

KEDUDUKAN KONSTITUSI DALAM PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM UNTUK MEWUJUDKAN KESEJAHTERAAN RAKYAT

Roziqin

roziqin.bpn.@gmail.com

Abstrak

Konstitusi memiliki fungsi menetapkan aturan dasar yang harus dipatuhi oleh pemerintah dan warga negara pada suatu negara. Konstitusi sebagai norma dasar pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan berfungsi sebagai “mercu suar” yang memberikan pedoman, arah, dan petunjuk pembentukan hukum yang lebih rendah tingkatannya dari konstitusi. Penulisan ini mengkaji tentang Konstitusi yang difokuskan sebagai upaya untuk melakukan identifikasi dan inventarisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup, dan kemudian melakukan analisis terhadap taraf sinkronisasi Konstitusi dengan peraturan perundang-undangan dan harmonisasi substansi norma perundang-undang sektoral di bidang pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Kata Kunci: Konstitusi, Sumber Daya Alam, Kesejahteraan

I. PENDAHULUAN

Konstitusi merupakan “akta kelahiran” bagi suatu bangsa yang merdeka dan berdaulat penuh, sehingga kaitan konstitusi dengan suatu Negara adalah sangat erat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tidak ada satu negarapun di dunia yang tidak memiliki konstitusi sebagai dasar negara. Dalam konstitusi juga terkandung dokumen hukum, politik, ekonomi, sosial dan budaya yang menjadi pedoman untuk menyelenggaraan pemerintahan suatu negara. Konstitusi juga berisi tentang

aturan main antar berbagai lembaga negara dalam menjalankan kekuasaan/kewenangan untuk menjamin kepastian bagi terselenggaranya pemerintahan yang efektif dan demokratis.

Secara etimologi istilah konstitusi berasal dari bahasa Perancis *Constituér* yang berarti membentuk, sedangkan menurut bahasa Inggris *Constitution* berawal dari kata dasar *constitute* yang berasal dari bahasa Latin “*constituo; constitutum --- con, and statuo, to set, STATUE; STATUTE. To settle, fix, or enact; to establish, to form or compose, to make up; to make a thing what it is; to appoint, depute, or elect to an office or employment; to make and empower*” (menetapkan, memastikan, mengundang, mendirikan, membentuk, membenahi, membuat sesuatu,

*Fakultas Hukum Universitas Balikpapan

Artikel

menunjukkan, mewakili, atau memilih seorang pejabat atau mempekerjakan, memberikan kekuasaan), sedangkan yang dimaksud dengan “*Constitution* adalah *the system of fundamental principles according to which a nation, state, corporation, etc. is governed; the document embodying these principles*”.² *Constitution* juga dapat berarti “*The fundamental law of the state, containing the principles upon which government is founded, regulating the division of the sovereign powers and directing to what persons each of these powers is to be exercised*” (Hukum dasar dari suatu negara yang berisi prinsip-prinsip sebuah pemerintahan dibentuk, pengaturan pembagian kekuasaan dan pedoman pengujian terhadap kekuasaan-kekuasaan tersebut). Jika dikaitkan dengan berbagai definisi tersebut, maka dapat dipahami sebuah konstitusi memiliki fungsi menetapkan aturanaturan dasar yang harus dipatuhi oleh pemerintah dan warga negara pada suatu negara. Konstitusi sebagai norma dasar pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan berfungsi sebagai “mercu suar” yang memberikan pedoman, arah, dan petunjuk pembentukan hukum yang lebih rendah tingkatannya dari konstitusi. Dengan demikian, peran konstitusi bagi suatu negara sangat penting bagi kehidupan ketatanegaraan yang efektif dan demokratis.³

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 konstitusi pertama yang ditetapkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada

tanggal 18 Agustus 1945. Pada perkembangan selanjutnya Negara Kesatuan Republik Indonesia mengalami beberapa pergantian konstitusi, yaitu sejak 1949-1950 dengan Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1950-1959 dengan Undang-Undang Dasar Sementara 1950; dan kemudian melalui Dekrit Presiden Republik Indonesia Nomor 150 Tahun 1959 pada tanggal 5 Juli 1959 diberlakukan kembali Undang-Undang Dasar 1945. Sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) melakukan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 secara periodik melalui Perubahan Pertama (1999), Perubahan Kedua (2000), Perubahan Ketiga (2001), dan Perubahan Keempat (2002).

