebut dapat dialakukan melalui kegiatan seperti Hutan Desa, hutan bermasyarakat, kemitraan. Hutan Desa arealnya dapat diberikan pada hutan lindung dan hutan produksi. Pemberdayaan ini dilakukan dengan memberikan hak pengelolaan, kepada lembaga desa yang meliputi kegitan tata areal, penyusunan rencana pengelolaan areal, pemanfaatan hutan serta rehabilitasi dan perlindungan hutan. Hutan bermasyarakat (hutan bermakna sosial,budaya dan ekonomi) dapat diberikan pada areal hutan konservasi kecuali cagaralam dan zona taman nasional atau hutan produksi. Pemberdayaan masyarakat setempat melalui kemasyarakatan pada hutan lindung meliputi kegiatan pemanfaatan kawasan, pemanfaatan hasil hutan mulai dari bauh-buahan, pemanfaatan jasa hasil hutan kayu dan bukan kayu.[13] Seperti yang terjadi di Desa Laman Satong dengan kemauan dan keinginan dari masyarakat setempat untuk menjaga hutan maka ditetapkan kawasan sebagai hutan desa dimana guna menjaga kawasan agar tetap menghijau. Karena kawasan di desa laman satong bisa di katakan sudah di kepung konsesi perusahaan kelapa sawit, ini yang di takuti masyarakat setempat ketika berubah fungsi hutan menjadi akan memberikan dampak yang besar bagi lingkungan sekitar. LDPHD melibatkan langsung masyarakat dalam kegiatan pencegahan kerusakan hutan. Dalam kegitannya pencegahan terhadap kerusakan hutan generasi muda seperti dalam melakukan patroli dan turun langsung dalam proses penanaman pohon serta di berikan pengetahuan-pengetahuan akan pengelolaan hutan sehingga pengetahuan yang mereka terima membuat generasi muda Dayak mampu beradaptasi dan terus melaksanakan keberlajutan menjaga alam dan menyatu dengan alam sebagai bagian dari proses kehidupan mereka sebagai komunitas ekologis. Ada ikatan yang kuat antara alam dengan manusia yang menurut perspektif mereka adalah keseimbagan hidup. Maka tak heran, karena begitu menyatunya kehidupan mereka dengan alam, sehingga membentuk karakter hidup yang memegang perinsip keberagaman alam semesta sebagai sebuah keniscayaan dan harus terus dilestarikan. Kegiatan rutin yang dilakukan adalah melakukan patroli hutan dan penanaman pohon. Setiap patroli hutan maka 1 orang harus membawa lima buah pohon yang terdiri dari pohon meranti, petai, satul, durian, dan beringin. Penanaman kembali pohon selain bertujuan agar hutan tidak gundul juga

[13] Narindrani, Fuzi. (2016). *Upaya Mayarakat Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Pembalakan Liar Di Indonsia.* hlm 253.

bertujuan menjaga satwa tidak keluar dari zonanya. Satwa yang ada di hutan Laman Randu dan Nek Doyan antara lain; orang hutan, beruang, rusa, babi hutan, ayam hutan, rui, kijang, pelanduk, musang, enggang dan lain-lainnya.

Satwa yang mendiami wilayah hutan memiliki arti penting bagi masyarakat adat. Selain sebagai hewan buruan, kehadiran satwa bisa sebagai penanda kejadian alam seperti kebakaran hutan, kematian, banjir, hujan deras dll. Hewan buruan yang ada di hutan tidak semua boleh di buru, hanya hewan tertentu saja misalnya babi hutan, rusa dan kijang. Burung rui merupakan burung yang di keramatkan bagi masyarakat. Kepala burung rui yang sudah mati oleh masyarakat tidak di buang namun di jadikan sebagai keperluan untuk ritual adat, misalnya sebagai mahkota. Selain burung rui owa-owa juga di jadikan masyarakat sebagai binatang penanda kejadian alam, misalnya kalau subuh owa owa berteriak teriak penanda ada warga yang meninggal. Masyarakat juga bisa melihat datangnya bahaya apabila melihat semut dan binatang melata tiba tiba naik kepermukaan di sertai dengan jeritan owa-owa dan bunyi burung rui bersahut-sahutan.

Untuk menjaga sungai agar tidak rusak maka masyarakat mengkeramatkan mata air dan sungai. Sungai Kideron yang berada di kecamatan Matan Hilir Utara yang mengalir ke Goa Maria merupakan sungai di keramatkan dan merupakan tempat orang membayar niat. larangan menangkap ikan, mengotori sungai dan menebang kayu di sekitar sungai Kideron dilakukan untuk menjaga kesucian sungai. Larangan larangan adat yang terkait dengan upaya menjaga sungai antara lain; larangan berladang di tanjung (kelokan sungai), tidak boleh merebahkan kayu secara melintang di sungai, tidak boleh menuba secara sembarangan karena menuba di atur adat, dan tidak boleh menebang kayu di tepi sungai.

Hutan Desa Manjau merupakan desa yang mendapatkan pembayaran jasa lingkungan karena di anggap bisa menjaga hutan oleh masyarakat dan LDPHD oleh pihak CFES *(Community Forest Ecosystem Services)*. Dalam Undang-Undang No.18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Kerusakan Hutan disebutkan dalam rangka melakukan pencegahan pemberantassan kerusakan hutan dapat melalui kerjasama Internasional yang tercantum dalam BAB VII Pasal 64 ayat (I) yang berbunyi : pemerintah dapat melakukan kerjasam internasional dengan negara lain dalam rangka pencegahan dan pembernatasan perusakan hutan dengan membertimbangkan dan menjaga kepentingan nasional. Hutan Desa Manjau merupakan desa dampingan Funa dan Flora Internasioanl- Indonesia Program (FF-IP) dalam program RESS+ *(Reduction Emission From Degradation and Deforestation+)* pengelolaan hutan desa ini di lakukan oleh masyarakat dan LDPHD. Berdasarkan data FFIP-IP, Pembayaran jasa lingkungan sebesar Rp600 juta yang diberikan langsung oleh CFES Kepada

masyarakat dan LDPHD akan dibayarkan secara bertahap selama empat tahun rincian per tahunnya sebesar 150 juta. Ada bebrapa kesepakan yang harus di lakukan masyarakt agar terus mendapatkan dana dari jasa lingkungan oleh pihak CFES *(Community Forest Ecosystem Services)* yaitu masyarakat tidak boleh membuka lahan di hutan desa tidak lebih dari 2,2 hektar/tahun. Jika lebih dari 2,2 hektar/tahun dan tidak sampai 4,4 hektar pertahun maka akan mendaptkan pembeyaran sebesar 50 persen. Dan jika terjadi bukan lahan hutan desa dari 4,4 hektar/tahun, masyarakat tidak akan mendaptkan pembayaran sama sekali oleh karena itu Masyarakat bersama LDPHD terus melanjutkan kegitan patroli di hutan desa sangat diperlukan untuk pembayaran jasa lingkungan ini. [14]

PENUTUP

Berdasarkan hasil pembahasan yang mengacu pada tujuan penelitian maka dapat ditarik beberapa kesimpulan yakni bagi orang Dayak hutan adalah bagian dari kehidupan, mereka masih mempercayai kekuatan alam dan kekeramatanya, sistem pengelolaan hutan yang sangat mengedepankan prinsip keseimbangan dan keberlanjutan. Artinya bahwa dalam penggelolaan dan pemanfaatan kawasan hutan haruslah terjamin keseimbangan dengan alam lingkungan sehingga manfaat-manfaat yang didapat bisa terus dinikmati hingga generasi kedepan maka dari itu Dalam pengeloan hutan masyarakat menggunakan kearifan lokal dan dengan pengetahuan budaya setempat secara tradisi turun - temurun dalam melestarikan alam.

Di desa Laman Satong Kecamatan Matan Hulu Utara dibentuk sebuah lembaga desa di sebut Lembaga Desa Pengelola Hutan Desa (LDPHD) merupakan sebuah lembaga yang terbentuk atas dasar kebutuhan pengelolaan hutan yang berada di desa Laman Satong yang bergerak dalam konservasi hutan yang mana masyarakat dan generasi muda dilibatkan secara langsung dan tidak langsung dalam proses pelestarian hutan. Generasi muda berpera aktif dalam proses turun lapangan memantau kestabilan yang terjadi di hutan dan seluruh isi hutan agar tetap lestari. Hutan Desa Manjau ini sendiri merupakan salah satu hutan desa yang berada di dalam kawasan fungsi hutan produksi yang bisa di konserfasi. Sangat Perlindungan terhadap hutan di manjau ini karena di ketahui kawasan di desa laman satong bisa di katakan sudah di kepung konsesi perusahaan kelapa sawit, ini yang di takuti masyarakat setempat ketika berubah fungsi hutan menjadi akan memberikan dampak yang besar bagi lingkungan sekitar. Lembaga Desa Pengelola Hutan Desa (LDPHD) melibatkan langsung masyarakatdan generasi muda setempat dalam kegiatan pencegahan kerusakan hutan.

[14] Liputan6, 3 Mei 2018, hlm 1

Dalam prosees pelestarian hutan ini sagat baik melibatkan generasi muda untuk terjun langung, namun prlu ada pembekalan akan ilmu tentang pelstarian alam dari yang lebih ahli di bidang tersbut dan semoga terus berlanjut program Lembaga Desa Pengeloa Hutan Desa (LDPHD) dalam proses konservasi hutan. danDapat menjadi contoh bagi desa yang lainnya yang berada di wilayah Kabupaten Ketapang.

DAFTAR PUSTAKA

Arifin, Arief.(2001). *Hutan dan Kehutanan. Kanisius*. Yogyakarta.

Duranti, A.(1997). *Linguistic Anthropology*. California: Cambridge University Press.

Febrianto, Samuel. (2018). *LDPHD Manjau Kelola Hutan Desa Untuk Tingkatan Kesejahteraan Masyarakat.* Artikel ini telah tayang di Tribunnews.com dalam https://www.tribunnews.com/tribunners/2018/07/17/ldphd- manjau-kelola-hutan-desa-untuk-tingkatkan-kesejahteraan-masyarakat. (dikases pada 8 Agustus 2019).

Hidayati, Deny.(2016). *Memudarnya Nilai Learifan Lokal Mayarakat Dalam Pengelolaan Sumber Daya Air*. Jurnal Kependudukan Indonesia. Vol. 11, No. 1 Juni 2016, hlm. 39-48.

Lakon, Frans DKK. (2010). *Kearifan Lokal Menjamin Peran Efektif Masyarakat Adat Dalam Proses REDD*. Kalimantan Barat: ID-AMAN Kalbar Tebtebba.

Muttaqien, Andi., Achmad Surambo, Wahyu Wagiman. (2012). *Dasar-Dasar Agrarische Wet.* Jakarta Selatan: Elsam- Sawit Watch Pilnet.

Narindrani, Fuzi. (2016). *Upaya Mayarakat Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Pembalakan Liar Di Indonsia. Jurnal Penelitian Hukum*. Akreditasi LIPI: No: 740/AU/P2MI-LIPI/04/2016. P-ISSN 1410-5632 e-ISSN 2579-8561.

Nordyansyah, Edy. (2018). D*esa Ini Mendapat Danaratusan Juta Karna Sukses Menjaga Hutan*. Dalam https://m.liputan6.com/regional/read/3497075/desa-ini- mendapat-dana-ratusan-juta-karena-sukses-menjaga-hutan. (Diakses pada 8 Agustus 2019).

Rusdiana.(2015). *Menumbuhkan Etika Lingkungan Bagi Upaya Membudayakan Pengelolaan Lingkungan yang Bertanggung Jawab.* Jurnal ISTEK Vol. IX No 2, 2015.

Salim. (2002). Edisi revisi. *Dasar-Daasar Hukum Kehutanan*. Jakarta: Sinar Grafika.

Zain, Alam Setia. (1998). *Aspek Pembinaan Kawasan Hutan dan Stratifikasi Hutan Rakyat.* PT.Rineka Cipta. Jakarta.

ANALISIS YURIDIS DOKUMEN KAJIAN LINGKUNGAN HIDUP STRATEGIS (KLHS) RENCANA ZONASI WILAYAH PESISIR DAN PULAU-PULAU KECIL (RZWP3K) PROVINSI BENGKULU

Meidho Satriawan
Program Studi Pasca Sarjana Ilmu Hukum,Universitas Bengkulu
Email : meidhobklu@gmail.com

ABSTRACT

The enactment of law Number 32 of 2009 concerning Environmental Protection and management, Article 15 of Law Number 32 0f 2009 requires the implementation of the SEA for Policies, Plans and / or Program (PPP) that have the potential to cause consequences and / or environmental risks. The implementation of the Strategic Environmental Assessment (SEA) in Indonesia, both at the National, Orovincial, and Regency/Municipal level is mandatory. The PPP on Provincial level as referred to in Ministerial Regulation Number 69 of 2017 concerning implementation of Government Regulation Number 46 0f 2016 concerning procedures for conducting Strategic Environmental Assessment Article 3 Paragraph (2) Letter b one of which consists of Zoning Plans for Coastal Areas and Small Island (ZPCASI). With the ratification of the SEA ZPCASI in Bengkulu Province, it is necessary to exmine whteher the SEA ZPCASI was in accordance with the relevant regulations or not. To get scientific answer, the problem was examined by using normative lefal research method. The results showed that the sustainably management of coastal areas and small island at the Bengkulu province (suistainable development), which is CASI management that considers the SEA aspects.

Keywords : *Strategic Environmental Assessment; Zoning Plans; Coastal Areas.*

ABSTRAK

Berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 15 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mewajibkan pelaksanaan KLHS untuk Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup. pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) di Indonesia, baik pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota wajib untuk dilaksanakan (*mandatory).* KRP tingkat provinsi sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Pasal 3 ayat (2) huruf b salah satunya terdiri atas Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K). Dengan telah disahkannya KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu, maka perlu dikaji apakah KLHS RZWP3K tersebut sudah sesuai dengan kaidah Perundang-undangan terkait. Untuk mendapatkan jawaban secara ilmiah maka permasalah tersebut diteliti menggunakan metode penelitian hukum *normatif*. Hasil penelitian menunjukan bahwa pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil Provinsi Bengkulu secara berkelanjutan (*suistainable development),* yaitu suatu pengelolaan WP3K yang mempertimbangkan aspek KLHS.

Kata Kunci : Kajian Linkungan Hidup Strategis; Rencana Zonasi; Pulau Kecil.

PENDAHULUAN

Provinsi Bengkulu memiliki 47 gugusan pulau-pulau kecil, 7 diantaranya telah memiliki nama, dan 37 pulau lainnya belum memiliki nama. Pulau Satu, Pulau Dua, Pulau Merbau dan Pulau Bangkai berada dalam gugusan Pulau Enggano yang terletak di Kabupaten Bengkulu Utara. Pulau Tikus terletak di wilayah administrasi Kota Bengkulu[1].Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut WP3K) Provinsi Bengkulu yang berhadapan langsung dengan Samudera Hindia menjadikan Provinsi Bengkulu sangat potensial dikembangkan. Akan tetapi dengan potensialnya WP3K yang dimiliki Provinsi Bengkulu dalam pengelolaan dan pemanfaatan WP3K terdapat berbagai kendala yang dihadapi Pemerintah Provinsi Bengkulu, sebagai salah satu contoh. Tidak diperhatikannya garis sepadan pantai, faktanya banyak diterbitkannya Izin Mendirikan Bangunan (selanjutnya disebut IMB) yang seharusnya dilarang. Ketidak konsistenan status Kawasan cagar alam yang berada di wilayah pesisir, karena dalam pemanfatannya tidak sesuai dengan peruntukan, masih banyak dimanfaatkan untuk kepentingan bisnis, ekonomi, dan lain sebagainya.

Beberapa pulau yang dimiliki Provinsi Bengkulu belum dan/atau bahkan tidak tersentuh pembangunan dan bahkan cenderung adanya eksploitasi, seperti Pulau Tikus dijadikan transitmen kapal angkutan batu bara[2] yang bisa menyebabkan kerusakan lingkungan di sekitar pulau tersebut hingga rusaknya terumbu karang. Serta beberapa Konflik antar nelayan di wilayah Kota Bengkulu dan Kabupaten Bengkulu Utara[3] yang bermula saat sejumlah kapal *trawl* dilempari batu oleh sekelompok nelayan tradisional dan mengakibatkan beberapa nelayan terluka.

Dengan uraian diatas, dipandang perlu adanya Kajian Lingkungan Hidup Strategis (selanjutnya disebut KLHS),agar setiap Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (selanjutnya disebut KRP) dalam pengeloaan dan pemanfaatan WP3K sesuai dengan ketentuan lingkungan hidup.

Merupakan bagian dari HAM untuk menikmati lingkungan yang baik dan sehat[4]. Pasal 28 H UUD 1945 yang menyatakan bahwasanya *"Setiap orang yang merupakan warga negara Indonesia berhak atas lingkungan hidup yang layak dan baik"*[5]. Begitu pula hak untuk terjaganya kelestarian

[1]Pemerintah Provinsi Bengkulu. *Laporan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K)*, 2018, hlm, 1-2.
[2]"Bongkar Muat Batu Bara di Pulau Tikus Tak Acihkan SK Gubernur". https://regional.kompas.com/read/2013/11/25/1223203/Bongkar.Muat.Batu.Bara.di.Pulau.Tikus.Tak.Acuhkan.SK.Gubernur. Diakses pada tanggal 11 Mei 2019. Pukul 13.01 wib.
[3]Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "Konflik Nelayan Terjadi Lagi di Bengkulu, 4 Terluka", https://regional.kompas.com/read/2019/04/05/17113811/konflik-nelayan-terjadi-lagi-di-bengkulu-4-terluka.
[4]*Ibid, hlm, 2.*
[5]I Gusti Ayu Ketut Rahmi Handayani, Edi As'adi. (2019). *Hukum Administrasi Negara, Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Energi Berbasis Lingkungan*, Depok *:* Rajawali Pers. hlm, 7.

lingkungan hidupnya dari kerusakan akibat pembangunan ekonomi industrialisasi di era globalisasi ekonomi[6].

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Ttahun 2009 pertimbangan lingkungan hidup harus dimasukan dalam KRP pembangunan melalui KLHS[7]. Identifikasi isu pembangunan berkelanjutan dapat dikaitkan dengan enam kajian yang termuat didalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, diantarnya;

1. kapasitas daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup untuk pembangunan;
2. perkiraan mengenai dampak dan risiko lingkungan hidup;
3. kinerja layanan/jasa ekosistem;
4. efisiensi pemanfaatan sumber daya alam;
5. tingkat kerentanan dan kapasitas adaptasi terhadap perubahan iklim; dan
   tingkat ketahanan dan potensi keanekaragaman hayati

KLHS sebagai *mandatory instrumen* (instrumen wajib) yang artinya suatu instrumen yang diatur dalam peraturan Perundang-Undangan kalau tidak dilaksanakan maka ada konsekuensi hukum[8]. Pemerintah (pusat dan daerah) wajib membuat dan melaksanakan KLHS ke dalam KRP pembangunan. Penegasan kewajiban atas KLHS tersebut tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Pasal 15 yang menyatakan bahwa:

(1) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib membuat KLHS untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.

(2) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melaksanakan KLHS sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) ke dalam penyusunan atau evaluasi: a. rencana tata ruang wilayah (RTRW) beserta rencana rincinya, rencana pembangunan jangka panjang (RPJP), dan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) nasional, provinsi, dan kabupaten/kota; dan b. kebijakan, rencana, dan/atau program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup.

---

[6]*Ibid.*

[7]Edra Satmaidi, (2015). "Konsep Hukum Integrasi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Dalam Penyusunan Rrencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Terkait Perubahan Fungsi Dan Peruntukan Kawasan Hutan Untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan Di Indonesia", *Disertasi*,Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung. hlm, 6-7.

[8]Dalam pengelolaan lingkungan hidup dikenal dua kategori instrumen. Pertama, instrumen yang diwajibkan (mandatory) yang pelaksanaannya diatur melalui suatu peraturan legal sehingga mengikat secara hukum (legally binding), jika tidak dilaksanan akan menimbulkan konsekuensi hukumtidak wajib (voluntary) karena enimbulkan konsckuensi akan k an hukum seperti sanksi pidana. Kedua, instrumen yang sifatnya tidak wajib (voluntarry) karena pelaksanaannya tidak diatur dalam suatu peraturan legal tetapi diserahkan pada inisiatif pihak- pihak pemrakarsa kegiatan sehingga tidak mengikat secara hukum (non-legally binding) dilaksanakan atau tidak akan membawa konsckuensi nukum. Chay Asdak, (2012). *Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Jalan Menuju Pembangunan Berkelanjutan,* Yogyakarta: Gadjah Mada University Press. hlm, 4-5.

Untuk memenuhi kewajiban yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Provinsi Bengkulu pada tahun 2018 telah membuat dokumen KLHS Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (selanjutnya disebut RZWP3K) yang merupakan pelaksanaan ketentuan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dengan harapan KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu dapat menentukan arah penggunaan sumber daya tiap-tiap satuan perencanaan disertai dengan penetapan struktur dan pola ruang pada kawasan perencanaan yang memuat kegiatan yang boleh dilakukan dan tidak boleh dilakukan serta kegiatan yang hanya dapat dilakukan setelah memperoleh izin di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil[9], harapan ini sejalan dengan Pasal 1 Butir 14 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2017.

Beberapa penelitian telah dilakukan sehubungan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengkaji bagian-bagian dari sistem hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. *Pertama*, Menunjukan bahwa Provinsi Jambi dan Kalimantan Barat menjadi model pelaksanaan KLHS dan Integrasinya dalam penyusunan RTRW karena sama-sama memuat perubahan fungsi dan peruntukan kawasan hutan. Permasalahan perubahan fungsi dan peruntukan kawasan hutan di kedua Provinsi tersebut akibat kegiatan pembangunan yang terlalu berbasiskan pada lahan dan eksploitasi kawasan hutan untuk kepentingan perkebunan[10]. Sementara, penelitian mengenai Analisis Yuridis KLHS RZWP3K belum ada yang mengkajinya dalam bentuk kajian Tesis, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih mendalam terkait dengan RZWP3K sebagai kajian Tesis dengan judul **"**Analisis Yuridis Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-pulau Kecil (RZWP3K) Provinsi Bengkulu".

Berdasarkan latar belakang diatas maka masalah yang dibahas yaitu apakah Dokumen KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu Memuat Materi Muatan Berdasarkan Ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Materi Muatan Dokumen RZWP3K Provinsi Bengkulu Berdasarkan Ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Selanjutnya Penulisan penelitian ini termasuk ke dalam jenis penelitian yang bersifat *normatif*. Penelitian hukum *normatif* atau penelitian hukum kepustakaan merupakan penelitian

[9] *Ibid,hlm,2.*
[10] Edra Satmaidi. (2015). "Konsep Hukum Integrasi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Dalam Penyusunan Rrencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Terkait Perubahan Fungsi Dan Peruntukan Kawasan Hutan Untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan Di Indonesia",*Disertasi*, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung,.

hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder[11]. Tujuan penelitian ini untuk menganalisa dokumen kajian lingkungan hidup strategis rencana zonasi wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil Provinsi Bengkulu.

PEMBAHASAN

A. Materi Muatan Dokumen RZWP3K Provinsi Bengkulu Berdasarkan Ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Ttahun 2009 pertimbangan lingkungan hidup harus dimasukan dalam KRP pembangunan melalui KLHS[12]. Identifikasi isu pembangunan berkelanjutan dapat dikaitkan dengan enam kajian yang termuat didalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, diantarnya meliputi : 1. kapasitas daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup untuk pembangunan, 2. perkiraan mengenai dampak dan risiko lingkungan hidup, 3. kinerja layanan/jasa ekosistem, 4. efisiensi pemanfaatan sumber daya alam, 5. tingkat kerentanan dan kapasitas adaptasi terhadap perubahan iklim; dan 6. tingkat ketahanan dan potensi keanekaragaman hayati.

Dalam Dokumen KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu terkait dengan Materi Muatan KRP RZWP3K Provinsi Bengkulu yang berpotensi menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup dilakukan penapisan dengan cara melakukan uji silang dengan penjelasan Pasal l15 UU 32 tahun 2009 atau pasal 3 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2016. Identifikasi yang dilakukan yaitu program yang terdapat pada muatan materi RZWP3K Provinsi Bengkulu dilakukan penapisan berdasarkan Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 46 tentang Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang meliputi: (1) Perubahan iklim, (2) kerusakan, kemerosotan, dan/atau kepunahan keanekaragaman hayati, (3) peningkatan intensitas dan cakupan wilayah bencana banjir, longsor, kekeringan, da n/atau kebakaran hutan dan lahan, (4) penurunan mutu dan kelimpahan sumber daya alam, (5) peningkatan alih fungsi kawasan hutan terancamnya dan/atau lahan, (6) peningkatan jumlah penduduk miskin atau peningkatan risiko keberlanjutan penghidupan sekelompok masyarakat, dan (7) terhadap kesehatan dan keselamatan manusia[13].

[11]Soekanto, Soerjono., dan Sri Mamudji, (2010). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm, 13.
[12]Edra Satmaidi, *Opcit*, hlm, 6-7.
[13] Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (RZWP3K) Provinsi Bengkulu.

Dalam wawancara dengan David Gusman, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Bengkulu selaku pelaksana dalam pembuatan Dokumen KLHS RZWP3K, sesuai dengan amanat Pasal 16 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 terkait dengan materi muatan KLHS. Dari 6 (enam) point yang telah diamanatkan tersebut dalam pembuatan KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu keseluruhannya sudah dilaksankan dan/atau dikaji sesuai dengan kaidah aturan perundangan yang terkait. Proses selanjutnya adalah Kementerian akan memastikan bahwa kajian yang sesuai dengan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 terkait dengan materi muatan tersebut sudah sesuai atau tidak. Dari 6 (enam) point muatan KLHS tersebut semuanya saling mempunyai keterkaitan (berkaitan) KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu untuk Daya Tampung dan Daya Dukungnya masih cukup bagus[14].

Dokumen KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu belum mampu menjelaskan bahwasanya materi muatan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program RZWP3K Provinsi Bengkulu yang berpotensi menimbulkan dampak terhadap Lingkungan Hidup dilakukan penapisan[15]. Dokumen KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu hanya mengutip sebgaian dari aturan tersebut, padahal lebih rincinya aturan tersebut menjelaskan bahwasanya Pasal 6 Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko Lingkungan Hidup sebagaimana dimaksud pada Pasal 4 ayat (1) huruf k, ayat (2) huruf i, dan ayat (3) huruf g meliputi: a. Kebijakan, Rencana, dan/atau Program pemanfaatan ruang dan/atau lahan yang ada di daratan, perairan, dan udara yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko Lingkungan Hidup; dan b. Kebijakan, Rencana, dan/atau Program lain berdasarkan permohonan masyarakat.

Selanjutnya dalam Pasal 7 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) menyatakan bahwasanya, ayat (1) Kebijakan, Rencana, dan/atau Program sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a ditetapkan wajib KLHS oleh penyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program, ayat (2) Penetapan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program wajib KLHS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh: a. Menteri, untuk Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang bersifat lintas provinsi dan/atau lintas sektor, b. menteri/kepala lembaga pemerintah nonkementerian, untuk Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang bersifat lintas provinsi dan berada dalam kewenangan pembinaannya, atau, c. gubernur, untuk Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang bersifat lintas kabupaten/kota. Ayat (3) Penetapan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program wajib KLHS sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan cara

[14] Wawancara dengan David Gusman. Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Bengkulu, Pada tanggal 4 Juli 2019.

[15] Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Pasal 6.

penapisan, ayat (4) Dalam melakukan penapisan, penyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program menunjuk pejabat yang membidangi urusan Lingkungan Hidup.

Dokumen KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu menjelaskan bahwasnya identifikasi yang dilakukan yaitu program yang terdapat pada muatan materi RZWPK Provinsi Bengkulu dilakukan penapisan berdasarkan Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis. Padahal keterkaitan antara penapisan dengan pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis sama sekali tidak ada.Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis menjelaskan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko Lingkungan Hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf b, meliputi:

a. Kebijakan, Rencana, dan/atau Program pemanfaatan ruang dan/atau lahan yang ada di daratan, perairan, dan udara yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko Lingkungan Hidup yang meliputi: 1. perubahan iklim, 2. kerusakan, kemerosotan, dan/atau kepunahan keanekaragaman hayati, 3. peningkatan intensitas dan cakupan wilayah bencana banjir, longsor, kekeringan, dan/atau kebakaran hutan dan lahan, 4. penurunan mutu dan kelimpahan sumber daya alam, 5. peningkatan alih fungsi kawasan hutan dan/atau lahan, 6. peningkatan jumlah penduduk miskin atau terancamnya keberlanjutan penghidupan sekelompok masyarakat, dan/atau, 7. peningkatan risiko terhadap kesehatan dan keselamatan manusia.
b. Kebijakan, Rencana, dan/atau Program lain berdasarkan permintaan masyarakat.

Sedangkan penapisan yang dimaksud dalam dokumen KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu tersebut didalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan dengan tahapan meliputi: a. mengidentifikasi lingkup wilayah pengaruh Kebijakan, Rencana, dan/atau Program berdasarkan cakupan ekosistem dan ekoregionnya, b. menguji muatan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program terhadap kriteria dampak dan/atau risiko lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan, c. pembuatan keputusan hasil penapisan, dan d. penetapan Kebijakan, Rencana, dan/atau program yang wajib KLHS.

Tujuan yang ingin dicapai dalam penapisan adalah terinditifikasinya Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup sehingga harus dilaksanakan KLHS. Penyusunan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program secara *pro-aktif*

melakukan penapisan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang akan disusun atau dievaluasi. Mekanisme penapisan mencakup langkah-langkah berikut[16]:

Mengidentifikasi lingkup wilayah pengaruh Kebijakan, Rencana dan/atau Program berdasarkan cakupan ekosistem dan ekoregionnya dimaksud melalui tahapan : a. memperkirakan secara umum tujuan, sasaran akhir (outcome) dan muatan Kebijakan, Rencana dan/atau program dimaksud, b. memperkirakan secara umum kelompok masyarakat dan lokasi yang akan terkena pengaruh dampak dan risiko, dan c. mengenali ekosistem dan/atau ekoregion dimana pengaruh tersebut akan terjadi.

Membuat keputusan hasil penapisan yang dituangkan secara tertulis dalam bentuk Berita Acara dengan muatan sebagai berikut meliputi: a. Ditandatangani oleh Penyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program atau pejabat yang ditunjuk, b. Menyatakan telah dilaksanakannya penapisan terhadap Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang dijelaskan nama dan jenisnya, dan c. Menyatakan bahwa Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang ditapis adalah wajib atau tidak wajib dilaksanakan KLHS atas dasar pertimbangan kriteria yang ditentukan.

Menetapkan jenis-jenis Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang berdasarkan hasil penapisan wajib dilaksanakan KLHS dalam bentuk Keputusan atau Ketetapan dari penyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program dalam bentuk meliputi: a. Surat Keputusan yang ditandatangani Penyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang menyatakan suatu Kebijakan, Rencana, dan/atau Program tertentu yang telah selesai ditapis tersebut wajib KLHS dengan dilampiri Berita Acara, atau b. Peraturan atau Keputusan dari Penyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang memuat daftar berbagai jenis atau nama Kebijakan, Rencana, dan/atau Program dalam kewenangannya yang wajib KLHS.

Selanjutnya identifikasi yang dilakukan didalam Dokumen KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu dilakukan analisis pengaruhnya terhadap kondisi Lingkungan Hidup dengan memperhatikan hasil identifikasi dan perumusan isu Pembangunan Berkelanjutan. Identifikasi muatan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang berpotensi menimbulkan pengaruh terhadap kondisi Lingkungan Hidup dilakukan untuk menemukan dan menentukan muatan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang harus di analisis untuk mengetahui pengaruhnya terhadap kondisi Lingkungan Hidup[17].

[16] Penjelasan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Pasal 8, *Lampiran I Tata Cara Penapisan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program.*

[17] Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Pasal 22 ayat (1).

Pasal 23 ayat (2) Analisis yang dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan mempertimbangkan:a. situasi sosial dan politik yang melatarbelakangi penyusunan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program,b. situasi ekonomi dan pengaruh iklim investasi yang sedang berlangsung, dan c. situasi tata pemerintahan dan kelembagaan yang ada.

Ayat (3) Analisis sebagaimana dimaksud menggunakan lingkup, metode, teknik dan kedalaman analisis yang sesuai berdasarkan:a. jenis dan tema Kebijakan, Rencana, dan/atau Program, b. tingkat kemajuan penyusunan atau evaluasi Kebijakan, Rencana, dan/atau Program, c. relevansi dan kedetilan informasi yang dibutuhkan, d. input informasi KLHS dan kajian lingkungan hidup lainnya yang terkait dan relevan untuk diacu; dan e. ketersediaan data.

Dalam dokumen KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu kajian muatan KLHS berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Pasal 23 ayat (4) menjelaskan hasil analisis paling sedikit memuat kajian meliputi:

a. kapasitas daya dukung dan daya tampung Lingkungan Hidup untuk pembangunan
b. perkiraan mengenai dampak dan risiko Lingkungan Hidup
c. kinerja layanan atau jasa ekosistem
d. efisiensi pemanfaatan sumber daya alam
e. tingkat kerentanan dan kapasitas adaptasi terhadap perubahan iklim, dan
f. tingkat ketahanan dan potensi keanekaragaman hayati.

Dokumen KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu tidak menjelaskan lebih lanjut bahwasanya hasil analisis tersebut dapat di konsultasikan dengan pemangku kepentingan untuk pengayaan dan penajaman hasil seperti yang telah diamanatkan oleh Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Pasal 23 ayat (6).

Pengembangan kriteria untuk analisis pengambilan keputusan adalah penting untuk menguatkan nonsosial (alam) dalam pelaksanaan pembangunan. Apabila fungsi KLHS adalah untuk memperbaiki proses pengambilan keputusan pembangunan, maka diperlukan kriteria untuk identifikasi kelemahan dan kesalahan dalam secara sistematik peran nilai-nilai sosial dan proses pengambilan keputusan. Oleh karenanya, KLHS mempersyaratkan kriteria yang didasarkan pada persepsi nilai-nilai masyarakat terhadap lingkungan hidup. Dalam hal ini, persoalan yang muncul adalah bukan soal apakah terkait dengan pandangan subjektif dalam

proses pengambilan keputusan, melainkan lebih pada apakah pandangan-pandangan masyarakat tersebut telah diakomodasi dan diartikulasikan secara transparan dalam proses pengambilan keputusan[18].

KLHS bukan proses teknokratik/ilmiah semata, melainkan juga proses deliberatif yang mengutamakan keterlibatan pemangku kepentingan. Dengan demikian, proses KLHS sarat proses komunikasi melalui negosiasi untuk mencapai kesepakatan bersama serta mengatasi konflik yang bisa terjadi dalam proses KLHS. Menjadi penting bagi siapapun yang akan terlibat untuk mempunyai kemampuan mengembangkan keterampilan dialog, diskusi, konsultasi publik, dan bahkan resolusi konflik dalam proses KLHS. Pada prakteknya, pengembangan teknik dialog/komunikasi harus dirancang prosesnya dengan sangat cermat. Mekanisme dialog dan pengambilan keputusan menjadi sangat penting jika prosesnya menyangkut perwakilan institusi[19].

Proses pengambilan keputusan menunjukkan bahwa ketidakpastian, kesenjangan informasi dan kendala kognitif merupakan fenomena umum yang melatar belakangi kegagalan pengambilan keputusan/ kebijakan pembangunan yang ramah lingkungan hidup. Dalam konteks ini, ketidakpastian terbesar adalah dalam memprakirakan besarnya dampak lingkungan hidup yang timbul sebagai akibat implementasi Kebijakan, Rencana, dan/atau Program.

Dokumen KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu, tidak menjelaskan terkait dengan muatan-muatan yang ada, didalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Lampiran IV identifikasi muatan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang diperkirakan menimbulkan dampak/risiko Lingkungan Hidup. Muatan-muatan disusun dalam komponen-komponen materi Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang kemudian dikaitkan dengan pertimbangan-pertimbangan meliputi: a. penurunan atau terlampauinya kapasitas daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup untuk pembangunan,b. penurunan kinerja layanan jasa ekosistem, c. peningkatan intensitas dan cakupan wilayah bencana banjir, longsor, kekeringan, atau kebakaran hutan dan lahan, d. penurunan mutu dan ketersediaan sumber daya alam, e. penurunan ketahanan dan potensi keanekaragaman hayati, f. peningkatan kerentanan dan kapasitas adaptasi terhadap perubahan iklim, g. peningkatan jumlah penduduk miskin atau penurunan penghidupan sekelompok masyarakat serta terancamnya keberlanjutan penghidupan

[18] Chayasdak. (2014). *Kajian Lingkungan Hidup Strategis, jalan menuju pembangunan berkelanjutan*, hlm, 63.
[19] Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Lampiran IV, konsultasi publik.

masyarakat, e. peningkatan risiko terhadap kesehatan dan keselamatan masyarakat; dan/atau f. ancaman terhadap perlindungan terhadap kawasan tertentu secara tradisional yang dilakukan oleh masyarakat dan masyarakat hukum adat.

Sesuai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 16, apabila dimungkinkan, kajian pengaruh dapat dilakukan secara lebih detil dengan menggunakan antara lain salah satu atau kombinasi dari kajian-kajian berikut ini:

1. Kapasitas daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup untuk pembangunan.
2. Perkiraan mengenai dampak dan risiko lingkungan hidup.
3. Kinerja layanan/jasa ekosistem.
4. Efisiensi pemanfaatan sumber daya alam.
5. Tingkat kerentanan dan kapasitas adaptasi terhadap perubahan iklim.
6. Tingkat ketahanan dan potensi keanekaragaman hayati.

Keenam aspek materi muatan kajian KLHS sebagaimana dikemukakan di atas dijelaskan secara ringkas dalam Tabel dibawah ini :

No	Aspek	Penjelasan/ilustrasi
1.	Kapasitas daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup untuk pembangunan	• Kemampuan suatu ekosistem untuk mendukung suatu aktifitas sampai pada batas tertentu. • Untuk menentukan apakah suatu kegiatan masih dapat ditambahkan dalam suatu ekosistem tertentu atau untuk menentukan apakah suatu kawasan lingkungannya masih mampu mendukung perikehidupan manusia dan mahluk hidup lain. • Daya tampung lingkungan hidup dapat diukur dari tingkat asimilasi media ketika menerima gangguan dari luar. Indikator yang digunakan biasanya pencemaran dan kemampuan media mempertahankan habitat di dalamnya. • Bisa diukur dari beberapa variabel antara lain daya dukung tanah/lahan dan air
2.	Perkiraan mengenai dampak dan risiko lingkungan hidup	• Dampak suatu kegiatan terhadap perubahan lingkungan hidup yang mendasar. • Bisa diukur dari beberapa media lingkungan antara lain: tanah, air, udara, atau seperti yang tertuang dalam penjelasan UUPPLH Pasal 15 ayat (2) huruf b.
3.	Kinerja layanan/jasa ekosistem	Layanan atau fungsi ekosistem yang dapat dikategorikan dalam 4 (empat) jenis layanan, yaitu: • Layanan fungsional (provisioning services) Jasa/produk yang didapat dari ekosistem, seperti misalnya sumber daya genetika, makanan, air dll.

		• Layanan regulasi (regulating services) Manfaat yang didapatkan dari pengaturan ekosistem, seperti misalnya aturan tentang pengendalian banjir, pengendalian erosi, pengendalian dampak perubahan iklim dll. • Layanan kultural (cultural services): Manfaat yang tidak bersifat material/terukur dari ekosistem, seperti misalnya pengkayaan spirit, tradisi, pengalaman batin, nilai-nilai estetika dan pengetahuan. • Layanan pendukung kehidupan (supporting services) : Jasa ekosistem yang diperlukan manusia, seperti misalnya produksi biomasa, produksi oksigen, nutrisi, air dll.
4.	Efisiensi pemanfaatan sumber daya alam	Nilai manfaat sumber daya alam, dapat diukur atau dikuantifikasi ke dalam nilai moneter dengan metode valuasi ekonomi lingkungan.
5.	Tingkat kerentanan dan kapasitas adaptasi terhadap perubahan iklim	Kondisi lingkungan yang diukur dari kemungkinan dampak perubahan iklim, apakah semakin memburuk (seperti misalnya peningkatan muka air laut atau perubahan cuaca yang ekstrim) atau mempunyai daya lenting/kapasitas untuk menyesuaikan.
6.	Tingkat ketahanan dan potensi keanekaragaman hayati	• Kondisi lingkungan yang diukur dengan indeks keanekaragaman hayati, apakah cenderung tetap, menurun atau meningkat. • Ukuran lain bisa dipakai, seperti kepunahan, kemerosotan dan kerusakan.

Tabel 5. Penjelasan Umum Enam Aspek Muatan KLHS[20].

Catatan : *Muatan kajian dapat pula mencakup selain keenam muatan tersebut diatas, tergantung karakteristik wilayah, kondisi dan isu pembangunan berkelanjutan serta muatan kebijakan, rencana, dan/atau program. Kajian dapat dilakukan secara komprehensif untuk aspek-aspek yang* terkait.

Dari 6 (enam) muatan tersebut pada Pasal 23 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2017, seharusnya dipandang sebagai muatan yang tidak berdiri sendiri, melainkan terjalin dalam suatu hubungan saling terkait *(interlinked)* antar muatan. Hal ini mengindikasikan bahwa pengkajian yang dilakukan terhadap satu atau lebih muatan, juga akan terkait dengan muatan yang lain, dengan kata lain, keenam muatan tersebut merupakan satu kesatuan muatan yang dapat saling berkaitan.

[20] Artikel ini telah tayang di. Draft Pedoman umum Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Deputi Bidang Tata Lingkungan Hidup. https://www.academia.edu/7611351/Pedoman_Umum_KLHS.Diunduh pada tanggal 10 Juli 2019, pukul 01.58 wib.

PENUTUP

Materi muatan Dokumen KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu Pasal 16 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, semuanya dibahas dan menjadi kajian KLHS padahal tidak semuanya relevan. Daya Dukung dan Daya Tampung Lingkungan Hidup paling relevan agar tidak melampaui batas-batas kemampuan lingkungan hidup dalam mendukung dan menampung aktivitas manusia tanpa mengakibatkan kerusakan lingkungan. Saran yang dapat diberikan yaitu perlunya kajian yang lebih relevan di dalam Dokumen KLHS RZWP3K Provinsi Bengkulu.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

Asdak, Chay. (2012). *Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Jalan Menuju Pembangunan Berkelanjutan*, Yogyakarta : Gajah Mada University Press.

Ketut, I Gusti Ayu., Rahmi Handayani, & Edi As'adi. (2019). *Hukum Administrasi Negara, Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Energi Berbasis Lingkungan*, Depok*:* Rajawali Pers.

Mahmud, Syahrul. (2012). *Penegakan Hukum Lingkungan. Penegakan Hukum Administrasi, Hukum Perdata,dan Hukum Pidana menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009*, Yogyakarta: Graha Ilmu.

Jurnal/Majalah

Draft Pedoman Umum Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Deputi Bidang Tata Lingkungan Kementerian Lingkungan Hidup. 2011.

Edra Satmaidi."Konsep Hukum Integrasi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Dalam Penyusunan Rrencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Terkait Perubahan Fungsi Dan Peruntukan Kawasan Hutan Untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan Di Indonesia", *Disertasi*, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, 2015.

Ketentuan Mengenai Penyusunan Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (RZWP3K). Direktorat Tata Ruang Laut Pesisir dan Ppulau-Pulau Kecil, Direktorat Jenderal Kelautan Pesisir dan Pulau-pulau Kecil Kementerian Kelautan dan Perikanan, 2010

Pemerintah Provinsi Bengkulu. *Laporan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) Rencana Zonasi Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K)*, 2018.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Llingkungan Hidup Strategis;

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.

Internet

Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "Konflik Nelayan Terjadi Lagi di Bengkulu, 4 Terluka ", https://regional.kompas.com/read/2019/04/05/17113811/konflik-nelayan-terjadi-lagi-di-bengkulu-4-terluka.

Artikel ini telah tayang di Kompas.com dengan judul "Kembali ke Pasal 33 UUD1945", https://nasional.kompas.com/read/2011/12/22/02061513/Kembali.ke.Pasal.33.UUD.1945.

Abdurahman. *Pembangunan Berkelanjutan Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Indonesia*, Makalah Disampaikan Pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI, file:///C:/Users/user/Downloads/Documents/pembangunan%20berkelanjutan%20-%20Abdurrahman.pdf.

"Bongkar Muat Batu Bara di Pulau Tikus Tak Acihkan SK Gubernur". https://regional.kompas.com/read/2013/11/25/1223203/Bongkar.Muat.Batu.Bara.di.Pulau.Tikus.Tak.Acuhkan.SK.Gubernur.

Artikel ini telah tayang di. Draft Pedoman umum Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Deputi Bidang Tata Lingkungan Hidup. https://www.academia.edu/7611351/Pedoman_Umum_KLHS.Diunduh pada tanggal 09 Juli 2019, pukul 19.55 wib.

Artikel ini telah tayang di. Draft Pedoman umum Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Deputi Bidang Tata Lingkungan Hidup. https://www.academia.edu/7611351/Pedoman_Umum_KLHS.Diunduh pada tanggal 10 Juli 2019, pukul 00.55 wib.

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP NELAYAN BENGKULU DALAM IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI KELAUTAN DAN PERIKANAN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 2/PERMEN-KP/2015 TENTANG LARANGAN PENGGUNAAN ALAT PENANGKAPAN IKAN PUKAT HELA *(TRAWLS)* DAN PUKAT TARIK *(SEINE NETS)* DI WILAYAH PENGELOLAAN PERIKANAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA

Tri Andika[1]; Deli Waryenti[2]; P.E Suryaningsih[3]
Fakultas Hukum Universitas Bengkulu
Email : andikatri@unib.ac.id[1]
Email : deliwaryenti@gmail.com[2]
Email : nuning_bkl@yahoo.co.id.[3]

ABSTRACT

Ministry Of Maritime And Fisheries Affairs has issued regulation number 2/Permen-KP/2015 in January 8, 2015. The purpose of regulation is to preserve the environment of fisheries resources that are threatened due to the use of Trawls and Seine Nets. But in its implementation, especially in the city of Bengkulu, there have been conflicts between traditional fishermen and fishermen using Trawls' fishing gear until the fall of the soul and the material losses between them. The research in this article uses empirical juridical research methods. In the study it was found that currently there are 950 traditional fishermen with 454 ships in Bengkulu City who depend on the sea for their lives and from 454 ships there are 100 ships that still use trawls. The policy carried out by the Ministry of Maritime and Fisheries Affairs in implementing the Regulation by conducting transitional assistance in fishing gear has not been able to stop the use of Trawls fishing gear in the City of Bengkulu. The character of Ministerial Regulations that cannot provide regulations on sanctions, need to get assistance from related institutions such as the Police, Navy and related agencies to be able to work together in cleaning trawls in Bengkulu City.

Keywords : *Bengkulu; Fishermen; Regulation Ministry of Maritime and Fisheries Affairs; Trawls.*

ABSTRAK

Menteri Kelautan dan Perikanan telah mengeluarkan Permen No: 2/Permen-Kp/2015 tanggal 8 Januari 2015. Tujuan dari dikeluarkannya peraturan ini adalah untuk menjaga kelestarian lingkungan sumber daya perikanan yang terancam akibat penggunaan alat tangkap Pukat Hela (Trawls) dan Pukat Tarik (Siene Nets).Dalam penelitian ditemukan bahwa saat ini terdapat 950 orang nelayan tradisional dengan 454 kapal di Kota Bengkulu yang menggantungkan hidupnya dari laut dan dari 454 kapal terdapat 100 kapal yang masih menggunakan alat tangkap *trawls.* Kebijakan yang dilakukan Kementerian Kelautan dan Perikanan dalam mengimplementasikan Peraturan tersebut dengan melakukan bantuan peralihan alat tangkap belum dapat menghentikan penggunaan alat tangkap Trawls di Kota Bengkulu. Karakter Peraturan Menteri yang tidak dapat memberikan pengaturan tentang sanksi, perlu mendapatkan bantuan dari lembaga terkait seperti Kepolisian, TNI AL, dan dinas terkait untuk dapat bersinergi dalam membersihkan alat tangkap trawls di Kota Bengkulu.

Kata Kunci: Bengkulu; Nelayan; Permen KKP; Trawls.

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara kepulauan yang memiliki kepulauan terbesar dan terbanyak di dunia. Indonesia memiliki 17.508 pulau dengan garis pantai sepanjang 81.000 km dan luas sekitar 3,1 juta km^2. Kondisi geografis ini membuat Indonesia memiliki laut yang sangat luas dengan potensi kekayaan alam yang luar biasa baik hayati maupun non-hayati. Fadel Muhamad menyatakan bahwa potensi kelautan Indonesia tidak terkira. Luas lautan Indonesia yang mencapai 5,8 juta kilometer persegi menyimpan kekayaan laut yang luar bisa, mulai dari potensi perikanan, industri kelautan, jasa kelautan transportasi, hingga wisata bahari.[1]

Pengelolaan perikanan merupakan salah satu upaya untuk mensejahterahkan rakyat Indonesia sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kondisi saat ini, dengan luas wilayah laut dan potensi sumber daya perikanan yang besar, Indonesia belum mampu memaksimalkannya. Hal tersebut dapat terlihat dari jumlah ekspor ikan Indonesia yang masih kalah dengan Vietnam dan Papua Nugini. Sepanjang 2017, Vietnam mampu mengekspor ikan dan olahannya senilai US$ 8,3 miliar sedangkan Indonesia hanya separuhnya.[2] Tak hanya dengan Vietnam, Indonesia juga tertinggal dari Papua Nugini untuk ekspor ikan tuna. Padahal, tahun 2012 ekspor ikan tuna Indonesia tiga kali lipat dari Papua Nugini. Dari catatannya, saat ini ekspor Tuna Papua Nugini delapan kali lebih besar dari Indonesia. Tahun 2016 saja, negara tetangga Indonesia itu berhasil ekspor 872.744 ton, sedangkan Indonesia hanya 115.953 ton.[3]

Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) mengatur bahwa: "Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat."[4]Secara eksplisit, dalam pengaturan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut memberikan penegasan bahwa negara mengelola segenap sumber daya alam termasuk sumber daya perikanan secara bertanggung jawab dan memperhatikan aspek keberlanjutan sumber daya sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Oleh karenanya pengelolaan sumberdaya perikanan harus mampu mewujudkan keadilan dan pemerataan, sekaligus memperbaiki kehidupan nelayan serta memajukan wilayah pesisir pantai. Bertitik tolak pada pikiran dasar ini, maka yang perlu mendapat perhatian sekarang ini adalah apakah pemerintah dari level pusat sampai ke daerah memiliki kemauan politik (*political will*) untuk membuat kebijakan yang akan berpaling ke laut dengan segala potensi yang terdapat di dalamnya sebagai kebijakan politik yang tujuan akhirnya adalah kemakmuran rakyat.

[1] Fadel Muhamad, "Raksasa itu Masih Tidur", Harian *Kompas*, Jum'at, 16 April 2010 hlm 45.
[2] https://www.liputan6.com/bisnis/read/3221347/laut-lebih-luas-mengapa-ekspor-ikan-ri-kalah-dibanding-vietnam
[3] *Ibid*.
[4] Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)

Dalam kaitannya dengan hal tersebut di atas, Kementerian Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia (selanjutnya disebut Kementerian KKP) sebagai kementerian yang membidangi persoalan kelautan dan perikanan, telah melakukan upaya untuk meningkatkan pengolahan perikanan di Indonesia, seperti penindakkan kapal asing yang melakukan penangkapan ikan di wilayah pengelolaan perikanan Indonesia yang menjadi sorotan masyarkat Internasional. Di samping itu, kebijakan yang dikeluarkan oleh Kementerian KKP untuk mengoptimalkan pengelolaan perikanan Indonesia adalah dengan mengeluarkan regulasi berkaitan dengan pengelolaan perikanan, salah satunya adalah Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 2/Permen-Kp/2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela *(Trawls)* Dan Pukat Tarik *(Seine Nets)* Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.

Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 2/Permen-Kp/2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela *(Trawls)* Dan Pukat Tarik *(Seine Nets)* Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian KKP untuk menjaga keberlanjutan sumber daya perikanan di Indonesia. Peraturan Menteri KKP ini melarang penggunaan alat tangkap pukat hela dan pukan tarik karena merusak ekosistem laut. Hal tersebut sebagaimana yang terdapat dalam dasar huruf a yang mengatur bahwa penggunaan alat penangkapan ikan Pukat Hela *(trawls)* dan Pukat Tarik *(seine nets)* di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia telah mengakibatkan menurunnya sumber daya ikan dan mengancam kelestarian lingkungan sumber daya ikan, sehingga perlu dilakukan pelarangan penggunaan alat penangkapan ikan Pukat Hela *(trawls)* dan Pukat Tarik *(seine nets).*

The Food and Agriculture Organization of The United Nations (selanjutnya disebut dengan FAO) dalam laporannya mengatakan :

> "…o*n the contrary, stable, hard, and highly structured habitats (such as coral reefs, seagrass beds, sponge beds) will be easily damaged. One well-documented example is the use of modern towed gear (trawls and dredges) which caused, inter alia, destruction of seagrass beds (Posidonia oceanica) in the Mediterranean and destruction of the oyster (Cassostrea virginica) habitat in Chesapeake Bay"*.[5] Laporan tersebut mengatakan bahwa penggunaan alat tangkap trawls telah menjadi penyumbang kerusakan ekosistem laut dibeberapa negara.

Pemerintah melalui Kementerian KKP telah melakukan upaya pelarangan penggunaan alat penangkapan ikan Pukat Hela *(trawls)* dan Pukat Tarik *(seine nets)* di Wilayah Pengelolaan Perikanan Indonesia. Namun, dalam implementasinya Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 2/Permen-Kp/2015 telah mendatangkan konflik di tengah masyarakat khususnya nelayan. Pada tanggal 4 April 2019, terjadi konflik antara nelayan tradisional dengan

[5] http://www.fao.org/3/y4773e/y4773e05.htm

"nelayan trawls" di perairan Bengkulu. Konflik tersebut mengakibatkan 4 orang luka-luka dan 2 kapal nelayan yang terbakar.[6] Konflik ini dipicu karena perbedaan pandangan berkenaan dengan larangan penggunaan alat penangkapan ikan Pukat Hela *(trawls)* dan Pukat Tarik *(seine nets)*. Di Kota Bengkulu sendiri masih banyak nelayan yang menggunakan trawl sebagai alat tangkap. Pelarangan tanpa disertai solusi alih alat tangkap memicu konflik antara nelayan tradisional dengan nelayan trawl. Sehingga apabila masalah ini tidak dipecahkan akan memicu sengketa lainnya di kemudian hari, yang pada akhirnya akan memimbulkan korban jiwa. Di samping itu, perlindungan terhadap keberlangsungan sumber daya perikanan juga harus diperhatikan dalam penyelesaian sengketa nelayan di Kota Bengkulu.

Dari uraian tersebut di atas, Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang Perlindungan Hukum Terhadap Nelayan Bengkulu Dalam Implementasi Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 2/Permen-Kp/2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela *(Trawls)* Dan Pukat Tarik *(Seine Nets)* Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia. Penelitian ini sejalan dengan Rencana Induk Penelitian Universitas Bengkulu yang berpusat kepada kajian wilayah pesisir dan hutan hujan tropis Bengkulu yang ditujukan untuk peningkatan adaptasi dan kelangsungan hidup.

Berdasarkan latar belakang di atas, terdapat 2 (dua) identifikasi masalah yang akan dipecahkan dalam Penelitian ini, yaitu : (1) Bagaimana implementasi Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 2/Permen-Kp/2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela *(Trawls)* Dan Pukat Tarik *(Seine Nets)* Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia di Kota Bengkulu (2) Apa hambatan dan tantangan yang dihadapi oleh Pemerintah dalam penerapan Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 2/Permen-Kp/2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela *(Trawls)* Dan Pukat Tarik *(Seine Nets)* Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia di Kota Bengkulu.

METODE

Metode Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris dengan meneliti kedudukan Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 2/Permen-Kp/2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela *(Trawls)* Dan Pukat Tarik *(Seine Nets)* Di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia serta implementasinya terhadap nelayan Bengkulu. Sumber bahan hukum utama yang digunakan berupa peraturan perundang-

[6] https://regional.kompas.com/read/2019/04/05/17113811/konflik-nelayan-terjadi-lagi-di-bengkulu-4-terluka

undangan karena penelitian ini merupakan kajian hukum terhadap peraturan perundang-undangan. Di samping itu, digunakan pula sumber hukum pendukung yaitu wawancara terhadap beberapa narasumber yang berkompeten dalam menjawab persoalan terkait isu yang diangkat dalam penelitian ini. Hal ini sejalan dnegan pandangan Lili Rasjidi, yang mengatakan bahwa Pendekatan Normatif dapat dibantu dengan pendekatan sosiologis, budaya, ekonomi, politik, dll.[7]

PEMBAHASAN

A. Implementasi Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2/Permen-Kp/2015 di Kota Bengkulu

1. Kewenangan Perikanan di Wilayah Laut

Kewenangan merupakan syarat utama dalam pelaksanaan urusan Pemerintahan. Setiap peyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.[8] Menurut H.D Stout, wewenang adalah keseluruhan hak dan kewajiban yang secara eksplisit diberikan oleh pembuat undang-undang kepada subjek hokum public.[9] Dari pandangan ahli tersebut, sudah barang tentu bahwa setiap aktivitas yang dilakukan dalam penyelenggaraan Negara membutuh kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan sebagai wujud pelaksanaan asas legalitas.

Di dalam urusan laut dan perikanan di Indonesia, penyelenggaraan urusan pemerintahan juga mendapatkan legitimasi dari peraturan perundang-undangan. Adapun penyelenggara Negara yang mendapatkan kewenangan dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perikanan dan laut adalah sebagai berikut:

a) Pemerintah Pusat

Urusan pemerintahan di bidang kelutan dan perikanan di atur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 diatur bahwa Pemerintah Pusat memiliki kewenangan di laut. Kewenangan tersebut adalah berkenaan dengan:[10]

1) Pengelolaan ruang laut di atas 12 mil dan strategis nasional.
2) Penerbitan izin pemanfaatan ruang laut nasional.

[7] H. Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, Monograf: Filsafat Ilmu, Metode Penelitian, dan Karya Tulis Ilmiah Hukum, Bandung, 2012.
[8] Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Jakarta, RajaGrafindo: 2006, hlm. 98.
[9] *Ibid.*
[10] Lampiran UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, hlm. 102

3) Penerbitan izin pemanfaatan jenis dan genetik (plasma nutfah) ikan antarnegara.
4) Penetapan jenis ikan yang dilindungi dan diatur perdagangannya secara internasional.
5) Penetapan kawasan konservasi.
6) Database pesisir dan pulau-pulau kecil.
7) Pengelolaan penangkapan ikan di wilayah laut di atas 12 mil.
8) Estimasi nasional stok ikan dan jumlah tangkapan ikan yang diperbolehkan (JTB).
9) Penerbitan izin usaha perikanan tangkap untuk:
   - Kapal perikanan berukuran di atas 30 Gross Tonase (GT); dan
   - di bawah 30 Gross Tonase (GT) yang menggunakan modal asing dan/atau tenaga kerja asing.
10) Penetapan lokasi pembangunan dan pengelolaan pelabuhan perikanan nasional dan internasional.
11) Penerbitan izin pengadaan penangkap ikan dan kapal pengangkut ikan dengan ukuran di atas 30 GT.
12) Pendaftaran kapal perikanan di atas 30 GT.
13) Sertifikasi dan izin edar obat/dan pakan ikan
14) Penerbitan izin pemasukan ikan dari luar negeri dan pengeluaran ikan hidup dari wilayah Republik Indonesia.
15) Penerbitan izin Usaha Perikanan (IUP) di bidang pembudidayaan ikan lintas Daerah Provinsi dan/atau yang menggunakan tenaga kerja asing
16) Pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan di atas 12 mil, strategis nasional dan ruang laut tertentu.

Di samping Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana diuraikan di atas, Kewenangan pemerintah pusat dalam pelaksanaan urusan pemerintahan di bidang kelautan juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan. Dalam Pasal 50 diatur bahwa Pemerintah melakukan upaya pelindungan lingkungan Laut melalui:

a. konservasi Laut;
b. pengendalian Pencemaran Laut;
c. penanggulangan bencana Kelautan; dan
d. pencegahan dan penanggulangan kerusakan, dan bencana.

Oleh karenanya, Pemerintah Pusat dilihat dari kewenangannya, adalah memiliki kewenangan yang melahirkan legitimasi dalam pengaturan pengelolaan perikanan di wilayah laut untuk menjaga kelestarian lingkungan laut. Dengan demikian, terbitnya Permen KKP Nomor 2/Permen-Kp/2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (Trawls) Dan Pukat Tarik (Seine Nets) Alat Tangkap Perikanan yang di Larang adalah merupakan bagian dari pelaksanaan kewenangan Pemerintah Pusat di wilayah laut.

b) Pemerintah Daerah

Di samping pemerintah pusat, Pemerintah Daerah juga memiliki kewenangan dalam urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan. Hal tersebut sebagaimana pelaksanaan otonomi daerah yang telah dilakukan Indonesia dengan menggunakan asas desentralisasi selepas reformasi. Menurut Philipus M. Hadjon[11], desentralisasi mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh Pemerintah pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik dalam bentuk teritorial maupun fungsional. Dengan kata lain, Pemerintah Daerah sebagai unsur pemerintah yang berada di daerah harus diberikan kewenangan untuk melakukan urusan pemerintahan dalam hal ini pengaturan tentang kelautan dan perikanan.

