

DINAMIKA HUKUM
LINGKUNGAN:
**MENGAWAL SPIRIT
KONSTITUSI HIJAU**

**Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002
tentang Hak Cipta**

Lingkup Hak Cipta

Pasal 2:

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

Ketentuan Pidana:

Pasal 72

1. Barangsiapa dengan sengaja melanggar dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) atau Pasal 49 Ayat (1) dan Ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagai dimaksud pada Ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

DINAMIKA HUKUM LINGKUNGAN: MENGAWAL SPIRIT KONSTITUSI HIJAU

Penulis:

Alvi Syahrin , Anang Prihantoro, Bambang Suhada, Chusnunia
Chalim, Dharma Setyawan, Fadlielah Hasanah, Fathoni, Fritz Akhmad
Nuzir, FX Sumarja, Hadin Muhjad , Henky Widjaja, Hibnu Nugroho,
HS Tisnanta, Nanik Trihastuti, Rakhmat Bowo Suharto, Rudi
Natamihardja, Rudy, Slamet Budi Yuwono, Sudjarwo, Takdir Rahmadi,
Yerri Noer Kartiko



**Dinamika Hukum Lingkungan:
Mengawal Spirit Konstitusi Hijau**

Penulis:

Alvi Syahrin , Anang Prihantoro, Bambang Suhada,
Chusnunia Chalim, Dharma Setyawan, Fadlielah
Hasanah, Fathoni, Fritz Akhmad Nuzir, FX Sumarja,
Hadin Muhjad , Henky Widjaja, Hibnu Nugroho,
HS Tisnanta, Nanik Trihastuti, Rakhmat Bowo
Suharto, Rudi Natamihardja , Rudy, Slamet Budi
Yuwono Sudjarwo, Takdir Rahmadi, Yerri Noer
Kartiko

Editor:

Oki Hajiansyah Wahab

Pemeriksa Aksara:

Muhammad Ridho

Sampul dan Tata Letak:

Tri Purna Jaya

Cetakan Pertama, Februari 2015

14X21 cm

x + 224 hlm

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang.

All rights reserved

ISBN : 978-602-1534-46-5

Penerbit:

Indepth Publishing

Jl. Ahmad Yani, Gg. Pioneer No 1, Bandar Lampung

indepth.publishing@gmail.com

Bekerjasama dengan:

Pusat Kajian Kebijakan Publik dan Hak Asasi

Manusia (PKKPHAM)

Fakultas Hukum Universitas Lampung

MENGAWAL KONSTITUSI HIJAU

Arief Hidayat¹

TUJUAN NEGARA yang menjadi cita-cita setiap negara tercantum dalam konstitusinya yang menjadi hukum dasar dalam penyelenggaraan negara. Tujuan bernegara bangsa Indonesia adalah “Membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”. Tujuan negara sebagaimana dirumuskan dalam Alinea Keempat Pembukaan UUDNRI Tahun 1945, menempatkan kesejahteraan umum sebagai nilai tertinggi yang dilakukan dalam sistem demokrasi ekonomi.

Sistem demokrasi ekonomi Indonesia, yang diwujudkan dalam pembangunan nasional, berlangsung dengan dinamis dalam sebuah hubungan yang berkelindan dengan arus globalisasi, politik dan hukum. Salah satu dinamikanya adalah interpretasi Pasal 33 ayat (4) dalam kaitannya dengan instrumen hukum yang menjadi landasan pembangunan nasional. Konstitusi sebagai “*general principle*” adalah landasan dalam pembangunan hukum nasional dalam mengelola segenap potensi dan sumberdaya untuk mencapai kesejahteraan rakyat yang setinggi-tingginya untuk seluruh bangsa dan untuk waktu yang tidak terbatas. Dinamika yang berlangsung dan tuntutan yang harus dipenuhi tersebut menunjukkan kompleksitas dalam bernegara. Memang, “**Bernegara Itu Tidak Mudah**”.

¹ Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

UUDNRI Tahun 1945 sebagai konstitusi negara yang memuat asas-asas dan dasar bernegara, telah mengalami perubahan sejak berlangsungnya Orde Reformasi. Perubahan UUDNRI Tahun 1945 memuat perubahan mendasar, di antaranya dengan dicantumkannya Pasal 28H ayat (1) yang menentukan bahwa;

“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”

Ketentuan ini merupakan pengakuan (*recognition*) negara terhadap hak subyektif warganya terhadap lingkungan. Perubahan mendasar yang lain UUDNRI Tahun 1945, memunculkan Pasal 33 ayat (4) yang mengatur bahwa;

”Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan dan kesatuan ekonomi nasional.”

Pengakuan hak subyektif atas lingkungan serta prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan adalah nuansa hijau dalam UUDNRI 1945. Nuansa hijau tersebut harus terwujud dalam sistem hukum positif Indonesia dan dalam berbagai bentuk kebijakannya. Penyelenggara negara dituntut untuk mampu memahami dan menginterpretasikan spirit konstitusi hijau tersebut dalam segala aspek kebijakan, terutama kebijakan pembangunan yang berwawasan lingkungan.

Melihat realitas yang ada, spirit konstitusi hijau tersebut membutuhkan perubahan cara pandang (*mindset*) yang mendasar dari penyelenggara negara. Dalam mengelola lingkungan hidup. Konstitusi yang hijau (*green constitution*) adalah politik hukum pengelolaan lingkungan yang terwujud dalam setiap kebijakan dan peraturan perundang-undangan. Konsekuensinya, dibutuhkan harmonisasi berbagai peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan agar bernuansa hijau. Selain itu, spirit konstitusi hijau membutuhkan proses Legislasi hijau (*green legislation*), penyelenggaraan kewenan-

gan hijau (*green authority*), pembentukan kelembagaan hijau (*green institution*), kerjasama antardaerah hijau (*green interregional cooperation*), serta berbagai kebijakan lain juga dituntut untuk bernuansa lingkungan.

Kenyataannya, pengaturan Pasal 33 ayat (4) UUDNRI Tahun 1945 dan Pasal 28H sering diinterpretasikan tidak sesuai dengan spirit konstitusi hijau. Banyak undang-undang yang dianulir oleh MKRI, baik seluruhnya atau sebagian, karena bertentangan dengan spirit hijau UUDNRI Tahun 1945. MKRI akan mengawal spirit UUDNRI 1945 sebagai konstitusi hijau sesuai dengan ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUDNRI Tahun 1945 Perubahan, yaitu “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat tetap untuk menguji undang undang terhadap Undang Undang Dasar.”

Buku ini ditulis oleh para ahli, khususnya ahli hukum lingkungan, sebagai penghargaan atas pencapaian tertinggi Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum. sebagai guru besar hukum lingkungan di Unila. Saya sangat bangga atas pencapaian Pak Akib—demikian saya biasa menyapanya— dan berharap terus berkarya untuk mengawal spirit konstitusi hijau. Sebagai promotor pada saat yang bersangkutan menempuh pendidikan S3 di Undip, saya perlu menekankan bahwa pandangan progresif atas isu lingkungan hidup dengan menggunakan pendekatan “Holistik Ekologi”, sebagaimana yang dirumuskan dalam disertasi, masih membutuhkan perjuangan panjang untuk diwujudkan dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Pak Akib kini telah menjadi salah satu begawan di bidang hukum lingkungan. Saya perlu menyampaikan pesan bahwa menjadi tugasnya untuk menjaga dan mengaktualisasikan *spirit* konstitusi hijau melalui kajian ilmiah dan konsep-konsep kebijakan agar bernuansa “hijau”. Ungkapan sebagaimana dirumuskan dalam pidato Pak Akib bahwa “Kebijakan di bidang lingkungan hidup yang bersifat eksploitatif dan *economic oriented*, niscaya akan membawa kehancuran lingkungan dan kemelaratan” adalah peringatan untuk mewujudkan pendekatan “holistik ekologis dalam pengelolaan lingkungan. Dengan

demikian maka, tugas mengawal konstitusi bukan hanya tugas MKRI, tetapi menjadi tugas seluruh pemangku peran dalam pengelolaan lingkungan.

Semoga tulisan dalam buku ini menjadi sumbangan pemikiran yang pasti sangat bermanfaat dalam memajukan pengelolaan lingkungan di Indonesia. Semoga kesadaran menyelimuti para pemikir (khususnya Pak Akib), penyelenggara negara, pemilik modal dan rakyat untuk mengelola lingkungan secara Arif (Bijaksana). Dan, semoga seluruh warga Indonesiaraya memperoleh Hidayah (Petunjuk) untuk memahami “spirit konstitusi hijau” dari Allah SWT Semoga bermanfaat. Amin.

Jakarta, Februari 2015

Prof. Dr. Arief Hidayat, S.H.MS.

DAFTAR ISI

Mengawal Konstitusi Hijau <i>Prof. Dr. Arief Hidayat, S.H.MS. (Ketua MK RI)</i>	v
Daftar Isi	ix
Perkembangan Hukum Lingkungan di Indonesia <i>Prof. Dr. Takdir Rahmadi, S.H. LL.M</i>	1
Pertanggungjawaban Pidana Pada Perusahaan Grup Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup <i>Prof. Dr. Alvi Syahrin, S.H, M.S</i> <i>dan Fadlielah Hasanah, SH., M.H.</i>	12
Problematika Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PNS) Dalam Penanganan Tindak Pidana Kehutanan Di Era Otonomi Daerah <i>Prof.Dr. Hibnu Nugroho, S.H.,.M.H.</i>	25
Pendidikan Kependudukan dan Lingkungan Hidup di Era Otonomi Daerah <i>Prof. Dr. Sudjarwo. M.S.</i>	35
Pemilihan Kepala Daerah dan Lingkungan Hidup <i>Prof. Dr. H. M.. Hadin Muhjad</i>	42
Membumikan Spirit “Green Constitution” dalam Praktik Pemerintahan di Indonesia (Sebuah Pemikiran tentang Perlunya Prinsip-prinsip Etis yang Pro Lingkungan) <i>Dr. Rakhmat Bowo Suharto, S.H., M.H.</i>	50
Dari Putusan Hijau Mahkamah Konstitusi Ke Green (Refleksi Dinamika Putusan MK dan Penguatan Perlindungan Konstitusional dalam UUD 1945) <i>Rudy S.H., L.LM, L.LD</i>	64
Reposisi Common Property Right: Urgensi Menuju Pengelolaan Sumber Daya Alam Yang Berkelanjutan <i>Nanik Trihastuti</i>	74
Pertanian Organik Dalam Perspektif UUPA dan Lingkungan Berkelanjutan <i>Dr. FX. Sumarja, S.H.,M.H</i>	87
Relasi Fungsional Pembangunan Ekonomi dan Kelesetarian Sumber Daya Alam <i>Dr. Bambang Suhada ,S.E.,M.Si.</i>	104

Perspektif Perguruan Tinggi Dalam Pengelolaan Lingkungan Di Era Otonomi Daerah	<i>Dr. Slamet Budi Yuwono, M.S.</i>	116
Kajian Pendahuluan tentang Keterkaitan antara Penerapan Hukum Lingkungan dan Bencana	<i>Yerri Noer Kartiko</i>	126
Nilai Profetik Menjaga Lingkungan	<i>Dharma Setyawan</i>	136
Menghijaukan Hukum Lingkungan:Kajian Hukum Profetikal	<i>Fathoni, S.H., M.H.</i>	150
Visi 2100 di Papua: Pertarungan antara Visi Lokal dengan Visi Pembangunan Pusat	<i>Henky Widjaja Ph.D (cand)</i>	165
Visi Politik Hijau	<i>Chusnunia Chalim M.Si</i>	177
Dinamika Hukum Lingkungan di Indonesia	<i>Ir. Anang Prihantoro</i>	186
Menemukan Kembali Kota sebagai Entitas Lingkungan yang Berkelanjutan	<i>Fritz Akhmad Nuzir S.T., M.A.</i>	198
Peranan Piagam Pembentukan Wilayah Regional dalam Rangka Penguatan Terhadap Lingkungan Hidup (Studi terhadap Piagam Pembentukan Uni Eropa)	<i>Rudi Natamihardja, S.H., LL.M.</i>	208
Dialektika Hukum dan Pembangunan dalam Spirit Konstitusi Hijau	<i>Dr. H.S. Tisnanta, S.H., M.H.</i>	216

PERKEMBANGAN HUKUM LINGKUNGAN DI INDONESIA

Oleh: Prof. Dr. Takdir Rahmadi, S.H. LL.M¹

PERKEMBANGAN HUKUM lingkungan modern di Indonesia lahir sejak diundangkannya Undang-Undang No. 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, tanggal 11 Maret 1982 yang biasa disingkat dengan sebutan UULH 1982. UULH 1982 pada tanggal 19 September 1997 digantikan oleh Undang-undang No. 23 Tahun 1997 dan kemudian UU No. 23 Tahun 1997 (UULH 1997) juga dinyatakan tidak berlaku oleh UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (LN tahun 209 No. 140, disingkat dengan UUPPLH). Menurut para akademisi, hukum lingkungan merupakan bidang hukum yang disebut dengan bidang hukum fungsional, yaitu sebuah bidang hukum yang mengandung ketentuan-ketentuan hukum administrasi negara, pidana dan perdata. Jika kita cermati baik itu UULH 1982, UULH 1997 maupun UUPPLH 2009 mengandung norma-norma Undang-undang yang masuk ke dalam bidang hukum administrasi negara, pidana dan perdata.

UUPPLH 2009 sebagai sumber formal utama hukum lingkungan di Indonesia selain memuat ketentuan-ketentuan hukum dan instrumen-instrumen hukum seperti yang terkandung dalam Undang-undang sebelumnya yaitu UULH 1982 dan UULH 1997 telah juga memuat norma-norma dan instrumen-instrumen hukum baru. Beberapa norma hukum baru yang penting adalah tentang perlindungan hukum atas tiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup, kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil

¹ Hakim Agung, Guru Besar Hukum Lingkungan Universitas Andalas

(PPNS) dan penciptaan delik-delik materil baru. Dalam tulisan ini beberapa norma hukum baru yang akan diuraikan.

Pertama, UUPPLH 2009 telah secara tegas mengadopsi asas-asas yang terkandung dalam Deklarasi Rio 1992, yaitu asas-asas tanggung jawab negara, keterpaduan, kehati-hatian, keadilan, pencemar membayar, partisipatif dan kearifan lokal. Pengadopsian ini merupakan politik hukum yang penting karena dapat memperkuat kepentingan pengelolaan lingkungan hidup manakala berhadapan dengan kepentingan ekonomi jangka pendek. Hakim dalam mengadili sebuah perkara dapat menggunakan asas-asas itu untuk memberikan perhatian atas kepentingan pengelolaan lingkungan hidup yang mungkin tidak diperhatikan oleh pelaku usaha ataupun pejabat pemerintah yang berwenang.

Kedua, UUPPLH, khususnya dengan Pasal 66 UUPPLH² sangat maju dalam memberikan perlindungan hukum kepada orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup dari kemungkinan tuntutan pidana dan perdata. Perlindungan hukum ini sangat penting karena pada masa lalu telah ada kasus-kasus di mana para aktivis lingkungan hidup yang melaporkan dugaan terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan hidup telah digugat secara perdata atau dituntut secara pidana atas dasar pencemaran nama baik perusahaan-perusahaan yang diduga telah menimbulkan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup.

Di dalam sistem hukum Amerika Serikat dan Phillipina, jaminan perlindungan hukum seperti ini disebut dengan Anti SLAPP (*Strategic Legal Action Against Public Participation*), yaitu gugatan yang dilakukan oleh perusahaan yang diduga telah mencemari atau merusak lingkungan hidup kemudian menggugat si pelapor atau pemberi informasi atau *whistle blower* dugaan terjadinya masalah-masalah lingkungan dengan tujuan untuk menimbulkan rasa takut dan kerugian materil terhadap pelapor atau pemberi informasi

² Pasal 66 UUPPLH: "Setiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak dapat dituntut secara pidana maupun digugat secara perdata."

maupun terhadap pihak-pihak lain di masa datang. Gugatan SLAPP dapat mematikan keberanian anggota-anggota masyarakat untuk bersikap kritis dan menyampaikan laporan atau informasi tentang dugaan atau telah terjadinya masalah-masalah lingkungan hidup oleh sektor-sektor usaha sehingga pada akhirnya dapat menggagalkan pengelolaan lingkungan hidup yang melibatkan peran aktif masyarakat madani (*civil socitey*). Para hakim di Indonesia penting sekali untuk memahami kehadiran dan kegunaan Pasal 66 UUPPLH.

Ketiga, UUPPLH telah menimbulkan perubahan dalam bidang kewenangan penyidikan dalam perkara-perkara lingkungan. Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia (seterusnya disingkat dengan Polri) dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil (seterusnya disingkat dengan PPNS) tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-undang. UUPPLH merupakan salah satu undang-undang sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (1) yang menjadi dasar bagi keberadaan PPNS sebagaimana dirumuskan dalam Pasal Kewenangan Polri selain sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) KUHAP, antara lain, melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan, pemeriksaan dan penyitaan surat dan wewenang koordinasi atas pelaksanaan tugas PPNS (Pasal 7 ayat (2), Polri sebagai institusi yang berwenang menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum (Pasal 8 ayat (2). Dengan demikian, berdasarkan sistem KUHAP, PPNS tidak berwenang menyerahkan berkas hasil penyidikan secara langsung kepada penuntut umum, tetapi harus melewati Polri. UUPPLH telah mengubah ketentuan yang selama ini memberikan kewenangan kepada Polri sebagai institusi satu-satunya yang dapat menyerahkan berkas hasil penyidikan kepada penuntut umum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 8 ayat (2) KUHAP. Dengan diundangkannya UUPPLH telah menimbulkan perubahan. Perubahan ini terjadi melalui Pasal 94 ayat (6) UUPPLH yang menyatakan: "hasil penyidikan yang telah dilakukan oleh penyidik pegawai negeri sipil disampaikan kepada

penuntut umum.” Dengan demikian, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) lingkungan hidup dapat dan berwenang untuk menyerahkan berkas hasil penyidikan secara langsung kepada Penuntut Umum tanpa melalui Polri lagi. Pemberian kewenangan ini memang masih harus dibuktikan secara empiris pada masa depan apakah akan membawa perkembangan positif bagi upaya penegakan hukum lingkungan pidana atau tidak membawa perubahan apapun.

UUPPLH memberikan kewenangan PPNS dalam penyidikan untuk:

- a. Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- b. Melakukan pemeriksaan terhadap setiap orang yang diduga melakukan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- c. Meminta keterangan dan bahan bukti dari setiap orang berkenaan dengan peristiwa tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- d. Melakukan pemeriksaan atas pembukuan, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- e. Melakukan pemeriksaan di tempat tertentu yang diduga terdapat bahan bukti, pembukuan, catatan dan dokumen lain;
- f. Melakukan penyitaan terhadap bahan dan barang hasil pelanggaran yang dapat dijadikan bukti dalam perkara tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- g. Meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup
- h. Menghentikan penyidikan;
- i. Memasuki tempat tertentu, memotret, dan/atau membuat rekaman audio visual;
- j. Melakukan penggeledahan terhadap badan, pakaian, ruangan

dan/atau tempat lain yang diduga merupakan tempat dilakukannya tindak pidana

k. Menangkap dan menahan pelaku tindak pidana.³

Keempat, dalam UUPPLH pendekatan hukum pidana tidak sebagai upaya terakhir – yang lazim disebut dengan istilah “*ultimum remedium*” - untuk menghukum perilaku usaha yang menimbulkan masalah lingkungan hidup. Dalam UULH 1997 sanksi pidana menjadi upaya terakhir setelah penegakan hukum administrasi negara tidak efektif. Dalam UUPPLH, “*ultimum remedium*” hanya berlaku untuk satu Pasal saja, yaitu Pasal 100 UUPPLH yang menyatakan:

(1) Setiap orang yang melanggar baku mutu air limbah, baku mutu emisi, atau baku mutu gangguan dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,-.

(2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan lebih dari satu kali.

Rumusan Pasal 100 ayat (2) di atas jelas dapat dipahami bahwa sanksi pidana yang tercantum dalam Pasal 100 ayat (1) baru dapat dikenakan jika sanksi administratif tidak efektif atau pelanggaran dilakukan berulang. Hal ini berarti sanksi pidana berfungsi sebagai upaya terakhir.

Kelima, UUPPLH telah secara tegas meletakkan pertanggungjawaban pidana kepada pimpinan badan usaha yang telah menimbulkan pencemaran atau kerusakan lingkungan hidup. Dalam UULH 1997 tidak disebut secara tegas pimpinan atau pengurus badan usaha dapat dikenai pertanggungjawaban pidana. UULH 1997 hanya menggunakan istilah “yang memberi perintah” atau “yang bertindak sebagai pemimpin” dalam tindak pidana. Dalam UUPPLH 2009 pertanggungjawaban pidana pimpinan badan usaha dirumuskan dalam Pasal 116 hingga Pasal

³ UUPPLH, Pasal 94 ayat (2).

119. Namun, UUPPLH tetap mengadopsi pertanggungjawab badan usaha (*corporate liability*). Pasal 116 UUPPLH memuat kriteria bagi lahirnya pertanggungjawaban badan usaha dan siapa-siapa yang harus bertanggungjawab. Jika ditilik rumusan Pasal 116 UUPPLH, pertanggungjawaban badan usaha timbul dalam salah satu kondisi berikut yaitu (1) tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh badan usaha, atau atas nama badan usaha atau (2) oleh orang yang berdasarkan hubungan kerja atau berdasarkan hubungan lain yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha. Karena badan usaha tidak dapat bekerja tanpa digerakkan oleh manusia, maka pelaku fisik tetaplah manusia, yaitu orang atas nama badan usaha atau orang yang berdasarkan perjanjian kerja, misalkan seorang karyawan atau hubungan lain, misalkan perjanjian pemborongan kerja.

Hal penting berikutnya adalah menentukan siapakah yang harus bertanggungjawab jika sebuah tindak pidana lingkungan hidup dinyatakan telah dilakukan oleh badan usaha atau korporasi. Pasal 116 ayat (1) menyebutkan "tuntutan pidana dan sanksi pidana dijatuhkan kepada: (a) badan usaha dan/ atau (b) orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana tersebut atau orang yang bertindak sebagai pemimpin dalam tindak pidana tersebut." Selain itu, konsep pertanggungjawaban juga harus dipedomani ketentuan Pasal 118 UUPPLH yang menyatakan:

Terhadap tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 ayat (1) huruf a, sanksi pidana dijatuhkan kepada badan usaha yang diwakili oleh pengurus yang berwenang mewakili di dalam dan di luar pengadilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selaku pelaku fungsional.

Dengan demikian, dari rumusan Pasal 116 dan Pasal 118 UUPPLH dapat diketahui bahwa ada tiga pihak yang dapat dikenai tuntutan dan hukuman. Tiga pihak tersebut antara lain:

1. Badan usaha itu sendiri;
2. Orang yang memberi perintah atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam tindak pidana;
3. Pengurus.

Pada dasarnya tanpa rumusan Pasal 118 UUPPLH yang menyebutkan "sanksi dikenakan terhadap badan usaha yang diwakili oleh pengurus yang berwenang mewakili di dalam dan di luar pengadilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selaku pelaku fungsional", pengurus tetap juga dapat dikenai pertanggungjawaban atas dasar kriteria "orang yang memberi perintah atau orang yang bertindak sebagai pemimpin dalam tindak pidana" sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 116 ayat (1) huruf b. Perbedaannya adalah rumusan Pasal 116 ayat (1) huruf b memang mengharuskan penyidik dan penuntut umum untuk membuktikan bahwa penguruslah yang telah bertindak sebagai orang yang memberi perintah atau yang bertindak sebagai pemimpin dalam tindak pidana, sehingga memerlukan kerja keras penyidik dan penuntut umum untuk membuktikan peran para pengurus dalam tindak pidana lingkungan.

Sebaliknya, menurut ketentuan Pasal 116 ayat (1) huruf b dikaitkan dengan Pasal 118, pengurus karena jabatannya secara serta merta atau otomatis memikul pertanggungjawaban pidana, sehingga lebih memudahkan dalam upaya penuntutan karena tidak membutuhkan pembuktian peran para pengurus secara spesifik dalam sebuah peristiwa pidana lingkungan. Penjelasan Pasal 118 UUPPLH memperkuat interpretasi bahwa jika badan usaha melakukan pelanggaran pidana lingkungan, tuntutan dan hukuman "dikenakan terhadap pimpinan badan usaha atas dasar pimpinan perusahaan yang memiliki kewenangan terhadap pelaku fisik dan menerima tindakan tersebut". Pengertian "menerima tindakan tersebut" adalah "menyetujui, membiarkan atau tidak cukup melakukan pengawasan terhadap tindakan pelaku fisik, atau memiliki kebijakan yang memungkinkan terjadinya tindak pidana tersebut." Dengan demikian, pengurus perusahaan yang mengetahui dan membiarkan karyawan perusahaan melepas pembuangan limbah tanpa melalui pengolahan dianggap melakukan tindak pidana atas nama badan usaha, sehingga dirinya harus bertanggungjawab. Rumusan ketentuan dan penjelasan Pasal 118 UUPPLH merupakan sebuah

terobosan atau kemajuan jika ditilik dari segi upaya mendorong para pengurus perusahaan agar secara sungguh-sungguh melaksanakan upaya pencegahan, pengendalian dan pemulihan pencemaran atau perusakan lingkungan manakala memimpin sebuah badan usaha. Rumusan Ketentuan Pasal 118 UUPPLH mirip dengan *vicarious liability* dalam sistem hukum *Anglo Saxon*.

Keenam, UUPPLH juga memuat delik materil yang diberlakukan kepada pejabat pemerintah yang berwenang di bidang pengawasan lingkungan. Pemberlakuan delik materil ini dapat dipandang sebagai sebuah kebijakan pemidanaan yang maju dalam rangka mendorong para pejabat pemerintah untuk sungguh-sungguh melaksanakan pengelolaan lingkungan hidup. Delik materil tersebut dirumuskan dalam Pasal 112 UUPPLH yaitu:

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

Hukum lingkungan Indonesia berkembang selain karena perkembangan legislasi seperti melalui pengundangan UULH 1982, UULH 1997 dan UUPPLH 2009, juga berkembang melalui putusan-putusan pengadilan. Dua putusan Pengadilan yang dapat dipandang sebagai putusan-putusan penting (*landmark decisions*) adalah putusan Pengadilan Negara Jakarta Pusat dalam perkara WALHI melawan PT IIU, Menteri Perindustrian, Menteri Kehutanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Lingkungan Hidup dan Gubernur Provinsi Sumatera Utara di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Gugatan WALHI diajukan pada masa berlakunya UULH 1982 yang pada dasarnya tidak secara tegas mengakui hak Lembaga Swadaya Masyarakat untuk mengajukan gugatan penegakan hukum lingkungan, tetapi majelis hakim dalam perkara tersebut menginterpretasikan hak gugat itu dari konsep

peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup yang memang diakui dalam UULH 1982 (Putusan Perkara Walhi lawan PT IIU No. 820/Pdt/G/1988). Putusan ini kemudian memberikan inspirasi bagi pembuat undang-undang untuk merumuskan hak gugat organisasi lingkungan hidup ke dalam undang-undang, yaitu Pasal 38 UULH 1997.

Putusan penting lainnya adalah gugatan oleh Dedi dan kawan-kawan (sebanyak delapan orang termasuk Dedi) terhadap Presiden RI, Menteri Kehutanan, Perum Perhutani, Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Kabupaten Garut di Pengadilan Negeri Bandung. Para Penggugat dan orang-orang yang diwakili mereka adalah korban tanah longsor Gunung Mandalawangi Kecamatan Kadungora Kabupaten Garut dan telah menderita kerugian berupa hilangnya harta benda, rusaknya lahan pertanian dan ladang, meninggalnya sanak saudara dan rusaknya fasilitas umum serta kerusakan ekosistem setempat.

Majelis hakim Pengadilan Negeri dalam pertimbangannya (No. 49/Pdt.G/2003/PN.BDG, Tanggal 28 Agustus 2003), antara lain, mengatakan bahwa negara memiliki tanggungjawab dalam pengelolaan lingkungan hidup. Tanggung jawab negara itu dilaksanakan oleh pemerintah yang dipimpin oleh Presiden Republik Indonesia, tetapi karena Presiden telah membentuk Menteri Kehutanan, maka pengelolaan kehutanan sepenuhnya telah menjadi tanggungjawab Menteri Kehutanan. Menteri Kehutanan telah memberikan kewenangan kepada Perum Perhutani Jawa Barat untuk mengelola kawasan hutan Gunung Mandalawangi. Pemerintah Provinsi Jawa Barat dan Pemerintah Kabupaten Garut sesuai dengan lingkup tugas masing-masing berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah - yang berlaku pada waktu terjadinya banjir dan longsor di Gunung Mandalawangi - juga memiliki tanggung jawab untuk melaksanakan pengelolaan kawasan hutan Mandalawangi karena kawasan hutan itu berada dalam wilayah hukum Provinsi Jawa Barat dan Kabupaten Garut.

Majelis Hakim juga dalam pertimbangannya mengatakan bahwa telah terjadi perubahan kebijakan pengelolaan kawasan hutan di Gunung Mandalawangi yang dilakukan oleh Menteri Kehutanan, yaitu dengan mengubah status fungsi kawasan hutan yang sebelumnya kawasan hutan lindung kemudian menjadi kawasan hutan produksi terbatas berdasarkan SK Menteri Kehutanan No. 419/KPTS/II/1999 dengan segala akibat-akibatnya seperti berkurangnya jumlah tegakan pohon dan kegagalan reboisasi sehingga kawasan hutan Mandalawangi tidak lagi memiliki kemampuan resapan air. Selanjutnya Majelis hakim mengatakan bahwa kerugian lingkungan dan kerugian materil para penggugat yang disebabkan oleh banjir dan longsor di Gunung Mandalawangi telah faktual sehingga tidak perlu dibuktikan lagi. Masalah hukum yang masih perlu dibuktikan adalah hubungan kausalitas, yaitu perubahan fungsi kawasan hutan Gunung Mandalawangi dari kawasan hutan lindung menjadi kawasan hutan produksi yang didasarkan pada perubahan kebijakan kehutanan sebagaimana tercermin dalam SK Menteri Kehutanan No. 419/KPTS/II/1999 telah menyebabkan banjir dan longsor. Hal yang menarik adalah Majelis Hakim juga dalam pertimbangannya merujuk pada prinsip keberhati-hatian (*precautionary principle*) yaitu prinsip ke 15 dalam Deklarasi Rio sebagai dasar untuk pemecahan masalah tentang "kurangnya ilmu pengetahuan" yang diperlihatkan dengan keterangan-keterangan para saksi ahli dari kedua belah pihak yang saling bertentangan sehingga keterangan mereka tidak dapat dijadikan alat bukti untuk menyimpulkan penyebab fakta telah terjadinya banjir dan longsor di Gunung Mandalawangi.

Meskipun prinsip keberhati-hatian belum masuk ke dalam Perundang-undangan Indonesia pada waktu perkara ini diadili, hakim ternyata telah menggunakan prinsip tersebut sebagai dasar pertimbangan putusan. Pemikiran dan pertimbangan hakim dalam kasus ini tidak terlepas dari fakta bahwa salah seorang majelis hakim di tingkat pertama yang mengadili pernah mengikuti pelatihan hukum lingkungan yang antara lain membahas fungsi prinsip-prinsip yang tercantum dalam Deklarasi Rio sebagai

sumber hukum. Pengetahuannya yang diperoleh selama pelatihan telah memperluas wawasan dan digunakan dalam praktik hukum. Fakta ini membuktikan pula pentingnya hakim terus menerus meningkatkan pengetahuan melalui pendidikan gelar maupun non-gelar, misalkan pelatihan-pelatihan. Oleh sebab itu, kebijakan Ketua MA untuk menyelenggarakan program sertifikasi hakim lingkungan sebagaimana didasarkan pada Keputusan Ketua MA RI No. 134/KMA/SKIX/2011 tentang Sertifikasi Hakim Lingkungan Hidup merupakan sebuah kebijakan yang tepat karena melalui program ini kapasitas hakim dalam menangani perkara lingkungan dapat terus ditingkatkan.



Prof. Takdir Rahmadi SH. LL.M. adalah seorang ahli dan tokoh hukum Indonesia. Takdir Rahmadi menjabat sebagai Hakim Agung Republik Indonesia sejak Desember 2009. Ia juga aktif di berbagai program reformasi Mahkamah Agung diantaranya penyusunan Peraturan Mahkamah Agung tentang Pengadilan-Dianeksasi Mediasi. Ia juga adalah Guru Besar Hukum Lingkungan di Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang dan peneliti senior di Pusat Hukum Lingkungan Indonesia (ICEL).

PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA PADA PERUSAHAAN GRUP BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN LINGKUNGAN HIDUP

Oleh:

Prof. Dr. Alvi Syahrin, M.S. S.H.¹

Fadlielah Hasanah, S.H., M.H.²

Pendahuluan

Perkembangan dan pembentukan perusahaan grup di Indonesia terkait dengan realitas bisnis yang terjadi karena melalui pengelolaan melalui perusahaan grup memberikan manfaat ekonomi, namun tidak berarti secara hukum memberikan peluang munculnya *moral hazard* atas sikap oportunistis induk perusahaan yang menyalahgunakan konstruksi perusahaan grup. Induk perusahaan memperoleh dominasi terhadap pengurusan anak perusahaan dan terhindar dari tanggungjawab hukum (baik terhadap pihak ketiga) sebagai akibat hukum dari perbuatan anak perusahaan yang menjalankan instruksi induk perusahaan.

Perusahaan grup merupakan suatu susunan dari perusahaan-perusahaan yang secara yuridis mandiri, yang terkait satu dengan yang lain secara organisatoris sehingga membentuk suatu kesatuan ekonomis yang tunduk pada suatu pimpinan dari suatu perusahaan induk sebagai pimpinan sentral. Perusahaan grup tidak merujuk kepada suatu badan hukum tertentu, tetapi kesatuan ekonomi dari perusahaan-perusahaan yang bergabung yang di dalamnya terdapat induk dan anak perusahaan (bahkan ada yang sampai cucu perusahaan). Belum adanya pengaturan secara khusus mengenai perusahaan grup di Indonesia, maka induk dan anak perusahaan dalam suatu perusahaan grup diperlakukan sebagaimana halnya status badan hukum masing-masing induk dan anak perusahaan.

¹ Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara (USU)

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara (USU)

Tergabungnya induk dan anak perusahaan dalam konstruksi perusahaan grup tidak menghapuskan status badan hukum induk dan anak perusahaan.

Pengakuan yuridis terhadap induk dan anak perusahaan sebagai subyek hukum mandiri menyebabkan induk dan anak perusahaan berhak melakukan perbuatan hukum sendiri, namun faktanya pengendalian induk perusahaan kepada anak perusahaan dari realitas bisnis perusahaan grup yang dikelola sebagai kesatuan ekonomi. Pengendalian induk perusahaan terhadap anak perusahaan dalam konstruksi perusahaan grup menimbulkan dualitas pada anak perusahaan, yakni sebagai badan hukum yang mandiri dan badan usaha yang tunduk di bawah kendali induk perusahaan. Fakta pengendalian induk terhadap anak perusahaan dari realitas bisnis perusahaan grup tidaklah menghapuskan pengakuan yuridis terhadap suatu badan hukum anak perusahaan sebagai subyek hukum mandiri, sebaliknya pengurusan anak perusahaan tidak dapat dilepaskan dari adanya fakta pengendalian induk terhadap anak perusahaan dari realitas bisnis perusahaan grup yang dijalankan dalam suatu kesatuan ekonomi. Pengendalian induk terhadap anak perusahaan yang berupa kebijakan atau instruksi mempengaruhi derajat kemandirian anak perusahaan untuk tidak menjalankan kebijakan dan atau instruksi dari induk perusahaan.

Pasal 116 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) mengatur tentang pertanggungjawaban pidana dalam hal tindak pidana dilakukan oleh, untuk dan atas nama badan usaha. Sehubungan dengan pertanggungjawaban pidana harus jelas terlebih dahulu mengenai siapa yang dapat dipertanggungjawabkan. Artinya, harus terlebih dahulu dipastikan siapa yang dinyatakan sebagai pembuat tindak pidana tersebut. Mengenai siapa yang dinyatakan sebagai pembuat tindak pidana (subjek tindak pidana) pada umumnya sudah dirumuskan oleh pembuat undang-undang.

Memperhatikan ketentuan Pasal 116 UUPPLH dan penjelasannya, tindak pidana lingkungan dilakukan oleh, untuk dan atas nama

badan usaha. Oleh badan usaha berarti badan usaha sebagai pelaku, badan usaha dalam hal ini sebagai pelaku pasif, sedangkan pelaku aktifnya seperti: para pengurus badan usaha atau para manajer badan usaha melakukan perbuatan tersebut oleh karena jabatannya. Untuk badan usaha berarti badan usaha dinyatakan sebagai pelaku oleh karena badan usaha menerima tindak pidana tersebut sebagai suatu perbuatan sesuai dengan tujuan, maksud atau badan usaha menerima perbuatan tersebut yang dilakukan oleh para pengurus badan usaha atau para manajer badan usaha. Atas nama badan usaha berarti badan usaha sebagai pelaku oleh karena perbuatan itu dilakukan oleh para pengurus badan usaha atau para manajernya badan usaha. Badan usaha mendapatkan manfaat keuntungan atas perbuatan yang dilakukan oleh para pengurus badan usaha atau para manajer badan usaha. Pelaku tindak pidana lingkungan berdasarkan Pasal 116 UUPPLH, dapat diuraikan yaitu:

1. Dilakukan oleh badan usaha;
2. Dilakukan untuk badan usaha;
3. Dilakukan atas nama badan usaha;
4. Dilakukan oleh badan usaha yang dilakukan oleh orang yang berdasarkan hubungan kerja yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha;
5. Dilakukan oleh badan usaha yang dilakukan oleh orang berdasarkan hubungan lain yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha;
6. Dilakukan untuk badan usaha yang dilakukan oleh orang yang berdasarkan hubungan kerja yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha;
7. Dilakukan untuk badan usaha yang dilakukan oleh orang berdasarkan hubungan lain yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha;
8. Dilakukan atas nama badan usaha yang dilakukan oleh orang yang berdasarkan hubungan kerja yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha;
9. Dilakukan atas nama badan usaha yang dilakukan oleh orang

yang berdasarkan hubungan lain yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha.

Badan usaha sebagai pelaku tindak pidana lingkungan walaupun perlu diterapkan dengan memperhatikan kasus per kasus (kasuistis) sesuai dengan sifat kekhasan tindak pidana tertentu yang bisa berupa tindak pidana fungsional yang lebih bersifat administratif dan tindak pidana non-fungsional yang lebih bersifat fisik, perlu juga dipedomani atau memperhatikan bahwa:

1. Perbuatan dari perorangan dapat dibebankan kepada badan usaha, apabila perbuatan-perbuatan tersebut tercermin dalam lalu lintas sosial sebagai perbuatan-perbuatan badan usaha;
2. Apabila sifat dan tujuan dari pengaturan telah menunjukkan indikasi untuk pembuat pidana, untuk pembuktian akhir pembuat pidana, di samping apakah perbuatan tersebut sesuai dengan tujuan statuta (anggaran dasar dan anggaran rumah tangga) dari badan usaha dan atau sesuai dengan kebijaksanaan badan usaha, dalam arti tindakan atau perbuatan tersebut sesuai dengan ruang lingkup pekerjaan dari badan usaha;
3. Perbuatan terlarang yang untuk mempertanggungjawabkannya dibebankan kepada badan usaha dilakukan dalam rangka pelaksanaan tugas dan atau pencapaian tujuan-tujuan badan usaha tersebut;
4. Perbuatan pengurus badan usaha dianggap sebagai perbuatan badan usaha itu sendiri dalam hal pengurus badan usaha mempunyai kewenangan atau kekuasaan dalam hal (untuk) menentukan apakah perbuatan itu dilakukan atau tidak, dan perbuatan itu harus merupakan bagian dari perbuatan-perbuatan yang menurut kenyataan diterima atau lazimnya diterima oleh badan usaha. Syarat kekuasaan (*machtsvereiste*) mencakup: wewenang mengatur/menguasai dan atau memerintah pihak yang dalam kenyataan melakukan tindak pidana lingkungan; mampu melaksanakan wewenangnya dan pada dasarnya mampu mengambil keputusan-keputusan tentang hal bersangkutan; dan mampu mengupayakan kebijakan atau

tindakan pengamanan dalam rangka mencegah dilakukannya tindak pidana lingkungan. Selanjutnya, syarat penerimaan atau akseptasi (*aanvaardingsvereiste*) terjadi apabila ada kaitan erat antara proses pengambilan atau pembentukan keputusan di badan usaha dengan tindak pidana lingkungan yang dilakukan termasuk juga adanya kemampuan pengawasan secara cukup. Dengan demikian, perbuatan karyawan badan usaha hanya akan dipertimbangkan sebagai perbuatan pimpinan korporasi, apabila: a. perbuatannya dalam kerangka kewenangannya untuk menentukan pegawai tersebut untuk berbuat; dan b. perbuatan karyawan masuk dalam kategori perbuatan yang *accepted* oleh badan usaha dalam kerangka bisnis yang normal.

5. Kesengajaan badan usaha terjadi dalam hal kesengajaan itu pada kenyataannya tercakup dalam politik atau tujuan badan usaha, atau berada dalam kegiatan yang nyata dari badan usaha tersebut. Kesengajaan badan usaha juga bisa timbul dalam hal kesengajaan dari perorangan (*natuurlijk persoon*) yang berbuat atas nama badan usaha;
6. Kesengajaan suatu organ dari badan usaha dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dalam hal tertentu, kesengajaan dari seorang bawahan bahkan dari orang/pihak ketiga, dapat mengkitabkan kesengajaan badan usaha. Artinya, tidak hanya tindakan sengaja fungsionaris pimpinan badan usaha yang dapat diatribusikan pada badan usaha, tetapi juga termasuk tindakan pegawai/karyawan rendahan.
7. Pertanggungjawaban pidana juga bergantung kepada organisasi internal dalam badan usaha dan cara bagaimana pertanggungjawaban dibagi, demikian juga halnya dengan kealpaan;
8. Pengetahuan bersama dari sebagian besar anggota direksi atau pengurus badan usaha dapat dianggap sebagai kesengajaan badan usaha, bahkan sampai kepada kesengajaan berinsyaf (sadar akan) kemungkinan atau *opzet bij mogelijkhedenbewustzijn* atau *dolus eventualis*.

Selanjutnya, ketentuan Pasal 116 UUPPLH berikut penjelasannya, juga tidak ada menjelaskan frasa “berdasarkan hubungan kerja” dan frasa “berdasarkan hubungan lain”, sehingga diperlukan penafsiran hukum terhadap frasa tersebut. Menurut Sutan Remy Sjahdeini, yang dimaksud dengan orang “yang berdasarkan hubungan kerja maupun berdasar hubungan lain” menunjukkan ada dua kelompok orang, yaitu pertama: “orang-orang berdasarkan hubungan kerja” dan yang kedua: “orang-orang berdasarkan hubungan lain”. Hubungan yang dimaksud dalam kedua frasa tersebut harus ditafsirkan sebagai “hubungan dengan korporasi yang bersangkutan”. “Orang-orang berdasarkan hubungan kerja” adalah orang-orang yang memiliki hubungan kerja sebagai pengurus atau pegawai, yaitu: a. berdasarkan anggaran dasar dan perubahannya, b. berdasarkan pengangkatan sebagai pegawai dan perjanjian kerja dengan korporasi, c. berdasarkan pengangkatan sebagai pegawai, atau d. berdasarkan “perjanjian kerja sebagai pegawai”. Sedangkan “orang-orang berdasarkan hubungan lain” adalah orang-orang yang memiliki hubungan lain selain hubungan kerja dengan korporasi. Mereka antara lain yang mewakili korporasi untuk melakukan perbuatan hukum untuk dan atas nama korporasi berdasarkan: a. Pemberian kuasa; b. berdasarkan perjanjian dengan pemberian kuasa (pemberian kuasa bukan diberikan dengan surat kuasa tersendiri, tetapi dicantumkan dalam perjanjian itu sehingga merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian tersebut), atau c. berdasarkan pendelegasian wewenang.

Walaupun sudah diketahui pelaku tindak pidana dalam UUPPLH yaitu: a. badan usaha, b. orang yang berdasarkan hubungan kerja yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha, atau c. orang yang berdasarkan hubungan kerja yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha, namun dalam kenyataannya untuk memastikan siapa sebagai pembuat tidaklah mudah. Demikian juga, setelah pembuat ditentukan, hal lain yang muncul yaitu bagaimana selanjutnya mengenai pertanggungjawaban pidananya. Masalah pertanggungjawaban pidana ini merupakan segi lain dari subjek tindak pidana yang dapat dibedakan dari masalah si

pembuat atau yang melakukan tindak pidana, dan siapa yang dapat dipertanggungjawabkan.

Secara umum, yang dapat dimintakan pertanggungjawaban yaitu si pembuat, namun tidaklah selalu demikian terlebih dalam hal pertanggungjawaban korporasi (dibaca: badan usaha) dalam hukum pidana. Pertanggungjawaban korporasi dalam hukum pidana tergantung juga pada cara atau sistem perumusan pertanggungjawaban yang ditempuh oleh pembuat undang-undang.

Model pertanggungjawaban pidana korporasi dilihat dari kedudukan sebagai pembuat dan sifat pertanggungjawabannya, dapat disebutkan sebagai berikut: a. Pengurus korporasi sebagai pembuat dan pengruslah yang bertanggungjawab, b. Korporasi sebagai pembuat dan pengurus yang bertanggungjawab, dan c. Korporasi sebagai pembuat juga sebagai yang bertanggungjawab. Oleh Sutan Remy Sjahdeini ditambah satu model lagi, yaitu: Korporasi dan pengurus sebagai pembuat, maka korporasi dan pengruslah yang bertanggungjawab.

Berdasarkan Pasal 116 ayat (1) UUPPLH, dalam hal tindak pidana dilakukan oleh, untuk dan atas nama badan usaha, yang dapat dituntut dan dijatuhkan hukuman, yaitu:

1. Badan usaha dan orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana lingkungan;
2. Badan usaha dan orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana lingkungan;
3. Badan usaha;
4. Orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana lingkungan;
5. Orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana;

Berdasarkan Pasal 116 ayat (2) UUPPLH, dalam hal tindak pidana dilakukan oleh, untuk dan atas nama badan usaha dan tindak pidana itu dilakukan oleh orang yang berdasarkan hubungan kerja atau hubungan lain, yang dapat dituntut dan dijatuhkan hukuman, yaitu:

1. Pemberi perintah dalam tindak pidana lingkungan tanpa memperhatikan tindak pidana tersebut dilakukan secara sendiri atau bersama-sama;
2. Pemimpin dalam tindak pidana lingkungan tanpa memperhatikan tindak pidana tersebut dilakukan secara sendiri atau bersama-sama.

Rumusan Pasal 116 UUPPLH mencantumkan frasa “orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana” dan “orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan tindak pidana” namun penjelasan Pasal 116 UUPPLH tidak ada memberikan penjelasan terhadap makna tersebut. Frasa “orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana” dan “orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana” sebagaimana tercantum dalam Pasal 116 UUPPLH merupakan sebagai orang yang dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana.

Penjelasan Pasal 116 UUPPLH menyatakan: “cukup jelas”, sehingga perlu penafsiran untuk mengetahui maksud dari frasa “orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana” atau “orang yang bertindak sebagai pemimpin”. Pasal 116 UUPPLH, merumuskan: “...jika tindak pidana lingkungan dilakukan oleh, untuk atau atas nama badan usaha maka tuntutan pidana dan sanksi pidana dapat dijatuhkan kepada ... orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana”, maka “orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana” diartikan sebagai orang yang bertugas menjalankan dan melaksanakan “pengurusan” badan usaha. Dengan kata lain, frasa “orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana” atau “orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana” dalam pertanggungjawaban pidana badan usaha adalah untuk mengungkapkan tanggung jawab pengurus atau fungsionaris dari badan usaha. Artinya frasa “orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana atau orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana” sebagaimana dalam Pasal 116 UUPPLH, menunjuk kepada pertanggungjawaban pidana pengurus badan usaha secara individual.

Pengurus badan usaha dapat dimintakan pertanggungjawab pidana secara individual, apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh, untuk, atau atas nama badan usaha.

Ketentuan Pasal 116 ayat (1) UUPPLH membuka kemungkinan apabila suatu badan usaha melakukan perbuatan pidana, tidak hanya yang dituntut badan usahanya saja, tetapi juga orang yang telah memerintahkan kejadian tersebut dan orang yang memimpin sendiri secara nyata perbuatan yang dilarang. Artinya, pengurus sebagai pemberi perintah dan/atau pemimpin tindakan nyata dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatan yang dilakukan oleh badan usaha.

Pengurus badan usaha dapat dalam keadaan “sebagai orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana”, atau pengurus badan usaha dapat dalam keadaan “sebagai orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana”. Artinya, keadaan seorang pengurus badan usaha yang bisa dalam keadaan sebagai pemberi perintah untuk melakukan tindak pidana dan juga bisa dalam keadaan sebagai orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana.

Keadaan seorang pengurus “sebagai pemberi perintah untuk melakukan tindak pidana dan juga bisa sebagai orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana” akan menyebabkan pengurus tersebut dapat dituntut dua kali. Menuntut pengurus sebagai pemberi perintah untuk melakukan tindak pidana dan juga bisa sebagai orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana, akan bertentangan dengan rasa keadilan dan juga asas *ne bis in idem* akan menjadi penghalang untuk menuntut dua kali orang (pengurus) yang sama dalam keadaan berbeda-beda (sebagai pemberi perintah untuk melakukan tindak pidana dan juga bisa sebagai orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana), artinya terhadap pengurus tersebut cukup di pilih keadaan sebagai pemberi perintah untuk melakukan tindak pidana atau keadaan sebagai orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana.

Seseorang yang dalam fungsinya sebagai pengurus dalam organisasi badan usaha harus melakukan tindakan untuk mencegah terjadinya tindakan terlarang, namun ia tidak melakukannya, ia tidak kehilangan posisi kepemimpinannya dalam konteks memberi arahan bagi tindakan badan usaha (yang secara faktual perbuatan itu dilakukan oleh pegawai lain). Dalam kondisi ini orang tersebut dapat juga dikatakan sebagai orang memimpin. Seseorang juga dapat dikatakan sebagai secara faktual memimpin dalam tindak pidana badan usaha/korporasi jika ia mengetahui terjadinya tindak pidana yang bersangkutan, namun ia tidak mengambil langkah-langkah untuk mencegah perbuatan yang terlarang dan secara menerima keadaan terjadinya perbuatan yang dilarang tersebut.

Rumusan Pasal 116 ayat (1) huruf b dan Pasal 116 ayat (2) menggunakan kata/frasa “atau” diantara frasa “orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana” dengan frasa “orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana” merupakan penegasan untuk mencegah dituntutnya dua kali seorang pengurus atas satu tindak pidana lingkungan yang terjadi.

Menurut Rummelink, di dalam praktek yang dimaksud sebagai “yang memberi perintah” atau “yang memimpin” adalah para pengurus. Seseorang dapat dikatakan secara faktual memimpin dilakukannya tindak pidana korporasi (dibaca badan usaha) jika ia mengetahui terjadinya tindak pidana tersebut, atau secara faktual dikatakan ada perbuatan memimpin tindak pidana yang terjadi apabila pejabat yang bersangkutan tidak mengambil langkah-langkah apapun untuk mencegah dilakukannya perbuatan terlarang oleh para pegawainya, sekalipun ia berwenang untuk melakukan hal itu dan secara dapat melakukan pencegahan dimaksud, dan bahkan secara sadar ia membiarkan perbuatan terlarang itu terlaksana sekalipun ada kesempatan untuk melakukan pencegahan terlaksananya perbuatan terlarang tersebut.

Pengurus korporasi/badan usaha merupakan individu-individu yang mempunyai kedudukan atau kekuasaan sosial, setidaknya dalam lingkup perusahaan tempat mereka bekerja. Mereka-mereka

yang dapat dikategorikan sebagai pengurus badan usaha yaitu:

- 1) Mereka yang menurut anggaran dasarnya secara formal menjalankan pengurusan badan usaha;
- 2) Mereka yang sekalipun menurut anggaran dasar badan usaha bukan pengurus, tetapi secara resmi memiliki kewenangan untuk melakukan perbuatan yang mengikat badan usaha secara hukum berdasarkan:
 - a) Pengangkatan oleh pengurus untuk memangku suatu jabatan dengan pemberian kewenangan untuk mengambil keputusan sendiri dalam batas ruang lingkup tugas dan kewajiban yang melekat pada jabatannya itu untuk dapat melakukan perbuatan hukum mengikat badan usaha, atau
 - b) Pemberian kuasa oleh pengurus atau mereka sebagaimana dimaksud a) untuk dapat melakukan perbuatan yang secara hukum mengikat badan usaha.
- 3) Oleh orang lain yang diperintahkan oleh mereka yang disebut dalam huruf 1) dan 2), untuk melakukan atau menjalankan pengurusan badan usaha.

Pengurus merupakan organ korporasi (dibaca: badan usaha) yang menjalankan kepengurusan korporasi yang bersangkutan sesuai dengan anggaran dasar, termasuk mereka yang dalam kenyataannya memiliki kewenangan dan ikut memutuskan kebijakan korporasi/ badan usaha yang dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana. Dengan demikian, setiap individu yang ditunjuk sebagai memiliki tanggung jawab organisasi atau operasional untuk spesifik perilaku atau yang memiliki kewajiban untuk mencegah, suatu pelanggaran oleh badan usaha dalam hal ini melaksanakan kewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 68 UUPPLH dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana atas terjadinya tindak pidana lingkungan.

Isu hukum yang muncul dari perusahaan grup dalam hal terjadinya tindak pidana lingkungan yang dilakukan oleh anak perusahaan, akan tetapi tindak pidana yang dilakukan oleh anak

perusahaan tersebut akibat dari adanya kebijakan dan atau instruksi dari induk perusahaan sehingga anak perusahaan menjadi tidak dapat melaksanakan kewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam hal tersebut, apakah induk perusahaan dapat dinyatakan sebagai “orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana” dan “orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan tindak pidana”.

Dimintanya pertanggungjawaban pidana kepada perusahaan grup atas perbuatan tindak pidana lingkungan yang dilakukan oleh anak perusahaan, perlu dibuktikan adanya fakta pengendalian induk terhadap anak perusahaan yang menyebabkan anak perusahaan tidak dapat melaksanakan kewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 68 UUPPLH sehingga menimbulkan tindak pidana sebagaimana diatur dalam ketentuan pidana dalam UUPPLH. Fakta pengendalian induk terhadap anak perusahaan yang menyebabkan anak perusahaan tidak dapat melaksanakan kewajiban untuk melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, menyebabkan induk perusahaan dapat dinyatakan sebagai “orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana” dan “orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan tindak pidana”.

Induk perusahaan yang dinyatakan sebagai “orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana” dan “orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan tindak pidana”, pertanggungjawaban pidananya didasarkan (sebagaimana tersebut dalam) Pasal 116 ayat (2) UUPPLH, oleh karena walaupun induk perusahaan dan anak perusahaan merupakan perusahaan-perusahaan yang sebagai subyek hukum mandiri, namun perbuatan yang dilakukan oleh anak perusahaan atas kebijakan dan atau instruksi induk perusahaan merupakan perbuatan yang dilakukan yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha dalam hal ini perusahaan induk. Selanjutnya, walaupun perbuatan yang dilakukan tersebut dinyatakan sebagai dalam lingkup kerja perusahaan induk (oleh karena induk perusahaan mengintruksikan perbuatan tersebut kepada anak perusahaan),

namun pelaku yang dapat dimintakan pertanggungjawaban pidananya hanyalah pengurus dari induk perusahaan yakni mereka yang sebagai pemberi perintah atau pemimpin dalam tindak pidana tersebut tanpa memperhatikan tindak pidana tersebut dilakukan secara sendiri atau bersama-sama.

DAFTAR RUJUKAN

- Alvi Syahrin, 2011, *Ketentuan Pidana Dalam UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, PT Sofmedia. Jakarta.
- Hans Kelsen, 2006, *Teori Hukum Murni; Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif*, (terjemahan Raisul Muttaqien), Penerbit Nusamedia & Penerbit Nuansa, Bandung.
- Jan Rimmelink, 2003, *Hukum Pidana: Komentar atas pasal-pasal terpenting dari Kitab Undang-Undang Pidana Belanda dan padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, (terjemahan Tristam Pascal Moeliono), PT Gramedia RUJUKAN Utama, Jakarta
- Sutan Remy Sjahdeini, 2007, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Grafiti Pers, Jakarta.
- Sulistiawati, 2013, *Tanggung Jawab Hukum Pada Perusahaan Grup di Indonesia*, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Takdir Rahmadi, 2011, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta

Prof. Dr. Alvi Syahrin, S.H., M.S adalah Guru Besar Hukum Pidana/Lingkungan Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara. Saat ini ia menjabat sebagai Ketua Program Doktor (S3) dan Magister (S2) Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup (PSL) Sekolah Pascasarjana USU (2004 -2010); Wakil Direktur II Sekolah Pascasarjana USU (2010 - 2015)



PROBLEMATIKA PENYIDIK PEGAWAI NEGERI SIPIL (PPNS) DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA KEHUTANAN DI ERA OTONOMI DAERAH

Oleh: Hibnu Nugroho¹

Pendahuluan

Kekayaan hutan Indonesia sangat luar biasa, dengan wilayah negara yang berada di iklim tropis, hutan tropis Indonesia sebenarnya merupakan paru-paru dunia. Predikat sebagai pemilik hutan paru-paru dunia seharusnya menjadikan seluruh komponen di negara kita mampu menjadi pelindung dan penjaga, mengingat kerusakan hutan dalam fungsi sebagai paru-paru dunia akan berakibat kerusakan kehidupan didalam raya ini.

Data kerusakan hutan di Indonesia masih simpang siur, ini akibat perbedaan persepsi dan kepentingan dalam mengungkapkan **data tentang kerusakan hutan**. Laju deforestasi di Indonesia menurut perkiraan *World Bank* antara 700.000 sampai 1.200.000 ha per tahun, dimana deforestasi oleh peladang berpindah ditaksir mencapai separuhnya. Sedangkan menurut *Food and Agriculture Organization* (FAO), menyebutkan laju kerusakan hutan di Indonesia mencapai 1.315.000 ha per tahun atau setiap tahunnya luas areal hutan berkurang sebesar satu persen (1%). Berbagai LSM peduli lingkungan mengungkapkan kerusakan hutan mencapai 1.600.000 – 2.000.000 ha per tahun dan lebih tinggi lagi data yang diungkapkan oleh *Greenpeace*, bahwa kerusakan hutan di Indonesia mencapai 3.800.000 ha per tahun yang sebagian besar adalah **penebangan liar** atau *illegal logging*.² Menurut *Greenpeace* pada tahun 2013 kerusakan

¹ Prof. Dr. Hibnu Nugroho, S.H., M.H., Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman (Unsoed) Purwokerto.

² http://www.irwantoshut.net/kerusakan_hutan_indonesia.html, diakses,

hutan di Indonesia bahkan telah mencapai 6.500.000 ha per tahun.³

Dengan kerusakan hutan seperti tersebut di atas, negara telah mengalami kerugian sebesar Rp 38 milyar per hari akibat praktik kayu *illegal* yang terjadi. Bahkan yang lebih buruk lagi praktik kayu *illegal* ini tidak hanya berdampak pada kerugian negara tetapi juga memberikan dampak negatif bagi generasi sekarang (kerugian langsung) seperti terjadinya banjir, kekeringan, perubahan iklim, bahaya penyakit, dan tanah longsor⁴

Penegakan hukum terhadap tindak pidana yang berkaitan dengan pengrusakan hutan diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No 19 tahun 2004 sebagai dasar penegakan hukumnya.

Pada proses penyidikan lembaga kehutanan memiliki Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Kehutanan. Kewenangan PPNS sendiri diatur dalam ketentuan Pasal 6 (1) huruf b KUHAP, yang berbunyi :

“(1) Penyidik adalah :

- a. Pejabat polisi negara Republik Indonesia;
- b. Pejabat pegawai negara sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.”

Sebagai penjabaran ketentuan tersebut adalah ketentuan Pasal 77 ayat (2) UU Kehutanan, yang menyatakan bahwa Pejabat penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berwenang untuk:

- a. Melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan yang berkenaan dengan tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
- b. Melakukan pemeriksaan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;

tgl 8 April 2014

³ Wawancara bebas dengan sdr. Teguh perwakilan *Greenpeace* di BPHN, tanggal 20 Nov 2013.

⁴ Leden Marpaung, 1995. *Tindak Pidana terhadap hutan, Hasil Hutan dan Satwa*, Jakarta, Erlangga. Hal. 1

- c. Memeriksa tanda pengenal seseorang yang berada dalam kawasan hutan atau wilayah hukumnya;
- d. Melakukan penggeledahan dan penyitaan barang bukti tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. Meminta keterangan dan barang bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
- f. Menangkap dan menahan dalam koordinasi dan pengawasan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana;
- g. Membuat dan menanda-tangani berita acara;
- h. Menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti tentang adanya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan.

Luasnya wilayah hutan dan terbatasnya jumlah PPNS kehutanan dalam satu wilayah otonomi daerah, menyebabkan penegakan hukum yang menjadi tanggung jawab PPNS Kehutanan, seolah menjadikan problematika tersendiri dalam penanganannya. Berdasarkan kondisi tersebut maka timbul permasalahan, apakah PPNS Kehutanan mampu menangani tindak pidana kehutanan di Era Otonomi Daerah? dan kendala-kendala apakah yang dihadapi oleh PPNS Kehutanan dalam menangani tindak pidana kehutanan di Era Otonomi Daerah?

B. Pembahasan

1. Peran PPNS Kehutanan dalam menangani tindak pidana kehutanan di Era Otonomi Daerah

Tahap penyidikan merupakan bagian terpenting dalam proses penegakan hukum, oleh sebab itu tahap ini harus ditangani secara profesional dan tepat. Untuk menangani tindak pidana yang berhubungan dengan tindak pidana kehutanan, Kementerian Kehutanan membentuk Penyidik khusus yang dikenal dengan PPNS Kehutanan

sebagaimana diatur dalam Pasal 38 ayat (1) PP Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan, yang berbunyi Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil Kehutanan (PPNS) merupakan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan instansi kehutanan pusat atau daerah, yang oleh dan atas kuasa undang-undang memiliki wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya dan Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Selain PPNS Kehutanan, dalam UU Kehutanan terdapat Polisi Hutan (Polhut) yang bertugas melakukan perlindungan hutan yang dahulunya dikenal dengan istilah “*jagawana*”. Mengenai kewenangan Polhut ini diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU Kehutanan menyebutkan bahwa: untuk menjamin terselenggaranya perlindungan hutan, maka kepada pejabat kehutanan tertentu sesuai dengan sifat pekerjaannya diberikan wewenang kepolisian khusus.

Pejabat yang diberi wewenang kepolisian khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang untuk:

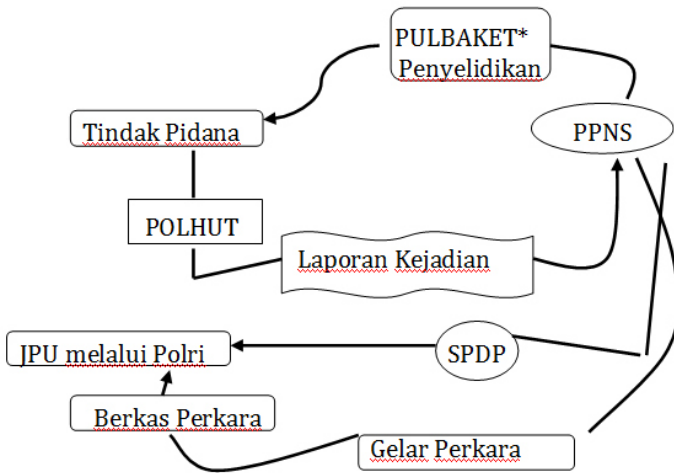
- a. mengadakan patroli/perondaan di dalam kawasan hutan atau wilayah hukumnya;
- b. memeriksa surat-surat atau dokumen yang berkaitan dengan pengangkutan hasil hutan di dalam kawasan hutan atau wilayah hukumnya;
- c. menerima laporan tentang telah terjadinya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
- d. mencari keterangan dan barang bukti terjadinya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
- e. dalam hal tertangkap tangan, wajib menangkap tersangka untuk diserahkan kepada yang berwenang; dan
- f. membuat laporan dan menandatangani laporan tentang terjadinya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan.