Walaupun Undang Undang Dasar 1945 telah mengalami perubahan, namun MPR RI tetap mempertahankan gagasan para pendiri bangsa (*founding fathers*) tentang sistem perekonomian dan konsep penguasaan negara atas sumber daya alam untuk sebesar besar kemakmuran rakyat,⁴ sebagaimana tetap diatur dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan: “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”.

Uraian di atas menunjukkan bahwa tata kelola sumber daya alam dan lingkungan hidup yang berlangsung dalam pembangunan nasional tidak selaras dengan ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam seperti amanat luhur Undang-Undang Dasar Negara

². Wirjono Prodjodikoro, *Azas-azas Hukum Tata Negara di Indonesia* (Cet.5. Jakarta: Dian Rakyat, 1983), hlm. 10.

³. Renato R. Pasimio, *The Philippine Constitution (Its Evolution and Development) And Political Science* (Metro Manila: National Book Store Inc., 1991), hlm. 41.

Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya:

- (1) Pembukaan Alinea IV yang menyatakan: “Kemudian dari pada itu, untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta turut menciptakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, maka disusunlah ...dst.”; dan
- (2) Ketentuan Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.
- (3) Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Dari perspektif hukum normatif, dapat dicermati adanya inkonsistensi vertikal maupun horizontal pengaturan norma pengelolaan sumber daya alam di tingkat peraturan perundangundangan, yaitu: (1) Ketidaksesuaian (*insynchronization*) pengaturan norma antara perundang-undangan sektoral yang mengatur pengelolaan. (2) Ketidakharmonisan (*disharmonization*) pengaturan norma antar perundang-undangan yang mengatur pengelolaan sumber daya alam.⁴

Kajian konstitusi ini dimaksudkan untuk mengkaji taraf sinkronisasi pengaturan norma dalam perundang-undangan terhadap UUD NRI Tahun 1945 untuk memahami tingkat kesesuaian antara perundang-undangan dengan UUD NRI Tahun 1945, dan juga memahami taraf harmonisasi pengaturan substansi norma antar perundang-undangan sektoral yang mengatur pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dalam penulisan ini mengkaji tentang Konstitusi ini difokuskan upaya untuk melakukan identifikasi dan inventarisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup, dan kemudian melakukan analisis terhadap taraf sinkronisasi Konstitusi dengan peraturan perundang-undangan dan harmonisasi substansi norma perundang-undang sektoral di bidang pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

II. PEMBAHASAN

A. Landasan Konstitusional dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam

Landasan Konstitusional pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam Indonesia adalah Pembukaan Alinea IV Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan: “.....melindungi segenap bangsa dan

⁴ . Kantor Kementerian Negara Lingkungan Hidup, *Op. Cit.*; Chong K. Choi dan Saut Hutagalung, *Op. Cit.*; White More, *Tropical Rain Forest for the Fareast*, Oxford University Press, 1994; Kantor Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup, *Laporan Kualitas Lingkungan Hidup*

Indonesia 1990, Jakarta. Rhett Butler, “Environmental impact of mining in the rainforest” Mongabay, 27 Juli 2012. sumber daya alam dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945);

Artikel

seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan turut serta menciptakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan.....dst.” Lebih lanjut, ideologi yang tercermin dalam Pembukaan Alinea IV di atas secara eksplisit dijabarkan dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) yang menyatakan: *“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”*.

Untuk mewujudkan tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka secara lebih spesifik prinsip-prinsip perekonomian nasional dinyatakan dalam ketentuan Pasal 33 ayat (4) seperti berikut: *“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.”*

Landasan konstitusional pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup lebih lanjut dijabarkan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Konsideran Ketetapan MPRI di atas secara eksplisit menyatakan bahwa selama ini telah terjadi degradasi kualitas lingkungan dan kerusakan sumber daya alam, ketimpangan struktur penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatannya serta menimbulkan berbagai konflik dalam pengelolaan sumber daya alam, karena peraturan perundang-undangan di bidang pengelolaan sumber daya alam

yang saling tumpang tindih dan saling bertentangan satu dengan yang lain. Oleh karena itu, dalam rangka mewujudkan pengelolaan sumber daya alam yang berkeadilan, demokratis, dan berkelanjutan, maka tata kelola pengelolaan sumber daya alam harus dilakukan secara terintegrasi dan terkoordinasi, menampung dinamika dan aspirasi serta melibatkan masyarakat dan menyelesaikan konflik.

Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 juga mengamanatkan agar Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) bersama Presiden membuat kebijakan untuk melaksanakan kajian atas peraturan perundang-undangan dengan merujuk pada prinsip-prinsip pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam untuk kebijakan reformasi peraturan perundang-undangan yang tidak sejalan dengan Ketetapan MPR RI ini.

Prinsip-prinsip yang dimaksud dalam Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 adalah sebagai berikut:

- (a) Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- (b) Menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- (c) Menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasikan keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
- (d) Mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia;
- (e) Mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
- (f) Mewujudkan keadilan dalam penguasaan, kepemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan

- pemeliharaan sumber daya agraria dan sumber daya alam;
- (g) Memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan dukung lingkungan;
- (h) Melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
- (i) Meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antarsektor pembangunan dalam pelaksanaan pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam;
- (j) Mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria dan sumber daya alam;
- (k) Mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban Negara, pemerintah (pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu;
- (l) Melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan manajemen sumber daya agraria dan sumber daya alam.
- B. Landasan Yuridis Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam**
- Instrumen hukum nasional yang menjadi dasar pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup, sebagai peraturan pelaksanaan UUD NRI Tahun 1945 dan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2001 adalah sebagai berikut:
1. UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
 2. UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya;
 3. UU No. 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi PBB mengenai Keaneka-ragaman Hayati (*United Nations Convention on Biological Diversity*);
 4. UU No. 6 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi PBB mengenai Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim (*United Nations Framework Convention on Climate Change*);
 5. UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19 Tahun 2004 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-undang;
 6. UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi;
 7. UU No. 27 Tahun 2003 tentang Panas Bumi;
 8. UU No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
 9. UU No. 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan Protokol Kyoto atas Konvensi Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim (*Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*);
 10. UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan;
 11. UU No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan;
 12. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
 13. UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka

- Panjang Nasional Tahun 2005-2025;
14. UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
 15. UU No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana telah diubah dengan UU No. 1 Tahun 2014.
 16. UU No. 4 Tahun 2009 tentang Mineral Tambang dan Batubara;
 17. UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
 18. UU No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

C. Prinsip-prinsip Pengelolaan Sumber Daya Alam

Kondisi degradasi kualitas lingkungan hidup dan kuantitas sumber daya alam dapat dipahami karena terjadi kesalahan dalam tata kelola yang mengabaikan prinsip-prinsip pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development principles*), dan karena itu prinsip-prinsip yang semestinya dirujuk dalam tata kelola sumber daya alam dan lingkungan yang baik pada dasarnya meliputi prinsip keadilan, prinsip demokrasi, dan prinsip keberlanjutan.

Prinsip Keadilan merujuk pada kebijakan pengelolaan sumber daya alam harus direncanakan, dilaksanakan, dimonitoring dan dievaluasi secara berkelanjutan agar dapat memenuhi kepentingan pelestarian dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam dan lingkungan hidup, untuk kepentingan generasi sekarang maupun yang akan datang, termasuk di dalamnya keadilan dalam alokasi dan distribusi pemanfaatan

sumber daya alam. Selain itu prinsip keadilan juga merujuk kepada prinsip pengakuan hak masyarakat hukum adat, prinsip kemudahan akses bagi masyarakat marginal (*disadvantaged people*) mengakses sumber daya alam, dan prinsip mengakses keadilan (*access to justice*).