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam mengurusi urusan pemerintahan di bidang kelautan dan perikanan diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan. Dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diatur bahwa Daerah Provinsi diberi kewenangan untuk mengelola sumber daya alam di laut yang ada diwilayahnya. Kewenangan tersebut meliputi:

a. eksplorasi, eksploitasi, konservasi, dan pengelolaan kekayaan laut di luar minyak dan gas bumi;
b. pengaturan administratif;
c. pengaturan tata ruang;
d. ikut serta dalam memelihara keamanan di laut; dan
e. ikut serta dalam mempertahankan kedaulatan negara.

Di samping itu, dalam Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomr 32 Tahun 2014 tentang Kelautan diatur pula bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya melakukan Pengelolaan Kelautan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat melalui pemanfaatan dan pengusahaan Sumber Daya Kelautan dengan menggunakan prinsip ekonomi biru.

Dengan demikian, legitimasi penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang Kelautan dan Perikanan juga dimiliki oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini Pemerintah Daerah Provinsi.

[11] Philipus M. Hadjon, 1993, *Pengantar Hukum Administrasi*, Jogyakarta, Gajah Mada University Press, hlm. 112.

c) Instansi Lainnya.

Saat ini terdapat kurang lebih 18 Undang-Undang yang mengatur kewenangan penyelenggaraan pemerintahan di bidang laut dan perikanan. Undang-Undang tersebut adalah:

1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1973 tentang Landas Kontinen.
2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang ZEE.
3) Undang-Undang Nomor 17 Tahu 1985 tentang Pengesahan UNCLOS 1982.
4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
5) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keiimigrasian.
6) Undang-Undang 16 Tahun 1992 tentang Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan.
7) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia.
8) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeaan.
9) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
10) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Migas
11) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
12) Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tetang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan.
13) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
14) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI
15) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
16) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
17) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.
18) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Kelautan.

Dari kesemua Undang-Undang tersebut, melahirkan kewenangan dan legitimasi terhadap beberapa instansi untuk mengurusi urusan kelautan dan perikanan. Saat ini Indonesia memiliki 13 (tiga belas) lembaga penegak hukum di laut. Dari jumlah tersebut terdiri dari 6 (enam) lembaga yang mempunyai satgas patrol dilaut dan 7 (tujuh) lembaga penegak hukum lainya tidak memiliki satuan tugas patroldi laut. Lembaga penegak hukum yang memiliki satgas patroli di laut adalah: TNI-AL; POLRI/Direktorat Kepolisian Perairan; Kementrian Perhubungan-DIRJEN HUBLA; Kementrian Kelautan dan Perikanan- DIRJEN PSDKP; Kementrian Keuangan- DIRJEN BEA CUKAI; dan Bakorkamla.[12]

[12] Eka Martianan Wulansari, Penegakan Hukum di Laut Dengan Sistem Single Agency Multy Tasks, Rechtsvinding, Media Pembinaan Hukum Nasional, hlm. 3.

Ke-enam lembaga penegak hukum tersebut, melaksanakan patroli terkait dengan keamanan dilaut secara sektoral sesuai dengan kewenangan yang dimiliki bedasarkan Peraturan Perundang-undangan masing-masing. Sedangkan lembaga penegak hukum yang tidak memiliki satgas patroli di laut adalah: Kementrian Pariwisata, Kementrian Kesehatan, Kementrian Lingkungan Hidup, Kementerian Kehutanan,Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Badan Narkotika Nasional, dan Pemerintah Daerah.[13]

2. Pengaturan tentang Alat Tangkap yang dilarang.

Pengunaan alat tangkap perikanan di wilayah laut sudah lama menjadi isu dalam perlindungan lingkungan laut. Secara teori terdapat 2 (dua) pengerusakan lingkungan akibat penggunaan alat tangkap yaitu: *Destructive Fishing* dan *Ilegal Fishing*. *Destructive Fishing* adalah penggunaan alat tangkap yang dapat merusak lingkungan laut. Kegiatan *destructive fishing* yang dilakukan oleh oknum masyarakat umumnya menggunakan bahan peledak (bom ikan), dan penggunaan bahan beracun untuk menangkap ikan. Penggunaan bahan-bahan tersebut mengakibatkan kerusakan terumbu karang dan ekosistem di sekitarnya, serta menyebabkan kematian berbagai jenis dan ukuran yang ada di perairan tersebut.[14]Sedangkan yang dimaksud dengan Ilegal Fishing adalah kegiatan menangkap ikan dengan secara illegal.

Penggunaan alat penangkapan ikan sangat berpengaruh terhadap lingkungan laut, sebagaimana dasar hukumnya telah diatur dalam UNCLOS 1982, dan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 (selanjutnya disebut Undang-Undang Perikanan) dan peraturan pelaksanaannya yang telah diatur mengenai masalah pengelolaan sumber daya ikan dengan prinsip pemanfaatannya yang ditujukan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.[15]

Di dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Perikanan disebutkan :

> "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".[16]

[13] *Ibid.*
[14] https://kominfo.go.id/content/detail/9919/menjaga-laut-dari-ancaman-destructive-fishing/0/artikel_gpr, diakses pada tanggal 12 November 2019
[15] M. Redy Hari Wibowo, *Pelaksanaan Pengawasan oleh Pengawas Perikanan/PPNS Perikanan Terhadap Penangkapan Kepiting (Scylla Spp)) di Muara Sungai Muara Dua Kota Bengkulu Berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan RI No. 56/PERMEN-KP/2016* , Jurnal Skripsi Fakultas Hukum UNIB 2017, belum dipublikasikan, hlm. 5.
[16] Pasal 9 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan.

Di samping itu, dalam Pasal 85 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Perikanan diatur tentang tata cara penangkapan ikan dimana terdapat larangan penggunaan 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 dimana, pelanggar aturan tersebut diancam dengan pidana paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliyar rupiah).[17]

Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan mendelegasikan kewenangan kepada menteri untuk mengatur jenis alat tangkap yang dilarang. Hal ini yang menjadi dasar terbitnya Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Penangkapan Ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut Permen KP Nomor 2 Tahun 2015) dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 71 Tahun 2016 Tentang Jalur Penangkapan Ikan dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.

Berdasarkan Pasal 6 Permen KP Nomor 71 Tahun 2016, alat penangkapan ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia menurut jenisnya terdiri dari 10 (sepuluh) kelompok, yaitu:[18]

a. Jaring lingkar (*surrounding nets*);
b. pukat tarik (*seine nets*);
c. pukat hela (*trawls)*;
d. penggaruk (*dredges*);
e. jaring angkat *(lift nets*);
f. alat yang dijatuhkan (*falling gears*);
g. jaring insang (*gillnets and entangling nets*);
h. perangkap (*traps*);
i. pancing (*hooks and lines*); dan
j. alat penjepit dan melukai (*grappling and wounding*).

Adapun alat penangkapan ikan yang mengganggu dan merusak keberlanjutan sumber daya ikan diatur dalam Pasal 2 Permen KP Nomor 2 Tahun 2015 dan Pasal 22 Permen KP Nomor 71 Tahun 2016 terdiri dari :[19]

a. Pukat tarik (*seine nets*), yang meliputi dogol (*danish seines*), *scottish seines, pair seines*, cantrang, dan lampara dasar;
b. Pukat hela (*trawls*), yang meliputi pukat hela dasar (*bottom trawls*), pukat hela dasar berpalang (*beam trawls*), pukat hela dasar berpapan (*otter trawls*), pukat hela dasar dua kapal (*pair trawls*), nephrops trawl, pukat hela dasar udang

[17] Pasal 85 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perikanan.
[18] Pasal 6 Peraturan Menteri KKP Nomor 71 Thaun 2016 tentang alur Penangkapan Ikan dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.
[19] Pasal 2 Permen KP Nomor 2 Tahun 2015.

(*shrimp trawls*), pukat udang, pukat hela pertengahan (*midwater trawls*), pukat hela pertengahan berpapan (*otter trawls*), pukat ikan, pukat hela pertengahan dua kapal (*pair trawls*), pukat hela pertengahan udang (*shrimp trawls*), dan pukat hela kembar berpapan (*otter twin trawls*); dan

c. Perangkap, yang meliputi Perangkap ikan peloncat (*Aerial traps*) dan *Muro ami*.

Penggunaan alat penangkapan ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia telah mengakibatkan menurunnya sumber daya ikan dan mengancam kelestarian lingkungan sumber daya ikan, sehingga perlu dilakukan larangan penggunaan alat penangkapan ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Republik Indonesia. [20]

Pelarangan tersebut diatur dalam Pasal 2 PermenKP Nomor 2 Tahun 2015 yang mengatur bahwa setiap orang dilarang menggunakan alat penangkapan ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan alat penangkapan ikan Pukat Tarik (*Seine Nets*) di seluruh Wilayah Perikanan Negara Republik Indonesia."[21]

Terdapat 2 jenis alat penangkapan ikan yang dilarang dalam Permen KP Nomor 2 Tahun 2015 tersebut, yaitu alat penangkapan ikan Pukat Hela (*Trawls*) dan alat penangkapan ikan Pukat Tarik (*Seine Nets*). Terdapat perbedaan diantara keduanya, untuk teknik pengoperasian Pukat tarik yaitu dengan cara melingkari gerombolan (*schooling*) ikan dan menariknya ke kapal yang sedang berhenti/berlabuh jangkar atau ke darat/pantai melalui kedua bagian sayap dan tali selambar, pukat ditarik ke arah kapal yang sedang berhenti atau berlabuh jangkar atau ke darat/pantai melalui tali selambar di kedua bagian sayapnya. Pengoperasiannya dilakukan pada permukaan, pertengahan maupun dasar perairan. Sedangkan Pukat Hela (*tralws*) merupakan kelompok alat penangkapan ikan terbuat dari jaring berkantong yang dilengkapi dengan atau tanpa alat pembuka mulut jaring dan pengoperasiannya dengan cara dihela di sisi atau di belakang kapal yang sedang melaju.[22]

3. Implementasi terbitnya PermenKP Nomor: 2/Permen-Kp/2015 di Kota Bengkulu

Sesuai dengan Fiksi Hukum "Eenieder wordt geacht de wet te kennen" yang artinya setiap orang dianggap mengetahui undang-undang, [23] maka setelah diundangkannya PermenKP Nomor 2 Tahun 2015, peraturan tersebut harus dilaksanakan di seluruh wilayah Republik Indonesia termasuk di Kota Bengkulu. Permberlakuan PermenKP Nomor 2 Tahun

[20] Muhammad Gibran, *Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penggunaan Alat Tangkap Illegal*, Jurnal Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2017, hlm. 10.
[21] Peraturan Menteri Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Larangan Penggunaan Alat Tangkap Ikan Pukat Hela (Trawls) dna Pukat Tarik (Seine Nets) di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia.
[22] Pukat, diakses dalam https://id.wikipedia.org/wiki/Pukat Pada Tanggal 8 Juli 2019.
[23] Abintoro Prakoso, Pengantar Ilmu Hukum, LaksBang Pressindo, Surabaya, 2017, hlm. 174.

2015 di Kota Bengkulu telah mendatangkan polemik sebagaimana yang diuraikan pada bab pendahuluan. Telah terjadi konflik antara nelayan tradisional dengan nelayan trawls dalam penafsiran PermenKP Nomor 2 Tahun 2015 yang menimbulkan korban jiwa. Setidaknya telah terjadi 2 (dua) kali bentrokan yang hebat antara nelayan tradisional dengan nelayan trawls di Kota Bengkulu yakni tanggal 19 Februari 2018[24] dan pada tanggal 5 April 2019.[25]

Berdasarkan data yang diperoleh, jumlah kapal nelayan di Kecamatan Kampung Melayu Pulau Baai Kota Bengkulu sebanyak 454 kapal besar dan kecil, serta jumlah nelayan sebanyak 950 orang[26] umumnya adalah nelayan tradisional yang melaut secara berkelompok (2-5 orang). Jumlah kapal nelayan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut :

No.	Jenis Alat Tangkap	Jumlah Kapal /Unit
1.	Pukat Tarik/Hela (*trawl*)	100
2.	Pukat cincin (*purse seine*)	18
3.	Jaring insang (*gillnet/gillnet millenium)*	139
4.	Pancing (*line*)	1
5.	Pancing Ulur (*hand line*)	147
6.	Pancing Rawai	3
7.	Pancing Tonda	10
8.	Bubu	2
9.	Bagan	23
10.	Transport	5
11.	Serok	1
12.	Angkut	5

Tabel 1. Jenis Alat Tangkap yang Digunakan Nelayan Pelabuhan Pulau Baai Pada Tahun 2019[27]

[24]Nelayan Bengkulu Demo, Minta Susi Pudjiastuti Kirim Penyapu Trawl, dalam https://bisnis.tempo.co/read/1062180/nelayan-bengkulu-demo-minta-susi-pudjiastuti-kirim-penyapu-trawl, diakses pada tanggal 15 Januari 2019.

[25]Konflik Nelayan terjadi lagi di Bengkulu, 4 Terluka, dalam https://regional.kompas.com/read/2019/04/05/17113811/konflik-nelayan-terjadi-lagi-di-bengkulu-4-terluka, diakses pada tanggal 2 Mei 2019.

[26] Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Kelautan dan Perikanan Kota Bengkulu, Pada Tanggal 2 Juli 2019

[27] Berdasarkan Data yang Diperoleh dari Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Bengkulu, Pada Tanggal 20 Juni 2019, Pukul 14.00 WIB.

Dari data tersebut, masih terdapat 100 unit kapal yang menggunakan alat tangkap *Trawls.* Kementerian Kelautan dan Perikanan melalui satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Bengkulu telah melakukan pelarangan Trawls sejak 2014. Menurut Bapak Arief Nugraha Pengawas Perikanan/PPNS Perikanan pada Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Bengkulu, sejak tahun 2015 telah dilakukan program alih alat tangkap yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Daerah denganmengganti Pukat Tarik Mini (*trawl*) menjadi alat tangkap berupa pancing dan jaring, tetapi oleh nelayan yang menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*) alat tangkap yang diberikan oleh pemerintah tersebut dijual dan kembali menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*) karena hasil yang didapat dari alat tangkap tradisional tersebut tidak memenuhi kebutuhan mereka atau pendapatannya hanya sedikit.

Berdasarkan data yang diperoleh ada 150 kapal yang menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*), ada yang sudah beralih alat tangkap tetapi ada yang masih tetap menggunakan kapal trawl. Untuk saat ini ada 100 kapal yang terdaftar menggunakan kapal Pukat Tarik Mini (*trawl*), dapat dilihat dari tabel berikut :

DAFTAR ANGGOTA BINA BERSATU (Trawl)

NO	NAMA PEMILIK	MESIN	JUMLAH KAPAL	NAMA KAPAL(KM)
1	KADIR	FUSO	1	HARPAN MULYA
2	KADIR	FUSO	1	LLB
3	AMBO DALLE	FUSO	1	BINTANG TIMUR
4	SAMSO	FUSO	1	PUTRA LAMPUNG 02
5	AMBO ELUNG	FUSO	1	FEBRI 01
6	AMBO ELUNG	FUSO	1	FEBRI 02
7	MULYADI	FUSO	1	PASOLLE
8	AJIS	FUSO	1	AKBAR
9	AJIS	FUSO	1	REFINA
10	NELSON	FUSO	1	HIMALAYA
11	MAMA F	FUSO	1	MADUMA
12	AMBO UPEK	FUSO	1	SETIA BUDI 02
13	H. AMBO SENGENG	FUSO	10	-
14	H. ASEK	FUSO	8	-
15	H. SAMSAM	FUSO	1	BINTANG TIMUR 01
16	H. SAMSAM	FUSO	1	BINTANG TIMUR 02
17	H. SAMSAM	FUSO	1	BINTANG TIMUR 03
18	AMBO ALAK	FUSO	1	MITRA SETIA 02
19	KAHAR	FUSO	1	AKBAR 01
20	KAHAR	NISSAN	1	AKBAR 02
21	H. AMING	FUSO	1	BINTANG TIMUR 01

22	H. AMING	FUSO	1	BINTANG TIMUR 02
23	H. AMING	FUSO	1	BINTANG TIMUR 03
24	RUSTAM	DONFENG	1	MANDIRI JAYA
25	AMBO ENDRE	DONFENG	1	PUTRA SOLO
26	BENUH	COLD DISSEL	1	SINAR WAJO
27	JUL	COLD DISSEL	1	HESTI
28	EVAN	COLD DISSEL	1	REZEKI PUTRI
29	BAHTIAR	COLD DISSEL	1	ASRI PERDANA
30	SANGKUT	COLD DISSEL	1	HIMALAYA
31	ALPIN	PANTER	1	JAYA PRINTIS
32	SILO	COLD DISSEL	1	SINAR BENGKULU
33	H. AHMAD ABDILLAH	COLD DISSEL	1	WINDU BAHARI
34	UDIN MADDA	COLD DISSEL	1	EVA LESTARI
35	MULYADI	COLD DISSEL	1	MELATI
36	NURKALANG	COLD DISSEL	1	SEHATI
37	AMIR/ATENG	COLD DISSEL	1	SINAR WAJO
38	BAHARUDIN	COLD DISSEL	1	SAHABAT BARU
39	MUSLIMIN	COLD DISSEL	1	ALBI
40	AMSIR BATURUSI	COLD DISSEL	1	PUTRA WAJO
41	Hj. INDO MASSE	COLD DISSEL	1	PUTRA LAMPUNG 01
42	BALENG	COLD DISSEL	1	PUTRA TUNGGAL 01
43	BALENG	COLD DISSEL	1	PUTRA TUNGGAL 02
44	JUZI SIRINGO	DONFENG	1	TITIPAN ILLAHI
45	ISWANDI	COLD DISSEL	1	HARAPAN MULYA
46	SUKARMAN	COLD DISSEL	1	SUMATERA 02
47	BURHAN	COLD DISSEL	1	SUMATERA
48	BURHAN	COLD DISSEL	1	SUMBER LAUT
49	SAMSU ALANG	COLD DISSEL	1	RIAN SAPUTRA
50	JIDING	COLD DISSEL	1	BONE JAYA
51	UCHA	COLD DISSEL	1	PUTRI BEMBAS
52	HERDI	COLD DISSEL	1	SELA
53	AMBO ANTAG	COLD DISSEL	1	DUA PUTRI
54	HASTARI	COLD DISSEL	1	PERINTIS
55	ABBAS	COLD DISSEL	1	MANDIRI JAYA
56	AMBO UFEK	COLD DISSEL	2	SETIA BUDI 01
57	DARWIS	COLD DISSEL	1	MULYA 01
58	DARWIS	COLD DISSEL	1	MULYA 02
59	DARWIS	COLD DISSEL	1	MULYA 03
60	ZAKARI	COLD DISSEL	1	RISKI PUTRI
61	HASBI	COLD DISSEL	1	PL
62	MANSUR	DONFENG	1	BONG JAYA
63	RUSLAN	COLD DISSEL	1	SENDERELA 01
64	RUSLAN	COLD DISSEL	1	SENDERELA 02
65	RONI	COLD DISSEL	1	QISA 01

66	RONI	COLD DISSEL	1	QISA 02
67	RUSLI	COLD DISSEL	1	CAHAYA RISKI
68	ICANG	COLD DISSEL	1	BUDI JAYA
69	DONI	COLD DISSEL	1	DONI 01
70	ZUL	COLD DISSEL	1	CAHAYA ABADI 01
71	ZUL	COLD DISSEL	1	CAHAYA ABADI 02
72	PRANAT	DONFENG	1	PUTRI TUNGGAL
73	MORA	COLD DISSEL	1	SINAR LAUT
74	ITANG	COLD DISSEL	1	SINAR BENGKULU
75	HERWIN	COLD DISSEL	1	HARPAN JAYA
76	HERI	COLD DISSEL	1	SAMUDERA 01
77	HERI	COLD DISSEL	1	SAMUDERA 02
78	HERI	COLD DISSEL	1	SAMUDERA 03
79	HERI	COLD DISSEL	1	SAMUDERA 04
80	HERI	COLD DISSEL	1	SAMUDERA 05
81	HERI	COLD DISSEL	1	SAMUDERA 06
82	AMBO ALAK	COLD DISSEL	1	MITRA SETIA 01
83	WOSANG	DONFENG	1	BANTAL
JUMLAH			**100**	

Tabel 2. Daftar Nelayan yang Menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*).[28]

Dari hasil penelitian di lapangan dan data-data yang ditemukan, menunjukan bahwa pelaksanaan PermenKP Nomor 2 Tahun 2015 telah dilakukan oleh Kementerian dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Pemerintah dalam melakukan pelarangan alat tangkap trawls tidaks serta merta melakukan tindakan represif. Pemerintah Pusat dan Daerah telah melakukan upaya alih alat tangkap *trawls* menjadi alat tangkap yang diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan. Namun, nelayan *trawls* masih enggan menggunakan alat tangkap yang diperbolehkan dikarenakan alat tangkap yang merupakan alih alat tangkap dari Kementerian dan Pemerintah Daerah tidak menghasilkan ikan sebanyak alat tangkap *trawls*.

Berdasarkan hasil dari wawancara kepada nelayan yang menggunakan alat tangkap Pukat Tarik Mini (*trawl*) di Pelabuhan Pulau Baai Kota Bengkulu, mereka sangat paham dengan adanya Permen KP Nomor 2 Tahun 2015 tersebut. Untuk nelayan tradisional apabila sedang musim ikan mereka bisa mengambil ikan kurang lebih 4-8 jam saja sehari, berangkat subuh pulang pagi atau berangkat sore pulang malam. Sedangkan untuk nelayan yang menggunakan kapal Pukat Tarik Mini (*trawl*) mereka bisa melaut sampai 12 jam sehari, itulah yang membuat kapal tersebut lebih banyak menghasilkan hasil tangkapan dan ikan yang diperoleh pun ikan-ikan mahal seperti ikan bawal putih, udang, kepiting dan masih

[28] Berdasarkan Data yang Diperoleh dari Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Bengkulu, Pada Tanggal 20 Juni 2019.

banyak lagi. Hasil tangkapan untuk kapal Pukat Tarik Mini (*trawl*) untuk sekali melaut bisa mencapai ½ sampai 3 ton sehari.[29]

Harga Pukat Tarik Mini (*trawl*) yang relatif terjangkau jadi salah satu faktor masih banyak nelayan yang menggunakannya, selain murah penggunaan Pukat Tarik Mini (*trawl*) lebih efektif dan efisien. Jika menggunakan alat tangkap tersebut, hanya membutuhkan satu nelayan dengan membawa satu kapal kecil untuk mencari ikan dan waktu yang dibutuhkan hanya sekitar 1-2 jam. Sementara jika menggunakan jaring atau bubu, minimal harus melibatkan dua nelayan dan proses mencari ikan juga lebih lama.[30]

Menurut Bapak Ali Sukur yang berasal dari Medan dan salah satu nelayan yang menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*), untuk beralih alat tangkap sudah mereka lakukan tetapi hasil tangkapan dan ikan yang diperoleh tidak memuaskan, akhirnya mereka kembali menggunakan kapal Pukat Tarik Mini (*trawl*). Nelayan mencari ikan biasanya malam hari. Sedangkan kalau memakai jaring, bisa selesai pagi hari. Itulah yang membuat mereka masih banyak menggunakan alat tangkap yang dilarang tersebut. Dan salah satu lagi alasan mereka menggunakannya yaitu ikan yang didapat menggunakan kapal Pukat Tarik Mini (*trawl*) belum tentu didapatkan pada alat tangkap tradisional. Dia mengatakan bahwa pemerintah dapat memberikan meeka jangka waktu kepada nelayan yang menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*) untuk beralih alat tangkap, dan pemerintah harus siap menyokong dan memberikan bantuan alat tangkap kepada nelayan yang menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*).[31]

Menurut hasil wawancara, kepada nelayan yang melakukan penangkapan ikan menggunakan kapal Pukat Tarik Mini (*trawl*) di Pelabuhan Pulau Baai dapat dilihat dari tabel berikut :

NO	NAMA	UMUR	KETERANGAN
1.	Ali Sukur	38	Melakukan penangkapan ikan menggunakan alat tangkap Pukat Tarik Mini (*trawl*) dengan ukuran kapal 5 Gross Ton (GT). Dengan hasil tangkapan bisa mencapai 1 ½ ton sehari. Mulai menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*) dari tahun 2015 sampai dengan sekarang.
2.	Mulyadi	35	Melakukan penangkapan ikan menggunakan alat tangkap Pukat Tarik Mini (*trawl*) dengan ukuran kapal 3 Gross Ton (GT). Dengan hasil tangkapan bisa mencapai ½ ton

[29] Wawancara dengan Bahtiar Nelayan yang Menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*), di Bengkulu, Pada Tanggal 4 Juli 2019.
[30] Wawancara dengan Bahtiar Nelayan yang Menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*), di Bengkulu, Pada Tanggal 4 Juli 2019.
[31] Wawancara dengan Ali Sukur Nelayan yang Menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*), di Bengkulu, Pada Tanggal 4 Juli 2019.

			sehari. Mulai menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*) dari tahun 2017 sampai dengan sekarang.
3.	Alpin	28	Melakukan penangkapan ikan menggunakan alat tangkap Pukat Tarik Mini (*trawl*) dengan ukuran kapal 4 Gross Ton (GT). Dengan hasil tangkapan bisa mencapai 1 ½ ton sehari. Mulai menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*) dari tahun 2015 sampai dengan sekarang.
4.	Bahtiar	40	Melakukan penangkapan ikan menggunakan alat tangkap Pukat Tarik Mini (*trawl*) dengan ukuran kapal 5 Gross Ton (GT). Dengan hasil tangkapan bisa mencapai 2 ton sehari. Mulai menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*) dari tahun 2014 sampai dengan sekarang.
5.	Sangkut	31	Melakukan penangkapan ikan menggunakan alat tangkap mini trawl dengan ukuran kapal 2 Gross Ton (GT). Dengan hasil tangkapan bisa mencapai ½ ton sehari. Mulai menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*) dari tahun 2016 sampai dengan sekarang.
6.	Zul	30	Melakukan penangkapan ikan menggunakan alat tangkap Pukat Tarik Mini (*trawl*) dengan ukuran kapal 5 Gross Ton (GT). Dengan hasil tangkapan bisa mencapai 1 ½ ton sehari. Mulai menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*) dari tahun 2014 sampai dengan sekarang.
7.	Rusli	35	Melakukan penangkapan ikan menggunakan alat tangkap Pukat Tarik Mini (*trawl*) dengan ukuran kapal 4 Gross Ton (GT). Dengan hasil tangkapan bisa mencapai 1 ½ ton sehari. Mulai menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*) dari tahun 2014 sampai dengan sekarang.
8.	Icang	40	Melakukan penangkapan ikan menggunakan alat tangkap Pukat Tarik Mini (*trawl*) dengan ukuran kapal 2 Gross Ton (GT). Dengan hasil tangkapan bisa mencapai ½ ton sehari. Mulai menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*) dari tahun 2017 sampai dengan sekarang.
9.	Ruslan	45	Melakukan penangkapan ikan menggunakan alat tangkap Pukat Tarik Mini (*trawl*) dengan ukuran kapal 5 Gross Ton (GT). Dengan hasil tangkapan bisa mencapai 1 ½ ton sehari. Mulai menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*) dari tahun 2015 sampai dengan sekarang.
10.	Mora	38	Melakukan penangkapan ikan menggunakan alat tangkap Pukat Tarik Mini (*trawl*) dengan ukuran kapal 4 Gross Ton (GT). Dengan hasil tangkapan bisa mencapai 1 ton sehari. Mulai menggunakan Pukat Tarik Mini (*trawl*) dari tahun 2014 sampai dengan sekarang.

Tabel 3. Daftar Wawancara Nelayan yang Menggunakan Kapal Pukat Tarik Mini (*trawl*).

B. Hambatan dalam Pelaksanaan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2/Permen-Kp/2015 di Kota Bengkulu

Sebagaimana yang telah disampaikan dalam bagian sebelumnya, terdapat hambatan dalam pelaksanaan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2/Permen-Kp/2015 di Kota Bengkulu. Hambatan yang paling besar adalah factor ekonomi nelayan. Hal tersebut disadari oleh Nelayan Trawls. Nelayan Trawls merasa bahwa dengan menggunakan alat tangkap biasa, penghasilan tangkap ikan yang dihasilkan jauh berkurang. Sebagai perbandingan, nelayan trawls bisa menghasilkan tangkapan ikan dalam 1 kali melaut sebanyak 1 minggu nelayan tradisional melaut. Nelayan trawls juga sadar bahwa yang dilakukannya telah merusak lingkungan laut. Namun dikrenakan factor ekonomi mereka tetap menggunakan alat tangkap trawls.

Hambatan lainnya adalah ketegasan dari Petugas Pengawas Perikanan. Saat dilakukan wawancara terhadap Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Bengkulu ditemukan bahwa Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Bengkulu telah melakukan tindakan represif terhadap penggunaan alat tangkap trawls, namun yang terjadi adalah pengerusakan kantor oleh nelayan trawls, sehingga mereka membutuhkan instansi lain untuk menegakkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2/Permen-Kp/2015 di Kota Bengkulu. Di samping itu, saat ini hanya terdapat 2 pengawas perikanan pada Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Bengkulu sehingga sulit bagi mereka untuk melakukan pengawasan terhadap penggunaan alat tangkap trawls. Di tahun 2017 ada 2 kapal trawl ditangkap dan dibawa ke pengadilan perikanan. Di tahun 2018 juga ada yang ditangkap tetapi tidak dibawa ke pengadilan perikanan melainkan hanya di sita dan pengawas perikanan hanya melakukan pembinaan terhadap nelayan yang menggunakan trawls**.**

PENUTUP

Pelaksanaan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 2/Permen-Kp/2015 di Kota Bengkulu telah dilakukan, khususnya oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan melalui Satuan Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan (PSDKP) Bengkulu. Hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan aturan ini adalah factor ekonomi nelayan trawls, penegakan hukum, serta sumber daya manusia dalam penegakan hokum terhadap penggunaan alat tangkap trawls. Saran yang dapat diberikan yakni diperlukan perbaikan terhadap penegakan hukum terhadap nelayan trawls dengan sinergitas instansi yang telah diberikan amanat oleh undang-undang untuk melindungi lingkungan laut dari penggunaan alat tangkap yang dilarang. Di samping itu, perlu menumbuhkan kesadaran nelayan trawls tentang pentingnya ekosistem laut bagi pembangunan berkelanjutan yang tidak akan berhasil jika masih ada penggunaan alat tangkap trawls.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

Abintoro Prakoso, (2017), Pengantar Ilmu Hukum, Surabaya: LaksBang Pressindo,

C.S.T Kansil, (2011), *Pemerintahan Daerah Di Indonesia Hukum Administrasi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.

Hari Sabarno, (2007), *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa,* Jakarta: Sinar Grafika.

Hartiman, Andry Harijanto, dkk, (2008), *Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir,* Bengkulu: Fakultas Hukum Universitas Bengkulu.

Iskandar, (2006), *Regulasi Pengelolaan Wilayah Pesisir, Laut, dan Pulau Kecil Berwawasan Lingkungan Berkelanjutan (Kajian Pengaturan Pengelolaan Di Propinsi Bengkulu)*, Bengkulu: Lemlit Unib Pres.

Jimmi Mohamad Ibrahim, (1991), *Prospek Otonomi Daerah*. Pontianak: Dahara Prize.

J.G. Starke, (2001), *Pengantar Hukum Internasional.* Jakarta: Sinar Grafika.

J. Kaloh, (2007), *Mencari Bentuk Otonomi Daerah,* Jakarta: PT. Rineka Cipta.

Marhaeni Ria, (2010), *Hukum Perikanan Nasional dan Internasional,* Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Maria Farida Indrati, (2004), *Ilmu Perundang-Undangan*. Jakarta: Kanisius.

Mochtar Kusuma Atmadja, (1992), *Perlindungan dan Pelestarian Lingkungan Laut.* Jakarta: Sinar Grafika.

Mulyadi S, (2007), *Ekonomi Kelautan*, Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada.

Philipus M. Hadjon, (1993), *Pengantar Hukum Administrasi*, Jogyakarta : Gajah Mada University Press.

Ridwan HR, (2006), Hukum Administrasi Negara, Jakarta, RajaGrafindo.

Rojali Abdullah, (2000), *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Rokhmin Dahuri,dkk,.(2001), *Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir dan Lautan secara Terpadu.* Jakarta: PT. Pradnya Paramita.

Silalahi, M.Daud, (2001), *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia.* Bandung: Alumni.

Subagio, P.Joko, (2002), *Hukum Laut Indonesia.* Jakarta: Rineka Cipta.

Soehino, (1980), *Perkembangan Pemerintahan di Daerah.* Yogyakarta: Liberty.

Soerjono Soekanto, (1995), *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Supriadi, dkk, (2001), *Hukum Perikanan Indonesia* Jakarta: Sinar Grafika.

Syaukani, dkk, (2002), *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Tri Andika, (2012), Pengaturan Mengenai Pembagian Wilayah Laut Menurut Pasal 18 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, SKRIPSI, Fakultas Hukum Universitas Bengkulu

Wijaya, HAW, (2005), *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Garafindo Persada.

Website

https://www.liputan6.com/bisnis/read/3221347/laut-lebih-luas-mengapa-ekspor-ikan-ri-kalah-dibanding-vietnam

http://www.fao.org/3/y4773e/y4773e05.htm

https://regional.kompas.com/read/2019/04/05/17113811/konflik-nelayan-terjadi-lagi-di-bengkulu-4-terluka

Eka Martianan Wulansari, Penegakan Hukum di Laut Dengan Sistem Single Agency Multy Tasks, Rechtsvinding, Media Pembinaan Hukum Nasional, diakses melalui https://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/PENEGAKAN%20HUKUM%20DI%20LAUT%20DENGAN%20SISTEM%20SINGLE%20AGENCY%20MULTY%20TASKS.pdf

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP LINGKUNGAN SEBAGAI AKIBAT ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN DENGAN KONSEP *SUSTAINABLE DEVELOPMENT*

Yeni Widowaty[1]; Triyono[2]
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
Email : yeniwidowaty@umy.ac.id[1]
Email : triyono@umy.ac.id[2]

ABSTRACT

Along with the increasing population in the Special Region of Yogyakarta province the rate of conversion of agricultural land is very rapid. All districts had reduction land in agricultural area. This study aims to examined the impact of the agricultural land conversion for food crops for housing and legal protection to the environment as a result of the agricultural land conversion with sustainable development concept. The research used sociolegal research method. The population of the research was Special Region of Yogyakarta province with samples in Sleman regency and Bantul regency . The results showed that the impact of land convertion was the reduction in agricultural land for food crops and caused environmental damage. In order to provide protection for the environment, restrictions on the use of agricultural land for housing and the creation of green land for new housing and the provision of temporary landfills in the environment.

***Keywords**: Legal protection; Land Conversion; Sustainable Development*

ABSTRAK

Seiring dengan bertambahnya penduduk di propinsi DIY laju alih fungsi lahan pertanian sangat pesat. Semua wilayah mengalami penurunan luas lahan pertanian. Rumusan masalah dalam penelitian adalah Apakah dampak alih fungsi lahan pertanian tanaman pangan untuk keperluan perumahan. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap lingkungan sebagai akibat alih fungsi lahan pertanian konsep sustainable development. Metode penelitian yang digunakan adalah sosiolegal research. Lokasi penelitian di DIY dengan mengambil sampel di kabupaten Sleman dan Bantul. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dampak alih fungsi lahan adalah berkurangnya lahan pertanian tanaman pangan dan mengakibatkan kerusakan lingkungan. Untuk memberikan perlindungan terhadap lingkungan maka harus dilakukan pembatasan pemanfaatan lahan pertanian untuk perumahan dan pembuatan lahan hijau bagi perumahan baru serta penyediaan tempat pembuangan sampah sementara di lingkungannya.

Kata Kunci : Perlindungan hukum ; Alih Fungsi Lahan; Pembangunan Berkelanjutan

PENDAHULUAN

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang jumlahnya relatif tetap dan tidak mungkin bertambah, maka pengaturan dan pengendalian dalam penggunaan tanah (lahan) sangat diperlukan. Pengaturan dan pengendalian dalam penggunaan tanah bertujuan agar perubahan penggunaan tanah dapat terkendali khususnya dalam perubahan penggunaan fungsi lahan pertanian ke non pertanian. Persoalan tanah khususnya yang berkaitan dengan alih fungsi, sudah terbukti menimbulkan dampak yang sangat merugikan bagi masyarakat seperti halnya yang terjadi dalam alih fungsi lahan pertanian untuk fungsi perumahan dan peruntukan lainnya. Secara umum alih fungsi lahan sawah pertanian dari tahun ke tahun mencapai ratusan ribu hektar.[1]

Maraknya pengalihfungsian yang terjadi sebenarnya bukan hanya karena peraturan perundang-undangan yang tidak efektif atau pemerintah yang kurang tegas dalam penegakan peraturannya dalam memberikan ijin alih fungsi suatu lahan pertanian menjadi non pertanian. Hal ini bisa disebabkan oleh faktor bahwa para petani yang sudah tidak sanggup mengerjakan lahan pertanian lagi karena langka atau mahalnya alat produksi yaitu pupuk, bibit, dan minimnya tenaga kerja pertanian.

Untuk melaksanakan Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 di DIY telah dikeluarkan Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2011 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Salah satu alasan dikeluarkannya perda tersebut karena alih fungsi lahan pertanian di DIY sudah sangat mengkhawatirkan, terutama di wilayah Bantul dan Sleman.

Luas lahan pertanian kota Yogyakarta di tahun 2010 terdiri 85 ha, pada tahun 2015 tinggal 62 ha, kabupaten Sleman mempunyai lahan pertanian seluas 22.619 ha di tahun 2010, pada tahun 2015 tinggal 21.907 ha. Kabupatem Bantul dari lahan pertanian seluas 15.465 di tahun 2010 juga turun menjadi 15.225 di tahun 2015.[2]. Hampir semua wilayah mengalami penurunan luas lahan pertanian. Pada saat ini kemungkinan lahan pertanian berkurang lebih banyak karena pada tahun 2017 berdiri beberapa hotel dan juga perumahan.

Persoalan penyediaan lahan pertanian untuk produksi pangan, saat ini mengalami masalah dan tantangan yang cukup berat. Ancaman alih fungsi lahan pertanian ke non-pertanian, berpotensi mengancam keberlanjutan ketahanan pangan daerah dalam mendukung ketahanan pangan nasional. DIY merupakan daerah pertama di Indonesia yang memiliki Peraturan Daerah (Perda) tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B). Meski demikian, sosialisasi kepada

[1]Baiq Burdatun**,** *Penegakan Hukum Terhadap Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Non Pertanian* Di Kota Mataram, IUS Kajian Hukum dan KeadilanJurnal IUS | Vol IV | Nomor 3 | Desember 2016 hlm, 454~466“”
[2] Sumber : BPS DI Yogyakarta, 2017

masyarakat tentang Perda tersebut masih sangat kurang. Dikhawatirkan, minimnya sosialisasi akan merugikan pemilik lahan pertanian yang akan dijadikan lahan pertanian pangan berkelanjutan. [3]

Jika alih fungsi lahan pertanian ini tidak dikendalikan maka kerusakan lingkungan semakin tidak terkendali. Lahan hijau berkurang berubah fungsi menjadi perumahan, perkantoran, hotel dan sebagainya. Dalam konteks demikian lingkungan menjadi korban dari alih fungsi lahan, padahal sesuai konsep sustainable development generasi yang akan datang tidak boleh mewarisi lingkungan yang rusak dan tercemar.

Dari uraian diatas, dan agar pembahasan bisa terfokus pada issu hukum maka dibuatlah suatu rumusan permasalahan yakni : (1) Apakah dampak alih fungsi lahan pertanian tanaman pangan untuk keperluan perumahan, (2) Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap lingkungan sebagai akibat alih fungsi lahan pertanian konsep sustainable development. Tujuan penulisan ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis mengenai dampak alih fungsi lahan pertanian tanaman pangan untuk keperluan perumahan serta mengkaji dan menganalisis perlindungan terhadap lingkungan sebagai akibat alih fungsi lahan pertanian konsep sustainable development.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian *socio-legal* yakni penelitian dalam bentuk penelitian empiris yang berorientasi pada penemuan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum dalam masyarakat, atau menyelidiki sangkut paut hukum dengan gejala sosial lainnya. Jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer dilakukan dengan cara Penelitian apa dengan dengan wawancara pada responden dalam hal ini petani. Data sekunder terdiri bahan hokum primer, sekunder dan tersier. Data sekunder didukung dengan wawancara pada narasumber. Penelitian di lakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta dengan mengambil sampling di Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul, Instansi tempat pengambilan data sekunder adalah: a) Dinas Pertanahan dan tata Ruang kabupaten Sleman dengan narasumber Ir Rin Andrijani MT, Kepala Bidang Pembinaan dan Pengawasan; b) Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan kabupaten bantul dengan narasumber Aris Wibowo, SP; c) Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sleman Sumantara; d) Dinas Pertanahan dan tata Ruang kabupaten Bantul; e) Dinas Perizinan dan Penanaman Modal Terpadu Kabupaten Bantul dengan narasumber Ir. Sri Muryuwantini, MM f) Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bantul dengan nara sumber Haryadi Kasi Pengadaan dan Penyelesaian Sengketa lingkungan Hidup. Secara lebih rinci data yang diperoleh dari penelitian, baik penelitian kepustakaan atau penelitian lapangan, diolah dan

[3]Sigit Widya, *DIY Daerah Pertama yang Miliki Perda PLP2 B,* Tribun Jateng, 22 Maret 2017

dianalisis secara kritis analitis dan disajikan secara deskriptif kualitatif. Tahap analisis data merupakan satu tahapan yang penting dalam suatu proses penelitian.

PEMBAHASAN

A. Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian Tanaman Pangan Untuk Keperluan Perumahan

Alih fungsi lahan merupakan perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. Alih fungsi lahan biasanya terkait dengan proses perkembangan wilayah, bahkan dapat dikatakan bahwa alih fungsi lahan merupakan konsekuensi dari perkembangan wilayah. Sebagian besar alih fungsi lahan yang terjadi, menunjukkan adanya ketimpangan dalam penguasaan lahan yang lebih didominasi oleh pihak kapitalis dengan mengantongi izin mendirikan bangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah.[4]

Secara empiris lahan pertanian yang paling rentan terhadap alih fungsi adalah sawah. Hal tersebut disebabkan oleh: (1) kepadatan penduduk di pedesaan yang mempunyai agroekosistem dominan sawah pada umumnya jauh lebih tinggi dibandingkan agroekosistem lahan kering, sehingga tekanan penduduk atas lahan juga lebih tinggi, (2) daerah pesawahan banyak yang lokasinya berdekatan dengan daerah perkotaan; (3) akibat pola pembangunan di masa sebelumnya, infrastruktur wilayah pesawahan pada umumnya lebih baik dari pada wilayah lahan kering; dan (4) pembangunan prasarana dan sarana pemukiman, kawasan industri, dan sebagainya cenderung berlangsung cepat di wilayah bertopografi datar, dimana pada wilayah dengan topografi seperti itu (terutama di Pulau Jawa) ekosistem pertaniannya dominan areal persawahan.[5]

Konversi lahan merupakan suatu akibat adanya pertumbuhan ekonomi dan pertambahan jumlah penduduk yang terus meningkat. Hal tersebut tercermin dari: (1) pertumbuhan aktivitas pemanfaatan sumberdaya alam akibat meningkatnya permintaan kebutuhan terhadap penggunaan lahan, (2) adanya pergeseran kontribusi sektor- sektor pembangunan primer, khususnya dari sektor pertanian dan pengolahan sumberdaya ke sektor sekunder (manufactur) dan sektor tersier (jasa). Dalam hukum ekonomi pasar, alih fungsi lahan berlangsung dari aktivitas yang land rent

[4]Handoko Probo Setiawan, *Alih Fungsi (konversi) Lahan Pertanian Ke Non Pertanian Kasus di Kelurahan Simpang Pasir Kecamatan Palaran Kota Samarinda*, eJournal Sosiatri-Sosiologi, ejournal.sos.fisip-unmul.ac.id, 2016, hlm. 282-283

[5] Muhammad Iqbal dan Sumaryanto, *Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu Pada Partisipasi Masyarakat*, Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Volume 5 Nomor 2, 2007, hlm. 170

nya rendah ke aktivitas yang land rent nya tinggi. Yang dimaksud dengan land rent adalah nilai keuntungan bersih dari aktivitas pemanfaatan lahan per satuan luas lahan dan waktu tertentu.[6]

Alih fungsi lahan merupakan sebuah proses perubahan guna lahan untuk meningkatkan nilai manfaat dari sebuah lahan. Sedangkan Nugroho[7] mengartikannya sebagai sebuah mekanisme yang mempertemukan sebuah permintaan dan penawaran terhadap lahan. Mekanisme tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor fungsi sebagaimana diungkapkan oleh Nana Apriyana behå dari asek fisik lahan, alih fungsi dipengaruhi oleh aspek kepemilikan dan penataan ruang[8]. Dari faktor tersebut, Nugroho[9]mengklasifikasikan alih fungsi ke dalam dua pola yakni pola secara sistematis dan sporadis.

Kepala Dinas Pertanian DIY, Sasongko mengatakan, alih fungsi lahan pertanian ini banyak terdapat di Kabupaten Sleman dan Bantul. Rata-rata, lahan ini dialihfungsikan untuk membangun perumahan, ruko dan fasilitas lain di luar pertanian. [10] Penyusutan luas lahan pertanian yang signifikan membuat pemerintah Kabupaten Sleman bergerak cepat. Dinas Pertanian, Pangan dan Perikanan (DP) Sleman dengan menerapkan sejumlah kebijakan.[11] Bahkan jumlah alih fungsi lahan yang terjadi di Provinsi Yogyakarta sudah sangat besar di tengah keterbatasan lahan yang tersedia. Setiap tahunnya, perubahan fungsi lahan di provinsi tersebut mencapai luas 200 hektar. Salah satu penyebabnya adalah belum adanya Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi dan Rencana Detil Tata Ruang (RDTR) di kabupaten/kotamadya di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) itu. Oleh karena itu untuk membatasi lahan yang beralih fungsi dari pertanian ke industri atau perumahan itu, Kakanwil ATR/BPN DIY akan mendesak pecepatan penyelesaian review RTRW Provinsi dan Kabupaten/Kota, serta penyelesaian penyusunan RDTR.[12]Hasil penelitian menunjukkan bahwa luas lahan pertanian di Kabupaten Sleman, berkurang lebih dari 100 hektar per tahun. Sekalipun belum berdampak terhadap penyediaan kebutuhan pangan, kondisi ini dipastikan telah menyebabkan produksi beras setiap tahun berkurang. Saat ini rata-rata produktivitas tanaman

[6] MF Anita Widhy Handari, Implementasi *Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Magelang*, Tesis Magister Ilmu Lingkungan Universitas Diponegoro Semarang,2012,hlm. 19
[7] Nugroho, Iwan dan Rochin Bahuri. *Pembangunan Wilayah: Persepsi Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*. Jakarta, LP3ES. dalam Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 2, No. 2, 2004, Hlm. 224-229 | 228
[8] Nana Apriyana, *Kebijakan Pengendalian Konversi Lahan Pertanian Dalam Rangka Ketahanan Pangan Nasional (Studi Kasus: Pulau Jawa).* Badan Perencanaan Pembangunan Nasional dalam Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 2, No. 2, 2011, hlm.228
[9] Iwan Nugroho dan Rochin Bahuri. (2004) *Pembangunan Wilayah: Persepsi Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*. Jakarta, LP3ES. dalam Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 2, No. 2, 2004 Hlm. 224-229 | 228
[10] https://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daera, *Alih Fungsi Lahan di DIY Capai 250 Hektare per Tahun* Rabu 13 Mar 2019 16:22 WIB. Diunduh 10 Agustus 2019 23.40
[11] tribunnewsjogja.com. *Pertahankan Areal Pertanian Produktif , Pemkab Sleman Perketat Ijin Alih Fungsi Lahan*, 2019,n3-29 diunduh 19-08-2019
[12] https://tirto.id/b36q, *Alih Fungsi Lahan di Yogyakarta* Capai 200 Hektar Per Tahun", 11/11/2016

padi di Kabupaten Sleman mencapai 6,2 ton gabah kering giling (GKG) per hektar. Dengan penyusutan lahan pertanian lebih dari 100 hektar per tahun, setiap tahun penurunan produksi gabah mencapai 6.200 ton GKG. Berkurangnya luas lahan pertanian, menurut dia, terjadi akibat banyaknya alih fungsi lahan dari sebelumnya lahan pertanian menjadi kawasan permukiman, mal, dan rumah toko (ruko).“Pengalihfungsian relatif mudah dilakukan karena kebanyakan lahan pertanian milik petani memang tidak bersertifikat,” Pemerintah Kabupaten Sleman juga sudah berupaya menjaga dan mempertahankan keberadaan lahan pertanian dengan menetapkan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) di Kabupaten Sleman seluas 12.200 hektar. Luas LP2B ini telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah (RTRW) Kabupaten Sleman, tahun 2011-2031. Sekalipun sudah ditetapkan, Azis mengatakan, saat ini Pemerintah Kabupaten Sleman juga masih terus melakukan pembahasan menyangkut bentuk kompensasi yang akan diberikan kepada petani pemilik lahan.

Tabel:

Luas Lahan Pertanian di DIY[13]

Kabupaten/Kota	Luas Lahan Pertanian									
	Sawah					Bukan Sawah				
	2012	2013	2014	2015	2016	2012	2013	2014	2015	2016
D.I. Yogyakarta	56 364	56539	55650	55425	55292	183878	182621	187289	186821	185821
Kulonprogo	10 299	10297	10296	10366	10366	35027	35027	35027	34957	34933
Bantul	15 482	15471	15191	15225	15150	14129	14125	13639	13639	12923
Gunung Kidul	7865	7865	7865	7865	7875	117835	117829	117701	117437	177332
Sleman	22642	22835	22233	21907	21841	16699	15449	20905	20771	20617
Yogyakarta	76	71	65	62	60	188	191	17	17	16

Lahan pertanian semakin manyusut, namun di tengah maraknya iming-iming investor dan ramainya pengalihfungsian lahan tanpa izin, pemerintah daerah tidak mungkin memaksakan petani untuk mempertahankan lahan pertanian miliknya tanpa memberikan kompensasi apapun. Hal ini menyangkut kebutuhan masalah perut dan ekonomi seseorang lainnya.

Mengenai alih fungsi lahan tidak hanya di Kabupaten Sleman, karena pembangunan fisik juga marak di sejumlah daerah di DIY, di Kota Yogyakarta, Kulonprogo seputaran banadara baru. Pembangunan yang demikian pesat tersebut ternyata juga tidak berdampak positif terhadap lingkungan dan kesejahteraan masyarakat sekitar.

[13] https://yogyakarta.bps.go.id/dynamictable/2017/08/02/73/luas-lahan-pertanian-.html

Terkait mengenai alih fungsi lahan pertanian peraturan yang lebih tinggi terdapat dalam Undang-undang nomor 41 tahun 2009 Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Menurut Pasal 44 :

(1) Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.
(2) Dalam hal untuk kepentingan umum, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan, dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
(3) Pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat:
    a. dilakukan kajian kelayakan strategis;
    b. disusun rencana alih fungsi lahan;
    c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan
    d. disediakan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan.
(4) Dalam hal terjadi bencana sehingga pengalihan fungsi lahan untuk infrastruktur tidak dapat ditunda, persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b tidak diberlakukan.
(5) Penyediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan untuk infrastruktur akibat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan setelah alih fungsi dilakukan.
(6) Pembebasan kepemilikan hak atas tanah yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Widjanarko et al dampak negatif akibat alih fungsi lahan, antara lain : [14] (1) Berkurangnya luas lahan sawah yang mengakibatkan turunnya produksi padi, yang menggangu tercapainya swasembada pangan; (2) Berkurangnnya luas sawah yang mengakibatkan bergesernya lapangan kerja dari sektor pertanian ke non pertanian dimana tenaga kerja lokal nantinya akan bersaing dengan pendatang. Dampak sosial ini akan berkembang dengan meningkatnya kecemburuan sosial masyarakat setempat terhadap pendatang yang nantinya akan berpotensi meningkatkan konflik sosial; (3) Investasi pemerintah dalam pengadaan prasarana dan sarana pengairan menjadi tidak optimal. Hal ini dikarenakan irigasi yang telah dibangun menjadi sia-sia karena sawah yang ada dialihfungsikan; (4) Kegagalan investor dalam melaksanakan pembangunan perumahan ataupun industri karena kesalahan perhitungan mengakibatkan lahan yang telah dialihfungsikan menjadi tidak termanfaatkan, karena tidak

[14] Widjanarko et al. *Aspek Pertanahan dalam Pengendaliaan Alih Fungsi Lahan Pertanian (Sawah).* Prosiding Seminar Nasional Multifungsi Lahan Sawah. Badan Pertanahan Nasional. Jakarta.,2006

mungkin dikembalikan menjadi sawah kembali. Sehingga luas lahan tidur akan meningkat dan nantinya akan menimbulkan konflik sosial seperti penjarahan tanah.

Dari hasil penelitian menunjukan bahwa akibat alih fungsi lahan pertanian untuk perumahan di DIY maka dampak nya adalah:

a. Berkurangnya lahan pertanian tanaman pangan. Data yag diperoleh dari Dinas Pertanahan dan tata Ruang menunjukan hal tersebut.

Tabel Alih Fungsi Lahan Menurut Data Pertanahan dan tata Ruang[15]

Tahun	Luas (ha)
2011	222,41
2012	180,19
2013	82,85
2014	57,86
2015	79,32
2016	92,87
2017	141,52
2018	163,72

b. Kondisi Lingkungan yang rusak. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa banyaknya alih fungsi lahan pertanian untuk pemukiman ini mengakibatkan menumpuknya sampah. Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kabupaten Bantul memperketat dalam proses perizinan pendirian sebuah kawasan perumahan di wilayah Bantul. Langkah ini diambil mengingat ada beberapa pengembang perumahan nakal yang kurang memperhatikan dalam pengelolaan sampah bagi penghuni perumahan. Menurut Kepala Bidang Pengelolaan Persampahan, Limbah Bahan Beracun Berbahaya, dan Peningkatan Kapasitas Lingkungan Hidup DLH, Antonio Hutagaol,[16] setiap kawasan perumahan seharusnya menyediakan tempat pembuangan sampah sementara. Sehingga, di setiap perumahan diharapkan sudah terdapat tempat pemilahan sampah awal dan semua penghuni perumahan tidak membuang sampah ke luar perumahan Langkah yang dilakukan pemkab Bantul sudahlah tepat mengingat dalam setiap pembangunan tidak boleh mengesampingkan lingkungan yang rusak dan tercear serta agar anak cucu kita tidak mewarisi lingkungan yang rusak. Pembangunan bukan hanya untuk masa kini namun harus tetap memikirkan masa depan.

[15] Sumber Dinas Pertanahan dan Tata Ruang kabupaten Sleman
[16] Bantul,(sorotbantul.com. Marak Pelanggaran Perda Sampah, DLH Perketat Perizinan Pendirian Perumah**an,** Rabu, 08 Maret 2017 07:43:59 WIB diunduh 1 Agustus 2019 20.30

Menurut Ir Rin Andrijani MT, Kepala Bidang Pembinaan dan Pengawasan Dinas Pertanahan dan tata Ruang[17] mengatakan bahwa walaupun pengawasan telah dilakukan namun tetap saja "kecolongan". Hal tersebut karena keterbatasan tenaga dan luasnya wilayah. Contohnya di tahun 2018 telah dilakukan pengawasan dan pengamatan terhadap tiga bangunan yang illegal sehingga diberi surat peringatan.

B. Perlindungan Hukum Terhadap Lingkungan Sebagai Akibat Alih Fungsi Lahan Pertanian Konsep *Sustainable Development*

Lingkungan hidup sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa harus dijaga dan dilestarikan. Indonesia sebagai negara berkembang masih memerlukan pembangunan diberbagai bidang baik pembangunan fisik maupun mental. Pembangunuan fisik akan terkait dengan sumber daya alam. Pembangunan yang dilakukan saat ini tidak boleh merugikan generasi yang akan datang.

Konsep *Sustainable Development* bukanlah merupakan sebuah konsep yang muncul pada satu ketika, melainkan merupakan hasil dari proses perdebatan panjang antara kebutuhan akan pembangunan dan kesadaran akan pentingnya perlindungan lingkungan hidup. Pada tahun 1983, Majelis Umum PBB membuat sebuah lembaga yang bertugas mengkaji ulang beberapa masalah penting yang terkait dengan pembangunan dan lingkungan hidup, serta merumuskan langkah yang inovatif, kongkret dan realistik yang untuk mengatasi permasalahan permasalahan tersebut. Lembaga ini bemama *World Commission on Environment and Development* (WCED) atau sering disebut sebagai *Brundtland Commission*. [18]

World Summit on Sustainable Development Johannesburg, South Africa, 26 Agustus - 4 September 2002 menyimpulkan 6 (enam) aspek terkait dengan pembangunan berkelanjutan seperti perubahan iklim, penanggulangan bencana, keragaman biologi, keragaman budaya, pengetahuan indigenous atau pengetahuan lokal, dan kesetaraan gender.[19] Pendapat senada dikemukakan oleh Siahaan yang menyatakan bahwa: Sustainable development adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi yang akan datang dalam memenuhi kebutuhannya.[20]

Mengenai alih fungsi lahan tidak hanya di Kabupaten Sleman, karena pembangunan fisik juga marak di sejumlah daerah di DIY, di Kota Yogyakarta, Kulonprogo seputaran bandara

[17] wawancara tanggal 24-06-2019 jam 15.30

[18] Andri G.Wibisana, *Pembangungan Berkelanjutan: Status Hukum Dan Pemaknaannya*, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-43 No.1 Januari-Maret 2013, Vol 43, No 1 (2013), ISSN: 0125-9687 (Print), 2503-1465 (Online)

[19] I Wayan Runa, *Pembangunan Berkelanjutan Berdasarkan Konsep Tri Hita Karana Untuk Kegiatan Ekowisata*, Jurnal Kajian Bali Volume 02, Nomor 01, April 2012, hlm 152

[20] N.H.T. Siahaan, *Hukum lingkungan dan Ekologi Pembangunan* , edisi kedua, Erlangga, Jakarta, 2004, hlm.147

baru. Pembangunan yang demikian pesat tersebut ternyata juga tidak berdampak positif terhadap lingkungan dan kesejahteraan masyarakat sekitar.

Kebijakan alih fungsi lahan menurut Nasoetion diharapkan mampu mengakomodasi aktivitas pembangunan dan lokasi sesuai dengan peruntukannya dengan meminimalkan konflik kepentingan.[21] Sebagai kota pendidikan alih fungsi lahan di Sleman sulit untuk dihindari, karena harus menyediakan kebutuhan permukiman.[22]Data Badan Pusat Statistik (BPS) Sleman, pada 2018 di Sleman terdapat 18.164 hektare lahan sawah. Setiap tahun mengalami penurunan. Agar generasi yang akan datang tidak mewarisi lingkungan yang tidak rusak maka lingkungan harus mendapat perlindungan. Beberapa upaya sudah dilakukan oleh labupaten Bantul dan Sleman.

Dalam rangka mencegah alih fungsi lahan pertanian, Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul melakukan beberapa upaya, diantaranya:

a) Moratorium perumahan

Moratorium perumahan adalah pembatasan pembangunan perumahan. Untuk moratorium perumahan di Kabupaten Bantul diatur dalam Surat Edaran Nomor : 648/02283 tentang pengendalian pembangunan perumahan, untuk wilayah Kecamatan Banguntapan, Kasihan, Sewon, Pleret, dan Bantul. Hal ini dikarenakan kelima kecamatan tersebut merupakan daerah penyangga Kota Yogyakarta, terutama Kecamatan Banguntapan, Sewon, dan Kasihan yang letaknya memang berbatasan langsung dengan Kota Yogyakarta. Alih fungsi lahan di Kabupaten Bantul rata-rata per tahunnya kurang lebih 35 – 40 Ha, yang didominasi untuk pembangunan rumah tinggal dan perumahan, serta perdagangan dan jasa.

b) Perumahan dengan sitem infil

Menurut Kasubsi Penatagunaan Tanah dan Kawasan Tertentu BPN Bantul, pembangunan perumahan dengan sistem infil ini berlaku untuk wilayah Bantul tengah dan Bantul timur. Sistem infil adalah sistem yang memperbolehkan membangun perumahan jika kawasan tersebut sudah terkepung oleh pemukiman atau perumahan dan ditengahnya masih kosong, akan tetapi kalau permohonannya di lahan pertanian yang masih kosong akan ditolak meskipun Rencana Detail Tata Ruangnya sesuai.

c) Membatasi alih fungsi lahan tanah kas desa

Moratorium alih fungsi lahan kas desa itu diputuskan melalui Surat Edaran (SE) Surat Edaran Bupati No.143/013/Bappeda Tahun 2016 tentang Pengendalian Alih Fungsi Tanah Kas Desa.

[21] Linda Cristi Corolina, Choirul Saleh, Suwondo *Implementasi Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Perumahan*, Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 2, No. 2, Hal. 224-229

[22] https://radarjogja.jawapos.com/2019/07/13/agrowisata-tekan-alih-fungsi-lahan/ *Agrowisata Tekan Alih Fungsi Lahan*, diunggah 13 juli 2019 diunduh 9 september 2019 22.10

Moratorium itu berlaku hingga Desember 2018. Di Kabupaten Bantul sendiri, wilayah yang menjadi lahan pertanian pangan berkelanjutan tersebut selain terdiri dari tanah pribadi juga mencakup tanah kas desa.

Pembatasan alih fungsi lahan tanah kas desa ini dilakukan karena sebagian besar tanah kas desa di Bantul berwujud sawah yang produktif. Surat edaran itu bertujuan mengerem laju alih fungsi lahan kas desa yang selama ini merupakan lahan subur. Selain itu alih fungsi lahan tanah kas desa juga bertujuan untuk melindungi lahan pertanian pangan berkelanjutan.