Peran PPNS kehutanan sebagai ujung tombak penegakan hukum disuatu wilayah hutan, namun keberadaan mereka sangat minim

dan tidak sebanding dengan wilayah kerjanya. Sebagai ilustrasi untuk wilayah Provinsi Jawa Tengah memiliki luas kawasan hutan 1.600.677 HA atau 49,18% dari luas keseluruhan provinsi Jawa Tengah, yang terdiri dari beberapa jenis hutan, yaitu hutan konservasi, hutan lindung, hutan produksi, dan hutan rakyat. Hanya memiliki 99 orang personil PPNS Kehutanan dan 99 personil Polisi Kehutanan.

Dalam penanganan kasus pembalakan liar di wilayah Kesatuan Pemangku Kehutanan dan perkebunan, Polhut tidak menyerahkannya kepada PPNS namun diserahkan langsung kepada Polres setempat. Misalnya di kawasan hutan Perum Perhutani Unit I, dalam menangani kasus di wilayahnya Polhut bekerja sama dengan Polres setempat. Demikian juga dengan Polhut Balai Konservasi Sumber Daya Alam Jawa Tengah, Polhut Balai Taman Nasional Gunung Merapi, BTN Gunung Merapi, BTN Karimun Jawa, masing-masing bekerja dan berkoordinasi dengan Polres di wilayahnya, Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Tengah akan menerima laporan serta menindaklanjuti sebatas wewenangya.

Hubungan antara Polhut, PPNS kehutanan dan penyidik kepolisian dapat digambarkan dalam bagan dibawah ini, sebagai berikut:



*Pulbaket = Pengumpulan Barang bukti dan keterangan

Penanganan penyidikan kasus pembalakan liar dilaksanakan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku mulai dari diketahuinya tindak pidana kehutanan sampai dengan penyelesaian dan penyerahan bekas perkara ke JPU (tahap I) dilanjutkan penyerahan tersangka dan barang bukti (tahap II). Dalam kasus pembalakan liar PPNS melakukan penanganan baru pada tahap preventif, sedangkan untuk kegiatan represif dan penyidikan dilaksanakan oleh Penyidik Polri. Namun demikian ada kerjasama dan koordinasi yang baik antara PPNS dengan Polri.

Kerjasama tersebut dilaksanakan sejak sebelum dilaksanakan proses penyidikan (operasi gabungan) sampai dengan proses penyidikan sebagaimana sudah diatur mekanismenya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan PPNS Kehutanan yang luas untuk menangani penegakan hukum diwilayahnya ternyata tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya, hal ini terkait erat dengan kebijakan daerah dalam pengelolaan hutan di tiap wilayah masing-masing. Sekalipun kewenangan PPNS dijamin ketentuan perundang-undangan namun penerapan dilapangan harus berhadapan dengan kebijakan pemerintah daerah sebagai pengelola hutan yang berada diwilayah daerahnya.

2. Kendala-kendala yang dihadapi oleh PPNS Kehutanan dalam menangani tindak pidana kehutanan di Era Otonomi Daerah

Menurut Soerjono Soekanto⁵ dalam penegakan hukum terdapat 5 (lima) faktor yang sangat berpengaruh dan saling berkaitan serta memiliki arti netral sehingga dampak positif ataupun negatif yang ditimbulkan tergantung dari tiap-tiap faktor tersebut. Adapun faktor-faktor yang berpengaruh tersebut adalah sebagai berikut:

1. Faktor hukumnya sendiri.
2. Faktor penegak hukum.

⁵ Soerjono Soekanto, 1993, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raya Grafindo Persada, Hal.8

3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat.
5. Faktor kebudayaan.

Berpijak pada teori diatas maka:

Pertama, faktor hukum yang menjadi kendala, bagi PPNS dalam penanganan tindak pidana kehutanan adalah peraturan mengenai status otonomi suatu daerah. Akibat adanya Otonomi daerah, maka hutan merupakan “milik” daerah dimana hutan tersebut berada sehingga kebijakan pengelolalaannya menjadi kewenangan kepala daerah.

Kepentingan pemda terhadap hutan sering tidak sejalan dengan prinsip perlindungan hutan sehingga muncul pembalakan liar yang berkaitan dengan kepentingan pembiayaan pilkada. Disamping otonomi daerah keputusan Mahkamah Konstitusi tentang pengakuan atas hutan Adat juga memunculkan kesulitan tersendiri bagi PPNS kehutanan dalam melaksanakan tugasnya.

Kedua, faktor penegak hukum, kurangnya SDM PPNS tidak sepadan dengan luas wilayah hukum yang harus ditangani. Disamping itu keberadaan PPNS di daerah tingkat II sebagaimana terjadi di Jawa Tengah, menyebabkan penyidikannya kasus pembalakan liar dilakukan oleh penyidik kepolisian di Polda Jawa Tengah. Kelangkaan PPNS disebabkan secara kelembagaan, PPNS tidak mendapatkan prioritas dalam karier, akibatnya pengembangan karier tidak jelas. Akibat lainnya banyak PPNS yang izinnya telah kedaluwarsa. Oleh sebab itu sekalipun Polda memiliki Koordinator dan pengawasan terhadap PPNS kehutanan namun pada praktiknya PPNS sendiri tidak berfungsi karena ketiadaan personil, akibatnya semua tugas penyidikan terhadap kasus pembalakan liar harus ditangani sendiri oleh kepolisian.

Ketiga, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. Faktor ini berkaitan dengan masalah pembiayaan penyidikan bagi PPNS Kehutanan, Kementerian Kehutanan memberikan anggaran sebesar Rp.3.000.000 per satu kasus pembalakan liar

hingga selesai. Oleh sebab itu PPNS kehutanan lebih sering menghindari dari tugas penyidikan ini. Dana tersebut tentu sangat tidak sebanding untuk dapat diterapkan di lapangan, apalagi bila dilakukan penahanan maka maka tahanan akan dititipkan di Polda, namun untuk biaya makanan dan sebagainya dibebankan pada PPNS Kehutanan. Disamping itu belum tersedianya tempat melakukan penyidikan juga menyulitkan bagi PPNS dalam menjalankan tugas di lapangan.

Minimnya sarana pendidikan bagi PPNS kehutanan juga merupakan hal yang perlu mendapat perhatian. PPNS kehutanan perlu didesain sedemikian rupa oleh para PPNS Tingkat Ahli. PPNS/Polhut harus mampu menjabarkan kegiatan perlindungan dan pengamanan hutan melalui kegiatan bimbingan masyarakat, intelijen, patroli, operasi, serta penegakan hukum secara optimal.

Ditinjau dari ketersediaan sumber daya manusia, peluang dibentuknya polhut ahli sangat memungkinkan karena Kementerian Kehutanan telah menerima dua angkatan Polhut berlatar belakang pendidikan sarjana (1998 dan 1999). Ditambah lagi, saat ini banyak tenaga fungsional Polhut yang sedang dan telah mengikuti pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi baik swadana maupun tugas belajar (mengikuti S1 dan S2). Namun sayangnya Polhut berpendidikan S2 belum diakomodir dalam juknis penilaian angka kredit, sehingga belum mendapat penghargaan yang sepadan dalam pengumpulan angka kredit yang berakibat dapat menurunnya etos kerja pejabat fungsional Polhut. Jenjang kepangkatan dan jabatan Polhut yang ada saat ini (tingkat terampil) dimulai dari golongan II/a s/d III/d, dengan jenjang jabatannya terdiri dari Polhut Pelaksana Pemula, Pelaksana, Pelaksana Lanjutan dan Penyelia. Memperhatikan permasalahan-permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka perlu dilakukan revisi dan penyempurnaan jenjang pangkat dan jabatan Polhut menjadi ruang golongan IV/c dengan mengakomodir level pendidikan S1, S2 hingga S3 untuk tingkat Polhut Ahli.⁶

Faktor *terakhir* adalah gabungan antara budaya dan masyarakat, hubungan dinas Kehutanan dengan masyarakat di sekitar wilayah hutan terutama Polhut yang bersentuhan langsung dengan masyarakat pada umumnya terjalin baik memiliki, dan sebagai contoh di wilayah Jawa Tengah telah terakomodir dengan terbentuknya Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH), Kesatuan Pengendalian Kebakaran (Satdalkar), Masyarakat Peduli Api (MPA), dan lain-lain.

Hubungan yang terjalin harmonis akan menimbulkan partisipasi masyarakat sekitar wilayah hutan dalam menjaga kelestarian hutan. Sehingga secara tidak langsung akan memperingan tugas PPNS Kehutanan maupun Polhut yang secara kuantitas memang terbatas.

C. Penutup

Sebagai penutup dari tulisan ini, dapat dikemukakan hal-hal sebagai berikut :

1. Peran PPNS Kehutanan dalam menangani tindak pidana kehutanan di Era Otonomi Daerah masih jauh dari harapan. PPNS kehutanan belum mampu melaksanakan tugasnya sebagaimana dalam ketentuan perundangan yang mengaturnya.
2. Kendala-kendala yang dihadapi oleh PPNS Kehutanan dalam menangani tindak pidana kehutanan di Era Otonomi Daerah, berupa benturan kepentingan yang disebabkan adanya peraturan Undang-undang perlindungan hutan dengan peraturan otonomi daerah yang berkait dengan pengelolaan hutan yang berada disuatu wilayah. Faktor penegak hukum yang menjadi kendala adalah ketidakseimbangan kualitas SDM dengan wilayah hutan yang menjadi tanggungjawabnya. Faktor sarpras yang menjadi kendala berupa minimnya biaya penanganan perkara serta minimnya sarana pendidikan bagi PPNS Kehutanan.

Untuk mengatasi kendala tersebut maka saran yang dapat diajukan adalah :

1. Sinkronisasi peraturan-peraturan daerah dengan peraturan pusat yang mengatur perihal pengelolaan kekayaan alam disuatu wilayah.

2. Reformasi kedudukan SDM PPNS Kehutanan secara serius, sehingga profesi PPNS tidak lagi dipandang hanya sebagai pemenuhan formalitas ketentuan perundangan, namun lebih bisa berdaya guna seperti halnya penegak hukum lainnya. Mengingat PPNS Kehutanan sangat diperlukan sebagai ujung tombak penegakan hukum dalam wilayah kehutanan.

Prof. Dr. Hibnu Nugroho, S.H., M.H. adalah Guru Besar Ilmu Hukum Fakultas Jenderal Soedirman. Gelar Doktor Ilmu Hukum diperolehnya dari Universitas Diponegoro, Semarang. Ia merupakan salah satu narasumber apabila masyarakat di Jawa Tengah memerlukan pendapat di bidang hukum



PENDIDIKAN KEPENDUDUKAN DAN LINGKUNGAN HIDUP DI ERA OTONOMI DAERAH

Oleh: Prof. Dr. Sudjarwo. M.S.¹

A. PENDAHULUAN

Pendidikan Kependudukan dan Lingkungan Hidup (PKLH), adalah disiplin ilmu yang dikembangkan pada tingkat Perguruan Tinggi dengan derajat pasca sarjana. Implementasinya ada pada pendidikan formal dan non-formal di Tingkat Satuan Pendidikan. PKLH ini pada era Orde Baru dijadikan salah satu sub kegiatan pada Institusi Keluarga Berencana bekerjasama dengan Dinas Pendidikan, dengan muatan lebih pada pendidikan kependudukannya, sedangkan lingkungan hidup lebih difokuskan pada konservasi. Oleh sebab itu lingkungan hidup lebih ditonjolkan kepada aksi-aksi nyata, seperti penanaman sejuta pohon, penanaman mangrove, penghijauan daerah tandus.

Bentuk penyajian pada satuan pendidikan dilakukan dengan mengintegrasikan pokok bahasan kepada bidang studi yang dimungkinkan, dengan tidak memisahkan apakah antara Kelompok Ilmu Pengetahuan Alam, atau Kelompok Ilmu Pengetahuan Sosial/Humaniora. Model ini lebih dikenal dengan lintas bidang. Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan N0. 008C/U/1975 menetapkan bahwa Pendidikan Kependudukan dan Lingkungan Hidup (PKLH) mulai diterapkan di Sekolah Dasar, adapun bentuk penyajiannya diintegrasikan dengan bidang studi tertentu. Kemudian tahun 1984 pokok bahasan yang berkaitan dengan PKLH dimasukkan secara integrative kedalam kurikulum satuan pendidikan dari tingkat Sekolah Dasar sampai Sekolah Menengah/

¹ Guru Besar FKIP dan Direktur Pascasarjana Unila

Kejuruan. Hal ini kemudian dikuatkan dengan Memorandum Bersama antara Menteri Pendidikan dengan Menteri Lingkungan Hidup yang tertuang dalam Surat Keputusan Bersama No. 0142/U/1996 dan No. Kep: 89/MENLH/5/1996 tentang Pembinaan dan Pengembangan Pendidikan Lingkungan Hidup.

Selanjutnya Pada Tanggal 5 Juli 2005, Menteri Lingkungan Hidup dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan mengeluarkan SK bersama nomor: Kep No 07/MenLH/2005 dan No 05/VI/KB/2005, untuk pembinaan dan pengembangan Pendidikan Lingkungan Hidup di dalam keputusan bersama ini, sangat ditekankan bahwa PKLH dilakukan secara integrasi dengan mata pelajaran yang telah ada.

Selanjutnya semenjak tahun 2000, sistem pemerintahan di Indonesia bergeser dari sentralistik menuju kearah Otonomi Daerah. Termasuk didalamnya adalah penyelenggaraan pendidikan dari tingkat Pra-sekolah sampai dengan jenjang Pendidikan Menengah Atas. Dari beberapa sumber ditemukan bahwa penyelenggaraan pendidikan di era otonomi daerah ini mengalami beberapa persoalan mendasar dan serius; di antaranya ialah persoalan penyelenggaraan pendidikan, dan persoalan penyediaan sarana/prasarana pendidikan. Hal ini tentunya berdampak pada bagaimana pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan pada program yang bersifat antar departemen, termasuk PKLH. Persoalan kependudukan yang sering dikaitkan dengan Program Keluarga Berencana tidak begitu baik penyelenggaraannya, dan persoalan lingkungan hidup juga terabaikan dalam penanganannya.

B. PEMBAHASAN

Masalah Kependudukan dan masalah Lingkungan Hidup sudah lama mendapatkan perhatian dunia; salah satu pertemuan di Pounex, Swiss menyimpulkan bahwa masalah lingkungan tidak saja disebabkan oleh kemajuan melainkan juga oleh keterbelakangan dan kemiskinan (Ilmu Budaya Dasar; 2011). Oleh karena itu masalah kependudukan bukan hanya tanggungjawab negara-negara maju

saja, akan tetapi merupakan tanggungjawab semua negara yang ada di muka bumi ini. Termasuk di dalamnya Indonesia yang memiliki persoalan dengan Lingkungan Hidup dan Kependudukan.

Usaha yang telah dilakukan semenjak tahun 1976 lalu, ternyata mulai tahun 2000, semenjak era Otonomi Daerah diberlakukan, persoalan PKLH ini mengalami sejumlah hambatan, antara lain:

1. Kelembagaan

Ketidakadaan lembaga yang secara khusus ditugasi untuk mengelola PKLH di daerah, maka pada era otonomi persoalan ini tidak mendapatkan perhatian dari Kepala Daerah. Jika ada itupun pada tingkat Provinsi, sedangkan untuk daerah Kabupaten/Kota sangat sedikit sekali yang memperhatikan dan atau memberi skala prioritas untuk PKLH. Anggapan yang terbangun selama ini bahwa urusan PKLH adalah urusan pusat, sementara pusat mengatakan itu termasuk wilayah otonomi daerah. Kondisi inilah yang membuat PKLH hanya berada pada ranah sub bagian dari topic pembelajaran di muka kelas.

2. Ketiadaan *road map*

Kebijakan yang berkaitan dengan PKLH diserahkan sepenuhnya kepada guru di muka kelas, tidak ada *road map* dari daerah apa dan bagaimana PKLH akan dijalankan. Sedangkan aksi nyata untuk penyelamatan lingkungan hidup diserahkan sepenuhnya kepada masyarakat, dan individu yang tertarik. Dengan demikian perjalanan PKLH di daerah sepenuhnya perjalanan akademik, tidak didukung oleh kebijakan daerah untuk membumikan PKLH.

3. Tidak memiliki nilai politis

Era otonomi daerah persoalan pembangunan sangat kental bermuatan politis; baik berupa pencitraan, atau penentu posisi tawar. PKLH ternyata tidak ada pada dua wilayah tersebut; akibatnya pemerintah daerah, khususnya Bupati dan Wali kota tidak memiliki tingkat kepedulian yang tinggi untuk PKLH. Menjadi sentral perhatian setelah terjadi bencana alam, atau bencana sosial lainnya, itupun bukan untuk penanganan atau

penanggulangan, akan tetapi lebih untuk kepentingan lain, yang secara politis memiliki nilai tambah.

Paling tidak ketiga hal di atas, baik secara bersama-sama, atau sendiri-sendiri merupakan variable kontributif atas ketidakseriusan pengelolaan akan PKLH di daerah. Kondisi ini dapat diperhatikan peristiwa-peristiwa pengerusakan alam, dengan berlandung pada kepentingan ekonomi serta masyarakat miskin, menjadi semacam “jalan keluar” yang sah untuk dilakukan. Sehingga membuat posisi tawar kepala daerah menjadi naik, seolah “*sinterklas*” atau “juru selamat” yang memperhatikan masyarakat kecil, atau mereka yang sedang menderita (lihat: kasus tambang batubara Muaraenim, Kompas 28 Januari 2015). Upaya sistimatis untuk menghindari, atau mencegah suatu bencana melalui pendidikan baik formal maupun non-formal, seolah sesuatu keniscayaan.

Menurut Herry Suhardiyanto, yang disampaikan pada pembahasan RUUPPLH sebelum disahkan tanggal 8 September 2009, sumber kerusakan sumberdaya alam dan pencemaran lingkungan di Indonesia banyak berpangkal pada dua masalah utama, yakni masalah kelembagaan/struktural dan lemahnya pentaatan hukum. Ada dua fakta penting yang membuktikan hal ini. Pertama, studi terbaru yang diterbitkan oleh KLH-DANIDA dan ditulis oleh Maria Sumardjono (2008) menyimpulkan 13 UU yang mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan sumberdaya alam (termasuk UU No 23 Tahun 1997), ternyata satu sama lain saling tumpang tindih dan tidak komplemen bahkan cenderung sebagai saling menegasikan.

Kedua, hasil studi Kementerian Koordinasi Perekonomian (2007) tentang Daya Dukung Pulau Jawa yang menyimpulkan bahwa salah satu penyebab terlampauinya Daya Dukung Pulau Jawa adalah masalah kelembagaan. Sekitar 63 persen Perda (atau 176 Perda) yang diterbitkan oleh Gubernur, Bupati, dan Walikota se-Jawa berorientasi ekstratif terhadap sumberdaya alam tanpa mempertimbangkan daya dukung lingkungan. Sisanya 31 persen Perda (atau 85 Perda) berorientasi kolaboratif, dan hanya 6 persen saja (atau 17 Perda)

yang berorientasi devolusi pengelolaan sumberdaya alam. (Wahid Hamdan, diakses 30 Januari 2015).

Hasil-hasil bahasan tersebut ternyata menunjukkan bahwa kepedulian Pimpinan Pemerintah Daerah memegang kunci utama untuk terselenggaranya PKLH di daerah tersebut. Dengan kata lain bahwa Kepala Daerah memegang posisi kunci dalam hal keter selenggaraan PKLH berkaitan dengan kebijakan mewajibkan pada satuan pendidikan di daerahnya.

Keberhasilan pelaksanaan PKLH ditentukan oleh kejelasan tujuan yang hendak dicapai. Secara umum tujuan PKLH adalah membina dan mengembangkan anak didik agar memiliki sikap dan tingkah laku kependudukan, serta dapat mengelola lingkungan hidup secara rasional dan bertanggung jawab dalam rangka memelihara keseimbangan sistem lingkungan dan penggunaan sumberdaya alam secara spiritual maupun material (*lovely*, diakses 30 Januari 2015). Tujuan tersebut jika dikelompokkan akan menjadi dua aspek besar yaitu: Pertama, anak didik mau bersikap dan bertingkah laku reproduktif yang rasional dan bertanggung jawab melalui pembentukan keluarga kecil dalam lingkungan hidup yang dikelola secara serasi dengan kepentingan individu dan keluarganya sendiri. Kedua, anak didik bersikap dan bertingkah laku yang rasional dan bertanggung jawab terhadap pemecahan masalah kependudukan dan pengelolaan lingkungan hidup dilihat dari kepentingan masyarakat umum, bangsa dan dunia secara keseluruhan.

Mencermati hal di atas; adalah sesuatu yang tidak mungkin dapat dicapai jika tidak adanya kebijakan tingkat lokal yang memberikan dorongan agar tujuan tersebut tercapai. Kebijakan tingkat lokal ini adalah sistem yang dibangun oleh birokrasi pendidikan tingkat daerah, sehingga mendorong PKLH dapat dilaksanakan, bahkan menjadi keharusan disetiap satuan pendidikan. Kemudian disertai dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk kepentingan penyelenggaraan, termasuk melakukan pelatihan guru secara berjenjang dan berkelanjutan.

Kebijakan lain yang tidak kalah pentingnya adalah kebijakan ditingkat Pengawas Pendidikan yang diwajibkan melakukan pengawasan pada tingkat proses pembelajaran di muka kelas, dan semua ini termaktub dalam rencana pembelajaran yang disusun oleh penyelenggara pendidikan.

Untuk semua hal di atas peran pemerintah daerah melalui kewenangan otonominya dapat mampu berbuat banyak untuk penyelenggaraan PKLH di satuan kerja yang ditunjuk. Aturan formal sudah ada, perangkat perundangan sudah ada, tinggal niat baik dari para penguasa daerah untuk melaksanakannya.

C. KESIMPULAN

Kesimpulan yang dapat diambil dari uraian di atas ialah:

Pertama, PKLH pada era otonomi daerah belum berjalan semabagaimana yang diharapkan, oleh karena itu perlu keterlibatan Pimpinan Daerah guna proses penyelenggaraan di tingkat satuan pendidikan berlangsung sesuai harapan.

Kedua, mengingat misi strategis yang diemban oleh PKLH dalam melestarikan alam dan kependudukan, maka diperlukan aturan daerah yang mengikat semua pihak penyelenggara pendidikan dan pemerintahan, sehingga terjadi sinergi dalam pelaksanaannya.

DAFTAR RUJUKAN

- Ilmu Budaya Dasar: *Pendidikan Kependudukan dan Lingkungan Hidup*, diakses 28 Januari 2015.
- Ibnunuhaini-Sarwana, *Bencana yang Mempengaruhi Mutu Lingkungan Hidup*. diakses 29 Januari 2015.
- Perbedaan antara UUNRI No. 23 tahun 1997 Tentang Lingkungan Hidup dengan Undang-Undang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) No 32 Tahun 2009. Wahid Hamdan, diakses 30 Januari 2015.
- Lovely, *Pendidikan Kependudukan dan Lingkungan Hidup (PKLH)*, diakses 30 januari 2015.



Prof. Dr. Sudjarwo, M.S lahir di Lubuk Linggau, 20 Mei 1953. Guru Besar Ilmu Sosial Universitas Lampung ini kini menjabat sebagai Direktur Pascasarjana Universitas Lampung. Buah pemikirannya tersebar di beberapa buku dan tulisan di media cetak nasional maupun lokal

PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN LINGKUNGAN HIDUP

Prof. Dr. H. M. Hadin Muhjad¹

1. Pengantar

Bila dilihat dari tuntutan masyarakat yang berkembang saat ini memang pemilihan kepala daerah (pemilukada) dikehendaki secara langsung oleh rakyat meskipun dari sudut teori demokrasi bahwa pemilihan kepala daerah yang dilakukan antara langsung dipilih oleh rakyat atau tidak langsung dipilih oleh DPRD adalah sama-sama demokratis, seperti juga bunyi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 072-073/PUU-II/2004 berkenaan dengan pengujian UU No. 32 Tahun 2004 yang diucapkan pada tanggal 22 Maret 2005. Dengan disetujuinya oleh DPR pada tanggal 20 Januari 2015 Perpu No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU, maka pemilukada sesuai dengan tuntutan masyarakat yaitu dipilih secara langsung oleh rakyat.

Bagi saya hampir sama dengan pendapat Mahkamah Konstitusi bahwa antara dipilih langsung oleh rakyat atau dipilih oleh DPRD adalah sama-sama demokratis asal saja pemilukada itu baik secara prosedural maupun substansial memenuhi parameter demokratis.²

¹ Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat

² Standar internasional mengenai Pemilu demokratis itu berdasarkan berbagai deklarasi dan konvensi internasional maupun regional, seperti Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948, Perjanjian Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1960, Konvensi Eropa 1950 untuk Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Asasi, juga Piagam Afrika 1981 tentang Hak Manusia dan Masyarakat, dirumuskan 15 aspek Pemilu demokratis, yaitu penyusunan kerangka hukum: pemilihan sistem Pemilu: penetapan daerah pemilihan; hak untuk memilih dan dipilih; badan penyelenggara Pemilu; pendaftaran pemilih dan daftar pemilih; akses kertas suara bagi partai politik dan kandidat; kampanye Pemilu yang demokratis; akses ke media dan

Dalam pemilihan kepala daerah yang demokratis, maka hal yang terpenting dalam pemilihan yang demokratis adalah pemilihan yang bebas dan adil.³ Yang dimaksud bebas di sini adalah bebas untuk berbeda dalam memilih tetapi tidak melanggar hukum, tanpa ada kekerasan atau kericuhan dan menjadi instrumen baik untuk penyerahan kekuasaan dan legitimasi, dan adil itu adalah tidak berlaku curang karena pemilihan yang tidak adil dan tidak jujur bisa menimbulkan keraguan pada kemenangan seseorang yang menduduki jabatan di pemerintahan dan mengurangi kecakapannya dalam memerintah.⁴ Diamond and Morlino pernah menyatakan bahwa *in evaluating the state of democracy in a particular country, analysis often use the openness, fairness and competitiveness of its elections as a key indicator.*⁵ Dalam UU pemilukada disebutkan bahwa pelaksanaan pemilukada harus berjalan secara langsung, umum, bebas, rahasia dan jujur adil, karena tanpa penerapan asas pemilu tersebut pemilihan akan dimenangkan melalui cara-cara yang curang (*malpractices*)⁶

Memang bila dilihat dari sudut kondisi sosial ekonomi masyarakat kita saat ini pemilukada belum sepenuhnya memenuhi harapan umum masyarakat sebagai pemilukada yang ideal. Bahwa pemilukada itu sebagaimana asumsi banyak ahli adalah semakin demokratis suatu pemilu, maka berkorelasi dengan peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Hal ini belum menjadi fakta

kebebasan berekspresi; pembiayaan dan pengeluaran; pemungutan suara; penghitungan dan rekapitulasi suara; peranan wakil partai dan kandidat; pemantauan Pemilu; kepatuhan terhadap hukum; dan penegakan peraturan Pemilu

³ M. Hadin Muhjad, *Pemilihan Kepala Daerah Secara Demokratis*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2007, hal.29

⁴ Lihat D.Grier Stephenson, Jr, *Prinsip-prinsip Pemilihan Demokrati* dalam Majalah *Demokrasi*, hal. 21

⁵ Edward Aspinall and Marcus Mietzner, *Problems of Democratisation in Indonesia, Election, Institutions and Society*, ISEAS Publishing, Singapore, 2010, hal.5

⁶ Topo Santoso & Didik Supriyanto, 2004, *Mengawasi Pemilu Mengawal Demokrasi*, PT. Rajasgrafindo Persada, Jakarta, hal. 129.

empirik. Dalam masyarakat berkembang isu seperti *kentut* (maaf), baunya ada tapi bendanya tidak terlihat (dalam pengertian sulit pembuktian) tentang pemilu baik kepala daerah atau legislatif yang menggunakan *money politic* yang sekarang populer dengan istilah transaksional. Istilah transaksional bukan saja transaksi antara calon dengan pemilih tetapi juga transaksi antara calon dengan pemodal (pengusaha) nakal. Jika terakhir ini yang terjadi bagaimana kompensasinya. Umumnya kompensasi adalah fasilitas kewenangan calon terpilih dengan eksplorasi sumber daya alam. Banyak kepala daerah yang terpilih sudah tersandra dengan pemberian konsesi eksplorasi sumber daya alam yang pada gilirannya akan merusak lingkungan, sehingga pertanyaannya lalu apa betul pemilukada merusak lingkungan?

2. Pemilukada yang transaksional

Money politics (politik uang) yang menghiasi pemilukada adalah mencederai demokrasi. Pemilukada yang menghendaki terciptanya *good and clean government*, menjadi jauh, karena terhalang kabut oleh transaksional politik uang. Masyarakat menjadi buta karenanya tidak mengenal lagi mana pemimpin yang baik karena ditutupi dengan uang. Praktek ini seperti sudah membudaya yang agak sulit untuk dihapus. Teori-teori demokrasi menjadi berantakan, nilai-nilai demokrasi yang harus dijunjung tinggi hanyalah merupakan *estalase* saja. Jangankan secara substansial secara prosedural pun masih menjadi pertanyaan.

Pemilukada dengan pola transaksional dengan membayar pemilih yang besarnya bervariasi. Belakangan nilainya sudah meningkat karena terjadi persaingan diantara mereka. Perorangan sudah mendekati Rp. 500.000,-. Coba hitung berapa jumlah uang yang diperlukan dengan pemilih yang ribuan atau jutaan. Maka dipastikan pemilukada seperti ini hasilnya adalah kepala daerah yang berpotensi korupsi, praktik politik yang berbiaya mahal dan korup tersebut juga menghasilkan pemimpin yang justru keberadaannya seperti kumpulan preman. Karena seringkali ketika

kemenangan diperoleh maka muncul pola korupsi baru yang dilakukan kelompok elit baru hasil pemilukada atas APBD yang dibuatnya. Hal ini seperti yang oleh Robert Michel sebut sebagai “hukum besi oligarki”, yakni kecenderungan dominasi (penguasaan) sekelompok kecil orang (minoritas) yang tidak mewakili kepentingan mayoritas rakyat.⁷ Ironi demokrasi hari ini yang menyuburkan korupsi juga adalah melengkapi indikator sebagai kondisi objektif yang makin memprihatinkan negeri ini. Demokrasi liberal yang berlangsung pasca reformasi ini sesungguhnya belum membuat rakyat sejahtera. Demokrasi menjadi sangat liberal berbiaya mahal. Studi Syarif Hidayat menemukan bahwa modal ekonomi yang dimiliki oleh masing-masing kandidat kepala daerah/wakil kepala daerah cenderung merupakan kombinasi antara modal pribadi dan bantuan donatur politik (Pengusaha), serta sumber-sumber lain.⁸ Leo Agustinino dan Muhammad Agus Yusoff mengatakan bahwa:

*“untuk membiayai itu semua (mendana pelbagai biaya aktivitas kampanye, biaya menyewa pakar political marketing, biaya untuk membangun sarana fisik di kantung-kantung undi, biaya image building dan image bubbling (pensuksesan diri calon) dan banyak lagi), banyak calon yang tidak memiliki cukup dana. Maka dari itu, calon kepala daerah acap kali mencari para pengusaha untuk bergabung sebagai „investor politik. Sebagai imbalan investasi atas keikutsertaan mereka (sebagai pelabur/investor politik) dalam menjayakan calon dalam pilkada, maka para pengusaha dijanjikan akan mendapat banyak hak istimewa (perlindungan ekonomi dan politik)”.*⁹

⁷ lihat Sutoro Eko, “Krisis Demokrasi Elektoral”, dalam Pradjarta Dirdjosanjata dan Nico L Kana (ed.), 2005, *Demokrasi dan Potret Lokal Pemilu 2004*, Pustaka Pelajar, Salatiga, hal. 23

⁸ Syarif Hidayat, *Bisnis dan Politik di Tingkat Lokal: Pengusaha, Penguasa dan Penyelenggara Pemerintahan Pasca Pilkada*, 2006: hal. 276

⁹ Leo Agustinino dan Muhammad Agus Yusoff, *Pilkada dan Pemekaran Daerah dalam Demokrasi Lokal di Indonesia: Local Strongmen dan Roving Bandits* (2010).