Prinsip Demokrasi mengacu pada kebijakan pengelolaan sumber daya alam harus mengakomodasi desentralisasi kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, prinsip partisipasi, prinsip transparansi, prinsip akuntabilitas, akses informasi, keterpaduan antar sektor, penyelesaian konflik secara bijaksana, perlindungan hak-hak asasi manusia, dan pengakuan kemajemukan hukum (*legal pluralism*) dalam pengelolaan sumber daya alam, termasuk prinsip-prinsip yang dapat meminimalisasi korupsi, seperti prosedur perizinan yang sederhana, terintegrasi, dan efektif. Prinsip desentralisasi merujuk pada penyerahan dan tanggungjawab pengelolaan sumber daya alam oleh pemerintah kepada daerah otonom, sehingga pengambilan keputusan dapat dilakukan sesuai dengan karakteristik wilayah masing-masing daerah otonom. Pengakuan dan jaminan perlindungan hak masyarakat hukum adat setempat serta kemajemukan tatanan hukum mengenai penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya alam yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat.

Elemen penting dalam prinsip transparansi adalah penyediaan akses informasi yang memadai dan akurat bagi masyarakat mengenai kebijakan pembangunan lingkungan dan sumber daya alam serta keterbukaan proses pemberian izin-izin yang berkaitan dengan pemanfaatan dilibatkan dalam

pembuatan kebijakan dapat membantu pembuat kebijakan untuk mempertimbangkan berbagai persoalan, perspektif, dan opsi-opsi alternatif untuk menyelesaikan suatu persoalan. Proses partisipasi membuka peluang bagi pembuat kebijakan untuk mendapatkan pengetahuan baru, mengintegrasikan harapan publik kedalam proses pengambilan kebijakan, sekaligus mengantisipasi dan mengelola konflik sosial yang mungkin muncul dengan berbagai *stakeholder* dan kelompok bersama-sama sejak awal ketika perubahan masih mungkin dilakukan.

Komponen yang menjamin akses partisipasi mencakup ketersediaan ruang formal yang cukup untuk berpartisipasi dalam forum-forum yang relevan, dengan menggunakan mekanisme yang cukup dan memadai untuk memastikan partisipasi publik, proses yang inklusif dan terbuka, dan kepastian mengenai diperhatikannya masukan publik kedalam kebijakan yang diambil.

lingkungan hidup dan sumber daya alam. Selain itu, dalam prinsip transparansi juga terkandung elemen penguatan peran masyarakat dalam menangani isu-isu lingkungan, peran masyarakat hukum adat dan/atau masyarakat lokal. Transparansi memberi jaminan adanya keterbukaan pemerintah dalam proses pengambilan keputusan serta membuka ruang bagi peningkatan partisipasi dan pengawasan publik dalam pengelolaan sumber daya alam.

Prinsip partisipasi publik yang sejati (*genuine public participation*) memberi kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat dan semua pemangku kepentingan (*stakeholder*) untuk mengambil bagian secara aktif,

mulai dari tahapan identifikasi dan inventarisasi, perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan pengawasan implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya alam. Prinsip akuntabilitas Publik (*public accountability*) menegaskan adanya pertanggungjawaban pengelolaan sumber daya alam kepada rakyat, khususnya dalam perencanaan dan implementasi kebijakan yang menyangkut kepentingan publik, atas segala tindakan yang dilakukan dalam pengelolaan sumber daya alam. Koordinasi dan keterpaduan antar sektor memberi ruang bagi pengelolaan sumber daya alam secara terintegrasi dengan saling memperhatikan kepentingan antar sektor, sehingga dapat dibangun hubungan dan kerjasama yang saling mendukung, dengan menempatkan kepentingan kelestarian dan keberlanjutan sumber daya alam di atas kepentingan sektoral. Sedangkan akses informasi (*access to information*) adalah memberi jaminan kepada Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang tinggal dan hidup bertahun-tahun dan bergenerasi dalam suatu wilayah tertentu, yang disebut wilayah ulayat dengan batas-batas yang jelas menurut konsep batas masyarakat hukum adat, karena ikatan teritorial atau genealogis atau kombinasi dari keduanya, yang memiliki sistem pemerintahan adat sendiri, struktur kepemimpinan adat, norma-norma hukum adat yang tertulis atau tidak tertulis, memiliki harta benda dan juga harta cita/gaib, dan memiliki sistem religi sendiri dalam kehidupan komunal mereka. Sedangkan yang disebut masyarakat lokal adalah kelompok orang yang tinggal dalam suatu kawasan tertentu, terdiri atas

berbagai suku yang datang dari berbagai daerah karena tujuan ekonomi, dengan membawa kebudayaan asalnya masing-masing, dan tidak mempunyai ciri khas masyarakat hukum adat seperti dimaksud di atas (Nurjaya, 2008).