PENUTUP

Dampak alih fungsi lahan pertanian tanaman pangan untuk perumahan adalah berkurangnya lahan pertanian tanaman pangan. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa lahan pertanian setiap tahun berkurang sebagai akibat alih fungsi lahan untuk perumahan, perkantoran juga took atau mall. Selain itu kondisi Lingkungan juga rusak. Banyaknya alih fungsi lahan pertanian untuk pemukiman ini mengakibatkan menumpuknya sampah. Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kabupaten Bantul memperketat dalam proses perizinan pendirian sebuah kawasan perumahan di wilayah Bantul.

Dalam memberikan perlindungan terhadap lingkungan agar generasi yang akan datang tidak mewarisi lingkungan yang rusak dilakukan beberapa alernatif yaitu: a) dilakukan pembatasan pembangunan perumahan (moratorium perumahan) terutama untuk daerah-daerah penyangga kota. b) pembangunan perumahan dengan sitem infil yaitu hany boleh membangun perumahan di lahan kosong yang sudah dikepung perumahan. c) Membatasi alih fungsi lahan tanah kas desa. Perlunya penegakan hukum yang kuat terhadap pelaku alih fungsi lahan pertanian sehingga pelaku menjadi jera. Penegakan bisa dilakukan secara administrative, perdata maupun pidana.

DAFTAR PUSTAKA

Andri G.Wibisana. (2013). *Pembangungan Berkelanjutan: Status Hukum Dan Pemaknaannya*, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-43 No.1 Januari-Maret. Vol 43, No 1 (2013), ISSN: 0125-9687 (Print), 2503-1465 (Online)

Apriyana, Nana. (2011). *Kebijakan Pengendalian Konversi Lahan Pertanian Dalam Rangka Ketahanan Pangan Nasional (Studi Kasus: Pulau Jawa***).** Badan Perencanaan Pembangunan Nasional dalam *Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 2, No. 2.*

Baiq Burdatun. (2016). *Penegakan Hukum Terhadap Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Non Pertanian Di Kota Mataram*, IUS Kajian Hukum dan Keadilan, Jurnal IUS | Vol IV | Nomor 3 | Desember.

Handoko Probo Setiawan. (2016). *Alih Fungsi (konversi) Lahan Pertanian Ke Non Pertanian Kasus di Kelurahan Simpang Pasir Kecamatan Palaran Kota Samarinda*, eJournal Sosiatri-Sosiologi, ejournal.sos.fisip-unmul.ac.id.

I Wayan Runa. (2012). *Pembangunan Berkelanjutan Berdasarkan Konsep Tri Hita Karana Untuk Kegiatan Ekowisata*, Jurnal Kajian Bali Volume 02, Nomor 01, April.

Linda Cristi Corolina, Choirul Saleh, Suwondo Implementasi Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Perumahan, Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 2, No. 2,

MF Anita Widhy Handari. (2012). *Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Magelang*, Tesis Magister Ilmu Lingkungan Universitas Diponegoro Semarang.

Muhammad Iqbal dan Sumaryanto. (2007). *Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu Pada Partisipasi Masyarakat*, Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Volume 5 Nomor 2.

N.H.T. Siahaan. (2004). *Hukum lingkungan dan Ekologi Pembangunan*. Jakarta : Erlangga.

Nugroho, Iwan dan Rochin Bahuri. (2004). *Pembangunan Wilayah: Persepsi Ekonomi, Sosial dan Lingkungan.* Jakarta, LP3ES. dalam Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 2, No. 2.

Sigit Widya, *DIY Daerah Pertama yang Miliki Perda PLP2 B,* Tribun Jateng, 22 Maret 2017

https://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daera, *Alih Fungsi Lahan di DIY Capai 250 Hektare per Tahun* Rabu 13 Mar 2019 16:22 WIB. Diunduh 10 Agustus 2019 23.40

tribunnewsjogja.com. *Pertahankan Areal Pertanian Produktif , Pemkab Sleman Perketat Ijin Alih Fungsi Lahan*, 2019,n3-29 diunduh 19-08-2019

Bantul,(sorotbantul.com. Marak Pelanggaran Perda Sampah, DLH Perketat Perizinan Pendirian Perumahan, Rabu, 08 Maret 2017 07:43:59 WIB diunduh 1 Agustus 2019 20.30

Https://radarjogja.jawapos.com/2019/07/13/agrowisata-tekan-alih-fungsi-lahan/ Agrowisata Tekan Alih Fungsi Lahan, diunggah 13 juli 2019 diunduh 9 september 2019 22.10

PERLINDUNGAN HUKUM HAK ULAYAT MASYAAKAT ADAT TERHADAP PERTAMBANGAN BATUBARA DALAM PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DI KABUPATEN BUNGO

Afif Syarif; Rustian Mushawirya
Fakultas Hukum Universitas Jambi
Email : afifsyarif56@yahoo.com

ABSTRACT

Coal as a non-renewable natural resource must be managed optimally, efficiently, transparently, sustainably and environmentally sound, and equitable in order to obtain the maximum benefit of the people's prosperity in a sustainable manner. For this reason, legal protection of community customary rights over coal mining needs to be realized in the management of coal mining in order to be able to contribute in realizing justice in the field of coal mining in Bungo Regency. The design that will be carried out in this research is to use a normative juridical legal research method that is descriptive analytical in nature that illustrates and analyzes the recognition of the community's customary rights to coal mining with a descriptive analytical approach. The results of the study show that: (1) legal protection of the customary rights of indigenous peoples to coal mining is still an unfinished problem; (2) Enforcement of environmental law on coal mining as a natural resource is far from the expectations of the community, consequently the role of the regional government in protecting the customary community's customary rights to coal mining through environmental law enforcement does not work in the Bungo district.

Keywords: *Legal Protection; Coal Mining; Culture.*

ABSTRAK

Batubara sebagai kekayaan alam yang tak terbarukan, pengelolaannya harus dilakukan seoptimal mungkin, efesien, transparan, berkelanjutan dan bewawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara berkelanjutan. Untuk itu perlindungan hukum terhadap hak ulayat masyarakat atas tambang batubara perlu diwujudkan dalam pengelolaan pertambangan batubara agar dapat memberikan kontribusi dalam mewujudkan keadilan bidang pertambangan batubara di Kabupaten Bungo. Desain yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif dan bersifat deskriptif analitis yang mengambarkan dan menganalisis pengakuan hak-hak adat masyarakat atas pertambangan batubara dengan pendekatan deskriptif analitis. Hasil penelitian menunjukan bahwa : (1) perlindungan hukum terhadap hak adat masyarakat adat atas pertambangan batubara masih merupakan permasalahan yang belum tuntas; (2) penegakan hukum lingkungan terhadap pertambangan batubara sebagai sumber daya alam jauh dari harapan masyarakat, konsekuensinya peranan pemerintah daerah dalam perlindungan hukum hak ulayat masyakat adat terhadap pertambangan batubara melalui penegak hukum lingkungan tidak berjalan di kabupaten Bungo.

Kata Kunci : *Perlindungan Hukum ; Pertambangan Batubara ; Masyarakat Adat.*

PENDAHULUAN

Batubara merupakan salah satu bahan galian strategis yang sekaligus menjadi sumber daya energi yang sangat besar dalam mewujudkan kemakmuran rakyat. Perkembangan usaha tambang batu bara semakin pesat karena semakin banyak lahan tambang baru yang ditemukan dan belum diolah, secara ekonomis dapat mendatangkan hasil yang cukup besar bagi pemerintah dan daerah dalam meningkatkan devisa negara dari sektor pertambangan. Untuk itu negara diberikan kewenangan oleh UUD 1945 berdasarkan Pasal 33 ayat (3) untuk mengatur, mengurus, mengawasi pengelolaan pertambangan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Provinsi Jambi merupakan salah satu Provinsi di Indonesia penghasil tambang batubara yang cukup besar termasuk kabupaten Bungo di Provinsi Jambi. Perkembangan semakin pesat karena semakin banyak lahan tambang yang baru ditemukan, namun perkembangan tersebut tidak diimbangi dengan pengelolaan lingkungan yang baik. Oleh karena itulah muncul persoalan kerusakan lingkungan terhadap eksplorasi tambang batubara disekitar lokasi pertambangan tersebut. Sebaliknya, pengusaha dan pekerja tambang, sulit untuk diminta pertanggung jawaban atas kerusakan lingkungan yang ditimbulkan akibat kegiatan eksploirasi tambang batubara tersebut, dan yang menjadi persoalan kegiatan usaha pertambangan batubara tersebut berada dalam wilayah hak masyarakat adat. Konsekuensinya konflik keadilan terhadap sumber daya alam tambang batubara tersebut sulit diwujudkan dan akibatnya kesenjangan sosial sulit dihindari dilokasi pertambangan batubara di kabupaten Bungo.

Persoalan pertambangan batubara diwilayah hak ulayat masyarakat adat dalam beberapa dekade ini cukup menimbulkan berbagai permasalahan yang dinilai banyak merugikan hak ulayat masyarakat adat. Sebaliknya perlindungan hukum dan peranan pemerintah daerah dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat atas sumber daya alam batubara sulit diwujudkan, akibatnya muncul persoalan pencemaran lingkungan terhadap kegiatan eksploitasi tambang batubara tersebut. Sehubungan hal ini perlindungan hukum hak ulayat masyarakat adat terhadap pertambangan batubara dan persoalan penegakan hukum lingkungan yang begitu rumit dan kompleks merupakah permasalahan di bidang pertambangan batubara di kabupaten Bungo.

Di bidang pertambangan batubara, pengakuan hak adat memberikan landasan konstitusional yang kuat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang mengatur “negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan pekerbangan masyarakat”. Untuk itu pemerintah daerah memiliki peranan penting serta bertanggung jawab untuk melakukan

perlindungan hukum hak ulayat masyarakat adat terhadap pertambangan batubata melalui pengawasan pengelolaan pertambangan batubara diwilayah masyarakat adat.

Mengacu pada persoalan di atas, dalam kaitan perlindungan hukum hak ulayat masyarakat hukum adat terhadap pertambangan batubara dapat dapat dilakukan melalui penegakan hukum lingkungan. Konsep ini perlu dikaji bagaimana tugas dan fungsi penegakan hukum lingkungan bidang usaha tambang batubara agar dapat dijadikan sarana hukum[1]. Secara tegas, konstitusi Negara Republik Indonesia UUD 1945 mengatur hukum adat sebagai sumber hukum dan pedoman hidup bermasyarakat.[2] Konsep inilah yang perlu diwujudkan dalam perlindungan hak ulayat masyarakat adat terhadap pertambangan batubara. Oleh karena itu seyogyanya regulasi pengelolaan sumber daya alam berbasis penguatan kelembagaan masyarakat adat dalam penegakan hukum lingkungan perlu dikaji di kabupaten Bungo Provinsi Jambi.

Pertambangan batubara merupakan sumber daya alam tak terbarukan mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak dan memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.[3] Dengan demikian tidak dapat disangkal lagi bahwa batubara sebagai sumber daya alam yang terkandung diperut bumi Indonesia bertujuan meningkatkan kemakmuran rakyat secara berkelanjutan dan berkeadilan, untuk itu pengelolaannya dikuasai oleh negara berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.[4] Dalam kaitan Undang-undang Minerba Nomor 4 Tahun 2009 secara tegas mengatur tentang hak-hak masyarakat adat terhadap kegiatan usaha pertambangan. menyebutkan :

> "Masyarakat mempunyai hak atas kegiatan usaha pertambangan dan berhak memperoleh ganti rugi yang akibat kesalahan dalam pengusahaan kegiatan pertambangan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan."

Secara konsepsional ketentuan tersebut terlihat, masyarakat adat memiliki hak dan kesempatan yang sama yang seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam pengelolaan pertambangan batubara. Ketentuan ini dapat ditindaklanjuti melalui sarana hukum (Perda) sebagai upaya perlindungan hukum bagi warga masyarakat di bidang lingkungan hidup. Ketentuan ini dituangkan dalam kongres pertama Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) pada tahun 1999 yang memutuskan pengakuan masyarakat adat oleh pemerintah dalam pengelolaan sumber kekayaan

[1]) Salim, HS, *Hukum Pertambangan Mineral & Batubara*. Radja Grafindo Persada, Jakarta 2012, hlm 109
[2]) Ahmad Readi, *Dinamika Kosepsi Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam.* Jurnal, Konstitusi, , Vol 10 No. 4 Tahun 2015, hlm 153
[3]) Yance Arizona, *Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam Dalam Putusan Mahkamah Kontitusi,* Jurnal Konstitusi, Volume 9 No. 1 Tahun 2012, hlm 128
[4]) Satjipto Rahardjo, *Peranan Hukum Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat.* Jurnal Hukum Pro Justisia, Vol 25 No. 3 Edisi Juli 2007, Semarang, Fakultas Hukum Universitas Dipenogoro, 2007, hlm 270.

alam, dengan dasar masyarakat adat memiliki kedaulatan atas tanah dan kekayaan alam yang dikelola lembaga adat.[5]

Dalam kaitan ini melibatkan masyarakat adat atas nama kepentingan umum (*algemeen belang:public interest*) adalah sebagai upaya mencegah terjadinya tumpah-tindih penegakan hukum lingkungan yang instrumen penegakannya berbeda[6]. Sedangkan Gatot Supramono mengatakan, pembangunan pertambangan batubara harus menyesuaikan dengan perubahan lingkungan strategis untuk mendorong otonomi daerah, hak asasi manusia, lingkungan hidup dengan melibatkan peran masyarakat.[7]

Di Provinsi Jambi keberadaan masyarakat adat diatur dalam Perda Nomor 5 Tahun 2007 tentang Lembaga Adat Melayu dimana salah satu tugas dan fungsinya adalah, menginventarisir, mengamankan, memelihara dan mengurus serta memanfaatkan sumber kekayaan alam untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Persoalannya, perlindungan hukum hak ulayat masyarakat adat terhadap pertambangan batubara berdasarkan Perda Nomor 5 Tahun 2007 tersebut belum terlihat dalam penegakan hukum lingkungan bidang tambang batubara di kabupaten Bungo.

METODE

Penelitian dilakukan di kabupaten Bungo, dengan spesifikasi yang akan dilakukan adalah mencari model perlindungan hukum hukum terhadap pelanggaran tambang batubara. Sementara desain yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian hukum empiris dengan pendekatan deskriptif analitis yang bertujuan untuk mengidentifikasi jenis-jenis pelanggaran tambang batubara dalam upaya penegakan hukum lingkungan dan bagaimana penerapannya terhadap kerusakan lingkungan.

Metode penelitian yang digunakan adalah melalui pendekatan normatif, yaitu mengkaji dan mengidentifikasi kaedah-kaedah hukum pertambangan yang abstrak dalam penegakan hukum lingkungan berdasarkan konsep otonomi daerah dalam pelestarian sumber daya alam batubara. Kemudian apakah terefleksi dalam norma-norma hukum adat secara konsepsional bagi aparatur pemerintah dalam penerapan sanksi administratif dalam perlindungan sumber daya alam batubara

Sedangkan spesifikasi penelitian yang akan dilakukan adalah mengamati dan mencari pola dan aturan tradisional (lokal) yang masih berlaku dan/atau mungkin berlaku diyakini oleh masyarakat setempat dalam pelestarian lingkungan dan keanekaan hayati dalam pengelolaan pertambangan batubara yang berasaskan keadilan dan kemakmuran rakyat dilokasi pertambangan batubara di kabupaten Bungo.

[5]) Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan,* Yokyakarta, UUI Press, 2004, hlm 254
[6]) A.Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Arikha Media Cita, Jakarta1995, hlm 64
[7] Gatot Supramono , Hukum Pertambangan Mineral dan Batubara di Indonesia, Reneka Cipta, Jakarta, 2014, hlm 5

PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum Hak Ulayat Masyarakat Adat Terhadap Pertambangan Batubara Di Kabupaten Bungo

Perkembangan pertambangan batubara secara ekonomis telah mendatangkan hasil yang cukup besar bagi pemerintah daerah, baik dalam bentuk penerimaan PAD daerah maupun dalam bentuk lainnya, seperti meningkatkan devisa daerah dari sektor tambang batubara. Di Kabupaten Bungo perkembangan batubara semakin pesat karena semakin banyak lahan tambang yang baru ditemukan. Namun perkembangan yang pesat tersebut tidak diimbangi dengan peningkatan kesejateraan rakyat dan perlindungan hukum terhadap hak-hak ulayat masyarakat adat dalam pengelolaan pertambangan batubara di kabupaten Bungo. Oleh karena itu muncul berbagai persoalan hukum akibat kerusakan lingkungan terhadap eksploitasi dan eksplorasi tambang batubara disekitar lokasi pertambangan batubara tersebut. Sebaliknya, pengusaha dan pekerja tambang sulit diminta pertanggung jawaban atas kerusakan lingkungan yang ditimbulkan akibat kegiatan eksploirasi tambang batubara tersebut, dan yang lebih ironisnya keadilan dan perlindungan hukum sulit diwujudkan, konsekuensinya kesenjangan sosial sulit dihindari dilokasi tambang batubara di kabupaten Bungo.

Sebelum berlakunya otonomi daerah berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 disektor pertambangan batubara terjadinya tarik ulur kewenangan pengelolaan pertambangan batubara di daerah. Disatu sisi pemerintah daerah merasa berhak mengelola kekayaan alamnya yang selama ini ditangani pusat. Akan tetapi daerah sudah tidak sabar ingin mengelola sumber daya diwilayahnya dengan harapan akan mendapat bagian pemasukan yang memadai dari hasil tambang batubara tersebut. Apabila dikaji tarik menarik kewenangan antara pusat dan daerah dalam kerangka pengelolaan pertambangan batubara adalah akibat terjadinya kekosongan hukum dalam konsep hukum pertambangan.

Di Provinsi Jambi setelah keluarnya UU Minerba No. 4 Tahun 2009 terjadinya kebigungan para bupati, kebigungan ini akibatnya investor asing maupun dalam negeri sebagi mitra bupati akan kabur keluar negeri. Untuk mengantisipasi investasi asing kabur ke negara lain, pemerintah daerah mulai membuka diri sambil menunggu pemerintah pusat menyusun sistem hukum di bidang pertambangan batubara. Sistem hukum yang dimaksud adalah kewenangan pelaksanaan otonomi daerah bidang pertambangan batubara untuk menetapkan bentuk perizinan tambang batubara kepada daerah.

Dalam kaitan perlindungan hak ulayat masyarakat adat terhadap usaha tambang batubara menimbulkan masalah, akibat politik desentralisasi yang mendelegasikan sebagian kewenangan

pemerintah pusat kepada daerah telah menempatkan posisi kepala daerah menjadi sangat berkuasa. Bahkan ada dugaan telah terjadi kolusi antara lembaga pemerintah di daerah dengan elit lokal dalam pemberian konsesi kepada perusaahaan untuk mendapatkan kuasa pertambangan.

Kondisi ini sulit dihindari dalam penguasaan pertambangan batubara dengan alasan PAD dan memberi keuntungan bagi para pihak, baik pemegang kuasa maupun pemegang IUP Batubara dengan elit pemerintahan baik tingkat pusat maupun lokal, artinya satu sama lain saling berkerjasama. Kondisi ini merupakan dampak buruk pelaksanaan desentralisasi, akhirnya terjadi kewenangan yang salah kaprah terhadap pertambangan batubara dan perlindungan hukum hak ulayat atas pertambangan sulit diwujudkan.

Berdasarkan kajian di atas, terlihat kewenangan daerah dalam usaha tambang batubara di Kabupaten Bungo cukup signifikan. Hal akibat sistem otonomi daerah telah memberi kuasa yang amat besar kepada kepala daerah dalam pemberian izin pertambangan batubara. Disinyalir kewenangan tersebut sudah disalahgunakan oleh beberapa pejabat dengan berkerjasama dengan aparat penegak hukum dengan salah satu isu mencuat akhir-akhir ini bupati beri izin dalam upaya perpanjangan masa jabatannya.

Dalam kaitan tersebut, perlindungan hukum terhadap hak ulayat masyarakat adat terhadap pertambangan batubara sulit dilakukan seperti dalam pemberian izin pertambangan batubara. Hal ini terlihat penerbitan dan pencabutan izin tambang berada ditangan bupati sebagai kepala daerah seperti diatur dalam Pasal 37 UU Minerba No. 4 Tahun 2009. Disinyalir kewenangan tersebut sudah disalahgunakan oleh kepala daerah, artinya telah terjadi kewenangan yang salah kaprah. Konflik sulit dihindari, sementara kepala daerah yang mau menang sendiri akan memunculkan berbagai konflik dalam masyarakat akibat sengketa lahan tambang yang berada dalam kawasan hak ulayat masyarakat adat di kabupaten Bungo.

Sebaliknya aktivitas penambangan batubara dilakukan secara bebas tanpa batas dan pemerintah daerah tidak dapat melakukan tindakan apapun untuk mengendalikan pengelolaan penambangan batubara tersebut. Sementara itu kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah telah memunculkan persoalan hukum, khususnya terhadap perlindungan hak ulayat masyarakat adat atas pertambangan tersebut, akhirnya masalah penegakan hukum lingkungan sulit diwujudkan.

Apabila dikaji kilas balik kewenangan daerah bidang pertambangan batubara sudah tidak sesuai dengan konsep UU Minerba No. 4 Tahun 2009 itu sendiri untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan. Hal ini akibat sentralistik otonomi daerah terhadap kewenangan yang dimiliki pemerintah kabupaten di bidang perizinan usaha pertambangan

batubara. Akhir permasalahan perlindungan hukum hak ulayat masyarakat adat terhadap pertambangan batubara sulit diwujukan berasaskan keadilan.

Pasca keluarnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagai dasar penganti UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah berimplikasi pada perubahan kewenangan pengelolaan Minerba berdasarkan UU No. 4 Tahun 2009. Kewenangan perizinan usaha pertambangan batubara pasca UU No. 23 Tahun 2014 adalah merupakan kewenangan Pemerintah Pusat dan Provinsi dengan dasar Pasal 13 ayat (3) huruf d yang menyebutkan "Penggunaan sumber daya alam lebih efesien apabila dilakukan oleh pemerintah Provinsi." Tindak lanjut dari ketentuan ini, pemerintah telah mengeluarkan Perpu No. 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan konsep UU No. 23 Tahun 2014 tersebut diharapkan pengendalian pemerintah terhadap konsep keadilan dalam sistem perlindungan hak ulayat masyarakat adat atas tambang batubara segera terwujud.

B. Penegakan Hukum Lingkungan Terhadap Pertambangan Batubara Dalam Perlindungan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Bungo

Di Provinsi Jambi penegakan hukum lingkungan bidang usaha tambang batubara adalah berkaitan dengan eksploitasi dan eksporasi dengan dasar KP/IUP melalui regulasi setelah UU Minerba diundangkan. Dalam UU Minerba tersebut diatur bahwa KP diganti menjadi IUP dengan dasar PP 23 Tahun 2010 kemudian disempurnakan dengan PP No. 24 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Minerba sebagaimana yang diatur dalam Pasal 174 UU Minerba 2009 menyebutkan "Peraturan pelaksanaan UU ini harus telah ditetapkan dalam waktu satu tahun sejak undang-undang ini diundangkan".

Menyikapi hal ini terlihat kekuasaan bupati sebagai raja-raja kecil dalam kegiatan tambang batubara dapat dilakukan melalui penerbitan izin KP/IUP dan ini merupakan bagian dari kegagalan otonomi daerah dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat terhadap sumber daya alam yang ada di daerah. Di bidang UU Minerba No. 4 Tahun 2009 telah gagal mengantisipasi kewenangan bupati dalam pemberian izin IUP Batubara yang mereka miliki, dan disalahgunakan untuk mempertahankan jabatan kedua kalinya. Berangkat dari berbagai kasus di kabupaten di Kabupaten Bungo terindikasi Bupati mengeluarkan izin IUP Batubara tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangam yang berlaku. Kondisi ini tentu merugikan hak-hak adat atas pertambangan batubara di wilayah mareka.

Dalam kaitan penegakan hukum lingkungan di Kabupaten Bungo seperti pencemaran dan matinya orang lokasi tambang batubara adalah berkaitan berbagai permasalahan perizinan IUP batubara akibat tidak adanya kendali pemerintah terhadap hak ulayat adat atas pertambangan

batubara. Sebagian besar IUP batubara yang diterbitkan oleh bupati tanpa memenuhi syarat administratif, teknis, lingkungan dan financial, padahal semua itu disyaratkan UU Minerba. Ketentuan ini bertentangan dengan hukum lingkungan, juga merupakan tindak penyalahgunaan kewenangan. Seperti, obral izin IUP batubara oleh bupati yang menyimpang dari asas-asas umum pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behourlijk bestuur*) khususnya asas keadilan.

Berdasarkan hasil kajian terlihat kepala daerah dengan mudah memberikan dan mengeluarkan IUP batubara tanpa memperhatikan kerusakan lingkungan. Kondisi ini mestinya bupati ditindak, akan tetapi hal ini sulit dilakukan oleh aparat penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan) diindikasikan berkolusi satu sama lain dalam menegakkan yang salah. Sementara itu pemerintah pusat dalam konteks ini Dirjen Minerba tidak mampu mengatasi hal ini dengan alasan bahwa itu semua persoalan otonomi daerah. Pemerintah pusat mempunyai kewajiban untuk mengoreksi tumpang-tindih lahan yang semakin mengkwatirkan kondisi lingkungan dan ekosistemnya.

Sulitnya penegakan hukum lingkungan terhadap pertambangan batubara di kabupaten Bungo, berimplikasi terhadap perlindungan hak ulayat masyarakat adat atas pertambangan batubara. Kondisi ini terlihat seperti kasus pencemaran lingkungan dan matinya orang akibat tenggelam dibekas galian tambang batubara, dan belum mampu ditindaklanjuti secara yuridis oleh aparat penegak hukum. Persoalan ini merupakan salah kasus terhadap penegakan hukum lingkungan terhadap pertambangan batubara.

Bertolak dari masalah di atas, terlihat bahwa perlindungan hukum terhadap hak ulayat masyarakat adat terhadap pertambangan batubara sulit diwujudkan dalam penegakan hukum lingkungan di kabupaten Bungo. Apabila dikaji adalah akibat tidak efektifnya faktor pendukung dalam penegakan hukum lingkungan. Banyak peraturan perundang-undangan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun daerah, namun pelaksanaanya dilapangan masih banyak kendala dan sulit dicari solusinya seperti (1) faktor hukum atau undang-undang itu sendiri ; (2) faktor penegak hukum ; (3) faktor sarana yang mendukung penegakan hukum ; (4) faktor perizinan ; (5) sistem Amdal dan (6) kesadaran hukum masyarakat terhadap lingkungan.

Dengan berlakunya Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah kabupaten tidak mempunyai kewenangan lagi bidang IUP batubara setelah keluarnya Perpu No. 2 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Diharapkan perlindungan hukum hak ulayat masyarakat adat terhadap pertambangan batubara dapat diwujudkan dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat atas kerusakan lingkungan akibat tambang batubara. Untuk perlu dilakukan berbagai upaya, diantaranya (1) penyempurnaan atau peninjauan kembali

terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan IUP batubara ; (2) kebijakan hukum pidana terhadap tindak pidana di bidang pertambangan batubara berdasarkan UU No.4 Tahun 2009 perlu diapresiasi karena hal tersebut merupakan kejahatan lingkungan hidup atas sumber daya alam. Dalam kaitan ini pemerintah kabupaten Bungo perlu melakukan moratorium dalam pelaksanaan UU No. 04 Tahun 2009 setelah berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pmerintah Daerah.

PENUTUP

Di Provinsi Jambi penegakan hukum lingkungan bidang usaha tambang batubara sulit diwujudkan dalam sistem penegakan hukum lingkungan Indonesia, akibat dipengaruhi oleh sistem hukum pemerintahan daerah dengan dasar otonomi daerah. Dengan adanya pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah bidang usaha pertambangan batubara, penegakan hukum lingkungan dapat dilakukan melalui pengawasan, baik pengawasan represif maupun preventif melalui : (1) instrumen hukum administratif ; (2) instrumen hukum pidana dan (3) instrumen hukum perdata. Dengan demikian untuk mewujudkan perlindungan hukum hak ulayat masyarakat adat terhadap pertambangan batubara melalui penegakan hukum lingkungan sulit dilakukan oleh pemerintah kabupaten Bungo.

Dalam kaitan penegakan hukum lingkungan, dipengaruhi adanya perubahan paradigma pengelolaan pertambangan batubara berdasarkan sistem otonomi daerah, Konsekuensinya hukum pertambangan dipengaruhi UU otonomi daerah, dan tumpang tindih pengaturan antara UU Minerba dan UU-PPLH menimbulkan konflik norma dalam sistem penegakan hukum lingkungan di Indonesia. Kondisi ini berpengaruh dalam perlindungan hukum hak ulayat masyarakat adat terhadap pertambangan batubara di Kabupaten Bungo.

Dengan demikian disarankan kepada pemerintah, dengan berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pengelolaan pertambangan batubara kedepannya dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat dan pemerintah daerah dapat melakukan penindakan melalui instrumen hukum pidana, apabila instrumen hukum administrasi tidak berfungsi, akan tetapi bukan merupakan *ultimum remidium* atau upaya terakhir dalam penegakan hukum bidang usaha pertambangan batubara di daerah melalui penguatan kelembagaan masyarakat adat.

DAFTAR PUSTAKA

A.Hamzah. (1995). *Penegakan Hukum Lingkungan*. Jakarta : Arikha Media Cita.

Akbar Saleng. (2004). *Hukum Pertambangan*, Yokyakarta : UII Press.

Ahmad Redi. (2015). *Dinamika Kosepsi Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam*. Jurnal Konstitusi, Vol 12 No. 2, Jakarta.

Fenty U.Puluhulawa. (2011). *Pengawasan Sebagai Instrumen Penegakan Hukum Pada Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara*. Jurnal Dinamika Hukum Vol 11 No. 2. Purwokerto : Fakultas Hukum Univ Jenderal Sudirman.

Marta Pigome. (2011). *Politik Hukum Pertambangan Indonesia dan Pengaruhnya Pada Pengelolaan Lingkungan Hidup di Era Otonomi Dearah.* Jurnal, Masalah-Masalah Hukum, Vol 40, No. 2 edisi April, Semarang : Fakultas Hukum Universitas Dipenegoro.

Hartati. (2011). *Reformasi Pengelolaan Pertambangan Mineral dan Batubara Dalam Pemerintahan Otonomi Daerah*. Jurnal Konstitusi, Pusat Kajian Konstitusi dan Kebijakan Publik, Vol IV No. 1, Edisi Juni, Jambi, Fakultas Hukum Universitas Jambi.

Satjipto Rahardjo. (2007). *Peranan Hukum Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat*. Jurnal Hukum Pro Justitia, Vol, 25 No. 3 Edisi Juli. Semarang : Fakultas Hukum Universitas Dipenegoro.

Salim, HS. (2012). *Hukum Pertambangan Pertambangan Mineral &Batubara.* Jakarta : Sinar Grafika.

Siti Sundari Rangkuti. (2000) *Hukum Lingkungan dan Kebijaksanaan Lingkungan Nasional. Surabaya :* Airlangga University Press.

Yance Arizona. (2012). *Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam*. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitusi, Volume 9, No. 1.

PERSEPSI DALAM PENGATURAN LARANGAN PEMBAKARAN HUTAN DAN LAHAN DALAM HUBUNGANNYA DENGAN OPTIMALISASI PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DI KALIMANTAN BARAT

Yenny AS
Fakultas Hukum Universitas Panca Bhakti Pontianak
Email: yenny.upb@gmail.com.

ABSTRACT

Forest and land fires in West Kalimantan are environmental problems that often occur every year, especially during the dry season. The legal norms have stipulated that opening land by burning is strictly prohibited in the Law as regulated in Article 69 paragraph (1) letter h of the UUPLH which reads "every person is prohibited from carrying out acts of opening land by burning," but the terms of opening this burning land takes seriously the local wisdom in each area. Local wisdom in the provisions referred to then contained in the explanation is to burn land with a maximum land area of 2 hectares per family head for planting local varieties of species and surrounded by firebreaks to prevent the spread of fire to the surrounding area. This means that clearing land by burning is allowed with certain conditions and paying attention to the harmony of the environment. The formulation of the above regulation in reality raises problems in law enforcement in West Kalimantan due to the occurrence of misperceptions. The problem revealed in this study is what factors influence the optimization of environmental law enforcement against land clearing by burning. Through descriptive research methods analysis with normative juridical approach revealed the results of research that the discovery of misperceptions regarding the prohibition of land clearing by burning is a factor that influences the suboptimal enforcement of environmental law due to land clearing by burning.

Keywords : *Perception; Forest and Land Fire; Environmental Law Enforcement.*

ABSTRAK

Kebakaran hutan dan lahan di Kalimantan Barat merupakan persoalan lingkungan yang kerap terjadi setiap tahun, terutama pada saat musim kemarau. Penormaan hukum telah mengatur bahwa membuka lahan dengan cara membakar merupakan hal yang secara tegas dilarang dalam Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPLH yang berbunyi "setiap orang dilarang melakukan perbuatan pembukaan lahan dengan cara membakar," namun ketentuan pembukaan lahan dengan cara membakar ini memperhatikan dengan sungguh-sungguh kearifan lokal didaerah masing-masing. Kearifan lokal dalam ketentuan dimaksud kemudian dimuat dalam penjelasannya adalah melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimal 2 hektar perkepala keluarga untuk ditanami jenis varietas lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjalaran api ke wilayah sekelilingnya. Ini artinya membuka lahan dengan cara membakar diperbolehkan dengan persyaratan tertentu dan memperhatikan kelestraian fungsi lingkungan hidup. Rumusan pengaturan tersebut di atas dalam realitasnya menimbulkan persoalan dalam penegakan hukum di Kalimantan Barat karena terjadinya misspersepsi. Permasalahn yang diungkap dalam penelitian ini adalah Faktor-faktor apa yang mempengaruhi optimalisasi penegakan hukum lingkungan terhadap perbuatan membuka lahan dengan cara membakar. Melalui metode penelitian deksriptif analisis dengan pendekatan yuridis normatif diungkap hasil penelitian bahwa masih ditemukannya mispersepsi terhadap pengaturan larangan membuka lahan dengan cara membakar merupakan faktor yang mempengaruhi belum optimalnya penegakan hukum lingkungan akibat pembukaan lahan dengan cara membakar.

Kata Kunci : Persepsi; Kabakaran Hutan dan Lahan; Penegakan Hukum Lingkungan.

PENDAHULUAN

Kebakaran hutan dan lahan khususnya lahan gambut cenderung menjadi fenomena tahunan. Bukan hanya cakupan areal kebakaran yang meluas ke sejumlah wilayah provinsi namun juga tingkat keparahan bencana asap yang diakibatkan oleh kebakaran beserta dampaknya terhadap kesehatan warga masyarakat. Kawasan yang tertimpa kebakaran adalah kawasan hutan dan di luar kawasan hutan terutama di wilayah ekosistem gambut.

Faktor penyebabnya adalah perbuatan manusia, faktor iklim, kondisi fisik ekosistem gambut serta perpaduan antara faktor-faktor tersebut. Faktor perbuatan manusia yang melakukan pembakaran ditunjukkan oleh adanya penangkapan terhadap sejumlah penanggungjawab perusahaan dan warga masyarakat oleh kepolisian karena ditengarai telah melakukan pembakaran. Faktor perubahan iklim juga ditunjuk sebagai penyebab kebakaran karena telah mendorong terjadinya peningkatan suhu udara yang semakin panas. Rusaknya ekosistem gambut yang diakibatkan oleh kegiatan usaha tanpa memperhatikan karakteristik lahan gambut juga menjadi kontributor terhadap terjadinya kebakaran.

Faktor mana yang paling dominan akan terus menjadi perdebatan yang tidak pernah berakhir karena banyaknya kepentingan baik sosial maupun ekonomi dan politik di wilayah kebakaran. Terlepas dari perdebatan tentang faktor penyebab dan keterlibatan kelompok tertentu, faktor manusia yang memang dilengkapi dengan kemampuan pengetahuan dan teknologi serta diberi tanggung jawab untuk memelihara alam harus ditempatkan sebagai faktor penentu. Secara ekologis, tindakan pencegahan tidak akan menimbulkan kerusakan terhadap sumber daya alam dan bahkan justeru dapat ditujukan untuk mempertahankan keberlangsungan fungsi ekosistem lingkungan alam. Jika ekosistem lingkungan dapat dipertahankan melalui mekanisme pencegahan harian, maka dampaknya sangat positif baik bagi lingkungan alam maupun bagi kepentingan bersama.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Pasal 69 ayat (1) huruf h secara tegas telah mengatur larangan membuka lahan dengan cara membakar, yang kemudian diperkuat dengan ketentuan Pasal 108 pada UUPPLH tersebut yang menegaskan ; “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 Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)”.

Namun dalam realitasnya penegakan hukum terhadap perbuatan membuka lahan dengan cara membakar sebagaimana diatur ke dalam Pasal 108 Jo. Pasal 69 ayat (1) huruf h UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup ini masih belum berjalan optimal, karena dibalik ketentuan tersebut terdapat rumusan Pasal 69 ayat (2) yang mengatur "Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf h memperhatikan dengan sungguh sungguh kearifan lokal di daerah masing masing", yang kemudian dimaknai sebagai pasal pengecualian terhadap larangan membuka lahan dengan cara membakar.

Dari uraian diatas, dan agar pembahasan bisa terfokus pada issu hukum maka dibuatlah suatu rumusan permasalahan yakni : Faktor-faktor apa yang mempengaruhi optimalisasi penegakan hukum lingkungan terhadap perbuatan membuka lahan dengan cara membakar ?

METODE

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu "suatu penelitian yang berusaha menggambarkan fakta dan data-data mengenai tugas dan tanggung jawab, kemudian melakukan penyusunan, pengolahan dan penilaian terhadap data-data yang ditemukan sehingga diperoleh gambaran lengkap dan menyeluruh mengenai permasalahan yang diteliti.

Metode penelitian dilakukan secara yuridis normatif, yaitu dititik beratkan pada penggunaan data kepustakaan atau data sekunder yang berupa bahan hukum primer, mulai dari UUD 1945, UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perindungan dan Pengelolaan Lingkunan Hidup, UU Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 10 Tahun 2010 tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran dan/atau Kerusakan LingkunganHidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan, bahan hukum sekunder berupa jurnal, penelitian-penelitain terdahulu serta buku referensi yang relevan.. Motode pendekatan ini digunakan dengan mengingat bahwa permasalahan yang diteliti berkisar pada peraturan perundangan yaitu hubungan peraturan satu dengan peraturan lainnya serta kaitannya dengan penerapannya dalam praktek.

PEMBAHASAN

A. Pengaturan tentang Larangan Membuka Lahan dengan Cara Membakar

Kehutanan adalah sebuah fenomena. Sektor publik, hutan yang berbasis pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam itu sejak awal diyakini oleh semua pihak sebagai sebuah sektor yang berkelanjutan. Hutan juga mampu memberi manfaat tak langsung yang seringkali justru tak ternilai harganya, antara lain berperan sebagai

pengatur sistem tata air sehingga mampu mencegah banjir di musim hujan dan ancaman kekeringan di musim kemarau. Bahkan, dunia internasional mengakui keberadaan sumber daya hutan Indonesia sebagai salah satu bagian terpenting bagi terwujudnya keseimbangan ekosistem planet bumi secara lintas generasi melalui fungsinya untuk menyerap emisi berbagai gas dan polutan beracun yang menjadi penyebab meningkatnya efek rumah kaca serta semakin menipisnya lapisan ozon. Ironisnya, fenomena kehutanan cenderung selalu menghadirkan realitas paradoks. Hutan yang memberikan manfaat berupa sumbangan besar terhadap kesejahteraan sosial dan ekonomi tersebut, dihasilkan tanpa mempertimbangkan kelestarian hutan. Keberhasilan pengusahaan hutan ternyata justru diikuti dengan banyaknya isu kerusakan.[1]

Perambahan hutan adalah merupakan suatu kegiatan pembukaan hutan dengan tujuan untuk memiliki, menguasai dan memanfaatkan hasil hutan tanpa melihat dan memperhatikan fungsi pokok yang diemban oleh suatu kawasan hutan. Merambah hutan termasuk kegiatan membakar hutan dan lahan yang akan digunakan sebagai lahan pertanian maupun perkebunan, yang mana kegiatan membakar tersebut tidak terkontrol dapat merusak lingkungan hidup di sekitarnya.

Secara normatif, pengaturan tentang larangan membuka hutan dan lahan dengan cara membakar terumuskan di dalam ketentuan Pasal 69 ayat (1) huruf h UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH)yang secara tegas mengatur "setiap orang dilarang melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar"[2] Lebih lanjut ancaman pidana terhadap perbuatan membuka lahan dengan cara membakar diatur di dalam ketentuan Pasal 108 UUPPLH yang merumuskan : "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 Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)".[3]

Selain Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) yang mengatur larangan melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar, juga terdapat peraturan perundangan lainnya, diantaranya Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dimana Pasal 50 ayat (3) huruf d nya mengatur

[1] Budyatmojo, (2013), enegakkan Hukum Tindak Pidana Illegal Loging (Antara Harapan Dan Kenyataan). *Yustisia Jurnal Hukum*, *2*(2), 91–100. https://doi.org/10.20961/yustisia.v2i2.10192.
[2] Shahiran, S. B. B.. (2009). No Title تاب ك مجامع ال. □□ □ □ □□ □ □□ □ □, *2*(5), 255, (UMP).
[3] Ibid.

"Setiap orang dilarang membakar hutan" dan apabila terdapat setiap orang melakukan pelanggaran ini dapat dikenai sanksi sebagaimana terumuskan di dalam ketentuan Pasal 78 ayat (3) nya yang merumuskan "Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf d diancam dengan pidana penjara paling lama 15 tahun dan denda paling banyak Rp. 1.500.000.000,-(Daerah & Lembaran, 1999).

Disamping itu Undang-undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan juga terdapat pengaturan larangan membuka lahan dengan cara membakar, sebagaimana terumuskan di dalam Pasal 56 ayat (1) nya mengatur "Setiap pelaku usaha perkebunan dilarang membuka atau mengolah lahan dengan cara membakar" Kemudian Pasal 108 nya merumuskan ancaman pidananya "Setiap Pelaku Usaha Perkebunan yang membuka dan/atau mengolah lahan dengan cara membakar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

Menjadi persoalan terkait pengaturan larangan membuka hutan dan lahan dengan cara membakar tersebut adalah terhadap pengaturan di dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH), terutama di dalam ketentuan Pasal 69 ayat (2) UUPPLH yang merumuskan "Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf h memperhatikan dengan sungguh sungguh kearifan lokal di daerah masing masing". Penjelasan Pasal 69 ayat (2) tersebut tertulis : "Kearifan lokal yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimal 2 hektare per kepala keluarga untuk ditanami tanaman jenis varietas lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjalaran api ke wilayah sekelilingnya".[4]

Filosofis dimasukannya rumusan Pasal 69 ayat (2) sebagai pengecualian terkait larangan membuka lahan dengan cara membakar, dimana perumusan pasal tersebut dilandasi pemikiran memahami fakta bahwa masyarakat adat memiliki kearifan lokal dengan cara membakar lahan untuk membuka lahan ketika sudah masuk waktu berladang.

Kedua rumusan Pasal 69 ayat (1) huruf h dan Pasal 69 ayat (2) dapat diintepretasikan sebagai rumusan pasal yang secara substantif terdapat pertentangan. Kemudian melalui Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 10 Tahun 2010 tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran Dan/Atau Kerusakan Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan Dan/Atau Lahan, khususnya pada Pasal 4 nya merumuskan secara

[4] Ibid.

subtantif terkait mekanisme upaya pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan/atau lahan. Namun apabila diamati norma yang diatur dalam Pasal 4 tersebut adalah terkait terhadap masyarakat hukum adat yang didefinisikan sebagai kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukin di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial dan hukum. Kemudian lebih lanjut terhadap masyarakat hukum adat tersebut diperkenankan melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimum 2 Hektar per kepala keluarga untuk ditanami jenis varietas lokal melalui mekanisme sebagaimana diatur dalam Pasal 4, diantaranya; wajib memberitahukan kepada Kepala Desa ; Kepala Desa menyampaikan pemberitahuan kepada instansi yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup kabupaten/kota; tidak berlaku pada kondisi curah hujan dibawah normal,kemarau panjang dan/atau iklim kering.

B. Fakta Empiris Kebakaran Hutan dan Lahan Di Kalimantan Barat dan Penegakan Hukumnya

Kebakaran hutan dan lahan di Kalimantan Barat merupakan fakta yang kerap terjadi setiap tahunnya. Besarnya dampak kebakaran ini tidak hanya karena luasnya daerah hutan dan lahan yang terbakar, tetapi kebakaran hutan dan lahan itu terjadi di hutan dan lahan gambut. Kebakaran hutan dan lahan gambut mempunyai karakteristik yang berbeda dengan kebakaran hutan dan lahan kering. Karakteristik ini dikarenaken hutan dan lahan gambut memiliki ekosistem yang berbeda dengan hutan dan lahan kering. Gambut sebagaimana dikutip dari Konsorsium Central Kalimantan Project, 2008; terbentuk dari bahan-bahan organik, seperti: dedaunan, cabang, batang, dan akar tumbuhan, yang terakumulasi dalam kondisi lingkungan yang tergenang air, sedikit oksigen, dan keasaman tinggi, serta terbentuk di suatu lokasi dalam jangka waktu geologis yang lama. tersusun berlapis, membentuk susunan hingga ketebalan belasan meter. Lahan gambut secara umum adalah lahan pertanian yang sangat miskin hara. Walaupun sangat miskin hara, ekosistem gambut sangat penting secara ekologis. Gambut dinilai sebagai habitat lahan basah yang mampu menyerap dan menyimpan karbon dalam jumlah yang cukup besar, sehingga dapat mencegah larinya gas rumah kaca ke atmosfer bumi yang dapat berdampak pada perubahan iklim. Gambut juga mempunyai fungsi hidrologi yang berperan dalam mengatur aliran dan menyimpan air.

Ekosistem gambut selalu tergenang air setiap tahunnya. Kemampuannya menyerap air yang tinggi menjadikan rawa gambut berperan penting dalam mencegah terjadinya banjir dan mengurangi bahaya banjir. Oleh karena itu, meskipun tanah bagian atasnya sudah kering, di bagian bawahnya tetap lembab dan bahkan relatif masih basah. Manakala terjadi kebakaran hutan dan lahan gambut, kobaran api tersebut akan bercampur dengan uap air di dalam gambut dan menghasilkan asap sangat banyak. Kebakaran hutan dan lahan gambut jauh lebih sulit ditangani dibandingkan dengan kebakaran hutan dan lahan kering. Hal ini disebabkan oleh penyebaran api yang tidak hanya terjadi pada vegetasi di atas permukaan gambut tapi juga terjadi pada lapisan dalam tanah gambut yang sulit diketahui penyebarannya.[5]

Wetlands International menyatakan bahwa berdasarkan fakta yang ada, hampir semua kebakaran hutan di Indonesia yaitu 99,9% disebabkan oleh kegiatan manusia, baik disengaja atau tidak disengaja, dan belum ada bukti kebakaran yang terjadi secara alami, kecuali 0,1 % adalah karena penyebab alami seperti petir, lava vulkanik.[6]

Herry Purnomo, seorang peneliti lembaga CIFOR, mengatakan bahwa banyak pihak mendapat untung besar dari kebakaran. Dia menemukan bahwa lahan kerap sengaja dibakar demi mengklaim kepemilikan. Hal inilah yang terjadi di Kalimantan. Setelah kebakaran berhasil dipadamkan, tidak lama berselang, lahan kosong bekas kebakaran sudah berisi jajaran pohon kelapa sawit. Dengan demikian kita dapat mengatakan bahwa yang terjadi sebenarnya adalah pembakaran hutan dan lahan. Salah satu tujuan dari pembakaran hutan dan lahan ini adalah untuk pembukaan lahan perkebunan. Pembukaan lahan dengan cara pembakaran hutan dan lahan akan memperkecil biaya pengeluaran, praktis, cepat dan dengan hasil lahan terbuka yang luas.[7]

Realitas di Kalimantan Barat peristiwa kebakaran hutan dan lahan sepanjang tahun terutama pada saat musim kemarau kerap terjadi. Berikut disampaikan data luas kebakaran hutan dan lahan di Kalimantan Barat sebagai berikut :

[5] Pinem, (2016), Kebakaran Hutan dan Lahan Gambut: Kajian Teologi Ekofeminisme. *Gema Teologika*, *1*(2), 139. https://doi.org/10.21460/gema.2016.12.219
[6] Zainal, (2018), Serta Solusi Dalam Penyelesaiannya (Studi Di Provinsi Riau), (December 2015).
[7] Op Cit.

Tabel 1
Luas kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Kalimantan Barat pada tiga tahun terakhir

No	Tahun	Jumlah
1	2016	9.174,19 Ha
2	2017	7.467,33 Ha
3	2018	68.311,06 Ha
Total		84.952,58 Ha

Sumber Data : http://sipongi.menlhk.go.id/pdf/luas_kebakaran

Berdasarkan tabel di atas dapat diungkap luas kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Kalimantan Barat pada tiga tahun terakhir, dimana pada tahun 2016 sebesar 9.174,19 Ha, pad atahun 2017 sebesar 7.467,33 Ha dan pada tahun 2018 sebesar 68.311,06 Ha. Dari data tersebut terlihat pada tahun 2018 merupakan kebakaran hutan dan lahan terluas yang terjadi di Provinsi Kalimantan Barat, sehingga terlihat data pada tabel berikut penanganan kasus pembakaran hutan dan lahan yang diproses oleh Polda Kalbar.

Tabel 2
Penegakan Hukum Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pembakaran Lahan Yang Ditangani Oleh Ditreskrimsus Polda Kalbar Tahun 2016-2019

No	Tahun	Jumlah Kasus
1	2016	10
2	2017	3
3	2018	29
4	Agustus 2019	19

Sumber Data : Ditreskrimsus Polda Kalbar

Data pada tabel 2 di atas menunjukan kasus kebakaran hutan dan lahan telah ditangani oleh jajaran Kepolisian Daerah Kalimantan Barat, dan menunjukan angka tertinggi kasus karhutla adalah pada Tahun 2018 yaitu sejumlah 29 kasus. Pada tahun 2019, hingga bulan Agustus juga menunjukan angka yang signifikan, dimana sudah 19 kasus yang ditangani oleh jajaran Polda Kalimantan Barat. Namun perlu diketahui sampai sejauhmana penanganan kasus kebakaran hutan dan lahan dimaksud, dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 3
Rekapitulasi Perkara Pembakaran Lahan
Yang Ditangani Jajaran Polda Kalbar
tahun 2019

NO	KESATUAN	JUMLAH		PROSES						KET
		KASUS	TSK	LIDIK	SIDIK	TAHAP I	P21	TAHAP II	SP.3	LIMPAH	
1	**DIT RESKRIMSUS**	**1**	**1**	**-**	**1**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**Perorangan**
2	DIT POL AIR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
3	POLRESTA PTK KOTA	**3**	**4**	**-**	**1**	**1**	**-**	**1**	**-**	**-**	Perorangan
4	POLRES MEMPAWAH	**3**	**3**	**-**	**2**	**-**	**-**	**1**	**-**	**-**	Perorangan
5	POLRES SAMBAS	**1**	**1**	**-**	**1**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	Perorangan
6	POLRES SEKADAU	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
7	POLRES SANGGAU	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
8	POLRES SINTANG	**3**	**3**	**-**	**-3**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	Perorangan
9	POLRES MELAWI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
10	POLRES SINGKAWANG	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
11	POLRES LANDAK	**1**	**-1**	**-**	**1**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	Perorangan
12	POLRES BENGKAYANG	**3**	**6**	**-**	**3**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	Perorangan
13	POLRERS KAPUAS HULU	**2**	**2**	**-**	**2**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	Perorangan
14	POLRES KETAPANG	**2**	**2**	**-**	**2**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	Perorangan
15	POLRES KAYONG UTARA	-	-		-		-	-	-	-	
	JUMLAH	19	23	0	16	1	0	2	0	0	

Sumber: Ditreskrimsus Polda Kalbar

Data pada tabel 3 di atas menunjukan bahwa dari 19 kasus yang ditangani jajaran Polda Kalimantan Barat terkait pembakaran hutan dan lahan dengan melibatkan 23 tersangka, tampak bahwa baru terdapat 2 kasus (10,53%) kasus yang sudah ditangani sampai dengan tahap II, dan hanya 1 kasus (5,26%) yang baru menuju tahap I, sementara 16 kasus (84,21%) yang masih dalam tahap penyidikan. Hal ini menunjukan bahwa penanganan perkara pembakaran hutan dan lahan bukanlah hal yang mudah dilakukan oleh aparat Penegak Hukum. Hasil wawancara terungkap bahwa salah satu kendala yang dihadapi dalam penegakan hukum kasus karhutla soal intepretasi terhadap ketentuan laragan membuka lahan dengan cara membakar, terutama dalam mempersepsikan ketentuan Pasal 69 ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang dimaknai bahwa setiap orang diperbolehkan membuka lahan dengan cara membakar dengan luas lahan tidak melebihi 2 Ha. Dan realitas inilah yang terjadi, dimana berdasarkan tabel 3 di atas, sebagian besar tersangka yang ditahan dengan dugaan melakukan pembakaran hutan dan lahan adalah perorangan, dan sebagian besar mereka beranggapan kalau membakar lahan untuk bertanam dengan luas lahan tidak lebih dari 2 Ha diperbolehkan. Padahal menyimak ketentuan Pasal 4 PermenegLH Nomor 10 Tahun 2010 tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran Dan/Atau Kerusakan Lingkungan Hidup yang

Berkaitan dengan Kebakaran Hutan Dan/Atau Lahan bahwa membakar lahan dengan kearifan lokal juga harus memenuhi persyaratan tertentu.

C. Optimalisasi Penegakan Hukum terhadap Perbuatan Membuka Lahan dengan Cara Membakar

Penegakan hukum disebut dalam bahasa Inggris *law enforcement,* sedangkan dalam bahasa Belanda *rechtshandhaving* Penegakan Hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan-hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah kaidah atau pandangan menilai yang mantap dan sikap tidak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan *social engineering*, memelihara dan mempertahankan *social control* kedamaian pergaulan hidup.[8] Secara konsepsional, penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nila-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.[9]

Pada hakekatnya tujuan penegakan hukum adalah untuk mewujudkan apa yang hendak dicapai oleh hukum. Teguh Prasetyo mengatakan bahwa tujuan hukum itu adalah mencapai keseimbangan agar hubungan yang ditimbulkan oleh kepentingan masyarakat tidak terjadi kekacauan. Tujuan hukum dimaksud adalah sebagaimana diungkap Gustav Radbrugh untuk mencapai kepastian hukum, keadilan dan daya guna. Penegakan hukum ditujukan guna meningkatkan ketertiban dan kepastian hukum dalam masyarakat. Hal ini dilakukan antara lain dengan menertibkan fungsi, tugas dan wewenang lembaga-lembaga yang bertugas menegakkan hukum menurut proporsi ruang lingkup masing-masing, serta didasarkan atas sistem kerjasama yang baik dan mendukung tujuan yang hendak dicapai.[10]

Penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo, merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum yang dimaksudkan di sini yaitu yang merupakan pikiran-pikiran badan pembentuk undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan- peraturan hukum itu. Perumusan pikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum, turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. Dengan demikian pada gilirannya, proses penegakan hukum itu memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum itu sendiri. Dari keadaan ini, dengan nada ekstrim dapat dikatakan bahwa keberhasilan ataupun

[8] Soekanto, (2008), Faktor Faktor yang Memengaruhi Penegakan Hukum.
[9] Ibid.
[10] Santoyo, (2008),

kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang harus dijalankan itu dibuat.[11]

Sementara itu, Lawrence M. Friedman melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu menyaratkan berfungsinya semua komponen system hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen, yakni komponen struktur hukum *(legal structure),* komponen substansi hukum *(legal substance)* dan komponen budaya hukum *(legal culture).* Struktur hukum *(legal structure)* merupakan batang tubuh, kerangka, bentuk abadi dari suatu sistem. Substansi hukum *(legal substance)* aturan-aturan dan norma-norma actual yang dipergunakan oleh lembaga-lembaga, kenyataan, bentuk perilaku dari para pelaku yang diamati di dalam sistem. Adapun kultur atau budaya hukum *(legal culture)* merupakan gagasan-gagasan, sikap-sikap, keyakinan-keyakinan, harapan-harapan dan pendapat tentang hukum. Dalam perkembangannya, Friedman menambahkan pula komponen yang keempat, yang disebutnya komponen dampak hukum *(legal impact).*[12]

Penegakan hukum sangat dipengaruhi oleh keadaan dan interaksi sosial yang terjadi dalam masyarakat, dapat dicantumkan dalam masyarakat yang memelihara atau mengembangkan sistem hak-hak berdasarkan atas status, atau suatu masyarakat dengan perbedaan yang tajam antara *"the have"* dan *"the have not"*, atau suatu masyarakat yang berada dalam lingkungan kekuasaann otoriter, akan menempatkan sistem penegakan hukum yang berbeda dengan masyarakat yang terbuka dan egaliter. Dengan kata lain penegakan hukum yang benar dan adil ditentukan oleh kehendak dan partisipasi anggota masyarakat, bukan semata-mata keinginan pelaku penegak hukum.[13]

Demikian halnya dalam kerangka penegakan hukum penanganan kasus pembakaran hutan dan lahan di Kalimantan Barat sangat dipengaruhi oleh interaksi sosial dan persepsi masyarakat terkait aturan larangan membuka lahan dengan cara membakar. Membuka lahan dengan cara membakar merupakan hal yang secara tegas dilarang dalam Undang-Undang yakni diatur dalam Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPLH yang berbunyi "setiap orang dilarang melakukan perbuatan melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar" namun ketentuan pembukaan lahan dengan cara membakar ini memperhatikan dengan sungguh-sungguh kearifan lokal didaerah masing-masing. Kearifan lokal yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimal 2 hektar

[11] Akhmaddian, (2016), Penegakan Hukum Lingkungan Dan Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia (Studi Kebakaran Hutan Tahun 2015). *UNIFIKASI : Jurnal Ilmu Hukum*, *3*(1), 1–35. https://doi.org/10.25134/unifikasi.v3i1.404
[12] Ibid.
[13] Op Cit

perkepala keluarga untuk ditanami jenis varietas lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjalaran api ke wilayah sekelilingnya. Ini artinya membuka lahan dengan cara membakar diperbolehkan dengan persyaratan tertentu sebagaimana terumuskan Pasal 4 Ayat (1) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran Dan Atau Kerusakan Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan Dan Atau Lahan, terdapat ketentuan-ketentuan yang mengandung semangat pencegahan terjadinya kebakaran hutan dan lahan menyatakan "Masyarakat hukum adat yang melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimum 2 (dua) hektar per kepala keluarga untuk ditanami jenis varietas lokal wajib memberitahukan kepada kepala desa." Namun pembakaran lahan ini tidak belaku pada kondisi curah hujan dibawah normal, kemarau panjang dan atau iklim kering. Perbuatan membuka lahan dengan cara membakar lahan yang tidak sesuai dengan aturan dapat didakwa dengan Pasal 108 Undang Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Namun realitasnya dalam penegakan hukum ditemui kendala dalam penanganannya, oleh karena persepsi masyarakat berpedoman pada penjelasan Pasal 69 ayat (2) bahwa membuka lahan dengan cara membakar diperbolehkan sepanjang tidak melebih 2 Ha dan sebagai wujud kearifan lokal yang dilakukan sudah turun temurun ketika memasuki musim tanam yaitu musim kering membuka lahan dengan cara membakar adalah yang sering dilakukan karena lebih efisien dan biaya ringan, tanpa memperhatikan akibat pembakaran lahan tersebut menimbulkan masalah lingkungan. Intepretasi terhadap ketentuan Pasal69 ayat (2) UUPLH inilah menjadi faktor yang mempengaruhi optimalisasi penegakan hukum, walau aparat Kepolisian mulai menindak tegas pelaku pembakaran lahan di musim kemarau pada lahan gambut, namun tetap saja masyarakat memiliki persepsi bahwa hal tersebut sudah dilakukan turun temurun.

Realitasnya Pemahaman masyarakat di Kalimantan Barat terhadap Pasal 4 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran Dan Atau Kerusakan Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan Dan Atau Lahan belum berjalan efektif, masyarakat masih menganggap larangan pembakaran lahan bukan upaya solusi dan keterbatasan teknologi serta kualitas sumber daya yang membuat masyarakat masih melakukan pembakaran untuk membuka lahan.

PENUTUP

Membuka lahan dengan cara membakar merupakan hal yang secara tegas dilarang dalam Undang-Undang yakni diatur dalam Pasal 69 ayat (1) huruf h UUPLH yang berbunyi "setiap orang dilarang melakukan perbuatan melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar" namun ketentuan pembukaan lahan dengan cara membakar ini memperhatikan dengan sungguh-sungguh kearifan lokal didaerah masing-masing. Kearifan lokal yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimal 2 hektar perkepala keluarga untuk ditanami jenis varietas lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjalaran api kewilayah sekelilingnya. Ini artinya membuka lahan dengan cara membakar diperbolehkan dengan persyaratan tertentu. Perbuatan membuka lahan dengan cara membakar lahan yang tidak sesuai dengan aturan dapat didakwa dengan Pasal 108 Undang Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Penegakan hukum terhadap perbuatan pembakaran hutan dan lahan di Kalimantan Barat belum berjalan optimal, dimana masih terdapat kasus yang belum selesai penanganannya karena rendahnya tingkat pemahaman masyarakat terhadap ketentuan Pasal 4 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran Dan Atau Kerusakan Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan Dan Atau Lahan dan kurangnya aparat yang berperan untuk melakukan sosialisasi terkait ketentuan pencegahan terjadinya kebakaran hutan dan lahan. Oleh karenanya diperlukan langkah strategis untuk memperluas pemahaman masyarakat tentang pentingnya menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dengan tidak melakukan kegiatan pembakaran lahan di musim kering.