Biaya Pemilukada untuk kandidat pada setiap level pemilu juga mahal seperti data berikut:

Jenjang Pemilu Legislatif	Biaya Kandidiat	Jenjang Pemilu Eksekutif	Biaya Kandidat
DPRD Kabupaten/ Kota	Rp150-250 Juta	Bupati/walikota	Rp 5-25 Milyar
DPRD Provinsi	Rp 700an juta	Gubernur	Rp 50-100 Milyar
DPR-RI	Rp1.5 Milyar	Presiden	Rp 1.5 Trilyun

Sumber: KPU dan dalam Pemilu alternatif, yang diolah Zaid Perdana, 2012

Fenomena praktek *money politic* tersebut ternyata tidak mampu menghasilkan pemimpin yang berkualitas karena hampir 60% pejabat hasil pemilukada tersangkut korupsi dengan data sebagai berikut:

Jabatan	Jumlah tersangkut Korupsi	Jumlah Pejabat
Gubernur	17 Gubernur	Dari 33 Provinsi
Bupati/walikota	138 Bupati/walikota	Dari 497 Bupati/walikota

Sumber: KPU dan dalam Pemilu alternatif, yang diolah Zaid Perdana, 2012

Selain pemilukada dengan pola transaksional ternyata hasilnya banyak kepala daerah yang tersangkut korupsi, juga mengakibatkan terjadinya konflik sosial akibat disejumlah daerah yang intensitasnya mengalami peningkatan yang signifikan. Hal tersebut bisa dicermati seperti yang terjadi di Sumbawa Barat, Flores Timur NTT, papua, Samosir, Mojokerto, Karo SUMUT, Sibolga, Konawe Selatan Sulteng, Tanah Toraja Sulsel, Soppeng Sulsel, Gayo Alas-Aceh, Maluku Utara, dll. Dalam perspektif teori identitas (Sheldon Stryker, 1980), persoalan diatas dapat dibaca sebagai realitas praksis struktur politik dan struktur sosial yang sedang berlangsung di negeri ini yang mengikis identitas kolektif sebagai sebuah bangsa. Karena ada hubungan saling mempengaruhi di antara individu dengan struktur sosial dan struktur politik yang lebih besar (masyarakat dan negara atau pemerintah) atau sebaliknya. Bahwa ketidakpercayaan public (*public distrust*) yang meluas terhadap individu politik atau elit politik hasil pemilukada sesungguhnya akibat langsung dari praktik pemilukada yang korup. Fenomena korupsi politik ini menjadi ancaman serius bagi kualitas demokrasi di Indonesia secara keseluruhan.

Suparlan mencatat, di era otonomi daerah yang selama ini didukung pemilihan langsung saja masih marak praktek transaksional antara legislatif dan pemerintah dalam menyusun peraturan daerah. Misalnya, masuknya pasal-pasal siluman hasil pesanan elit untuk memanipulasi penyusunan peraturan Rencana Tata Ruang Wilayah. Bertautan dengan Schaffer, dalam *Money in Politics Handbook* disebutkan setidaknya ada 4 (empat) resiko yang berkaitan dengan uang dalam politik, yakni :¹⁰

- (1) *Uneven playing field- the risk that large sums of money in politics give undue advantage over others and constrains competition*
- (2) *Unequal acces to office- the risk that certain sectors of a population lacking money are prevented from running for office or getting meaningful representation*
- (3) *Co-opted politicians- the risk that those who donate funds will control the politicians they finance*
- (4) *Tainted politics- the risk that dirty or illicit money will corrupt the system and undermine the rule of law*

Kesemua resiko dari politik uang sebagaimana uraian di atas punya implikasi melemahnya pemerintahan yang terbentuk terhadap kuasa uang, yang pada gilirannya melahirkan perilaku korup elit lokal. Intinya, pembiaran politik uang akan berujung pada tercederainya tujuan dari demokrasi itu sendiri, karena esensi demokrasi untuk kepentingan rakyat banyak, bukan pada segelintir orang pemilik dana (pemodal) atau yang punya akses kepemodal.

3. Lingkungan yang Rusak

Logikanya mereka yang berhutang untuk biaya pemilukada, akan membalas jasa melalui berbagai konsesi kepada pihak yang mengongkosinya pascapemilukada, dan tidak memperdulikan aspirasi masyarakat luas. Alasannya karena masyarakat pemilih sudah dibayarnya. Jadi sudah selesai hubungannya. Situasi ini pula

¹⁰ (www.usaid.gov/our_work/.../pnacr223.pdf, diunduh tgl.11 Desember 2011)

yang belakangan melahirkan perilaku korup para kepala daerah guna mengembalikan hutang-hutang semasa pilkada, karena seperti pendapat Eko Prasajo, bahwa biaya yang dikeluarkan ini (menentukan parpol pengusung, kampanye besar-besaran untuk mendongkrak popularitas calon, sampai upaya mempengaruhi pilihan masyarakat) harus diganti oleh uang rakyat dalam APBD melalui arisan proyek bagi investor politik yang ikut membiayai pilkada.¹¹

Selesai pemilukada dana dari pengusaha minta kembalikan bukan dengan dana *cash*, tapi perizinan terkait eksplorasi sumber daya alam. Tentu susah berharap kepada kepala daerah terpilih agar memperhatikan lingkungan. Sumber daya alam adalah unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya hayati dan non-hayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem.

Kemudahan untuk memberikan perizinan terkait dengan otonomi daerah menurut UU No.32 Tahun 2004, meskipun sekarang dengan UU No. 23 Tahun 2014 sudah berubah dari UU No. 32 Tahun 2004 tetapi masih dimungkinkan secara terbatas. Sebagai contoh di Kaltim untuk izin IUP mencapai 1275, tidak termasuk izin HPH, Perkebunan dan lain-lain di Kalsel jumlah IUP cukup fantastis berjumlah 845. Dampaknya dewasa ini kerusakan lingkungan hidup di Kalimantan Selatan telah terjadi di darat dan di sungai dalam keadaan yang sudah sangat parah. Indikasi dari hal itu diantaranya kulit bumi Kalimantan Selatan terkelupas karena penggundulan hutan yang luar biasa dan kegiatan pertambangan. Dari udara tampak danau-danau dengan warna air kehijau-hijauan, bekas lubang-lubang penambangan batubara yang semena-mena. Jangan heran bila Kalimantan Selatan dengan kekayaan relatif terbatas, di masa depan makin miskin, bukan makin kaya.¹²

Eksploitasi SDA jelas telah membawa dampak negatif terhadap

¹¹ ditpolkom.bappenas.go.id/.../007. pdf, diunduh tgl. 11 Desember 2011

¹² Z. A. Maulani, *Pembangunan Banua dalam Regional Kalimantan* (Makalah) Di sampaikan dalam Musyawarah Besar Pembangunan Banua Banjar – Kalimantan Selatan, Panitia Musyawarah Besar Pembangunan Banua Banjar Kalimantan Selatan, Banjarmasin 2000.

lingkungan hidup, eksploitasi SDA sekarang telah melebihi daya dukung dan daya tampung lingkungan. Eksploitasi ini membawa pada kerusakan dan menurunnya kualitas lingkungan hidup di Kaltim dan Kalsel.

Hancurnya SDA karena pimpin di daerah, sangat tergantung dengan SDA yang dijual murah, tanpa perlindungan lingkungan dan mengabaikan kepentingan masyarakat setempat. Dengan otonomi yang dimiliki kepala daerah, banyak melakukan kebijakan dan izin-izin baru dalam pengelolaan SDA yang tidak berbasis, penataan ruang, tata kelola SDA, lingkungan hidup. Kebanyakan kebijakan berorientasi pada kepentingan sesaat, selagi menjabat, dan mengeksploitasi apapun dengan cepat, tanpa memikirkan dampak yang timbulkan untuk generasi yang akan datang.

4. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat ditarik bahwa pemilukada saat ini sudah memprihatinkan karena telah ditransaksikan dengan uang. Demokrasi menjadi cidera. Bahkan lebih celaka lagi kompensasinya adalah konsesi eksplorasi sumber daya alam yang dapat menyebabkan kerusakan lingkungan yang mewariskan penderitaan bagi generasi mendatang.



Prof. Dr. H. M. Hadin Muhjad, SH, M.Hum. Lahir di Hulu Sungai Selatan, Kalimantan Selatan, 18 April 1960, adalah seorang pakar di bidang hukum tata negara dari Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin. Kini ia juga menjabat Pembantu Rektor I bidang akademik Universitas Lambung Mangkurat

MEMBUMIKAN SPIRIT “GREEN CONSTITUTION” DALAM PRAKTIK PEMERINTAHAN DI INDONESIA

(Sebuah Pemikiran Tentang Perlunya Prinsip-Prinsip Etis Yang Pro Lingkungan)

Oleh: **Dr. Rakhmat Bowo Suharto, S.H.M.H.**¹

I. Pendahuluan

“*Green Constitution*” atau konstitusi hijau, demikianlah nama baru yang disandangkan pada Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 (UUD Negara RI Tahun 1945), hasil dari empat kali perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945, sebagai buah dari reformasi. Adalah Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. yang dalam salah satu karyanya yang berjudul “*Green Constituion: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*”, memasukkan UUD Negara RI Tahun 1945 ke dalam konstitusi yang bernuansa hijau (*green constitution*). Disebutnya demikian karena UUD Negara RI Tahun 1945 telah mengadopsi prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan (*Sustainable Development*) dan ketentuan mengenai hak-hak asasi manusia atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Hal demikian terlihat dari ketentuan Pasal 33 ayat (4) secara tegas menyatakan bahwa 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. Dalam konteks negara hukum, arah ketentuan konstitusional demikian tidak lain demi terlindunginya hak setiap warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28 H ayat (1), yang berbunyi: “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik

dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”²

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perubahan redaksi Pasal 33 UUD Negara RI Tahun 1945 semakin menegaskan dan menguatkan adanya komitmen agar pembangunan berkelanjutan menjadi model yang harus diterapkan dalam kebijakan pembangunan nasional. Menurut Jimly Asshiddiqie, karena saat ini norma lingkungan hidup telah diadopsikan ke dalam ketentuan konstitusi, yaitu dalam Pasal 33 ayat (4), maka prinsip pembangunan berkelanjutan dan keharusan adanya wawasan lingkungan hidup menjadi bersifat mutlak.³

Dengan demikian, pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan adalah merupakan sebuah keniscayaan dalam penyelenggaraan pemerintahan, dan itu berarti menjadi tugas pemerintah untuk mewujudkannya. Dalam ranah praksis, upaya untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan terlihat dari berbagai produk hukum, seperti Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1973-1978 hingga GBHN 1993-1998 yang di dalamnya terdapat pernyataan bahwa “dalam pelaksanaan pembangunan, sumber-sumber alam Indonesia harus digunakan secara rasional. Penggalan sumber kekayaan alam tersebut harus diusahakan agar tidak merusak tata lingkungan hidup manusia, dilaksanakan dengan kebijaksanaan yang

² Prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan merupakan prinsip yang melekat pada konsep pembangunan berkelanjutan, karena konsep ini hendak melakukan perubahan dimana eksploitasi sumber daya dilakukan untuk memenuhi kebutuhan manusia dengan menciptakan keselarasan antara aspirasi generasi sekarang maupun yang akan datang. Dengan demikian, ketika pembangunan dilaksanakan dengan memperhatikan kepentingan lingkungan (berwawasan lingkungan), maka keberlanjutan proses pembangunan dapat dipertahankan dari generasi ke generasi. Proses demikian akan berlangsung ketika sistem politik negara menjamin partisipasi efektif masyarakat dalam pengambilan keputusan dalam setiap tahapan pembangunan.

³ Jimly Asshiddiqie, *Green Constituion: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Rajawali Pers, 2009, hal. 152. Pada halaman 163 dinyatakan bahwa dengan masuknya ketentuan hukum lingkungan ke dalam teks Undang-Undang Dasar, dinamakan sebagai gejala konstitusionalisasi kebijakan lingkungan (*constitutionalization of environmental policy*), yang merupakan gelombang kedua dalam perkembangan kebijakan lingkungan.

menyeluruh serta dengan memperhitungkan kebutuhan generasi yang akan datang”.

Tonggak bersejarah penting dalam hal pembangunan berkelanjutan di Indonesia adalah dengan ditetapkannya undang-undang yang mengatur mengenai pengelolaan lingkungan hidup, dimulai dari Undang-Undang No. 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH), kemudian UU No. 23 Tahun 1987 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan terakhir adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). Selain itu, upaya untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan juga dapat ditemukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan sektoral, seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara, dan sebagainya.

Dalam ranah teoretik, *World Commission on Environment and Development* (WCED) telah merekomendasikan beberapa persyaratan yang diperlukan agar pembangunan berkelanjutan dapat tercapai, yaitu:⁴

- a. Suatu sistem politik yang menjamin partisipasi efektif masyarakat dalam pengambilan keputusan;
- b. Suatu sistem ekonomi yang mampu menghasilkan surplus serta pengetahuan teknis berdasarkan kemampuan sendiri dan bersifat berkelanjutan;
- c. Suatu sistem sosial yang memberi penyelesaian bagi ketegangan-ketegangan yang muncul akibat pembangunan yang tidak

⁴ World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, UN Documents Gathering a Body of Global Agreements, 1987, hal. 90-91.

selaras;

- d. Suatu sistem produksi yang menghormati kewajiban untuk melestarikan ekologi bagi pembangunan;
- e. Suatu sistem teknologi yang dapat menemukan terus menerus jawaban-jawaban baru;
- f. Suatu sistem internasional yang membantu perkembangan pola-pola perdagangan dan keuangan yang berkelanjutan;
- g. Suatu sistem administrasi yang luwes dan mempunyai kemampuan memperbaiki diri.

Sachiko Morita dan Durwood Zaelke yang dalam salah satu artikelnya menyatakan bahwa *“It is widely recognized that good governance is essential to sustainable development. Well-functioning legal institutions and governments bound by the rule of law are, in turn, vital to good governance”*.⁵ Intinya bahwa penegakan prinsip negara hukum dan perwujudan *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan, adalah hal yang esensial dan vital dalam pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan.⁶

⁵ Sachiko Morita dan Durwood Zaelke, *Rule of Law, Good Governance, and Sustainable Development*, Prosiding Seventh International Conference on Environmental Compliance and Inforcement, Marakesh, Maroko, 9-15 April, 2005, hal. 15.

⁶ Penegasan bahwa Negara Indonesia adalah sebuah negara hukum tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Negara RI Tahun 1945. Dalam konteks pembangunan berkelanjutan, manifestasi prinsip negara hukum Indonesia secara jelas juga tertegaskandalam Pasal 27 ayat (2), 28A, dan 28C ayat (1) yang adanya hak warga negara atas penghidupan yang layak, dan bahwa pemenuhan hak-hak tersebut tidak boleh mengakibatkan kerusakan lingkungan yang dapat mengakibatkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (1) menjadi terganggu. Sementara itu, secara formal *Good Governance* juga telah menjadi bagian dari kebijakan Negara untuk mewujudkannya dalam praktik pemerintahan. Nilai-nilai seperti *participation, rule of law, transparency, responsiveness, concensus orientation, equity, effectiveness and efficiency, accountability, dan strategic vision*, sebagaimana disebutkan oleh UNDP sebagai ciri-ciri *Good Governance* telah menjadi bagian dari pengaturan berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia.

Berangkat dari apa yang diuraikan di atas, seharusnya *spirit* “green constitution” dalam bentuk semangat untuk selalu mempertimbangkan kepentingan lingkungan hidup telah melekat dalam perilaku organisasi para penyelenggara pemerintahan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Persoalannya adalah bahwa berbagai fakta tentang permasalahan lingkungan hidup masih saja terjadi dengan berbagai bentuk dan intensitasnya. Fakta demikian menunjukkan dua hal, yaitu: *pertama*, bahwa pendapat Sachiko Morita dan Durwood Zaelke sebagaimana diuraikan di atas masih memerlukan elaborasi lebih lanjut, dan *kedua*, ternyata bahwa mewujudkan pembangunan berkelanjutan tidak identik dengan menjalankan prosedur perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Dengan meminjam konsep Hukum Progresif sebagaimana digagas oleh Satjipto Rahardjo, para penyelenggara pemerintahan seharusnya memiliki kesadaran etis bahwa penyelenggaraan pemerintahan pada dasarnya suatu pekerjaan yang menangani permasalahan kemanusiaan yang sedemikian luas dan mendasar, sehingga mempercayai dan memfungsikan hukum sebagai satu-satunya instrumen, sangatlah tidak memadai. Diperlukan semangat (*compassion*), empati, dedikasi, determinasi dan komitmen tinggi, dan dalam kerangka demikian berarti diperlukan prinsip-prinsip moral yang dapat melandasi pertimbangan etis para penyelenggara pemerintahan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Tulisan berikut mencoba mendeskripsikan beberapa prinsip tersebut dengan berpangkal pada teori etika lingkungan *Deep Ecology*.

II. Pembahasan

Deep Ecology merupakan teori etika lingkungan yang pertama kali diperkenalkan oleh seorang filsuf Norwegia Arne Naess.⁷ Filsafat baru ini juga disebut dengan *ecosophy*⁸ yang dimaksudkan sebagai

⁷ Sony Kerat, *Etika Lingkungan*, Kompas, Jakarta, 2002, hal. 76.

⁸ *Ecosophy* adalah kombinasi antara “eco” yang berarti rumah tangga dan “sophy” yang berarti kearifan. Jadi *ecosophy* berarti kearifan mengatur hidup selaras dengan alam sebagai sebuah rumah tangga dalam arti luas.

penggabungan dari pendekatan ekologi sebagai ilmu atau kajian tentang keterkaitan segala sesuatu di alam semesta dengan filsafat sebagai sebuah studi atau pencarian akan kearifan. Dalam arti ini, *ecosophy* adalah sebuah kearifan bagi manusia untuk hidup dalam keterkaitan dan ketergantungan satu sama lain dengan seluruh isi alam semesta sebagai sebuah rumah tangga. Pola hidup seperti ini bersumber dari pemahaman dan kearifan bahwa segala sesuatu di alam semesta mempunyai nilai pada dirinya sendiri, dan nilai itu jauh melampaui nilai yang dimiliki oleh dan untuk manusia.⁹

Ada beberapa prinsip yang dianut oleh *Deep Ecology*, yaitu: *pertama*, yang disebut dengan *biospheric egalitarian*, yang memberikan pengakuan bahwa semua organisme dan makhluk hidup, termasuk manusia adalah anggota yang sama dari suatu keseluruhan yang terkait sehingga mempunyai martabat yang sama, dan harus dihargai karena mempunyai nilai pada dirinya sendiri. *Kedua*, prinsip *non anthroposentrisme*, yaitu manusia merupakan bagian dari alam semesta, bukan di atas atau terpisah dari alam, sehingga dominasi manusia terhadap alam harus diganti dengan sikap ketergantungan manusia terhadap lingkungan atau ekosistem. *Ketiga*, prinsip realisasi diri (*self realization*), yang bermakna bahwa manusia bukan hanya dilihat sebagai makhluk sosial yang hanya berhubungan dengan manusia lainnya, tetapi justru dipahami sebagai makhluk ekologis, sehingga realisasi diri manusia itu berlangsung dalam komunitas ekologis.¹⁰ *Keempat*, pengakuan dan penghargaan terhadap

⁹ Sonny Keraf, *Op. Cit.*, hal. 78.

¹⁰ Karena kesatuan asasi antara diri partikular (manusia) dengan diri universal (alam), maka *Deep Ecology* dengan tegas mengkritik setiap upaya untuk memindahkan atau “pengusiran” kelompok komunitas yang hidup di lingkungan tertentu ke lingkungan lain hanya demi alasan keselamatan lingkungan. Dengan demikian, jelas ada perbedaan yang mendasar antara *deep ecology* dengan *ekototaliter* yang menggunakan metode-metode keras untuk menyelematkan lingkungan, seperti pengusiran-pengusiran komunitas manusia dari kawasan lindung. Karena kerasnya metode yang digunakan dalam pendekatan *ekototaliter*, maka beberapa literature menyebutkan juga sebagai pendekatan *ekofasisme*. Uraian menarik mengenai pendekatan ini dapat dibaca dalam **Ton Dietz**, *Pengakuan Hak atas Sumber Daya Alam*, Insist Press, Yogyakarta, 1998.

keanekaragaman dan kompleksitas ekologis dalam suatu hubungan simbiosis yang saling menguntungkan. Manusia diperkenankan dan berhak untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan vital di alam ini, namun bukan dengan mencemari dan merusak habitat dari spesies lain atas dasar alasan yang tidak penting. *Kelima*, perlunya perubahan dalam politik menuju *ecopolitics* agar kecenderungan politik dewasa ini yang memprioritaskan ekonomi dan sosial, cara produksi dan konsumsi yang berlebihan, ditransformasikan secara kultural dan politis menuju politik yang bernuansa lingkungan.¹¹

Berdasarkan prinsip-prinsip *Deep Ecology* dan dengan memperhatikan berbagai prasyarat yang diperlukan bagi terwujudnya pembangunan berkelanjutan sebagaimana dikemukakan oleh WCED dan Sachiko Morita dan Durwood Zaelke di atas, dapatlah dikemukakan beberapa prinsip etis yang seharusnya menjadi orientasi bagi para penyelenggara pemerintahan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, yaitu: (1) ekosentrisme sebagai paradigma, (2) keadilan ekologi sebagai tujuan, dan (3) *eco democracy* sebagai metode. Berikut ini pembahasan ketiga prinsip tersebut:

a) Ekosentrisme sebagai Paradigma

Istilah “*paradigm*”¹² merepresentasikan suatu sistem atau *set of belief* “dasar” tertentu yang mengikatkan penganut atau penggunaannya pada *worldview* tertentu, berikut cara bagaimana “dunia” harus dipahami dan dipelajari, serta mengarahkan tindakan atau perilaku pengguna tersebut.¹³ Dengan demikian, paradigma mendefinisikan bagi penggunaannya sifat dan ciri dunia, posisi individu di dalam dunia tersebut, dan rentang segala hubungan yang memungkinkan antara individu dengan dunia tersebut berikut seluruh komponennya. Jadi,

¹¹ Sony Keraf, *Loc. Cit.*, hal. 91-96.

¹² Menurut George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, *Loc. Cit.*, hal. 3. Istilah paradigma pertama kali digunakan oleh Thomas Kuhn, dalam *The Structure of Scientific Revolution (1962)*.

¹³ Erlyn Indarti, *Legal Constructivism: Paradigma Baru Pendidikan Hukum dalam Rangka Membangun Masyarakat Madani* (Majalah Ilmiah Masalah-masalah Hukum), *Fakultas Hukum Diponegoro*, Semarang, 2001, hal. 146.

paradigma akan senantiasa memandu setiap pikiran, sikap, kata, dan perbuatan penganutnya.¹⁴

Apabila ekosentrisme digunakan sebagai paradigma, berarti bahwa ekosentrisme menjadi suatu keyakinan dasar yang mengarahkan tindakan atau perilaku penyelenggara pemerintahan berdasarkan *worldview* ekosentrisme itu. Ekosentrisme merupakan teori etika lingkungan yang lahir untuk mendobrak cara pandang anthroposentrisme, yang menempatkan manusia sebagai pusat dari sistem ekologi, sehingga lingkungan dengan segenap sumber daya yang ada di dalamnya, ditundukkan di bawah kepentingan manusia. Cara pandang inilah yang oleh Frijhof Capra dianggap sebagai akar dari krisis global yang merusak biosfir dan kebidupan manusia.¹⁵ Untuk itu, diperlukan “*radical shift in our perception, our thinking, our values*”, menuju paradigma ekologi yang holistik.¹⁶ Paradigma baru yang disebutnya juga dengan “*ecological view*” ini, melihat dunia sebagai keseluruhan yang terintegrasi dan bukan gabungan dari bagian-bagian yang terpisah.¹⁷

b) Keadilan Ekologi Sebagai Tujuan

Konsep tentang keadilan berkaitan dengan hubungan bagaimana “saya” terhubung secara moral dengan dunia/alam sekitar. Menurut pandangan filsafat ekologi modern, gambaran tentang siapa/gambaran diri didominasi oleh gambaran diri tertutup¹⁸, yaitu gambaran diri yang terasing dari dunia sekitarnya. Apapun yang terjadi terhadap segala sesuatu yang berada di luar diri tidak dapat menimbulkan dampak langsung terhadap kesejahteraan diri. Dalam lingkungan seperti ini, keadilan tidak

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Frijhof Capra, *The Web of Life*, Anchor Books, 1996, hal. 3.

¹⁶ *Ibid.*, hal. 4-5.

¹⁷ *Ibid.*, hal. 6.

¹⁸ Nicholas Low dan Brendan Gleeson, *Politik Hijau: Kritik terhadap Politik Konvensional Menuju Politik Berwawasan Lingkungan dan Keadilan*, alih bahasa oleh Dariyanto, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2009, hal.197.

lain hanyalah merupakan transaksi antara diri-diri yang tertutup dengan tanpa menghasilkan imbalan dari transaksi tersebut. Bagi diri-diri tertutup, semua moralitas hanyalah sebagai beban, dan suatu kewajiban merupakan tindakan yang tidak menguntungkan diri tertutup itu sendiri. Menurut Nicholas Low dan Brendan Gleeson, diri tertutup ini merupakan gambaran diri yang berada di balik ekonomi utilitarian arus utama, di mana hedonisme, nar-sisisme, subyektivisme moral berada di dalamnya.¹⁹

Hayek berpendapat bahwa jika nilai hanya lekat secara subyektif dalam diri, pada akhirnya keadilan sosial tidak mengandung makna. Jika kita hanya hidup untuk saat ini, yang hanya mengetahui kebutuhan-kebutuhan materi diri kita sendiri saat ini, dan sama sekali tidak mengetahui masa lalu sekaligus masa depan, maka yang akan muncul adalah keserakahan. Dengan demikian, sebuah sistem produksi yang sepenuhnya didasarkan pada keserakahan adalah hal yang wajar dan sah.²⁰ Keserakahan inilah yang kemudian melahirkan berbagai persoalan ekologi, karena kapasitas sumber daya alam di muka bumi untuk menopang populasi manusia (daya dukung) dan juga kapasitas biosfer untuk menyerap limbah manusia (daya tampung) memiliki keterbatasan.

Sehubungan dengan itu, diperlukan pemikiran ulang tentang keadilan yang berangkat dari redefinisi tentang gambaran diri. Para penggagas filsafat ekologi memandang bahwa gambaran diri tertutup haruslah diubah, menuju gambaran diri yang lebih luas berhubungan erat dengan lingkungannya. Untuk tujuan itu, diperlukan perluasan cakupan moral, perluasan lingkungan sosial, dan perluasan diri. Perluasan cakupan moral, bertujuan agar moralitas bukanlah hanya ditujukan untuk spesies manusia, tetapi juga mencakup mahluk-mahluk non-manusia, dan juga unsur-unsur alam non-hayati lainnya.²¹

¹⁹ *Ibid.*, hal. 195.

²⁰ *Ibid.*, hal. 194.

²¹ *Ibid.*, hal. 199.

Perluasan lingkungan sosial dimaksudkan untuk memperluas batas-batas tentang apa yang disebut masyarakat, sehingga meliputi tanah, air, tumbuhan dan hewan, atau yang secara kolektif adalah apa yang ada di atas permukaan bumi. Ide tersebut merupakan ide dari masyarakat tertentu yang bersifat inklusif yang kehidupannya didasarkan atas apa yang oleh Aldo Leopold disebut “*land ethic*”. Berdasarkan etika ini, apa disebut masyarakat, juga memperhitungkan kepentingan generasi masa depan manusia, makhluk bukan manusia, dan ekosistem serta habitat yang menopang mereka. Melalui perubahan etika ini, maka ada peningkatan dalam soal jumlah individu, yaitu spesies atau sistem ekologi yang secara moral harus dipertimbangkan.²² Dalam kaitannya dengan perluasan diri, para teoretisi *Deep Ecology* menegaskan bahwa diri bukanlah entitas yang tertutup, dan dalam konteks alam, segala sesuatu itu berhubungan satu sama lain, namun bahwa hanya ada realita wujud yang tunggal, yang bagian-bagiannya terlihat sebagai suatu entitas.²³

c) *Eco Democracy* Sebagai Tujuan

Sistem demokrasi yang terlalu mengandalkan diri pada prinsip suara mayoritas sesuai dengan doktrin “*one man one vote*” dalamnya mengandung “cacat bawaan”.²⁴ Keputusan didasarkan pada kehendak mayoritas, padahal hasil keputusan yang seperti itu sangat boleh jadi belum tentu sejalan dengan kebenaran, keadilan, moralitas, dan nilai-nilai lainnya.²⁵ Dalam konteks demikian, sebetulnya tidak ada

²² Terence Ball, *Green Democracy: Problems and Prospects*, makalah yang dipresentasikan pada American Political Science Association Meeting yang diselenggarakan di Washington, D.C. pada tanggal 1-4 September 2005, hal. 5.

²³ Nicholas Low dan Brendan Gleeson, *Loc. Cit.*, hal. 214.

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007, hal. 146.

²⁵ Berangkat dari cacat bawaan seperti ini maka Abdul Qadim Zallum, dalam bukunya yang berjudul “*Demokrasi Sistem Kufur*”, Alih Bahasa M. Shiddiq Al-Jawi, Pustaka Tariqul Izzah, Bogor, 2007, menyatakan bahwa demokrasi adalah system kufur karena mendasarkan ide bahwa rakyat adalah sumber kekuasaan, yang implikasinya rakyat adalah pembuat hukum. Padahal menurut beliau, sumber kekuasaan dan hukum adalah Allah SWT.

jaminan bahwa sistem demokrasi merupakan sistem yang dapat memberikan proteksi terhadap kelestarian sumber daya alam dan lingkungan secara memadai. Seseorang dapat saja mempunyai komitmen yang tinggi terhadap lingkungan alam, tetapi dia termasuk orang yang menentang demokrasi. Demikian pula sebaliknya, seorang yang demokratis dapat saja tidak mempunyai komitmen yang tinggi pada lingkungan alam.

Michael Saward telah mengingatkan bahwa jika mayoritas warga tidak menginginkan hasil kebijakan yang pro lingkungan, maka lingkungan tidak akan terlindungi.²⁶ Apalagi apa yang disebut generasi masa depan, tumbuhan, binatang, dan ekosistem, tidak dapat berbicara atau menyuarakan kepentingan mereka, selera dan preferensi, dan tidak mungkin juga untuk hadir mewakili kepentingan mereka sendiri guna mempengaruhi sebuah keputusan. Dari sudut pandang lain, karakteristik yang melekat pada tatanan masyarakat demokratis adalah dihormatinya hak milik individu yang di dalamnya mengandung eksklusivitas. Jika demokrasi dijalankan dari perspektif ini, maka pengurusan sumber daya alam akan dapat terjadi, karena pada kenyataannya individu adalah makhluk yang bersifat egoistik dan rasional,²⁷ sehingga ketika ia memperoleh hak untuk menguasai sumber daya alam, maka sifat tersebut dapat membawanya untuk mengeksploitasi sumber daya alam sampai tidak ada lagi keuntungan yang dapat dikeruk dari sumber daya itu.²⁸

Untuk itu diperlukan konsep demokrasi baru yang di satu sisi dapat mengatasi cacat bawaan demokrasi, dan di sisi yang lain mampu menciptakan sistem politik yang ramah lingkungan. Konsep semacam ini oleh Terence Ball disebut sebagai *green democracy*, atau mungkin

²⁶ Terence Ball, *Loc. Cit.*, hal. 10.

²⁷ Otto Soemarwoto, *Atur Diri Sendiri: Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2004., hal. 94. Sifat manusia yang egoistik semacam inilah yang melatarbelakangi munculnya kerusakan lingkungan sebagaimana pernah diungkapkan oleh Harding melalui artikelnya yang berjudul "*Tragedy of Commons*".

²⁸ Samodra Wibawa, *Reformasi Administrasi: Bunga Rampai Pemikiran Administrasi Negara/Publik*, Gava Media, Yogyakarta, 2005, hal. 127.

dapat juga disebut *eco-democracy*, atau bahkan biokrasi (*biocracy*).²⁹ Dalam literatur lain ditemukan istilah yang barangkali senafas, seperti istilah *ecocracy*, yang menurut Jimly Asshiddiqie, istilah tersebut bukanlah istilah yang sama sekali baru, karena semenjak tahun 1990 istilah ini telah mulai dilontarkan dalam berbagai forum.³⁰ Menurut Wolfgang Sachs dalam bukunya *The Development Dictionary* menegaskan: “*The ecocratic discourse which is about to unfold in the late 1990s start from conceptual marriage of environment and development, finds its cognitive base in ecosystems theory, and aims at new levels of administrative monitoring and control*”. Istilah ini, menurut Jimly Asshiddiqie, dalam tahap perkembangannya dewasa ini masih dilihat dari kacamata dan dalam konteks ekonomi politik dalam perspektif hubungan antara pembangunan ekonomi dengan ekologi. Selain itu, nampaknya istilah ini baru menjadi semacam alat kampanye saja untuk menggerakkan dukungan internasional mengenai pentingnya lingkungan.³¹

²⁹ Terence Ball, *Loc. Cit.*, hal. 1. Secara etimologis, peristilahan yang digunakan oleh Terence Ball, yaitu *green democracy*, *eco-democracy*, dan *biocracy*, apabila dilihat dari perspektif Hukum Tata Negara, terutama dari kacamata teori kedaulatan, nampaknya bukanlah peristilahan yang sejajar. Istilah *Green democracy* atau *eco democracy* merupakan istilah yang menunjukkan masih adanya kedaulatan rakyat (*demos* berarti rakyat, dan *crates/cratos* berarti kekuasaan/pemerintahan), berarti di situ rakyatlah yang menentukan, atau rakyatlah yang berdaulat. Dengan tambahan istilah “*green*” yaitu warna hijau yang sering dipakai sebagai simbol lingkungan, atau “*eco*” yang merupakan kependekan dari istilah “*ecology*”, maka berarti hal itu menunjukkan bahwa konsep dasarnya adalah demokrasi, yang diwarnai atau dilekati, atau dinafasi dengan pemikiran yang menempatkan ekologi dalam posisi yang ikut menentukan pelaksanaan kedaulatan rakyat itu. Sementara istilah *biocracy* apabila disepadankan dengan istilah demokrasi, nomokrasi, theokrasi, dan sebagainya, dapat diartikan bahwa di dalamnya ada kedaulatan yang dimiliki oleh “*bio*” suatu entitas makhluk hidup, yang dilawankan dengan entitas-entitas tak hidup seperti air, udara, tanah, dan sebagainya. Berarti dengan istilah *biocracy*, akan dapat dipahami adanya kedaulatan makhluk hidup (*bio* berarti makhluk hidup, dan *crates/cratos* berarti pemerintahan/kekuasaan).