Masyarakat untuk memberi kepada dan menerima informasi dari pemerintah mengenai setiap keputusan dan/atau kebijakan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup. Prinsip keberlanjutan adalah kebijakan pengelolaan sumber daya alam harus mampu menjamin keberlanjutan fungsi dan manfaat sumber daya alam dan lingkungan hidup, baik manfaat bagi Negara maupun masyarakat secara seimbang dan proposional serta manfaat bagi generasi sekarang dan mendatang secara berkelanjutan. Selain itu, prinsip keberlanjutan memberi pemahaman makna dan pengakuan dari sumber daya alam yang terbarukan (*renewable*) dan tak terbarukan (*nonrenewable*), adanya keterbatasan daya tampung dan daya dukung (*carrying capacity*) ekosistem, dan karena itu prinsip kehati-hatian (*precautionary principle*) menjadi dasar penting pengelolaan sumber daya alam, termasuk internalisasi-eksternalitas dampak lingkungan melalui berbagai pendekatan ekonomi, dan prinsip pencemar membayar (*polluter pays principle*).

Indonesia adalah bagian dari komunitas global yang memiliki kewajiban melakukan konservasi dan mengelola sumber daya alam dan lingkungan hidup, dengan mengedepankan prinsip keadilan, demokrasi, dan keberlanjutan, selain untuk kepentingan generasi sekarang maupun yang akan datang, menjaga

keberlangsungan hidup bangsa dan negara, juga untuk menjaga kestabilan iklim dan keberlanjutan lingkungan global, seiring dengan tuntutan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup dalam pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Karena itu, kebijakan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup perlu memperhatikan dan mengintegrasikan prinsip-prinsip penting dalam pembangunan yang berwawasan lingkungan (*ecological development*).

Jika dicermati lebih mendalam, prinsip-prinsip dasar pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup seperti diuraikan di atas pada prinsipnya adalah prinsip-prinsip global pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup yang mengacu dan bersumber dari instrument hukum internasional dalam bentuk konvensi, deklarasi, dan protokol seperti berikut:

D. Deklarasi Stockholm Tahun 1972 (the 1972 Stockholm Declaration on Human Environment)

Deklarasi Stockholm merupakan dokumen hasil kesepakatan Negara-negara peserta *the United Nations Conference on the Environment (UNCHE)* yang diselenggarakan di Stockholm, Swedia pada tanggal 5-16 Juni 1972, yang berisi 26 prinsip penting untuk pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup, seperti: hak setiap orang atas lingkungan hidup yang baik dan sehat; lingkungan hidup adalah sistem ekologi, sumber kehidupan yang harus dilindungi untuk generasi sekarang maupun

generasi akan datang; pengelolaan lingkungan harus dilakukan secara terintegrasi dan terkoordinasi; dan pengelolaan lingkungan hidup harus memberi keseimbangan manfaat sosial, ekonomi, dan ekologi.

E. Deklarasi Rio de Jenairo 1992 (the 1992 Rio Declaration on Environment and Development)

Deklarasi Rio merupakan salah satu dokumen yang dihasilkan dalam *the United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED) pada tanggal 3-14 Juni 1992 di Rio de Jenairo, Brazilia, berisi 27 prinsip penting untuk melaksanakan pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*), yang memuat prinsip-prinsip: konservasi lingkungan hidup adalah bagian integral dari pembangunan berkelanjutan untuk generasi sekarang dan mendatang; akses informasi menjadi hak masyarakat; kewajiban negara membangun legislasi lingkungan yang efektif, mengatur prinsip pencemaran-membayar, dan kompensasi untuk korban; prinsip kehati-hatian (*precautionary principle*) untuk mencegah degradasi lingkungan; negara wajib membuka ruang partisipasi masyarakat, transparansi, dan akuntabilitas dalam pengelolaan lingkungan; Negara wajib mengakui keberadaan masyarakat asli (*indigenous people*), masyarakat lokal dan kebudayaannya dalam

pengelolaan lingkungan untuk mencapai pembangunan berkelanjutan.