DAFTAR PUSTAKA

Akhmaddhian, S. (2016). Penegakan Hukum Lingkungan Dan Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia (Studi Kebakaran Hutan Tahun 2015). *UNIFIKASI : Jurnal Ilmu Hukum*, *3*(1), 1–35. https://doi.org/10.25134/unifikasi.v3i1.404

Budyatmojo, W. (2013). Penegakkan Hukum Tindak Pidana Illegal Loging (Antara Harapan Dan Kenyataan). *Yustisia Jurnal Hukum*, *2*(2), 91–100. https://doi.org/10.20961/yustisia.v2i2.10192

Pinem, T. (2016). Kebakaran Hutan dan Lahan Gambut: Kajian Teologi Ekofeminisme. *Gema Teologika*, *1*(2), 139. https://doi.org/10.21460/gema.2016.12.219

Republik Indonesia. (2010). PermenLH No. 10 tahun 2010 tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Karhutla, 1–7.

Santoyo. (2008). Penegakan Hukum di Indonesia. *Jurnal Dinamika Hukum*, *8*(3), 199–204. Retrieved from https://bit.ly/2FhMAKf

Shahiran, S. B. B. (UMP). (2009). No Title كتاب الجامع. □□ □□□□□□ □□ □□, *2*(5), 255.

Soekanto, S. (2008). Faktor Faktor yang Memengaruhi Penegakan Hukum.

Zainal. (2018). Serta Solusi Dalam Penyelesaiannya (Studi Di Provinsi Riau), (Desember 2015).

PENERAPAN ASAS TANGGUNGJAWAB NEGARA DAN PARTISIPATIF DALAM PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DI KOTA BENGKULU

Nurhani Fithriah;[1] Dimas Dwi Arso[2]
Fakultas Hukum Universitas Bengkulu
Email : nurhani@unib.ac.id[1]
Email : dimasdwiarso@gmail.com[2]

ABSTRACT

Constitutionally, the State must guarantee that everyone has the right to a tasty and healthy environment stated in Article 28H paragraph (1) of the 1945 Constitution. On the one hand, the State requires investors to invest their capital so that the sustainability of economic activities can be guaranteed, but on the other hand, the State must also pay attention to the sustainability of a kind and healthy environment for its people. The problem in Bengkulu City is the establishment of a power plant in the Sepang bay area. The existence of this power plant causes turtles around the power plant to die, and the beach water becomes polluted. The Sepang bay community filed a lawsuit with registration number 112 / G / LH / 2019 / PTUN.BKL to Bengkulu PTUN regarding the existence of this PLTU. In its final decision, Bengkulu State Administrative Court rejected the lawsuit of the Teluk Sepang Kelurahan community regarding the environmental permit of the Teluk Sepang Coal Power Plant, Bengkulu. This research method is normative, using a literature study. The study results are the existence of the principle of state responsibility, and participation has not been carried out optimally by the State. The State must pay more attention and be responsible for the condition of the surrounding communities affected by the establishment of the power plant and protection of the environment.

Keywords: *Environmental management; State responsibility; Participative.*

ABSTRAK

Secara konstitusional, negara harus menjamin bahwa setiap orang berhak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Hal ini tercantum dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945. Disatu sisi, Negara memerlukan investor untuk menanamkan modalnya agar keberlangsungan kegiatan ekonomi dapat terjamin namun disisi lain negara juga harus memperhatikan keberlangsungan lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi masyarakatnya. Permasalahan di Kota Bengkulu yaitu adanya pendirian PLTU di kawasan teluk sepang. Keberadaan PLTU ini mengakibatkan penyu yang berada di sekitar PLTU mati dan air pantai menjadi tercemar. Kemudian masyarakat teluk sepang mengajukan gugatan dengan no registrasi 112/G/LH/2019/PTUN.BKL ke PTUN Bengkulu mengenai keberadaan PLTU ini. Dalam putusan akhirnya, PTUN Bengkulu menolak gugatan masyarakat Kelurahan Teluk Sepang mengenai izin lingkungan PLTU Batubara Teluk Sepang, Bengkulu. Metode penelitian ini bersifat normatif yang menggunakan studi kepustakaan. Hasil dari penelitian yaitu keberadaan asas tanggungjawab negara dan partisipatif belum dilakukan secara optimal oleh negara. Negara harus lebih memperhatikan dan bertanggungjawab terhadap kondisi masyarakat sekitar yang terkena dampak dari pendirian PLTU dan perlindungan terhadap lingkungan.

Kata Kunci : Pengelolaan Lingkungan Hidup; Tanggungjawab Negara; Partisipatif.

PENDAHULUAN

Secara konstitusional, negara harus menjamin bahwa setiap orang berhak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Hal ini tercantum dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945. Namun pada tataran implementasi tidak mudah bagi negara untuk melaksanakan amanat UUD ini karena harus berhadapan dengan kegiatan investasi yang berdampak langsung pada lingkungan. Di satu sisi, Negara memerlukan investor untuk menanamkan modalnya agar keberlangsungan kegiatan ekonomi dapat terjamin namun di sisi lain negara juga harus memperhatikan keberlangsungan lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi masyarakatnya.

Negara dapat melakukan perlindungan dan pengelolaan terhadap lingkungan hidup dengan instrumen yang diatur dalam UU No 32 Tahun 2009. Instrumen yang dimaksud meliputi Rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (RPPLH), Kajian lingkungan hidup strategis (KLHS), Analisis mengenai dampak lingkungan hidup (Amdal), Upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup (UKL-UPL), dan pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun (Limbah B3).

Berdasarkan Pasal 2 UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, maka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus berdasarkan asas:

a. tanggung jawab negara;
b. kelestarian dan keberlanjutan;
c. keserasian dan keseimbangan;
d. keterpaduan;
e. manfaat;
f. kehati-hatian;
g. keadilan;
h. ekoregion;
i. keanekaragaman hayati;
j. pencemar membayar;
k. partisipatif;
l. kearifan lokal;
m. tata kelola pemerintahan yang baik; dan
n. otonomi daerah.

Asas ini sangat penting keberadaannya dalam tataran regulasi lingkungan hidup. Sebab, asas merupakan landasan dasar yang menjadi pedoman dalam terbentuknya suatu norma. Oleh sebab itu, negara harus memperhatikan asas dan instrumen hukum yang terdapat dalam UU No 32 Tahun 2009 agar dapat memberikan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara optimal. Apabila Negara tidak memaksimalkan instrumen yang terdapat didalam UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, maka kualitas lingkungan hidup akan menurun. Dampak negatif dari menurunnya kualitas lingkungan hidup baik karena terjadinya

pencemaran atau terkurasnya sumber daya alam adalah timbulnya ancaman atau dampak negatif terhadap kesehatan, menurunnya nilai estetika, kerugian ekonomi (*economic cost*) dan terganggunya sistem alami (*natural system*).[1]

Permasalahan di Kota Bengkulu yang akhir ini menjadi perbincangan yaitu adanya pendirian PLTU di kawasan teluk sepang. Keberadaan PLTU ini mengakibatkan penyu yang berada di sekitar PLTU mati dan air pantai menjadi tercemar. Kemudian masyarakat teluk sepang mengajukan gugatan dengan no registrasi 112/G/LH/2019/PTUN.BKL ke PTUN Bengkulu mengenai keberadaan PLTU ini. Dalam putusan akhirnya, PTUN Bengkulu menolak gugatan masyarakat Kelurahan Teluk Sepang, terkait izin lingkungan PLTU Batubara Teluk Sepang, Bengkulu.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka rumusan masalah yang timbul yaitu bagaimana penerapan asas tanggungjawab negara dan kehati-hatian dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam kasus pendirian PLTU batu bara di Kota Bengkulu ?

METODE

Metode penelitian ini bersifat normatif. Suatu penelitian hukum normatif/doktriner dapat terjadi dalam bentuk simple, yakni sekadar mengetahui bagaimana hukum yang berlaku terhadap suatu permasalahan hukum yang ada, tetapi dapat yang berupa sangat *complicated*, misalnya dalam hal menemukan prinsip bahkan teori hukum diantara setumpukan kaidah hukum dan fakta hukum yang ada.[2] Penelitian normatif merupakan penelitian hukum kepustakaan. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan bahan pustaka yang disebut data sekunder. Dalam penelitian ini, penulis melakukan kajian terhadap putusan PTUN Bengkulu mengenai keberadaan PLTU di Teluk Sepang, kemudian mengkaitkan dengan asas yang terdapat dalam UU No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup terutama asas pertanggungjawaban negara dan kehati-hatian.

PEMBAHASAN

Setiap peraturan hukum berakar atau bertumpu pada asas hukum, yakni suatu nilai yang diyakini berkenaan dengan penataan masyarakat untuk mencapai ketertiban yang berkeadilan. Karena kebenaran materiil dari suatu tata hukum yang menjadi landasan formal suatu sistem hukum menunjuk pada asas-asas yang menjadi fondasi bangunan keseluruhan aturan-aturan hukum

[1]Takdir Rahmadi, 2011, Hukum Lingkungan di Indonesia, Jakarta, Rajagrafindo Persada, hal. 3
[2]Munir Fuady, 2018, Metode Riset Hukum (Pendekatan Teori dan Konsep), Depok, Rajagrafindo Persada, Hal. 170.

yang berlaku sebagai hukum positif yang harus ditaati di negara mana diberlakukan.[3] Kedudukan asas sangat penting dalam aturan hukum. Asas bisa berbentuk tersurat dan tersirat. Tersurat berarti bahwa asas tertulis dalam suatu norma yang positif, sedangkan tersirat berarti bahwa meskipun tidak tertulis dalam suatu norma namun asas tetap melekat pada suatu norma itu. Asas tanggungjawab dan asas partisipatif merupakan asas yang tersurat dalam Undang-Undang No 32 Tahun 2009.

Menurut Prof. Susi Dwi Harijanti, tanggungjawab negara berkaitan dengan HAM meliputi :[4]

1. *"Obligation to respect"*
   The "obligation to respect" means that States are obliged to refrain from interfering in the enjoyment of rights by individuals and groups. It prohibits State actions that may undermine the enjoyment of rights.
2. *"Obligation to protect"*
   The "obligation to protect" requires States to protect individuals against abuses by non-State actors, foreign State agents, or State agents acting outside of their official capacity. The obligation entails both a preventative and remedial dimension. A State is thus obliged to enact legislation protecting human rights; to take action to protect individuals when it is aware (or could have been aware) of threats to their human rights; and also to ensure access to impartial legal remedies when human rights violations are alleged
3. *"Obligation to fulfil"*
   According to the "obligation to fulfil", States are required to take positive action to ensure that human rights can be realized. The extent of the obligation to fulfil varies according to the right concerned and the State's available resources. Generally speaking, however, States should create "the legal, institutional and procedural conditions that rights holders need in order to realize and enjoy their rights in full.

Berdasarkan pendapat Prof Susi tersebut, maka negara memiliki kewajiban untuk menghormati, kewajiban untuk melindungi, kewajiban untuk memenuhi. Kewajiban ini merupakan amanat konstitusi yang harus dilakukan oleh negara. Termasuk dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, masyarakat harus mendapatkan perlindungan dalam pemenuhan lingkungan yang bersih dan sehat.

Asas tanggungjawab negara dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yaitu

a. Negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan.
b. Negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

[3]Dewa Gede Atmadja ,2018, Asas-Asas Hukum dalam Sistem Hukum dalam Jurnal Kertha Wicaksana, Hal. 146.
[4]Disampaikan dalam Webinar Nasional "Politik Hukum Pemerintah Dalam Penanganan COVID-19: Peluang, Tantangan, dan Harapan" FH Universitas Bengkulu, 18 Juni 2020.

c. Negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Bila dilihat dari kasus pendirian PLTU teluk sepang, maka negara seharusnya memperhatikan ketiga indikator ini untuk dapat dikatakan bahwa adanya pertanggungjawaban dari negara. Namun,ketiga indikator ini belum dirasakan oleh masyarakat khususnya masyarakat teluk sepang. Untuk itu, kemudian masyarakat mengajukan gugatan kepada PTUN.

Dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, negara dapat melibatkan masyarakat. Ini sesuai dengan asas partisipatif. Partisipatif yaitu bahwa setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dalam pendirian PLTU di teluk sepang, penulis menilai bahwa negara tidak melaksanakan asas partisipatif ini secara optimal karena masih banyaknya masyarakat teluk sepang yang menolak keberadaan PLTU ini.

Asas Partisipatif sangat penting, terutama berkaitan dengan amdal. Tujuan dilibatkannya masyarakat dalam proses penyusunan AMDAL adalah :

1. Masyarakat mendapatkan informasi terkait rencana kegiatan/ usaha yang akan berdampak penting bagi lingkungan. Hal ini disebabkan karena apabila terjadi dampak dari kegiatan/usaha tersebut maka masyarakat yang akan merasakan dampaknya, dan pemberian informasi harus transparan dalam arti tidak boleh ada yang disembunyikan.
2. Saran, pendapat, atau tanggapan terkait rencana kegiatan/usaha dapat disampaikan oleh masyarakat melalui lisan atau pun tulisan kepada investor/ pelaku usaha. Dengan adanya saran, pendapat, maupun tanggapan investor/pelaku usaha mendapatkan informasi maupun masukan untuk rencana kegiatan/usaha atau pun lingkungan.
3. Adanya pelibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan terkait rekomendasi layak atau tidaknya rencana kegiatan/usaha. Pelibatan masyarakat disini sangat penting karena masyarakat yang lebih tahu bagaimana kondisi lingkungan sekitar dan kelayakan dari rencana kegiatan/usaha setelah melalui beberapa prosedur.[5]

Meskipun telah ada regulasi yang mengatur adanya tujuan pelibatan masyarakat dalam proses AMDAL tetapi implementasinya masih banyak masyarakat yang belum diikutsertakan, khususnya masyarakat yang kontra dengan kegiatan/usaha tersebut sehingga menimbulkan banyak permasalahan, juga masih banyak kegiatan/usaha tidak memiliki AMDAL, seperti kasus pembangunan PLTU di Teluk Sepang, Bengkulu.[6]

[5] Yurike Inna Rohmawati Ciptaningrum, Warah Atikah, Nurul Laili Fadhilah ,2017, Peran Serta Masyarakat dalam Proses Penyusunan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup dalam jurnal lentera hukum , Hal. 65
[6] Ibid.

Putusan PTUN Bengkulu menolak gugatan dari masyarakat teluk sepang[7]. Putusan PTUN merupakan cerminan dari penegakan hukum. Penegakan hukum mempunyai makna, bagaimana hukum itu harus dilaksanakan, sehingga dalam penegakan hukum tersebut harus diperhatikan unsur-unsur kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan.[8]

Bila dilihat dari kepastian hukum, maka penegakan hukum yang dilaksanakan oleh pengadilan haruslah berdasarkan Undang-Undang. Tetapi selain berdasarkan pada kepastian hukum, penegakan hukum juga harus berdasarkan kemanfaatan dan keadilan. Bila dilihat dalam Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, maka UU ini mendayagunakan berbagai ketentuan hukum, baik hukum administrasi, hukum perdata, maupun hukum pidana. Ketentuan hukum perdata meliputi penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dan di dalam pengadilan. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di dalam pengadilan meliputi gugatan perwakilan kelompok, hak gugat organisasi lingkungan, ataupun hak gugat pemerintah. Melalui cara tersebut diharapkan selain akan menimbulkan efek jera juga akan meningkatkan kesadaran seluruh pemangku kepentingan tentang betapa pentingnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup demi kehidupan generasi masa kini dan masa depan. Penegakan hukum pidana dalam Undang-Undang ini memperkenalkan ancaman hukuman minimum di samping maksimum, perluasan alat bukti, pemidanaan bagi pelanggaran baku mutu, keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana korporasi. Penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas ultimum remedium yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas ultimum remedium ini hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu pemidanaan terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan.

Secara makro kondisi penegakan hukum lingkungan saat ini belum sesuai dengan yang diharapkan. Permasalahan lingkungan hidup cenderung makin menumpuk, rumit bahkan mengarah jadi sumber ancaman ketentramaan. Penegakan hukum lingkungan masih menjadi wacana pemerintah, belum menuju pada tindakan konkrit. Pendapat yang berkembang saat ini khususnya

[7]Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Bengkulu menolak gugatan masyarakat Kelurahan Teluk Sepang, terkait izin lingkungan PLTU Batubara Teluk Sepang, Bengkulu. Majelis hakim menyatakan gugatan penggugat ditolak dengan alasan tidak punya kedudukan hukum untuk mengajukan gugatan. Menurut majelis hakim, potensi dampak operasional PLTU di kemudian hari dapat dicegah dengan dokumen amdal yang termasuk rencana pengelolaan lingkungan hidup dan rencana pemantauan lingkungan hidup, sehingga sesuai dengan prinsip pencegahan. Mejelis hakim juga menilai, PLTU Teluk Sepang merupakan Proyek Strategis Nasional, sehingga kekesuaian tata ruang dapat mengacu Pasal 114A PP Nomor 13 Tahun 2017 tentang Rencana Tata Ruang Nasional. Baca https://www.mongabay.co.id/2019/12/23/putusan-majelis-hakim-tidak-berpihak-pada-masyarakat-teluk-sepang-bagian-1/

[8]Gatot P. Soemartono,2004, Hukum Lingkungan Indonesia, Jakarta, Sinar Grafika, Hal. 65.

pendapat para investor, bahwa dalam memacu pertumbuhan dan kemajuan ekonomi munculnya dampak sampingan berupa pencemaran dan perusakan lingkungan merupakan hal yang tidak dapat dihindari dan merupakan konsekuensi yang harus diterima. Pendapat tersebut tentu saja bertentangan dengan asas-asas dan tujuan pengelolaan lingkungan hidup yang baik untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan, sebab penanganan lingkungan yang baik akan memberi kontribusi ekonomi, sebaliknya terjadinya pelanggaran di bidang lingkungan hidup tanpa disadari telah mengalihkan biaya ekonomi lingkungan kepada masyarakat. Masyarakatlah yang harus menanggung biaya dari setiap pelanggaran lingkungan.[9] Untuk itu, peran negara dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sangat dibutuhkan, khususnya di kota Bengkulu. Asas tanggungjawab dan asas partisipatif yang diatur dalam Undang-Undang No 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup belum optimal dilaksanakan oleh negara, hal ini ditunjukkan dengan belum adanya keterlibatan masyarakat dalam amdal dan masyarakat juga harus menanggung kerugian akibat dari kebijakan negara yang berkaitan dengan kerusakan lingkungan.

PENUTUP

Penerapan asas tanggungjawab negara dan asas partisipatif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di kota Bengkulu belum optimal, hal ini dapat terlihat dari adanya proses amdal yang belum melibatkan masyarakat sepenuhnya dan gugatan dari masyarakat sekitar PLTU batubara yang menolak adanya pendirian PLTU tersebut. Meskipun PTUN Bengkulu akhirnya menolak gugatan, bukan berarti negara harus lepas dari tanggungjawabnya. Negara harus hadir dan bertanggungjawab dalam pemenuhan lingkungan yang sehat dan bersih bagi masyarakat. Karena hal ini merupakan amanat dari Konstitusi.

[9] Hartiwiningsih dan Lushiana Primasari, 2019, Hukum Pidana Ekonomi, Tangerang Selatan, Universitas Terbuka, Hal.5.2

DAFTAR PUSTAKA

Dewa Gede Atmadja. (2018). Asas-Asas Hukum dalam Sistem Hukum dalam Jurnal Kertha Wicaksana.

Gatot P. Soemartono. (2004). Hukum Lingkungan Indonesia, Jakarta, Sinar Grafika.

Munir Fuady. (2018). Metode Riset Hukum (Pendekatan Teori dan Konsep), Depok, Rajagrafindo Persada.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. (2014). Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta, Rajagrafindo Persada.

Susi Dwi Harijanti. (2020). Materi Webinar Nasional "Politik Hukum Pemerintah Dalam Penanganan COVID-19: Peluang, Tantangan, dan Harapan" FH Universitas Bengkulu, 18 Juni.

Takdir Rahmadi. (2011). Hukum Lingkungan di Indonesia, Jakarta, Rajagrafindo Persada.

Yurike Inna Rohmawati Ciptaningrum, Warah Atikah, Nurul Laili Fadhilah. (2017). Peran Serta Masyarakat dalam Proses Penyusunan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup dalam jurnal lentera hukum.

https://www.mongabay.co.id/2019/12/23/putusan-majelis-hakim-tidak-berpihak-pada-masyarakat-teluk-sepang-bagian-1/

PERAN DAN TANTANGAN INDONESIA MEMBERANTAS *MARINE DEBRIS* DALAM KERANGKA KERJASAMA ASEAN

Ari Wirya Dinata;[1] Sonia Ivana Barus[2]
Fakultas Hukum Universitas Bengkulu
Email: ariwiryadinatas@yahoo.com[1]
Email : niaivanabarus@gmail.com[2]

ABSTRACT

The right to get a healthy living environment is a human right guaranteed in the 1945 Constitution. Article 28 H, That is why the state must be present in the form of policies that support environmental protection and management that are oriented towards sustainable development. So that damage in the form of marine pollution due to environmental debris (marine debris) will have a major impact on the life of the nation both at sea ecosystems and the livelihoods of people who depend on marine products. Surely this is in line with the politics of marine law under the administration of President Jokowi who wants to make Indonesia the home page of the Indonesian people and make Indonesia a maritime axis. In line with the goals of sustainable development (sustainable development goals) where Indonesia is one of the UN members who agreed on the development goals, namely in goal 14.1 which suggests member countries to significantly reduce marine pollution in all forms without exception due to marine debris. Addressing this, ASEAN is trying to take its role to form a regional cooperation framework. This paper will review the role and challenges faced by Indonesia in efforts to realize policies and laws in reducing damage and pollution caused by marine debris. As well as analyzing what legal instruments that have been owned by Indonesia and records for the implementation of those legal instruments.

***Keywords**: Environment; Marine Debris; ASEAN*

ABSTRAK

Hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang sehat adalah hak asasi manusia yang dijamin didalam Undang-Undang Dasar 1945, maka negara harus hadir dalam bentuk kebijakan yang mendukung perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang berorientasi kepada pembangunan yang berkelanjutan. Kerusakan berupa pencemaran laut akibat dari sampah lingkungan (*marine debris)* akan berdampak besar terhadap kehiduapan bangsa baik ekosistem dilaut maupun mata pencaharian masyarakat yang bergantung terhadap hasil laut. Sejalan dengan tujuan dari pembangunan berkelanjutan (*sustainable development goals)*, Indonesia merupakan salah satu anggota PBB yang menyepakati tujuan pembangunan yaitu didalam tujuan ke 14.1 yang mengisyaratkan negara anggota untuk mengurangi secara signifikan polusi laut dalam segala bentuk tanpa terkecuali yang diakibatkan oleh *marine debris.* Menyingkapi hal ini ASEAN mencoba mengambil perannya untuk membentuk kerangka kerjasama regional. Tulisan ini mengulas peran dan tantangan yang dihadapi Indonesia dalam upaya mewujudkan kebijakan dan hukum dalam mengurangi kerusakan dan pencemaran yang disebabkan oleh *marine debris,* serta menganalisis instrumen hukum apa saja yang telah dimiliki oleh Indonesia dan catatan bagi pelaksanaan instrumen hukum tersebut.

Kata Kunci: Lingkungan Hidup; Sampah Laut*;* ASEAN

PENDAHULUAN

Pencemaran dan kerusakan lingkungan adalah permasalahan lingkungan yang terjadi dalam berbagai bentuk dan dimensi. Permasalahan lingkungan tidak hanya masalah kebakaran hutan, polusi, pemanasan global hujan asam dan lain-lain. namun diantara banyak permasalahan lingkungan tersebut salah satunya adalah permasalahan sampah laut.

Sampah laut atau dikenal juga dengan istilah *marine debris* disebabkan oleh aktivitas manusia. Menurut data marine debris initiave Australia mencatat ada sekitar 7 juta ton sampah laut yang dihasilkan pertahun dan 8 juta kepingan per hari.[1] Keberadaan sampah dilaut tidak hanya mencemari lingkungan laut namun juga memperngaruhi kehidupan dan ekosistem biota laut yang dihidup dan berkembang biak dilaut. Tidak jarang akibat peredaran sampah dilaut yang masif dan tanpa kontrol menyebabkan hiangnya spesis binatang laut tertentu. Oleh karenannya diperlukan suatu usaha yang luar biasa untuk mencegah pencemaran sampah dilaut dan memelihara serta mempertahankan kelangsungan hidup dilaut (*sustainable development)*. *Sustainable development* didefinisikan sebagai pembangunan yang memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi yang akan datang dalam memenuhi kebutuhannya. Definisi tersebut diberikan oleh *World Commission on Environment and Development* (Komisi Dunia untuk Lingkungan dan Pembangunan). Hal demikian sejalan pula dengan pemikiran Brundlant yang merumuskan pembangunan berkelanjutan sebagai berikut: " *if it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.*[2] Sejalan dengan pemikiran Susan Smith yang mengartikan pembangunan berkelanjutan sebagai meningkatkan mutu hidup generasi kini dengan mencadangkan modal/sumber alam bagi generasi mendatang.[3]

Cara mencapai pembangunan berkelanjutan maka terdapat sejumlah langkah yang harus dilakukan sebagai berikut:[4]

1. Pemeliharaaan hasil-hasil yang dicapai secara berkelanjutan atas sumber daya yang dapat diperbaharui;
2. Melestarikan dan mengganti sumber alam yang bersifat penuh (*exhaustible resource)*;
3. Pemelihaaraan sistem-sistem pendukung ekologis; dan
4. Pemeliharaan atas keanekaragaman hayati

Terdapat sejumlah prinsip utama yang perlu diperhatikan dalam mempertahankan kelangsungan dan keberlanjutan kehidupan dilaut diantaranya: prinsip keadilan antar generasi,

[1] Australia Marine Debris Initiative report 2018
[2] N.H.T Siahaan, 2004, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan,* (Jakarta: PT Erlangga) hlm 147
[3] Ibid Siahaan hlm 147
[4] Ibid Siahaan hlm 148

prinsip keadilan intra generasi dan prinsip integrasi. Keseluruhan prinsip ini pada hakikatnya telah diakomodir didalam Deklarasi Stockholm maupun Deklarasi Rio De Jeneiro. Keseluruhan prinsip ini dibutuhkan dalam membuat kebijakan lingkungan di laut. *Pertama,* Prinsip keadilan antar generasi yaitu prinsip yang mengedepankan bahwa penggunaan dan pemanfaatan sumber daya laut pada masa sekarang sama sekali tidak boleh mengurangi hak manusia dimasa akan datang untuk bisa memanfaatkan dan mendapatkan keuntungan yang sama seperti yang dirasakan oleh manusia pada saat ini. Lebih lanjut prinsip keadilan ini menyebutkan " *intergenerational equity sayas that humans as a species hold natural and cultural environment of earth in common both with other members of the present generation and with other generations, past and future. Each generation is both a trustee or custodian of the planet for the future generations and a beneficiary of previous generation stewarship.*[5]

Kedua, prinsip keadilan intra generasi yaitu prinsip yang menginginkan adanya distribusi sumber daya laut yang berkeadilan dalam satu generasi dengan memperhatikan keberlangsungannnya. Baru-baru ini terdapat analisis yang menyatakan bahwa keadilan intragenerasi menjadi keadilan di antara penghuni-penghuni bumi pada suatu waktu tertentu. Konsep ini berarti bahwa " *all people are entitled to basic need, which may be taken to include a healty enviorment, adequate food and shelter, and cultural and spiritual fullfilment. To achieve this, a transfer of wealth and technology from higher to lower income countries may be necessary in many cases.* Dengan kata lain bahwa negara-negara maju dan makmur harus memperhatikan konsumsi dan hasil buangannya agara kemudian tidak menjadi faktor yang merugikan negara lain.[6]

Dengan kata lain untuk memastikan bahwa keadilan intra generasi dapat terjamin makan dibutuhkan kerjasama internasional dengan masyarakat dunia yang hidup dimasa yang sama. Terlebih bagi negara Indonesia yang 70% wilayah teritorialnya adalah laut maka kebutuhan untuk menjaga laut yang sehat adalah suatu *conditio sine qua non.* Bahkan dalam politik hukum konstitusi pun Pasal 28 H UUD 1945 menyatakan secara eksplisit tentang jaminan untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik sebagai hak asasi manusia. Sejatinya lingkungan hidup yangs sehat tersebut tidak hanya berkaitan dengan kehidupan didarat namun termasuk kehidupan dilaut. Hal demikian sejalan dengan konsep negara kepulauan (*archipelago state)* yang di canangkan oleh Indonesia. begitupula diatur dalam Pasal 25 A UUD 1945 yang berbunyi " *Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Sebuah negara kepulauan yang bercirikan Nusantara dengan wilayah yang batas-batas dan hak-haknuya ditetapkan dengan undang-undang"*.

[5] Edith Brown Weiss, *In fairness to Future Generations, Transnational Publisher and The United Nation University Journal Volume 32 Number 3 April 1990,* (Washingtong Dc: UNU Press) hlm 8
[6] Ibid Siahaan hlm 148

Sebagai salah satu negara kepulauan terbesar di dunia maka Indonesia memiliki tanggung jawab yang signifikan untuk menjaga kelestarian lingkungan laut tanpa tekecuali dari bahaya sampah laut. Apalagi dibawahn naungan kepemimpinan Jokowi yang memiliki Nawa Cita ingin menjadikan Indonesia sebagai poros maritim. Maka sudah sewajarnya Indonesia menjadi nahkoda dalam memberantas permasalahan sampah laut secara serius.

Berikutnya, prinsip integrasi yaitu prinsip yang mengingikan adanya kesinambungan antara semangat mengeksploitasi dan mengekplorasi laut dengan semangat menjaga eksistensi dari sumber daya laut itu sendiri. Dalam mencapai sasaran perlindungan, pemulihan dan peningkatan kualitas lingkungan, pemerintah atau setiap pengambil keputusan hendaknya mempertimbangkan syarat adanya integrasi yang efektif atas pertimbangan-pertimbangan ekonomi dengan lingkungan sebagai faktor determinannya. Karena pengembangan laut tidak dapat dilepaskan dari perlindungan lingkungan laut itu sendiri. Sebab pemanfaatan laut adalah suatu keniscayaan untuk melanjutkan kehidupan tetapi segala pengembangan dan pemanfaatan laut tersebut harus diusahakan berbasis kepada faktor lingkungan. Oleh karenanya dibutuhkan kerjasama antar negara untuk menjaga laut baik laut yang menjadi milik bangsa Indonesia ataupun laut yang merupakan warisan masyarakat dunia. Prinsip ini sejalan dengan *spirit of global partnership.* Untuk itu kerangka kerjasama ASEAN yang telah menyepakati kerjasama dalam komunitas ASEAN memiliki instrumen hukum internasional regional untuk merespon permasalahan dimaksud.

Tidak dapat dinafikan masalah lingkungan semakin lama semakin besar, meluas, dan serius. Ibarat bola salju yang menggending, semakin lama semakin besar. Persoalannya bukan hanya bersifat lokal atau translokal, tetapi regional, nasional, trans-nasional dan global. Dampak-dampak yang terjadi terhadap lingkungan tidak hanya berkait pada suatu wilayah tertentu namun juga dapat berdampak ke wilayah dari juridiksi negara lain. itu sebabnya dalam hukum lingkungan internasional dikenal sebuah prinsip yang disebut prinsip *good neigbourliness*. Prinsip ini awalnya dikenalkan dalam putusan Trail Smelter antara Amerika vs Kanada.

Prinsip ini diadopsi dari hukum tradisional Romawi, yang dikenal dengan *sic utere tuo ut alienum non leadas,* sebuah prinsip bahwa negara harus menjamin tidak akan menggunakan atau mengelola sumber daya alam di wilayahnya yang dapat merugikan negara lain.[7] Prinsip bertentangga yang baik pada dasarnya tidak hanya merupakan prinsip umum dalam hukum internasional melainkan telah menjadi kaedah kebiasaan hukum internasional (*customary of international law)* bahkan telah disebut pula secara eksplisit di dalam deklarasi Stockholm prinsip ke 21 yang berbunyi " *no state has the right to use or permit the use of its teritorry in such a*

[7] Sukanda Husin, 2017, *Hukum Lingkungan Internasional,* (Jakarta: Rajawali Press) hlm 103

manner as to cause injury by fumes in or to the territory of another or the properties or persons therein.[8]

Karena kawasan teritorial dari negara ASEAN saling berbatasan maka setiap isu pencemaran dan kerusakan di lingkungan laut memiliki kemungkinan yang besar akan berdampak kepada kelestarian lingkungan laut negara tetangga. Seperti Indonesia yang bertetangga dengan Singapura, Malaysia, Thailand, Brunesi Darruslam, dan Filipina serta negara lainya diluar ASEAN seperti Australia dan Negara Pasifik lainnya maka permasalahan sampah laut yang dihadapi oleh Indonesia ataupun negara-negara tetangga tersebut akan berdampak baik bagi Indonesia *vis versa.* Apabila tidak ditangani secara serius tidak menutup kemungkinan sampah laut ini akan menjadi bom waktu bagi kelestarian lingkungan laut Indonesia dan kawasan Asia Tenggara. Pencemaran yang berasal dari suatu negara yang menimbulkan akibat di negara-negara lain atau disebut juga sebagai *transfrontier pollution* yang menurut Daud Silalahi sebagai " *polution of which the physical origin is wholly or in part situated within the territory of one state and which has deleterious effect in the teritory of another state".*[9]

Lebih Lanjut, keamanan kelangsungan masyarakat tidak hanya sebatas keamanan dari ancaman perang senjata namun juga keamanan dari keberlanjutan pemanfaatan sumber daya laut. Hal demikian sejalan dengan Report UNDP yang menyebutkan bahwa "*.... seven aspects of what it understands human security to be. Starting out with economic security (freedom from poverty), it refers addtionally to food security (access to food), health security, environmental security, personal security, community security, and political security".*[10]

Beberapa kalangan menyatakan bahwa sekarang ini kita sedang memasuki sebuah masyarakat modern, yakni masyarakat yang berproses menuju kemajuan yang ditandai penggunaan akal yang jelas-jelas berbeda dengan masyarakat sebelumnya. Perbedaan ini ditandai dengan beberapa karakter berikut:[11]

1. Perkembangan masyarakat di bawah kendali ilmu, teknologi, dan pemikiran rasional. Manusia sudah mampu mengendalikan alam dan tidak lagi menyandarkan sebagian besar hidup pada kekuatan supranatural;

[8] Joel P Trachtman, 2013, *The Future of International Law, Global Government,* (Cambridge: Cambridge Press) hlm 148
[9] Daud Silalahi, 2001, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia,* (Bandung: Alumni Press) hlm 187
[10] Christian Tomuschat, *2014, Human Rights Between Idealism and Realism Third Edition,* London: Oxford Press) hlm 159
[11] Rachmad Dwi Susilo, 2014, *Sosiologi Lingkungan,* (Jakarta: Rajawali Press) hlm 168

2. Perkembangan pesat masyarakat menuju kondisi semakin mengglobal, baik berkaitan dengan wilayah (teritorial), gerak ekonomi makro, intervensi politik, maupun pada perkembangan dan penyebaran teknologi;
3. Sebagai akibatnya, gerak dan corak hidup masyarakat tidak mungkin dijelaskan hanya sebatas kepentingan lokal maupun nasional saja, tetapi harus dijelaskan sesuai konteks global.

Resiko yang disebabkan oleh sampah dilaut tentunya memberikan dapat yang meluas dan masif. Mengingat sifat dari pencemaran atau kerusakan lingkungan adalah tapal batas dan tidak dapat dihindari. Ulrich Beck menjelaskan gagasan-gagasan penting tentang resiko sebagai berikut:[12]

1. Resiko bisa tidak terlihat (invisible), tidak bisa diubah dan didasarkan pada interpretasi kausal. Dalam konteks lingkungan, resiko-resiko tidak bersifat jangka pendek, akibatnya kita baru menyadari dampak lingkungan sesaat setelah bencana itu terjadi. Tetapi, hubungan sebab akibat tentang gejala itu, sangat mudah dijelaskan;
2. Resiko diproduksi manusia lewat sumber-sumber kekayaan dalam masyarakat industri. Resiko adalah konsekuensi yang tidak terduga secara besar-besaran, terutama, sebagai akibat industralisasi dengan pengaruh-pengaruhnya yang membahayakan;
3. Resiko berhubungan dengan masyarakat yang mencoba melepaskan tradisi dan pengetahuan masa lalu dengan menganggap bernilai dan berharga perubahan-perubahan dan masa depan. Perubahan dan masa depan sebagai akibat watak modernisasi, melahirkan sifat eksploitatif yang sesungguhnya berlawanan dengan kearifan-kearifan dari tradisi;
4. Resiko tidak dibatasi oleh tempat dan waktu. Kerusakan lingkungan pada suatu tempat akan bisa menyebar ke tempat lain. kerusakan lingkungan pada satu generasi akan diwariskan pada generasi yang lain. persoalan lingkungan yang terjadi di negara maju dan berkembang dapat saling memperngaruhi

Kesadaran akan isu keamanan lingkungan ini awalnya di ASEAN baru berkembang pada tahun 1981. Awalnya memang bukan membicarakan tentang keamanan dan pelestarian lingkungan dari sampah laut namun dimulai dengan adanya kerjasama antara tiga pihak yang disebut dengan *tripartite agreement* antara Indonesia-Malaysia-Singapura mengenai pencegahan dan penanggulangan pencemaran di selat Malaka dan Selat Singapura.[13] Selanjutnya negara-negara ASEAN juga menyusun rencana tindakan (*action plan*). Sasaran utama dari rencana tindakan ini adalah pengembangan dan perlindungan lingkungan laut dan kawasan dan kawasan pesisir bagi

[12] Ibid Rachmad Dwi Susilo hlm 168
[13] Takdir Rahmadi, 2011, *Hukum Lingkungan di Indonesia,* (Jakarta: Raja Grafindo Persada) hlm 24-25

kemajuan dan kesejahteraan, dan kesehatan generasi sekarang dan masa akan datang. Rencana tindakan ini terdiri dari komponen-komponen berikut: analisa lingkungan (*environmental assessment)*, pengelolaan lingkungan (*environmental management)*, dan langkah-langkah koordinasi (*coordinating measures).*[14]

ASEAN sebagai organisasi regional di kawasan Asia Tenggara telah bertransformasi menjadi suatu bentuk regionalisme baru yang memiliki komitmen yang kuat dalam melakukan kerjasama di kawasan. Sejak berdiri Pada tanggal 8 Agustus 1967, yang awalnya hanya merupakan forum politik yang bertujuan meredam konflik diantara negara, ASEAN menjelma menjadi platform regional yang ikut berkontribusi dalam menyelesaikan isu-isu diantara negara anggotannya. ASEAN telah mengukuhkan kerjasama tersebut dengan membentuk Komunitas ASEAN 2015. Komunitas ini memiliki tiga pilar utama dalam kerjasamanya meliputi komunitas politik dan keamanan ASEAN (ASEAN Political and Security Community), Komunitas Ekonomi ASEAN (ASEAN Economic Community) dan Komunitas Sosial dan Budaya ASEAN (ASEAN Social and Cultural Community). Dalam kerangka kerjasama ASEAN inilah Indonesia mencoba memainkan perannya sebagai negara maritim terbesar di kawasan untuk mencegah dampak dari sampah lautan. Sebab Indonesia dan beberapa negara ASEAN lainnya adalah negara yang menjadi tujuan dari impor sampah dari beberapa negara maju seperti Kanada, China dan beberapa negara Amerika dan Eropa lainya. Bahkan kadangkalanya sampah yang diimpor oleh negara maju tersebut bukanlah sampah yang dalam diolah kembali untuk dimanfaatkan atau tidak memiliki nilai tambah ekonomi (*value added)* bagi negara penerima (importir). Untuk itu kerangka kerjasama memberantas sampah laut (*marine debris)* suatu keharusan.

Bentuk komitmen untuk memberantas *marine debris* yang terjadi dikawasan regional Asia Tenggara maka ASEAN mengeluarkan Deklarasi Bangkok tentang Pemberantasan Sampah Laut di kawasan ASEAN yang dikenal dengan Bangkok Declaration on Combating Marise Debris in ASEAN Region. Agenda ini merupakan visi komunitas ASEAN 2025 dibawah payung komunitas sosial budaya yang mengeluarkan cetak biru berjudul *conservation and sustainable management of biodiversity and natural resources"*. Kebijakan ASEAN ini juga sejalan dengan resolusi Majelis Lingkungan PBB (*The United Nations Environment Assembly)* 3/7 yang berjudul memfasilitasi implementasi rencana nasional dan regional untuk mencegah dan menguragi *marine litter and microplastic*[15] keberadaan dari deklarasi ini menunjukan adanya kepedulian dan komitmen dari negara ASEAN untuk memiliki aturan secara regional dalam mengatur mengenai sampah laut ini. Meskipun keberadaan dari deklarasi ini perlu diperkuat karena sifat dari deklarasi yang merupakan

[14] Ibid Takdir Rahmadi hlm 24-25
[15] Bangkok Declaration on Combating Marine Debris in ASEAN Region hlm 1

soft law atau bukan hard law menyebabkan tidak adanya keterikatan secara hukum internasional bagi negara penanda tangannya. Namun demikian bukan berarti upaya dalam penguatan kerangka kerjasama regional dalam penanganan sampah laut menjadi tidak ada atau lemah.

Bahkan sejak November 2017 telah ada upaya untuk menindak lanjuti dari deklarasi bangkok tersebut dengan membentuk *ASEAN Framework of Action on Marine Debris* (Kerangka Aksi Sampah Laut). Kerangka aksi ini meliputi 4 hal yaitu (a) dukungan kebijakan dan perencanaan, (b) penelitian, inovasi dan pengembangan kapasitas, (c) kepedulian publik, pendidikan dan sosialisasi, (d) keterlibatan sektor privat.[16]

Sayangnya, di Indonesia politik hukum dan instrumen hukum yang memadai untuk menyambut upaya pemberantasan sampah laut ini belum maksimal dan efektif. Terbukti bahwa masih banyaknya pelanggaran baik perusakan dan pencemaran yang disebabkan oleh sampah laut yang terjadi laut Indonesia. baik hal tersebut dilakukan oleh subjek hukum dalam negeri maupun subjek hukum asing. Bahkan didalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup tidak secara eksplisit mengatur jaminan dari sampah laut. Oleh karenannya dibutuhkan suatu sistem hukum yang baik untuk menyelesaikan permasalahan ini yang terdiri dari substansi hukum (*legal substance)*, struktur hukum (*legal structure)* dan budaya hukum (*legal culture)* dalam memberantas sampah laut tersebut.

Tulisan ini akan menyigi dua hal yaitu: *pertama,* apa saja instrumen hukum nasional yang dimiliki oleh Indonesia dalam upaya memberantas sampah laut serta seberapa efektif instrument hukum tersebut menurunkan angka pencemaran atau kerusakan yang diakibatkan oleh pelaku pencemaran atau perusakan dari sampah laut. *Kedua,* bagaimana peran dan tantangan yang dimainkan oleh Indonesia dalam membentuk instrumen hukum pemberantasan sampah laut (*combating marine debris)* dalam kerangka kerjasama di tingkat ASEAN dan sejauh apa perkembangnya.

METODE

Bentuk penelitian ini adalah yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang berdasarkan kepada sumber hukum seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, doktrin. Adapun jenis data yang digunakan adalah data sekunder dengan 3 bahan hukum yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Data dalam penelitian ini dikumpulkan dengan metode penelusuran literatur atau studi dokumen dan di analisa berdasarkan metode analisa kualitatif dengan premis akhir ditentukan oleh penulis. Adapun hasil dari tulisan atau kajian ini

[16] ASEAN Framework of Action on Marine Debris hlm 2

bersifat preskriptif analitis. Yaitu berupa penjabaran disertai dengan analisa berdasarkan hasil yang ditemukan dalam penelusuran literatur.

PEMBAHASAN

A. Instrumen Hukum Nasional

Permasalahan sampah secara umum langsung berkaitan dengan lingkungan hidup. Keberadaan sampah khususnya sampah laut (*marine debris*) dapat menyebabkan kerusakan terhadap lingkungan laut yang berdampak pada lingkungan darat maupun udara. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Keberadaan aturan mengenai sampah memang tidak ditemukan secara eksplisit dalam aturan ini. Namu secara spesifik, undang-undang ini menyebut "limbah". UU No. 32 Tahun 2009 menyebut Limbah sebagai sisa suatu usaha atau kegiatan.[17] Sedangkan yang dimaksud dengan sampah dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2008 tetang Pengelolaan Sampah menyebutkan bahwa sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses. Dari pengertian tersbut, dapat kita simpulkan bahwa pada dasarnya limbah adalah sampah, hanya berbeda jenis kegiatan.

Lebih lanjut, sampah diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Bulan Mei mendatang, UU No. 18 Tahun 2008 genap berusia 12 (dua belas) tahun. Namun secara normatif pembuatan peraturan pelaksanayang dimandatkan UU No. 18 Tahun 2008 belum juga rampung. UU Nomor 18 Tahun 2008 mengamanatkan 1 (satu) muatan materi untuk diatur dalam Peraturan Menteri (Permen), 7 muatan materi dalam Peraturan Pemerintah (PP), 6 muatan materi dalam Peraturan Daerah (Perda), dan 2 muatan materi dalamPP dan/atau Perda (berdasarkan kewenangan).

Beberapa materi muatan yang dimandatkan dalam level PP telah diatur dalam PP No. 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga. Namun, beberapa pengaturan yang didelegasikan dalam PP lainnya, termasuk norma, standar, prosedur dan kriteria pelaksana ketentuan yang bersifat umum, belum juga terbit. Beberapa delegasi pengaturan dalam PP juga baru diatur dalam Peraturan Menteri.

Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sampah laut (*marine debris*) lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Pengrusakan Laut. Dalam PP ini dikatakan bahwa Pencemaran laut adalah masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan laut oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun sampai ke tingkat tertentu yang

[17] Indonesia, Undang-undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 32 tahun 2009. Ps. 1 Angka 30.

menyebabkan lingkungan laut tidak sesuai lagi dengan baku mutu dan/atau fungsinya. Sedangkan Perusakan laut adalah tindakan yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik dan/atau hayatinya yang melampaui kriteria baku kerusakan laut.[18]

Marine Debris sendiri terdiri dari bahan padat yang merupakan hasil produksi yang dibuang ke laut termasuk kaca, logam, kertas, tekstil, kayu, karet dan plastik. Beberapa materi ini mungkin mudah terurai, namun beberapa diantaranya resisten (biodegradasi) dan umumnya bobotnya ringan. Beberapa penelitian memperlihatkan resiko perubahan yang besar terhdap ekosistem laut.[19] Penjelasan tersebut menisyaratkan bahwa *marine debris* adalah bagian dari pencemaran dan pengrusakan laut. Secara lebih teknis, aturan mengenai baku mutu air laut diatur dalam Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 51 Tahun 2004 tentang Baku Mutu Air laut sebagaimana diubah dengan Keputudan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 179 Tahun 2004.

Daerah juga memainkan peran penting sebagai regulator pencemaran dan pengrusakan air laut melalui peraturan daerah. Jawa Timur misalnya, melalui Peraturan Daerah Jawa Timur No. 2 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air. Pasal 22 Ayat (1) Perda tersebut mengatur kebijakan untuk menaati Baku Mutu Air Limbah. Meskipun demikian, aturan ini membatasi yang dimaksud dengan air salah satunya adalah air laut yang berada di darat.

B. Peran dan Tantangan Indonesia

Perang terhadap sampah laut adalah sebuah keharusan yang tidak dapat dipukul mundur lagi. Laporan Dewan Riset Nasional Amerika US National Research Council tahun 1975 telah memprediksi dampak aktivitas mausia terhadap ekosistem perairan diantaranya sampah-sampah di dasar laut, sampah-sampah yang mengambang di permukaan laut yang potensi gangguan navigasi perairan hingga kesehatan manusia.

Dewasa ini, patokan penerapan instrument hukum lingkungan secara ajeg yakni terhitung sejak Deklarasi Stockholm 1972. Namun pada hakekatnya penerapan hukum lingkungan telah berjalan sebelum tahun 1972 hanya saja penerapannya sebatas pada penggunaamn (*use oriented*) tanpa mementingkan seberapa besar dampak yang mungkin akan disebabkan oleh penggunaan lingkungan tersebut. Deklarasi Stockholm 1972 menandai mulainya era hukum lingkungan modern. Dikatakan "moderen" oleh karena baru pada ketika itu disadari oleh masyarakat

[18] Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Pengrusakan Laut, PP No. 19 Tahun 1999, Ps. 1 Angka 2 dan 4.
[19] Kara Lavender Law, "Palstic in Marine Enviroment", *Annual Review of Marine Science*, 2017. 9:205–29, (Stamford: 2017), hlm. 207.

internasional bahwa hanya terdapat satu dunia saja, seperti tema yang ditetapkan di dalam konferensi ketika itu dengan judul *one world only*.[20]

Deklarasi Stockholm 1972 dibangun dengan prinsip-prinsip fundamental hukum lingkungan masa kini dengan semangat untuk menggunakan lingkungan dengan menekan dampak kerusakan yang mungkin akan tejadi akibat dari kerusakan lingkungan tersebut. Misalnya, Prinsip I Deklarasi Stockholm 1972 yang menyatakan:[21]

> "*Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations…*"

Hasil perjanjian tersebut menghasilkan perjanjian-perjanjian internasional dalam bidang lingkungan hidup baik perjanjian yang sifatnya *hard law*[22] (*legally binding*) atau yang sifatnya *soft law*[23] (*non-legally binding*). Salah satunya adalah Deklarasi Rio 1992 (*Rio Declaration on Enviroment and Development*) yang kemudian menjadi tonggak arah pelaksanaan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Jika dilihat dari ciri-cirinya, Deklarasi Stockholm 1972 dan Deklarasi Rio 1992 itu sendiri adalah perjanjian yang sifatnya *soft law*. Meskipun bersifat *soft Law*, pada tahun 1982 Indonesia menindaklanjuti keikutsertaan Indonesia pada Deklarasi Stockholm 1972 dengan mengsahkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup yang kemudian diubah dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Perlindungan Lingkungan Hidup. Namun pada tahun ini perhatian hukum lingkungan belum fokus pada *marine debris* hal ini dapat dimaklumi karena permasalahan *marine debris* sendiri mulai menjadi perbincangan hangat pada tahun 2000an.

Undang-undang lingkungan hidup kita berada dalam rezim Undang-Undang No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH). Menariknya, sampah adalah salah satu faktor utama perusak lingkungan hidup, agaknya pengaturan mengenai sampah diatur dalam aturan tersendiri yang jika kita baca dalam konsideransnya tidak dikaitkan dengan Undang-undang lingkungan hidup. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah adalah undang-undang pertama Indonesia yang berkonsentrasi pada sampah. Namun

[20] Frans Likadja, "Perkembangan Hukum Lingkungan Internasional", *Jurnal Pembangunan Hukum*, volume 20, nomor 3, (Jakarta: 1990), hlm 228.
[21] PBB, *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*, Stockholm, 1972.
[22] Perjanjian yang sifatnya harus ditindaklanjuti dengan meratifikasi perjanjian tersebut karena telah diperjanjikan demikian. *Hard law* umumnya akan menggunakan istilah konvensi, kovenan, protokol, dan *treaty*.
[23] Perjanjian internasioanal yang merupakan pernyataan sepihak dari negara-negara yang mencerminkan kesadaran akan sesuatu masalah yang hanya mengikat secara moral. soft lawmenggunakan istilah deklarasi, rekomendasi, serta rencana aksi (*action of plan*).

undang-undnag ini juga belum mengakomodir permasalahan sampah laut (*marine debris*). Dapat dipahami mengapa kemudian perhatian terhadap sampah laut tidak menjadi *figure* utama peraturan perundang-undangan di Indonesia, hal ini disebabkan sampah laut pada umumnya adalah limbah dari berbagai aktifitas manusia di daratan. Pemerintah juga telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah Rumah Tangga dan Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga namun lagi-lagi aturan ini tidak efektif menangani permasalahan sampah yang kian hari kian bertambah.

Permasalahan sampah yang kian hari kian bertambah, semakin mengisyaratkan ketidakefektifan regulasi sampah di Indonesia. Tahun 2015 menjadi titik didih permasalahan *marine debris* di Indonesia. Jenna R. Jambeck dalam penelitiannya *Platic Waste Inputs From Land Into the Ocean* merilis potensi sampah plastik di lautan Indonesia pada tahun 2015 mencapai 187,2 juta ton/tahun.[24] Menurut *Greenpeace, marine debris* adalah semua material berbentuk padat yang tidak diproduksi secara alami oleh laut (berasal dari kegiatan manusia) yang dapat mengancam kondisi produktivitas wilayah perairan.[25] Padahal Indonesia telah berkali-kali berperan aktif dalam penanggulangan sampah khususnya *marine debris*.

Indonesia pada dasarnya mulai menaruh perhatian pada sampah laut sejak tiga negara pantai yakni Indonesia, Singapura dan Malaysia sepakat bersama-sama mengawasi keselamatan pelayaran di kawasan Selat Malaka dan Selat Singapura melalui *Joint Statement on Straits of Malacca and Straits of Singapore 1971*. Indonesia dan Malaysia juga menegaskan kembali penolakannya terhadap usaha-usaha yang akan menjadikan Selat Malaka-Singapura sebagai selat internasional. Ditenggarai peristiwa tenggelamnya kapal Showa Maru, 6 Januari 1975, ketiga negara pantai akhirnya bertekad untuk mencari cara penanggulangan pencemaran sebagai akibat kecelakaan. Ketiga negara pantai kembali mengeluarkan Pernyataan Bersama (*Joint Statement*) pada tanggal 15 Februari 1975, sebagai kelanjutan kesepakatan yang dicapai pada tahun 1971 yakni *Traffic Separation Scheme* (TSS). Melalui TSS ini, bagian selat yang cukup dalam akan diperuntukkan bagi lalu lintas yang datang dari arah barat menuju timur, dimana biasanya kapal-kapal tanker berlayar dipenuhi dengan muatan minyak dari Timur Tengah. Sedangkan bagian selat yang dangkal akan diperuntukkan bagi lalu lintas yang datang dari timur menuju barat dimana kapal-kapal tanker sudah dalam keadaan kosong.

[24] Jambeck, J.R., Andrady, A., Geyer, R., Narayan, R., Perryman, M., Siegler, T., Wilcox, C., Lavender Law, K., "Plastic waste inputs from land into the ocean", *Science, volume* 347, issue 6233 (USA: 2015), hlm 769.
[25] Asshidiq Djaguna, Wilmy E. Pelle, Joshian N.W. Schaduw, Joshian N.W. Schaduw, Natalie D.C. Rumampuk, Natalie D.C. Rumampuk, "Identifikasi Sampah Laut Di Pantai Tongkaina Dan Talawaan Bajo", *Jurnal Pesisir Laut Tropis*, volume 7, nomor 3, (Manado: 2019), hlm 175.

Usaha ketiga negara pantai dalam menangani masalah Selat Malaka-Singapura mengalami kemajuan dengan disepakatinya langkah-langkah teknis yang lebih lanjut dalam meminimalisasi resiko kecelakaan pelayaran yang tertuang dalam *Tripartite Agreement on the Safety of Navigationin the Straits of Malacca and Singapore 1977*. Melalui *Joint Statement Tripartite Ministerial Meeting 2005*, ditegaskan bahwa kedaulatan tiga negara atas Selat Malaka-Singapura adalah tanggung jawab negara selat, dengan demikian menjadi penegasan kembali bahwa status Selat Malaka-Singapura adalah selat yang digunakan sebagai jalur pelayaran internasional dan bukanlah perairan internasional. Selain *Tripartite Agreement on the Safety of Navigationin the Straits of Malacca and Singapore 1977*, perhatian Indonesia terhadap *marine debris* juga terbangun pasca *East Asia Summit Leaders' Statement Oncombating Marine Plastic Debris.* Kesadaran akan pentingnya perhatian terhadap ancaman sampah-sampah plastik merupakan latar belakang kehadiran konfrensi yang diadakan di Bali, November 2018 ini. Indonesia, Jepang dan Selandia Baru memprakarsai kerjasama regional Asia timur dalam KTT Asia Timur (East Asian Summit/EAS).[26]

Salah satu bentuk implementasi hasil KTT Asia Timur 2018 yakni lahirnya Bangkok *Declaration on Combating Marine Debris in ASEAN Region* dan *ASEAN Framework on Marine Debris* pada tahun 2019. Kesepakatan ini merupakan instrument bagaimana negara-negara ASEAN dalam mengatur managemen pembungan sampah yang baik dari hulu hingga hilir. Dalam *ASEAN Framework on Marine Debris* telah dirinci langkah-langkah apa saja yang harus diambil oleh negara-negara ASEAN untuk menanggulangi *marine debris*, diantaranya :[27]

1. Regulasi dan Perencanaan yang baik (*Policy Support and Planning*);
2. Penelitian, Inovasi dan pembangunan karakter (*Research, Innovation and Capacity Building*);
3. Kesadaaran Masyarakat, Pendidikan dan Hasil Pencapaian (*Public Awareness, Education and Outreach*);
4. Hubungan antar instansi (*Private Sector Engagement*);

Seperti yang telah disebutkan, Indonesia telah berupaya untuk menangani permasalahan *marine debris* melalui berbagai kesepakatan internasional. Namun tampaknya upaya-upaya tersebut belum berdampak besar tehadap regulasi nasional, akibatnya *marine debris* belum secara maksimal dapat diatasi. Misalnya UU No. 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah,

[26] Lina Gong, "More Plastic Bags than Fish? East Asia's New Environmental Threat", *Rajaratnam School of International Studies*, Nanyang Technological University: Singapore, No.066, 8 April 2019.
[27] ASEAN Framework of Action on Marine Debris 2019

beberapa peraturan yang diamanatkan untuk diatur dalam peraturan pelaksana hingga kini belum jelas nasibnya. Berikut adalah data inventarisir peraturan pelaksana UU No. 18 Tahun 2008 :[28]

UU No. 18 TAHUN 2008		
PASAL	MANDAT PENGATURAN	PERATURAN TERKINI
Pasal 9 Ayat (3), Pedoman Penyusunan Sistem Tanggap Darurat	Peraturan Menteri	PermenKLHK No. P.74/MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2019 Tentang Program Kedaruratan Pengelolaan Bahan Berbahaya Dan Beracun dan/atau Limbah Bahan Berbahaya Dan Beracun
Pasal 11 ayat (2) Tata cara penggunaan hak untuk mendapatkan pelayanan dalam pengelolaan sampah secara baik dan berwawasan lingkungan dari Pemerintah, Pemda dan/atau pihak lain yang diberi tanggung jawab	Peraturan Pemerintah dan/atau Peratuaran Daerah (Sesuai Kewenangan)	Belum ada PP yang mengatur
Pasal 24 ayat (4) Pemberian kompensasi oleh pemerintah daerah	Peraturan Pemerintah dan/atau Peratuaran Daerah (Sesuai Kewenangan)	Pasal 31-32 PP No. 81 Tahun 2012; Pasal 31-32 Permendagri No. 33 Tahun 2010
Pasal 16, Tata cara penyediaan fasilitas pemilahan sampah, tata cara pelabelan atau penandaan, dan kewajiban produsen untuk mengelola kemasan dan/atau barang yang diproduksinya yang tidak dapat / sulit terurai	Peraturan Pemerintah	PP 81/2012 mengatur kewajiban produsen dalam pembatasan timbunan sampah (Pasal 12), pendauran ulangsampah (Pasal 13) dan pemanfaatan kembali sampah (Pasal 14).
Pasal 21 Ayat (2) Jenis, bentuk dan tata cara pemberian insentif dan disinsentif dalam hal pengurangan sampah	Peraturan Pemerintah	PP No. 46 Tahun 2017 tentang Instrumen ekonomi Hukum Lingkungan
Pasal 22 ayat (2) Penanganan sampah yang mengatur pemilahan, pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir sampah	Peraturan Pemerintah	Pasal 16 – Pasal 30 PP No. 81 Tahun 2012; PermenLH No. 13 Tahun 2012 tentang Pedoman Pelaksanaan Reduce, Reuse dan Recycle melalui Bank Sampah;

[28] Diedit dari Margaretha Quina & Annisa Erou, "Implementasi Undangundang Pengelolaan Sampah (HPSN 2019)", *Indonesian Center for Environmental Law*, No. 1 (Jakarta: Februari 2019), hlm. 1-4.