³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hal. 5.

³¹ *Ibid.*, hal. 6. Sehubungan dengan itu, konsep *ecocracy* belum dilihat sebagai konsepsi yang setara dan terkait dengan konsep demokrasi, nomokrasi,

Dari penjelasan seputar peristilahan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa nampaknya *green democracy*, *eco-democracy* atau *biocracy*, atau bahkan *ecocracy* (dalam tahap perkembangannya saat ini) adalah sebuah konsep “*beyond democracy*”, sebuah konsep kedaulatan rakyat yang menempatkan kepentingan ekologi dalam posisi yang ikut menentukan dalam pelaksanaannya. Menurut Jimly Asshiddiqie, perlu diperkenalkan adanya konsep kekuasaan oleh lingkungan dan oleh ekosistem yang dapat dikaitkan dengan istilah ekokrasi atau kekuasaan ekologi.³² Gagasan ini dapat dikembangkan dalam konteks kekuasaan yang dikonstruksikan dalam mekanisme hubungan antara Tuhan, Alam, dan Manusia. Manusia dan alam harus dihubungkan dengan Tuhan, dan Tuhanlah yang harus ditempatkan di tengah, sehingga manusia dan alam berada dalam posisi seimbang, dan bahkan ketiga-ketiganya, yaitu Tuhan, alam, dan manusia harus dipandang memiliki hak-hak dan konteks kekuasaannya masing-masing.³³ terhadap kepentingan alam.³⁴

III. Penutup

Apa yang dijelaskan dalam bagian pendahuluan dan pembahasan di atas memberikan gambaran bahwa *spirit “Green Constitution”* yang terkandung dalam UUD Negara RI Tahun 1945 perlu dibumikan dalam praktik pemerintahan. Pasalnya, kendatipun prasyarat untuk terwujudnya pembangunan berkelanjutan sebagaimana diteorikan oleh WCED dan Sachiko Morita dan Durwood Zaelke dan berbagai peraturan yang menjadi dasar pelaksanaan pembangunan berkelanjutan telah menjadi bagian dari system pembangunan nasional, tetapi tujuan pembangunan berkelanjutan hingga kini belum dapat dikatakan terwujud. Indikasinya jelas, permasalahan lingkungan hidup masih saja terjadi dengan berbagai bentuk dan

atau konsep-konsep kekuasaan dalam perspektif yang biasa dipakai dalam konteks sistem bernegara secara internal.

³² *Ibid.*, hal. 117.

³³ *Ibid.*, hal. 119.

³⁴ *Ibid.*, hal.12.

intensitasnya.

Hal ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan pada dasarnya suatu pekerjaan yang menangani permasalahan kemanusiaan yang sedemikian luas dan mendasar, diperlukan semangat (*compassion*), empati, dedikasi, determinasi dan komitmen tinggi. Dalam kerangka demikian berarti diperlukan prinsip-prinsip moral yang dapat melandasi pertimbangan etis para penyelenggara pemerintahan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Dengan berpangkal pada teori etika lingkungan *Deep Ecology*, terdapat beberapa prinsip etis yang seharusnya menjadi orientasi bagi para penyelenggara pemerintahan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, yaitu: (1) ekosentrisme sebagai paradigma, (2) keadilan ekologi sebagai tujuan, dan (3) *eco democracy* sebagai metode.



Dr. Rakhmat Bowo Suharto, S.H.M.H, Dosen Universitas Islam Sultan Agung (Unisula) Semarang. Ia adalah Studi doktor ilmu hukumnya diselesaikan di PDIH Undip. Ia concern pada bidang hak negara ketiga di bidang sumberdaya alam. Konsentrasinya di bidang hukum lingkungan telah membawanya sebagai ahli di bidang hukum lingkungan yang mumpuni

DARI PUTUSAN HIJAU MAHKAMAH KONSTITUSI KE GREEN CONSTITUTION

(Refleksi Dinamika Putusan MK dan Penguatan Perlindungan
Konstitusional dalam UUD 1945)

Oleh: Rudy¹

PENDAHULUAN

Tahun 2015 diawali dengan siklus tahunan puncak musim hujan. Di Indonesia, musim hujan bukan hanya merupakan berkah dari alam, namun juga memberikan potensi bencana. Di seluruh daerah di Indonesia, laporan banjir sudah merupakan suatu hal yang biasa, terutama di kota-kota besar. Bencana banjir tersebut bukanlah satu-satunya bencana yang terjadi saat ini. Pemanasan global, longsor, polusi, dan lain sebagainya sudah menjadi bagian dari kehidupan kita, sebagai akibat dari kerusakan lingkungan.

Kerusakan lingkungan bukanlah isu yang baru, namun merupakan isu yang sangat penting dalam konteks pembangunan di zaman millenium. Tentu kita masih ingat bahwa kerusakan lingkungan mengemuka ketika terjadi pemberitaan besar-besaran terhadap isu pemanasan global pada awal tahun 1990-an. Pada tahun 2006, Al Gore menulis buku fenomenal *Inconvenient Truth* yang menggambarkan kerusakan lingkungan yang sangat luar biasa di seluruh dunia.² *Inconvenient Truth* mengagetkan banyak orang dan memberikan kekhawatiran akan masa depan lingkungan kita.

¹ Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung. Visiting Professor pada Law and Development Program Kobe University, Japan. Visiting Professor pada Comparative Law Aix Marseille, France. Sarjana Hukum dari Universitas Indonesia, Master of Laws dari Kobe University Japan dan Doctor of Laws dari Kobe University Japan. Rudy dapat dihubungi melalui: rudy.1981@fh.unila.ac.id

² Al Gore, *An Inconvenient Truth: The Planetary Emergency of Global Warming and What We Can Do About It*, Rodale Books, 2006.

Sementara itu di Indonesia, Penelitian Walhi terhadap status lingkungan hidup yang dilakukan di lima kota besar di Indonesia menghasilkan temuan terhadap kondisi lingkungan hidup sangat memprihatinkan. Walhi juga menemukan bahwa keadaan tersebut tidak mengakibatkan penanganan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup berubah, bahkan masih dilakukan dengan mempergunakan pendekatan biasa.³

Kerusakan lingkungan tersebut tidak lain disebabkan oleh kegiatan pembangunan oleh pemerintah nasional maupun daerah melalui eksploitasi sumberdaya alam secara masif tanpa memperhatikan keselamatan masyarakat dan keberlanjutan lingkungan di Indonesia, melalui berbagai kebijakan sektor kehutanan, pertambangan, perkebunan dan pertanian, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, perlindungan terhadap lingkungan merupakan suatu hal yang tidak bisa ditunda lagi dan merupakan isu penting dan besar di masa kini.⁴ Perlindungan terhadap lingkungan diawali dengan pengaturan substansi hukum yang berpihak pada lingkungan. Selain itu, di tingkatan tertinggi, terdapat juga kebutuhan yang sangat penting untuk memasukkan pengaturan perlindungan lingkungan sebagai perlindungan konstitusional, baik berupa kewajiban negara atau

³ Riset diselenggarakan pada bulan Januari 2014 di Jakarta, Bandung, Kendari, Pekanbaru dan Banjarmasin yang melibatkan 1.920 responden (384 responden/kota) dengan *sampling error* 2,2% dan tingkat kepercayaan 95%. Metode penarikan sampel mempergunakan multistage random sampling dan mengambil dari daftar pemilih yang dibuat oleh KPU masing-masing kota. Nama-nama yang terpilih dalam proses penarikan sampel menjadi responden survei. Temuan riset Walhi ini di antara lain: (1) penanganan pencemaran udara tidak menunjukkan prestasi, di mana responden berpendapat biasa saja (48%), buruk (25%), sangat buruk (10%), baik (10%), sangat baik (2%) dan sisanya tidak berpendapat; (2) penanganan pencemaran sungai tidak dilakukan secara serius, di mana responden berpendapat biasa saja (50%), buruk (30%), baik (11%), sangat buruk (8%), sangat baik (7%); (3) penanganan banjir tidak menunjukkan prestasi, di mana responden berpendapat biasa saja (45%), buruk (23%), baik (18%), sangat buruk (9%) dan sangat baik (2%). Lihat Laporan Walhi tahun 2014.

⁴ Stuart Bell & Donald McGillivray, 2006, *Environmental Law*, United States: Oxford University Press.

sebagai hak fundamental.⁵

Secara global, perlindungan konstitusional terhadap lingkungan saat ini sudah menjadi trend di dunia. Secara global, lebih dari ratusan negara telah memasukkan perlindungan konstitusional lingkungan. Konstitusi-konstitusi yang baru diberlakukan tidak pernah lalai memasukkan kerangka perlindungan lingkungan, dan banyak konstitusi-konstitusi tua telah diamandemen untuk memasukkan perlindungan tersebut.⁶

Hal tersebut mungkin sejalan dengan gelombang konstitusionalisme yang melanda dunia pada akhir millenium. Gelombang konstitusionalisme yang berfusi dengan gerakan global perlindungan lingkungan. Sementara itu, Indonesia telah melakukan amandemen sebanyak 4 kali dalam periode 1999-2002. Dapat dikatakan bahwa UUD 1945 telah mengalami perubahan yang besar.

Dalam konteks itu, tulisan ini akan mengulas mengenai seberapa hijaukah UUD 1945 setelah amandemen? Dan bagaimanakah dinamika konstitusionalisme di Indonesia, termasuk didalamnya peran Mahkamah Konstitusi dalam mewarnai perlindungan lingkungan, serta penguatan perlindungan konstitusional terhadap lingkungan dalam UUD 1945. Permasalahan tersebut di atas akan dianalisis dengan menggunakan metode penelitian literatur dengan pendekatan analisis putusan.

MENGUGAT LABEL HIJAU UUD 1945?

Saat ini, mungkin semua ahli hukum mempunyai pendapat yang sama tentang betapa hijauanya UUD 1945. UUD 1945 pada akhir tahun belakangan ini telah diberikan label Konstitusi Hijau. Wacana Green Constitution atau Konstitusi Hijau tidak bisa dipungkiri lagi

⁵ Tim Hayward, 2005, *Constitutional environmental Right*, United States, Oxford University Press Inc., New York.

⁶ *Ibid.*, Lihat juga Jimly Asshidiqie, 2009, *Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Rajawali Pers.

merupakan buah gagasan Jimly Asshidiqie.⁷ Jimly menempelkan label hijau pada UUD 1945 dengan dasar dua ketentuan konstitusional Pasal 28H ayat (1) UUD 1945⁸ dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945.⁹ Pasal 28H ayat (1) UUD 1945, jika diperhatikan dengan seksama, menempatkan hak atas lingkungan hidup yang baik sebagai bagian dari HAM yang harus dilindungi negara. Hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat merupakan hak asasi manusia yang fundamental.

Selain itu, Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 mengatur bahwa pelaksanaan demokrasi ekonomi dan pengelolaan kekayaan alam, termasuk hak untuk mengatur, mengusahakan, memelihara dan mengawasi, dimaksudkan agar terbangun lingkungan yang baik dan berkelanjutan (*sustainable development*) yang ditujukan kepada semua pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang tidak boleh dikurangi atau bahkan diabaikan.

Dari ketentuan tersebut, terlihat bahwa UUD 1945 telah meletakkan sebuah dasar perlindungan lingkungan dalam dua aspek yaitu pertama aspek perlindungan HAM dan kedua, yaitu aspek perlindungan lingkungan dalam kerangka pembangunan ekonomi dan pengelolaan sumber daya alam. Namun demikian, penulis berpendapat bahwa terdapatnya ketentuan tersebut tidak serta merta memberikan label *eco* terhadap UUD 1945. Berikut akan penulis paparkan bahwa UUD 1945 belumlah menjadi konstitusi hijau.

Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 merupakan bagian dari BAB men-

⁷ *Ibid.*, Lihat juga Jimly, Asshiddiqie 2009 *Kini Saatnya, Membumikan Konstitusi Hijau*, Kuliah Umum dan diskusi publik yang bertajuk "Konstitusi Hijau dan Hak Asasi Manusia", sebagai bagian dari hak konstitusional warga negara dalam pengelolaan lingkungan hidup dan kekayaan alam di Indonesia, Sarekat Hijau Indonesia (SHI).

⁸ Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 berbunyi: "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan."

⁹ Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 berbunyi: "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi-berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi."

genai HAM. Jika kita melihat risalah pembahasan amandemen UUD 1945, pembahasan mengenai HAM lebih banyak berkulat dalam pembahasan mengenai hubungan negara dan agama dan kewarganegaraan.¹⁰ Pengaturan HAM selain soal agama dan kewarganegaraan hanyalah merupakan turunan pengaturan HAM dalam Deklarasi Universal HAM, tidak terlihat pembahasan serius mengenai perlindungan lingkungan sebagai bagian dari perlindungan HAM. Risalah mencatat bahwa hanya dari F-PDIP mengusulkan perlindungan lingkungan yang lebih spesifik dalam BAB “Warga negara, Penduduk dan Lingkungan Hidup”.¹¹ Namun perlindungan spesifik tersebut tidak terwujud dalam perumusan ketentuan UUD 1945.

Selain itu, Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 merupakan bagian dari pengaturan mengenai Perekonomian. Isu lingkungan merupakan bagian kecil dari pembahasan mengenai perekonomian dan penguasaan negara atas sumberdaya alam.¹² Perlindungan lingkungan dengan demikian, hanyalah merupakan ketentuan pengikut sebagai *general statement of policy objectives* dalam pengaturan perekonomian nasional.

Saya melihat bahwa perlindungan lingkungan bukanlah hal yang utama dalam pengaturan kedua pasal-pasal yang menjadi dasar label hijau dalam UUD 1945. Hal ini tentu saja berbeda bila dibandingkan dengan negara-negara lain yang sudah memberikan perlindungan konstitusional lingkungan sebagai subyek konstitusional secara

¹⁰ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VIII Hak Asasi Manusia.

¹¹ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VIII Hak Asasi Manusia. Hal. 282

¹² Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VII Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial.

khusus.¹³ Perancis misalnya adalah negara pertama yang mengintegrasikan piagam lingkungan ke dalam Konstitusi Perancis tahun 2004.¹⁴ Negara lain yang juga sudah maju dalam perlindungan konstitusional lingkungan adalah Ekuador.¹⁵

Perdebatan antara perlindungan konstitusional dalam bentuk pernyataan umum perlindungan dan perlindungan konstitusional dalam kerangka hak lingkungan sebagai hak konstitusional telah sering disuarakan oleh para ahli tata negara.¹⁶ Sangat jelas bahwa perlindungan lingkungan akan semakin kuat dengan pemberian hak konstitusional tersendiri kepada lingkungan.

¹³ Konstitusi Portugal 1976 misalnya menentukan “bahwa setiap warga negara yang hak atas lingkungan hidup yang sehatnya dilanggar berhak atas klaim berdasarkan ketentuan undang-undang untuk menuntut ganti rugi dan pemulihan atas kerusakan lingkungan yang ditimbulkan oleh pencemaran yang dilakukan. Artikel 3 menjelaskan bahwa adanya tanggung jawab negara untuk melindungi lingkungan hidup dari kerusakan, disamping adanya hak bagi setiap warganegara untuk memperoleh lingkungan yang sehat. Di Spanyol melalui Konstitusi Spanyol 1978 section 45 Chapter III tentang “*Principle Governing Economic and Social Policy*” mengatur tentang hak setiap orang untuk menikmati lingkungan yang cocok untuk perkembangan hidupnya dan berkewajiban melestarikannya, Pemerintah diwajibkan melakukan pengawasan atas penggunaan Sumber daya alam, untuk melindungi dan meningkatkan kualitas hidup masyarakatnya. Terhadap pelanggaran yang menyebabkan kerusakan alam dapat diancam sanksi pidana dan sanksi administratif serta diwajibkan memperbaiki kembali segala kerusakan yang terjadi.

¹⁴ Andri G. Wibisana, *Konstitusi Hijau Perancis: Komentar atas Asas Kehatihatian dalam Piagam Lingkungan Perancis 2004*, Jurnal Konstitusi Vol. 8 No.3 hal. 207-256.

¹⁵ Konstitusi Ekuador sebagai konstitusi yang pertama kali menegaskan adanya hak alam sebagai subyek hukum dalam kehidupan manusia dalam wadah negara konstitusional. Dalam title II tentang Fundamental Right” Article of Right Entitlement ditegaskan bahwa “*Person and people have the fundamental rights quaranteed in this constitution and in the international human rights instrument. Nature is subject to those rights given by constitution and law*” Dengan demikian alam merupakan subyek yang juga berhak atas segala hak yang dijamin dalam undang-undang dasar. Lihat Maret Priyatna, *Penerapan Konsep Konstitusi Hijau (Green Constitution) di Indonesia Sebagai Tanggung Jawab Negara Dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jurnal Konstitusi Volume 7, Nomor 4, Agustus 2010.

¹⁶ Tim Hayward, 2005, *Constitutional environmental Right*, United States, Oxford University Press Inc., New York.

PUTUSAN HIJAU MAHKAMAH KONSTITUSI

Populernya konstitusionalisme di dunia diikuti trend menjamurnya formulasi institusi hukum yang bernama Mahkamah Konstitusi di sistem politik dunia sebagai bagian dari institusionalisasi dari struktur konstitusional¹⁷. Hal ini merupakan suatu fenomena yang alami dikarenakan adanya fakta bahwa Mahkamah Konstitusi telah lama dihubungkan dengan dua dimensi konstitusionalisme prosedural dan substansial. Mauro Cappelletti¹⁸ misalnya menjelaskan bahwa mahkamah konstitusi mempunyai peran untuk mewujudkan nilai-nilai dasar konstitusi, selain juga perannya sebagai pilar institusi dalam kerangka sistem pemisahan kekuasaan.

Posisi konstitusional lingkungan diuntungkan oleh adanya Mahkamah Konstitusi (MK) yang dibentuk sejak tahun 2003. Meskipun UUD 1945 tidaklah sehijau yang diharapkan, Mahkamah Konstitusi dapat memberikan warna dalam perlindungan konstitusional lingkungan. MK, sejak berdiri sampai sekarang, telah memberi warna hijau dalam putusan-putusannya. Dibawah ini akan diulas beberapa putusan berlabel hijau dari banyaknya putusan label hijau yang mungkin ada.

Putusan hijau pertama tercatat dalam putusan Perkara Nomor 002/PUU-I/2003 bertanggal 15 Desember 2004 ditegaskan bahwa terkait dengan Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945, negara melalui pemerintah harus memanfaatkan sumber-sumber kekayaan dengan tetap memelihara sebagaimana mestinya.

Perlindungan lingkungan lebih ditegaskan oleh putusan hijau MK dalam Perkara Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan

¹⁷ Tate, C. Neal, 1995, *Why the Expansion of Judicial Power?* In Tate, C. Neal, & Torbjorn Vallinder, eds. 1995. *The Global Expansion of Judicial Power*. New York: New York Univ. Press.

¹⁸ Mauro Cappelletti, *Judicial Review in Comparative Perspective*. *California Law Review*, Vol. 58, No. 5 (Oct., 1970), p. 1017-1053. Montesquieu, *The Spirit Of The Laws*, chapters XI and XII. See also Torsten Persson, Gerard Roland & Guido Tabellini, 1997, *Separation of Powers and Political Accountability*, 112 Q. J. ECON. 1163; Martin Shapiro, 1981, *Courts: A Comparative And Political Analysis*. University of Chicago Press: United States.

Perkara Nomor 008/PUU-III/2005 bertanggal 19 Juli 2005 mengenai pengujian Sumber Daya Air (SDA). Putusan hijau tersebut memuat pertimbangan hukum bahwa aspek hak asasi yang harus dijamin oleh negara, yaitu penghormatan, perlindungan dan pemenuhan, tidak hanya menyangkut kebutuhan sekarang tetapi harus juga dijamin kesinambungannya untuk masa depan karena secara langsung menyangkut eksistensi manusia.

Putusan hijau dalam sektor kehutanan dapat dikaji pada Putusan MK No.013/PUU-III/2005 and No.021/PUU-III/2005.¹⁹ Putusan ini bernuansa hijau karena mengesahkan pasal tentang larangan pencurian kayu secara illegal di hutan dan pembolehan menyita peralatan untuk mencuri kayu sebagai pasal yang sah. Oleh sebab itu, keputusan ini mendukung semangat konservasi. Putusan ini menegaskan bahwa politik hukum kehutanan Indonesia adalah pelaksanaan hak-hak asasi manusia Indonesia sekarang dan generasi yang akan datang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang sehat dan dalam rangka implementasi pembangunan nasional yang berkesinambungan (*sustainable development*) sesuai dengan ketentuan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, khususnya di bidang pembangunan kehutanan dan lingkungan hidup. Dalam putusan tersebut MK juga menegaskan bahwa peranan negara dengan hak menguasai atas bumi, air, udara, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, termasuk hak untuk mengatur, mengusahakan, memelihara dan mengawasi, dimaksudkan agar terbangun lingkungan yang baik dan berkelanjutan (*sustainable development*) yang ditujukan kepada semua pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang tidak boleh dikurangi atau bahkan diabaikan.

Putusan hijau selanjutnya dapat disematkan pada Perkara Nomor 021/PUU-III/2005 bertanggal 21 April 2009 perihal uji materi ketentuan kewajiban Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL) dalam UU PT. Dalam pertimbangannya MK menuliskan bahwa TJSL merupakan kebijakan negara yang menjadi tanggung jawab bersama

¹⁹ Lihat juga Faiq Tobroni, *Kajian Atas Beberapa Judicial Review terhadap UU Kehutanan (Antara Cita-cita Konservasi dan Kerentanan Masuk Sandera Eksploitasi)* Jurnal Konstitusi Vol. 8 No.3 hal. 315-342.

untuk bekerjasama (*to cooperate*) antara negara, pelaku bisnis, perusahaan, dan masyarakat. Kewajiban TJSL akan dapat mengurangi dampak kerusakan lingkungan dari kegiatan perekonomian.

Putusan hijau terakhir adalah Putusan MK 35/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwa UU Kehutanan yang selama ini memasukan hutan adat sebagai bagian dari hutan negara merupakan bentuk dari pengabaian terhadap hak-hak masyarakat adat dan merupakan pelanggaran konstitusi. Putusan ini dikategorikan hijau karena hutan adat merupakan bentuk konservasi hutan sebagai wujud *local wisdom* MHA dan putusan ini berimplikasi luas terhadap pengakuan keberadaan MHA sebagai pelaku konservasi hutan.

Dari beberapa putusan hijau tersebut, dapat disimpulkan bahwa MK telah melakukan beberapa terobosan konstitusional dalam rangka perlindungan lingkungan. Dapatlah kita mengatakan bahwa UUD 1945 telah diperkuat oleh MK dalam memberikan perlindungan lingkungan.

DARI PUTUSAN HIJAU KE KONSTITUSI HIJAU

Setiap negara yang mengaku sebagai demokrasi konstitusional harus menjamin hak asasi manusia yang fundamental tersebut sebagai hak konstitusional. Oleh karena itu Indonesia sebagai negara demokrasi konstitusional sudah seharusnya memberikan jaminan konstitusional akan lingkungan yang baik di Konstitusi. Jaminan konstitusional lingkungan dalam konstitusi dapat bernilai positif terhadap perlindungan lingkungan dalam beberapa hal.

Pertama, jaminan konstitusional memberikan pengakuan dasar akan hubungan negara, rakyat, dan lingkungan. Ketentuan konstitusional mempunyai ranking tertinggi dalam hirarki norma sehingga memberikan kepastian dan kekuatan lebih dari UU, peraturan administrasi, atau putusan pengadilan.

Kedua, ketentuan konstitusional dapat menjadi elemen koordinasi dalam perlindungan lingkungan. Dalam konteks ini, jaminan konstitusional dalam konstitusi dapat menjadi mercusuar koordinasi bagi seluruh instrumen hukum perlindungan lingkungan Dengan

demikian memudahkan bagi pengajuan *constitutional review* terhadap pengaturan yang merugikan lingkungan.

Terakhir, jaminan konstitusional dapat memupuk dan memberdayakan partisipasi masyarakat yang lebih besar dalam perlindungan lingkungan. Ketentuan konstitusional dalam hal ini memberikan suatu cahaya yang harus diikuti, dan pada akhirnya membimbing opini dan dukungan publik. Oleh karena itu, memberikan perlindungan konstitusional lingkungan mempunyai banyak keuntungan sebagaimana telah disampaikan di atas. Hijaunya putusan MK jika tidak diikuti dengan penguatan konstitusional dalam UUD 1945 akan memberikan dampak yang tidak baik. Penulis berharap dan berpendapat bahwa perlu dipikirkan bagaimana menguatkan putusan hijau yang telah ada ke arah jaminan perlindungan konstitusional yang riil.

KESIMPULAN

UUD 1945 adalah hukum tertinggi dalam hirarki norma di Indonesia. Selama ini, UUD 1945 yang belum hijau telah diperkuat oleh MK dalam putusan-putusan hijaunya. Namun demikian, putusan-putusan hijau tersebut harus diperkuat dengan memasukkan ketentuan perlindungan konstitusional lingkungan dalam BAB dan pasal-pasal UUD 1945. Perkembangan dunia dan semakin rusaknya lingkungan mensyaratkan perlindungan konstitusional yang lebih kuat di level tertinggi hirarki hukum.



Rudy, S.H., LL.M., LL.D. adalah Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung. Visiting Professor pada Law and Development Program Kobe University, Japan. Visiting Professor pada Comparative Law Aix Marseille, France. Sarjana Hukum dari Universitas Indonesia, Master of Laws dari Kobe University Japan dan Doctor of Laws dari Kobe University Japan. Rudy dapat dihubungi melalui: rudy.1981@fh.unila.ac.id

REPOSISI COMMON PROPERTY RIGHT: URGENSI MENUJU PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM YANG BERKELANJUTAN

Oleh: Nanik Trihastuti¹

A. Latar Belakang

Prinsip 1 Deklarasi Rio, menyatakan bahwa “ *Human beings are at the center of concerns for sustainable development . They are entitled to a healthy and productive life in harmony with nature*”. Pemenuhan hak ini terkait erat dengan Prinsip 3 Deklarasi Rio yang menyatakan bahwa “ *the right to development must be fulfilled so as to equitably meet development and environmental needs of present and future generations*”.

Jika mengacu kepada prinsip 3 bahwa hak untuk melaksanakan pembangunan dilaksanakan dengan memenuhi kebutuhan generasi sekarang tanpa mengurangi manfaat akan generasi akan datang, maka apa yang dimaksudkan dengan proses pembangunan seharusnya tidak dimaknai sebagai pertumbuhan ekonomi berupa pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasar termasuk kebutuhan-kebutuhan untuk otonomi individu dan untuk memberikan sumbangan-sumbangan yang berarti kepada masyarakat. Hal ini dikarenakan pada hakikatnya pertumbuhan ekonomi dan pembangunan tidak hanya berbeda akan tetapi juga berkonflik, khususnya apabila dikaitkan dengan pembangunan berkelanjutan.

Berdasarkan definisi dari Komisi Dunia mengenai Lingkungan dan Pembangunan (WCED), pembangunan berkelanjutan diberikan pengertian sebagai “pembangunan yang memenuhi kebutuhan-kebutuhan masa kini tanpa membahayakan kemampuan generasi-generasi masa depan untuk memenuhi kebutuhan –kebutuhan mereka sendiri”.

Pengertian tersebut mengandung makna implisit bahwa kesejahteraan tidak boleh merosot dari waktu ke waktu, dan bahwa generasi-generasi masa depan harus dimampukan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan mereka sendiri karena diberi kompensasi untuk konsumsi sumber daya di masa kini, sehingga menerima sumber-sumber daya yang sama, termasuk di dalamnya sumber-sumber daya lingkungan, dengan yang diterima oleh generasi masa kini.

Ada dua hal yang secara implisit menjadi perhatian dalam konsep Bruntland tersebut, pertama, menyangkut pentingnya memperhatikan kendala sumber daya alam dan lingkungan terhadap pola pembangunan dan konsumsi, kedua, menyangkut perhatian pada kesejahteraan (*well-being*) generasi mendatang.

Pembangunan ekonomi yang selama ini dilaksanakan baik oleh Negara maju maupun Negara berkembang dengan sasaran utama pada pertumbuhan ekonomi, terbukti telah menimbulkan berbagai dampak, antara lain semakin meningkatnya kemiskinan baik dalam jumlah maupun kualitasnya, yang disebabkan terkurasnya sumber daya alam untuk membayar hutang luar negeri suatu Negara, maupun terjadinya kemerosotan sumber daya alam yang telah mengakibatkan mereka tidak mampu untuk meningkatkan kualitas kehidupannya.

Kondisi ini disebabkan karena sumber daya alam telah dipersepsikan secara keliru dengan menganggap bahwa sumber daya alam merupakan sumber daya ekonomi yang siap dieksploitasi demi pertumbuhan ekonomi. Sebagai akibatnya, muncul kecenderungan untuk mengubah sumber daya alam menjadi nilai ekonomi riil bagi kemakmuran suatu bangsa. Sumber daya alam merupakan faktor produksi dari alam yang digunakan untuk menyediakan barang dan jasa dalam kegiatan ekonomi.

Di negara maju, penekanan utama pembangunan berkelanjutan lebih kepada bagaimana memadukan pertimbangan ekonomi dan lingkungan dalam pengambilan keputusan, sedangkan di negara berkembang seperti Indonesia, prioritas pembangunan berkelanjutan diletakkan pada pemenuhan kebutuhan dasar manusia saat ini, serta menjamin kelangsungan pembangunan ekonomi.

Perbedaan titik tekan pembangunan berkelanjutan antara negara maju dan negara berkembang memunculkan sikap saling menyandera, dimana negara maju menginginkan negara berkembang untuk mengubah kegiatan ekonomi mereka untuk menghindari kerusakan hutan tropis, sedangkan di sisi yang lain Negara berkembang bertahan dengan pendekatannya dengan alasan bahwa apa yang dilakukan Negara berkembang saat ini dalam rangka memenuhi kebutuhan rakyatnya pada dasarnya sama dengan apa yang pernah dilakukan oleh negara maju.

Pola hidup masyarakat modern telah membuat pembangunan sangat eksploitatif terhadap sumber daya alam dan mengancam kehidupan. Pembangunan yang bertumpu pada pertumbuhan produksi terbukti membuahkan perbaikan ekonomi, tetapi gagal di bidang sosial dan lingkungan. Di sisi yang lain, pertumbuhan ekonomi dapat saja gagal untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar, bahkan meningkatkan ketidaksamaan.

Eksplotasi sumber daya alam selama ini menyebabkan krisis ekologi yang luar biasa yang dibuktikan dengan terjadinya berbagai bencana dengan intensitas dan frekuensi yang semakin meningkat. Sebagian besar bencana ini dipicu atau diperburuk oleh kondisi daya dukung ekologis yang terus menurun dari berbagai ekosistem di Indonesia, yang tidak hanya disebabkan oleh faktor teknis, akan tetapi juga kegagalan kelembagaan dan kebijakan akibat pengaruh politik, kekuasaan dan pasar .

Di samping krisis ekologi, paham neo-liberalisme dan demokrasi yang mendominasi pembangunan ekonomi di negara-negara berkembang, terbukti telah mampu mengubah konsep pemilikan terhadap sumber daya alam menjadi kepemilikan individu dan menjadi arus utama yang melandasi perumusan kebijakan ekonomi politik suatu negara. Implikasi dari dominasi ini, kebijakan pengendalian terhadap kerusakan sumber daya alam dan lingkungan tidak mempertimbangkan lagi “*common property*”.