F. Pengelolaan Sumber Daya Alam untuk Mewujudkan kesejahteraan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (disingkat UUPA) pada dasarnya bersifat sentralistik karena masalah agraria menurut sifat dan dasarnya merupakan tugas Pemerintah Pusat.

Hal ini selaras dengan amanat Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Oleh karena itu, Pasal 2 ayat (2) UUPA memberi wewenang kepada Negara untuk:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Namun demikian prinsip demokrasi dalam pengelolaan sumber daya alam juga tercermin dalam UUPA yang memberi peluang adanya desentralisasi kewenangan dalam pengaturan sumber daya agraria, sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) yang menyatakan: “Pemerintah Daerah mengatur pula

persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa untuk daerahnya sesuai keadaan daerah”. Namun demikian, setelah diberlakukan Undang-Undang 23 Nomor Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka urusan di bidang administrasi pertanahan merupakan tugas perbantuan.

Secara umum UUPA dapat dikatakan lebih berorientasi kepada konservasi sumber daya alam khususnya tanah. Hal ini dapat dicermati dari ketentuan Pasal 15 UUPA yang menyatakan: “Dengan memperhatikan pihak yang ekonomi lemah, maka setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah wajib memelihara tanah itu, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya”. Lebih lanjut ketentuan Pasal 52 ayat (1) menyatakan bahwa setiap pelanggar ketentuan Pasal 15 diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda setinggi-tingginya Rp. 10.000,-.

Orientasi konservasi juga diatur dalam Pasal 2 ayat (2) huruf a yang mengamatkan untuk memelihara bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Selain itu, UUPA juga memuat prinsip nasionalisme, yang menyatakan bahwa bumi, air, ruang angkasa Indonesia harus dimanfaatkan utamanya untuk kepentingan Warga Negara Indonesia (WNI).

Hanya WNI dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air, ruang angkasa (Pasal 9 ayat (1), dan sejalan dengan itu Pasal 21 ayat (1) menegaskan hanya WNI dapat mempunyai hak milik atas tanah. Mulai dari Konsideran sampai

Batang Tubuh secara umum UUPA pada dasarnya berpihak kepada kepentingan rakyat tani (pro rakyat), seperti dinyatakan dalam: (1) Konsideran menimbang Huruf a dan b; (2) Pasal 2 ayat (3); (3) Penjelasan Umum angka I; (4) Pasal 7 yang mengatur mengenai batas kepemilikan dan penguasaan tanah; (5) Pasal 11 yang mengatur kepentingan rakyat ekonomi lemah harus dilindungi; (6) Pasal 13 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) yang mengatur agar pemerintah harus mencegah adanya monopoli swasta dalam lapangan agraria, kecuali monopoli oleh pemerintah yang diatur dengan UU; (7) Pasal 6 yang menyatakan tanah mempunyai fungsi sosial. UUPA juga mengakomodasi adanya pluralisme hukum dalam bidang agraria (Pasal 3 dan Pasal 5), dan mengakui eksistensi dan pelaksanaan hak ulayat Masyarakat Hukum Adat (MHA) dan hak-hak serupa itu, sepanjang menurut kenyataannya masih ada (Pasal 5).

Ketentuan ini menunjukkan bahwa pengakuan tersebut sejalan dengan semangat UUPA yang memposisikan hukum adat sebagai hukum positif dalam hukum agraria (Pasal 5). Selain itu, UUPA juga menegaskan bahwa pengelolaan sumber daya alam/sumber daya agraria dilakukan secara terkoordinasi dan terintegrasi (Pasal 1, Pasal 4, dan Pasal 8). Prinsip demokrasi berupa partisipasi, transparansi dan akuntabilitas dalam UUPA belum diatur secara jelas. Namun Pasal 15 UUPA menyinggung aspek akuntabilitas atau tanggung jawab kepada setiap orang yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah. Dalam kaitan dengan tata kelola, ketentuan Pasal 13 UUPA secara implisit memberi amanat untuk

Artikel

melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam pengaturan sumber daya alam/sumber daya agraria.