		Permendagri No. 33 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengelolaan Sampah PermenPU No. 3 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Prasarana dan Sarana Persampahan dalam Penanganan Sampah Rumah Tangga & Sampah Sejenis Sampah Rumah Tangga
Pasal 23 ayat (2), Pengelolaan sampah spesifik	Peraturan Pemerintah	
Pasal 25 ayat (3), Dampak negatif dan pemberian kompensasi (relokasi, pemulihan lingkungan, biaya kesehatan dan pengobatan dan/atau bentuk lain)	Peraturan Pemerintah	Dampak negatif dijabarkan dalam Pasal 31 ayat (2) PP No. 811 Tahun 2012.
Pasal 28 ayat (3), Bentuk dan Tata Cara Peran Masyarakat dalam pengelolaan sampah oleh Pemda dan/atau Pemerintah	Peraturan Pemerintah	PP No. 81 Tahun 2012 mengatur mengenai sistem informasi (Pasal 34) dan peran masyarakat (Pasal 35) Pasal 33-35 Permendagri No. 33 Tahun 2010 mengatur peran masyarakat
Pasal 29, Larangan memasukkan sampah ke wilayah NKRI, mencampur sampah dengan B3, dan mengelola sampah yang menyebabkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan	Peraturan Pemerintah	Permendag No. 31 Tahun 2016 tentang Ketentuan Impor Limbah Non B3
Pasal 12, Tata cara pelaksanaan kewajiban setiap orang u/ mengurangi dan menangani sampah rumah tangga dan sampah sejenis rumah tangga degan cara yang berwawasan lingkungan	Peraturan Daerah	Belum ada pedoman yang dapat dirujuk dari pemerintah pusat
Pasal 17 ayat (3), Tata cara memperoleh izin usaha pengelolaan sampah	Peraturan Daerah	Belum ada pedoman yang dapat dirujuk dari pemerintah pusat
Pasal 18 ayat (2), Jenis usaha pengelolaan sampah yang mendapatkan izin dan tata cara pengumuman izin	Peraturan Daerah	Belum ada pedoman yang dapat dirujuk dari pemerintah pusat
Pasal 29 ayat (3) jo. ayat (1) huruf e, f, g, Larangan u/ membuang sampah sem barangan, penanganan sampah dengan TPA terbuka, dan	Peraturan Daerah	Belum ada pedoman yang dapat dirujuk dari pemerintah pusat

pembakaran sampah yang tidak sesuai persyaratan teknis pengelolaan sampah		
Pasal 31 ayat (3), Pengawasan terhadap pelaksanaan pengelolaan sampah beserta NSPK pengawasan	Peraturan Daerah	Belum ada pedoman yang dapat dirujuk dari pemerintah pusat
Pasal 32 Ayat (3), Perda Kab/Kota tentang Sanksi Administratif	Peraturan Daerah	Belum ada pedoman yang dapat dirujuk dari pemerintah pusat

Tabel 5.1. data inventarisir peraturan pelaksana UU No. 18 Tahun 2008

Ketidakjelasan nasib aturan pelaksana yang berkaitan dengan sampah, menjadi cermin bagi peraturan mengenai *marine debris* di Indonesia. Diakui memang kegiatan di darat merupakan alasan terbesar berubahnya ekosistem laut menjadi lebih buruk. Tentunya kita tidak bisa menafikan bahwa sejumlah kegiatan yang terjadi di lautan juga menyumbang pada pencemaran dan kerusakan lautan. Kegiatan-kegiatan tersebut adalah aktivitas pelayaran, aktivitas penangkapan ikan dan sumber daya laut lainnya, pengeboran minyak/gas lepas pantai, sampai dengan kecelakaan-kecelakaan tumpahan minyak dari kapal tanker besar dan kebocoran anjungan minyak lepas pantai, seperti: Showa Maru di Selat Malaka (1975), Exxon Valdez di Alasca (1989), *Amoco Cadiz* di antara Inggris dan Prancis (1978), kebocoran anjungan minyak British Petroleum (BP) di Teluk Meksiko (2010), dan kebocoran anjungan minyak Montara di Laut Timor (2009). Di samping kecelakaan operasi keseharian kapal dan kapal tanker juga memberikan kontribusi banyak pada pencemaran laut, khususnya *watter ballast* (air penyeimbang) dalam kapal tanker minyak, yang selalu harus dikeluarkan pada saat diisi dengan minyak.[29] Tampaknya pemerintah luput untuk mengatur lebih fokus secara regulasi terhadap kegiatan yang di laut yang juga dapat merusak ekosistem laut. Aktivitas-aktivitas di laut juga beresiko menghasilkan *marine debris* disamping aturan mengenai sampah darat juga belum maksimal penrapannya.

Pada dasaranya, Indonesia telah memaksimalkan perannya dalam menghadapi permasalahan *marine debris*. Melihat dari formulasi aturan yang telah dipaparkan sebelumnya, Indonesia memiliki aturan yang cukup kompleks mengenai sampah termasuk juga limbah di dalamnya. Akan tetapi beberapa aturan belum sepenuhnya terlaksana karena belum ada aturan pelaksananya dan/atau aturan tersebut tidak memiliki instruksi jelas dari pemerintah pusat. Peran

[29] United States Agency for International Development (USAID), 2010, *Hukum Lingkungan Teori, Legislasi dan Studi Kasus*, Ed. Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana, (Indonesia: USAID, Kemitraan, the Asia Foundation), hlm. 4.

pemerintah daerah akhirnya menjadi tombak penting untuk memerangi *marine debris* terutama di daerahnya masing-masing.

Aturan yang sangat banyak dan tidak spesifik mengulas *marine debris* juga menjadi tantangan tersendiri bagi Indonesia untuk menuntaskan maslaah ini. Misalnya UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup tidak spesifik membahas sampah dalam batang tubuhnya, padahal sampah menjadi unsur utama perusak lingkungan hidup. UU UU No. 32 Tahun 2009 ini hanya spesifik membahas limbah. Meskipun limbah secara harfiah juga merupakan kategori sampah, namun limbah tidak dapat dikategorikan sebagai *marine debris*. *A STAP Information Document* menjelaskan bahwa *marine debris* adalah segala bentuk barang produksi yang dibuang atau ditinggalkan di laut yang terdiri dari barang-barang yang digunakan manusia untuk kehidupan sehari-hari.[30] Tidak hanya itu, UU No. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah juga belum mampu mengatur tentang mekanisme pengelolaan sampah dengan baik dengan tidak dimuatnya secara tegas larangan terhadap pembuangan sampah ke laut, begitu pula dengan aturan turunannya. Lagi-lagi, tantangan besar bagi daerah untuk mengatur persoalan *marine debris* beserta dengan penerapan dan sanksinya. Akirnya peran luar biasa yang dimainkan Indonesia di level internasional dalam memerangi marine debris, seakan tidak membuahkan hasil di level nasional.

PENUTUP

Indonesia memiliki aturang yang cukup komprehensif mengenai sampah. Sayangnya aturan mengenai *marine debris* memang masih sangat minim. Hal ini dibuktikan dengan tidak adanya aturan secara spesifik mengenai pengendalian sampah laut. Bukan hanya tidak memiliki aturan spesifik mengenai sampah laut, peraturan terkait yang mengatur tentang sampah juga masih belum maksimal terlaksana. Masih adanya aturan turunan yang belum terealisasi juga menjadi salah satu bukti bahwa pelaksanaan undang-undang terkait sampah belum berjalan dengan baik. Banyaknya delegasi kepada pemerintah daerah untuk menagtur secara sektoral di daerahnya juga menjadi tantangan tersendiri terhadap kontrol sampah laut. Meskipun delegasi untuk mengatur secara sektoral oleh pemerintah daerah diperbolehkan, nyatanya ini juga belum memberikan efek samping serta perubahan kearah yang semakin baik. Hingga pada akhirnya, peran aktif Indonesia dalam memberantas *marine debris* (sampah laut) belum memperlihatkan dampak signifikan secara nasional.

[30] STAP, 2011, *Marine Debris as a Global Environmental Problem: Introducing a solutions based framework focused on plastic*, (Washington, DC: A STAP Information Document. Global Environment Facility), hlm. 5.

Dalam menjawab tantangan lingkungan hidup kedepan khususnya dalam memberantas marine debris, Indonesia harus mulai dengan penataan regulasi mengenai sampah. Tidak perlu membentuk undang-undang baru untuk memulai secara nyata pengendalian terhdap sampah laut. Indonesia bisa memulai dengan menata kembali regulasi tentang sampah dan measukkan substansi mengenai *marine debris*. Mengatur norma mengenai pengendalian terhadap sampah laut dalam undang-undang terkait, bisa menjadi solusi jitu agar daerah memiliki batu pijak kuat untuk mengatur mengenai pemberantasan *marine debris* secara sektoral. Daerah dituntut untuk aktif bukan hanya sekedar merumuskan norma dalam bentuk peraturan daerah, namun juga mensosialisasikannya kepada masyarakat mengenai pentingnya pemberantasan terhadap *marine debris* (sampah laut).

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

Australia Marine Debris Initiative report 2018

ASEAN Framework of Action on Marine Debris 2019

ASEAN Framework of Action on Marine Debris

Bangkok Declaration on Combating Marine Debris in ASEAN Region

Husin, Sukanda. (2017). *Hukum Lingkungan Internasional*. Jakarta: Rajawali Press.

PBB. (1972). *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*. Stockholm. 1972.

Rahmadi, Takdir. (2011). *Hukum Lingkungan di Indonesia.* Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Siahaan, N.H.T.,(2004). *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan.* Jakarta: PT Erlangga.

Silalahi, Daud. (2001). *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia.* Bandung: Alumni Press

STAP, (2011), *Marine Debris as a Global Environmental Problem: Introducing a solutions based framework focused on plastic*, (Washington, DC: A STAP Information Document. Global Environment Facility)

Susilo, Rachmad Dwi. (2014). *Sosiologi Lingkungan.* Jakarta: Rajawali Press.

Trachtman, Joel P. (2013). *The Future of International Law, Global Government.* Cambridge: Cambridge Press.

Tomuschat, Christian Tomuschat. (2014). *Human Rights Between Idealism and Realism Third Edition.* London: Oxford Press.

Weiss, Edith Brown. *In fairness to Future Generations, Transnational Publisher and The United Nation University Journal Volume 32 Number 3 April 1990,* (Washingtong Dc: UNU Press).

Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia, Undang-undang tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 32 tahun 2009. Ps. 1 Angka 30.

Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Pengendalian Pencemaran dan/atau Pengrusakan Laut, PP No. 19 Tahun 1999, Ps. 1 Angka 2 dan 4.

Lain-lain

Asshidiq Djaguna, Wilmy E. Pelle, Joshian N.W. Schaduw, Joshian N.W. Schaduw, Natalie D.C. Rumampuk, Natalie D.C. Rumampuk. (2019). "Identifikasi Sampah Laut Di Pantai Tongkaina Dan Talawaan Bajo", Manado : *Jurnal Pesisir Laut Tropis*, volume 7, nomor 3.

Jambeck, J.R., Andrady, A., Geyer, R., Narayan, R., Perryman, M., Siegler, T., Wilcox, C., Lavender Law, K.. (2015) "Plastic waste inputs from land into the ocean", USA : *Science, volume* 347, issue 6233.

Likadja, Frans Likadja. (1990). "Perkembangan Hukum Lingkungan Internasional". Jakarta : *Jurnal Pembangunan Hukum*, volume 20, nomor 3.

Lina Gong. (2019) "More Plastic Bags than Fish? East Asia's New Environmental Threat", *Rajaratnam School of International Studies*, Singapore : Nanyang Technological University: No.066, 8 April.

Law, Kara Lavender Law, (2017) "Palstic in Marine Enviroment", Stamford : *Annual Review of Marine Science*, 2017. 9:205–29.

Margaretha Quina & Annisa Erou. (2019). "Implementasi Undangundang Pengelolaan Sampah (HPSN 2019)", Jakarta : *Indonesian Center for Environmental Law*, No. 1.

United States Agency for International Development (USAID). (2010). *Hukum Lingkungan Teori, Legislasi dan Studi Kasus*, Ed. Laode M. Syarif dan Andri G. Wibisana, (Indonesia: USAID, Kemitraan, the Asia Foundation)

KEBIJAKAN KOREKTIF PEMERINTAH PROVINSI MALUKU DALAM PENATAAN DAN PEMANFAATAN SUMBER DAYA ALAM DI LOKASI PENAMBANGAN ILEGAL GUNUNG BOTAK DAN GOGREA KABUPATEN BURU

Arman Anwar;[1] Efie Baadilla; Wilshen Leatemia
Fakultas Hukum Universitas Pattimura
Email: arman.mances.1970@gmail.com[1]

ABSTRACT

In 2011, since gold was first discovered in Mount Botak and Gogrea in the Buru Regency of Maluku Province, from now on the area has suffered severe damage due to illegal mining activities. The widespread use of protected and dangerous chemicals such as cyanide and mercury has an impact on environmental degradation due to the massive vegetation and ecosystems in the area of illegal mining. The Maluku Provincial Government finally closed the mine site and expelled illegal miners and made a corrective policy regarding the arrangement of the mining location without permission in Mount Botak and Gogrea Village to allow it with the private sector. However, policies taken by the government towards local governments related to this policy must be considered. However, there is a possibility that there is corruption and is suspected of being veiled gold mining under the guise of structuring. This is interesting to study so it is hoped that research conducted using normative juridical research methods and by using conceptual participation and legislation will hopefully formulate funding regarding the implementation of the Maluku Provincial Government's corrective policies that is more transparent and in accordance with the principles Public-private cooperation based on regulations so that accountability is more guaranteed and results are more optimal.

***Keywords** : Illegal mining; Corrective Policies; Collaborative Financing*

ABSTRAK

Pada Tahun 2011, sejak pertama kali ditemukan emas di Gunung Botak dan Gogrea Kabupaten Buru Provinsi Maluku, mulai saat itu wilayah tersebut mengalami kerusakan yang sangat parah akibat aktivitas penambangan ilegal. Maraknya penggunaan zat kimia beracun dan berbahaya seperti sianida dan mercuri telah berdampak pada terjadinya degradasi lingkungan karena rusaknya vegetasi dan ekosistim di wilayah areal penambangan illegal secara masif. Pemerintah Provinsi Maluku akhirnya menutup lokasi tambang dan mengusir penambang ilegal serta membuat kebijakan korektif tentang penataan lokasi penambangan tanpa izin di Gunung Botak dan Desa Gogrea bekerjasama dengan swasta. Namun kebijakan dimaksud justru menimbulkan ketidak percayaan masyarakat kepada Pemerintah Daerah karena kebijakan tersebut dibiayai sepenuhnya oleh pihak swasta sehingga beraroma korupsi dan dicurigai sebagai penambangan emas terselubung berkedok penataan. Hal ini menarik untuk dikaji sehingga diharapkan penelitian yang dilakukan dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan dengan menggunakan pendekatan konseptual dan peraturan perundang-undangan maka diharapkan dapat ditemukan formulasi tentang pembiayaan atas pelaksanaan kebijakan korektif Pemerintah Provinsi Maluku yang lebih transparan dan sesuai dengan prinsip-prinsip kerjasama pemerintah-swasta berdasarkan peraturan perundang-undangan sehingga akuntabilitasnya lebih terjamin dan hasilnya lebih optimal.

Kata kunci: Pertambangan illegal; kebijakan korektif dan pembiayaan kerjasama

PENDAHULUAN

Gunung Botak dan Gogrea yang terletak di Kabupaten Buru Provinsi Maluku,[1] memiliki potensi sumber daya alam berupa mineral emas yang sangat besar. Pada tahun 2011,[2] sejak emas pertama kali ditemukan di sana, pertambangan emas telah menjadi tumpuan hidup penduduk lokal maupun pendatang. Namun sayangnya eksploitasi yang mereka lakukan adalah tanpa izin dan dilakukan dengan cara-cara yang tidak ramah lingkungan. Akbatnya penambangan yang dilakukan berdampak pada terjadinya kerusakan lingkungan yang parah dan masif.

Penggunaan zat kimia beracun seperti merkuri dan sianida marak terjadi. Pengrusakan vegetasi dan ekosistim karena penebangan pohon dan timbunan material limbah beracun di wilayah areal penambangan ilegal berada pada level yang relatif sangat membahayakan.

Demikianpun persoalan kerawanan keamanan sosial dan ekonomi juga berada pada kondisi yang mengkhawatirkan dengan adanya korban jiwa baik karena kecelakaan kerja maupun konflik antar pendatang dan penduduk lokal, serta tingginya inflasi akibat kelangkaan dan naiknya harga barang-barang kebutuhan pokok di masyarakat.

Fenomena yang terjadi telah menjadi realitas yang mengancam kelangsungan program pemerintah pusat dan daerah yang telah mencanangkan Kabupaten Buru sebagai lumbung pangan penghasil beras bagi ketahanan pangan nasional dan perairannya yang kaya dengan sumber daya perikanan diharapkan sebagai lumbung ikan nasional.

Upaya preventif untuk mencegah terjadinya penambangan emas secara ilegal maupun tindakan represif berupa pengusiran dan pengosongan paksa terhadap para penambang dari lokasi penambangan emas ilegal telah berulang kali dilakukan, namun selalu menemui tantangan dari masyarakat adat dan para penambang ilegal. Pada November 2015 penutupan tambang baru dapat

[1] Kabupaten Buru berada di Pulau Buru yang merupakan pulau kedua terbesar setelah Pulau Seram dalam Provinsi Maluku. Kabupaten Buru merupakan pemekaran dari Kabupaten Maluku Tengah berdasarkan Undang-Undang Nomor 46 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Maluku Utara, Kabupaten Buru dan Kabupaten Maluku Tenggara Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 174, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3895) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 46 Tahun 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 73, Nomor 3961). Dalam Arman Anwar, Dinamika Negosiasi Dan Membangun Kepercayaan Pasca Penutupan Tambang Emas Gunung Botak Di Kabupaten Buru, Bina Hukum Lingkungan, Volume 1, Nomor 1, Oktober 2016, hlm 20

[2] Kabupaten Buru selain dikenal sebagai daerah penghasil beras juga dikenal sebagai daerah yang kaya akan sumber daya mineral logam berupa emas. Semenjak emas ditemukan secara tak sengaja oleh Tarno seorang transmigran asal Banyuwangi pada tahun 2011. Sejak itu, kabar tentang Gunung Botak Kabupaten Buru dimana emas itu ditemukan menjadi trending topik yang hangat di berbagai media masa maupun di media sosial. Dalam Arman Anwar, *Op Cit*, hlm 21

dilaksanakan.[3] Meskipun demikian, penutupan tambang ilegal justru malah menimbulkan polemik dan ketidak percayaan masyarakat kepada pemerintah daerah karena penutupan tambang tersebut dianggap oleh masyarakat adat dan para penambang ilegal, hanyalah merupakan akal bulus pemerintah daerah semata yang berupaya untuk mengambil alih lahan tambang secara paksa dari masyarakat adat dan penambang ilegal guna diberikan kepada pihak swasta dengan berkedok normalisasi/pengerukan sedimen yang mengandung merkuri dan sianida di sungai yang tercemar. Hal ini relatif menimbulkan kecuriagaan karena ditemukan mengalirnya sejumlah uang kepada Kepala Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Maluku ketika menunjuk PT. Buana Pratama Sejahtera (BPS) sebagai kontraktor. Oleh karena itu, atas persitiwa tersebut sempat dilakukan penyelidikan oleh aparat Kejaksaan Tinggi Maluku.[4]

Keanehan lainnya yang terjadi juga adalah bahwa ternyata untuk pekerjaan yang sama dan pada lokasi yang sama, oleh Dinas Pekerjaaan Umum Provinsi Maluku juga melakukan tender terbuka dan dimenangkan oleh PT. Citra Cipta Prima (CCP).[5]

Dinamika yang terjadi selanjutnya menjadi menarik untuk dikaji pasca keluarnya kebijakan korektif Pemerintah Provinsi Maluku berupa Nota Kesepahaman Bersama dengan PT. Buana Pratama Sejahtera Nomor 543-72 Tahun 2015 dan Nomor 003 BPS/X/2015 Tentang Penataan Lokasi Penambangan Tanpa Izin di Gunung Botak dan Gogrea di Kabupaten Buru Provinsi Maluku. Kemudian Nota Kesepahaman ini diperpanjang kembali dengan Nomor 540-23 Tahun 2016 dan Nomor 005/BPS/IV/2016. Atas dasar tersebut maka sebagai implementasinya telah dilaksanakan kerjasama antara Pemerintah Daerah Provinsi Maluku dengan PT. Buana Pratama Sejahtera dengan Nomor 543/396.1/DESDM dan Nomor. 004 BPS/X/2015 Tentang Penataan Lokasi Penambangan Tanpa Izin di Gunung Botak dan Gogrea di Kabupaten Buru Provinsi Maluku.

Menariknya adalah sesuai dengan Nota Kesepahaman dan Perjanjian Kerjasama dimaksud, disepakati bahwa penyediaan dan pemberian dana untuk pembiayaan pelaksanaan penataan pada

[3] Dalam rentang waktu sejak Oktober 2011 sampai November 2015 telah 25 kali Pemerintah Kabupaten Buru berupaya melakukan negosiasi agar dapat melakukan penutupan tambang emas di Gunung Botak namun tidak pernah berhasil. Demikian pula Gubernur Maluku Said Assagaf sampai 2 kali mengintruksikan penghentian penambangan emas ilegal di sana (22 Oktober 2014 dan 4 Februari 2015). Namun tetap saja sekitar 10.000 petambang beraktivitas di sana. Pada tanggal 8 Agustus 2015 Presiden Joko Widodo pun akhirnya mengeluarkan perintah kepada Kepala Kepolisian Daerah Maluku Brigadir Jenderal (Pol) Murad Isamil untuk segera menutup tambang illegal Gunung Botak. Perintah itu ditindaklanjuti dengan mengirim sekitar 500 personel gabungan dari TNI dan Polri untuk melakukan penyisiran dan pengosongan tambang dari para penambang di Gunung Botak. Tambang liar itu baru berhasil dihentikan pada November 2015 dengan menepatkan lebih kurang 10 pos gabungan yang terdiri dari TNI, dan Polri. Dalam Arman Anwar, *Op Cit*, hlm 32. Lihat juga "Presiden Perintahkan Tambang Ditutup", Kompas edisi 9 Mei 2015

[4] "Kejati Menilai Pemberian Uang Janggal", Kompas edisi 14 Januari 2016, hlm. 22.

[5] Pemenang tender adalah PT. Citra Cipta Prima (CCP) sesuai dokumen kontrak Nomor: 01.610.614/KTRK/APBD-P/PPTKGI/XII/2015 tanggal 10 Desember 2015. Di lain pihak, Dinas ESDM Maluku juga dengan dasar MoU menunjuk PT. Buana Pratama Sejahtera (BPS) selaku kontraktor untuk mengerjakan pengambilan material yang sama. Dalam Arman Anwar, *Op Cit*, hlm 32

lokasi penambangan tanpa izin di Gunung Botak dan Gogrea di Kabupaten Buru Provinsi Maluku bersumber dari PT. Buana Pratama Sejahtera (sebagai Pihak Kedua dalam Perjanjian). Sementara PT. Buana Pratama Sejahtera bukanlah pihak pencemar yang harus memikul tanggung jawab berdasarkan prinsip pencemar membayar. Kesepakatan ini jelas menimbulkan kecurigaan tentang adanya rencana penambangan emas secara terselubung dibalik kerjasama dimaksud. Keterlibatan dana pihak swasta, membuat masyarakat semakin tidak percaya kepada Pemerintah Daerah Provinsi Maluku.

Dalam aspek yang lain, apabila mengacu pada regulasi yang terbit di tahun 2017, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan. Dalam Pasal 26 menyebutkan bahwa dana penanggulangan pencemaran atau kerusakan dan pemulihan lingkungan hidup disiapkan oleh pemerintah pusat dan atau pemerintah daerah. Hal ini juga berpotensi menimbulkan pengalihan tanggungjawab beban biaya pemulihan lingkungan ke APBD dan APBN. Oleh karena itu, bagi sebagian pihak dinilai merupakan kemunduran dalam penerapan prinsip pembangunan berkelanjutan.

Persoalan diatas menimbulkan isu hukum yang menarik untuk diteliti yaitu bagaimanakah sebaiknya tata cara pembiayaan atas kerjasama pemerintah dengan swasta dalam rangka untuk penanggulangan pencemaran dan kerusakan lingkungan dari bahan berbahaya dan beracun serta pemulihan fungsi lingkungan hidup yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang relevan.

METODE

Pendekatan masalah yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), Pendekatan terhadap peraturan perundangan dilakukan dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu/masalah sehingga dapat diketahui *ratio legis* dari undang-undang dimaksud. Tujuannya adalah untuk mencari dasar dan pedoman untuk menemukan nilai-nilai penyerasi yang dapat digunakan sebagai landasan melakukan harmonisasi. Beberapa peraturan perundangundangan yang dianalisis terkait dengan pendekatan peraturan perundangan (*statute approach*), antara lain adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana serta peraturan-peraturan pelaksanaannya. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Terhadap semua bahan hukum yang sudah bisa

dikumpulkan kemudian dilakukan pengorganisasian dan pengklasifikasian. Bahan-bahan hukum, baik primer maupun sekunder, yang didapatkan dalam penelitian diklasifikasikan menurut urgensi dan relevansinya dengan permasalahan teridentifikasi. Bahan-bahan tersebut selanjutnya diolah dengan menggunakan *logical sequence*, sehingga dihasilkan suatu gagasan yang logis, sistematis dan spesifik mengenai masalah terkait. Setelah semua bahan hukum diorganisasi dan diklasifikasi selanjutnya dilakukan analisis dan atau interpretasi dengan metode kualitatif. Hasil analisis kemudian disajikan secara deskriptif analitis. Dengan melalui cara ini diharapkan permasalahan dalam penelitian ini bisa dikaji dan isu hukumnya dapat dipecahkan.

PEMBAHASAN

A. Kondisi Empiris Penambangan Ilegal Di Gunung Botak Dan Di Desa Gogrea Kab. Buru

Gunung Botak dan Desa Gogrea terletak di Kabupaten Buru Provinsi Maluku. Gunung Botak sendiri berada pada deretan pegunungan yang terletak di Desa Dava, Dusun Wamsait Kecamatan Waeapo. Sedangkan Gogrea adalah salah satu desa diantara 7 desa yang berada di kecamatan Waeapo. Kecamatan ini didominasi oleh dataran dengan jenis elevasi rendah berlerang landai agak curam dan dibatasi dengan elevasi sedang berlereng curam di sebelah Barat dan Tenggara. Ibukotanya adalah Waenetat. Secara keseluruhan kecamatan ini memiliki wilayah seluas 84.601 km².

Berdasarkan hasil eksplorasi potensi geologi yang dilaksanakan di Kabupaten Buru pada tahun 2013, diketahui bahwa Kabupaten Buru memiliki potensi mineral logam emas dan pasir besi beserta mineral lainnya, dan mineral bukan logam serta batuan. Selain di Gunung Botak dan Gogrea, sampai saat ini penambangan emas juga telah dilakukan tersebar di diberbagai lokasi seperti di daerah Lea Bumi, Derlale/Metar dan Waepotih/Waedanga. Pada tiga lokasi dimaksud penambangan dilakukan secara tradisional dan ditambang secara ilegal oleh masyarakat.[6]

Penambangan emas secara illegal di Gunung Botak dan Gogrea telah dilakukan sejak tahun 2011. Pada saat itu, tak kurang dari 20.000 orang penambang mempertaruhkan nasibnya untuk perburuan emas tersebut.[7] Penambang pendatang mendominasi penambangan ilegal ini dengan jumlah 80 %, sementara 20 % hanyalah penduduk lokal. Penambang pendatang berasal dari berbagai daerah di Indonesia seperti dari daerah Tasikmalaya Jawa barat, Sulawesi Utara dan Sulawesi Selatan, serta Sulawesi tenggara. Sedangkan sisanya adalah penduduk lokal yang datang dari sekitar Kota Namlea dan Ambon. Salah satu sisi yang memprihatinkan dari

[6] Pemda Buru, "Potensi Geologi Kabupaten Buru", http://burukab.go.id/, **diakses 24 Maret 2016**
[7] "Hanya Mendapat Racun", Kompas, 13 November 2015 dalam Arman Anwar, Op Cit, hlm 22.

penambangan emas illegal ini adalah permasalahan lingkungan berupa rusaknya ekosistem lingkungan hidup. Akibat penggunaan bahan kimia merkuri dan sianida, vegetasi di wilayah areal penambangan dan timbunan material limbah beracun telah mengkontaminssi air sungai yang mengalir sampai kelaut.. Begitupun penyelesaian penambangan ilegal dengan pendekatan kekeluargaan secara damai selalu mengalami jalan buntu. Negosiasi sering tidak berhasil karena sarat kepentingan antara masyarakat adat, penambang illegal dengan pemerintah daerah kabupaten dan pemerintah daerah provinsi. [8].

Pada tahun 2016, pasca berhasil ditutupnya tambang illegal di Gunung Botak oleh pemerintah, telah membawah perubahan yang lebih baik. Diantara kemajuan yang dicapai adalah telah menyebabkan jumlah penambang sangat banyak berkurang. Diantara mereka ada yang telah kembali ke daerah asalnya masing-masing namun juga banyak yang justru hanya berpindah ke tempat lain seperti ke Gunung Nona yang sekarang menjadi lokasi penambangan illegal baru di Pulau Buru. Begitupun penambang ilegal yang semula berlokasi di Gogrea juga banyak yang berpindah ke Gunung Nona dan hanya tersisa sebagian kecil saja yang masih tetap bertahan di Gogrea. Meskipun demikian, masih dapat ditemui adanya penambang ilegal yang pernah pulang ke daerah asalnya di Kabupaten Bombana Provinsi Sulawesi Tenggara karena ditutupnya tambang, namun kini datang lagi ke Gunung Botak karena mendengar isu bahwa penambangan emas di Gunung Botak akan di buka kembali.[9]

Kemajuan yang lain adalah terus dilakukannya operasi penertiban sekaligus penegakan hukum terhadap penambang tanpa izin di kawasan Gunung Botak. Sehingga pada tahun 2018, Polres Pulau Buru telah menetapkan 5 orang sebagai tersangka tindak pidana dalam kasus melakukan kegiatan penambangan ilegal atau tanpa izin dan atau menggunakan zat kimia berbahaya mercuri yang merusak lingkungan.[10]

Sejak 6 Januari 2019, tim Bareskrim Mabes Polri, dipimpin Kombes Pol. Sulistiyono, Kasubdit II Bidang Lingkungan Hidup, sudah berada di Polda Maluku, guna melakukan tindak lanjut penyidikan izin operasi tiga perusahaan di Sungai Anahoni dan penambang emas ilegal, di Pulau Buru. Tim gabungan Badan Reserse Kriminal (Bareskrim) Mabes Polri dan Polda Maluku,

[8] Arman Anwar, *Dinamika Negosiasi dan Membangun Kepercayaan Pasca Penutupan ambang Emas Gunung Botak di Kabupaten Buru,* Bina Hukum Ligkungan, Volume 1, Nomor 1, Oktober 2016. Hlm 22- 23
[9] Sandi (34 tahun), Andi (31 tahun) dan Ardi (24 tahun),. Wawancara dengan Penambang Gunung Botak asal Bombana Tanggal 2 September 2019 di Desa Dava kawasan Gunung Botak.
[10]Penambang Ilegal Gunung Botak dalam https://www.gatra.com/detail/news/366234-Polres-Pulau-Buru-Tetapkan-5-Tersangka, diakses 4 September 2019

telah menetapkan beberapa orang dan satu perusahaan (PT. BPS) sebagai tersangka kasus kejahatan pertambangan emas ilegal dan kerusakan lingkungan di Gunung Botak. [11]

B. Kebijakan Korektif Pemerintah Provinsi Maluku Dalam Penataan Dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Pada Penambangan Ilegal Di Gunung Botak Dan Desa Gogrea Melalui Kerjasama Antara Pemerintah Daerah Dengan Swasta (Kps)

1. Kewenangan Pemda Maluku Melakukan Kerjasama Dengan Swasta

Kewengan pemerintah daerah Maluku bersumber dari peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dalam ayat (5) dibuat pembatasan bahwa dalam menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, dikecualikan hanya pada urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, telah mengatur hubungan kerjasama antara pemerintah daerah dengan pihak ketiga (termasuk swasta) sebagaimana diatur sebagai berikut:

Pasal 363 ayat (1) Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, Daerah dapat mengadakan kerja sama yang didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.

(2) Kerja sama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh Daerah dengan: a. Daerah lain; b. pihak ketiga; dan/atau c. lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 366 ayat (1) Kerja sama Daerah dengan pihak ketiga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 363 ayat (2) huruf b meliputi: a. kerja sama dalam penyediaan pelayanan publik; b. kerja sama dalam pengelolaan aset untuk meningkatkan nilai tambah yang memberikan pendapatan bagi Daerah; c. kerja sama investasi; dan d. kerja sama lainnya yang tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Kerja sama Daerah dengan pihak ketiga dituangkan dalam kontrak kerja sama yang paling sedikit mengatur: a. hak dan kewajiban para pihak; b. jangka waktu kerja sama; c. penyelesaian perselisihan; dan d. sanksi bagi pihak yang tidak memenuhi perjanjian. (3) Kerja sama Daerah dengan pihak ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus didahului dengan studi kelayakan yang dilakukan oleh para pihak yang melakukan kerja sama

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 Tentang Kerjasama Daerah diatur bahwa objek yang dapat dikerjasamakan meliputi seluruh urusan yang menjadi

[11] Kasus Tambang Emas Ilegal di Gunung Botak, dari Jaringan Penambang sampai Perusahaan Terjerat Hukum, dalam https://www.mongabay.co.id/2019/01/21/kasus-tambang-emas-ilegal-di-gunung-botak, diakses 4 September 2019

kewenangan daerah otonom, aset daerah dan potensi daerah serta penyediaan pelayanan umum. Pelaksanaan kerja sama harus berpegang pada prinsip efisiensi, efektivitas, sinergi, saling menguntungkan, kesepakatan bersama, itikad baik, mengutamakan kepentingan nasional dan keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, persamaan kedudukan, transparansi, keadilan dan kepastian hukum. Objek kerja sama merupakan faktor utama yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan kerja sama untuk selanjutnya menentukan pilihan bentuk kerja sama yang akan dilaksanakan.

Terkait dengan upaya pemerintah daerah Provinsi Maluku melakukan penataan lokasi penambangan tanpa izin di Gunung Botak dan di Desa Gogrea Kabupaten Buru. Pemerintah Provinsi Maluku telah melakukan hubungan kerjasama dengan PT. Buana Pratama Sejahtera yang dituangkan dalam bentuk Perjanjian Kerjasama dengan Nomor 543/396.1/DESDM Tahun 2015 dan Nomor 004 BPS/X/2015 Tentang Penataan Lokasi Penambangan Tanpa Izin di Gunung Botak dan Desa Gogrea di Kabupaten Buru Provinsi Maluku. Kemudian Surat Kerjasama ini diperpanjang kembali dalam bentuk Nota Kesepahaman pada tahun 2016 dengan Nomor 540-23 Tahun 2016 dan Nomor 005/BPS/IV/2016.

2. Kebijakan Korektif Pemda Maluku Dalam Bekerjasama Dengan Swasta Dengan Menggunakan Sumber Pendanaan dari Pihak Swasta

Berdasarkan pada penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 Tentang Kerjasama Daerah dijelaskan bahwa:

> "Dengan asas desentralisasi kewenangan Pemerintah diserahkan kepada daerah otonom dan daerah otonom diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus kewenangannya sesuai kepentingan masyarakat. Dalam menyelenggarakan pemerintahannya, daerah diberi kewenangan untuk melakukan kerja sama dengan daerah lain dan pihak ketiga".
>
> "Kerja sama daerah merupakan sarana untuk lebih memantapkan hubungan dan keterikatan daerah yang satu dengan daerah yang lain dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, menyerasikan pembangunan daerah, mensinergikan potensi antardaerah dan/atau dengan pihak ketiga serta meningkatkan pertukaran pengetahuan, teknologi dan kapasitas fiscal".

Berdasarkan Pasal 363 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah maka dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat di Daerah, kerjasama harus didasarkan pada pertimbangan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik serta saling menguntungkan.[12] Kerjasama sebagaimana dimaksud,[13] dapat dilakukan oleh

[12] Pasal 363 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

[13] Kerja sama daerah adalah kesepakatan antara gubernur dengan gubernur atau gubernur dengan bupati/wali kota atau antara bupati/wali kota dengan bupati/wali kota yang lain, dan atau gubernur, bupati/wali kota dengan pihak ketiga,

Daerah, baik dengan Daerah lain maupun dengan pihak ketiga,[14] dan/atau dengan lembaga atau pemerintah daerah di luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[15]

Khusus yang berkaitan dengan kerjasama Pemerintah Daerah Provinsi Maluku dengan pihak ketiga, dalam hal ini dengan PT. Buana Pratama Sejahtera, adalah bagian dari kebijakan korektif yang dibuat Pemerintah Provinsi Maluku sebagai bentuk respon konkrit pemerintah daerah yang secara lebih proaktif hendak mengoreksi kelalaian atau kesalahan yang terjadi dalam penanganan masalah lingkungan yang rusak dan tercemar akibat menambangan emas ilegal di Gunung Botak dan di Desa Gogrea Kabupaten Buru. Untuk tujuan itulah maka Pemerintah Provinsi Maluku bekerjasama dengan PT. Buana Pratama Sejahtera melakukan penataan lokasi penambangan tanpa izin dimaksud.

Keinginan kerjasama tersebut dituangkan dalam suatu Surat Perjanjian Kerjasama dengan Nomor 543/396.1/DESDM Tahun 2015 dan Nomor 004/BPS/X/2015 Tentang Penataan Lokasi Penambangan Tanpa Izin di Gunung Botak dan Desa Gogrea di Kabupaten Buru Provinsi Maluku tanggal 21 Oktober 2015. Surat Perjanjian kerjasama ini dibuat dengan mempertimbangkan Nota Kesepahaman Bersama (MoU) yang telah dibuat sebelumnya dengan nomor 543-72 Tahun 2015 dan Nomor 003/BPS/X/2015 tanggal 20 Oktober 2015 dan juga dengan mempertimbangkan Surat Keputusan Gubernur Maluku Nomor 265 Tahun 2015 tanggal 20 Oktober 2015 tentang Perubahan atas Keputusan Gubernur Maluku Nomor 228 Tahun 2015 tentang Pembentukan Tim Terpadu Penataan Gunung Botak dan Gogrea di Kabupaten Buru.

Maksud dari dilakukannya Perjanjian kerjasama ini adalah mensinergikan sumberdaya yang dimiliki para pihak guna melakukan penataan dan *recovery* atas ekosistem bagian hulu sampai ke perairan pada lokasi penambangan tanpa izin di Gunung Botak dan Gogrea,[16] dengan tujuan yang hendak dicapai adalah terlaksananya penataan dan *recovery* atas ekosistem bagian hulu sampai ke perairan pada lokasi penambangan tanpa izin di Gunung Botak dan Gogrea Kabupaten Buru Provinsi Maluku dengan dukungan dana sepenuhnya bersumber dari PT. Buana Pratama Sejahtera (Pihak Kedua), guna mewujudkan kegiatan

yang dibuat secara tertulis serta menimbulkan hak dan kewajiban. Lihat Peraturan Pemerintah Nomro 50 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Kerjasama Pemerintah Daerah..

[14] Pihak ketiga adalah Departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen atau sebutan lain, perusahaan swasta yang berbadan hukum, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Koperasi, Yayasan, dan lembaga di dalam negeri lainnya yang berbadan hukum. 4. Badan kerja sama Lihat Peraturan Pemerintah Nomro 50 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Kerjasama Pemerintah Daerah.

[15] Pasal 363 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

[16] Pasal 1 ayat (1) Perjanjian Kerjasama dengan Nomor 543/396.1/DESDM dan Nomor 004 BPS/X/2015 Tentang Penataan Lokasi Penambangan Tanpa Izin di Gunung Botak dan Desa Gogrea di Kabupaten Buru Provinsi Maluku.

penambangan yang baik dan benar sesuai ketentuan peraturan perundanga-undangan yang berlaku.[17]

Ruang lingkup dari perjanjian kerjasama ini meiputi:[18]

(1) Penyediaan dan pemberian dana dari Pihak kedua (PT. Buana Pratama Sejahtera) kepada Pihak pertama (Pemda Maluku) untuk pembiayaan perencanaan dan pelaksanaan penataan pada lokasi penambangan tanpa izin di Gunung Botak dan Gogrea Kabupaten Buru Provinsi Maluku
(2) Pemanfaatan sumber daya Pihak pertama guna mendukung dan melaksanakan penataan pada lokasi penambangan tanpa izin di Gunung Botak dan Gogrea Kabupaten Buru Provinsi Maluku
(3) Pelaksanaan penataan penataan pada lokasi penambangan tanpa izin di Gunung Botak dan Gogrea Kabupaten Buru Provinsi Maluku

Pekerjaaan penataan dan *recovery* atas ekosistem bagian hulu sampai ke perairan pada lokasi penambangan tanpa izin di Gunung Botak dan Gogrea Kabupaten Buru Provinsi Maluku dilakukan secara aktif oleh Para Pihak yaitu Pemda Provinsi Maluku (Pihak Pertama) bersama-sama dengan PT. Buana Pratama Sejahtera (Pihak Kedua) dengan sumber pembiyaan/pendanaan yang berasal dari swasta dan juga dengan menggunakan fasilitas dan sumber daya yang dimiliki oleh swasta.[19]

Berdasarkan pada perjanjian kerjasama ini, maka menjadi tanggung jawab pihak kedua/swasta untuk menyediakan dan menyerahkan anggran/dana kepada pertama (Pemda Provinsi Maluku) serta menyediakan fasilitas dan sumberdaya yang dimilikinya untuk pelaksanaan pekerjaan tersebut.[20] Tegasanya bahwa seluruh pembiayaan yang timbul sebagai akibat pelaksanaan perjanjian kerjasama ini menjadi tanggung jawab pihak kedua/swasta yakni PT. Buana Pratama Sejahtera.[21] Namun tentang berapa besar anggaran/dana yang harus diberikan oleh PT. Buana Pratama Sejahtera kepada Pemda Maluku tidak disebutkan dalam perjanjian kerjasama dimaksud.

Selanjutnya diatur pula bahwa yang menjadi hak pihak kedua (PT. Buana Pratama Sejahtera) yaitu sebagai pihak yang turut serta memberikan kontribusi secara aktif dalam pekerjaan dimaksud dan apabila dalam pengelolaan mercuri dan sianida terdapat sumber daya

[17] Pasal 1 Ayat (2) Perjanjian Kerjasama dengan Nomor 543/396.1/DESDM dan Nomor 004 BPS/X/2015 Tentang Penataan Lokasi Penambangan Tanpa Izin di Gunung Botak dan Desa Gogrea di Kabupaten Buru Provinsi Maluku
[18] Pasal 2 Perjanjian Kerjasama dengan Nomor 543/396.1/DESDM dan Nomor 004 BPS/X/2015 Tentang Penataan Lokasi Penambangan Tanpa Izin di Gunung Botak dan Desa Gogrea di Kabupaten Buru Provinsi Maluku
[19] Pasal 3 Perjanjian Kerjasama dengan Nomor 543/396.1/DESDM dan Nomor 004 BPS/X/2015 Tentang Penataan Lokasi Penambangan Tanpa Izin di Gunung Botak dan Desa Gogrea di Kabupaten Buru Provinsi Maluku
[20] Pasal 5 Perjanjian Kerjasama dengan Nomor 543/396.1/DESDM dan Nomor 004 BPS/X/2015 Tentang Penataan Lokasi Penambangan Tanpa Izin di Gunung Botak dan Desa Gogrea di Kabupaten Buru Provinsi Maluku
[21] Pasal 6 Perjanjian Kerjasama dengan Nomor 543/396.1/DESDM dan Nomor 004 BPS/X/2015 Tentang Penataan Lokasi Penambangan Tanpa Izin di Gunung Botak dan Desa Gogrea di Kabupaten Buru Provinsi Maluku

mineral yang potensial maka pihak kedua (PT. Buana Pratama Sejahtera) berhak mengelola dan memanfaatkan mineral-mineral tersebut.[22]

Setelah 6 bulan masa kerjasama diatas berakhir maka pada tanggal 29 April Tahun 2016. kedua pihak memperpanjang kembali kerjasama tersebut dengan melakukan Nota Kesepahaman dengan Nomor 540-23 Tahun 2016 an Nomor 005/BPS/IV/2016. Salah satu pertimbangannya adalah bahwa berdasarkan hasil evaluasi atas pekerjaan pihak kedua dan sifat mendesak (urgen) dalam proses penertiban dan penataan penambangan dimaksud, sehingga kerjasama tersebut perlu diperpanjang guna terwujudnya optimalisasi penataan lokasi secara komprehensif. Selanjutnya diatur dalam Pasal 5 Nota Kesepahaman ditegaskan bahwa seluruh pembiayaan yang timbul sebagai akibat pelaksanaan Nota Kesepahaman ini tetap menjadi tanggung jawab pihak kedua yakni PT. Buana Pratama Sejahtera namun tanpa menyebutkan berapa besar pembiayaannya.

Kerjasama sebagaimana dimaksudkan diatas ternyata menimbulkan banyak persoalan baru diantaranya adalah adanya ketidak percayaan masyarakat Kabupaten Buru baik kepada Pemda Kabupaten Buru maupun kepada Pemda Provinsi Maluka. Ketidak percayaan masyarakat tersebut menurut Fahmi Lessy, Samsul Hukul dan A.G. Pattilouw, diwujudkan baik dalam bentuk demonstrasi massa maupun surat keluhan masyarakat yang dikirimkan kepada DPRD Kabupaten Buru. Sebagai lembaga aspirasi masyarakat di Buru maka DPRD Kabupaten Buru telah memanggil dan melakukan *hearing* dengan PT. Buana Pratama Sejahtera untuk didengar keterangannya. Berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh PT. Buana Pratama Sejahtera maupun peninjuan langsung ke obyek lokasi pekerjaan di Gunung Botak dan Gogrea, ditemukan bahwa ternyata PT. Buana Pratama Sejahtera telah mengantongi izin eksploitasi dari Pemda Provinsi Maluku sehingga perusahaan tersebut telah melakukan penambangan emas di Gunung Botak. Adanya kerjasama yang awalnya hanya berupa penataan dan *recovery* atas ekosistem bagian hulu sampai ke perairan guna membersihkannya dari zat kimia berbahaya dan beracun seperti sianida dan mercuri, hingga kerjasama tersebut telah berubah menjadi izin eksploitasi emas, Pemerintah daerah Kabupaten Buru tidak mengetahuinya. oleh karena semua proses tersebut dilakukan antara Pemda Provinsi Maluku langsung dengan perusahaan tanpa melibatkan Pemda Kabupaten Buru.[23]

[22] Pasal 5 ayat (3) b Perjanjian Kerjasama dengan Nomor 543/396.1/DESDM dan Nomor 004 BPS/X/2015 Tentang Penataan Lokasi Penambangan Tanpa Izin di Gunung Botak dan Desa Gogrea di Kabupaten Buru Provinsi Maluku

[23] Wawancara dengan Fahmi Lessy, S.H. (Kepala Bagian Hukum Pemda Kabupaten Buru), Tanggal 3 September 2019 di Kantor Bupati Buru dan Wawancara dengan Samsul Hukul, S.Pd, S.H. (Sekertaris Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Buru) dan A.G. Pattilouw (Kepala Bidang Penegendalian Lingkungan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Buru). Tanggal 3 September 2019 di Kantor Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Buru

Selain itu, tanggung jawab perusahaan seperti harus melakukan rehabilitas, penataan, dan lain-lain sesuai dengan surat kerjasama ternyata dalam kenyataannya berbeda dengan hasil peninjauan di lapangan. Hal ini sangat ironis dan merugikan daerah Kabupaten Buru. [24]

Dengan ketentuan baru yang berlaku saat ini dimana kewenangan perizinan sumber daya alam menjadi kewenangan Pemda Provinsi Maluku menyebabkan Pemda Kabupaten Buru hanyalah sebagai penonton saja sehingga Pemda Buru tidak bisa berbuat apa-apa. Dan sampai ditutupnya perusahaan tersebut pada tahun 2018, tidak pernah ada pembagian hasil kepada daerah penghasil tambang. Semua kebijakan diatur oleh Provinsi Maluku. Oleh karena itu, Kabupaten Buru sampai sekarang tidak pernah mendapatkan bagi hasil sedikitpun.[25]

Kalangan akademisi Universitas Iqra Buru juga menyampaikan kekecewaannya karena mereka merasa tidak pernah dimintai pendapatnya guna dijadikan sebagai masukan atau bahan pertimbangan dalam rangka penyusunan perumusan kebijakan yang terkait dengan penanganan maupun penataan serta *recovery* Gunung Botak dan Gogrea, padahal mereka ingin sekali berkontribus memberikan sumbangan pemikiran mengingat mereka merasa pernah melakukan kajian dan berbagai riset tentang dampak dan pengaruh pencemaran lingkungan hidup di Gunung Botak dan Gogrea.[26]

Kondisi seperti ini menunjukan bahwa kebijakan korektif yang dilakukan oleh Pemda Provinsi Maluku dengan melakukan kerjasama dengan pihak swasta tidak dilakukan secara efektif dan tidak transparan. Sehingga tidak sesuai dengan prinsip-prinsip sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 tentang Tata Cara Kerjasama Pemerintah Daerah.

Mengenai sumber pendanaan yang berasal dari pihak swasta dalam hal ini PT Buana Pratama Sejahtera, tidak terdapat landasan pengaturan hukumnya secara jelas didalam Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007, karena didalam peraturan pemerintah dimaksud lebih banyak mengatur tentang tata cara kerjasama daerah dengan pihak ketiga (swasta) dimana sumber pendanaannya berasal dari APBD atau dengan menggunakan asset daerah, sebagaimana disebutkan pada Pasal 9 sebagai berikut:

[24] Wawancara dengan Samsul Hukul, S.Pd, S.H. Sekertaris Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Buru. dan A.G. Pattilouw (Kepala Bidang Penegendalian Lingkungan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Buru). Tanggal 3 September 2019 di Kantor Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Buru

[25] Wawancara dengan Fahmi Lessy, S.H. Kepala Bagian Hukum Pemda Kabupaten Buru, Tanggal 3 September 2019 di Kantor Bupati Buru dan Wawancara dengan Samsul Hukul, S.Pd, S.H. Sekertaris Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Buru. dan A.G. Pattilouw (Kepala Bidang Penegendalian Lingkungan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Buru). Tanggal 3 September 2019 di Kantor Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Buru

[26] Wawancara dengan Saiful Rahman, Mansur Nawawi, Abdullah Ely, La Eko Lapadewa. Dalam FGD dengan Kelompok Akademisi. Tanggal 3 September 2019 di Fakultas Hukum Kampus Universitas Iqra Buru.

> Rencana kerja sama daerah yang membebani daerah dan masyarakat harus mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan ketentuan apabila biaya kerja sama belum teranggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun anggaran berjalan dan/atau menggunakan dan/atau memanfaatkan aset daerah".

Selain itu, prinsip efisiensi sebagaimana diatur dalam peraturan pemerintah ini memang dimaksud untuk menekan biaya pemerintah daerah namun tidaklah dimaksudkan untuk menggunakan dana yang bersumber dari Pihak Ketiga/swasta sepenuhnya. Atau dengan kata lain, tanpa dana dari pemerintah daerah sama sekali. Upaya menekan biaya pemerintah daerah melalui kerja sama adalah guna untuk memperoleh suatu hasil tertentu atau menggunakan biaya yang sama tetapi dapat mencapai hasil yang maksimal.[27]

Memperhatikan kondisi yang terjadi di Kabupaten Buru dapat dikatakan merupakan bencana nonalam. Oleh karena itu, peraturan yang relavan untuk digunakan adalah pasal 74 ayat (2) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, yakni "Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kewajiban Perseroan yang dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang pelaksanaannya dilakukan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran".

Setiap perusahaan di Indonesia wajib melaksanakan tanggung jawab sosial perusahaannya sebagai wujud ketaatannya terhadap peraturan hukum yang berlaku, karena pelaksanaan CSR merupakan kewajiban bagi setiap perusahaan yang ada di Indonesia sebagaimana diatur di dalam pasal 74 ayat 2 Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas maka pembiayaan CSR adalah bersifat filantropi (kedermawanan) dalam bentuk sumbangan ("*charity*"), atau merupakan kegiatan sosial untuk meningkatkan produktivitas masyarakat ("*productivity*"), sehingga bukanlah dimaksudkan untuk mendapatkan profit atau karena ada kepentingan bisnis lainnya dari perusahaan atau dengan kata lain pembiyaannya tidaklah bersifat mengikat.

Program kemitraan berbasis CSR (*Corporate Social Responsibility*) ini dapat dimanfaatkan oleh pemerintah daerah Maluku sebagai strategi untuk mewujudkan tujuan kebijakan daerah yang tidak mampu dilakukan sendiri oleh pemerintah daerah Maluku jika sekiranya persoalannya adalah karena adanya keterbatasan sumber daya berupa modal, infrastruktur dan teknologi. Selain itu, melalui CSR, sektor swasta sebagai aktor negara non pemerintah dapat meningkatkan andil dan perannya dalam upaya mewujudkan *good governance* yang bersinergi dan berkolaborasi dengan masyarakat dan pemerintah yang

[27] Penjelasan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomro 50 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Kerjasama Pemerintah Daerah.

dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip kemitraan pemerintah-swasta melalui program *Public Private Partnership* (PPP).

Kemudian apabila hendak mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan, maka pencemaran sianida dan mercuri di Gunung Botak dan Gogrea harus dianggap sebagai suatu bencana (bencana nonalam),[28] dan dana penanggulangan atas terjadinya bencana dimaksud harus berdasarkan pada Pasal 26 yang menyebutkan bahwa dana penanggulangan pencemaran atau kerusakan dan pemulihan lingkungan hidup disiapkan oleh pemerintah pusat dan atau pemerintah daerah melalui APBN dan atau APBD. Jika demikian maka hal ini telah sejalan dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Ppenyiapan dana penanggulangan bencana adalah menjadi tanggung jawab pemerintah dan pemerintah daerah berdasarkan Pasal 6 poin e dan f dan Pasal 8 poin d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana.

Pasal 6 "Tanggung jawab Pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:
e. pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang memadai;
f. pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam bentuk dana siap pakai

Pasal 8 "Tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana meliputi:
d. pengalokasian dana penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang memadai.

Oleh sebab itu, maka Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah telah mengatur bahwa Pemerintah Daerah bertanggung jawab untuk mengalokasikan dan menyediakan dana penanggulangan bencana dalam APBD secara memadai untuk penyelenggaraan penanggulangan bencana, pada setiap tahap pra-bencana, tanggap darurat dan pasca-bencana. Dan bilamana dalam hal pemerintah daerah tidak memiliki kemampuan sumberdaya untuk penanggulangan bencana, pemerintah daerah yang bersangkutan dapat meminta bantuan kepada Pemerintah.

Kewenangan lain yang juga dimiliki oleh pemerintah daerah adalah dapat menjalin kerjasama dengan daerah lain atau pihak-pihak lain guna mendukung penyelenggaraan

[28]Bencana nonalam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa nonalam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi, dan wabah penyakit. Lihat Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana

penanggulangan bencana.[29] Namun demikian mengingat kerjasama ini adalah bertujuan untuk membantu korban bencana maka tentunya bantuan dan kerjasama dimaksud haruslah dilakukan dengan cara yang sah, bersifat sosial demi kemanusiaan dan tanpa ada ikatan apapun. Untuk itu kerjasama dimaksud harus tetap berpedoman pada Pasal 28 dan 29 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana dimana undang-undang ini membuka ruang adanya Peran Lembaga Usaha.

Pasal 28 : "Lembaga usaha mendapatkan kesempatan dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana, baik secara tersendiri maupun secara bersama dengan pihak lain".

Pasal 29 : "(1) Lembaga usaha menyesuaikan kegiatannya dengan kebijakan penyelenggaraan penanggulangan bencana.
(2) Lembaga usaha berkewajiban menyampaikan laporan kepada pemerintah dan/atau badan yang diberi tugas melakukan penanggulangan bencana serta menginformasikannya kepada publik secara transparan.
(3) Lembaga usaha berkewajiban mengindahkan prinsip kemanusiaan dalam melaksanakan fungsi ekonominya dalam penanggulangan bencana.

Demikianpun yang telah diatur dalam Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 4 Tahun 2008 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Penanggulangan Bencana bahwa sebagian besar pembiayaan untuk kegiatan-kegiatan penanggulangan bencana harus terintegrasikan dalam kegiatan-kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang dibiayai dari anggaran pendapatan dan belanja nasional, propinsi atau kabupaten/kota. Kegiatan sektoral dibiayai dari anggaran masing-masing sektor yang bersangkutan.

Pemerintah Indonesia telah sangat peduli untuk mengurangi bahkan berkomitmen untuk menghapus mercuri yang saat ini banyak digunakan dalam usaha dan/atau kegiatan pertambangan emas skala kecil, manufaktur, energi, dan kesehatan, yang berpotensi memberikan dampak serius terhadap kesehatan dan lingkungan hidup. Sehingga pemerintah telah mengambil langkah-langkah pengurangan dan penghapusan dengan memberlakukan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2019 Tentang Rencana Aksi Nasional Pengurangan Dan Penghapusan Mercuri. Didalam Peraturan Presiden tersebut juga telah diatur tentang pembiayaannya sebagaimana terdapat dalam Pasal 14 yaitu Segala biaya yang timbul dari pelaksanaan Peraturan Presiden ini dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Setiap pemerintahan pada hakikatnya memikul amanah untuk melindungi rakyatnya dan tanah tumpah darahnya. Kehadiran sebuah pemerintahan tidak mungkin tanpa amanah, dan

[29]Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah

tanpa memegang komitmen dari masyarakat tentang apa yang harus dilakukannya. Jadi komitmen ini juga penting, dan komitmen hanya bisa dipegang kalau rakyat merasa percaya bahwa pemerintahan itu memang memiliki kemampuan yang diperlukan untuk melindungi rakyatnya.

Pada dasarnya ada 2 (dua) maksud atau tujuan di balik pembentukan sebuah pemerintahan yaitu, pertama, untuk menegakan keteraturan, yakni memberi rasa aman dan menciptakan keteraturan dalam masyarakat. Kedua, pemerintahan itu dibentuk untuk melindungi tumpah darah dan rakyatnya serta menciptakan suasana yang adil bagi rakyat. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah landasan bagi pembuatan dan penerapan kebijakan negara yang demokratis apalagi di era globalisasi. Fenomena demokrasi ditandai dengan menguatnya kontrol masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan, sementara fenomena globalisasi ditandai dengan saling ketergantungan antarbangsa, terutama dalam pengelolaan sumber-sumber ekonomi dan aktivitas dunia usaha (bisnis). Oleh karena itu, tata pemerintahan yang baik termasuk tata pemerintahan daerah perlu segera dilakukan agar segala kebijakan yang dibuat dapat efektif untuk diterapkan untuk mempercepat proses pemulihan ekonomi dan lingkungan dengan baik dan lancar.

Disadari, sungguh bahwa mewujudkan tata pemerintahan yang baik membutuhkan waktu yang tidak singkat dan juga upaya yang terus menerus. Disamping itu, perlu juga dibangun rasa optimis yang tinggi dari seluruh komponen bangsa dengan melibatkan tiga pilar berbangsa dan bernegara yaitu para aparatur negara, pihak swasta dan masyarakat madani untuk menumbuhkembangkan rasa kebersamaan dan saling percaya dalam rangka mencapai tata pemerintahan yang baik.

Salah satu agenda pembangunan daerah adalah menciptakan tata pemerintahan yang bersih, dan berwibawa. Agenda tersebut merupakan upaya untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik, berdasarkan prinsip keterbukaan, akuntabilitas, efektifitas dan efisiensi, menjunjung tinggi supremasi hukum, dan membuka partisipasi masyarakat yang dapat menjamin kelancaran, keserasian dan keterpaduan tugas dan fungsi penyelenggaran pemerintahan dan pembangunan. Untuk itu diperlukan langkah-langkah kebijakan yang terarah pada perubahan kelembagaan dan sistem ketatalaksanaan pembinaan kualitas sumber daya manusia aparatur dan sistem pengawasan serta kontrol sosial yang efektif.

Untak dapat mewujudkan visi tersebut maka pemerintahan di daerah Maluku harus dikelola secara transparan, akuntabilitas, maupun partisipatif, termasuk dalam setiap pengambilan kebijakan korektif. Transparansi dalam pengambilan sebuah kebijakan korektif hanya bisa dilaksanakan apabila pemerintah melibatkan partisipasi masyarakat sebagai wujud

dari etikad baik pemerintah yang berupaya mengakomodasi berbagai aspirasi yang muncul di masyarakat dengan melibatkan masyarakat dalam proses pengawasan dan pengambilan keputusan.

Akuntabilitas merupakan suatu perwujudan kewajiban dari instansi pemerintahan untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan korektif dalam misi pelaksanaannya. Implementasi akuntabilitas menurut Panji Santosa harus dilakukan melalui pendekatan strategis yang akan mengakomodasi perubahan-perubahan cepat yang terjadi pada organisasi dan secepatnya menyesuaikan diri dengan perubahan tersebut, sebagai antisipasi terhadap tuntutan pihak-pihak yang berkepentingan.[30] Setiap pimpinan dalam menghadapi tantangan diharapkan menggunakan strategi yang tepat dalam bidang managemen, disesuaikan dengan situasi dan kondisi lingkungan ditempat tantangan itu berada.[31]

Implementasi transparansi, akuntabilitas, maupun partisipatif sangat dibutuhkan sebagai syarat bagi terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*). Pemerintah akan mampu melaksanakan fungsinya dalam kerangka *good governance*, bila diciptakan suatu sistem pengawasan dan sistem administrasi publik yang kooperatif dengan pendekatan pelayanan publik yang lebih relevan bagi masyarakat, terlebih lagi bila dalam kondisi yang darurat seperti karena adanya bencana, dimana masyarakat korban bencana membutuhkan perhatian yang lebih fokus dan pelayanan yang cepat dan tepat. Bukan sebaliknya menjadikan bencana sebagai alasan ketidakmampuan birokrasi untuk bekerja maksimal apalagi sampai bertindak menyimpang dengan cara-cara yang tidak terpuji seperti menggelapkan dana bantuan-batuan sosial maupun yang bersumber dari kerjasama dengan pihak ketiga yang semestinya diperuntukan kepada kepentingan masyarakat dan lingkungan terdampak bencana yang membutuhkan, bukan sebaliknya untuk memperkaya diri sendiri, korporasi atau orang lain.