Para pengambil kebijakan “lupa” bahwa sumber daya alam bukanlah suatu komoditi tunggal dan komersial, melainkan menjadi

bagian yang tidak terpisahkan dari sistem sosial dan budaya masyarakat. Kebijakan “*tenurial*”² tidak pernah dijadikan landasan kebijakan negara mengenai kepemilikan dan penguasaan sumber daya alam hingga saat ini.

Akses terbuka (sebagai lawan dari kepemilikan komunal)³ dan tidak dibatasi terhadap tanah yang selama ini diberlakukan telah menyebabkan degradasi lingkungan. Demikian pula halnya dengan kepemilikan pribadi yang seharusnya tidak memberikan satu pembenaran kepada pemilik hak untuk menghancurkan dan memiliki kewajiban untuk melestarikannya apabila terdapat aset-aset yang tidak tergantikan, justru melakukan tindakan sebaliknya.

Dengan tidak diakomodirnya kepemilikan komunal dalam kebijakan Negara, dapat dipastikan bahwa landasan hukum dan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat tidak akan pernah sejalan, sehingga hak-hak masyarakat adat dan lokal menjadi sistem yang terpisah. Hal ini akan mengakibatkan munculnya konflik di berbagai tataran, bahkan memunculkan ancaman disintegrasi karena perebutan sumber daya alam.

B. Pembahasan

1. Urgensi Reposisi “*Common Property Right*” dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam

Hak mengandung pengertian klaim atas sesuatu yang dapat ditegakkan (*enforceable*) atau dihormati oleh pihak lain, sedangkan properti dapat diartikan sebagai kepemilikan atas sesuatu yang di

² Menurut White, sebagaimana dikutip dari Hariadi Kartodiharjo dan Hira Jhamtani, *Politik Lingkungan dan Kekuasaan di Indonesia*, Ford Foundation, Equinox Publishing, Jakarta-Singapore, 2006: hal. 64, kebijakan *tenurial* bukanlah berkaitan dengan perubahan hubungan antara orang dengan tanah atau sumber daya, akan tetapi menyangkut perubahan hubungan sosial dan kekuasaan antara sekelompok orang dengan kelompok lain. Pengertian “*tenure*” adalah hubungan social, yaitu hubungan antara individu lain dalam suatu komunitas, hubungan antar komunitas dan hubungan rakyat dengan pemerintah atau Negara.

³ Rezim akses terbuka, dimana tidak ada aturan yang mengatur mengenai hak dan kewajiban

dalamnya terkandung makna hak untuk (paling tidak) mengambil manfaat dari sesuatu tersebut.⁴ Klaim atas sesuatu tanpa adanya perlindungan hukum atasnya atau tanpa bisa ditegakkan tidak akan bermakna dan memberikan manfaat apa-apa. Oleh karena itu, unsur terpenting dari properti adalah penegakan (enforcement).⁵ Properti merupakan institusi/lembaga/aturan main, yang dalam penegakannya memerlukan badan/lembaga yang berwenang menjamin tegaknya hak-hak tersebut.

Menurut Terry L. Anderson dan Donald R. Leal, hak-hak kepemilikan perlu diperluas lintas lingkungan alamiah, karena sistem hak milik secara unik efisien untuk menjamin kepedulian terhadap apa yang dimiliki.⁶ Menurut Bromley, Regime hak merupakan alat untuk mengendalikan penggunaan sumberdaya alam dan menentukan keterkaitan serta ketergantungan antara kelompok masyarakat tertentu dengan lainnya.⁷

Hak kepemilikan tidak merujuk pada hubungan antar manusia dengan sesuatu tapi hubungan antar manusia dengan manusia yang muncul dari keberadaan sesuatu dan penggunaannya. Salah satu hak pemilikan yang harus mendapat perhatian dan dilibatkan dalam upaya pengendalian lingkungan dan sumber daya alam adalah regime pemilikan bersama (common property regime)., yaitu kepemilikan oleh sekelompok orang tertentu dimana hak, kewajiban dan aturan ditetapkan dan berlaku untuk anggota kelompok tersebut.

Kepemilikan bersama adalah basis tradisional yang menumbuhkembangkan kebanggaan komunal pada tanah bersama dan mencegahnya dari degradasi. Hubungan mereka sangat dekat dengan lingkungan dan sumber daya alam, meskipun mereka tidak

⁴ Esl.fem.ipb.ac.id, diakses 10 Februari 2015

⁵ *Loc.Cit.*

⁶ Robin Attfield, *Etika Lingkungan Global (The Ethics of the Global Environment)*, Penerjemah: Saut Pasaribu, Yogyakarta: Kreasi Wacana, 2010: hal.231.

⁷ Bromley, sebagaimana dikutip dari Hariadi Kartodiharjo dan Hira Jhamtani, *Op.cit.*, hal.63.

selalu hidup secara harmonis dengan alam, karena mereka juga menyebabkan perusakan lingkungan. Karena kehidupan mereka tergantung pada dipertahankannya integritas ekosistem tempat mereka memenuhi kebutuhan hidup mereka, kesalahan yang pernah mereka lakukan tidak akan terulang. Pengetahuan dari masyarakat lokal ini akan terakumulasi sepanjang sejarah hidup mereka.

Ketika jumlah manusia masih sedikit sementara sumberdaya masih melimpah tidak perlu adanya kepemilikan, tidak perlu adanya aturan main yang mengatur kepemilikan. Kepemilikan bersama yang secara tradisional hidup dan efektif menjaga keseimbangan pemanfaatan sumberdaya alam mengalami tekanan hebat seiring dengan meningkatnya jumlah populasi manusia, sehingga kepemilikan individu⁸ menjadi alternatif yang dipilih.

Sumber daya alam, khususnya sumber daya alam tak terbarukan dalam perspektif pandangan pesimis atau Malthusian, menempatkan risiko akan terkurasnya sumber daya alam sebagai fokus utama. Berdasarkan pandangan ini, sumber daya alam harus dimanfaatkan secara hati-hati karena adanya faktor ketidakpastian terhadap apa yang akan terjadi terhadap sumber daya alam untuk generasi mendatang. Sumber daya alam yang terbatas tidak akan mampu mendukung pertumbuhan penduduk yang cenderung tumbuh secara eksponensial.⁹ Dalam kondisi seperti ini, produksi dari sumber daya alam akan mengalami “diminishing return”¹⁰ dimana output perkapita akan mengalami kecenderungan yang menurun

⁸ Kepemilikan individu adalah Rezim kepemilikan pribadi (*private private property property regime*), yakni kepemilikan pribadi atas sesuatu dimana hak atas sesuatu tersebut melekat pada pemilikinya, sehingga aturan berkenaan dengan sesuatu tersebut ditetapkan sendiri dan hanya berlaku untuk pemilikinya

⁹ Akhmad Fauzi, *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan : Teori dan Aplikasi*, 2006, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, hal. 5

¹⁰ *Law of diminishing returns* adalah sebuah hukum dalam ekonomi yang menjelaskan tentang proporsi input yang tepat untuk mendapatkan output maksimal. Teori ini menjelaskan bahwa ketika input yang kita miliki melebihi kapasitas produksi dari input, maka return (pendapatan) kita akan semakin menurun

sepanjang waktu. Ketika proses “diminishing return” ini terjadi, standar hidup juga akan menurun sampai ke tingkat subsisten yang pada gilirannya akan mempengaruhi reproduksi manusia.¹¹

Konsep pembangunan berkelanjutan yang saat ini melandasi proses pembangunan jelas menerapkan batas, yaitu keterbatasan oleh keberadaan teknologi dan organisasi sosial terhadap sumber daya lingkungan serta oleh kemampuan biosfir mengabsorpsi dampak dari kegiatan manusia.¹²

Pengelolaan sumber daya alam yang dilakukan selama ini didasarkan pada ilmu pengetahuan ilmiah yang telah mampu meningkatkan produktifitas, akan tetapi pendekatan ini terbukti tidak mampu menghindari perusakan lingkungan atau mempertahankan produktivitas. Ilmu pengetahuan modern yang seringkali melihat manusia sebagai bagian yang terpisah dari lingkungan alam memang telah berhasil dalam memajukan pemahaman manusia dan menyederhanakan sistem menjadi lebih sederhana, akan tetapi ilmu pengetahuan modern ini tidak sepenuhnya berhasil menjelaskan sistem ekologi yang kompleks dalam rangka memberikan masukan pada usaha preskriptif penggunaan sumberdaya alam yang berkelanjutan.

Penduduk asli yang tinggal di suatu wilayah telah memiliki pemahaman mengenai sumber daya, lingkungan dan ekosistem setempat, sehingga tidaklah bijaksana apabila pemahaman terhadap suatu wilayah hanya mengandalkan pada cara-cara ilmiah. Dengan pengetahuan yang dilandasi oleh pandangan bahwa manusia merupakan bagian dari alam dan sistem kepercayaan yang menekankan penghormatan terhadap lingkungan alam, maka pengetahuan lokal menjadi nilai yang sangat positif untuk pembangunan berkelanjutan.

¹¹ *Op.cit.,hal. 5.*

¹² *World Commission on Environmental and Development*, sebagaimana dikutip dari Bruce Mitcehell, B. Setiawan dan Dwita Hadi Rahmi, *Pengelolaan Sumber Daya dan Lingkungan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2003: hal. 41.

2. Bagaimana Hak Komunal ini di reposisi?

Indonesia saat ini telah menganut konsep *ecocracy* yaitu kedaulatan lingkungan hidup atau ekosistem dimana suatu pemerintahan mendasarkan ke pemerintahannya secara taat asas pada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan (*ecologically sustainable development*) sebagai komitmen pemerintah terhadap Pembangunan Berkelanjutan. Gagasan *ecocracy* ini merupakan upaya untuk mengutamakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam arus politik pembangunan nasional.¹³

Konsep “*ecocracy*” ini tercermin dari beberapa Pasal¹⁴ yang mengatur mengenai lingkungan hidup dalam UUD 1945. Hal ini merupakan bentuk komitmen pemerintah untuk menjamin keberlangsungan fungsi lingkungan hidup agar dapat dinikmati oleh generasi yang akan datang. Komitmen ini membawa konsekuensi bahwa setiap kebijakan pemerintah harus sejalan dengan ketentuan Konstitusi mengingat sifat imperatif dari Konstitusi.

Berbagai upaya pengendalian lingkungan dan pemanfaatan sumber daya alam telah kita lakukan, akan tetapi tetap saja perusakan lingkungan terus terjadi. Dengan dianutnya paham “*welfare state*” menjadikan tugas pemerintah menjadi sedemikian luas, dimana Negara harus aktif dan bertanggungjawab melaksanakan pembangunan masyarakatnya agar mencapai tingkat kesejahteraan maksimal. Untuk alasan inilah, pemerintah melakukan “*discretionary power*” untuk melaksanakan pembangunan masyarakat.¹⁵ Di dalam “*welfare*

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution: Nuansa Hijau UUD 1945*, Penerbit Rajagrafindo, Jakarta, 2009.

¹⁴ Konsep “*Ecocracy*” tercermin melalui ketentuan Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945, dan Pasal 33 ayat (3) dan (4) UUD 1945. Dengan diaturnya dasar-dasar pengaturan mengenai pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup dalam UUD 1945, maka Konstitusi Indonesia disebut pula sebagai Konstitusi Hijau (*Green Constitution*).

¹⁵ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia : Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Jakarta : Rineka Cipta, 2003 : hal. 134

state” ini faktor kemandirian Negara lebih menonjol daripada faktor kenetralan Negara,¹⁶ sehingga Negara tidak lagi terikat pada gagasan pluralisme, akan tetapi mendekati gagasan organisme.¹⁷

Di dalam karakternya sebagai negara organis, pemerintah telah menginterpretasikan negara semata-mata pemerintah (bukan pemerintah dan rakyat). Implikasi dari interpretasi sempit ini, tercipta suatu relasi pemerintah dan rakyat yang bercorak super-subordinasi, dimana pemerintah memposisikan dirinya sebagai atasan dan rakyat sebagai bawahan.

Model hubungan semacam ini mengejawantah dalam model pembangunan yang digunakan, yaitu pembangunan yang didominasi pemerintah (*government dominated development*), bukan pembangunan yang berbasis Negara (*state-based development*).¹⁸

Untuk mendukung implementasi model pembangunan ini, diciptakan hukum yang bercorak represif yang di satu sisi mengakui hak pemilikan komunal, di sisi lain hak ini dibatasi secara mutlak, bahkan secara eksplisit diabaikan keberadaannya dalam peraturan perundang-undangan. Sebagai akibatnya, hak pemilikan komunal yang sebenarnya memberikan kontribusi dalam upaya pengendalian lingkungan dan pemanfaatan sumber daya alam tidak dapat ditegakkan.

Kini dengan dianutnya konsep “*ecocracy*” dalam penyelenggaraan Negara sudah seharusnya para perumus kebijakan dan penyelenggara

¹⁶ Negara yang mandiri adalah Negara yang lebih bersifat otoriter, bahkan totaliter, sedangkan Negara yang netral adalah Negara demokrasi yang menganut paham pluralism-liberal dalam system politiknya.

¹⁷ Negara pluralis adalah Negara yang tidak mandiri, berlanggam liberal dan hanya bertindak sebagai wasit dari berbagai kepentingan kelompok, sehingga setiap kebijakan yang dikeluarkan bukanlah atas inisiatif Negara, melainkan disusun secara demokratis dengan melibatkan partisipasi penuh dari masyarakat, sedangkan Negara Organik adalah Negara yang mandiri, berlanggam otoriter meskipun secara teoritis bertujuan untuk menjamin kepentingan umum. Dalam konsep Negara Organik, semua kebijakan Negara dibuat atas inisiatif Negara dan dimaksudkan untuk melaksanakan kepentingan Negara,

¹⁸ Nyoman Nurjaya, sebagaimana dikutip dari Fifik Wiryani, *Reformasi Hak Ulayat: Pengaturan Hak-Hak Masyarakat Adat dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Malang: Setara Press, 2009 : hal. 6.

negara memiliki kepekaan ekologis, serta taat asas pada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan.

Dalam sistem ekonomi campuran (*welfare economic system*) sebagaimana yang dianut oleh Indonesia sebagaimana tercermin dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan telah mewarnai system ini. Dalam system ini, kepemilikan pribadi dijamin keberadaannya, akan tetapi negara juga berhak memiliki dan mengelola sumber daya alam strategis yang menyangkut kepentingan umum. Dalam sistem ini peran kelembagaan sangat dominan dalam mendistribusikan kesejahteraan pada masyarakat. Hak kepemilikan diserahkan kepada swasta sepanjang hal tersebut memberikan insentif ekonomi bagi pelakunya dan tidak merugikan secara sosial. Kepemilikan dapat pula diserahkan kepada negara manakala pasar tidak responsif atau mengalami kegagalan untuk mencapai tujuan-tujuan sosial.

Oleh karena penyerahan kepemilikan atas sumberdaya tersebut pada swasta pada saat pasar tidak reponsif cenderung hanya akan menimbulkan kesenjangan kesejahteraan, maka dalam kondisi seperti inilah peran negara diperlukan untuk memperkenalkan kelembagaan sebagai pengganti pasar yang mengalami kegagalan.

Dalam perspektif lain, ketaatan penyelenggara Negara pada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan pada dasarnya juga dalam rangka pemenuhan Hak asasi manusia. Hal ini tercermin dalam hak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 28H UUD 1945. Ketika hak asasi manusia telah menjadi semangat baru penyelenggaraan pemerintahan Indonesia, maka itu berarti bahwa tidak boleh lagi digunakan cara-cara kekerasan dalam menerapkan kebijakan pemerintah. Perspektif yang harus dibangun adalah bahwa negara berkewajiban melindungi warga negara dari setiap tindakan kekerasan dan kesewenang-wenangan, baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun pihak swasta, dan bukannya negara justru menjadi bagian dari pihak swasta untuk menindas rakyat.

Pelanggaran terhadap kaidah ini dapat dimaknai bahwa telah terjadi penyalahgunaan kekuasaan, dalam arti para pelaku bertindak dalam konteks pemerintahan dan difasilitasi oleh kekuasaan pemerintah, sehingga dapat dikatakan bahwa negara telah melanggar hak asasi berupa tindakan (*by commission*).

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945, Indonesia adalah Negara hukum. Dalam paham Negara hukum, kekuasaan Negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Berkaitan dengan hal ini, terdapat dua unsur dalam Negara hukum yang harus diperhatikan, yaitu Pertama, bahwa hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah tidak berdasarkan kekuasaan, melainkan berdasarkan suatu norma obyektif yang juga mengikat pihak yang memerintah; Kedua, bahwa norma obyektif itu, yaitu hukum, memenuhi syarat bukan hanya secara formal, melainkan dapat dipertahankan berhadapan dengan idea hukum.¹⁹ Hukum haruslah menjadi landasan segenap tindakan negara, dan hukum itu sendiri harus baik dan adil, yaitu baik karena sesuai dengan apa yang diharapkan masyarakat dari hukum, sedangkan adil karena maksud dasar segenap hukum adalah keadilan.

Berdasarkan pemaknaan di atas, maka hak-hak masyarakat adat dan lokal (*customary rights and norms*) hendaknya tidak lagi dipisahkan dari sistem dan kebijakan penguasaan, pemilikan dan alokasi sumber daya alam di Indonesia. Hal ini merupakan suatu keharusan supaya masyarakat asli dari suatu wilayah sebagai pemegang hak pemilikan komunal dan tetap memperoleh “*tenure security*” (keamanan hak)-nya. Implikasi yang diharapkan dari upaya ini adalah krisis ekologi yang didasarkan pada cara pandang dan perilaku masyarakat modern dapat diatasi melalui keterlibatan kearifan tradisonal dan etika masyarakat adat.

Negara kesejahteraan sebagai bentuk pemerintahan demokratis seharusnya menempatkan negara sebagai institusi yang bertanggungjawab terhadap kesejahteraan rakyat, melalui

¹⁹ Franz-Magnis Suseno, *Etika Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama

serangkaian kebijakan publik dalam mengintegrasikan kebijakan ekonomi dan kebijakan sosial demi pencapaian kesejahteraan dan keadilan sosial, dengan jalan mempromosikan efisiensi ekonomi, mengurangi kemiskinan, memperkuat kesetaraan sosial, mengembangkan integrasi sosial atau menghindari eksklusi sosial, menjamin stabilitas sosial dan mempromosikan kemandirian individu.²⁰

Keberadaan suatu negara hanya akan memiliki arti, sepanjang berguna bagi masyarakat. Dalam hal ini, negara wajib untuk mengusahakan pemajuan kepentingan semua warga negara sebagai unsur-unsur nyata dasariah masyarakat.

3. Penutup

Pembangunan ekonomi yang berbasis sumber daya alam yang tidak memperhatikan aspek lingkungan pada akhirnya akan berdampak negatif pada lingkungan, karena pada dasarnya sumber daya alam dan lingkungan memiliki kapasitas daya dukung yang terbatas. Kebijakan pengendalian kerusakan lingkungan yang selama ini diterapkan hanya membahas siapa yang bertanggungjawab terhadap eksternalitas, dan meletakkan kesalahan alokasi sumberdaya alam sebagai akibat dominan publik atas sumberdaya yang bersifat *open access*.

Pembangunan ekonomi menghadapi permasalahan penting berupa *trade-off* antara pemenuhan kebutuhan pembangunan di satu sisi dan upaya mempertahankan kelestarian di sisi lain, padahal dalam kenyataannya tidak ada satupun sistem perputaran sumber daya yang dapat berkelanjutan seperti awalnya. Oleh sebab itu, diperlukan pemahaman bahwa dalam konteks pengelolaan sumber daya alam, yang berkelanjutan adalah kapasitas pembaruan dan evolusi dalam ekosistem, serta inovasi dan kreativitas dalam sistem sosial.

²⁰ Tim Riset PSIK, sebagaimana dikutip dari Yudi Latif, *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, Jakarta : PT Gramedia, 2011.: hal. 572.

Berdasarkan pemahaman ini, maka sudah waktunya mereposisi hak pemilikan bersama (*common property right*) yang selama ini terpinggirkan agar dapat melibatkan pengetahuan yang ada di dalamnya dalam pengendalian lingkungan dan pengelolaan sumber daya alam.

Nanik Trihastuti adalah ahli hukum lingkungan Internasional Universitas Diponegoro, Semarang. Penelitiannya lebih banyak berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya alam di Indonesia. Doktor Hukum lulusan Universitas Padjadjaran ini juga merupakan pakar resolusi konflik di Indonesia



PERTANIAN ORGANIK DALAM UUPA DAN PERSPEKTIF LINGKUNGAN BERKELANJUTAN

Oleh: Dr. FX. Sumarja, S.H.,M.H¹

A. Pendahuluan

Menjaga sifat fisik, kimia dan biologi tanah yang baik merupakan hal penting dalam pertanian organik. Pertanian organik mengutamakan cara pengolahan tanah yang meminimalkan erosi, meningkatkan kandungan bahan organik serta mendorong kuantitas dan diversitas biologi tanah.² Pertanian organik adalah sistem produksi pertanian yang mengandalkan bahan-bahan alami dan menghindari atau membatasi penggunaan bahan kimia sintesis (pupuk kimia/ pabrik, pestisida, herbisida, zat pengatur tumbuh dan aditif pakan). Pertanian organik pada dasarnya merupakan upaya menjaga dan menambah kesuburan tanah tanpa menggunakan pupuk kimia sintesis.

Upaya menjaga dan menambah kesuburan tanah merupakan amanat Pasal 15 UUPA, bahwa “memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu....”. Pasal ini telah menunjukkan adanya upaya pemerintah sejak tahun 1960 untuk pengelolaan lingkungan berkelanjutan atau pembangunan berwawasan lingkungan. Pasal ini juga merupakan norma hukum berwawasan lingkungan (terutama tanah) sebelum lahirnya Undang-Undang No. 5 tahun 1982 tentang Pokok-Pokok Lingkungan Hidup (UULH).

¹ Dosen Fakultas Hukum Universitas Lampung

² www.smallcrab.com/forex/638-manfaat-pertanian-organik- diakses 7 Feb 2015 pukul 14.00 wib.

Persoalan hukumnya adalah apakah pertanian organik sungguh merupakan amanat ketentuan Pasal 15 UUPA dalam pengelolaan lingkungan hidup berkelanjutan?

B. Metode Kajian

Kajian hukum ini menggunakan kajian doktrinal, yaitu mengkaji konsep hukum sebagai kaidah peraturan perundang-undangan menurut doktrin positivisme dalam ilmu hukum. Kaidah peraturan perundang-undangan yang dimaksud yaitu UUPA dan lingkungan hidup yang terkait dengan pertanian organik. Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup. Bahan hukum sekunder terdiri dari hasil-hasil penelitian baik berupa laporan penelitian, jurnal, naskah akademik ataupun naskah pidato guru besar terkait dengan pertanian organik. Penelusuran bahan hukum dilakukan melalui studi pustaka, dokumentasi dan akses internet. Data yang terkumpul dianalisis menggunakan metode preskriptif analisis.

C. Pembahasan

1. Sejarah Pertanian Organik

Sejarah pertanian merupakan bagian dari sejarah kebudayaan manusia. Pertanian muncul ketika suatu masyarakat mampu menyediakan ketersediaan pangan bagi dirinya sendiri. Pertanian memaksa suatu kelompok orang untuk menetap dan dengan demikian mendorong kemunculan peradaban. Terjadinya perubahan dalam sistem kepercayaan, pengembangan alat-alat pendukung kehidupan, dan juga kesenian akibat diadopsinya teknologi pertanian. Kebudayaan masyarakat yang tergantung pada aspek pertanian diistilahkan sebagai kebudayaan agraris.

Gerakan pertanian organik dimulai pada tahun 1930-an dan 1940-an sebagai reaksi terhadap ketergantungan pertanian pada pupuk sintetis. Pupuk sintetis/ buatan telah diciptakan pada abad 18, awalnya dengan Super Fosfat dan kemudian diturunkan pupuk

Amonia yang diproduksi secara massal dengan menggunakan proses Haber-Bosch yang dikembangkan selama Perang Dunia I. Pupuk ini awalnya adalah murah, kuat, dan mudah dalam transportasi massal. Kemajuan serupa terjadi di pestisida kimia pada tahun 1940-an, yang membawa pada dekade yang disebut sebagai “era pestisida”.

Pertanian organik dipelopori oleh Sir Albert Howard, seorang agronomis berkebangsaan Inggris di India selama lebih dari 30 tahun, pada awal abad ini (Tri Widodo, 1999). Albert Howard dilahirkan di Bishop Castle, Shropshire. Ia adalah anak dari Richard Howard, seorang petani dan Ann Howard Kilvertnée. Ia dididik di Wrekin College, Royal College of Science, South Kensington, dan sebagai Yayasan Scholar, College St John, Cambridge. Pada tahun 1896, ia lulus pada Ilmu Pengetahuan Alam di Cambridge, di mana ia juga memperoleh Diploma Pertanian pada tahun 1897.³

Howard mengamati serangan hama dan penyakit tanaman dan hewan di lahan pemerintah lebih parah dibandingkan dengan yang di lahan petani di sekitarnya. Howard memperhatikan bahwa petani India pada saat itu tidak menggunakan pupuk dan pestisida kimia,

³ Pada 1899, dia mengajar Ilmu Pertanian di Harrison College, Barbados. Pada 1902 menjadi seorang ahli mikologi dan Dosen Pertanian di Departemen Pertanian Imperial untuk Hindia Barat. Dari 1903-1905, ia Botanis di Selatan-Timur Pertanian College, Wye, dan pada 1905-1924, ia Botanis Ekonomi Imperial pada Pemerintah India. Pada tahun 1914, ia menjadi seorang Sahabat dari Kekaisaran India (CIE), dan menerima Silver Medal dari Royal Society of Arts di tahun 1920. Dari 1924-1931, Howard menjadi Direktur Institut Tanaman Industri, Indore, dan Pertanian Penasehat Amerika Tengah India dan Rajputana. Ia diangkat menjadi Fellow dari Royal Asiatic Society 1928, dan pada tahun 1930 menerima Medali Barclay Memorial masyarakat itu. Dia knighted pada tahun 1934, dan membuat Fellow Mulia dari College Imperial Sains pada tahun 1935. Howard bekerja di India sebagai penasihat pertanian dan bertanggung jawab atas sebuah penelitian peternakan pemerintah di Indore. Dia bekerjasama dengan Gabrielle Louise Caroline Matthaei (1876-1930), dan adiknya Louise Ernestine Matthaei (1880-1969). Disarikan dari buku Albert Howard, 1943, *An Agricultural Testament by Formerly Director of the Institute of Plant Industry Indore, and Agricultural Adviser to States in Central India and Rajputana*, Oxford University Press, New York and London. (Naskah Akademik Raperda Pertanian Organik Kabupaten Lampung Timur 2014).

sedangkan pemerintah sudah menggunakan keduanya. Berdasarkan pengamatan tersebut, Howard kemudian mengembangkan sistem pertanian yang dapat meminimalkan serangan hama penyakit dengan mengadopsi sistem pertanian penduduk pribumi, tetapi dengan pemahaman dan manajemen yang ilmiah.

Pada mulanya, upaya pertanian organik yang dilakukan oleh para petani di India yang kemudian diadopsi oleh Howard, bukan sepenuhnya didorong oleh kesadaran ekologis, tetapi lebih dipengaruhi oleh desakan keadaan. Pada saat itu, petani India pada umumnya adalah petani miskin yang tidak akan mampu membeli pupuk kimia. Howard sebagai petugas penyuluh pertanian berupaya untuk menggunakan sumberdaya lokal dan mendaur ulangnya, seperti mengembalikan sisa tanaman dan pupuk kandang ke lahan. Howard juga melihat banyak sekali tanaman yang dapat menjadi sumber hara tidak dimanfaatkan oleh petani, karena mereka tidak menyadari kegunaannya.

Langkah awal yang dilakukan oleh Howard untuk mengatasi problem pertanian India adalah dengan mengembangkan teknologi membuat kompos. Ia mengajarkan bagaimana meramu gulma dan sisa tanaman dengan pupuk kandang yang kaya nitrogen dan sedikit tanah secara berlapis, sehingga bakteri dan jamur pembusuk dapat bekerja dengan baik. Pendekatan agronomis Howard berkembang tidak hanya untuk mengatasi masalah praktis petani India. Ia sangat terganggu oleh pendekatan masyarakat ilmiah yang cenderung mengembangkan senyawa sintetik. Pengembangan senyawa sintetik tersebut dilakukan oleh ahli kimia Jerman, Justus von Leibig, yang mendemonstrasikan komposisi kimia tanaman dengan menganalisa abu tanaman dan mengukur kandungan nitrogen, fosfor, dan kalium, serta mengabaikan bagian organik tanaman. Penemuan Leibig telah mendorong munculnya industri N, P, dan K dengan formulatnya yang selalu berpromosi untuk menekankan bahwa ketiga unsur kimia tersebut adalah unsur yang pokok.

Howard memandang bahwa doktrin Leibig tersebut sebagai suatu yang dapat membahayakan harmoni siklus kehidupan. Doktrin

tersebut memarginalkan peran tanah hanya sebagai alat penyangga tanaman, agar tegak, sehingga dapat diberi “makan” dengan larutan makanan kimia buatan. Ritme alam yang selama berabad-abad membangun tanah, terasa dilanggar dan dikhianati. Sejak saat itu, Howard mulai secara serius mengajarkan dan mengkampanyekan bahwa petani punya kemampuan untuk memelihara siklus kehidupan alam, dengan jalan mengendalikan sisa tanaman dan penyakit secara alami, serta menghindari penggunaan pupuk sintetis. Ia yakin bahwa jika siklus kehidupan alam tidak dijaga, maka generasi yang akan datang akan dihadapkan pada penurunan kesuburan tanah, kelaparan, tekanan penyakit, dan polusi.

Seiring dengan waktu, orang-orang mulai peduli tentang bahaya pestisida bagi lingkungan dan bagi kesehatan manusia. Pada tahun 1940-an dan 1950-an, minat masyarakat terhadap produk-produk organik mulai marak. Tahun 1976, Balfour, membawa informasi penting bahwa terdapat hubungan antara kesehatan manusia dan produksi pangan. Di sisi lain konsumen pun mulai meminta produk makanan bebas pestisida. Sejalan dengan itu, petani konvensional mulai merasakan penurunan kualitas tanah dan kesehatan lingkungan, hilangnya keuntungan karena berkurangnya pasar dagang, dan hilangnya budaya pedesaan. Mau tak mau petani menuruti keinginan komunitas yang menginginkan untuk membangun kembali hubungan manusia-lingkungan yang secara alamiah dipanggil untuk praktik organik. Komunitas tersebut adalah gelombang pertama petani organik Amerika.

Tahun 1960-an dan 1970-an pertanian organik mulai diterapkan dan tahun 1980-an, permintaan konsumen untuk makanan organik di Amerika Serikat tumbuh luar biasa. Pada tahun 1972 ada upaya untuk menetapkan standar organik dan memberikan jaminan bagi konsumen. *International Federation of Organic Agriculture Movements* (IFOAM) sebagai lembaga standar pun dibuat. Selanjutnya banyak lembaga-lembaga lain yang memberikan label organik sehingga membuat konsumen bingung dan khawatir bila ada kesalahan dalam salah satu lembaga tersebut. Akhirnya *The Organic*

Foods Production Act (OFPA) pun dibentuk pada tahun 1990. OFPA menjadi sebuah standar nasional yang mengatur pemasaran produk pertanian organik.

Pertanian organik dan hemat sumber daya alam telah banyak diaplikasikan di daerah tropis dalam sepuluh tahun terakhir,⁴ namun sangat disayangkan, masih sedikit data yang mengungkap kinerja dua jenis pertanian ini di masyarakat. Riset Mica Bennett dari *Sustainable Commodity Initiative, International Environment House* dan Steven Franzel dari *World Agroforestry Centre* yang diterbitkan oleh *International Journal of Agricultural Sustainability* menjawab berbagai pertanyaan tentang mampukah pertanian organik dan hemat sumber daya alam meningkatkan kesejahteraan masyarakat?