Jika dilihat dari 3 (tiga) aspek perlindungan Hak Asasi Manusia, yakni kesetaraan gender, pengakuan Masyarakat Hukum Adat (MHA), dan penyelesaian sengketa, maka UUPA hanya secara tegas mengatur 2 (dua) aspek saja, yaitu kesetaraan gender dan pengakuan MHA, sedangkan tentang penyelesaian sengketa tidak diatur. Dalam hal ini, kesetaraan hak antara laki-laki dan perempuan menjadi perhatian serius dalam UUPA sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (2) yang menegaskan adanya kesetaraan gender dalam hukum agraria. UUPA juga mengakui MHA dalam 2 (dua) bentuknya, yaitu :

- a. Pengakuan terhadap eksistensi pelaksanaan MHA yang menyatakan bahwa MHA dapat menerima penyerahan pelaksanaan HMN dari pemerintah (Pasal 2 ayat (4))
- b. Pengakuan terhadap hak-hak tanah MHA, baik hak milik adat perseorangan maupun hak komunal atau hak ulayat MHA sebagai suatu persekutuan hukum (Pasal 3 dan Pasal 5)

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya seperti dimaksud Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu sumber daya alam Indonesia adalah sistem ekologi (*ecological*

system) dan sumber kehidupan makhluk hidup terutama manusia, yang dikuasai Negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, kebijakan pembangunan nasional berkelanjutan adalah media yang digunakan untuk mewujudkan amanat Konstitusi 1945 dengan mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam Indonesia untuk menjamin kemakmuran rakyat.

2. Ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam sebagaimana terwujud dalam Alinea IV Pembukaan dan dijabarkan sebagai kaidah dasar (*grundnorm*) Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sesungguhnya telah mengandung prinsip-prinsip dasar pengelolaan sumber daya alam yang berkeadilan, demokratis, dan berkelanjutan, yang kemudian diuraikan lebih mautud dan eksplisit dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

B. Saran

1. Pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup wajib merujuk pada ideologi dan kaidah dasar seperti dimaksud Alinea IV Pembukaan dan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk menjamin terwujudnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Artikel

2. Selaras dengan amanat Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Pemerintah bersama DPR RI wajib segera melakukan politikal aksi (*political action*), tidak hanya sekadar *political will*, dengan mereformasi semua perundang-undangan di bidang pengelolaan sumber daya alam dengan merujuk dan mengakomodasi prinsip-rinsip dasar pengelolaan sumber daya alam yang berkeadilan, demokrasi, dan berkelanjutan untuk menjaminterwujudnya kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

IV. DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimmly., *Green constitution: Nuansa Hijau UUD 1945*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.
- Bachriadi, Dianto, *Merana di Tengah Kelimpahan, Pelanggaranpelanggaran HAM pada Industri Pertambangan di Indonesia*, ELSAM, Jakarta, 1998.
- Barber, Charles V., *The State, the Environment and Development: The Genesis and Transformation of Social Forestry Policy in New Order Indonesia*, Disertasi Doktor University of California, tidak dipublikasikan.
- Bodley, John, *Victims of Progress*, Mayfield Publishing Company, California, 1982.
- Badan Koordinasi Penanaman Modal, *“Fisheries industry at a glance”*,
- Badan Koordinasi Penanaman Modal, Jakarta, 2011.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, *“Laporan Akhir Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Pengelolaan Komoditas Startegis”*, Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional
- Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta 2006. BMI (Business Monitor International). 2011. Indonesia mining report Q4 2011. BMI, London.
- Choi, Chong Kee dan Saut Hutagalung, *“Future Challenge Fisheries Forum III : Country Report”*, Makalah dipresentasikan dalam Seminar The Role of Fisheries in The Second Long-Term Development Plan, Sukabumi, Indonesia, 1998.
- Dianto Bachriadi, *Merana di Tengah Kelimpahan, Pelanggaranpelanggaran HAM pada Industri Pertambangan di Indonesia*, ELSAM, Jakarta, 1998.
- Griffiths, John, “What is Legal Pluralism”, dalam *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* No. 24/1986, pp. 1-56.
- Kantor Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup, *Laporan Kualitas Lingkungan Hidup Indonesia 1990*, Jakarta.