Penting untuk dipikirkan segera adalah bagaimana menggunakan pengalaman yang terjadi selama ini untuk menekan potensi resiko korupsi dan tidakan menyimpang lainnya dalam penanganan bencana nonalam di Gunung Botak dan gogrea dan pascabencananya serta mencegah atau setidaknya mengurangi resiko bencana pada masa yang akan datang. Hal kedua adalah, tindakan pemulihan terhadap dampak bencana tidak boleh dipandang hanya sekedar mengembalikan masyarakat dan lingkungan alamnya pada kondisi pencapaian sebelum bencana. Karena hal ini sama saja dengan membangun kembali kerentanan

[30] Panji Santosa, 2008, *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good Governance*, Refika Aditama,Bandung,, hlm xi
[31] Sedarmayanti, 2009, *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, Dan Kepemimpinan Masa Depan, (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemerintahan Yang Baik), Refika Aditama, Bandung*

masyarakat terhadap bencana. Tujuan optimalisasi pencapaian harus lebih diarahkan kepada mencegah terulangnya pembuatan kebijakan korektif yang menyimpang dan sedapat mungkin mengembalikan kepercayaan masyarakat di lokasi bencana. Untuk itu diperlukan konsep pendayagunaan aparatur negara yang bersih dan berwibawa serta konsep pembangunan yang berwawasan lingkungan dalam kerangka pembangunan di daerah Maluku.

PENUTUP

Kebijakan korektif Pemda Provinsi Maluku dalam penataan dan *recovery* atas pencemaran yang terjadi pada ekosistem bagian hulu sampai ke perairan dari zat beracun sianida dan mercuri di lokasi penambangan tanpa izin Gunung Botak dan Gogrea Kabupaten Buru Provinsi Maluku dengan dukungan dana sepenuhnya dari PT. Buana Pratama Sejahtera (Pihak swasta), belum dapat mewujudkan tujuan yang hendak dicapai dari kebijakan korektif tersebut, malah relatif cendrung berpotensi adanya risiko penyimpangan dari ketentuan peraturan perundanga-undangan yang berlaku.

Formulasi pembiayaan atas kebijakan korektif Pemda Provinsi Maluku dalam upaya penanggulangan bencana nonalam dengan menggunakan dana yang bersumber dari pihak ketiga (swasta) hendaknya dilakukan dengan cara yang sah, tidak mengikat, transparan dan akuntabel serta efisien dan efektif sesuai dengan asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*). Selain itu, harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang relevan. Dan untuk memenuhi kebutuhan akan aturan pelaksanaan dari undang-undang dimaksud khsusnya yang terkait dengan kerjasama pemerintah daerah dengan pihak ketiga (swasta) maka disarankan perlu melakukan revisi atas Peraturan Pemerintah Nomor 50 tahun 2007 tentang Tata Cara Kerjasama Pemerintah Daerah agar lebih secara komprehensif mengatur kerjasama daerah dengan pihak ketiga (swasta) terutama yang menyangkut kerjasama daerah dengan sumber pembiayaan diluar APBD seperti menggunakan dana pihak ketiga (swasta).

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

Gunsairi. (2011). *Mengapa Perlu Ada KPS?,* Sustaining Partnership - Edisi Khusus Tahapan KPS 2011, Jakarta.

Iskandar Zulkarnaen. (2014). *Pertambangan Ilegal di Indonesia dan Permasalahannya*, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Jakarta.

Sedarmayanti. (2009). *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, Dan Kepemimpinan Masa Depan, (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Kepemerintahan Yang Baik).* Bandung : Refika Aditama

Panji Santosa. (2008). *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good Governance,* Bandung : Refika Aditama.

Peter Mahmud Marzuki. (2010). *Penelitian Hukum*, Cet 6, Jakarta : Kencana.

Terry Hutchinson. (2002). *Researching and Writing in Law*. Law book. Sydney : Co. Pyrmont-NSW-Sydney.

Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
Undang-Undang Nomor. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 46 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Maluku Utara, Kabupaten Buru dan Kabupaten Maluku Tenggara Barat
Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Kerjasama Pemerintah Daerah.
Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.18 /Menlhk-II/2015 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan
Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Badan Penanggulangan Bencana Daerah

Lain-lain

Arman Anwar, *Dinamika Negosiasi dan Membangun Kepercayaan Pasca Penutupan Tambang Emas Gunung Botak di Kabupaten Buru,* Bina Hukum Ligkungan, Volume 1, Nomor 1, Oktober 2016

Bryan A. Garner (Ed), 1999, *Black's Law Dictionary,* Seventh Edition, West Group, ST Paul, Minn

Kasus Tambang Emas Ilegal di Gunung Botak, dari Jaringan Penambang sampai Perusahaan Terjerat Hukum, dalam https://www.mongabay.co.id/2019/01/21/kasus-tambang-emas-ilegal-di-gunung-botak.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Kamus versi online/daring dalam https://kbbi.web.id/korektif

Kejati Menilai Pemberian Uang Janggal", Kompas edisi 14 Januari 2016

Merriam Webster dictionary dalam https://www.merriam-webster.com/dictionary/corrective

Peter Mahmud Marzuki,*"Jurisprudence As Sui Generis Discipline"*, Jurnal Hukum Yuridika, Vol. XVII No. 4, 2002

Pemda Buru, "Potensi Geologi Kabupaten Buru", dalam http://burukab.go.id

Penambang Ilegal Gunung Botak dalam https://www.gatra.com/detail/news/366234-Polres-Pulau-Buru-Tetapkan-5-Tersangka,

Presiden Perintahkan Tambang Ditutup", Kompas edisi 9 Mei 2015

Zainal Asikin, *Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Swasta Dalam Penyediaan Infrastruktur Publik*, Mimbar Hukum Vol 25, Nomor 1, Februari 2013

ALTERNATIF MODEL PENGELOLAAN WISATA BAHARI DALAM RANGKA PERLINDUNGAN HUTAN MANGROVE BAGI MASYARAKAT KELURAHAN SUMBER JAYA KECAMATAN KAMPUNG MELAYU KOTA BENGKULU

Edra Satmaidi;[1] Arini Azka Muthia;[2] Wulandari[3]
Fakultas Hukum Universitas Bengkulu
Email : edra_fhunib@yahoo.com[1]
Email : aazkamuthia@gmail.com[2]
Email : wulandariswan@gmail.com[3]

ABSTRACT

The mangrove forests in the Long Beach and Pulau Baai are a Nature Tourism Park (TWA) areas that are indeed very beneficial for the sustainability of Bengkulu City's life. They can be an alternative source of economic income for fishers in Sumber Jaya Village, Kampung Melayu District, Bengkulu City. The natural beauty of the mangrove forest with its charming natural panorama of the sea has become a unique attraction for tourists, especially young people. Maritime tourism is a very strategic opportunity for improving the welfare of the community around the mangrove forest, especially to the development and growth of small businesses that are appropriate to the scale of the location and ecological preservation for mangrove forest ecosystems. This study aims to explore the aspects of mangrove forest protection that are included in the Long Beach and Pulai Baai Nature Tourism Parks in Sumber Jaya Sub-District, Kampung Melayu District, Bengkulu City and offer a model of marine tourism management in the context of protecting mangrove forests by the Sumber Jaya sub-district community. The results of the study are marine tourism management models in the context of protecting mangrove forests by the people of Sumber Jaya Sub-District, Kampung Melayu District, Bengkulu City, namely applying the utilization model of Mangrove Forest Marine Ecotourism Management which consists of 3 principles namely co-ownership; cooperation / co-management and co-responsibility.

***Keywords** : Protection; Management; Environment; Marine Tourism; Mangrove.*

ABSTRAK

Banyaknya fungsi hutan mangrove yang berada dalam kawasan Taman Wisata Alam (TWA) Pantai Panjang dan Pulau Baai tentunya sangat bermanfaat bagi keberlanjutan kehidupan masyarakat Kota Bengkulu dan dapat menjadi alternatif sumber pemasukan secara ekonomi bagi nelayan di Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu. Sejak dikenalnya keindahan hutan magrove tersebut dengan panorama alam lautnya yang menawan menjadi daya tarik tersendiri bagi wisatawan khususnya kaum muda. Kegiatan wisata bahari yang fasilitasnya diselenggarakan oleh masyarakat nelayan di kawasan hutan mangrove Kelurahan Sumber Jaya Kota Bengkulu, merupakan peluang yang sangat strategis bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat di sekitar hutan mangrove, terutama berkaitan dengan perkembangan dan pertumbuhan usaha kecil yang sesuai dengan skala lokasi tersebut serta pelestarian ekologi bagi ekositem hutan mangrove. Penelitian ini bertujuan untuk menggali aspek perlindungan hutan mangrove yang masuk dalam Taman Wisata Alam (TWA) Pantai Panjang dan Pulai Baai di Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu dan menawarkan model pengelolaan wisata bahari dalam rangka perlindungan hutan mangrove oleh masyarakat kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu. Hasil penelitian berupa model pengelolaan wisata bahari dalam rangka perlindungan hutan mangrove oleh masyarakat Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu, yakni menerapkan model pemanfaatan Pengelolaan Ekowisata Bahari Hutan Mangrove yang terdiri dari 3 prinsip yakni *co-ownership* ; *cooperation/co-management* dan *co-responsibility*.

Kata Kunci : Perlindungan; Pengelolaan; Lingkungan; Wisata bahari; Mangrove.

PENDAHULUAN

Sebagai negara kepulauan, Indonesia memiliki ekosistem pesisir di antaranya ekosistem hutan magrove yang perlu dikelola dengan baik agar fungsi hutan magrove tersebut tetap terjaga *secara* berkelanjutan. Permasalahan pokok yang dihadapi oleh ekosistem hutan mangrove di Propinsi Bengkulu saat ini adalah sekitar 50 % hutan mangrove telah mengalami kerusakan dengan sebaran sepanjang 525 km garis Pantai Barat Sumatera. Diperkirakan luas hutan magrove di sepanjang pantai barat Provinsi Bengkulu sekitar 5.250 ha, termasuk hutan mangrove yang ada di pesisir pantai Kota Bengkulu.[1] Hutan mangrove beserta ekosistemnya di Kota Bengkulu terus menyusut bahkan terancam punah akibat alih fungsi untuk permukiman dan kegiatan usaha. Hutan mangrove beralih fungsi menjadi pertambakan, permukiman hingga perkebunan kelapa sawit. Berdasarkan citra satelit pada tahun 2011, luas kawasan hutan mangrove di Kota Bengkulu yang kondisinya masih cenderung baik sekitar 193 hektare, dan sebagian besar berada di dalam kawasan konservasi. Kondisi mangrove yang masih cukup terawat dengan baik, berada pada salah satu titik di kawasan Taman Wisata Alam (TWA) Pantai Panjang dan Pulau Baai.[2]

Berdasarkan status kawasannya, hutan mangrove yang berada di Kota Bengkulu, masuk ke dalam kawasan Taman Wisata Alam (TWA) Pantai Panjang dan Pulau Baai yang merupakan salah satu kawasan konservasi yang pengelolaannya di bawah Balai Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) Bengkulu yang tujuan penunjukan dan/atau penetapannya karena keadaan alamnya yang mempunyai berbagai kekhasan, baik flora, fauna maupun keindahan alam yang memiliki keunikan corak untuk kepentingan konservasi, pendidikan, rekreasi dan budaya.[3]

Banyaknya fungsi hutan mangrove yang berada dalam kawasan TWA Pantai Panjang dan Pulau Baai tentunya sangat bermanfaat bagi keberlanjutan kehidupan masyarakat Kota Bengkulu. Bagi masyarakat Kota Bengkulu, khususnya bagi masyarakat Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu keberadaan hutan mangrove tidak dapat dilepaskan dengan kehidupan mereka yang sebagian besar berprofesi sebagai nelayan, dan tempat tinggal mereka dipengaruhi oleh kondisi ekosistem hutan mangrove.

Keberadaan hutan mangrove TWA Pantai Panjang dan Pulai Baii tentunya dapat menjadi alternatif ekonomi bagi nelayan di Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu. Sejak dikenalnya keindahan hutan magrove tersebut dengan panorama alam lautnya yang menawan menjadi daya tarik tersendiri bagi wisatawan khususnya kaum muda. Sebagian besar

[1] https://usantoso.wordpress.com/2011/03/26/degradasi-mangrove-hutan-bakau-di-propinsi-bengkulu/.
[2] https://bengkulu.antaranews.com/berita/14548/hutan-mangrove-bengkulu-terancam-punah
[3] Data Profil Kawasan : TWA Pantai Panjang, https://bksdabengkulu.id/profil/kawasan/5, diakses pada 22 Juni 2018, pukul : 08.00 WIB.

wisatawan yang datang ke lokasi tersebut bertujuan untuk menikmati pemandangan hamparan mangrove dengan cara mengabadikan dalam foto bersama hingga mengunggah ke berbagai media sosial terutama instagram.[4] Selain menikmati ekosistem mangrove dan nuansa pemukiman nelayan, wisatawan juga ditawarkan fasilitas penyewaan perahu nelayan untuk mengelilingi hutan mangrove dengan membayar Rp 10-15 ribu per orang.[5] Tingginya minat wisatawan yang datang ke hutan mangrove menyebabkan sebagian nelayan beralih profesi menjadi pemandu wisata dan penyedia jasa perahu bagi wisatawan yang akan mengelilingi hutan mangrove. Keberadaan objek wisata bahari ini tentunya sangat mendukung perekonomian nelayan Kelurahan Sumber Jaya dan juga membuka peluang bagi warga setempat untuk membuka warung makan dikarenakan setiap hari lokasi ini didatangi lebih dari ratusan pengunjung sehingga memberikan nilai tambah ekonomi bagi rumah tangga nelayan.

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan, kegiatan wisata bahari yang dilakukan oleh nelayan Kelurahan Sumber Jaya baru sebatas mengantarkan para wisatawan mengunjungi dan berkeliling hutan mangrove dan dari jasa tersebut nelayan mendapatkan tambahan pendapatan ekonomi untuk menopang kehidupan rumah tangga mereka. Kegiatan mengangkut wisatawan mengunjungi dan mengelilingi hutan mangrove dengan kapal penangkap ikan dilakukan secara bergiliran sesuai dengan antrian yang ditetapkan sesama nelayan. Selama mengantarkan wisatawa mengelilingi hutan mangrove tidak ada pembicaraan mengenai pentingnya hutan mangrove, fungsi hutan mangrove dan bagaimana upaya-upaya perlindungan hutan mangrove agar tetap terjaga kelestarian fungsinya secara berkelanjutan. Para wisatawan hanya menyibukkan diri dengan kegiatan foto-foto mengabadikan momen indah hutan mangrove dan panorama lautnya. Sementara, para nelayan hanya fokus mengurus laju kapalnya mengelilingi hutan mangrove dan kembali ke dermaga. Tentunya dari sisi aspek keberlanjutan perlu ada pengelolaan wisata bahari hutan mangrove berdasarkan kepastian aturan, kelembagaan, kejelasan peran dan manfaat yang memuat aspek pendidikan, kepedulian terhadap perlindungan ekosistem hutan mangrove, kearifan lokal dan peningkatan ekonomi keluarga nelayan Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu.

Kegiatan wisata bahari yang fasilitasnya diselenggarakan oleh masyarakat nelayan di kawasan hutan mangrove Kelurahan Sumber Jaya Kota Bengkulu, merupakan peluang yang sangat strategis bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat di sekitar hutan mangrove, terutama berkaitan dengan perkembangan dan pertumbuhan usaha kecil yang sesuai dengan skala lokasi tersebut serta

[4]Mangrove Pulau Baai jadi Objek Wisata Baru https://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/17/05/05/oph174284-mangrove-pulau-baai-jadi-objek-wisata-baru, diakses pada 25 Juni 2018, Pukul 09.00 WIB.
[5] *Ibid*.

pelestarian ekologi bagi ekositem hutan mangrove. Oleh sebab itu, kegiatan wisata bahari ini perlu mendapatkan dukungan yang besar dari Pemerintah Daerah Provinsi Bengkulu dan Pemerintah Kota Bengkulu yaitu dinas yang membidangi kelautan dan perikanan, parawisata dan pemberdayaan masyarakat, baik dalam bentuk kebijakan dan aturan, pemberdayaan dalam bentuk penguatan sumber daya manusia keluarga nelayan, fasilitas dan pendanaan bagi penyelenggaraan wisata bahari hutan mangrove sehingga memberikan manfaat secara ekologi dan ekonomi. Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis terkait dengan model pengelolaan wisata bahari dalam rangka perlindungan hutan mangrove oleh masyarakat kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu.

METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif. Penelitian ini mengkhususkan pada pendekatan perundang-undangan *(statute approach)*. Teknik Pengumpulan Data yang digunakan yaitu dalam pengumpulan data primer sebagai data utama ini dilakukan melalui studi kepustakaan, yaitu dengan mempelajari bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Data hukum primer dalam penelitian ini terdiri dari aturan hukum tentang perlindungan hutan mangrove dan pengelolaan wisata bahari. Sedangkan untuk data sekunder yakni berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Bahan-bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini meliputi buku-buku teks, kamus hukum serta jurnal-jurnal hukum, khususnya yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini yakni tentang perlindungan hutan mangrove dan pengelolaan wisata bahari oleh masyarakat. Seluruh data yang telah terkumpul dianalisis secara normatif kualitatif. Normatif kualitatif berarti penelitian didasarkan atas asas-asas hukum serta norma-norma hukum. Penelitian dilakukan dengan mempelajari dokumen-dokumen, literatur-literatur, tulisan-tulisan ilmiah serta peraturan perundang-undangan dan konvensi-konvensi internasional yang terkait. Kemudian dianalisis, guna mendapatkan gambaran yang jelas berkaitan dengan identifikasi masalah yang diteliti.

PEMBAHASAN

Menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, pengertian Wisata Bahari atau Tirta adalah usaha yang menyelenggarakan wisata dan olah raga air, termasuk penyediaan sarana dan prasarana, serta jasa lainnya yang dikelola secara komersial di perairan laut, pantai, sungai, danau, dan waduk. Undang-undang tersebut juga menjelaskan mengenai kawasan pesisir dan kawasan bahari. Kawasan pesisir adalah wilayah pesisir tertentu yang ditunjuk dan/atau

ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan kriteria tertentu, seperti karakter fisik, biologi, sosial, dan ekonomi untuk dipertahankan keberadaannya. Kawasan bahari adalah jenis pariwisata alternatif yang berkaitan dengan kelautan, baik di atas permukaan laut maupun kegiatan yang dilakukan di bawah permukaan laut. Secara umum, ekowisata bahari mencakup tiga kawasan, yaitu di permukaan laut, di bawah laut dan di pesisir pantai. Ekowisata bahari merupakan wisata lingkungan *(eco-tourism)* yang berlandaskan daya tarik bahari di lokasi atau kawasan yang didominasi perairan atau kelautan. Ekowisata Bahari, menyajikan ekosistem alam khas laut berupa hutan mangrove, taman laut, serta berbagai fauna, baik fauna di laut maupun sekitar pantai.

Saat ini pengembangan pariwisata bahari telah menjadi salah satu produk pariwisata yang cukup menarik di Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu. Pembangunan kepariwisataan bahari ini pada dasarnya merupakan suatu upaya untuk mengembangkan dan memanfaatkan obyek dan daya tarik wisata bahari yang terdapat diseluruh kawasan perairan pesisir Indonesia khususnya di Kota Bengkulu. Aspek yang menunjang untuk mewujudkan pengembangan wisata bahari di di Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu tersebut adalah kekayaan alam pantai yang indah, flora dan fauna, khususnya mangrove dan berbagai pemandangan indah khas pesisir pantai yang dapat disajikan. Prospek pengembangan wisata hutan mangrove yang masuk dalam Taman Wisata Alam Pantai Panjang dan Pulau Bai di Kelurhan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu sangat baik dan menjanjikan, karena terdapat hamparan hutan mangrove yang sangat menarik di sekitar pinggiran pantai. Upaya pemerintah untuk mengelola dan melindungi kawasan pesisir yang memiliki sumberdaya alam hayati laut sedang digalakan. Program konservasi sumberdaya alam hayati laut dan ekosistemnya tersebut bertujuan untuk mengusahakan terwujudnya kelestarian sumberdaya alam hayati laut, serta mewujudkan keseimbangan ekosistemnya, sehingga dapat mendukung upaya pengembangan wisata bahari, dan sekaligus memberikan kesejahteraan masyarakat sekitarnya.

Ekowisata merupakan usaha keras yang unik sebagai ragam jalan upaya menuju konservasi. Ide penggabungan konservasi dan wisata bertujuan untuk kebaikan semua pihak yang berkecimpung, namun kebaikan tersebut akan efektif apabila nilai-nilai konkret, sistem regulasi, perencanaan ekonomi/finansial dan evaluasi terhadap dampak-dampak ekologi sudah dibuat dan terus dipertahankan. Ekowisata merupakan pendekatan inovatif terhadap kegiatan konservasi yang berkelanjutan sekaligus menguntungkan. Harapannya, dengan riset yang lebih detail dan perbaikan yang bermanfaat, ekowisata akan terus tumbuh dengan gemilang. Definisi ekowisata pertama kali diperkenalkan oleh organisasi *The International Ecotourism Society* pada tahun 1990, yaitu suatu bentuk perjalanan wisata ke area alami yang dilakukan dengan tujuan mengkonservasi lingkungan

dan melestarikan kehidupan, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat. Pada awalnya, kegiatan ekowisata hanya dilakukan oleh wisatawan pencinta alam yang bertujuan untuk menjaga lokasi wisata tetap utuh dan lestari, di samping budaya dan tetap terjaganya kesejahteraan masyarakat. *United Nations Environmental Program* (UNEP) tahun 2001 mewajibkan kegiatan ekowisata harus mengandung beberapa komponen sebagai berikut: (1) Mampu berkontribusi dalam kegiatan konservasi dan menjaga keanekaragaman hayati; (2) Adanya peningkatan kesejahteraan penduduk setempat; (3) Wisatawan yang datang mendapatkan pengalaman dan pengetahuan; (4) Partisipasi masyarakat setempat untuk berperan aktif dalam kegiatan wisata yang dikembangkan sangat ditekankan.

Berdasarkan definisi Direktorat Jenderal Pengembangan Destinasi Pariwisata tahun 2009, istilah "ekowisata" dapat diartikan sebagai perjalanan oleh seorang turis ke daerah terpencil dengan tujuan menikmati dan mempelajari mengenai alam, sejarah, dan budaya di suatu daerah di mana pola wisatanya membantu ekonomi masyarakat lokal dan mendukung pelestarian alam. Para pelaku dan pakar di bidang ekowisata sepakat untuk menekankan bahwa pola ekowisata, sebaiknya meminimalkan dampak yang negatif terhadap lingkungan dan budaya setempat dan mampu meningkatkan pendapatan ekonomi bagi masyarakat setempat dan nilai konservasi. Beberapa aspek kunci dalam ekowisata adalah: (1) Jumlah pengunjung terbatas atau diatur supaya sesuai dengan daya dukung lingkungan dan sosial-budaya masyarakat; (2) Pola wisata ramah lingkungan (nilai konservasi); (3) Pola wisata ramah budaya dan adat setempat (nilai edukasi dan wisata); (4) Membantu secara langsung perekonomian masyarakat lokal (nilai ekonomi); serta; (5) Modal awal yang diperlukan untuk infrastruktur tidak besar (nilai partisipasi masyarakat dan ekonomi).

Kegiatan ekowisata bahari dapat menyebabkan berbagai ancaman dan tekanan terhadap lingkungan atau ekosistem yang ada. Dampak negatif, umumnya terjadi sebagai akibat dari perencanaan dan pengelolaan yang kurang baik, misalnya perencanaan pengembangan kegiatan wisata yang tidak memperhatikan daya dukung lingkungan dan kurangnya kesadaran, serta pengetahuan masyarakat dan wisatawan terhadap kelestarian lingkungan. Dampak-dampak negatif tersebut harus dapat diantisipasi sejak dini agar tidak menimbulkan kerugian yang bersifat jangka panjang bagi suatu destinasi pariwisata.

Beradasarkan hasil yang di dapatkan di lapangan, terkait dengan pengelolaan ekowisata hutan mangrove oleh mayarakat kelurahan sumber jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu, dampak negative yang harus diantisipasi sejak dini agar tidak menimbulkan kerugian yang bersifat jangka panjang bagi suatu destinasi pariwisata yaitu : *Pertama*, wilayah yang berkembang menjadi destinasi pariwisata, akan menghasilkan sampah dalam jumlah yang banyak. Hal ini tentu menimbukan permasalahan lain, yakni mempengaruhi aspek kesehatan masyarakat sekitar lokasi

ekowisata bila sampah yang masuk dalam skala yang banyak dan tidak ada penyelesaian atau solusi dalam penanggulangannya. Selain itu, sampah-sampah akan membuat lingkungan menjadi rusak dan tercemar, akibat kandungan yang dihasilkan oleh sampah, dan hal ini tidak sesuai dengan apa yang diharapkan dari tujuan awal dibangunnya ekowisata. *Kedua*, sescara sosiologis, bila tidak ada menegement yang baik, akan menimbulkan perpecahan dan ketidakharmonisan penduduk sekitar pemilik kapal yang mengoperasionalkan kapalnya untuk dapat berkeliling hutan mangrove di pesisir pantai, dikarenakan adanya ketidak adilan pembagian siapa yang diharuskan berangkat terlebih dahulu atau antri kemudian dalam membawa pengunjung dari ekowisata hutan mangrove itu sendiri. *Ketiga*, dari segi ekonomi, akan mendapatkan pemasukan bagi pemilik kapal yang membawa pengunjung berkeliling hutan mangrove di pesisir pantai, namun apakah pemasukan yang didapatkan disisihkan untuk pajak/retribusi yang bisa menambah kontribusi bagi pembangunan daerah. Dari permasalahan ini kemudian akan dibentuk adanya suatu model berdasarkan permasalahan-permasalahan yang ril dan berasal dari lapangan.

Peran pemerintah dalam mengembangkan pariwisata secara garis besarnya adalah menyediakan infrastruktur (tidak hanya dalam bentuk fisik), memperluas berbagai bentuk fasilitas, kegiatan koordinasi antara aparatur pemerintah dan pihak swasta, serta pengaturan dan promosi umum ke daerah lain maupun ke luar negeri. Pemerintah mempunyai otoritas dalam pengaturan, penyediaan dan peruntukan berbagai infrastruktur yang terkait dengan kebutuhan pariwisata. Tidak hanya itu, pemerintah bertanggung jawab dalam menentukan arah yang dituju oleh perjalanan pariwisata. Kebijakan makro yang ditempuh pemerintah merupakan panduan bagi *stakeholder* yang lain di dalam memainkan peran masing-masing. Pada hakikatnya, ekowisata akan berjalan dengan baik jika pemerintah dan swasta mampu bekerja sama dengan baik atau adanya kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat lokal. Pengelolaan sumberdaya memiliki beberapa tipe, yaitu: (a) Dikelola oleh masyarakat yang memiliki ciri-ciri: 1) Hak/hukum adat; 2) Pemimpin informal; (b) Dikelola oleh pemerintah yang memiliki ciri-ciri: 1) Sumberdaya milik Negara; 2) Pendekatan dari atas ke bawah; (c) Dikelola bersama (KOLABORASI), yang memiliki ciri-ciri: 1) Sumberdaya milik umum; 2) Pemerintah sebagai pengatur (manager); 3) Masyarakat sebagai pengguna.

Dalam meningkatkan sektor pariwisata kelautan di Indonesia, salah satu caranya dapat dilakukan dengan pengembangan sumberdaya manusia dan *stakeholder* yang terkait dalam kebijakan sektor pariwisata. Kegiatan pariwisata kelautan sendiri sangat memiliki peran penting yang berpengaruh langsung terhadap perekonomian masyarakat, khususnya terhadap masyarakat di sekitar kawasan wisata atau masyarakat pesisir. Selain itu, masyarakat pesisir juga memiliki peran penting dalam pengembangan sektor pariwisata. Peran serta masyarakat dapat terwujud karena manfaatnya dapat dirasakan secara langsung dengan terbukanya lapangan pekerjaan dan usaha jasa

wisata yang secara langsung dapat meningkatkan pendapatan masyarakat pesisir. Peran masyarakat pesisir tersebut dapat dilakukan secara aktif maupun pasif.

Peran serta aktif dilaksanakan secara langsung, baik secara perseorangan maupun secara bersama-sama yang secara sadar ikut membantu program pemerintah dengan inisiatif dan kreasi, serta melibatkan diri dalam kegiatan pengusahaan pariwisata atau melalui pembinaan rasa ikut memiliki di kalangan masyarakat. Peran serta pasif adalah timbulnya kesadaran masyarakat untuk tidak melakukan kegiatan-kegiatan yang dapat mengganggu atau merusak lingkungan alam di sekitar tempat wisata. Upaya peningkatan peran serta pasif dapat dilakukan melalui penyuluhan maupun dialog dengan aparat pemerintah, penyebaran informasi mengenai pentingnya upaya pelestarian sumber daya alam di sekitar kawasan objek wisata yang juga berdampak positif terhadap perekonomian. Keikutsertaan masyarakat sekitar kawasan objek wisata dapat berbentuk usaha dagang atau pelayanan jasa, baik di dalam maupun di luar kawasan objek wisata. Usaha yang bisa dibangun oleh masyarakat sekitar di antaranya jasa penginapan atau *homestay*, penyediaan atau usaha warung makanan dan minuman, penyediaan/toko *souvenir*/cindera mata dari daerah tersebut, jasa pemandu/penunjuk jalan, fotografi, menjadi pegawai perusahaan/pengusahaan wisata, dan lain-lain.

Dengan demikian, setidaknya ada tiga prinsip dasar dalam pengelolaan Kawasan Ekowisata Bahari Hutan Mangrove di Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu, Prinsip pertama adalah *co-ownership* yaitu bahwa kawasan ekowisata bahari adalah milik bersama untuk itu ada hak-hak masyarakat di dalamnya yang harus diakui namun juga perlindungan yang harus dilakukan bersama. Prinsip kedua *cooperation/co-management* yaitu kepemilikan bersama mengharuskan, pengelolaan pesisir untuk dilakukan bersama-sama seluruh komponen masyarakat *(stakeholder)* yang terdiri atas pemerintah, masyarakat dan organisasi swadaya masyarakat (LSM) yang harus bekerja sama termasuk pihak swasta yang terlibat. Terakhir, prinsip *co-responsibility* yaitu keberadaan kawasan ekowisata bahari menjadi tanggung jawab bersama karena pengelolaan kawasan ekowisata bahari merupakan tujuan bersama.

PENUTUP

Dengan dimanfaatkannya hutan mangrove di Kawasan Pulau Baai Kota Bengkulu sebagai wisata alam maka akan memiliki nilai ekonomis yang sangat tinggi. Hutan Mangrove Pulau Baai yang masuk dalam kawasan Taman Wisata Alam Pantai Panjang dikelola oleh masyarakat sekitar kawasan Hutan Mangrove. dalam rangka melakukan Perlindungan Hutan Mangrove melalui Pengelolaan Ekowisata Bahari oleh Msyarakat Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu, maka Pemerintah Kota Bengkulu diharuskan melaksanakan prinsip-prinsip sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan yakni : mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan, yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama, serta penyakit; mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat, dan perorangan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, investasi serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan. Adapun Model yang dapat diterapkan dalam pengelolaan Kawasan Ekowisata Bahari Hutan Mangrove di Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu terdapat 3 prinsip, yakni *co-ownership* ; *cooperation/co-management* dan *co-responsibility*.

Pemerintah yang dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah Kota Bengkulu Indonesia harus pengupayakan langkah yang serius dalam melakukan perlindungan Hutan Mangrove melalui Pengelolaan Ekowisata Bahari di Kelurahan Sumber Jaya Kecamatan Kampung Melayu Kota Bengkulu, dengan cara membuat peraturan daerah dan kebijakan teknis lainnya. Hal tersebut diharapkan dapat menjadi pintu awal dalam rangka mengawasi jalannya kegiatan ekowisata yang pada akhirnya dapat menjadi sumber pemasukan bagi daerah dan dapat digunakan untuk program-program kesejahteraan warga masyarakat di Kota Bengkulu. Selanjutnya, pemerintah daerah diharuskan menerapkan model pemanfaatan Pengelolaan Ekowisata Bahari Hutan Mangrove yang terdiri dari 3 prinsip, yakni *co-ownership* ; *cooperation/co-management* dan *co-responsibility*.

DAFTAR PUSTAKA

Durand, S. S. (2010). Studi potensi sumberdaya alam di kawasan pesisir Kabupaten Minahasa selatan. *Jurnal Perikanan dan Kelautan* Volume VI, Issue 1.

Kariada T, Andin I. (2014). Peranan Mangrove sebagai Biofilter Pencemaran Air Wilayah Tambak Bandeng, *Jurnal Manusia dan Lingkungan*, Volume 21, No 2.

Gunggung S. Fajrin H. (2016). Peranan Ekosistem Mangrove di Pesisir Kota Bengkulu dalam Mitigasi Pemanasan Global melalui Penyimpanan Karbon, *Jurnal Manusia dan Lingkungan*, Volume 23, No 3.

Iskandar. (2015). Hukum Kehutanan (Prinsip Hukum Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup dalam Kebijakan Pengelolaan Kawasan Hutan Berkelanjutan). Bandung : CV Mandar Maju.

Bujang, J, Kamal S, Othman, Rahman. (1998). Mangrove : fungsi, manfaat dan pengelolaannya, Prosiding Seminar VI Ekosistem Mangrove.

Urip S. (2007). Hutan Mangrove, permasalahan dan solusinya, *makalah yang disampaikan pada Acara Diskusi Pusat Studi Lingkungan Hidup dengan Lembaga Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah.*

Pramudji D, Sapulete, Pulumahuny. (2015). Komunitas Hutan Mangrove di daerah Teluk Kotania, Seram Barat, Perairan Maluku dan Sekitarnya. BPPSDL P3O-LIPI.

Takdir R, Hukum Lingkungan di Indonesia. (2017). Jakarta : PT. Rajagrafindo Persada.

Mahdayani. W. (2009). Buku Panduan Dasar Pelaksanaan Ekowisata. *Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Nias Selatan*.

Achyaruddin. (2011). Pengembangan Potensi Ekowisata Berbasis Teknologi Informasi. *Dirjen Pengembangan Destinasi Pariwisata*.

Sekilas Bengkulu, https://bengkuluprov.go.id/sekilas-bengkulu/, diakses pada 20 Juni 2018 Pukul : 20.00 WIB.

Profil Kota Bengkulu-Kerentanan Bencana Alam, http://StIRRRD.org, diakses pada 20 Juni 2018 Pukul : 21.00 WIB

Data Profil Kawasan : TWA Pantai Panjang, https://bksdabengkulu.id/profil/kawasan/5, diakses pada 22 Juni 2018, pukul : 08.00 WIB.

Mangrove Pulau Baai jadi Objek Wisata Baru, https://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/17/05/05/oph174284-mangrove-pulau-baai-jadi-objek-wisata-baru, diakses pada 25 Juni 2018, Pukul 09.00 WIB.

Widia Edorita, *Peran Serta Masyarakat terhadap Lingkungan menurut UU no 32 tahu 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup*, https://media.neliti.com/media/publications/9089-ID, diakses pada tanggal 24 Juni 2018 Pukul 10.00 WIB.

PENERAPAN PENYELESAIAN SENGKETA LINGKUNGAN HIDUP DALAM PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN DI INDONESIA

Evi Purnamawati
Falkultas Hukum Universitas Palembang
Email : evipurnamawatiplg@gmail.com

ABSTRACT

Sustainable development that optimizes natural resources, human resources, by matching natural resources with humans in development. However, the implementation has not been well approved and because of that it still shows a lot of confusion at the level of regulatory policy and has many variations on the implementation or implementation order. This study examines: Principles of environmental management in the dynamics of national law. The role of local governments in realizing environmental management and natural resources based on environmental preservation itself. Research Results The limitations of government bureaucracy to be played as the main instrument The opposite happened. Government bureaucracy is expected to solve the coming public problems. Environmental Management, which says about the protection and management of the Environment must be carried out based on the principle of state responsibility; In addition, it must also be regulated based on supported and environmentally sound development principles published in the weighing section of Law Number 32 Year 2009. Conclusions Settlement of environmental disputes outside the court (non litigation) can be accessed using mechanisms, mediation and arbitration, fix environmental disputes through the court (litigation) can be resolved through a lawsuit to the Administrative Court

Keyword : *Management of the environment*

ABSTRAK

Pembangunan yang berkelanjutan *(Sustainable Development)* yang mengoptimalkan manfaat sumber daya alam sumber daya manusia, dengan menyerasikan sumber alam dengan manusia dalam pembangunan. Namun dalam pelaksanaannya masih belum dipahami dengan baik dan oleh karenannya masih menunujukkan banyak kerancuan pada tingkat kebijakan pengaturan dan mempunyai banyak gejala pada tatanan implementasi atau pelaksanaannya. Penelitian ini mengkaji : Prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan hidup dalam dinamika hukum nasional. Peran pemerintah daerah dalam mewujudkan pengelolaan lingkungan serta sumber daya alam yang berbasis pada pelestarian lingkungan hidup itu sendiri. Hasil Penelitian Keterbatasan birokrasi pemerintah untuk diperankan sebagai instrumen utama pengelolaan lingkungan hidup sejauh ini tidak pernah diwacanakan di Indonesia. Yang terjadi justru sebaliknya. Birokrasi pemerintahan diharapkan untuk menyelesaikan masalah-masalah publik yang mengedepan. Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang mengatakan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus dilaksanakan berdasarkan asas tanggung jawab negara; Selain itu juga harus diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan sebagaimana dimuat dalam bagian menimbang dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Kesimpulan Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan (non litigasi) dapat ditempuh dengan mekanisme, mediasi dan arbitrase, penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan (litigasi) dapat ditempuh melalui gugatan ke PTUN.

Kata Kunci : Pengelolaan Lingkungan Hidup

PENDAHULUAN

Pembangunan berkelanjutan adalah suatu proses pembangunan yang mengoptimalkan manfaat dari sumber daya alam, sumber daya manusia dengan menyerasikan sumber alam dengan pembangunan. Hal yang ditegaskan kembali dalam Undang-undang pengelolaan lingkungan hidup Pasal 3 tentang asas pengelolaan lingkungan hidup. Dalam pasal tersebut dikatakan bahwa pengelolaan lingkungan hidup berasaskan pelestarian kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan bagi peningkatan kesejahteraan manusia. Sedangkan penjelasannya mengatakan bahwa pengertian pelestarian mengandung makna tercapainya kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang dan peningkatan kemampuan tersebut. Hanya dalam lingkungan yang serasi dan seimbang dapat dicapai kehidupan yang optimal. Namun dalam pelaksanaannya masih belum dipahami dengan baik dan oleh karenanya masih menunjukkan banyak kerancuan pada tingkat kebijakan dan pengaturan dan mempunyai banyak gejala pada tatanan implementasi atau pelaksanaanya. Sebagai sebuah konsep, pembangunan yang berkelanjutan mengandung pengertian sebagai pembangunan yang "memperhatikan" dan "mempertimbangkan" dimensi lingkungan, dalam pelaksanaannya sudah menjadi topik pembicaraan dalam konferensi Stockholm (*UN Conference on the Human Environment)* tahun 1972 yang menganjurkan agar pembangunan dilaksanakan dengan memperhatikan faktor lingkungan.[1]

Selanjutnya dalam Undang-undang dibedakan antara "asas berkelanjutan" sebagai asas pengelolaan lingkungan hidup dan "pembangunan berwawasan lingkungan hidup" sebagai suatu sistem pembangunan.

a. Pembangunan berkelanjutan adalah suatu proses pembangunan yang pemanfaatan sumber dayanya, arah invesinya, orientasi pengembangan teknologinya dan perubahan kelembagaannya dilakukan secara harmonis dan dengan amat memperhatikan potensi pada saat ini dan masa depan dalam pemenuhan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.
b. Secara konseptual, pembangunan berkelanjutan dapat diartikan sebagai transformasi progresif terhadap struktur sosial, ekonomi dan politik untuk meningkatkan kepastian masyarakat Indonesia dalam memenuhi kepentingannya pada saat ini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kepentingan mereka. [2]

Hubungan antara pembangunan berkelanjutan dengan pelestarian SDA serta kebijakan-kebijakannya terutama dilihat dari sisi Peran Penduduk. Dalam Pembangunan Berkelanjutan. Penduduk atau masyarakat merupakan bagian penting atau titik sentral dalam pembangunan

[1] Soerjani, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar),* Edisi Kedua, Cetakan Pertama (Yogya : Liberty, 1988, hlm 134-135
[2] Budiman, Prinsip-prinsip *Pembangunan Berkelanjutan,astra Granfindo,2001,hlm 302.*

berkelanjutan, karena peran penduduk sejatinya adalah sebagai subjek dan objek dari pembangunan berkelanjutan.

Penduduk Berkualitas merupakan Modal Dasar Pembangunan Berkelanjutan. Untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan di suatu negara, diperlukan komponen penduduk yang berkualitas. Karena dari penduduk berkualitas itulah memungkinkan untuk bisa mengolah dan mengelola potensi sumber daya alam dengan baik, tepat, efisien, dan maksimal, dengan tetap menjaga kelestarian lingkungan. Sehingga harapannya terjadi keseimbangan dan keserasian antara jumlah penduduk dengan kapasitas dari daya dukung alam dan daya tampung lingkungan. Prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan yaitu hal-hal sebagai berikut :

1. Cara berpikir yang integratif. Dalam konteks ini, pembangunan haruslah melihat keterkaitan fungsional dari kompleksitas antara sistem alam, sistem sosial dan manusia di dalam merencanakan, mengorganisasikan maupun melaksanakan pembangunan tersebut.
2. Pembangunan berkelanjutan harus dilihat dalam perspektif jangka panjang. Hingga saat ini yang banyak mendominasi pemikiran para pengambil keputusan dalam pembangunan adalah kerangka berpikir jangka pendek, yang ingin cepat mendapatkan hasil dari proses pembangunan yang dilaksanakan. Kondisi ini sering kali membuat keputusan yang tidak memperhitungkan akibat dan implikasi pada jangka panjang, seperti misalnya potensi kerusakan hutan yang telah mencapai 3,5 juta Ha/tahun, banjir yang semakin sering melanda dan dampaknya yang semakin luas, krisis energi (karena saat ini kita telah menjadi nett importir minyak tanpa pernah melakukan langkah diversifikasi yang maksimal ketika masih dalam kondisi surplus energi), modal transportasi yang tidak berkembang, kemiskinan yang sulit untuk diturunkan, dan seterusnya.
3. Mempertimbangkan keanekaragaman hayati, untuk memastikan bahwa sumber daya alam selalu tersedia secara berkelanjutan untuk masa kini dan masa mendatang. Yang tak kalah pentingnya adalah juga pengakuan dan perawatan keanekaragaman budaya yang akan mendorong perlakukan yang merata terhadap berbagai tradisi masyarakat sehingga dapat lebih dimeng erti oleh masyarakat.
4. Distribusi keadilan sosial ekonomi. Dalam konteks ini dapat dikatakan pembangunan berkelanjutan menjamin adanya pemerataan dan keadilan sosial yang ditandai dengan meratanya akses peran dan kesempatan kepada setiap warga masyarakat serta lebih adilnya distribusi kesejahteraan melalui pemerataan ekonomi. [3]

[3] Budiman, *Prinsip-prinsip Pembangunan Berkelanjutan,* Astra Grafindo, 2001, hlm 201-202.

Selain itu juga harus diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan sebagaimana dimuat dalam bagian menimbang dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Lebih lanjut pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam juga harus dilaksanakan berdasarkan prinsip Deklarasi Johannesburg pada tahun 2002. Adapun prinsip-prinsip tersebut adalah:

1. Kewajiban yang dimuat dalam Prinsip 21 Deklarasi Stockholm dan prinsip Deklarasi Rio yang mengatur hak berdaulat negara atas sumberdaya alam dan tanggungjawab negara untuk mencegah dampak lingkungan yang bersifat lintas batas batas negara;
2. Prinsip melakukan tindakan pencegahan (*the principle of prevention action)*;
3. Prinsip bertetangga yang baik dan kewajiban melakukan kerjasama internasional;
4. Prinsip pembangunan berkelanjutan (*the principle of sustainable development*);
5. Prinsip kehati-hatian (*the precautionary principle*);
6. Prinsip pencemar membayar (*the polluter – pays principle*); dan
7. Prinsip kebersamaan dengan tanggungjawab yang berbeda (*the principle of common but differentiated responsibility*).[4]

Adapun proses pembangunan berkelanjutan terdiri dari dari: *pertama*, kondisi sumber daya alam, agar dapat menopang proses pembangunan secara berkelanjutan perlu memiliki kemampuan agar dapat berfungsi secara berkesinambungan. Sumber daya alam tersebut perlu diolah dalam batas kemampuan pulihnya. Bila batas tersebut terlampaui, maka sumber daya alam tidak dapat memperbaharuhi dirinya, Karena itu pemanfaatanya perlu dilakukan secara efesien dan perlu dikembangkan teknologi yang mampu mensubsitusi bahan substansinya. *Kedua*, kualitas lingkungan, semakin tinggi kualitas lingkungan maka akan semakin tinggi pula kualitas sumber daya alam yang mampu menopang pembangunan yang berkualitas. *Ketiga,* faktor kependudukan, merupakan unsur yang dapat menjadi beban sekaligus dapat menjadi unsur yang menimbulkan dinamika dalam proses pembangunan. Karena itu faktor kependudukan perlu dirubah dari faktor yang menambah beban menjadi faktor yang dapat menjadi modal.[5]

Uraian di atas menunjukkan kita bahwa secara umum kita sudah mempunyai landasan formal yang cukup untuk melaksanakan prinsip pembangunan yang berkelanjutan dalam

[4] Daud Silalahi, *Pembangunan Berkelanjutan Dalam Rangka Pengelolaan (Termasuk Perlindungan) Sumber Daya Alam Yang Berbasis Pembangunan Sosial Dan Ekonomi*, Makalah Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Denpasar. 2003 hlm.10
[5] Surya Pjajadningrat, *Proses Pembangunan Berkelanjutan*, Yogyakarta, 2013, hlm 10

pelakanaan pembangunan nasional di negeri kita. mengenai pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup Tap IV/MPR/1999 tentang GBHN tahun 1999-2004 menentukan : konsep pembangunan berkelanjutan telah diletakkan sebagai kebijakan, namun dalam pengalaman praktek selama ini, justru terjadi pengelolaan sumber daya alam yang tidak terkendali dengan akibat perusakan lingkungan yang mengganggu pelestarian alam; ungkapan ini menunjukkan adanya pengakuan dari lembaga tertinggi negara kita tentang masih belum terlaksananya pembangunan yang berkelanjutan dalam pengelolaan sumber daya alam dan pelestarian.

Kompleknya permasalahan lingkungan sebagai bidang relatif baru sangat potensial menimbulkan perbedaan pandangan, kepentingan atau persepsi diantara para "stakeholders". Manakala pandangan tentang lingkungan hidup masih beranjak dari kepentingan masing-masing, maka konflik akan selalu muncul. Di sisi lain penegakan hukum mempunyai makna bagaimana bukan harus dilaksanakan, sehingga dalam penegakan hukum tersebut harus diperhatikan unsur-unsur kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.[6]

Pengelolaan lingkungan termasuk pencegahan, penanggulangan kerusakan dan pencemaran serta pemulihan kualitas lingkungan telah menuntut dikembangkannya berbagai perangkat kebijaksanaan dan program serta kegiatan yang didukung oleh system pendukung pengelolaan lingkungan lainnya. Sistem tersebut mencakup kemantapan kelembagaan, sumber daya manusia dan kemitraan lingkungan, disamping perangkat hukum dan perundangan, informasi serta pendanaan.

Sifat keterkaitan (*interdependensi*) dan keseluruhan (*holistik*) dari esensi lingkungan telah membawa konsekuensi bahwa pengelolaan, lingkungan, termasuk system pendukungnya tidak dapat berdiri sendiri, akan tetapi terintegrasikan dan menjadi roh dan bersenyawa dengan seluruh pelaksanaan pembangunan sektor dan daerah. Sesuai dengan Undang-undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom, dalam bidang lingkungan hidup memberikan pengakuan politis melalui transfer otoritas dari pemerintah pusat kepada daerah:

1. Meletakkan daerah pada posisi penting dalarn pengelolaan lingkungan hidup;
2. Memerlukan prakarsa lokal dalam mendesain kebijakan;
3. Membangun hubungan interdependensi antar daerah; dan
4. Menetapkan pendekatan kewilayahan.

[6] Sudikno Mertokusuma, *Mengenal Hukum (Satu Pengantar), Edisi Kedua,* Cetakan Pertama, Yogya : Liberty, 1988, hlm 134-135

Dapat dikatakan konsekuensi pelaksanaan UU No. 32 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan PP No. 25 Tahun 2000, Tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi Sebagai Daerah Otonom bahwa pengelolaan lingkungan hidup titik tekannya ada di daerah, oleh sebab itu kebijakan nasional dalam bidang lingkungan hidup secara eksplisit PROPENAS merumuskan program yang disebut sebagai pembangunan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

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 keadilan.[7]

Kepastian hukum menghendaki bagaimana hukumnya dilaksanakan tanpa peduli bagaimana pahitnya hal ini dimaksudkan agar tercipta ketertiban dalam masyarakat. Sebaliknya masyarakat menghendaki adanya manfaat dalam pelaksanaan peraturan atau penegakan hukum lingkungan tersebut artinya peraturan dibuat dengan tujuan untuk kepentingan masyarakat, sehingga jangan sampai terjadi bahwa, karena dilaksanakannya peraturan tersebut masyarakat justru menjadi resah. Unsur ketiga adalah keadilan dalam penegakan hukum lingkungan keadilan harus diperhatikan namun demikian bukan tidak identik keadilan hukum itu sifatnya umum mengikat semua orang dan menyamaratakan bahwa : barang siapa mencemari lingkungan harus dihukum artinya setiap orang yang mencemari lingkungan harus dihukum tanpa membeda-bedakan kedudukan atau jabatan pelaku.[8]

Permasalahan yang diangkat pada tulisan ini yaitu bagaimana prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan hidup dalam dinamika hukum nasional? dan Bagaimana peran pemerintah daerah dalam mewujudkan pengelolaan lingkungan serta sumber daya alam yang berbasis pada pelestarian lingkungan hidup itu sendiri?. Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan hidup dalam dinamika hukum nasional dan bagaimana peran pemerintah daerah dalam mewujudkan pengelolaan lingkungan serta sumber daya alam yang berbasis pada pelestarian lingkungan hidup itu sendiri.

[7] Koesnadi Hardjasoemantri, 1999. Hukum Tata Lingkungan, Cetakan ke-14 (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press), hlm. 18-19
[8] Husin Sukandar, *Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia,* Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hl 10-12

METODE

Tulisan ini menggunakan jenis penelitian yuridis-normatif bersifat deskriptif, yaitu suatu penelitian hukum yang bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskripsi) lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu dan pada saat tertentu, atau mengenai gejala yuridis yang ada, atau peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.[9] Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan pendekatan historis serta Pendekatan Konseptual.[10] Penelitian ini merupakan penelitian normatif, yakni pengkajian terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, maupun bahan hukum sekunder.[11]

PEMBAHASAN

Prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan hidup dalam dinamika hukum nasional Undang-undang nomor 23 tahun 1997 adalah salah satu produk hukum sebagai bukti eksistensi hukum penglolaam lingkungan hidup dalam dinamika hukum nasional.tentu saja tidak berhenti sampai disini.pemerintah perlu lebih konsisten dalam menerapkan regulasi yang efektif. Hukum pengelolaan lingkungan bukan hanya sebagai formalitas nasional dalam meratifikasi konfrensi lingkungan hidup baik Stockholm,rio de jeneiro maupun johanesberg.tetapi lebih pada kesadaran masayarakat Indonesia bahwa kesadaran akan pengelolaan lingkungan secara arif dan sustainable mutlak di perlukan.karena sebagai bangsa yang berperadaban tinggi. Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang mengatakan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus dilaksanakan berdasarkan asas tanggung jawab negara; kelestarian dan keberlanjutan; keserasian dan keseimbangan; keterpaduan; manfaat; kehati-hatian; keadilan; ekoregion; keanekaragaman hayati; pencemar membayar; partisipatif; kearifan lokal; tata kelola pemerintahan yang baik; dan otonomi daerah. Selain itu juga harus diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan sebagaimana dimuat dalam bagian menimbang dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009.

Hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang sehat sesungguhnya telah dijamin dalam UUD 1945 pasal 28 H. Sedangkan hak atas informasi dan mengeluarkan pendapat sebagai bentuk berpartisipasi secara tegas diatur dalam pasal 28F dan 28C ayat (3). Hak atas keadilan juga telah dijamin dalam pasal 28C ayat (2). UU No 23/1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup juga telah menjamin hak masyarakat untuk mendapatkan informasi, berpartisipasi dan mendapatkan keadilan. UU ini mengaitkan hak atas informasi dalam pasal 5 ayat (2) dengan hak setiap orang atas

[9] Ibid, hlm. 49
[10] Abdulkadir Muhammad, op cit, hlm. 93
[11] Nasution, Bahder Johan, 2008. Metode Penelitian Ilmu Hukum, (Bandung: Mandar Maju), hlm.97

lingkungan yang baik dan sehat dalam pasal 5 ayat (1) dan hak setiap orang untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan dalam pasal 6 Akses masyarakat dalam penegakan hukum lingkungan keperdataan yaitu pertama di luar pengadilan meliputi sukarela, non pidana, tidak terbatas pada ganti kerugian, jasa pihak ketiga dan lembaga penyedia, kedua di dalam pengadilan meliputi class action, legal standing NGO, gugatan perdata biasa, strict liability dan hak gugat instansi pemerintah.

Meskipun undang-undang lingkungan hidup Indonesia dibuat berdasarkan konsep dan prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan berdasarkan Deklarasi Stockhlom 1972, sifat pluralisme hukum, pendekatan hukum secara sektoral, dan orientasi kebijakan pembangunan masih saja terlihat, sehingga menimbulkan dikhotomi di antara konsep pembangunan dan perlindungan lingkungan. Hal ini berakibat pada timbulnya masalah di tingkat pelaksanaannya. Menurut Daud Silalahi, Secara faktual pembangunan nasional Indonesia masih belum mencerminkan konsep dan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, terutama prinsip-prinsip yang didasarkan pada Deklarasi Rio 1972, meliputi: (1) akses pada informasi *(access to information)*; (2) partisipasi publik dalam pengambilan keputusan *(public participation in decision making)*, dan; (3) akses pada keadilan *(access to justice)*.[12]

Tidak terlaksananya pembangunan nasional Indonesia yang belum mencerminkan konsep dan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan dikarenakan proses pelaksanaan pembangunan disatu pihak menghadapi permasalahan jumlah penduduk yang besar dengan tingkat pertambahan yang tinggi dan dilain pihak sumberdaya alam yang dipunyai sangat terbatas. Kegiatan pembangunan yang dilakukan dan pertambahan jumlah penduduk yang semakin banyak mau tidak mau dapat mengakibatkan tekanan terhadap sumberdaya alam. Pendayagunaan sumberdaya alam untuk meningkatkan kesejahteraan dan mutu hidup rakyat harus disertai dengan upaya untuk melestarikan kemampuan lingkungan hidup yang serasi dan seimbang. Selain itu juga harus dilaksanakan dengan kebijaksanaan yang terpadu dan menyeluruh serta memperhitungkan kebutuhan generasi sekarang dan mendatang. Oleh karena itu, pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan dan mutu kehidupan rakyat, baik generasi sekarang dan mendatang adalah pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.[13]Pembangunan berkelanjutan mengandung makna bahwa dalam kaitannya dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam yang ada hendaknya dilakukan dengan pengelolaan yang berkesinambungan, yaitu upaya untuk menjaga keberlangsungan sumberdaya alam untuk memenuhi kebutuhan kehidupan saat ini dan kebututuhan generasi yang akan datang.

[12] Ibid
[13] Agus Rianto, *Pengamalan/Aplikasi Nilai-Nilai Pancasila Dalam Aspek Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jurnal Yustisia Edisi Nomor 69 September-Desember 2006, hlm. 2.

Keterbatasan birokrasi pemerintah untuk diperankan sebagai instrumen utama pengelolaan lingkungan hidup sejauh ini tidak pernah diwacanakan di Indonesia. Yang terjadi justru sebaliknya. Birokrasi pemerintahan diharapkan untuk menyelesaikan masalah-masalah publik yang mengedepan. Para pakar lingkungan yang menggeluti kajian managemen lingkungan memperjuangkan agar negara menggunakan kapasitasnya untuk itu.

Pertama-tama mereka melakukan serangkaian advokasi kebijakan agar negara memiliki organ khusus yang memilikirkan dan menangani persoalan-persoalan lingkungan yang mengedepan. Di Indonesia, hal ini ditandai dengan pembentukan Kementerian Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup, yang belakangan ini berubah menjadi Kementerian Lingkungan Hidup. Adanya lembaga yang secara khusus memikirkan lingkungan hidup ini telah memungkinkan terjadinya replikasi pendekatan managerialistik dalam setiap organ pemerintahan. Managemen lingkungan hidup ditumbuhkembangkan si setiap sektor birokrasi pemerintahan.

Untuk meyakinkan proposisi tersebut di atas, mari kita cermati negara sebagai suatu sistem manajemen. Melalui organisasi yang bernama birokrasi, negara memberlakukan berbagai kegiatan manajemen. Apa yang hendak dilakukan oleh (tepatnya atas nama) negara, direncanakan oleh berbagai unit perencanaan. Untuk mengkoordinasikan kegiatan instansi di berbagai sektor, birokrasi pemerintahan telah melengkapi diri dengan lembaga koordinasi dan prosedur koordinasi. Hal-hal tersebut di atas, diberlakukan melalui jenjang komando yang dikendalikan secara hierarkhis. Karena adanya sistem manajemen ini, keputusan-keputusan politik yang dibuat oleh para pejabat bisa diberlakukan dan bahkan dipaksakan oleh negara. Artinya keputusan yang dibuat oleh seseorang, yang karena berposisi sebagai presiden atau menteri, memiliki efek sistemik terhadap lingkungan ketika diberlakukan. Untuk jelasnya, mari kita lihat kasus sederhana: efek sistemik dari penandatanganan SK tentang HPH (Hak Pengusahaan Hutan) kepada suatu perusahaan.

Dalam penyelenggaraan negara, kita tahu para pejabat teras memiliki kewenangan untuk memetapkan kebijakan di dalam lingkup tugasnya. Atas nama Undang-undang Kehutanan yang dikeluarkan pada tahun 1967, Departemen Kehutanan mengeluarkan kebijakan yang esensinya membuka diri bagi keterlibatan perusahaan swasta untuk melakukan eksploitasi hutan. Kepada perusahaan tertentu Departemen ini memberikan hak pengelolaan hutan melalui selembar Surat Keputusan (SK HPH). Apa yang terjadi setelah pemberian SK ini sangat jelas. Pertama, para pengusaha memiliki hak untuk menebangi ratusan ribu hektar kawasan hutan. Sejak diberlakukannya skema HPH di awal Orde Baru, luasan kawasan hutan merosot. Kedua, pemerintah sebetulnya telah melengkapi diri dengan serangkaian prosedur dan ketentuan untuk menjalankan skenario manajemen sumberdaya hutan. Sungguhpun demikian, kerusakan hutan tetap saja tidak terelakkan. Disain teknis manajerial yang ditetapkan banyak yang tidak ditepati oleh pemegang

HPH dan manajemen pemerintahan yang ada telah membiarkan pelanggaran ketentuan HPH ini tidak terkena sanksi. Wal hasil, degradasi hutan dalam skala yang massif di negeri ini harus kita terima sebagai realita yang memilukan. Upaya yang ingin dikedepankan adalah bahwa skenario untuk "memperalat" negara untuk memberlakukan prinsip-prinsip manajemen lingkungan ternyata tidak berjalan mulus. Keterlibatan negara, bahkan otorisasi negara untuk menggunakan tindak kekerasan dan paksaan, ternyata tidak menjamin berlakunya sistem manajemen lingkungan yang diberlakukan. Persoalan polusi industri sudah sejak lama merebak, dan naga-naganya tidak akan membaik dalam waktu dekat. Skema managemen kehutanan seakan tidak pernah ada, karena luasan dan kualitas hutan di negeri ini terus saja menurun. Analisis mengenai dampak lingkungan yang diwajibkan kepada para pengusaha seakan tidak pernah ada karena dampak lingkungan yang mereka ciptakan tetap saja tidak terkendali. Mereka punya seribu satu alasan untuk menghindar dari kewajiban untuk meminimalisir dampak lingkungan negatif dari kegiatan usahanya. Kalau kecenderungan kerusakan lingkungan hidup ini terus berlangsung, maka krisis lingkungan akan menjadi suatu keniscayaan.

PENUTUP

Hukum lingkungan adalah keseluruhan peraturan yang mengatur tentang tingkah laku orang tentang apa yang seharusnya dilakukan terhadap lingkungan, yang pelaksanaan peraturan tersebut dapat dipaksakan dengan suatu sanksi oleh pihak yang berwenang. Undang-Undang No.32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 76 ayat (2) Sanksi Administrasi terdiri atas : Teguran tertulis, Paksaan Pemerintah, Pembekuan Izin Lingkungan, Pencabutan Izin Lingkungan. Terhadap penyelesaian sengketa lingkungan hidup untuk menggugat ganti kerugian dan atau biaya pemulihan lingkungan hidup, terhadap dua jalur (pasal 84) yaitu : Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan (non litigasi) dapat ditempuh dengan mekanisme, mediasi dan arbitrase, penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui pengadilan (litigasi) dapat ditempuh melalui gugatan ke PTUN. Upaya penerapan gugatan melalui pengadilan baik secara class action ataupun secara legal standing harus dijadikan sebagai salah satu cara dalam menempuh keadilan agar setiap elemen pembangunan menyadari arti pentingnya lingkungan hidup. Persyaratan untuk diterimanya suatu gugatan kelompok bilamana antara kelompok kecil masyarakat yang bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang merasa dirugikan terdapat adanya kesamaan permasalahan, fakta hukum, dan tuntutan yang ditimbulkan karena pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Pemerintah telah tepat melakukan tindakan mengeluarkan undang-undang nomor 32 tahun 2009 tentang Lingkungan yang mana akan menjadi pedoman dalam menyelesaikan permasalahan yang terjadi di Indonesia, perannya dalam hal melakukan pengawasan, agar dapat meminimalisir terjadinya kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup yang berujung pada sengketa lingkungan hidup.