Pertanyaan-pertanyaan ini yang berusaha dijawab dengan menganalisis 31 praktik pertanian organik dan hemat sumber daya di Afrika⁵ dan Amerika Latin, kedua peneliti mengungkap manfaat

⁴ Permintaan akan produk pertanian organik di seluruh dunia akhir-akhir ini telah meningkat luar biasa dan bahkan diramalkan akan semakin pesat di masa depan dengan pertumbuhan rata-rata sekitar 2,20 % per tahun. Sebagai gambaran, dalam tahun 2000 perdagangan produk pertanian organik dunia telah mencapai nilai US\$ 17,5 milyar dan diperkirakan akan mencapai UD\$ 100 milyar pada tahun 2010. Fenomena ini dipicu oleh adanya trend gaya hidup sehat dengan slogan "*Back to Nature*" di masyarakat dunia yang mensyaratkan jaminan bahwa produk pertanian harus mempunyai atribut aman dikonsumsi (*food safety attributes*), mempunyai kandungan nutrisi tinggi (*nutritional attributes*) dan ramah lingkungan (*eco-labelling attributes*).

⁵ Menurut penelitian tersebut sejak pertengahan 1980-an, jumlah penduduk Afrika yang hidup dengan pendapatan \$1/hari jumlahnya terus bercokol pada angka 50%. Padahal pada saat itu Afrika mencatat sejumlah kesuksesan dalam meningkatkan produktivitas pertanian. Pertumbuhan populasi penduduk telah melampaui kinerja ini sehingga produksi pangan per kapita terus turun. Banyak peneliti yang saat itu beranggapan, jalan keluar dari jurang kemiskinan di Afrika adalah dengan menggunakan teknologi Revolusi Hijau. Teknologi ini berhasil di beberapa wilayah Asia Timur dan Pasifik, meningkatkan produksi sereal hingga tiga kali lipat. Teknologi ini ternyata membawa dampak negatif bagi industri pertanian, yaitu menghasilkan gas rumah kaca, residu pestisida, merusak keanekaragaman hayati, memicu erosi, menurunnya kesuburan serta peningkatan jumlah garam dalam tanah.

langsung⁶ yang diraih petani ketika mereka beralih dari pola pertanian konvensional atau ke konsep pertanian organik dan hemat sumber daya alam.

Hasil riset mereka menyatakan bahwa manfaat langsung yang diraih petani dari pengembangan *Organic and Resource-Conserving Agriculture* (ORCA) menunjukkan, sebanyak 19 dari 25 (76%) praktik ORCA terbukti berhasil meningkatkan hasil panen. Sebanyak 7 dari 8 (87,5%) praktik ORCA terbukti memperkuat keamanan pangan. Kemudian 19 dari 23 (82,6%) praktik ORCA terbukti meningkatkan pendapatan masyarakat.⁷

Riset ini juga menunjukan bahwa pertanian hemat sumber daya alam adalah pertanian yang berusaha menggunakan jasa dan sumber daya alam dengan bijaksana, mempertimbangkan kebutuhan pada masa datang. Pertanian ini mempromosikan manfaat yang seimbang dari peningkatan produksi pertanian dan dampaknya terhadap lingkungan, masyarakat dan kesehatan. Meski demikian riset ini juga menyebutkan bahwa kesuksesan praktik ORCA ini tidak datang dengan sendirinya. Diperlukan berbagai jenis keahlian dari petani kecil dan mitra mereka yang meliputi keahlian wirausaha, perdagangan, keahlian berorganisasi, kemauan untuk berinovasi dan yang tidak kalah penting adalah dukungan kebijakan

⁶ Kemampuan ekonomi suatu lahan dapat diukur dari keuntungan yang didapat oleh petani dalam bentuk pendapatannya. Keuntungan ini bergantung pada kondisi-kondisi produksi dan pemasaran. Keuntungan merupakan selisih antara biaya (*costs*) dan hasil (*returns*). Modal tetap atau *fixed costs* (yang tidak secara langsung bergantung pada ukuran produksi) merupakan biaya yang dikeluarkan untuk membeli atau menyewa tanah, bangunan atau mesin-mesin; atau bisa juga biaya yang disediakan untuk menggaji pekerja-pekerja tetap. Upah bagi buruh tani (termasuk bila menggunakan tenaga kerja keluarga) yang bekerja untuk pekerjaan-pekerjaan khusus (misalnya pada waktu panen) tergantung pada ukuran produksi. Hal itu disebut modal tidak tetap (*variable costs*), termasuk biaya yang dikeluarkan untuk membeli asupan (misalnya benih, manur, pestisida). Sebuah lahan bisa dikatakan layak secara ekonomi jika hasil yang didapat melampaui total modal tidak tetap dan penurunan nilai modal tetap. Hasil utamanya berupa uang yang diterima dari penjualan produk yang dihasilkan.

⁷<http://www.hijauku.com/2013/10/02/manfaat-pertanian-organik-semakin-nyata/>

pemerintah setempat, termasuk Indonesia.⁸ Jika semua keahlian ini berhasil dikuasai, menurut kedua peneliti, manfaat ORCA akan semakin nyata yaitu meningkatkan kualitas lingkungan, ekonomi dan kesehatan masyarakat.

Di Indonesia, pertanian organik modern mulai diperkenalkan oleh Yayasan Bina Sarana Bakti (BSB), dengan mengembangkan usaha tani sayuran organik di Bogor, Jawa Barat pada tahun 1984 (Prawoto and Surono, 2005; Sutanto 2002). Pada tahun 2006, terdapat 23.605 petani organik di Indonesia dengan luas area 41.431 ha, (0,09%) dari total lahan pertanian yang ada (IFOAM, 2008). Tentu luas area pertanian organik demikian masih terlalu kecil dibandingkan dengan luas tanah pertanian yang ada.

2. Alasan Usaha Pertanian Organik

Berbagai alasan dikemukakan oleh para ahli di bidang ilmu tanah dan pertanian yang menaruh perhatian (*concern*) terhadap pembangunan yang berwawasan lingkungan. Salah satu pembangunan di bidang pertanian yang ramah lingkungan adalah usaha pertanian organik. Prinsip-prinsip pertanian organik mencakup: 1) Prinsip kesehatan; 2) Prinsip ekologi; 3) Prinsip keadilan; dan 4) Prinsip perlindungan.⁹

Prinsip kesehatan, mensyaratkan pertanian organik harus melestarikan dan meningkatkan kesehatan tanah, tanaman, hewan, manusia dan bumi sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Prinsip ini menunjukkan bahwa kesehatan tiap individu dan komunitas tidak dapat dipisahkan dari kesehatan ekosistem. Tanah yang sehat akan menghasilkan tanaman sehat yang serta dapat mendukung kesehatan hewan dan manusia. Pada konteks ini, pertanian or-

⁸ Oleh pemerintah dalam mendukung pertanian organik telah dikeluarkan beberapa peraturan, yaitu: Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 28/2009 tentang Pupuk Organik, Pupuk Hayati dan Pembenh Tanah dan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 64/Permentan/OT.140/5/2013 tentang Sistem Pertanian Organik

⁹ <https://yprawira.wordpress.com/pertanian-organik> diakses, 7 Februari 2015, Pukul 14.10 WIB.

ganik dimaksudkan untuk menghasilkan makanan bermutu tinggi dan bergizi yang mendukung pemeliharaan kesehatan dan kesejahteraan. Oleh karena itu, harus dihindari penggunaan pupuk sintetis, pestisida, obat-obatan bagi hewan dan bahan aditif makanan yang berdampak merugikan kesehatan.

Prinsip ekologi meletakkan pertanian organik dalam sistem ekologi kehidupan. Prinsip ini menyatakan bahwa produksi didasarkan pada proses dan daur ulang ekologis. Makanan dan kesejahteraan diperoleh melalui ekologi suatu lingkungan produksi yang khusus. Sebagai contoh, tanaman membutuhkan tanah yang subur, hewan membutuhkan ekosistem peternakan, ikan dan organisme laut membutuhkan lingkungan perairan. Budidaya pertanian, peternakan dan pemanenan produk liar organik haruslah sesuai dengan siklus dan keseimbangan ekologi di alam. Siklus ini bersifat universal tetapi pengoperasiannya bersifat spesifik-lokal. Pengelolaan pertanian organik harus disesuaikan dengan kondisi, ekologi, dan budaya lokal. Bahan-bahan asupan sebaiknya dikurangi dengan cara dipakai kembali, didaur ulang dan dengan pengelolaan bahan-bahan dan energi secara efisien guna memelihara, meningkatkan kualitas dan melindungi sumber daya alam.

Prinsip keadilan, mensyaratkan pertanian organik harus membangun hubungan yang mampu menjamin keadilan terkait dengan lingkungan dan kesempatan hidup bersama. Keadilan dicirikan dengan kesetaraan, saling menghormati, berkeadilan dalam pengelolaan dunia secara bersama dengan lingkungannya, baik antar manusia dan dalam hubungannya dengan makhluk hidup dan makhluk takhidup. Pertanian organik harus memberikan kualitas hidup yang baik bagi setiap orang yang terlibat, menyumbang bagi kedaulatan pangan dan pengurangan kemiskinan. Prinsip keadilan juga menekankan bahwa makhluk hidup harus terpelihara dalam kondisi dan habitat yang sesuai dengan sifat-sifat fisik, alamiah dan terjamin kesejahteraannya. Selain itu, sumber daya alam dan lingkungan yang digunakan untuk produksi dan konsumsi harus

dikelola dengan cara yang adil secara sosial dan ekologis, dan dipelihara untuk generasi mendatang.

Prinsip perlindungan, mensyaratkan pertanian organik harus dikelola secara hati-hati dan bertanggung jawab untuk melindungi kesehatan dan kesejahteraan generasi sekarang dan mendatang serta lingkungan hidup. Pertanian organik merupakan suatu sistem yang hidup dan dinamis untuk menjawab tuntutan dan kondisi yang bersifat internal maupun eksternal. Para pelaku pertanian organik didorong meningkatkan efisiensi dan produktivitas, tetapi tidak boleh membahayakan kesehatan dan kesejahterannya. Teknologi baru dan metode-metode yang sudah ada di bidang pertanian perlu dikaji ulang. Pencegahan dan tanggung jawab merupakan hal mendasar dalam pengelolaan, pengembangan dan pemilihan teknologi pertanian organik. Ilmu pengetahuan diperlukan untuk menjamin bahwa pertanian organik bersifat menyehatkan, aman dan ramah lingkungan serta harus mampu mencegah terjadinya resiko yang merugikan. Misalnya melalui penerapan teknologi tepat guna dan menolak teknologi rekayasa genetika (*genetic engineering*).

Selain menganut prinsip-prinsip di atas, alasan pertanian organik adalah bahwa sistem pertanian berbasis bahan *high input energy* (bahan fosil) seperti pupuk kimia dan pestisida dapat merusak sifat-sifat tanah dan pada akhirnya akan menurunkan produktivitas tanah untuk masa mendatang. Sistem pertanian alternatif yang menggunakan teknologi masukan rendah (*low input energy*) atau sering disebut pertanian organik diyakini mampu memelihara kesuburan tanah dan kelestarian lingkungan sekaligus dapat mempertahankan atau meningkatkan produktivitas tanah. Sistem pertanian organik mengutamakan penggunaan bahan organik dan pendaurulangan limbah.

Hasil penelitian Sri Nuryani H Utami dan Suci Handayani¹⁰ dosen Ilmu Tanah, Fakultas Pertanian, UGM menunjukkan perbedaan yang nyata terhadap sifat kimia tanah (KPK, pH H₂O, P terse-

¹⁰ Sri Nuryani H Utami dan Suci Handayani, *Sifat Kimia Entisol Pada Sistem Pertanian Organik*, Jurnal Ilmu Pertanian Vol. 10 No. 2, 2003. hal 63-69.

dia, K tersedia, N total, kandungan karbon, asam humat dan fulfat) antara tanah dengan sistem pertanian organik dan non organik yang menunjukkan nilai lebih baik pada sistem pertanian organik.

Pada sisi lain hasil penelitian Ida Syamsu Roidah dosen Fakultas Pertanian Universitas Tulungagung tentang Manfaat Penggunaan Pupuk Organik Untuk Kesuburan Tanah dikemukakan bahwa pertanian organik sangat penting untuk perkembangan masyarakat yang ingin hidup sehat dan tanpa merusak lingkungan sekitarnya dengan cara memanfaatkan bahan-bahan alam atau sisa-sisa sampah dapur.¹¹ Hasil penelitian tersebut berharap banyak kepada petani untuk lebih sadar dan kreatif dalam penggunaan pupuk organik, seiring dengan semakin mahalnya harga pupuk sintetis dan pestisida dan terkadang susah didapatkan. Selain itu diharapkan pendapatan petani juga meningkat.

Dengan demikian pertanian organik memiliki tujuh kelebihan dibandingkan pertanian konvensional (penggunaan pupuk sintetis dan pestisida), yaitu: 1) meningkatkan cita rasa dan kandungan gizi pangan; 2) memperpanjang unsur simpan dan memperbaiki struktur pangan; 3) meningkatkan ketahanan dari serangan organisme pengganggu; 4) meningkatkan aktivitas organisme yang menguntungkan bagi tanaman; 5) memelihara kesuburan tanah; 6) membantu memperbaiki kerusakan tanah; dan 7) membantu mengurangi erosi tanah.

3. Memelihara Dan Menambah Kesuburan Tanah Serta Mencegah Kerusakan Tanah

Muhammad Akib¹² menyitir pendapatnya Munadjat Danusaputro dan Otto Soemarwoto, bahwa lingkungan atau lingkungan hidup adalah semua benda dan daya serta kondisi, termasuk di dalamnya

¹¹ Ida Syamsu Roidah, *Manfaat Penggunaan Pupuk Organik Untuk Kesuburan Tanah*, Jurnal Universitas Tulungagung BONOROWO Vol. 1.No.1 Tahun 2013, hal. 30.

¹² Muhammad Akib, *Hukum Lingkungan Pengaturan dan Kebijakan Lingkungan Global dan Nasional*, Bandar Lampung: Lembaga Penelitian Unila, 2008. hal. 2-3.

manusia dan tingkah-perbuatannya, yang terdapat dalam ruang di mana manusia berada dan mempengaruhi kelangsungan hidup serta kesejahteraan manusia dan jasad-jasad hidup lainnya.¹³ Sementara itu, menurut Otto Soemarwoto lingkungan hidup diartikan sebagai ruang yang ditempati suatu makhluk hidup bersama dengan benda hidup dan takhidup di dalamnya.¹⁴ Manusia bersama tumbuhan, hewan dan jasad renik menempati suatu ruang tertentu. Kecuali makhluk hidup, dalam ruang itu terdapat juga benda takhidup, seperti udara yang terdiri atas bermacam gas, air dalam bentuk uap, cair dan padat, tanah dan batu. Ruang yang ditempati makhluk hidup bersama benda hidup dan tak hidup inilah dinamakan lingkungan hidup.¹⁵

Pengertian lingkungan hidup pertama kali, secara yuridis dirumuskan dalam UU No. 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (disingkat UULH-82), yang kemudian dirumuskan kembali dalam UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (disingkat UUP LH-97) dan terakhir dalam UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (disingkat UUPPLH-2009). Perbedaan mendasar pengertian lingkungan hidup menurut UUPPLH-2009 dengan kedua Undang-undang sebelumnya, yaitu tidak hanya untuk menjaga kelangsungan prikehidup-an dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain, tetapi juga kelangsungan alam itu sendiri. Jadi sifatnya tidak lagi antroposentris atau biosentris, melainkan telah mengarah pada ekosentris.¹⁶

Pendapat Muhammad Akib mengenai pengertian lingkungan hidup yang mengarah ekosentris di atas, jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 15 UUPA adalah sejalan. Artinya ketentuan Pasal

¹³ Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan, Buku I Umum*, Cet. Kedua, Jakarta: Binacipta, 1985, hal. 67.

¹⁴ Otto Soemarwoto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Cet. Kelima, Jakarta: Djambatan, 1991, hal. 48.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Muhammad Akib, *Hukum ...Loc. Cit.*

15 UUPA, sejak awal sudah berpandangan ekosentris, mendahului UULH dan UUPLH. Pengelolaan tanah tidak sekedar untuk mengejar kesejahteraan rakyat, namun juga untuk kelangsungan kelestarian lingkungan hidup utamanya tanah.

Pasal 15 UUPA yang mengatur kewajiban tiap orang memelihara tanah, termasuk menambah kesuburan serta mencegah kerusakannya memang tidak secara tegas ditujukan untuk menjaga kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain, termasuk kelangsungan alam itu sendiri, namun makna norma Pasal 15 UUPA sudah mengarah pada ekosentris. Hal demikian disampaikan oleh Boedi Harsono bahwa kesuburan tanah mudah berkurang dan tanahpun mudah menjadi rusak jika penggunaannya tidak teratur, padahal seluruh kehidupan manusia di bumi ini menurut para ahli tergantung pada lapisan bumi yang tebalnya tidak lebih dari 20 cm. Pasal 15 UUPA tidak hanya sekedar *land utilization* tetapi sudah *soil conservation*. *Soil conservation* tidak hanya bertujuan mencegah terjadinya kerusakan di dalam penggunaannya, tetapi juga memperbaiki sumber-sumber alam yang sudah rusak sebagai akibat dari penggunaan yang salah (*mis-use*).¹⁷ Oleh karena itu Pasal 15 UUPA sekarang ini harus dibaca secara kontekstual disesuaikan dengan kondisi zaman.

Pada tahun 1970, Boedi Harsono sebagai salah satu orang yang membidani lahirnya UUPA, menjelaskan isi Pasal 15 UUPA sesuai dengan konteksnya saat itu. Memelihara dan menambah kesuburan tanah bisa dilakukan sesuai dengan kearifan lokal berdasarkan petunjuk instansi terkait.¹⁸ Sebenarnya pengolahan tanah untuk kepentingan pertanian dalam arti luas (peternakan, perikanan, perkebunan, dan pertanian itu sendiri) menurut kearifan lokal sebelum adanya program revolusi hijau di Indonesia bisa diidentikan dengan pertanian organik konvensional (sekedar untuk

¹⁷ Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria, Sejarah Penjusunan Isi dan Pelaksanaannya Hukum Agraria Indonesia*, Jilid I, Cetakan ke tiga, Jakarta: Djambatan, 1970, hal.195

¹⁸ *Ibid.*, hal. 196.

membedakan pertanian organik modern). Pada perjalanannya, mengingat perkembangan zaman dan tuntutan kebutuhan hidup manusia serta dipengaruhi program revolusi hijau dari pemerintah, maka pertanian organik mulai ditinggalkan.

Pada saat ini, sejalan dengan harga pupuk dan obat-obatan sintetis yang semakin mahal, dan sering kali tidak mudah didapat, disertai kesadaran lingkungan hidup masyarakat dan permintaan bahan pangan organik meningkat, sudah seharusnya pola pertanian seperti sebelum revolusi hijau di Indonesia secara sistematis disosialisasikan dan digiatkan kembali oleh pemerintah (pertanian organik modern). Dengan demikian, pertanian organik akan sejalan dengan semangat ketentuan Pasal 15 UUPA dan UUPPLH-2009 untuk mencegah kerusakan tanah dalam rangka menjaga kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain termasuk kelangsungan alam (tanah) itu sendiri.

Menambah kesuburan dan mencegah kerusakan tanah, tidak saja untuk kepentingan tanah sebagai komponen makhluk tak hidup (*abiotic*), tetapi termasuk kelestarian jasad renik atau makhluk hidup lain sebagai komponen makhluk hidup (*biotic*) yang mendukung serta memperkaya unsur hara tanah. Tanah yang subur dan sehat adalah tanah yang mengandung banyak unsur hara yang dibutuhkan tanaman termasuk tempat tumbuhnya kehidupan jasad renik yang berguna bagi tanaman.¹⁹

¹⁹ Menurut Wiwik Hartatik dan Diah Setyorini, Peneliti Badan Litbang Pertanian di Balai Penelitian Tanah Bogor, melaporkan bahwa bahan atau pupuk organik sangat bermanfaat bagi peningkatan produktivitas lahan pertanian dalam perbaikan sifat fisik, kimia dan biologi tanah, dan mengurangi pencemaran lingkungan. Pupuk organik adalah pupuk yang berasal dari tumbuhan mati, kotoran hewan dan/atau bagian hewan dan/atau limbah organik lainnya yang telah melalui proses rekayasa, berbentuk padat atau cair, dapat diperkaya dengan bahan mineral dan/atau mikroba yang bermanfaat untuk meningkatkan kandungan hara dan bahan organik tanah serta memperbaiki sifat fisik, kimia, dan biologi tanah (laporan penelitian, Wiwik Hartatik dan Diah Setyorini, tentang *Pemanfaatan Pupuk Organik untuk Meningkatkan Kesuburan Tanah dan Kualitas Tanaman*, hal. 571).

Berdasarkan pengertian dalam ketiga Undang-undang Lingkungan Hidup tersebut di atas serta makna Pasal 15 UUPA, jelas bahwa lingkungan hidup terdiri atas dua unsur atau komponen, yaitu unsur atau komponen makhluk hidup dan unsur atau komponen makhluk takhidup. Di antara unsur-unsur tersebut terjalin suatu hubungan timbal balik, saling mempengaruhi dan ada ketergantungan satu sama lain. Makhluk hidup yang satu berhubungan secara bertimbal balik dengan makhluk hidup lainnya dan dengan benda mati (tak hidup) di lingkungannya. Adanya hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungannya menunjukkan bahwa makhluk hidup dalam kehidupannya selalu berinteraksi dengan lingkungan di mana ia hidup. Makhluk hidup akan mempengaruhi lingkungannya, dan sebaliknya perubahan lingkungan akan mempengaruhi pula kehidupan makhluk hidup. Menurut Muhammad Akib, ilmu yang mempelajari hubungan timbal balik tersebut dinamakan ekologi.²⁰

Revolusi hijau, ternyata tidak mampu mengatasi swasembada pangan, dan menimbulkan resistensi, yaitu kerusakan tanah (adanya residu pestisida, merusak keanekaragaman hayati, memicu erosi, menurunnya kesuburan serta peningkatan jumlah garam dalam tanah). Menurut Suntoro, yang dilaporkan oleh Sugito dkk, sekitar 60 persen areal sawah di Jawa kadungan bahan organiknya kurang dari 1 persen (Sugito, *et al.*, 1995). Sementara, sistem pertanian bisa menjadi *sustainable* (berkelanjutan) jika kandungan bahan organik tanah lebih dari 2 %. Sering kali kurang disadari oleh petani, bahwa walaupun peran bahan organik terhadap suplai hara bagi tanaman kurang, namun peran bahan organik yang paling besar dan penting adalah kaitannya dengan kesuburan fisik tanah.

Lebih lanjut dikatakan, bahwa apabila tanah kandungan humusnya semakin berkurang, maka lambat laun tanah akan menjadi keras, kompak dan bergumpal, sehingga menjadi kurang

²⁰ Muhammad Akib, *Hukum ...Loc. Cit.*

produktif,²¹ artinya tanah menjadi rusak seperti yang dikhawatirkan oleh Pasal 15 UUPA. Upaya mengatasi semakin meluasnya kerusakan tanah, maka alternatifnya adalah pengelolaan pertanian organik.

D. Penutup

Pertanian organik sungguh sejalan dengan ketentuan Pasal 15 UUPA. Pertanian organik merupakan salah satu wujud pengelolaan, pelestarian, pencegahan pencemaran, serta perbaikan lingkungan hidup, yang perlu mendapat perhatian dari seluruh *stakeholder*. Dengan kata lain, pertanian organik sungguh merupakan amanat ketentuan Pasal 15 UUPA dalam pengelolaan lingkungan hidup berkelanjutan.

²¹ Suntoro Wongso Atmojo, *Peranan Bahan Organik Terhadap Kesuburan Tanah dan Upaya Pengelolaannya*, Pidato Guru Besar Ilmu Kesuburan Tanah Fak. Pertanian UNS, 4 Januari 2003, hal. 5; Selain itu dampak dari rendahnya kandungan bahan organik (BO) ini antara lain tanah menjadi keras dan liat sehingga sulit diolah, respon terhadap pemupukan rendah, tidak responsif terhadap unsur hara tertentu, tanah menjadi masam, penggunaan air irigasi menjadi tidak efisien serta produktivitas tanaman cenderung rendah dan semakin sulit untuk ditingkatkan. Hal ini disebabkan karena cara-cara pengelolaan lahan sawah dan ladang yang kurang tepat, sehingga tanah semakin tandus sementara pemberian pupuk buatan yang terus menerus, bahan organik yang berupa jerami padi tidak dikembalikan ke lahan, tetapi dibuang atau dibakar, sehingga mengakibatkan lahan menjadi miskin akan unsur hara yang dibutuhkan tanaman serta memburuknya sifat fisik lahan, terlebih dengan pemakaian pestisida (<http://evagrow.weebly.com/pupuk-organik-atasi-masalah-degradasi-kesuburan.html>) diakses tanggal 9 Februari



F.X. Sumarja adalah ahli hukum agraria Universitas Lampung. Program S3 bidang ilmu hukum ia selesaikan di PDIH Undip. F.X. Sumarja banyak melakukan riset dan publikasi ilmiah di bidang agraria, terutama tentang akses tanah bagi rakyat Indonesia. Ia dapat dijumpai via e-mail: fxsmj.unila@gmail.com

RELASI FUNGSIONAL PEMBANGUNAN EKONOMI DAN KELESTARIAN SUMBERDAYA ALAM

Oleh : Bambang Suhada¹

Pendahuluan

Like it or not, we all live on this planet. We are part of something bigger than ourselves; we are part of the environment. We all breathe the same air and drink the same water. We all walk on the same ground and experience the same sunshine and moonlight. Earth is something that we all have in common. It is our home and we have to preserve it (Soluk, 2010).

Antara pembangunan ekonomi dan menjaga kelestarian alam dan lingkungan, ibarat dua sisi mata uang logam yang tidak dapat dipisahkan. Selain pembangunan ekonomi mempunyai dampak positif, tidak jarang pembangunan ekonomi juga berdampak negatif. Faktanya, segi positif dari pembangunan ekonomi telah meningkatkan kesejahteraan rakyat dan pendapatan nasional. Namun demikian, pembangunan ekonomi juga dapat berdampak negatif terhadap kelestarian alam dan lingkungan, diantaranya terjadinya deplesi sumberdaya alam akibat dari *over exploitation*, pencemaran tanah, air, dan udara akibat polusi industri, banjir, maupun terjadinya perubahan iklim (*climate change*). Dari perspektif tersebut memunculkan satu pertanyaan, apakah *trade off* antara pembangunan ekonomi dan kepentingan menjaga kelestarian alam dan lingkungan merupakan keniscayaan ?

Pembangunan ekonomi merupakan ranah strategis yang harus senantiasa dibangun dan dikembangkan karena menyangkut hajat hidup orang banyak. Kendati demikian, perlu disadari bahwa den-

gan maraknya pembangunan perekonomian dewasa ini sebagai tuntutan kebutuhan, justru memunculkan masalah yang cukup dilematis, yaitu menyangkut ketidakseimbangan antara pembangunan perekonomian pada satu sisi dan pelestarian alam dan lingkungan pada sisi lain. Fenomena menurunnya kualitas sumberdaya alam, terjadinya kerusakan lingkungan massif, polusi, banjir dan semakin luasnya lahan kritis, merupakan bukti dari dampak pembangunan ekonomi yang tidak selaras dengan pelestarian alam dan lingkungannya.

Gambaran *trade off* yang seringkali merasuki kesadaran publik tentang dampak negatif pembangunan ekonomi terhadap kelestarian alam dan lingkungan mestinya tidak akan terjadi. Mengingat, kesadaran manusia akan pentingnya menjaga lingkungan hidup sebenarnya tidak terlepas dari berkembangnya kebudayaan (rasa, karsa dan pola berfikir manusia). Semakin manusia memahami serta menikmati sesuatu, maka semakin mereka menghargai sesuatu tersebut. Logikanya, dengan adanya peningkatan (kesejahteraan) ekonomi, manusia tentu memahami bahwa alam dan lingkungan tidak akan dapat menjaga ritme “kehidupan” dengan sendirinya serta menjaga imunitasnya tanpa bantuan manusia. Seperti yang dituliskan Frankel (2003) bahwa, manusia sesungguhnya memiliki kepedulian terhadap baik lingkungan hidup maupun ekonomi, tidak hanya salah satunya. Ketika pendapatan mengalami peningkatan, maka permintaan untuk lingkungan yang berkualitas akan meningkat pula. Dari pendapat Frankel diatas dapat dilihat bahwa sesungguhnya lingkungan dan ekonomi merupakan dua hal yang saling mendukung satu sama lainnya (*Symbiose Mutualism*).

Konsep Ekonomi dan Alokasi Sumberdaya Alam

Paradigma hubungan lingkungan dan pembangunan ekonomi dalam pandangan bank dunia (1994) dalam Sanim (2006) adalah sebagai berikut :

- 1) *Economic Development and sound environmental managetary are a complometary aspect of the same agenda*

- 2) *Without adequate environmental protection, development will be undermined ; without development, environmental protection will fall.*
- 3) *Development and environmental ; false dichotomy*

Dalam pandangan yang di sampaikan bank dunia diatas dapat dijelaskan bahwa pembangunan ekonomi dan lingkungan (SDA) adalah saling melengkapi. Oleh karena itu, pemanfaatan sumber daya alam hendaknya dikelola dengan sebaik-baiknya. Semua atribut dalam suatu barang atau kegiatan bersifat saling melengkapi tersebut tentu akan menimbulkan gangguan terhadap suatu kegiatan lain. Pandangan Bank Dunia tersebut juga menyatakan bahwa perlindungan atas kelestarian sumber daya alam dengan proporsi penggunaan yang tepat akan mendorong pembangunan (ekonomi) suatu wilayah.

Peranan ekonomi dalam hal ini ilmu ekonomi sesungguhnya berkaitan erat dengan lingkungan (sumber daya alam) karena ketersediannya sumber daya alam itu juga relatif terbatas dibanding dengan kebutuhan manusia. Sehingga ilmu ekonomi merupakan kajian yang mempelajari tentang bagaimana tingkah laku manusia baik secara perseorangan maupun sebagai masyarakat berusaha memenuhi kebutuhan dari berbagai sumber daya alam yang terbatas. Dengan demikian, manusia (masyarakat) harus melakukan pilihan alat pemuas berupa sumber daya alam dan melakukan pilihan diantara kebutuhan yang harus dipenuhi. Dalam melakukan pilihan sumber daya (lingkungan) untuk memenuhi kebutuhan itu selalu mempertimbangkan adanya pemuas kebutuhan dengan tujuan untuk memaksimalkan kepuasan maupun produksi baik perseorangan maupun masyarakat. Oleh karena itu, dengan adanya sumber daya yang terbatas sedangkan kebutuhan manusia itu tidak ada batasnya maka manusia secara sendiri maupun secara bersama-sama harus berusaha mencapai kepuasan pribadi atau manfaat sosial yang optimal. (Habibi, 2005).

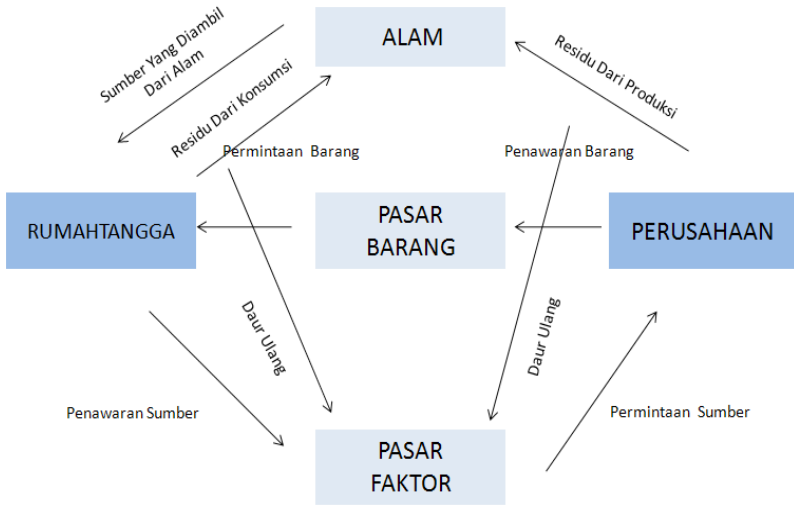
Pada hakekatnya, mekanisme pasar (interaksi produsen dan konsumen) dapat membantu menjelaskan relasi fungsional antara

pasar dan lingkungan, implikasi dari saling hubungannya dan kemungkinan untuk memperoleh solusi yang efektif. Terjadnya kerusakan lingkungan dan deplesi sumberdaya alam muncul dari kegiatan yang dilakukan produsen dan konsumen. Kedua aktivitas tersebut menimbulkan hasil sampingan yang akan mencemari lingkungan. Pencemaran terjadi dari hubungan antara aktivitas rumahtangga (sebagai pemilik faktor produksi) dan perusahaan (penghasil barang dan jasa).