DAFTAR PUSTAKA

Budiman. (2001). *Prinsip-prinsip Pembangunan Berkelanjutan,* Astra Grafindo.

Budiman. (2001). *Prinsip-prinsip Pembangunan Berkelanjutan,* Astra Grafindo.

Husin Sukanda. (2009). *Penegakan Hukum Indonesia,* Jakarta : Sinar Grafika.

Husin Sukandar. (2009). *Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia.* Jakarta : Sinar Grafika.

Koesnadi Hardjasoemantri. (1999). *Hukum Tata Lingkungan, Cetakan ke-14,* Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.

Modul Pengetahuan dan Hukum Lingkungan PTIK. (2007).

Ridwan HR. (2009). *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Peradilan Administrasi,* Yogyakarta : FH UII Press.

Rianto, Agus. (2006). *Pengamalan/Aplikasi Nilai-Nilai Pancasila Dalam Aspek Pengelolaan Lingkungan Hidup, Jurnal Yustisia* Edisi Nomor 69 September-Desember.

Rina Suliastini. (2009). Perbandingan UU No 23/1997 dengan UU No 32 72009 Ali Azar, 2007. Upaya penegakan hukum terhadap Kerusakan lingkungan Hidup.

Silalahi, Daud. (2003). *Pembangunan Berkelanjutan Dalam Rangka Pengelolaan (Termasuk Perlindungan) Sumber Daya Alam Yang Berbasis Pembangunan Sosial Dan Ekonomi*, Makalah Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Denpasar.

Soerjani. (1998). *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar),* Edisi Kedua, Cetakan Pertama. Yogyakarta : Liberty.

Surya Pjajadningrat. (2013). *Proses Pembangunan Berkelanjutan,* Yogyakarta.

Sudikno Mertokusuma. (1988). *Mengenal Hukum (Satu Pengantar), Edisi Kedua,* Cetakan Pertama, Yogyakarta : Liberty.

Undang-undang No 8 tahun 1981 tentang KUHAP

Undang-undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Amdal)

Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000

Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup No.13 Tahun 2010

KOPERASI SEBAGAI WAHANA PENGHAYATAN IDEOLOGI PANCASILA DALAM MEWUJUDKAN KEADILAN ANTAR GENERASI

Nur Sulistyo B Ambarini
Fakultas Hukum Universitas Bengkulu
Email : ambarini@unib.ac.id

ABSTRACT

This study aims to study and explain cooperatives as socio-economic institutions to be a vehicle for the appreciation of the Pancasila ideology for the community in realizing justice between generations. Non-doctrinal legal research methods using a sociolegal research approach in coastal communities in Bengkulu. Coastal communities constitute the majority of people living in the coastal areas of the islands of Indonesia as an archipelago. In general, they are fishermen who in their daily life come in direct contact with coastal and marine natural resources. In the fisheries business, some fishermen and other coastal communities are members of the Fisheries Cooperative organization. Cooperatives as legal entities are economic, social as well as educational institutions. In applying its principles, cooperative members can live the values of Pancasila, and through education can transform knowledge and new values of sustainable development. Fishery cooperatives can apply the principles of justice between generations through fishery business activities to members of the coastal community. Thus, cooperatives as a vehicle for the appreciation of the Pancasila ideology can create justice between generations, which is one of the principles of sustainable development

***Keywords**: Cooperatives; Justice; Pancasila.*

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menjelaskan koperasi sebagai lembaga sosial ekonomi menjadi wahana penghayatan ideologi Pancasila bagi masyarakat dalam mewujudkan keadilan antar generasi. Metode penelitian hukum non doktrinal dengan menggunakan pendekatan *sociolegal research* pada masyarakat pesisir di Bengkulu. Masyarakat pesisir merupakan sebagian besar masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir pulau-pulau di Indonesia sebagai negara kepulauan. Pada umumnya adalah nelayan yang dalam kehidupan sehari-hari bersentuhan langsung dengan sumberdaya alam pesisir dan laut. Dalam usaha di bidang perikanan sebagian nelayan dan masyarakat pesisir lainnya tergabung dalam organisasi Koperasi Perikanan. Koperasi sebagai badan usaha yang berbadan hukum pada dasarnya adalah lembaga ekonomi, sosial juga lembaga pendidikan. Dalam penerapan prinsip-prinsipnya, anggota koperasi dapat menghayati nilai-nilai Pancasila, dan melalui pendidikan dapat mentransformasikan pengetahuan dan nilai-nilai baru pembangunan berkelanjutan. Koperasi perikanan dapat menerapkan nilai-nilai prinsip keadilan antar generasi melalui kegiatan usaha perikanan kepada anggotanya masyarakat pesisir. Dengan demikian koperasi sebagai wahana penghayatan ideologi Pancasila dapat mewujudkan keadilan antar generasi yang merupakan salah satu prinsip pembangunan berkelanjutan.

Kata Kunci : Koperasi; Keadilan ; Pancasila

PENDAHULUAN

Koperasi merupakan suatu badan usaha yang pertumbuhannya cukup pesat di Indonesia. Sampai dengan tahun 2017 berjumlah 153.171 unit dengan anggota aktif sebanyak 26,54 juta orang.[1] Salah satu jenis koperasi adalah koperasi perikanan yang jumlahnya mencapai 1.988 koperasi.[2] Koperasi sebagai usaha bersama yang berbadan hukum beranggotakan orang-orang. Koperasi perikanan pada umumnya beranggota nelayan dan masyarakat pesisir secara umum. Secara operasional koperasi perikanan atau nelayan mewadahi kegiatan nelayan dan masyarakat pesisir lainnya dalam kehidupan sehari-hari berkaitan bidang perikanan. Nelayan sebagai anggota koperasi dalam kehidupannya sehari-hari tidak terlepas dari sumberdaya kelautan dan pesisir yang merupakan tempat aktivitas nelayan dan masyarakat pesisir lainya mencari nafkah.

Wilayah perairan laut Indonesia sangat luas kurang lebih 3,25 juta km2 lautan, dan 2,55 juta km2 Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Republik Indonesia nomor 18/permen-kp/2014 tentang Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia (WPP-RI) membagi menjadi 11 WPP. Didalam WPP tersebut terkandung kekayaan alam sektor perikanan yang luar biasa dengan berbagai jenis ikan dan biota kelautan. Potensi sumber daya ikan di perairan Indonesia adalah sebesar 9,931 juta ton per tahun dengan potensi tertinggi terdapat di WPP 718 (Laut Arafura) sebesar 1,992 juta ton/tahun (20%), dan terendah di WPP 571 sebesar 484.414 ton/tahun.[3]

Sumberdaya perikanan laut merupakan sumber mata pencaharian bagi masyarakat pesisir. Namun aktivitas penangkapan ikan oleh nelayan pada hakekatnya tidak hanya untuk kepentingan sendiri melainkan juga memenuhi kebutuhan pangan (protein) bagi masyarakat. Oleh karena itu pemanfaatan sumberdaya ikan oleh nelayan sangat dipengaruhi oleh kebutuhan masyarakat baik secara lokal, nasional maupun global. Hal tersebut juga mempengaruhi kondisi potensi sumberdaya ikan di perairan Indonesia.. Beberapa WPP surplus disisi lain terdapat WPP yang kondisnya sudah memprihatinkan. Kebutuhan permintaan jenis komoditas perikanan yang tinggi menyebabkan

[1]Fiki Ariyanti, Pemerintah Targetkan 3.000 Koperasi Baru Terbentuk Di 2018,Jakarta, *Liputan 6.com*, 05 Januari 2018, diakses tanggal 05 September 2019 dari https://www.liputan6.com/bisnis/read/3216271/pemerintah-targetkan-3000-koperasi-baru-terbentuk-di-2018

[2] Melisa Riska Putri; Friska Yolanda, Koperasi Perikanan didorong Jadi Kekuatan Ekonomi Nelayan, Sorong, *Republika.co.id*, 23 Pebruari 2019, diakses tanggal 05 september 2019 dari https://www.republika.co.id/berita/ekonomi/pertanian/pndm2z370/koperasi-perikanan-didorong-jadi-kekuatan-ekonomi-nelayan

[3] Ali Suman*, Hari Eko Irianto, Fayakun Satria dan Khairul Amri, Potensi dan Tingkat Pemanfaatan Sumber Daya Iikan di Wilayah Pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia (WPP NRI)Tahun 2015 serta Opsi Pengelolaannya(*Potency and exploitation level of fish resources 2015 in Fisheries management area of indonesian republic (fmas) and its management option*), *Jurnal Kebijakan Perikanan Indonesia (JKPI)*, Volume 8 Nomor 2 Nopember 2016, p-ISSN: 1979-6366; e-ISSN: 2502-6550, *Nomor Akreditasi: 626/AU2/P2MI-LIPI/03/2015*, hlm. 100-101

penangkapan yang intensif di WPP tertentu. Dari 11 WPP hanya WPP-717 yang belum diusahakan secara penuh, sedangkan 10 WPP lainnya sudah dalam status pemanfaatan penuh dan berlebih (*fully-exploited* dan *overfishing*). Tingkat pemanfaatan sumber daya ikan pada umumnya berada pada tahapan lebih tangkap (*overfishing*), jenuh (*fully-exploited*) dan berkembang (moderat) serta yang mendominasi adalah status *overfishing* sekitar 43 %, terutama untuk kelompok krustasea (udang, lobster, kepiting dan rajungan).[4]

Berkaitan dengan kondisi sumberdaya kelautan dan perikanan tersebut, koperasi sebagai lembaga kemasyarakat yang mewadahi nelayan mempunyai peran yang sangat penting. Dalam hubungannya dengan aktivitas nelayan, sebagai lembaga ekonomi, koperasi dapat berperan mulai dari kegiatan pra produksi, produksi hingga distribusi dan pemasaran. Secara sosial, koperasi yang mewadahi minimal 20 orang dapat menjadi tempat untuk saling berbagai, tolong menolong dan berbagai aktivitas dalam kebersamaan untuk mencapai cita-cita bersama. Selain itu koperasi juga dapat menjadi wahana belajar bagi anggotanya. Dalam organisasi koperasi anggota dapat memperoleh pengetahuan dan pendidikan mengenai organisasi koperasi maupun berbagai bidang dalam kehidupan bersama. Hal ini karena selain sebagai lembaga ekonomi, koperasi juga merupakan lembaga pendidikan.[5]

Menurut Moch. Hatta, koperasi pada dasarnya merupakan suatu sistem nilai.[6] Secara filosofi, nilai-nilai tersebut terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Nilai-nilai tersebut secara universal dapat dikenali dengan yang disebut prinsip koperasi sebagaina terdapat pada Pasal 5 Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian. Dalam konteks ini koperasi sebagai suatu organisasi dapat menjadi tempat bagi anggotanya untuk menghayati ideologi Pancasila sebagai pedoman dalam menjalankan organisasi. Sebagaimana dikatakan Emil Salim, koperasi mempunyai makna sebagai lima pokok wahana yaitu ekonomi, pendidikan (pengembangan manusia, pendemokrasian rakyat, penyeimbang BUMN dan Swasta, serta penghayatan ideologi Pancasila.[7]

Koperasi sebagai wahana penghayatan ideologi Pancasila, diharapkan akan dapat mewujudkan keadilan antar generasi sebagai salah satu prinsip pembangunan berkelanjutan. Hal tersebut karena sila-sila dalam Pancasila mengandung nilai-nilai yang selaras dengan tujuan pembangunan berkelanjutan atau SDGs (*Sustainable Development Goals*). Hal ini karena Pancasila dan SDGs, keduanya sama-sama berbasis pada semangat moral, nilai-nilai universal dan saling

[4] *I b i d.* Hlm. 104
[5] M Faisal Salam, *Pemberdayaan Koperasi Di Indonesia*, Bandung:Penerbit Pustaka, Cet. 1, 2007, hlm. 142
[6] Sritua Arief, "Mengenang Bung Hatta", Malang: UMM Press, 2002, hlm. 26
[7] Titik Kartika Praomo, Abdul Rahman Soejono, *Ekonomi Skala Kecil/Menengah dan Koperasi*,

memperkuat. Nilai-nilai Pancasila dan SDGs bersifat *brotherly relations* serta *eyond nations*.[8] Oleh karena itu tujuan penelitian ini lebih lanjut untuk mengkaji bagaimana koperasi sebagai wahana penghayatan ideologi Pancasila dapat mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

METODE

Tulisan ini disarikan dari hasil penelitian hukum yang berjudul "Model Revitalisasi Kelembagaan Koperasi Berbasis Komunitas Dalam Mewujudkan Kemandirian Ekonomi Masyarakat Pesisir", yang dilakukan dengan metode penelitian hukum non-doktrinal dalam ranah *socio-legal reasearch*. Lokasi penelitian di Provinsi Bengkulu, di wilayah pesisir Kota Bengkulu dan Kabupaten Muko-Muko. Pengumpulan data primer dengan observasi, wawancara kepada pengurus dan anggota koperasi perikanan di lokasi penelitian. Data sekunder dengan studi dokumen dan kepustakaan. Analisis dilakukan secara kualitatif.

PEMBAHASAN

A. Keadilan Antar Generasi Sebagai Prinsip Pembangunan Berkelanjutan

Keadilan antar generasi merupakan salah satu prinsip dalam pembangunan berkelanjutan yang dikenal pada tahun 1987 dalam laporan *The World Commission on Environment and Dvelopment* (WCED) yaitu *The Brundtland Report* yang berjudul "*Our Common Future*". Pembangunan berkelanjutan adalah suatu konsep pembangunan yang pada KTT Bumi (*Earth Summit*) atau *United Nations Conference On Environment and Development* (UNCED) di Rio de Janeiro tahun 1992. Pada intinya mengandung dua konsep yaitu "kebutuhan (*need*)" dan "keterbatasan (*limitations*)". Menurut Komisi Brundtland (*World Commission Environment and Development*, 1987), sebagaimana dikutip Andri G Wibisana[9], terkait dengan unsur kebutuhan, Komisi beranggapan bahwa kebutuhan tersebut terutama adalah kebutuhan dari mereka yang miskin, yang harus merupakan prioritas dari upaya pemenuhan kebutuhan. Sedangkan unsur keterbatasan, Komisi mengartikan sebagai keterbatasan kemampuan lingkungan, yang diciptakan oleh kondisi teknologi dan organisasi sosial, untuk memenuhi kebutuhan generasi sekarang dan akan datang.

[8] Claudia Syarifah, Pancasila dan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan: Jalan Menuju Masyarakat Kosmopolitan, *Indonesian Perspective*, Vol. 4, No. 1 (Januari-Juni 2019): 21-39, hlm. 32.
[9] Andri G. Wibisana, Perlindungan lingkungan dalam Perspektif Keadilan Antar generasi : sebuah penelusuran teoritis singkat, *Masalah - Masalah Hukum*, Jilid 46 No. 1, Januari 2017, hlm. 10

Inti dari prinsip pembangunan berkelanjutan tersebut pada dasarnya adalah keadilan lingkungan. Hal ini mengacu pada pandangan Sands (1995) yang membagi prinsip pembangunan kedalam beberap prinsip atau elemen hukum yaitu a). Keadilan antar generasi (*intergenerational equity*; b). pemanfaatan secara bekelanjutan (*the principle of sustainable use*); c). Keadilan intra generasi; dan d). prinsip integrasi (*integration principle*). [10] Lebih lanjut pembahasan ini akan lebih menitikberatkan pada salah satu prinsip yaitu keadilan antar generasi.

Keadilan antar generasi (*Intergenerational equity*) yang terkandung dalam prinsip pembangungan dirumuskan dalam prinpsip ke-3 Deklarasi Rio yang dihasilkan dalam *United Nations Conference on Enviroment and Development* (UNCED) 1992 , berbunyi *"the right to development must be fulfilled so as to equitably meet development and enviromental needs of present and future generations.*" [11] Prinsip ini berangkat dari gagasan bahwa generasi sekarang menguasai sumber daya alam yang ada di Bumi sebagai titipan (*in trust*) untuk dipergunakan generasi yang akan datang. Setiap generasi adalah penjaga (*trustee* atau *custodian*) planet Bumi ntuk kemanfaatan generasi yang akan datang sekaligus sebagai penerima manfaat dari generasi sebelumnya. Pada konferensi *Fenner Conference* (Konferensi internasional di Australia tahun 1994, dengan tema *Susutainability: Principles to Practice*), memberikan pedoman bahwa *Intergenerational equity* sesungguhnya merupakan upaya menjamin (paling tidak tersedianya kesempatan atau peluang yang setara bagi generasi mendatang untuk memperoleh kesejahtearaan. Harus ada semacam keadilan (fairness) bahwa generasi berikutnya tidak menanggung beban berat (berupa kualitas hidup yang rendah) yang ditinggalkan generasi sekarang.[12]

Konsep keadilan antara generasi menurut pandangan Weis (1996) sebagaimana dikutip Andri C Wibisana[13], telah melahirkan melahirkan kewajiban lingkungan terhadap Bumi (*planetary obligations*) berupa tiga jenis perlindungan, yaitu: perlindungan atas opsi (*conservation of options*), perlindungan atas kualitas (*cons er vat i on of quality*), dan perlindungan atas akses (*conservation of access*). Komponen perlindungan tersebut bertujuan agar setiap generasi memiliki tingkat pemanfaatan yang paling tidak sama dengan tingkat pemanfaatan dari generasi sebelumnya, sekaligus mendorong terjadinya perbaikan keadaan bagi tiap generasi.

Konsep pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dalam pelaksanaan pembangunan nasional di Indonesia. Secara konstitusional prinsip tersebut tercantum pada Pasal 33 ayat (4)

[10] *I b i d.*
[11] Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, Ed. 1. Cet. 4, 2014, hlm 15
[12] Mas Achmad Santosa, *Alam pun Butuh Hukum dan Keadilan*, Jakarta: Penerbit Prima Pustaka, Cet. 1, 2016, hlm.5
[13] Andri G. Wibisana, *Op. Cit*, hlm.11

Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Secara yuridis dimuat dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 1 ayat (3) menyebutkan Pembangunan Berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan".

Dalam peraturan perundang-undangan lingkungan hidup sebelumnya, menurut Andri G Wibisana[14] gagasan pembangunan berkelanjutan dan keadilan antar generasi sudah dicantumkan. Pada Undang-Undang No. 4 Tahun 1982 Pasal 3 dan Pasal 4 yang menggunakan istilah Pembangunan yang berkesinambungan dan pembangunan berwawasan lingkungan. Demikian pula keadilan antar generasi yang tercantum pada Pasal 4. Sedangkan Undang-Undang No. 23 tahun 1997 sebagai pengganti Undang-Undang No. 4 Tahun 1982, sudah memasukan pembangunan berkelanjutan dalam pasal-pasalnya seperti pada Pasal 3 tentang asas yang menyatakan bahwa salah satu asas dari pengelolaan lingkungan adalah "pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan". Pasal 4 mengenai pengakuan terhadap keadilan antar generasi. Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 yang berlaku sekarang, mengakui bahwa pembangunan berkelanjutan merupakan asas hukum lingkungan. Demikian juga selain keadilan antar generasi, menambah dengan keadilan dalam satu (intra) generasi sebagai bagian dari pembangunan berkelanjutan.

Konsep Pembangunan Berkelanjutan dalam Deklarasi Rio 1992 dan Deklarasi Johannesburrg Tahun 2002, merupakan komitmen politis yang tidak mengikat secara hukum atau dengan kata lain hanya sebagai sumber hukum "*soft law*". Indonesia sebagai salah satu negara peserta yang menyepakati kedua Deklarasi tersebut, telah mengadopsi dan mencantumkan konsep pembangunan berkelanjutan dalam Undang-Undang Dasar Negara RI 1945. Dengan demikian pembangunan berkelanjutan merupakan norma dasar pembangunan nasional. Lebih lanjut secara yuridis, norma dasar tersebut dijabarkan dalam berbagai peraturan perundangan seperti telah diuraikan sebelumnya.

Dalam pelaksanaanya Pembangunan berkelanjutan merupakan suatu pergerseran paradigma dari pembangunan konvensional. Untuk itu diperlukan perubahan nilai dan orientasi, serta pengembangan terus-menerus nilai-nilai pembangunan berkelanjutan. [15] Dalam konteks tersebut diperlukan juga suatu instrumen yang dapat berfungsi sebagai sarana perubahan atau

[14] Andri G. Wibisana, Pembangungan berkelanjutan: status hukum dan Pemaknaannya, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-43 No.1 Januari-Maret 2013, hlm. 55-57

[15] Emil Salim, "Paradigma Pembangunan Berkelanjutan", dalam Iwan Aziz, dkk (Ed), *Pembagunan Berkelanjutan-Peran dan Kontribusi Emil Salim*, Jakarta: KPG (Kepustakaan Populer Gramedia), Cet. 1, 2010, hlm. 28.

untuk pembaharuan masyarakat. Sarana tersebut adalah hukum, yang menurut Bernard Arief Sidharta[16] selain berfungsi *ekspresif* yaitu mengungkapkan pandangan hidup, nilai-nilai budaya dan keadilan, hukum juga berfungsi instrumental sebagai sarana untuk menciptakan dan memelihara ketertiban, stabilitas dan prediktabilitas, sarana untuk melestarikan nilai-nilai budaya dan mewujudkan keadilan, sarana pendidikan serta pengadaban masyarakat, dan sarana pembaharuan masyarakat (mendorong, mengkanalisasi dan mengarahkan perubahan masyarakat).

Secara yuridis nilai-nilai pembangungan berkelanjutan, telah dijabarkan dalam berbagai peraturan perundang di Indonesia. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup, sebagai pengganti undang-undang sebelumnya merupakan landasan hukum untuk membumikan nilai-nilai pembangunan berkelanjutan. Namun demikian dalam penerapannya pegaturan secara substansi saja tidak cukup. Mengacu pada teori sistem hukum dari Lawrence M Friedman, dalam suatu sistem hukum selain substansi hukum, aspek struktur dan budaya hukum sangat penting dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu untuk menerapkan dan mengembangkan nilai-nilai pembangunan berkelanjutan diperlukan juga komponen struktur hukum atau kelembagaan.

Salah satu lembaga seperti koperasi dapat difungsikan untuk mendukung penerapan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, khususnya prinsip keadilan antar generasi. Koperasi sebagai lembaga ekonomi dan sosial merupakan wadah orang-orang yang memiliki tujuan yang sama untuk melakukan kegiatan ekonomi maupun sosial. Selain itu koperasi juga merupakan lembaga pendidikan bagi para anggotanya. Oleh karena itu koperasi dapat menjadi wadah untuk menstransformasikan pengetahuan tentang nilai-nilai pembangunan berkelanjutan.

B. Koperasi sebagai Wadah Penghayatan Ideologi Pancasila

Koperasi lahir dan berkembang mulai abad 19 di Inggris setelah revolusi industri (1770) dan Perancis (1789) yang juga di negara-negara Eropa lainnya, sebagai reaksi berkembangnya sistem liberalisme ekonomi. Kemunculan koperasi sebagai suatu gerakan untuk mengatasi persoalan penindasan dan kemiskinan di kalangan buruh dan petani akibat sistem kapitalisme. Tujuan utamanya membangun suatu ekonomi alternatif dari asosiasi-asosiasi koperasi menggantikan perusahaan-perusahaan milik kapitalis.

Koperasi telah berkembang ke berbagai negara di dunia termasuk Indonesia hingga saat ini. Perkembangan koperasi di setiap negara berbeda berkaitan dengan ideologi dan pandangan hidup

[16] Bernard Arief Sidharta, *Refelksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Bandung: Penerbit Mandar Maju, Cet. 1, 1999, hlm. 189.

(*way of life*) negara dan masyarakat yang bersangkutan[17]. Ide dasar koperasi adalah membangun ekonomi untuk kesejahteraan, sehingga perkembangan koperasi di suatu negara sangat dipengaruhi oleh sistem ekonomi yang dianut oleh negara tersebut. Berdasarkan ideologi besar yang ada didunia, terdapat tiga sistem ekonomi yang dianut suatu negara-negara yaitu liberalisme atau kapitalisme, sosialisme dan yang tidak menganut liberalisme maupun sosialisme yang disebut sistem ekonomi campuran (*mixed economic system*). Koperasi dalam perkembangannya di suatu negara tidak terlepas dari sistem perekonomian negara tersebut.

Mengacu pada keterkaitan ideologi dan sistem perekomian suatu negara, secara umum aliran koperasi dikelompokkan dalam tiga (3) aliran berdasarkan peran gerakan koperasi dalam sistem perekonomian dan hubungannya dengan pemerintah. Paul Hubert Casselman membaginya menjadi 3 aliran yaitu aliran Yardstick, aliran sosialis dan aliran persemakmuran (*commonwealth*). Aliran Yardstick dianut negara-negara ideologi kapitalis, koperasi berperan sebagai alat pengukur, penyeimbang, penetral, dan pengoreksi dampak negatif dari sistem ekonomi liberal. Pemerintah bersifat netral tidak ikut campur tangan terhadap jatuh bangunnya kperasi. Aliran sosialis dianut oleh negara-negara Eropa timur dan Rusia, Koperasi sebagai alat mencapai masyarakat sosialis yang bercorak kolektif. Dalam hubungannya dengan Pemerintah, koperasi menjadi alat dan bawahan Pemerintah sehingga koperasi tidak memiliki otonomi sendiri. Dalam aliran persemakmuran, Koperasi berperan untuk mencapai kemakmuran masyarakat yang adil dan merata, dalam hal ini koperasi memegang peranan yang utama dalam struktur perekonomian masyarakat. Hubungannya dengan pemerintah bersifat kemitraan. Koperasi tetap memiliki otonomi dan pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk ikut mengembangkan koperasi di tengah-tengah masyarakat.[18]

Perkembangan Koperasi di Indonesia bermula dari keprihatinan akibat adanya penjajahan Hindia Belanda yang menimbulkan kemiskinan dan kebodohan. Pendirian "Bank Penolong dan Tabungan" yang dipelopori Raden Aria Wiraatmaja berdasarkan Keputusan Raja tanggal 7 April 1915, merupakan kegiatan koperasi untuk menolong petani di Karesidenan Purwokerto saat itu. Dengan membuat lumbung padi Bank ini melalui sistem koperasi dapat membantu petani untuk menabung dengan menampung hasil pertanian, dan koperasi ini terus dapat berkembang.

Seperti halnya di negara-negara berkembang lainnya, koperasi di Indonesia lebih cenderung mengacu kepada aliran ketiga yaitu aliran persemakmuran, koperasi berperan untuk mencapai kemakmuran masyarakat yang adil dan merata. Namun berbeda dengan negara

[17]Melinda Rahma Arullia, SE, Modul 1 Teori Ekonomi: Konsep, Aliran dan Sejarah Koperasi, Jakarta: Universitas Guna Dharma, 2014, hlm. 4
[18] *I b i d.* Hlm. 6

berkembang yang lain, ideologi koperasi Indonesia adalah Pancasila sesuai ideologi Negara Republik Indonesia. Pancasila merupakan dasar dan ideologi negara Bangsa Indonesia. Pancasila sebagai ideologi Negara memberikan pedoman dalam kehidupan kenegaraan dalam bidang sosial, budaya, ekonomi, politik dan pertahanan keamanan, dan sebagai dasar negara merupakan sumber hukum dari segala sumber hukum atau sumber hukum tertinggi teringgi di Negara RI. Oleh karena itu perekonmian Indonesia juga berdasarkan Pancasila, yang dikenal dengan 'Sistem Ekonomi Pancasila' yaitu suatu tata ekonomi yang dijiwai ideologi Pancasila. Suatu tata ekonomi nasional yang merupakan usaha bersama dan berasaskan kekeluargaan dan kegotong-royongan dibawah pimpinan Pemerintah untuk mewujudkan kemakmuran sebesar-besarnya bagi masyarakat.[19]

Sistem ekonomi Pancasila tersebut secara konstitusional tercantum pada Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 mengenai perekonomian dan kesejahteraan. Pasal 33 UUD 1945 adalah politik sosial ekonomi para pendiri Negara RI ketika merumuskan konstitusi pada pertengahan pertengahan 1945. Secara filosofi menurut Bung Hatta, garis besar pokok-pokok pikirannya dari perspektif struktur sosial ekonomi dan sudut pandang nilai budaya. Secara struktur masyarakat Indonesia terdiri tiga (3) kelas yaitu (1) orang-orang kulit putih yang memiliki modal dan menguasai aset-aset produksi; (2) kelas menengah yaitu orang-orang keturunan Cina, India dan Arab yang piawai menjalankan bisnis masyarakat kelas atas; dan (3) masyarakat kelas bawah yang mayoritas terdiri dari orang-orang pribumi. Masyarakat ini merupakan ekonomi lemah meliputi petani, nelayan, peternak, pengrajin yang lemah, miskin, banyak hidup di desa-desa maupun buruh yang tinggal di tempat kumuh di perkotaan. Hal ini juga didukung kondisi geografis Indonesia yang menempatkan sebagai masyarakat agraris dan bahari. Sementara dari sudut pandang nilai budaya, dalam masyarakat Indonesia berkembang sistem nilai budaya gotong royong, saling tolong menolong, dan bekerja sama. Oleh karenanya Pasal 33 UUD 1945 disusun berisi tiga ayat yang saling terkait erat dan berbicara tentang rakyat banyak.[20]

Lebih lanjut kepentingan rakyat banyak ditempatkan pada ayat (1) bahwa Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan. Hal ini dipertegas dalam Bagian Penjelasan: "...dan badan usaha yang sesuai dengan hal itu adalah koperasi". Secara politik ekonomi, koperasi ditempatkan pada ayat (1), menurut penjelasan Bung Hatta bahwa hanya dengan melalui koperasilah rakyat Indonesia yang mayoritas miskin bisa memperbaiki dan

[19] Nurdin Halid, *Koperasi Pilar Negara, Membangun Karakter Bangsa Mewujudkan Negara Kesejahteraan dan Lestarinya Ekosistem NKRI,* Jakarta: JetPress & Dekopin, 2014. Hlm. 44-47
[20] Bernard Limbong, *Pengusaha Koperasi, Memperkokoh Fondasi Ekonomi Rakyat,* Jakarta: Penerbit Margaretha Pustaka, 2012, hlm. 34.

meningkatkan kesejahteraannya. Melalui koperasi, orang-orangekonomi lemah bisa bersatu membentuk wadah usaha bersama.[21]

Pengertian Pasal 33 ayat (1) tersebut pada intinya menurut ED Damanik sebagaimana dikutip Elli Ruslina,[22] yang dimaksud dengan usaha bersama berdasar asas kekeluargaan ialah koperasi. Perlu dikemukakan bahwa koperasi menurut pandangan Mohammad Hatta bukanlah sektor perekonomian, tetapi merupakan peri-hidup sosial, yang menyangkut nilai-nilai, jiwa atau semangat yang berdasarkan rasa persaudaraan, kekeluargaan, kebersamaan, gotong-royong dan seterusnya, yaitu jiwa, semangat atau peri-hidup koperasi.

Koperasi merupakan sistem sosial ekonomi sekaligus alat satu-satunya milik asli untuk diterapkan dan diwujudkan dalam wilayah hukum Indonesia. Koperasi adalah satu-satunya sistem dan alat 'milik asli' untuk mewujudkan Negara Kesejahteraan: keadilan dan kesejahteraan secara berkelanjutan. Koperasi yang berisi ajaran gotong royong sebagai saripati Pancasila yang diturunkan dalam Pasal 33 UUD 1945. Bagi Bangsa Indonesia, koperasi adalah filosofi hidup sekaligus badan usaha ekonomi. Secara filosofi, didalam koperasi terdapat nilai-nilai keutamaan seperti kesetaraan, keadilan, kejujuran, keterbukaan, kemandirian, dan solidaritas. Koperasi sebagai lembaga ekonomi (yang diadopsi dari luar), adalah jenis usaha yang sangat demokratis dan adil karena mementingkan orang (bukan modal) dan bergerak dari skala paling kecil hingga paling besar. Koperasi adalah alat/instrumen yang paling efisien untuk mewujudkan nilai-nilai dalam Pancasila, UUD 1945, NKRI dan Bhineka Tunggal Ika, yaitu kesejahteraan, keadilan, kesetaraan, keberagaman, kemandirian, dan kedaulatan. Koperasi adalah 'jalan panjang terdekat' untuk mewujudkan Negara Kesejahteraan dan Lestarinya ekosistem NKRI.[23]

Merujuk pada uraian tersebut koperasi sebagai sistem sosial ekonomi baik secara filosofis maupun wujudnya sebagai badan usaha ekonomi, dapat menjadi wadah pendidikan terutama bagi anggotanya. Dalam hal ini koperasi selain sebagai lembaga ekonomi juga sebagai lembaga pendidikan.[24] Disamping itu menurut Titik Katika Pratomo dan Abdul Rahman Soejono yang dikutip oleh Ambarini,[25] organisasi koperasi dapat berusaha secara efektif sebagai agen perubahan ekonomi dan sosial secara evolusioner. Perubahan sosial mencakup perubahan-perubahan mentalitas manusiayang terlibat dalam proses tersebut. Demikian pula dikemukakan

[21] *I b i d*, hlm. 35
[22] Elli Ruslina, Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia, *Jurnal Konstitusi*, Volume 9, Nomor 1, Maret 2012, hlm. 64
[23] Nurdin Halid, *Op.Cit.* hlm. 79-80
[24] Moch. Faisal Salam, *Pemberdayaan Koperasi di Indonesia,* Bandung: Penerbit Pustaka, Cet. 1, 2007, hlm. 142
[25] Ambarini, *Perlindungan Hukum Usaha Mikro, Kecil dan Menengahdi Bidang Perikanan dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan,* Semarang: PDIH_UNDIP(*Disertasi*), 2021, hlm. 413; yang mengutip dari Titik Katika Pratomo dan Abdul Rahman Soejono, *Ekonomi Skala Kecil/Menengah dan Koperasi,* Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002, hlm. 123.

Emil Salim yang dikutip oleh Melani Sritua Arif[26] bahwa makna koperasi merupakan lima pokok, salah satunya adalah sebagai wahana penghayatan ideologi Pancasila.

Nilai-nilai Pancasila yang menjadi ideologi koperasi tercermin pada prinsip-prinsip koperasi. Pasal 5 Undang-Undang No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, menyebutkan beberapa prinsip koperasi yaitu keanggotaan bersifat sukarela dan terbuka; pengelolaan secara demokratis, pembagian Sisa Hasil Usaha (SHU) secara adil dan sebanding, balas jasa terbatas modal, kemandirian, pendidikan perkoperasian dan kerjasama. Pasal 5 ayat (2) menyebutkan bahwa dalam mengembangkan koperasi, maka koperasi melaksanakan juga pendidikan dan kerjasama. Pendidikan perkoperasian tidak hanya memberikan pengetahuan teknis tentang koperasi kepada anggota, tetapi juga dapat memberikan berbagai pengetahuan dan teknologi yang dapat mengembangkan sumberdaya manusia. Oleh karenanya koperasi juga dapat menjadi wadah untuk mentransformasikan nilai-nilai baru dalam pembangungan berkelanjutan. Salah satu prinsip adalah prinsip keadilan antar generasi.

Dalam koperasi perikanan, anggota dapat diberikan pengetahuan secara praktis tentang nilai-nilai yang terkandung dalam prinsip keadilan antar generasi. Hal tersebut dapat dilakukan dalam kegiatan sehari-hari terkait usaha perikanan. Misalnya dalam usaha penangkapan ikan dilaut. Beberapa jenis Alat Penangkapan Ikan (API) dilarang penggunaannya di WPP-RI karena tidak ramah lingkungan sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 71/PERMEN-KP/2016 tentang Jalur Penangkapan Ikan dan Penempatan Alat Penangkapan Ikan di Wilayah Pengelolaan Perikanan Negara Republik Indonesia. Secara formal terdapat beberapa aturan tentang hal tersebut, namun sesungguhnya secara tradisional masyarakat nelayan atau pesisir pada umumnya memiliki kearifan lokal untuk menjaga kelestarian ekosistem laut dan pesisir. Seperti di wilayah pesisir Bengkulu, nelayan dilarang menangkap ikan yang masih kecil-kecil, menggunakan bahan peledak/racun dan sebagainya. Demikian juga di bidang pengolahan hasil perikanan. Cara pengolahan, penggunaan bahan pengawet, pembuangan limbah dan sebagainya harus memenuhi standar yang ditetapkan dalam Undang-Undang Pangan. Praktik-praktik demikian baik secara tradisional maupun formal berdasarkan peraturan perundangan, pada dasarnya dalam upaya menjaga dan melestarikan sumberdaya perikanan dan ekosistemnya.

Pelaksanaan prinsip pendidikan perkoperasian pada intinya adalah untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia koperasi baik sebagai pemilik (anggota) maupun pengelola usaha koperasi. Kualitas SDM tidak hanya terfokus pada keterampilan manajemen usaha koperasi,

[26] Melani Sritua Arif (ed), *Ekonomi Kerakyatan,* Surakarta: Muhammadiyah University Press, Cet. 2, 2001, hlm. 54.

tetapi juga perilaku, sikap, mental dan wawasan yang lebih luas. Pengetahuan akan nilai-nilai pembangunan berkelanjutan terutama prinsip keadilan antar generasi akan memberikan wawasan ke depan untuk keberlanjutan sumber daya alam terkait dengan usaha perikanan yang dilakukan masyarakat pesisir anggota koperasi. Perubahan-perubahan yang terjadi dengan dinamika dan tantanganya dapat diantisipasi melalui pendidikan dalam koperasi sebagai organisasi pembelajaran. Berdasarkan sendi solidaritas (setia kawan) dan individualitas (kesadaran akan harga diri sendiri), hal ini akan memperkuat ekonomi dan moril sehingga berkembang hubungan yang harmonis, tidak hanya diantara anggotanya tetapi juga dengan lingkungan hidupnya.

PENUTUP

Koperasi sebagai suatu organisasi merupakan suatu sistem sosio-ekonomi dalam masyarakat, adalah kumpulan orang-orang secara otonomi dan sukarela untuk memenuhi kebutuhan ekonomi, sosial dan budaya. Koperasi Indonesia berdasarkan ideologi Pancasila sesuai dengan dasar dan ideologi Negara RI. Penghayatan nilai-nilai Pancasila dapat dilakukan melalui penerapan prinsip-prinsip koperasi secara baik dan konsisten. Pendidikan koperasi dapat menjadi wahana untuk memberikan pengetahuan dan pendidikan kepada anggota mengenai perkembangan pengetahuan, teknologi maupun nilai-nilai yang berubah dalam masyarakat. Dengan memperoleh pengetahuan tentang prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, anggota koperasi dapat menerapkan prinsip keadilan antar generasi dan prinsip lainya dalam kegiatan sehari-hari terkait sumberdaya alam dan lingkungan hidupnya.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

Andri G. Wibisana. (2017). Perlindungan lingkungan dalam Perspektif Keadilan Antar generasi : sebuah penelusuran teoritis singkat, *Masalah - Masalah Hukum*, Jilid 46 No. 1, Januari.

Andri G. Wibisana. (2013). Pembangungan berkelanjutan: status hukum dan Pemaknaannya, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-43 No.1 Januari-Maret.

Bernard Arief Sidharta. *(1999). Refelksi Tentang Struktur Ilmu Hukum,* Bandung: Penerbit Mandar Maju.

Claudia Syarifah, (2019). Pancasila dan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan: Jalan Menuju Masyarakat Kosmopolitan, *Indonesian Perspective,* Vol. 4, No. 1 (Januari-Juni)

Mas Achmad Santosa. (2016). *Alam pun Butuh Hukum dan Keadilan*, Jakarta: Penerbit Prima Pustaka

M Faisal Salam. (2007). *Pemberdayaan Koperasi Di Indonesia,* Bandung:Penerbit Pustaka.

Melinda Rahma Arullia. (2014). Modul 1 Teori Ekonomi: Konsep, Aliran dan Sejarah Koperasi, Jakarta: Universitas Guna Dharma.

Sritua Arief. (2002). *Mengenang Bung Hatta*. Malang: UMM Press.

Titik Kartika Praomo, Abdul Rahman Soejono, *Ekonomi Skala Kecil/Menengah dan Koperasi.*

Takdir Rahmadi. (2014). *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers.

Website :

Fiki Ariyanti, Pemerintah Targetkan 3.000 Koperasi Baru Terbentuk Di 2018,Jakarta, *Liputan 6.com,* 05 Januari 2018, diakses tanggal 05 September 2019 dari https://www.liputan6.com/bisnis/read/3216271/pemerintah-targetkan-3000-koperasi-baru-terbentuk-di-2018

Melisa Riska Putri; Friska Yolanda, Koperasi Perikanan didorong Jadi Kekuatan Ekonomi Nelayan, Sorong, *Republika.co.id,* 23 Pebruari 2019, diakses tanggal 05 september 2019 dari https://www.republika.co.id/berita/ekonomi/pertanian/pndm2z370/koperasi-perikanan-didorong-jadi-kekuatan-ekonomi-nelayan

Ali Suman*, Hari Eko Irianto, Fayakun Satria dan Khairul Amri, Potensi dan Tingkat Pemanfaatan Sumber Daya Iikan di Wilayah Pengelolaan perikanan Negara Republik Indonesia (WPP NRI)Tahun 2015 serta Opsi Pengelolaannya(*Potency and exploitation level of fish resources 2015 in Fisheries management area of indonesian republic (fmas) and its management option*), *Jurnal Kebijakan Perikanan Indonesia (JKPI),* Volume 8 Nomor 2 Nopember 2016, p-ISSN: 1979-6366; e-ISSN: 2502-6550, *Nomor Akreditasi: 626/AU2/P2MI-LIPI/03/2015*, hlm. 100-101.

PERAN IDEAL PEMERINTAHAN DAERAH DALAM PENYUSUNAN KEBIJAKAN DESENTRALISASI FISKAL LINGKUNGAN HIDUP MENURUT PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 46 TAHUN 2017 TENTANG INSTRUMEN EKONOMI LINGKUNGAN HIDUP

Beni Kurnia Illahi;[1] Benget Hasudungan Simatupang[2]
Fakultas Hukum Universitas Bengkulu
Email : beniillahi@yahoo.co.id[1]
Email : bengetsimatupang@unib.ac.id[2]

ABSTRACT

The existence of Government Regulation (PP) Number 46 of 2017 concerning Environmental Economic Instruments at least this policy is a breakthrough in encouraging better and sustainable environmental management. The legal instruments contained in the regulation include planning for development and economic activities, environmental funding, and incentives/disincentives. Article 14 paragraph (2) and Article 19 paragraph (2) of the State Finance Law explains that the work plans and budgets of state ministries/institutions and the work plans and budgets of regional government OPDs are prepared based on the work achievements achieved. However, in implication, the preparation of regional fiscal policies, especially in environmental function, has no measurable indicators. As a result, it is challenging to conduct evaluations to measure the outcome of the expenditure budget. Therefore, it is crucial to answering the question from the regulatory aspect of how the regional government's ideal role in formulating environmental fiscal decentralization policies through normative legal research that examines all norms and studies related to economic instruments in realizing environmental protection. The initial hypothesis predicts that the biggest challenge regarding the design of regional environment-based budgetary fiscal policies depends on local governments' budget politics. In this way, it is necessary to rearrange the regional governments' ideal role in formulating environmental fiscal decentralization policies under applicable regulations.

***Keywords** : Local Government; Fiscal Decentralization; Environment.*

ABSTRAK

Dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup setidaknya kebijakan ini menjadi terobosan dalam mendorong pengelolaan lingkungan yang lebih baik dan berkelanjutan. Instrumen hukum yang termuat dalam aturan tersebut meliputi perencanaan pembangunan dan kegiatan ekonomi, pendanaan lingkungan hidup, dan insentif dan/atau disinsentif. Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 19 ayat (2) UU Keuangan Negara menjelaskan bahwa rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga dan rencana kerja dan anggaran OPD pemerintah daerah disusun berdasarkan prestasi kerja yang dicapai, namun dalam implikasinya penyusunan kebijakan fiskal daerah terutama dalam fungsi lingkungan hidup tidak memiliki indikator yang terukur. Akibatnya, sulit melakukan evaluasi mengukur *outcome* dari anggaran belanja tersebut. Oleh karena itu, penting untuk menjawab permasalahan dimaksud dari aspek pengaturan bagaimana peran ideal pemerintahan daerah dalam menyusun kebijakan desentralisasi fiskal lingkungan hidup. Melalui penelitian hukum normatif yang menelaah seluruh perangkat norma dan kajian-kajian terkait instrumen ekonomi dalam mewujudkan perlindungan lingkungan hidup. Maka hipotesa awal memprediksi bahwa tantangan terbesar mengenai desain kebijakan fiskal anggaran berbasis lingkungan daerah itu tergantung pada politik anggaran dari pemerintahan daerah. Dengan begitu, perlu kiranya menata ulang terkait peran ideal pemerintahan daerah dalam menyusun kebijakan desentralisasi fiskal lingkungan hidup sesuai dengan aturan yang berlaku.

Kata Kunci : Pemerintahan Daerah, Desentralisasi Fiskal, Lingkungan Hidup.

PENDAHULUAN

Upaya mengatasi masalah-masalah lingkungan hidup kian mendapat perhatian luas dewasa ini. Pendekatan ekonomi melalui penerapan instrumen ekonomi adalah salah satu jalan keluar yang diajukan untuk mengatasi persoalan-persoalan seperti pencemaran lingkungan, kerusakan sumberdaya alam, dan perubahan iklim.[1] Pada bulan November 2017 lalu, Pemerintah Republik Indonesia menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup. Penyusunan Peraturan Pemerintah ini adalah mandat dari Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.[2]

Adapun tujuan dari Peraturan Pemerintah tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup (selanjutnya disebut PP IELH), sebagaimana tertulis dalam Peraturan Pemerintah ini, adalah untuk (a) menjamin akuntabilitas dan penataan hukum dalam penyelenggaraan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; (b) mengubah pola pikir dan perilaku pemangku kepentingan dalam pembangunan dan kegiatan ekonomi. (c) mengupayakan pengelolaan pendanaan Lingkungan Hidup yang sistematis, teratur, terstruktur, dan terukur; dan (d) membangun dan mendorong kepercayaan publik dan internasional dalam pengelolaan Pendanaan Lingkungan Hidup.[3]

Dengan diterbitkannya PP IELH setidaknya kebijakan ini menjadi terobosan dalam mendorong pengelolaan lingkungan yang lebih baik dan berkelanjutan. Di mana, instrumen hukum yang termuat dalam aturan tersebut meliputi perencanaan pembangunan dan kegiatan ekonomi, pendanaan lingkungan hidup, dan insentif dan/atau disinsentif.[4] Sebagaimana disinggung di awal bahwa kehadiran norma PP IELH merupakan amanat dari Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) yang menjelaskan bahwa dalam rangka melestarikan fungsi lingkungan hidup, Pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengembangkan dan menerapkan instrumen ekonomi lingkungan hidup.

Dalam konteks yuridis-historis, lahirnya PP ini merupakan amanat Pasal 43 ayat (4) dan Pasal 55 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH). Secara konseptual Pasal 1 angka 33 UU PPLH menukilkan bahwa instrumen ekonomi lingkungan merupakan Instrumen ekonomi lingkungan hidup adalah

[1]Andri G. Wibisana, 2017, "Campur Tangan Pemerintah dalam Pengelolaan Lingkungan: Sebuah Penelusuran Teoretis Berdasarkan Analisis Ekonomi atas Hukum (*Economic Analysis of Law*)", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 47:2, hlm. 162-177.
[2]Perkumpulan Integritas dan Yayasan Auriga Nusantara, 2017, *Kajian terhadap Kebijakan Fiskal Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Barat Tahun 2013-2016*, Padang, Hlm. 2.
[3]Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup
[4] Arthur P.J. Mol, 2008, *Environmental Reform in the Information Age: The Contours of Informational Governance*, Cambridge University Press, Cambridge, hlm. 254.

seperangkat kebijakan ekonomi untuk mendorong Pemerintah, pemerintah daerah, atau setiap orang ke arah pelestarian fungsi lingkungan hidup. Selain instrumen ekonomi lingkungan, juga dikenal anggaran berbasis lingkungan dalam kebijakan fiskal lingkungan hidup.[5] Kedua instrumen ini sama-sama memiliki ruang lingkup pendanaan dan insentif lingkungan hidup.

Sebetulnya anggaran berbasis lingkungan, dalam kebijakan fiskal juga sudah mulai diterapkan pada pengelolaan anggaran daerah sejak lahirnya rezim otonomi daerah dan desentralisasi fiskal.[6] Hal itu diatur melalui aturan terkait pemerintahan daerah dan keuangan negara.[7] Jika ditelisik di dalam aturan Pasal 16 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU Keuangan Negara) menjelaskan bahwa mengatur bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja.[8]

Rumusan Pasal 16 ayat 4 menjelaskan bahwa belanja menurut fungsi salah satunya adalah fungsi lingkungan hidup. Lalu, Pasal 45 UU PPLH kemudian mempertegas kewajiban pemerintah menyusun anggaran agar berbasis lingkungan hidup yang berbunyi yaitu :

> *(1)Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia serta pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah wajib mengalokasikan anggaran yang memadai untuk membiayai :*
> *a. kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; dan*
> *b. program pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup.*
> *(2)Pemerintah wajib mengalokasikan anggaran dana alokasi khusus lingkungan hidup yang memadai untuk diberikan kepada daerah yang memiliki kinerja perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang baik.*

Meskipun rumusan Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 19 ayat (2) UU Keuangan Negara menjelaskan bahwa rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga dan rencana kerja dan anggaran Organisasi Perangkat Daerah disusun berdasarkan prestasi kerja yang dicapai. Namun dalam implikasinya penyusunan kebijakan fiskal daerah terutama dalam fungsi lingkungan hidup tidak memiliki indikator yang terukur. Akibatnya, sulit melakukan evaluasi mengukur *outcome* dari anggaran belanja tersebut. Itu sebabnya, penting untuk menjawab persoalan dimaksud dari aspek pengaturan bagaimana kemudian peran ideal pemerintahan daerah dalam menyusun kebijakan desentralisasi fiskal lingkungan hidup.[9] Sebab, berdasarkan rumusan Pasal 12 ayat (2) huruf e

[5]Helmi, 2013, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 212.
[6]Abdul Halim, 2014, *Manajemen Keuangan Sektor Publik, Problematika Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah)*, Salemba Empat, Jakarta, Hlm. 79.
[7]Nick Devas, 1989, *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, Hlm. 179
[8]Arifin P. Soeria Atmadja, 2009, *Keuangan Publik dalam Perpektif Hukum, Teori, Kritik, dan Praktik*, Rajawali Pers, Jakarta, Hlm. 5.
[9]Direktorat Penyusunan APBN Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2014, *Pokok-pokok Siklus APBN di Indonesia, Penyusunan Konsep Kebijakan dan Kapasitas Fiskal Sebagai Langkah Awal*, Direktorat Penyusunan APBN Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Jakarta, Hlm. 7.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa salah satu Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar yaitu Lingkungan Hidup.

Dalam aturan dimaksud juga dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib harus dilaksanakan dengan perencanaan pembiayaan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang bersangkutan.[10] Hal ini penting dalam upaya implementasi kebijakan lingkungan maka perlu adanya pembiayaan dan pembiayaan itu seharusnya telah direncanakan oleh perangkat daerah masing-masing. [11]

Dengan demikian, maka sudah menjadi keharusan bagi Pemerintah Daerah untuk mengelola lingkungan hidup dan bidang-bidang lain yang menjadi urusan wajibnya. Berbagai peraturan yang telah ada setidaknya dapat menjadi landasan yang kokoh bagi pemerintah dalam turut serta menjaga dan melindungi kelestarian lingkungan hidup. Sebab, tantangan besar mengenai desain kebijakan fiskal anggaran berbasis lingkungan daerah adalah tergantung pada politik anggaran dari pemerintah daerah.[12]

Pada pemerintah daerah yang tidak memiliki komitmen baik dalam pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup, maka berimplikasi terhadap alokasi anggaran belanja fungsi lingkungan yang tidak proporsional dan efektif.[13] Padahal, fungsinya sangat penting untuk menjamin keberlanjutan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Mengingat kondisi tersebut, instrumen ekonomi lingkungan hidup menjadi sangat penting dalam menyusun model kebijakan fiskal yang pro lingkungan selain metode anggaran berbasis lingkungan.[14] Tapi akan banyak tantangan dalam implementasinya. Terutama ketika instrumen ekonomi lingkungan hidup berhadapan dengan model desentralisasi fiskal yang sekarang dianut dalam sistem pemerintahan daerah.

---

[10]Udin Silalahi, 2012, K*ajian Seputar Problematika Keuangan Negara, Aset Negara, dan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan, Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI).* Sekretariat Jenderal DPR RI. Jakarta, Hlm.1

[11]Ahmad. Yani, 2002, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia, Edisi Revisi,* Rajawali Pers, Jakarta, Hlm. 19.

[12]Richard Posner, 2001, *Teori Pendekatan Ekonomi Terhadap Hukum, Dapat Menjadi Acuan Bagi Pengembangan Dan Analisis Hukum Lingkungan*, dalam Takdir Rahmadi, 2011, *Hukum Lingkungan Di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, Hlm. 30.

[13]Neil Gunningham, Robert A. Kagan, Dorothy Thornton, 2003, *Shades of Green: Business, Regulation, and Environment*, Stanford University Press, California, hlm. 36-38.

[14]Iskandar, 2014, *Instrumen Ekonomi Dalam Kebijakan Lingkungan (Kajian Pengaturan Dalam Hukum Positip dan Perspektif Pengaturan Di Daerah Sebagai Solusi Alternatif Pencegahan Kerusakan Lingkungan dan Konflik Pascatambang),* Artikel disampaikan pada acara SEMIRATA BKS Dekan FH PTN Wilayah Barat, di Universitas Bangka Belitung, 1 Maret 2014.

Itu sebabnya, mempertimbangkan pentingnya gagasan kebijakan dan sistem terhadap instrument ekonomi lingkungan hidup tersebut apalagi sejak diterbitkannya PP IELH, masih banyak pemerintahan daerah yang belum paham terhadap kebijakan tersebut, maka Penulis perlu melakukan kajian komprehensif dengan judul, "Peran Ideal Pemerintahan Daerah Dalam Penyusunan Kebijakan Desentralisasi Fiskal Lingkungan Hidup Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 Tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup".

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, setidaknya terdapat 2 (dua) pokok permasalahan yang dapat menjadi pagar dalam tulisan ini, yaitu, *pertama,* bagaimana Peran Ideal Pemerintahan Daerah Dalam Penyusunan Kebijakan Desentralisasi Fiskal Lingkungan Hidup Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 Tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup ? *kedua,* solusi dan pilihan hukum apa yang tepat dilakukan agar instrument ekonomi lingkungan hidup oleh pemerintahan daerah dapat terlaksana secara baik?

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dan jenis yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif *(juridische normative).* Alasannya, penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.[15] Dari segi sifat, penelitian ini merupakan penelitian deskriptif *(descriptive reseach).* Sedangkan dari sudut pandang bentuk, tipe penelitian ini adalah penelitian preskriptif. Penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau merumuskan masalah sesuai dengan keadaan/fakta yang ada.[16] Dengan sifat deskriptif dan bentuknya yang preskripsi, penelitian ini dapat mengungkap apa dan bagaimana peluang untuk mengadopsi Peran Ideal Pemerintahan Daerah Dalam Penyusunan Kebijakan Desentralisasi Fiskal Lingkungan Hidup Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2017 Tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup.

Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup : bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.[17] Bahan hukum primer berupa UUD 1945 sebelum dan setelah perubahan, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH), dan Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2017

[15]Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat,* Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 13
[16]*Ibid.*, hlm. 8-9
[17]*Ibid.*

tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup. Bahan hukum sekunder berupa karya ilmiah, buku, dan informasi cetak maupun elektronik yang relevan dengan masalah penelitian ini. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan studi kepustakaan.[18] Pengumpulan data dilaksanakan dengan menginventarisasi norma UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya, dan hasil penelitian atau kajian terdahulu. Bahan-bahan hukum yang tersedia dikelompokkan sesuai kelompok masalah dan di analisis. Analisa dimaksud dilakukan secara kualitatif. Teori yang ada digunakan sebagai pisau analisa untuk menjawab secara sistematis dan logis permasalahan penelitian. Dalam melakukan analisa, penelitian ini menggunakan dua pendekatan, yaitu : *pertama,* pendekatan perundang-undangan *(statute approach).* Pendekatan ini digunakan untuk mempelajari makna, hubungan, konsistensi dan kesesuaian antara suatu peraturan perundang-undangan dengan perundang-undangan lainnya.[19] *Kedua,* pendekatan konseptual *(conceptual approach).* Dengan menggunakan pendekatan ini, berbagai pandangan dan doktrin yang berkembang dibidang ilmu hukum,[20] khususnya terkait hukum tata negara dan hukum administrasi negara akan digunakan untuk mempertajam dan memperdalam analisis ini. *Ketiga,* pendekatan perbandingan (*comparative approach*) adalah suatu metode yang mengadakan perbandingan diantara dua objek penyelidikan atau lebih, untuk menambah dan memperdalam pengetahuan tentang objek-objek yang diselidiki.[21] Dengan menggunakan pendekatan ini, pelbagai perbandingan ketatanegaraan dilakukan sebagai bahan perbandingan untuk mempertajam analisis dalam penelitian ini, baik perbandingan dengan negara lain, maupun perbandingan secara kelembagaan.

PEMBAHASAN

A. Tinjauan tentang Instrumen Ekonomi

Instrumen ekonomi penggunaan instrumen ekonomi, atau disebut juga pendekatan berbasis mekanisme pasar (*market-based approach*), erat kaitannya dengan apa yang disebut sebagai prinsip pencemar membayar (*Polluter Pays Principle*).[22] Instrumen ekonomi biasanya

[18] *Ibid.*. Hlm. 19
[19] Peter Mahmud Marzuki, 2006, *Penelitian Hukum,* Kencana, Jakarta, Hlm. 93
[20] *Ibid.* hlm. 95
[21] Sjahran Basah, 1981, *Hukum Tata Negara Perbandingan*, Alumni, Bandung, Hlm. 7.
[22] Menurut Boyle, 1994, prinsip pencemar membayar ialah merupakan sebuah kebijakan ekonomi yang mengalokasikan biaya-biaya pencemaran atau kerusakan lingkungan. Lihat: Alan Boyle, *"Economic Growth and Protection of the Environment: The Impact of International Law and Policy",* dalam: Alan Boyle (ed.), 1994, *Environmental Regulation and Economic Growth,* Oxford University Press, Oxford, hlm. 179. Dengan demikian prinsip ini merupakan wujud dari internalisasi eksternalitas, di mana pencemar harus membayar biaya-biaya lingkungan yang dihasilkannya, dalam rangka mencegah dan mengatasi pencemaran sebagai akibat dari kegiatannya. Semakin banyak pencemaran yang dihasilkan maka akan semakin besar biaya yang dikeluarkan. Akibatnya, produk yang ramah lingkungan akan menjadi lebih murah dari pada yang tidak ramah lingkungan, dan pada akhirnya mendorong orang untuk tidak melakukan

terdiri atas instrumen pajak lingkungan (*environmental tax/charge*), izin yang dapat diperjualbelikan (*tradeable permit*), sistem deposito yang dapat dikembalikan (*deposit refundable system* atau *performance bonds*), hak kepemilikan (*property right*), pertanggungjawaban perdata (*civil liability*), instrumen finansial (*financial instruments*), dan subsidi terkait dengan pengelolaan lingkungan (*subsidy*).[23]

Selanjutnya, Gunningham *et al*. mengelompokkan pula instrumen ekonomi tersebut ke dalam tiga sub-kelompok. *Pertama*, adalah instrumen ekonomi yang diberlakukan secara umum (*broad-based economic instruments*), dalam arti bahwa instrumen ini diberlakukan kepada industri secara keseluruhan tanpa membedakan pilihan teknologi atau sektor di dalam industri, atau tanpa menetapkan standar kinerja tertentu bagi usaha/kegiatan. Gunningham *et al.* memasukkan pajak/pungutan lingkungan dan izin yang dapat diperjualbelikan ke dalam kelompok ini. *Kedua*, adalah instrumen ekonomi yang memberikan insentif pada sisi suplai (*supply-side incentives*), yaitu instrumen ekonomi yang memberikan insentif finansial kepada pelaku usaha/kegiatan dalam rangka membantu mereka mematuhi standar kinerja atau standar teknologi tertentu. Oleh Gunningham *et al*., subsidi dianggap sebagai contoh dari kelompok instrumen ekonomi ini. *Ketiga*, instrumen ekonomi berupa pertanggungjawaban perdata.[24]

B. Konsep Anggaran Berbasis Lingkungan Dalam Pemerintahan Daerah

Lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah (UU Pemda) dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah (UU PKPD), adalah instrumen hukum yang membidani lahirnya rezim otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia.

Penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada daerah itu sekaligus ditandai dengan distribusi/pelimpahan anggaran dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan yang dilimpahkan. Desentralisasi fiskal merupakan konsekuensi logis dari penerapan kebijakan otonomi daerah. Prinsip dasarnya adalah *money*

kegiatan yang memiliki dampak negatif bagi lingkungan.

[23]Pembagian ini didasarkan pada pandangan Gunningham dan Sinclair. Lihat Neil Gunningham dan Darren Sinclair, 1999a, *Op Cit.*, hlm. 53-54. Karena keterbatasan ruang, tulisan ini sayangnya hanya dapat memberikan gambaran umum mengenai pengelompokkan instrumen ekonomi. Untuk penjelasan mendetail dari tiap bentuk instrumen ekonomi, pembaca dapat melihatnya di dalam berberap literatur berikut dalam Andri G. Wibisana, "*Instrumen Ekonomi, Command And Control, Dan Instrumen Lainnya: Kawan Atau Lawan? Suatu Tinjauan Berdasarkan Smart Regulation",* Jurnal Bina Hukum Lingkungan (BHL), Volume 4, Nomor 1, Oktober 2019, Hlm. 175.

[24] Neil Gunningham, Peter Grabosky, dan Darren Sinclair, 2004, *Smart Regulation: Designing Environmental Policy,* Oxford University Press, Oxford, Hlm. 424-425.

follows functions.[25] Pelimpahan wewenang pemerintah diikuti dengan pelimpahan pendanaan sebagai konsekuensi pembiayaan yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut.[26]

Dalam desentralisasi fiskal, terdapat penyerahan sebagian kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi.[27] Fungsi ini bertujuan untuk mengatur dan mengurus perekonomian daerah dalam rangka menciptakan stabilitas perekonomian secara nasional.

Urusan yang berkaitan dengan lingkungan hidup merupakan salah satu urusan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah dalam rezim otonomi daerah. Pasal 10 ayat (1) UU No. 22 Tahun 1999, bahkan menyebutkan pemerintah daerah bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan. UU No. 32 Tahun 2004, membagi urusan daerah ke dalam urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan lingkungan hidup adalah urusan wajib pemerintahan daerah. Begitu pun dalam UU No. 23 tahun 2014, dalam urusan konkuren, urusan lingkungan hidup juga bagian urusan wajib pemerintahan daerah.

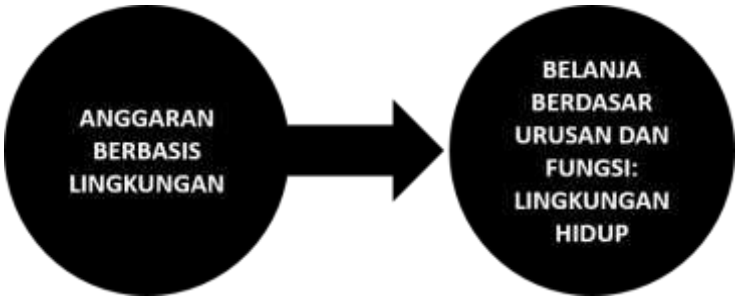
Dengan begitu, disimpulkan bahwa pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup adalah hal yang harus dikerjakan oleh Pemerintah Daerah. Tentu juga didukung dengan anggaran yang proporsional. Berkaitan dengan pendanaan lingkungan hidup, terdapat dua konsep, yaitu anggaran berbasis lingkungan dan instrumen ekonomi lingkungan. Pada bulan November 2017, pemerintah mengesahkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 46 Tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup. Peraturan ini merupakan terobosan dalam mendorong pengelolaan lingkungan yang lebih baik dan berkelanjutan.

Instrumen hukum yang disusun sejak 2010 ini, meliputi soal perencanaan pembangunan dan kegiatan ekonomi, pendanaan lingkungan hidup, dan insentif dan/atau disinsentif. PP ini adalah amanat dari Pasal 43 ayat (4) dan Pasal 55 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH). Anggaran berbasis lingkungan, dalam kebijakan fiskal sudah mulai diterapkan pada pengelolaan anggaran belanja daerah sejak lahirnya rezim otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Hal itu diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait dengan pemerintahan daerah dan keuangan negara.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU Keuangan Negara) mengatur bahwa dan APBD (Pasal 16 ayat 4) dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis

[25]W. Ryawan Tjandra, 2014, *Hukum Keuangan Negara*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, Hlm. 175.
[26]Nimatul Huda, 2007, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, FHUII Press , Yogyakarta, Hlm. 2
[27]Mari'e Muhammad, 2009, *Kebijakan Fiskal pada Masa Krisis 1997, dalam Era Baru Kebijakan Fiskal*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, Hlm. 68

belanja.[28] Dalam penjelasan Pasal 16 ayat 4, menjelaskan bahwa belanja menurut fungsi salah satunya adalah fungsi lingkungan hidup.



Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH – Pasal 45) mempertegas tentang kewajiban pemerintah (pusat dan daerah) menyusun anggaran agar berbasis lingkungan hidup. Di mana, UU PPLH mengamanatkan: 1) Pemerintah dan DPR RI serta Pemerintah Daerah dan DPRD wajib mengalokasikan anggaran yang memadai untuk membiayai kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan program pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup; 2) Pemerintah wajib mengalokasikan anggaran dana alokasi khusus lingkungan hidup yang memadai untuk diberikan kepada daerah yang memiliki kinerja perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang baik; dan 3) dalam rangka pemulihan kondisi lingkungan hidup yang kualitasnya telah mengalami pencemaran dan/atau kerusakan pada saat undang-undang ini ditetapkan, Pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengalokasikan anggaran untuk pemulihan lingkungan hidup.

Dalam prakteknya kebijakan fiskal lingkungan hidup pada rezim otonomi daerah mencangkup dalam ruang lingkup belanja daerah berdasarkan urusan pemerintahan dan belanja berdasarkan fungsi, yaitu urusan lingkungan hidup dan fungsi lingkungan hidup.[29] Berikut matriks konsep pengaturan anggaran berbasis lingkungan dalam beberapa peraturan perundang-undangan :

Matriks 1: Konsep Pengaturan Anggaran Berbasis Lingkungan Dalam Undang-Undang

Pasal 45 1) Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia serta pemerintah	**UU 32 Tahun 2004** **Pasal 11** 3) Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan	**Pasal 16** 4) Belanja daerah dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja.

[28] Lihat Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
[29]Muhammad Djafar Saidi, 2011, Hukum Keuangan Negara, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 21.

daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah wajib mengalokasikan anggaran yang memadai untuk membiayai: a) kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup; dan b) program pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup. 2) Pemerintah wajib mengalokasikan anggaran dana alokasi khusus lingkungan hidup yang memadai untuk diberikan kepada daerah yang memiliki kinerja perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang baik. **Pasal 46** Selain ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45, dalam rangka pemulihan kondisi lingkungan hidup yang kualitasnya telah mengalami pencemaran dan/atau kerusakan pada saat undang-undang ini ditetapkan, Pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengalokasikan anggaran untuk pemulihan lingkungan hidup.	pemerintahan daerah, yang diselenggarakan berdasarkan kriteria sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Pasal 13 1) Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi: i. ... j. pengendalian lingkungan hidup; **Pasal 22** Dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban: j. ... k. melestarikan lingkungan hidup; **UU 23 Tahun 2014** **Pasal 11** 1) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri **atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.** 2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. 3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar	Penjelasan Pasal: Rincian belanja daerah menurut organisasi disesuaikan dengan susunan perangkat daerah/lembaga teknis daerah. Rincian belanja daerah menurut fungsi antara lain terdiri dari pelayanan umum, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, pariwisata, budaya, agama, pendidikan, serta perlindungan sosial.

	sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar. Pasal 12 2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi: d. ... e. lingkungan hidup;	

Matriks 2: Matriks 1: Konsep Pengaturan Anggaran Berbasis Lingkungan Dalam Peraturan Perundang- Undangan di bawah Undang-undang.

Pasal 27 1) Belanja daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (3) diklasifikasikan menurut organisasi, fungsi, program dan kegiatan, serta jenis belanja. 2) ... 3) Klasifikasi belanja menurut fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari: a. klasifikasi berdasarkan urusan pemerintahan; dan b. klasifikasi fungsi pengelolaan keuangan negara. 4) .. 5) Klasifikasi belanja menurut fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b yang digunakan untuk tujuan keselarasan dan keterpaduan pengelolaan keuangan negara terdiri dari: a. .. d. Lingkungan hidup	Aturan khusus tentang Instrumen Ekonomi untuk anggaran berbasis lingkungan. Dalam **Pasal 3**, PP ini meliputi: a. perencanaan pembangunan dan kegiatan ekonomi; b. Pendanaan Lingkungan Hidup; dan c. Insentif dan/atau Disinsentif	**Pasal 32** 1) Klasifikasi belanja menurut urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) terdiri dari belanja urusan wajib dan belanja urusan pilihan 2) Klasifikasi belanja menurut urusan wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup: g. ... h. lingkungan hidup; **Pasal 33** Klasifikasi belanja menurut fungsi yang digunakan untuk tujuan keselarasan dan keterpaduan pengelolaan keuangan negara terdiri dari: c. ... d. lingkungan hidup

C. Peran Ideal Pemerintahan Daerah Dalam Penyusunan Kebijakan Desentralisasi Fiskal Lingkungan Hidup

Pada kenyataannya belum setiap daerah memiliki regulasi terkait dengan instrumen ekonomi lingkungan. Padahal rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah, instrumen ekonomi lingkungan ini merupakan pelengkap dari instrumen yang sudah ada sebelumnya, seperti instrumen BML, AMDAL, UKL- UPL, izin, dan lain sebagainya.

Dengan melihat kondisi lingkungan saat ini dan pemanfaatan sumberdaya alam yang bersifat eksploitatif dan merusak, maka para pembuat kebijakan harus memiliki pola pikir atau mindset bahwa setiap kali membuat kebijakan maka harus diperhitungkan pula dampaknya kepada sumberdaya alam dan lingkungan hidup. Itu sebabnya, diperlukan sebuah upaya agar instrumen ekonomi lingkungan tersebut dapat diinternalisasi dalam proses perencanaan pembangunan, terutama dalam bidang pemerintahan dalam menentukan suatu kebijakan pembangunan di daerah.

Instrumen ekonomi lingkungan akan mendorong perencana pembangunan daerah untuk memperhitungkan secara saksama intensitas dan pola eksploitasi sumberdaya alam dan lingkungan hidup. Dalam suatu rencana pembangunan harus dapat memperhitungkan besarnya kebutuhan pembiayaan, yang disesuaikan dengan potensi pendapatan daerah, termasuk dari sektor sumberdaya alam.

Penghitungan pendapatan dari sektor sumberdaya alam akan mencakup tingkat penyusutan sumberdaya alam dan degradasi lingkungan hidup yang mungkin terjadi. Pengetahuan dan kesadaran memperhitungkan tingkat penyusutan dan degradasi lingkungan, seperti pada kasus kebutuhan dana reklamasi bekas galian tambang dapat mendorong perencana daerah mengatur intensitas dan pola eksploitasi sumberdaya alam di daerahnya.

Perhitungan penyusutan sumberdaya alam karena eksploitasi, yang terjadi karena laju pemulihan sumberdaya alam lebih lambat dari laju eksploitasinya. Perlunya perhitungan tersebut, untuk mengetahui besaran dampak negatif pemanfaatannya yang tidak terukur. Dampak negatif yang tidak terukur tersebut selama ini tidak dihitung dalam penentuan besaran ukuran yang ada selama ini.

Dalam merealisasikan instrumen ekonomi lingkungan sebagai upaya pencegahan kerusakan lingkungan yang terus berlanjut, perlu adanya kesepakatan bersama tentang hidup sadar lingkungan sehingga dapat membangun semangat kebersamaan. Di dalam Pasal 42 dan 43 UUPPLH, berkait dengan instrumen ekonomi lingkungan hidup, pada intinya dimaksudkan untuk menumbuhkan kesadaran lingkungan bahwa pemerintah, pelaku usaha/bisnis, para

konsumen, dan masyarakat merupakan bagian dari lingkungan hidup.

Tantangan ke depan khususnya di daerah, bagaimana menyadarkan semua pihak terutama pelaku usaha agar dapat melakukan usaha atau kegiatannya tanpa merasa dibebani dari penerapan instrumen ekonomi lingkungan tersebut, dan hendaknya dianggap sebagai bagian dari proses kegiatan pemanfaatan sumberdaya alam namun baku mutu lingkungan hidup tidak terlampaui.

Untuk itu perlu adanya pengaturan dan mekanisme standar operasional prosedur (SOP) yang jelas sebagai pedoman pelaksanaan instrumen ekonomi lingkungan hidup, sehingga dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Pengaturan instrumen ekonomi lingkungan yang dapat diimplementasikan di daerah tentunya disesuaikan dengan kondisi masing-masing daerah.

Instrumen ekonomi lingkungan dimaksud misalnya berkenaan dengan konsep mitigasi lingkungan, deposit atau uang jaminan, asuransi lingkungan, insentif dan/atau disinsentif, konsep perusak membayar. Model pengaturan instrumen ekonomi tersebut dapat dirancang dalam bentuk peraturan daerah, sedangkan SOP-nya dapat diatur dalam bentuk peraturan kepala daerah. Apabila materi muatan pengaturannya dilakukan dengan baik, artinya melalui proses kajian akademik terlebih dahulu, maka instrumen ekonomi dimaksud dapat menjadi solusi alternatif bagi upaya penyelesaian dan atau sebagai instrumen untuk mengantisipasi terjadinya konflik dalam pengelolaan tambang dan pascatambang.

Kajian akademik diperlukan agar jangan sampai instrumen ekonomi lingkungan tersebut melanggar peraturan lain, kepentingan ekonomi dan kepentingan sosial. Dengan pengaturan tersebut, maka penerapan instrumen ekonomi lingkungan akan memiliki payung hukum dan mempunyai kedudukan hukum yang jelas dan kuat sehingga dapat diimplementasikan.

PENUTUP

Anggaran berbasis lingkungan (fungsi lingkungan) tidak cukup menjadi dasar kebijakan anggaran lingkungan hidup di daerah. Perlu penguatan dengan menggunakan instrumen ekonomi lingkungan, agar pendanaan terhadap pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup lebih berkeadilan. Meskipun ada amanat kepada Pemerintah Daerah untuk mengalokasikan anggaran lingkungan hidup dalam UU PPLH, namun hingga saat ini, ketentuan itu tidak begitu ‘kuat’ memaksa pemerintah daerah untuk lebih fair mengalokasikan anggaran untuk pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup.

Satu-satunya pendanaan lingkungan hidup pada rezim pemerintahan daerah saat ini hanya anggaran berbasis lingkungan dalam bentuk alokasi anggaran fungsi lingkungan yang dijalankan oleh OPD. Sementara itu, instrumen ekonomi lingkungan sama sekali belum menyentuh pada tahap

yang krusial. Lahirnya PP 47 tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup, tidak cukup sebagai acuan, karena harus diikuti dengan instrumen hukum yang lebih konkret pada kementerian dan lembaga yang membawahi pemerintahan daerah serta instrumen lainnya di tingkat daerah.

Saran yang dapat diberikan yakni sebagai berikut : (a) Pemerintah Daerah di seluruh Indonesia harus segera mengimplementasikan instrumen ekonomi lingkungan dalam pendanaan lingkungan hidup. Hal ini bertujuan untuk menjamin alokasi anggaran lingkungan yang berkeadilan dan proporsional; (b) Merekomendasikan kepada Pemerintah Daerah di Indonesia agar menyusun anggaran belanja lingkungan hidup lebih proporsional secara kuantitas. Untuk itu Pemerintah Daerah harus melakukan assesmen terhadap kebijakan dan kebijakan fiskal lingkungan hidup. Assesmen itu penting dilakukan untuk 1) mendefinisikan secara konkret lingkungan hidup sebagai urusan wajib pemerintahan; 2) melakukan sinkronisasi antara isu strategis dan sasaran pembangunan yang berpotensi merusak lingkungan dengan sasaran pembangunan bidang lingkungan hidup. Dengan itu dapat diformulasikan kebijakan fiskal yang lebih tepat sasaran dan efektif; (c) Merekomendasikan kepada Pemerintah Daerah agar dalam menyusun anggaran lingkungan hidup yang lebih berkualitas, sehingga tepat sasaran dan efektif. Hal itu dapat dilakukan dengan memprioritaskan kegiatan yang memiliki dampak langsung dalam pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup, dan menghapus atau mengalihkan anggaran yang tidak berdampak, serta mengurangi porsi anggaran yang tidak berdampak langsung.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

Abdul Halim. (2014). *Manajemen Keuangan Sektor Publik, Problematika Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah)*, Jakarta : Salemba Empat.

Ahmad. Yani. (2002). *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia, Edisi Revisi.* Jakarta : Rajawali Pers.

Arifin P. Soeria Atmadja. (2009). *Keuangan Publik dalam Perpektif Hukum, Teori, Kritik, dan Praktik.* Jakarta : Rajawali Pers.

Alan Boyle (ed.). (1994). *Environmental Regulation and Economic Growth*, Oxford : Oxford University Press.

Arthur P.J. Mol. (2008). *Environmental Reform in the Information Age: The Contours of Informational Governance*. Cambridge : Cambridge University Press.

Bambang Waluyo. (2007). *Penelitian Hukum dalam Praktik.* Jakarta : Sinar Grafika.

Direktorat Penyusunan APBN Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2014, *Pokok-pokok Siklus APBN di Indonesia, Penyusunan Konsep Kebijakan dan Kapasitas Fiskal Sebagai Langkah Awal*, Direktorat Penyusunan APBN Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Jakarta.

Helmi. (2013). *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*. Jakarta : Sinar Grafika.

Mari'e Muhammad. (2009). *Kebijakan Fiskal pada Masa Krisis 1997, dalam Era Baru Kebijakan Fiskal.* Jakarta : Kompas Media Nusantara.

Muhammad Djafar Saidi. (2011). Hukum Keuangan Negara. Jakarta : Raja Grafindo Persada.

Neil Gunningham, Robert A. Kagan, Dorothy Thornton. (2003). *Shades of Green: Business, Regulation, and Environment*. California : Stanford University Press.

Neil Gunningham, Peter Grabosky, dan Darren Sinclair. (2004). *Smart Regulation: Designing Environmental Policy,* Oxford *:* Oxford University Press.

Ni'matul Huda. (2007). *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah,* Yogyakarta : FHUII Press.

Nick Devas. (1989). *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia.* Jakarta : Universitas Indonesia Press.

Perkumpulan Integritas dan Yayasan Auriga Nusantara. (2017). *Kajian terhadap Kebijakan Fiskal Lingkungan Hidup Provinsi Sumatera Barat Tahun 2013-2016,* Padang.

Peter Mahmud Marzuki. (2006). *Penelitian Hukum,* Kencana, Jakarta.

Sjahran Basah. (1981). *Hukum Tata Negara Perbandingan*. Bandung : Alumni.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. (2006). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singka.* Jakarta:Rajagrafindo Persada, Jakarta.

Takdir Rahmadi. (2011). *Hukum Lingkungan Di Indonesia*. Jakarta : Rajawali Pers.

Udin Silalahi. (2012). K*ajian Seputar Problematika Keuangan Negara, Aset Negara, dan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan, Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI).* Jakarta : Sekretariat Jenderal DPR RI.

W. Ryawan Tjandra. (2014). *Hukum Keuangan Negara.* Jakarta : Gramedia Widiasarana Indonesia.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2017 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup

JURNAL & ARTIKEL

Andri G. Wibisana. (2017). "Campur Tangan Pemerintah dalam Pengelolaan Lingkungan: Sebuah Penelusuran Teoretis Berdasarkan Analisis Ekonomi atas Hukum (*Economic Analysis of Law*)". *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 47 : 2.

Andri G. Wibisana. (2019). "Instrumen Ekonomi, Command And Control, Dan Instrumen Lainnya: Kawan Atau Lawan? Suatu Tinjauan Berdasarkan Smart Regulation". Jurnal Bina Hukum Lingkungan (BHL). Volume 4, Nomor 1, Oktober 2019.

Iskandar. (2014). *Instrumen Ekonomi Dalam Kebijakan Lingkungan (Kajian Pengaturan Dalam Hukum Positip dan Perspektif Pengaturan Di Daerah Sebagai Solusi Alternatif Pencegahan Kerusakan Lingkungan dan Konflik Pascatambang).* Artikel disampaikan pada acara SEMIRATA BKS Dekan FH PTN Wilayah Barat, di Universitas Bangka Belitung, 1 Maret 2014.

Saldi Isra. (2009). *Pergeseran Fungsi Legislasi dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945,* Disertasi Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

REVITALISASI PEMBAGIAN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH DALAM PEMBAHARUAN PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA

Netty S.R. Naiborhu
Sekolah Tinggi Hukum Bandung
Email : josua_hari@yahoo.com

Salah satu perkembangan yang terkait lingkungan hidup adalah Sustainable Development Goals yang dibuat menggantikan Millenium Development Goals. Fokus utama dari tujuan yang telah ditetapkan adalah untuk mengatasi beberapa permasalahan seperti kemiskinan, kesenjangan, perubahan iklim yang dilakukan melalui aspek terkait pembangunan berkelanjutan yaitu lingkungan, sosial, dan ekonomi. Sustainable Development Goals menekankan pada kebijakan dan pendanaan. Terkait dengan permasalahan tersebut, Indonesia dapat mengambil peranan untuk memberikan kontribusi posiif. Salah satu indikator dalam Sustainable Development Goals tersebut adalah mengenai pola kemitraan. Kemitraan tersebut diharapkan dapat menciptakan keseimbangan antara negara berkembang dan negara maju dalam mengatasi persoalan lingkungan hidup secara global, dalam skala nasional, pemerintah pusat berkoordinasi dengan pemerintah daerah agar implementasinya dapat dilaksanakan.

Hukum terdiri dari struktur, subtansi, dan budaya sehingga perlu dikaji lebih mendalam di bidang hukum lingkungan di Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut tantangan dalam pembaharuan sistem hukum lingkungan yang perlu disoroti adalah pelaksanaan PPLH jika dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah khususnya implikasi pembagian kewenangan tersebut. Namun pada kenyataannya, permasalahan lingkungan masih banyak terjadi. Pertama, struktur kelembagaan dan juga penyelenggaraan pemerintahan, seringkali terjadi tarik-menarik kepentingan antara pusat dan daerah serta instansi lain yang terkait seperti kementrian-kementrian sektoral sehingga perlu ditinjau kembali mengenai pengaturan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Kedua, mengenai substansi yang berhubungan dengan pengaturan, antara lain *over regulation* serta banyaknya peraturan yang bermasalah. Hal ini merupakan dampak dari tarik menarik antara kewenangan pusat dan daerah yang seringkali kurang dipahami bersama dalam pembuatan produk hukum di daerah di bidang lingkungan hidup. Ketiga, sisi budaya, dilihat dari pelaksanaan yang berkaitan dengan penaatan dan penegakan, terbatasnya sumber daya serta aparat penegak hukum, baik dari kualitas maupun kuantitas. Keterbatasan tersebut karena politik hukum lingkungan cenderung pada penegakan hukum represif melalui

hukum pidana seharusnya instrumen hukum administrasi yang perlu dikedepankan dan menjadi instrumen utama dalam penaatan maupun penegakan hukum lingkungan serta instrumen hukum perdata sehingga pidana menjadi *ultimum remedium*.

Salah satu pertimbangan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah semangat otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia telah membawa perubahan hubungan dan kewenangan antara Pemerintah dan pemerintah daerah, termasuk di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Undang-Undang ini memberikan kewenangan yang luas kepada Pemerintah yang juga memberi kewenangan yang sangat luas kepada pemerintah daerah dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah masing-masing. Penjabaran lebih lanjut mengenai ini dicerminkan dalam asas otonomi daerah yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Impilkasi dari Negara Kesatuan adanya pemerintahan daerah yang dilaksanakan dengan desentralisasi dan otonomi.3 Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Maka dari itu yang membantu Pemerintah Pusat ialah Pemerintah Daerah baik itu pemerintahan daerah provinsi maupun kabupaten dan kota, yang mana tiap-tiap pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota diberikan wewenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pemerintahan Daerah juga diberikan wewenang menjalankan Otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat. Maka dari itu Pemerintah Daerah diberikan kebebesan menjalankan urusan pemerintahan, tetapi harus sesuai dengan tujuan pemerintah pusat karena pada prinsipnya pemerintahan daerah merupakan kepanjangtanganan dari Pemerintahan Pusat.

Istilah Pemerintah (governmernt) dan Pemerintahan (governance) mempunyai makna yang berbeda, tapi saling berkaitan satu dengan yang lainnya. Dalam teori Ketetanegaraan peristilihan dan pengertian pemerintah dibagi menjadi "Pemerintah dalam arti sempit" dan "Pemerintah dalam arti luas" Pemerintah dalam arti sempit asalah organ/alat perlengkepan negara yang diserahi tugas pemerintahan atau melaksanakan tugas yang diatur oleh peraturan perundang-undangan. Dalam pengertian ini Pemerintah hanya berfungsi sebagai badan Eksekutif (Presiden). Sedangkan Pengertian Pemerintah dalam arti luas adalah semua badan yang menyelenggarakan semua kekuasaan di dalam suatu negara baik kekuasaan eksekutif maupun kekuasaan legislative (Majelis Permusyawatan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah) dan yudikatif. (Kekuasaan Kehakiman) Jadi semua pemegang kekuasaan di dalam suatu negara diangap sebagai

pemerintah dalam arti luas. Pemerintah adalah sebutan untuk orang-orang yang mengisi jabatan dalam pemerintahan dengan kata lain merupakan subjek penyelenggara pemerintahan. Inilah hubungan Pemerintah dan Pemerintahan. Bahwa pemerintahan adalah wadahnya, dan Pemerintah merupakan sebutan untuk orang yang mengisi wadah tersebut. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata pemerintah merujuk pada lembaga atau orang yagn bertugas mengatur dan dan memajukan negara dengan rakyatnya. Sedangkan pemerintahan adalah hal, cara, hasil kerja memerintah, mengatur negara dengan rakyatnya. Pengertian Pemerintahan dalam rangka hukum administrasi digunakan dalam arti "pemerintahan umum" atau "pemerintahan negara". Pemerintahan dapat difahami melalui dua pengertian: disatu pihak dalam arti "fungsi pemerintahan" (kegiatan pemerintah), dilain pihak dalam arti "organisasi pemerintahan" (kumpulan dari kesatuan-kesatuan Pemerintahan). Dalam hal ini pemegang kekuasaan pemerintahan negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah ialah Presiden dibatu dengan Wakil Presiden dan menteri-menteri, yang juga menjalakan pemerintahan pusat. Pemerintah dalam melaksanakan tugas-tugas dan wewenangnya harus sesuai dengan aturan hukum positif. Adapun instrument Pemerintahan dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan yaitu pemerintah melakukan berbagai tindakan hukum, dengan menggunakan instrumen. Adapun instrumen yuridis yang digunakan pemerintah seperti peraturan perundang-undangan, keputusankeputusan, peraturan, kebijakan, perizinan, dan instrument hukum lainnya.

Pemerintahan Daerah

Terkait Pemerintahan Daerah telah diatur secara khusus dalam UndangUndang Dasar 1945, yaitu dalam Bab VI Pasal 18 Ayat (1) menjelaskan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur oleh Undang-Undang.

Pengertian Pemerintahan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 juncto Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.13 Pemerintah Daerah yang dimaksud adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur

penyelenggara Pemerintahan Daerah.Dimana tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah telah diatur dalam Undang-Undang yang telah penulis sebutkan diatas. Secara substansial Undang-Undang tersebut mengatur tentang bentuk susunan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Secara normatif undang-undang tersebut telah mampu mengikuti perkembangan perubahan ke pemerintahan daerah sesuai zamannya.

Penyelenggaraan Pemerintahan

1. Pengertian Penyelenggara Pemerintah

Pemerintah negara memiliki makna yang sama dengan penyelenggara negara atau penyelenggara pemerintahan. Penyelenggara negara menurut UndangUndang Dasar 1945 meliputi penyelenggara negara dalam berbagai bidang pemerintahan. Jadi penyelenggara dalam arti luas meliputi bidang eksekutif, legislative, dan yudikatif. Sebaliknya penyelenggara negara dalam arti sempit adalah pemerintah (dalam hal ini eksekutif saja). Merujuk dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 juncto Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, penyelenggara negara dalam pemerintahan daerah itupun berpedoman pada beberapa asas-asas, diantaranya kepastian hukum, tertib penyelenggara negara.

Peran Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Indonesia sangatlah besar. Sebab, ujung tembok dalam penyelenggara pemerintahan dan pembangunan itu berada pada pemerintah daerah. Dikatakan demikian, oleh karena pemerintah daerah yang paling dekat dengan masyarakat. Untuk itu dibutuhkan ide-ide dan kreativitas yang cemerlang dari pemerintah daerah dalam mewujudkan kesejahteraan dan kebahagiaan masyarakat. Secara konstitusional kepada pemerintah daerah diberi keleluasaan dalam menciptakan kesejahteraan dan kebahagiaan di daerahnya. Apalagi menghadapi era globalisasi serta ilmu dan teknologi yang begitu pesat, pemerintah daerah harus siap untuk mengahadapinya.

Pembangunan berkelanjutan dengan pola Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) menjadi mandate penting dari masyarakat di seluruh dunia, yang harus dilaksanakan melalui berbagai aktivitas pembangunan di segala bidang di seluruh dunia, termasuk Indonesia. Dengan demikian menjadi suatu keniscayaan bagi Provinsi Jawa Barat sebagai salah satu wilayah dengan jumlah penduduk terbesar di Indonesia, untuk mengimplementasikan SDGs.

Implementasi SDGs bagi Provinsi Jawa Barat bukanlah hal yang mudah, karena memiliki tujuan yang cukup banyak (17 Tujuan 169 Target dan indikator) dengan kompleksitas yang tinggi dirasakan sangat ambisius. Sementara tantangan di Jawa Barat masih banyak, terutama masyarakat kemiskinan, pengangguran dan ketimpangan. Namun demikian, bagaimanapun seluruh permasalahan tersebut harus diselesaikan pada tahun 2030.

Dalam perencanaan ke depan pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan ini, sesuai dengan Perpres No. 59 tahun 2017, Pemerintah Provinsi Jawa Barat tentu diwajibkan untuk menyusun Rencana Aksi Daerah (RAD) TPB lima tahunan bersama Bupati dan Walikota di wilayah Jawa Barat dengan melibatkan seluruh Stakeholders, termasuk akademisi.

C.F Strong menyebutkan bahwa pemerintahan daerah adalah organisasi dimana diletakan hak untuk melaksanakan kekuasaan berdaulat atau tertinggi. Pemerintah dalam arti luas merupakan sesuatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok Lalu berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan bahwa Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya

Dalam konteks pembahasan asas-asas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, menurut Arthur Maass, pembagian kekuasaan ada dua yaitu pembagian kekuasaan secara horizontal yang disebut Capital Divission of Powers (CDP) dan pembagian kekuasaan secara vertical yang disebut Area Divission of Powers (ADP). Capital Divission of Powers (CDP), proses legislative, yudikatif, masing-masing diberikan kepada suatu badan. Sedangkan Area Divission of Powers (ADP), pembagian kekuasaan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pada hakekatnya desentralisasi merupakan instrument yang digunakan dalam rangka Area Divission of Powers (ADP). Desentralisasi selalu dalam perspektif pemerintahan dan bahkan dalam perspektif organisasi negara. Lebih lanjut J.H. Waaren menyampaikan, bahwa pemencaran kekuasaan secara vertical akan melahirkan pemerintah pusat dan daerah otonom yang memikul hak desentralisasi. Pentingya pembagian kekuasaan secara vertical, disamping pembagian secara horizontal, diakui oleh J.H. Waaren dengan pernyataannya sebagai berikut “Above everything, however, Local Government is a fundamental institution because of its educative effect upon the mass of ordinary citizens”.

Setiap Organisasi didirikan dengan sentralisasi terlebih dahulu. La centralization merupakan prinsip utama dalam organisasi. Dalam organisasi harus ada satu sumber utama penanggung jawab, arah, komando, dan sumber kekuasaam. Negara, sebagai organisasi sejak lahir menganut atau menyelenggarakan sentralisasi. Sentralisasi merupakan asas pemerintahan yang utama dalam sebuah organisasi negara bangsa. Karena ketidakmampuan sentralisasi, maka munculnya asas dekonsentrasi, desentralisasi, dan tugas pembantuan sebagai asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk saat ini.

a) Asas Dekonsentrasi

Menurut A.M. Donner bahwa dekonsentrasi adalah pengarahan pada pengumpulan semua kekuasaan memutuskan pada satu atau sejumlah jabatan yang sedikit-dikitnya. Lebih

lanjut menurut Laica Marzuki sejalan dengan kajian hukum tata negara, dekonsentrasi adalah ambtelijke secentralisastie atau delegatie van bevoegdheidi, yaitu pelimpahan kewenangan dari alat perlengkapan negara di pusat kepada instansi bawahan, guna melaksanakan pekerjaan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah pusat tidak kehilangan kewenangannya karena instansi bawahan melaksanakan tugas atas nama pemerintah pusat. Menurut Philipus M.Hadjon, dekonsentrasi adalah penugasan kepada pejabat atau dinas-dinas yang mempunyai hubungan hierarki dalam suatu badan pemerintahan untuk mengurus tugas-tugas tertentu yang disertai hak untuk mengatur membuat keputusan-keputusan dalam masalah-masalah tertentu, pertanggungjawaban terakhir tetap pada badan pemerintahan yang bersangkutan. Sedangkan berdasarkan Hukum Positif Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertical di wilayah tertentu, dan/atau kepeda gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

b) Asas Desentralisasi

Dari Sudut Ketatanegaraan desentralisasi adalah pelimpahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri. Desentralisasi baru terwujud apabila terdapat “penyerahan” atau overdragen wewenang pemerintahan dan desentralisasi otonomi dan tugas pembantuan (zelfsbestuur). Menurut Philipus M. Hadjon desentralisasi mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat, dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik dalam bentuk satuan territorial maupun fungsional. Satuan pemerintahan yang lebih rendah diserahi dan dibiarkan mengatur dan mengurus sendiri sebagian urusan pemerintahan. Sedangkan menurut peraturan perundang-undangan Asas Desentralisasi adalah Penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas otonomi.

c) Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan merupakan asas yang diwariskan oleh Hukum Tata Negara Hindia Belanda. Dalam Hukum Tata Negara Hindia Belanda tugas pembantuan disebut Medebewind. Menurut Bagir Manan, tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tingi (de uitvoering van hogere regelingen). Daerah terikat melaksanakan peraturan perundang-undangan termasuk yang diperintahkan atau diminta (vorderen) dalam rangka tugas pembantuan. Sedangkan menurut hukum positef Indonesia Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat

atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenagan daerah provinsi.39

Selain asas asas penyelenggaran pemerintahan daerah diatas, Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan Pemerintahan Daerah juga berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara sebagaimana diatur dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu: (a) Asas Kepastian Hukum; (b) Asas tertib penyelenggara Negara; (c) Asas kepentingan umum; (d) Asas Keterbukaan; (e) Asas proporsionalitas; (f) Asas profesionalitas; (g) Asas akuntabilitas; (h) Asas efisensi; (i) Asas efektivitas; (j) Asas keadilan,

Urusan Pemerintahan

1. Pengertian Urusan Pemerintahan

Urusan Pemerintahan adalah fungsi-fungsi pemerintahan yang menjadi hak dan kewajiban setiap tingkatan dan/atau susunan pemerintahan untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi tersebut yang menjadi kewenangannya dalam rangka melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Dalam Undang-Undang Nomo 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ditegaskan penyelenggaraan Desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya atau tetap menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.

2. Konsep Kewenangan atau Urusan Pemerintahan

Pada negara kesatuan ada perwujudan distribution of powers antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan sebagai konsekuensinya terjadi penyerahan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Secara konstitusional hal ini telah diatur dalam pasal 18 Ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai perwujudan desentralisai, pemerintah pusat menyerahkan kewenangan pemerintahan kepada daerah. Penyerahan wewenang terdiri dari, (1) Materi wewenang; yaitu semua urusan pemerintahan yang terdiri atas urusan pemerintahan umum dan urusan pemerintahan lainnya, (2) Manusia yang diserahi; adalah masyarakat yang tinggal di daerah yang bersangkutan sebagai kesatuan masyarakat hukum, (3) Wilayah yang diserahi wewenang; merupakan daerah otonom bukan wilayah administrasi. Penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dapat dilakukan dengan dua cara yaitu:

a) Ultra vires doctrine yaitu pemerintah pusat menyerahkan kewenangan pemerintahan kepada daerah otonom dengan cara merinci satu persatu. Daerah otonom hanya boleh

menyelenggarakan wewenang yang diserahkan tersebut. Sisa kewenangan dari kewenangan yangdiserahkan kepada daerah otonom secar terperinci tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat.

b) Open end arrangement atau general compentence yaitu daerah otonom boleh menyelenggarakan semua urusan di luar yang dimiliki pusat. Artinya, pusat menyerahkan kewenangan pemerintahan kepada daerah untuk menyelenggarakan kewenangan berdasarkan kebutuhan dan inisiatifnya sendiri di luar kewenangan yang dimiliki pusat. Disini pusat tidak menjelaskan secara spesifik kewenangan apa saja yang diserahkan ke daerah.

Disamping model diatas, dalam pembahasan teori otonomi dan desentralisasi juga dikenal model pembagian kewenangan berdasarkan system rumah tangga daerah. Sistem rumah tangga daerah yaitu tatanan yang bersangkutan dengan cara cara membagi wewenang, tugas dan tanggungjawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Menurut Bagir Manan, terdapat beberapa system rumah tangga daerah, yaitu system rumah tangga formal, system rumah tangga material dan system rumah tangga nyata dan riil.

3. Pembagian Urusan Pemerintahan

Pembagian urusan pemerintahan di Indonesia pada hakikatnya dibagi dalam tiga kategori, yaitu urusan pemerintahan yang dikelola oleh pemerintah pusat, urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah provinsi, urusan pemerintah yang dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota. Dalam Pasal 9 Undang Undang Nomor 23 Tahung 2014 tentang Pemerintahan Daerah, klasifikasi pembagian urusan pemerintahan dibagi menjadi tiga yaitu, urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum.

a) Urusan Pemerintahan Absolut. Urusan Pemerintahan Absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, meliputi: urusan politik luar negeri, urusan pertahanan, urusan keamanan, urusan yustisi, urusan moneter dan fiscal nasional, urusan agama.
b) Urusan Pemerintahan Konkuren Urusan Pemerintahan Konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota, yang terbagi atas urusan pemeritahan wajib dan pilihan. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah sebagai dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan Pemerintahan wajib dibagi atas dua bagian, yaitu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan non pelayanan dasar. Dalam Pasal 12 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menjadi kategori urusan pemerintahan wajib yang

berkaitan dengan pelayanan dasar diantaranya: 1) Pendidikan 2) Kesehatan 3) Pekerjaan umum dan penataan ruang 4) Perumahan rakyat dan kawasan pemukiman 5) Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat 6) Social. Adapun urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar berdasarkan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu: (1) Tenaga kerja, (2) Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, (3) Pangan, (4) Pertanahan, (5) ***Lingkungan hidup***. (6) Administrasi kependudukan dan catatan sipil, (7) Pemberdayaan masyarakat dan desa, (8) Pengendalian penduduk dan keluarga berencana, (9) Perhubungan, (10) Komunikasi dan informatika, (11) Koperasi, usaha kecil dan menengah, (12) Penanaman modal, (13) Kepemudaan dan olahraga, (14) Statistik, (15) Persandian, (16) Kebudayaan, (17) Perpustakan, dan (18) Kearsipan. Sedangkan Urusan Pemerintahan Pilihan yaitu urusan yang diselenggarakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah. Dalam Pasal 12 Ayat (3) adapaun yang menjadi urusan pemerintahan pilihan yaitu: 1) Kelautan dan perikanan 2) Pariwisata 3) Pertanian 4) Kehutanan 5) Energy dan sumber daya mineral 6) Perdagangan 7) Perindustrian, dan 8) Transmigrasi.

c) Urusan Pemerintahan Umum Urusan Pemerintahan Umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (Sustainable Development Goals)

1. Pengertian Pembangunan Berkelanjutan (Sustainable Development). Pembangunan Berkelanjutan sebagaimana yang telah disepakati Komisi Brundtland menyatakan bahwa pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan generasi saat ini tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka. Setidaknya ada 3 (tiga) alasan mengapa pembangunan dewasa ini harus berkelanjutan. Pertama, menyangkut aspek moral Generasi kini yang menikmati barang dan jasa yang dihasilkan dari sumber daya alam dan lingkungan memiliki kewajiban moral untuk menyisakan layanan sumber daya alam tersebut untuk generasi mendatang. Kewajiban moral tersebut mencakup tidak mengekstraksi sumber daya alam yang merusak lingkungan sehingga menghilangkan kesempatan bagi generasi mendatang untuk menikmati layanan yang sama. Kedua, menyangkut alasan ekologi. Keanekaragaman hayati, misalnya, memiliki nilai ekologi yang sangat tinggi sehingga aktivitas ekonomi semestinya tidak diarahkan pada hal yang mengancam fungsi ekologi tersebut. Ketiga, menyangkut alasan ekonomi. Alasan dari sisi ekonomi memang masih menjadi perdebatan karena tidak diketahui apakah aktivitas ekonomi selama ini sudah atau belum memenuhi kriteria berkelanjutan. Dimensi ekonomi keberlanjutan sendiri cukup kompleks,

sehingga sering aspek keberlanjutan dari sisi ekonomi ini hanya dibatasi pada pengukuran kesejahteraan antargenerasi (intergenerational welfare maximization).

2. Prinsip Dasar Pembangunan Berkelanjutan: Ada empat butir prinsip-prinsip Pembangunan Berkelanjutan. Prinsip-prinsip tersebut meliputi: 1. Pemerataan dan keadilan sosial. Prinsip pertama ini mempunyai makna bahwa proses pembangunan harus tetap menjamin pemerataan sumber daya alam dan lahan untuk generasi sekarang dan generasi yang akan datang. Pembangunan juga harus menjamin kesejahteraan semua lapisan masyarakat;

Sustainable Development Goals (SDGs) merupakan kelanjutan dari Millenium Development Goals (MDGs), yang semula ada 8 tujuan pembangunan menjadi 17 pembangunan dalam Sustainable Development Goals (SDGs) 169 sasaran. Terbentuknya Sustainable Development Goals (SDGs) ini suatu hal yang patut dirayakan oleh pemerintah daerah di seluruh dunia, tidak terkecuali Indonesia. Sustainable Development Goals (SDGs) ini memiliki target yang berhubungan, baik secara langsung maupun tidak langsung dengan keseharian pemerintahan daerah. Pemerintah daerah bukan hanya sekedar pelaksana dari agenda pembanguan ini. Pemerintah daerah adalah pembuat kebijakan, katalis perubahan dan tingkat pemerintahan yang paling ideal untuk menghubungkan tujuan global dengan komunitas daerah. Sustainable Development Goals (SDGs) ini sangat penting dan berdampak baik bagi pemerintahan daerah. Di sisi lain ada beberapa tujuan Sustainable Development Goals (SDGs) yang sudah tersirat dalam pembagian urusan pemerintahan konkuren, baik urusan pemerintahan wajib pelayanan dasar maupun non pelayanan dasar maupun urusan pemerintan pilihan. Meskipun tidak secara terang dijelaskan setidaknya sudah dicantumkan secara umum. Seperti tujuan satu dan dua dalam Sustainable Development Goals (SDGs) yaitu tanpa kemiskinan dan kelaparan di mana dalam urusan pemerintahan wajib non pelayanan dasar sudar diatur secara umum dalam spesifikasi pangan. Apabila kita lihat lebih jauh lagi dimana pangan memiliki jangkauan makna yang luas.

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya Pemerintah daerah bukan hanya sekedar pelaksana dari agenda pembanguan ini. Pemerintah daerah adalah pembuat kebijakan, katalis perubahan dan tingkat pemerintahan yang paling ideal untuk menghubungkan tujuan global dengan komunitas daerah. Beberpa pembagian urusan pemerintahan secara umum mencakup telah Sustainable Development Goals (SDGs). Diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan dan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan oleh Presiden Joko Widodo (selanjutnya disebut perpres) membuktikan adanya komitmen dari pemerintah secara serius melaksanakan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan secara partisipatif dengan melibatkan seluruh pihak tanpa terkecuali, termasuk pemerintah Daerah. Perpres ini berisikan dan memuat beberapa

keputusan, diantaranya peta Jalan Nasional Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, rencana aksi pembangunan Nasional, Tujuan Pembangunan Berkelanjutan Nasional dan daerah, sasaran, tujuan, pelaksanaan dan kelembagaan pelaksanaan di Indonesia. Perpres ini menjadi salah satu legitmasi bagi daerah dalam upaya melaksanakan Sustainable Development Goals (SDGs). Perpres ini memastikan tidak seorangpun tertinggal dalam pelaksanaan pembangunan, termasuk daerah. Kehadiran perpres ini menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam menyusun Rencana Aksi Daerah.

Di Indonesia ada beberapa daerah kabupaten/kota yang secara nyata memasukan Sustainable Development Goals (SDGs) kedalam program prioritas pembangunannya, diantaranya: Kabupaten Kapanjane Kepulauan, Kota Prabumulih, dan Kabupaten Boyolali. Kementrian Perencanaan Pembangunan Nasional (PPN)/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) selaku coordinator pelaksanaan pencapaian Sustainable Development Goals (SDGs) menyampaikan hingga saat ini sudah 15 provinsi memiliki rencana Sustainable Development Goals (SDGs) dan telah ditetapkan dengan peraturan gubernur (PerGub). Sebenarnya sudah banyak daerah yang secara massif melaksanakan Sustainable Development Goals (SDGs) di Indonesia dengan membuat Rencana Aksi Daerah yang ditetapkan melalui peraturan kepala daerah terkait.

Peran Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di Indonesia sangatlah besar. Sebab, ujung tembok dalam penyelenggara pemerintahan dan pembangunan itu berada pada pemerintah daerah. Dikatakan demikian, oleh karena pemerintah daerah yang paling dekat dengan masyarakat. Untuk itu dibutuhkan ide-ide dan kreativitas yang cemerlang dari pemerintah daerah dalam mewujudkan kesejahteraan dan kebahagiaan masyarakat. Secara konstitusional kepada pemerintah daerah diberi keleluasaan dalam menciptakan kesejahteraan dan kebahagiaan di daerahnya. Apalagi menghadapi era globalisasi serta ilmu dan teknologi yang begitu pesat, pemerintah daerah harus siap untuk mengahadapinya.

Pembangunan berkelanjutan dengan pola Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) menjadi mandate penting dari masyarakat di seluruh dunia, yang harus dilaksanakan melalui berbagai aktivitas pembangunan di segala bidang di seluruh dunia, termasuk Indonesia. Dengan demikian menjadi suatu keniscayaan bagi Provinsi Jawa Barat sebagai salah satu wilayah dengan jumlah penduduk terbesar di Indonesia, untuk mengimplementasikan SDGs.

Implementasi SDGs bagi Provinsi Jawa Barat bukanlah hal yang mudah, karena memiliki tujuan yang cukup banyak (17 Tujuan 169 Target dan indikator) dengan kompleksitas yang tinggi dirasakan sangat ambisius. Sementara tantangan di Jawa Barat masih banyak, terutama masyarakat kemiskinan, pengangguran dan ketimpangan. Namun demikian, bagaimanapun seluruh permasalahan tersebut harus diselesaikan pada tahun 2030.

Dalam perencanaan ke depan pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan ini, sesuai dengan Perpres No. 59 tahun 2017, Pemerintah Provinsi Jawa Barat tentu diwajibkan untuk menyusun Rencana Aksi Daerah (RAD) TPB lima tahunan bersama Bupati dan Walikota di wilayah Jawa Barat dengan melibatkan seluruh Stakeholders, termasuk akademisi.

Kesiapan Kabupaten/ Kota di Jawa Barat untuk menghadapi Sustainable Development Goals

Penilaian terhadap masing-masing indikator SDGs dilakukan dengan cara membandingkan hasil proyeksi pada tahun 2030 dengan menghitung presentase perbandingan antara proyeksi indicator SDGs dengan target SDGs 2030. Penilaian tersebut terbagi menjadi lima kalsifikasi scorecard. Penetapan nilai tersebut ditentukan dengan kriteria sebagaimana berikut: Nilai A (Mencapai atau hamper mencapai target SDGs) Asumsi business-as-usual. Hasil proyeksi menunjukan bahwa pada tahun 2030 indikator mencapai atau hamper mencapai 97,5% target SDGs. Nilai B (Mendekati target SDGs) Asumsi Business-as-usual. Hasil proyeksi menunjukan bahwa pada tahun 2030 indikator target SDGs dan mencapai setidaknya 90% target SDGs. Nilai C (masih seperempat jalan lagi menuju target SDGs) Asumsi business-as-usual. Hasil proyeksi menunjukan bahwa pada tahun 2030 indikator mengarah kepada target SDGs dan mencapai setidaknya 75% target SDGs. Nilai D (baru setengah jalan menuju target SDGs) Asumsi business-as-usual. Hasil proyeksi menunjukan bahwa pada tahun 2030 indikator mengarah kepada target SDGs dan mencapai setidaknya 50% target SDGs. Nilai E (masih cukup jauh mencapai target SDGs) Asumsi business-asusual. Hasil proyeksi menunjukan bahwa pada tahun 2030 indikator tersebut masih kurang dari 50% target SDGs.

Berikut ini adalah data-data mengenai Kabupaten/ Kota di Provinsi Jawa Barat yang dikutif dari buku yang diterbitkan oleh SDGs Center Universitas Padjadjaran yang berjudul “Seri Menyongsong SDGs Kesiapan Kabupaten/ Kota di Provinsi Jawa Barat”:

1. Kabupaten Bogor

   Kab. Bogor menghadapi tantangan yang cukup berat dalam pencapaian SDGs. Hal ini dikarenakan proyeksi kesiapan SDGs secara umum di Kabupaten ini mendapat nilai 1,93 (D mendekati C), sedikit diatas rata-rata kab/kota di Provinsi Jawa Barat yang bernilai 2,16. Hal ini mengindikasikan bahwa sebagian besar indicator SDGs di kabupaten ini masih seperempat jalan lagi menuju target SDGs di tahun 2030.

2. Kabupaten Sukabumi

   Kabupaten Sukabumi masih menghadapi tantangan yang cukup berat untuk pencapaian SDGs 2030. Dengan menggunakan metode Scorecard kabupaten Sukabumi mendapatkan skor 1.96 yang artinya mendapatkan nilai D mendekati C untuk skor pencapaian SDGs. Angka ini

masih tergolong cukup rendah bahkan lebih rendah dari skor rata-rata kab/kota di Provinsi Jawa Barat yang bernilai 2,16.

3. Kabupaten Cianjur

Kabupaten Cianjur masih menghadapi tantangan yang masih cukup menantang. Kabupaten Cianjur mendapatkan skor 1.82 menggunakan metode Scorecard. Nilai ini dibawah skor rata-rata kabupaten/ Kota di Jawa Barat, dan hal ini mengindikasikan Kabupaten Cianjur masih relative tertinggal dalam pencapaian SDGs.

4. Kabupaten Bandung

Kabupaten Bandung masih menghadapi banyak tantangan dalam pencapaian SDGs di tahun 2030. Secara umum, kabupaten Bandung mendapatkan rata-rata nilai sebesar 2.27 atau mendapatkan skor C. skor ini berarti bahwa dengan asumsi business as usual, pada tahun 2030 Kabupaten Bandung akan mencapai setidaknya 75% target SDGs.

5. Kabupaten Garut

Kabupaten Garut mendapatkan skor 1.89 atau nilai D. hal ini mengindikasikan bahwa pencapaian SDGs Kabupaten Garut pada tahun 2030 akan menghadapi banyak tantangan, terutama jika hanya mengandalkan kebujakan dan program yang sudah dilakukan (business as usual).

6. Kabupaten Tasikmalaya

Kabupaten Tasikmalaya diproyeksikan akan mendapatkan rata-rata 2.23 atau sama dengan skor C. Hal ini mengindikasikan bahwa pencapaian SDGs kabupaten Tasikmalaya masih seperempat jalan lagi menuju target pada tahun 2030. Secara umum Kabupaten Tasikmalaya memiliki tantangan yang cukup berat dalam mencapai SDGs di tahun 2030.

7. Kabupaten Ciamis

Hampir sama dengan Kabupaten-Kabupaten sebelumnya, secara umum Kabupaten Ciamis mendapatkan skor 2.18 memiliki tantangan yang masih cukup berat dalam mencapai SDGs di tahun 2030.

8. Kabupaten Kuningan

Secara keseluruhan, kesiapan pencapaian SDGs di Kabupaten Kuningan mendapatkan skor 1.96 yang mendapatkan nilai D mendekati C. hal ini mengindikasikan Kabupaten Kuningan tidak bisa mengandalkan business as usual dalam pencapaian SDGs.

9. Kabupaten Cirebon

Kesiapan Kabupaten Cirebon dalam mencapai SDGs adalah 2.02 atau sama dengan nilai C. Angka ini berada dibawah skor rata-rata kabupaten/ kota di Provinsi Jawa Barat yang bernilai

2.12. hal ini mengindikasikan bahwa kabupaten Cirebon secara rata-rata masih seperempat jalan lagi menuju target SDGs.40

10. Kabupaten Majalengka

Kabupaten Majalengka memerlukan usaha yang cukup besar untuk mempersiapkan pencapaian SDGs pada tahun 2030. Hal ini mengingat rata-rata skor kesiapannya baru mencapai 2.04 atau setara dengan nilai C.

11. Kabupaten Sumedang

Kabupaten Sumedang menunjukan bahwa tantangan yang dihadapi Kabupaten ini masih cukup berat. Kabupaten Sumedang mendapatkan skor 2.00 atau setara dengan nilai C.

12. Kabupaten Indramayu

Secara umum rata-rata yang diperoleh Kabupaten Indramayu adalah sebesar 2.33 yang berarti Kabupaten Indramayu mendapatkan skor C.

13. Kabupaten Subang

Kabupaten Subang masih dihadapkan kepada tantangan yang cukup berat dalam pencapaian SDGs di tahun 2030 mendatang. Kabupaten Subang mendapatkan nilai 2.02 atau nilai C.

14. Kabupaten Purwakarta

Kabupaten Purwakarta mendapatkan rata-rata 2.16 dan dengan demikian mendapatkan nilai C dalam pencapaian SDGs tahun 2030. Meskipun artinya masih cukup banyak tantangan yang harus dihadapi oleh kabupaten Purwakarta.

15. Kabupaten Karawang

Kabupaten Karawang mendapatkan skor 2.30, Kabupaten Karawang termasuk ke dalam Kabupaten dengan pencapaian yang cukup baik dan bernilai skor C.

16. Kabupaten Bekasi

Kabupaten Bekasi masih cukup menantang. Kabupaten Bekasi secara umum mendapatkan angka 2.45 yang berarti mendapatkan skor C. Kabupaten Bekasi terindikasi lebih baik dalam pencapaian tujuan SDGs.

17. Kabupaten Bandung Barat

Kabupaten Bandung Barat masih membutuhkan usaha yang besar untuk mempersiapkan pencapaian SDGs. Kabupaten ini mendapatkan skor 2.23 (C). Berdasarkan hasil proyeksi, rata-rata indikator-indikator SDGs di Provinsi tersebut baru setengah jalan untuk dapat memenuhi targetnya pada tahun 2030.48

18. Kota Bogor

Pencapaian SDGs di Kota Bogor mendapatkan skor 2.33 atau skor C. Berdasarkan hasil proyeksi, rata-rata indicator-indikator SDGs di Kota ini baru setengah jalam untuk dapat memenuhi targetnya pada tahun 2030.

19. Kota Sukabumi

Kota Sukabumi menghadapi tantangan yang cukup berat dalam pencapaian SDGs tahun 2030. Hal ini dikarenakan proyeksi kesiapan pencapaian SDGGs secara umum di Kota Sukabumi masih mendapatkan niali 2.21 atau C.

20. Kota Bandung

Kota Bandung mendapatkan skor C dengan angka rata-rata 2.18. angka tersebut menunjukan bahwa pencapaian SDGs bagi kota Bandung masih cukup menantang.

21. Kota Cirebon

Kota Cirebon memperoleh skor C dengan angka rata-rata 2.05. Angka tersebut menunjukan bahwa pencapaian SDGs bagi Kota Cirebon masih cukup menantang dan membutuhkan usaha besar.

22. Kota Bekasi

Kota Bekasi dinilai sudah memiliki kesiapan yang cukup baik dalam pencapaian SDGs dengan nilai rata-rata sebesar 2.43 (diantara B dan C). Hal ini dapat diartikan bahwa sebagian besar indicator-indikator SDGs di Kota Bogor diproyeksikan akan mendekati target-targetnya pada tahun 2030.

23. Kota Depok

Dengan skor rata-rata sebesar 2.49. Kota Depok termasuk kedalam Kota dengan tingkat kesiapan pencapaian sasaran SDGs yang cukup baik bernilai diantara C dan B.

24. Kota Cimahi

Kota CImahi masih menghadapi banyak tantangan pencapaian SDGs. Kota Cimahi sendiri mendapatkan angka rata-rata sebesar 2.40 atau nilai C. Namun demikian, Kota Cimahi masih relatif lebih baikdalam pencapaian SDGs.

25. Kota Tasikmalaya

Kota Tasikmalaya masih menghadapi banyak tantangan pencapaian SDGs. Secara umum kota ini mendapat skor sebesar 1.98 atau nilai C.

26. Kota Banjar

Kota Banjar masih menghadapi banyak tantangan pencapaian SDGs. Secara umum skor yang di dapatkan kota banjar sebesar 2.42 yang berarti dari C mendekati B.

Hasil perhitungan skor kesiapan SDGs terhadap semua kabupaten/ kota di Jawa Barat menunjukan bahwa ada 14 kabupaten/kota yang diatas rata-rata skornya dan ada 12 kabupaten/kota yang skornya di bawah rata-rata kabupaten/kota di Jawa Barat.

Kesimpulan

Sustainable Development Goals berttujuan untuk mengatasi beberapa permasalahan seperti kemiskinan, kesenjangan, perubahan iklim yang dilakukan melalui aspek terkait pembangunan berkelanjutan yaitu lingkungan, sosial, dan ekonomi. Pembaharuan hukum lingkungan yang perlu disoroti adalah pelaksanaan adalah pembagian kewenangan tersebut. Implementasi dalam pelaksanaan untuk mencapai tujuan SDGs dilakukan dan dibahas pada beberapa daerah di Provinsi Jawa Barat, yang ternyata masih memerlukan usaha dalam mewujudkannya oleh Pemerintah (baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah). Beberapa hal yang perlu direvitalisasi pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pembaharuan hukum lingkungan yaitu: pertama, struktur kelembagaan dan juga penyelenggaraan pemerintahan, seringkali terjadi tarik-menarik kepentingan antara pusat dan daerah serta instansi lain yang terkait seperti kementrian-kementrian sektoral sehingga perlu ditinjau kembali mengenai pengaturan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Kedua, mengenai substansi yang berhubungan dengan pengaturan, antara lain *over regulation* serta banyaknya peraturan yang bermasalah. Hal ini merupakan dampak dari tarik menarik antara kewenangan pusat dan daerah yang seringkali kurang dipahami bersama dalam pembuatan produk hukum di daerah di bidang lingkungan hidup. Ketiga, sisi budaya, dilihat dari pelaksanaan yang berkaitan dengan penaatan dan penegakan, terbatasnya sumber daya serta aparat penegak hukum, baik dari kualitas maupun kuantitas. Keterbatasan tersebut karena politik hukum lingkungan cenderung pada penegakan hukum represif melalui hukum pidana seharusnya instrumen hukum administrasi yang perlu dikedepankan dan menjadi instrumen utama dalam penaatan maupun penegakan hukum lingkungan serta instrumen hukum perdata sehingga pidana menjadi *ultimum remedium*.

DAFTAR PUSTAKA

Husin, Sukanda. (2017). *Hukum Lingkungan Internasional.* Jakarta: Rajawali Press.

J.G. Starke, (2001), *Pengantar Hukum Internasional.* Jakarta: Sinar Grafika.

Maria Farida Indrati, (2004), *Ilmu Perundang-Undangan*. Jakarta: Kanisius.

Mochtar Kusuma Atmadja, (1992), *Perlindungan dan Pelestarian Lingkungan Laut.* Jakarta: Sinar Grafika.

Philipus M. Hadjon, (1993), *Pengantar Hukum Administrasi*, Jogyakarta : Gajah Mada University

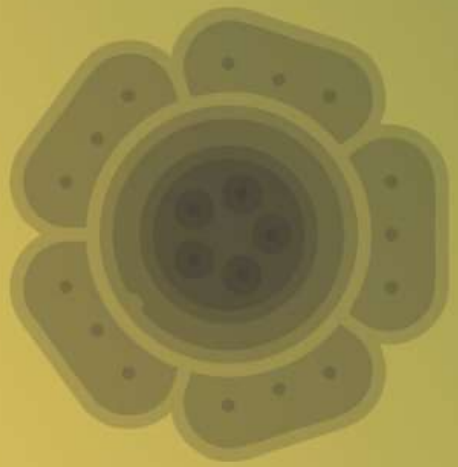
Silalahi, M.Daud, (2001), *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia.* Bandung: Alumni.

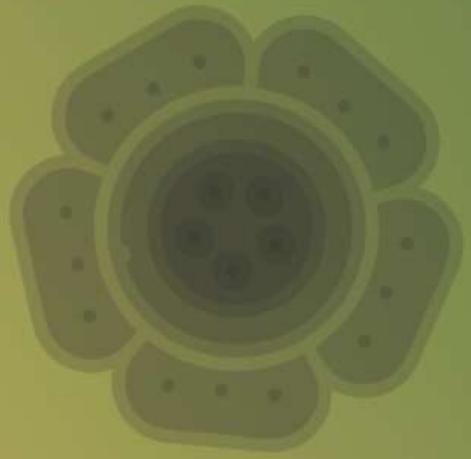
Siahaan, N.H.T.,(2004). *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan.* Jakarta: PT Erlangga.

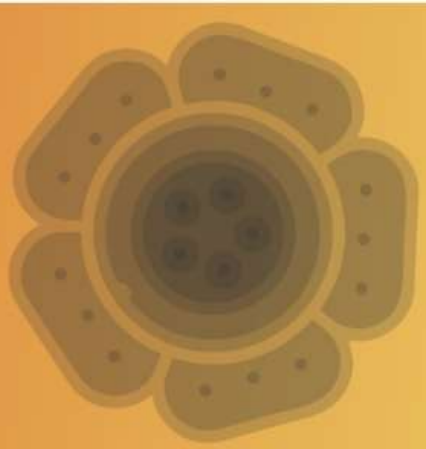
Soerjono Soekanto, (1995), *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

2019

PROSIDING SEMINAR NASIONAL HUKUM LINGKUNGAN







ISBN 978-623-90362-2-5 (PDF)