Untuk menjelaskan hubungan antara aktivitas rumah tangga (sebagai pemilik faktor produksi) dan perusahaan (penghasil barang dan jasa) dapat digunakan pendekatan neraca bahan. Konsep neraca bahan dapat menjelaskan bahwa semua sumberdaya yang diambil dari alam pada akhirnya kembali ke alam juga dalam bentuk limbah. Aliran sumber menggambarkan aliran sumberdaya alam kedalam kegiatan ekonomi. Di lain sisi, aliran residu (limbah) menggambarkan bagaimana bahan dasar memasuki mekanisme pasar yang akhirnya dibuang kembali ke alam sebagai hasil sampingan (limbah). Aliran limbah masing-masing mengalir dari dua peserta (perusahaan dan rumahtangga) yang artinya limbah keluar dari aktivitas baik konsumsi maupun produksi. Aliran dalam neraca bahan, menunjukkan sebagian limbah dapat dipulihkan dari aliran dan daur ulang untuk kegunaan lain atau dapat dipakai kembali dalam bentuk semula.

Penyelesaian persoalan lingkungan tidak dapat sepenuhnya diserahkan pada mekanisme pasar, ketika dalam mekanisme pasar terjadi eksternalitas (dampak terhadap tingkat kesejahteraan pihak ketiga yang timbul karena tindakan seseorang karena tanpa dipungut kompensasi atau pembayaran). Mekanisme pasar cenderung mengabaikan biaya-biaya yang dipikul oleh pihak ketiga sebagai akibat adanya aktivitas yang dilakukan oleh perusahaan. Eksternalitas muncul apabila seseorang melakukan suatu kegiatan dan menimbulkan dampak pada orang lain (manfaat eksternal maupun biaya eksternal) yang semuanya tidak memerlukan kewajiban untuk menerima atau melakukan pembayaran. Contoh pada transaksi jual beli minuman kaleng. Biaya memusnahkan

limbah kaleng bekas belum tercermin pada harga minuman kaleng tersebut. Sifat eksternalitas ini menjadi salah satu merosotnya fungsi lingkungan (Yasa, 2010).



Gambar 1. Saling Keterkaitan Aktivitas Ekonomi Dan SDA (Yasa, 2010)

Tata ekonomi dunia dewasa ini yang pro-pasar (industrialisasi), kerap dianggap sebagai pemicu kerusakan lingkungan. Lebih dari seperempat perdagangan barang dagangan di dunia ini melibatkan barang-barang yang langsung diturunkan dari basis sumber daya alam yang menyangga Perekonomian global. Sebagian besar negara berkembang mendominasi ekspor barang-barang tersebut jika dibanding dengan negara-negara industri. Kondisi ini di samping menguntungkan karena mendatangkan devisa di sisi lain negara-negara berkembang sangat rawan terhadap kerusakan sumber daya alam yang ditimbulkan oleh perdagangan yang berbasis sumber daya alam (Hartati, 2007).

Pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya Alam sebagai barang ekonomi terkait erat dengan hak-hak kepemilikan (*property right*) terhadap sumberdaya tersebut. Menurut Tietenberg (1984) syarat sumberdaya alam dapat dikelola secara efisien, yaitu jika kepemilikan

terhadap sumberdaya itu dibangun atas sistem hak kepemilikan yang efisien, dengan karekteristiknya sebagai berikut:

- 1) *Universalitas*, semua sumberdaya adalah dimiliki secara pribadi (*private owned*) dan seluruh hak-haknya dirinci dengan lengkap dan jelas.
- 2) *Exclusivitas*, semua keuntungan dan biaya yang dibutuhkan sebagai akibat dari pemilikan dan pemanfaatan sumberdaya harus dimiliki hanya oleh pemilik tersebut baik secara langsung maupun tidak langsung dalam transaksi atau penjualan ke pihak lain.
- 3) *Transferabilitas*: semua hak kepemilikan dapat ditransfer (dipindahtangankan) dengan penukaran yang terjadi secara suka rela.
- 4) *Enforsabilitas*: semua hak kepemilikan harus aman dari perampasan dan pelanggaran atau gangguan pihak lain.

Eksternalitas & Kegagalan Pasar

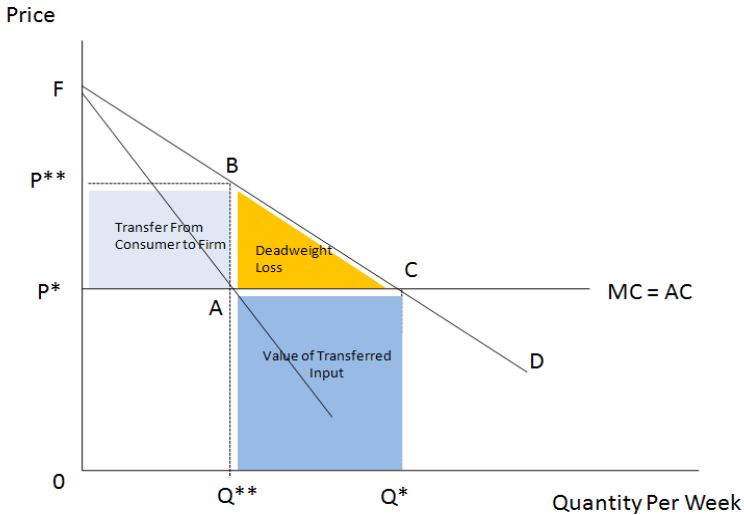
Eksternalitas timbul ketika beberapa kegiatan dari produsen dan konsumen memiliki pengaruh yang tidak diharapkan (tidak langsung) terhadap produsen dan atau konsumen lain. Eksternalitas bisa positif atau negatif. Eksternalitas positif terjadi saat kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok memberikan manfaat pada individu atau kelompok lainnya. Perbaikan pengetahuan di berbagai bidang, misalnya ekonomi, kesehatan, kimia, fisika memberikan eksternalitas positif bagi masyarakat. Eksternalitas positif terjadi ketika penemuan para ilmuwan tersebut tidak hanya memberikan manfaat pada mereka, tapi juga terhadap ilmu pengetahuan dan lingkungan secara keseluruhan. Adapun eksternalitas negatif terjadi saat kegiatan oleh individu atau kelompok menghasilkan dampak yang membahayakan bagi orang lain. Polusi adalah contoh eksternalitas negatif. Terjadinya proses pabrikan di sebuah lokasi akan memberikan eksternalitas negatif pada saat perusahaan tersebut membuang limbahnya ke sungai yang berada di sekitar perusahaan. Penduduk sekitar sungai akan menanggung biaya eksternal (*external*

cost) dari kegiatan ekonomi tersebut berupa masalah kesehatan dan berkurangnya ketersediaan air bersih. Polusi air tidak saja ditimbulkan oleh pembuangan limbah pabrik, tapi juga bisa berasal dari penggunaan pestisida, dan pupuk dalam proses produksi pertanian (Sankar, 2008).

Sumberdaya lingkungan seperti udara bersih, air di sungai, laut dan atmosfer hak kepemilikannya tidak terdefiniskan dengan tepat. Di banyak negara sumberdaya tersebut berada dalam domain publik. Penggunaan sumber daya tersebut dianggap sebagai barang bebas dan faktor produksi tanpa harga. Oleh karena itu mereka menghitung penggunaan sumber daya lingkungan tidak ada harganya ketika nilai sosial yang positif mengalami kelangkaan. Dua alasan penting ketiadaan pasar adalah a) adanya kesulitan mendefinisikan, mendistribusikan dan menentukan hak milik, b) tingginya biaya dari penciptaan dan pengoperasian pasar (Sankar, 2008). Pada saat sebuah perusahaan membuang limbahnya di sungai, maka perusahaan memperoleh manfaat dari sungai tersebut, namun tidak menanggung biaya dari penggunaan sungai tersebut karena perusahaan tidak merasa memiliki sungai tersebut.

Eksternalitas menyebabkan pasar mengalami inefisiensi, kondisi ini disebut sebagai kegagalan pasar (*market failure*). Ketika kegagalan pasar terjadi, pasar menghasilkan terlalu banyak barang dan jasa tertentu, dan terlalu sedikit menghasilkan barang dan jasa yang lain. Keseimbangan pasar (*market equilibrium*) menunjukkan keadaan permintaan sama dengan penawaran, dimana kerelaan membayar dari pembeli marginal barang (*marginal benefit*) yang ditunjukkan oleh permintaan sama dengan tambahan biaya (*marginal cost*) untuk barang tersebut yang ditunjukkan oleh penawaran. Dengan kata lain pada kondisi ini terjadi alokasi sumberdaya yang efisien. Pada saat terjadi eksternalitas positif, misalnya adanya perbaikan teknologi, adanya perbaikan tersebut masyarakat memperoleh kemudahan tanpa ikut menanggung biayanya. Keadaan ini menyebabkan, manfaat marginal tidak sama dengan biaya marginal untuk menghasilkan barang tersebut. Demikian pula dengan eksternalitas

negatif, penggunaan kendaraan bermotor oleh seorang individu akan memberikan manfaat bagi pengguna, namun polusi yang dikeluarkan dari penggunaan kendaraan tersebut berdampak buruk bagi kesehatan pengguna jalan yang tidak memperoleh manfaat dari kendaraan tersebut.



Gambar 2. Inefisiensi Alokasi SDA (Prasetyia, 2012)

Gambar 2 menunjukkan salah satu inefisiensi alokasi sumber daya akibat ulah monopoli di pasar monopoli. Keberadaan monopoli mendistorsi alokasi sumber daya. Monopoli secara sengaja membatasi produksi mereka dalam rangka untuk memaksimalkan keuntungan. Dari grafik tersebut dapat dilihat, bahwa monopoli memproduksi barang jauh lebih kecil seperti yang terjadi pada pasar persaingan sempurna yaitu sebesar Q^{**} . Selisih $Q^{**}-Q^*$ mencerminkan ketidak efisiensi atau munculnya *deadweight loss*, yaitu hilangnya bagian surplus konsumen. Selisih antara harga dan biaya marginal menunjukkan bahwa pada tingkat output yang memaksimalkan keuntungan, konsumen mau untuk membayar lebih mahal untuk unit tambahan dari pada biaya untuk memproduksi output tersebut.

Pengertian kegagalan pasar (*market failure*) secara sederhana identik dengan kegagalan pasar dalam mencapai efisiensi alokasi sumber daya pada masyarakat atau kondisi dimana mekanisme pasar tidak mampu mencapai tujuan yang ditetapkan pemerintah, sehingga pasar menjadi tidak memadai dalam penyediaan infrastruktur dasar, pemenuhan kebutuhan dasar, dan pengiriman layanan penting bagi masyarakat. Teori tradisional kegagalan pasar menggambarkan kegagalan pasar sebagai kondisi dimana terjadi kerugian atau kehilangan alokasi atau efisiensi. Hasil dari pasar tidak optimal atau kurang efisien sehingga menyebabkan eksternalitas atau barang public. Stiglitz (1997) dalam Prasetyia (2012) mencatat adanya tiga tipe pasar yang tidak efisien, yaitu: (1) *product mix inefficiency*, dimana pasar memproduksi sangat banyak satu barang dan sedikit barang yang lain, (2) *exchange inefficiency*, dimana beberapa barang yang diproduksi di pasar tidak mampu mencapai keinginan dari individu, dan (3) *production inefficiency*, ketika produksi suatu barang menjauhi dari batas kemungkinan produksi.

Paradigma Ekonomi Hijau

Paradigma ekonomi hijau (*green economy paradigm*) merupakan isu strategis yang banyak dibicarakan bahkan menjadi tema peringatan hari lingkungan hidup sedunia oleh UNEP (*United Nations Environment Programme*). Gerakan ekonomi hijau sendiri mulai dilakukan di berbagai negara, meskipun masih relatif sedikit implementasinya. Ekonomi hijau juga telah menjadi salah satu fokus pembicaraan di RIO+20, konferensi PBB tentang Pembangunan Berkelanjutan. Jika diimplementasikan secara sungguh-sungguh, bukan tidak mungkin pendekatan *green economy* akan mampu menjawab saling ketergantungan (*inter dependency*) antara ekonomi dan ekosistem serta dampak negatif akibat aktivitas ekonomi terhadap perubahan iklim (*climate change*) dan pemanasan global (*global warming*).

Konsep ekonomi hijau sendiri digagas oleh UNEP sepertinya dibebani tugas untuk menghapus mitos yang selama ini berkembang,

yakni *trade off* antara ekonomi dan lingkungan hidup. Cato (2009) dalam Siswanto *et al* (2013) menyatakan bahwa ekonomi hijau diperlukan karena sistem ekonomi yang dianut selama ini sarat dengan ketidakadilan dan ketimpangan (indikator dari *inequalities*). Meskipun tampaknya ekonomi hijau sudah menjadi arus utama (*mainstream*) pikiran ekonomi, namun sejauh ini perkembangan ekonomi hijau di banyak negara –termasuk Indonesia– masih dalam tataran normatif atau paling tidak belum memiliki proporsi signifikan pada sistem perekonomian nasional.

Beberapa kebijakan perlu segera ditempuh terkait dengan implementasi pendekatan ekonomi hijau ini, diantaranya: *Pertama*, sebuah kebijakan pemerintah nasional perlu melindungi daerah-daerah tertentu yang telah melewati batas aman untuk eksploitasi, konversi, dan/atau pembangunan mengingat pentingnya keanekaragaman hayati di suatu daerah. Di samping itu membatasi dengan tegas daerah-daerah lain untuk dikembangkan dengan alasan pertumbuhan ekonomi melalui pengelolaan yang cermat guna melindungi spesies terancam, mutu air, dan nilai ekologi lainnya. *Kedua*, memberi peluang alternatif ekonomi bagi masyarakat setempat yang memungkinkan mereka tetap berkembang tanpa harus merusak keanekaragaman hayati di daerahnya.

Ketiga, investor swasta apakah dari pihak subsektor energi atau pertambangan, agrobisnis, pengembangan wisata, perhotelan dan lainnya yang memiliki kepentingan untuk menjaga agar keanekaragaman hayati di daerahnya tetap utuh dan dapat menarik investasi global dalam proyek-proyek yang menguntungkan, menghormati dunia alami, sekaligus membantu standar hidup penduduk setempat. *Keempat*, pemerintah daerah harus mampu dan bersedia melestarikan daerah yang harus dilindungi dengan tidak menjualnya demi uang atau membiarkan diri dikorup oleh kepentingan pihak penambang dan penambang. *Kelima*, melibatkan pakar lokal atau internasional yang paham betul cara mengukur keanekaragaman hayati dengan canggih dan benar, sekaligus merencanakan tata guna lahan untuk menentukan dengan tepat

daerah mana yang perlu dilindungi dan daerah mana yang dapat dibangun untuk penanganan lingkungan yang tepat. *Keenam*, mendukung pelbagai inisiatif penyelenggaraan pendidikan dasar, menengah dan tinggi guna meningkatkan kesadaran generasi muda untuk secara antusias menerima pengetahuan dan keterampilan sehingga mereka sadar tidak ingin merusak dunia alami di sekitar mereka (Affif, 2012).

DAFTAR RUJUKAN

- Affif, F., 2012, *Rangkaian Kolom Kluster I*, Universitas Bina Nusantara. *sbm.binus.ac.id/files/2013/04/Ekonomi-Hijau.pdf* (Diakses Pada Tanggal 12 Februari 2015)
- Habibi, A., 2012, *Trade off Kerusakan SDA dan Pembangunan Ekonomi*, <http://ejournal.iainradenintan.ac.id/index.php/asas/article/view/210> (Diakses Pada Tanggal 10 Februari 2015)
- Hartati AY., *Lingkungan Hidup dan Liberalisasi Perdagangan : Upaya Mencari Jalan Tengah*, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Vol 11 No. 2 November 2007.
- Jeffrey A. Frankel, 2005, *The Environment and Economic Globalization*, dalam Michael M. Weinstein (ed.), *Globalization: What's New*, Columbia University Press
- Prasetya F, 2012, *Modul Ekonomi Publik. Bagian II Teori Sektor Publik*, Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya, Malang.
- Sanim B., 2006, *Analisis Ekonomi Lingkungan dan Audit Lingkungan*, Makalah disampaikan pada Pelatihan Bagi Dosen PTN se Jawa-Bali. Cisarua, Bogor.
- Sankar, U., 2008, *Environmental Externalities*, didapat [Online]: <http://coe.mse.ac.in/dp/envt-sankar.pdf> (diakses pada 10 Februari 2015).
- Siswanto dkk., 2013, *Pendekatan Kelembagaan Dalam Pengembangan Model Perekonomian Hijau*, Jurnal Ilmiah Manajemen dan Bisnis. Ukrida, Jakarta
- Sobari M.P dkk., 2003, *Membangun Model Pengelolaan Sumberdaya Perikanan Berkelanjutan Berdasarkan Karakteristik Sosial Ekonomi Masyarakat Nelayan*, Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan IPB, Bogor
- Soluk, Andrew. 2010. *Why we Need to Protect Our Environment* [online] tersedia dalam [<http://www.newpolity.com/2010/10/21/why-we-need-to-protect-our-environment/>].(Diakses pada tanggal 10 Februari 2015)
- Tietenberg, 1984, *Environmental and Natural Resources Economics*. Scott Foresman and Company, United States America.

Yasa. IGWM., *Ekonomi Hijau, Produksi Bersih dan Ekonomi Kreatif : Pendekatan Pencegahan resiko lingkungan Menuju Pertumbuhan Ekonomi Berkualitas Di Provinsi Bali*, Jurnal Bumi Lestari, Vol. 10 No. 2 Tahun 2010.

DINAMIKA
HUKUM
LINGKUNGAN:
MENGAWAL
SPIRIT
KONSTITUSI
HIJAU



Dr. Bambang Suhada, S.E., M.Si., Dosen FE kini menjabat Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Metro.

PERSPEKTIF PERGURUAN TINGGI DALAM PENGELOLAAN LINGKUNGAN DI ERA OTONOMI DAERAH

Oleh: Slamet Budi Yuwono¹

A. Pendahuluan

Pembangunan pada dasarnya adalah suatu perubahan dengan menciptakan atau membuat kondisi yang lebih baik dibandingkan dengan sebelumnya. Sehingga dapat dikatakan bahwa kegiatan pembangunan adalah upaya manusia untuk meningkatkan kesejahteraannya. Kegiatan pembangunan meliputi pendayagunaan sumber daya baik sumber daya alam, sumberdaya buatan, maupun sumber daya manusia. Meningkatnya aktivitas pembangunan tanpa didukung dengan kesadaran pelestarian lingkungan yang memadai menyebabkan menurunnya kualitas lingkungan. Lingkungan yang gersang, kotor, dan kumuh menjadi pemandangan yang kerap kita jumpai di berbagai kota besar dunia. Hutan dan areal terbuka hijau yang menjadi “paru-paru” bumi kita tercinta telah banyak mengalami kerusakan secara memprihatinkan. “Jadikan bumi bersih dan hijau” merupakan tema yang tepat untuk mengingatkan kita semua akan pentingnya menjaga kelestarian lingkungan agar bumi kita lebih layak untuk kita tempati.

Sebagai ilustrasi, kerusakan lingkungan yang terjadi khususnya di Propinsi Lampung antara lain menurunnya tutupan hutan sebagai akibat kerusakan berbagai fungsi hutan. Luas hutan di wilayah Lampung berdasarkan SK Menhutbun N0.256/Kpts-II/2000 tanggal 20 Agustus 2000 dengan melepas Hutan Produksi yang dapat dikonversi (HPK) yaitu seluas 145.126 ha dari total luas HPK 153.459 ha, maka saat ini luas hutan Lampung adalah 1.004.735 ha

(30,34 % dari luas daratan). Secara rinci luas dan kondisi kawasan hutan di Propinsi Lampung disajikan pada Tabel 1.

Pada era reformasi saat ini beban Dinas Kehutanan menjadi sangat berat, hal ini karena kebutuhan masyarakat untuk memenuhi hajat hidupnya tidak lagi mengindahkan aturan-aturan yang sudah ada, termasuk melakukan eksploitasi hutan baik pada Kawasan Konservasi maupun pada kawasan Hutan Lindung.

Tabel 1. Luas dan kondisi kawasan hutan di Propinsi Lampung

No	Jenis kawasan hutan	Luas (ha)	Kerusakan (%)
1.	Kawasan Konservasi (Taman Nasional, Cagar Alam)	462.030	43
2.	Hutan Lindung	317.615	64
2.	Hutan Produksi Tetap (HP)	191.732	80 ^{*)}
3.	Hutan Produksi Terbatas (HPt)	33.358	
	Total	1.004.735	

Sumber: Dinas kehutanan Prop. Lampung, (2010). *) Termasuk HPt.

Kerusakan hutan di daerah tangkapan air (*catchment area*) akan menyebabkan kualitas dan kuantitas air sungai yang mengalir makin lama makin menurun. Indikator yang paling mudah diketahui untuk melihat kondisi hutan suatu daerah tangkapan yang sudah mengalami degradasi adalah dengan melihat fluktuasi debit yang dihasilkan sungai yang bersangkutan. Apabila debit minimal dan debit maksimal yang dihasilkan rasionya sudah lebih besar dari 1:30, maka dapat diindikasikan bahwa kondisi hutan daerah tangkapan (*catchment area*) sudah mengalami kerusakan. Sebagai gambaran debit ekstrim sungai di Sistem Wilayah Pengelolaan (SWP) Sekampung-Seputih disajikan pada Tabel 2.

Tabel 2. Debit sungai-sungai SWP Sekampung-Seputih pada beberapa stasiun pengukuran.

No	Sungai Utama	Anak Sungai	Debit Ekstrim (Q) (m ³ /det)		Lokasi stasiun pengukuran
			Q-Min	Q-Maks	
1	Way Sekampung	Way Sekampung	6,01	516,00	Pujo Rahayu

2	Way Sekampung	Way Sekampung	7,03	110,00	Jurak
3	Way Sekampung	Way Sekampung	5,16	266,00	Kunyir
4	Way Sekampung	Way Sekampung	0,51	383,00	Kresno Widodo
5	Way Sekampung	Way Bulok	0,38	198,00	Bulukerto
6	Way Seputih	Way Tatayan	0,03	18,70	Sindang Asri
7	Way Seputih	Way Pengubuan	2,60	130,00	Terbanggi Besar
8	Way Seputih	Way Terusan	0,87	104,00	Gunung Batin
9	Way Seputih	Way Seputih	0,84	302,00	Buyut Udik
10	Way Seputih	Pengubuan	0,20	94,60	Blamb. Pagar
11	Way Seputih	Batanghari	0,34	62,30	Raman Fajar
12	Way TI.Bawang	Way Umpu Kanan	9,16	808,00	Pakuan Ratu
13	Way TI.Bawang	Way Abung	1,20	167,00	Ogan Enam
14	Way TI.Bawang	Way Rarem	6,90	549,00	Kota Bumi
15	Way TI.Bawang	Way Giham	4,12	145,00	Rantau Jangkung
16	Way Mesuji	Way Mesuji	3,42	77,60	Labuhan Batin
17	Way Semangka	Way Semangka	5,12	84,50	Liwa

Sumber: Dinas PU Pengairan Propinsi Lampung, 1999/2000

Melihat kondisi debit ekstrim (Q_{\min}/Q_{\max}) atau yang lazim disebut fluktuasi debit sungai-sungai di atas, maka dapat diindikasikan bahwa sebagian besar kondisi hutan dan lahan di daerah tangkapan (wilayah hulu) sudah mengalami kerusakan.

Kerusakan hutan mangrove di pantai Timur Propinsi Lampung juga terjadi dengan cepat, hal ini antara lain disebabkan oleh eksploitasi kawasan tersebut untuk budidaya tambak udang yang tidak bijaksana. Eksploitasi kawasan hutan mangrove yang tidak terkontrol selain akan menurunkan daya dukung kawasan, juga akan berpotensi terjadinya abrasi pantai. Selain itu, juga akan menyebabkan berbagai kerugian terutama di wilayah pantai.

Selain kerusakan hutan, kegiatan lain yang juga berkontribusi dalam kerusakan lingkungan adalah adanya peningkatan perkembangan industri di Propinsi Lampung. Hal ini disebabkan karena secara geografis Propinsi Lampung tidak jauh dari ibukota negara (Jakarta), dengan demikian aktivitas perekonomiannya sangat dipengaruhi oleh kondisi Jakarta. Biaya investasi untuk pengembangan usaha wilayah ibukota semakin bertambah, hal ini seiring dengan mahalnya harga tanah di ibukota. Kondisi yang demikian mendorong para pengusaha untuk merelokasi industrinya dari Jakarta ke Provinsi Lampung, selain biaya investasi bisa lebih murah juga jaraknya yang relatif dekat dengan Jakarta. Jumlah dan jenis industri disajikan pada Tabel 3.

Tabel 3. Jumlah dan jenis industri di Provinsi Lampung

No	Jenis Indutri	Jumlah Industri (%)	Penyerapan Tenaga Kerja (Orang)
1	Industri Kimia Dasar	82 (0,28%)	15.885 (9,31%)
2	Industri Mesin Logam Dasar dan Elek-tronika	36 (0,12%)	3.108 (1,82%)
3	Aneka Industri	263 (0,89%)	45.392 (26,61%)
4	Industri Kecil	28.997 (98,37%)	106.214 (62,26%)
	Jumlah	29.478	

Sumber: Baseline Economic Survey (Kerjasama Unila dengan Bank Indonesia, 1999)

Di sisi lain, penerapan undang-undang otonomi daerah telah merubah paradigma pembangunan yang juga berdampak pada pola pengelolaan lingkungan hidup khususnya di tingkat Kabupaten/ Kota. Berkaitan pemberlakuan UU tersebut, maka masing-masing daerah otonom memiliki kewenangan untuk mengelola lingkungan hidup berdasarkan pada pemanfaatan sumberdaya yang tersedia di wilayahnya. Potensi ancaman/ kelemahan/kekhawatiran terhadap pengelolaan lingkungan hidup dengan diberlakukannya UU tersebut, antara lain:

- a) Munculnya kebijakan di daerah tertentu (Kab/Kota) kemungkinan akan mempengaruhi atau merugikan daerah lain

yang berada pada ekosistem Daerah Aliran Sungai (DAS) yang sama (Contoh Way Sekampung dan Way Seputih).

- b) Munculnya pengelolaan sumberdaya alam yang berbasis pada kepentingan primordial kesukuan (etnis).
- c) Kemungkinan munculnya eksploitasi sumberdaya alam yang berlebihan karena mengejar Pendapatan Asli Daerah (PAD).
- d) Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) daerah, terutama yang berkaitan dengan bidang pengelolaan lingkungan hidup.
- e) Beranjak dari permasalahan di atas perguruan tinggi khususnya Universitas Lampung sebagai pusat kepakaran (*Center of Exellent*) mencoba menyumbangkan pemikiran yang diperlukan dalam pengelolaan lingkungan hidup di era otonomi daerah. Diharapkan kerusakan lingkungan hidup akan dapat ditekan seminimal mungkin, di sisi lain dengan nuansa otonomi daerah pemerintah kabupaten/kota dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara bijaksana (tidak menimbulkan kerusakan lingkungan).

B. Bagaimana Peran Perguruan Tinggi dalam Pengelolaan Lingkungan

Perguruan tinggi berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku memiliki 3 (tiga) fungsi utama, antara lain melaksanakan pendidikan, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat. Fungsi tersebut lebih dikenal sebagai Tri Dharma Perguruan Tinggi.

Implementasi ketiga fungsi tersebut di atas dalam rangka kegiatan pengelolaan lingkungan hidup secara umum dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Pendidikan

Fungsi pendidikan secara langsung yang dapat dilaksanakan adalah dalam bentuk penyampaian materi ajar (kurikulum) yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan bagi mahasiswa baik untuk program diploma, sarjana maupun pascasarjana. Sebagai

contoh adanya mata kuliah Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pengantar Ilmu Lingkungan, Pendidikan Lingkungan, Pengelolaan Sumberdaya Alam, serta Hukum Lingkungan. Sedangkan kegiatan lain di luar kegiatan akademik yang dapat dilaksanakan oleh akademisi/universitas dalam rangka peningkatan kapasitas (*capacity building*) bagi pemerintah, lembaga legislatif, LSM serta masyarakat, antara lain :

- a) Menyelenggarakan pelatihan peningkatan pengetahuan pengelolaan lingkungan bagi anggota legislatif di tingkat propinsi dan kab/kota.
- b) Menyelenggarakan pelatihan peningkatan pengetahuan pengelolaan lingkungan bagi eksekutif kab/kota dalam rangka penyusunan program untuk dapat merespon otonomi daerah secara bijaksana.
- c) Memprogramkan sosialisasi, dorongan dan saran, masukan ke seluruh jenjang pendidikan untuk memasukkan atau mengintegrasikan substansi ilmu lingkungan atau pengelolaan lingkungan hidup ke dalam materi ajar (kurikulum).
- d) Menyelenggarakan pelatihan peningkatan pengetahuan pengelolaan lingkungan bagi para guru SD, SLTP dan SLTA.
- e) Menyelenggarakan pelatihan penyusunan dokumen lingkungan (AMDAL, UKL-UPL, Audit Lingkungan, dll).
- f) Menyelenggarakan pelatihan pengelolaan dan penanganan limbah cair.
- g) Bermitra dengan LSM-LSM yang memiliki komitmen terhadap pelestarian lingkungan dalam menyelenggarakan pelatihan peningkatan pengetahuan pengelolaan lingkungan bagi masyarakat.
- h) Bermitra dengan pemerintah propinsi dan kab/kota dalam penyusunan program terutama yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan.
- i) Memberikan masukan atau saran kepada pemerintah propinsi dan kab/kota dalam pengelolaan dan pemecahan masalah lingkungan.

- j) Memberikan “tekanan” secara moral kepada perusahaan-perusahaan/industri yang bidang usahanya menimbulkan kerusakan lingkungan baik secara langsung atau melalui opini di media massa.
- k) Memberikan pencerahan dalam bentuk peningkatan kesadaran publik pada isu-isu lingkungan, *rights and justice*, dan etika lingkungan.

2. Penelitian

Fungsi penelitian yang dapat dilaksanakan oleh kalangan perguruan tinggi/universitas antara lain:

- a) Membantu pemerintah propinsi dan kab/kota dalam meningkatkan kinerja intitusi yang diberi kewenangan dalam pengawasan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- b) Membantu pemerintah propinsi dan Kab/kota dalam penyusunan perda-perda yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya alam.
- c) Mengkaji ulang serta memberikan masukan untuk revisi bagi perda-perda yang dihasilkan oleh pemerintah propinsi dan kab/kota yang bertentangan dengan kelestarian sumberdaya alam atau cenderung mengeksploitasi sumberdaya alam.
- d) Mendorong pemerintah propinsi dan kab/kota untuk membentuk intitusi pengelolaan lingkungan di wilayahnya yang kuat dan dapat diandalkan, termasuk didalamnya kewenangan yang jelas dan SDM yang memadai.
- e) Mendorong pemerintah propinsi dan kab/kota untuk membentuk *good environmental governance*, termasuk didalamnya penegakan hukum lingkungan dan mediasi konflik lingkungan
- f) Pengembangan instrumen-instrumen pengelolaan lingkungan, antara lain standarisasi, baku mutu, dan pengembangan instrumen ekonomi yang terkait dengan eksploitasi sumberdaya alam.
- g) Melakukan penelitian-penelitian yang strategis untuk menangani permasalahan lingkungan yang menonjol atau dominan,

seperti *industrial waste*, toksikologi lingkungan, reklamasi, areal penambangan, sistem sanitasi lingkungan, serta pengelolaan sampah.

- h) Melaksanakan kajian kelayakan lingkungan untuk rencana kegiatan bagi perusahaan/industri (Studi Amdal, UKL dan UPL).
- i) Mengembangkan/pemutakhiran materi ajar (kurikulum) berbagai bentuk pelatihan seperti Pengelolaan Lingkungan Terpadu (*Integrated Environmental Management*), Audit Lingkungan, Teknik Konservasi Sumberdaya Alam, Standar ISO 14000, Monev Lingkungan, dan lain-lain
- j) Membantu perusahaan/industri dalam perencanaan pengelolaan limbah.
- k) Melakukan kajian daya dukung sungai terhadap bahan pencemar.
- l) Membangun jaringan kemitraan baik dengan lembaga pendidikan dalam negeri dan luar negeri untuk kegiatan pengelolaan lingkungan hidup.

3. Pengabdian Kepada Masyarakat.

Fungsi pengabdian kepada masyarakat yang dapat dilaksanakan oleh akademisi/universitas antara lain:

- a) Secara umum dapat berperan sebagai *front liner*, *think tank*, *mediator* dan *public relation* dalam penyelesaian masalah-masalah lingkungan.
- b) Bersama dengan LSM serta pemerintah kab/kota menjadi mediator dalam penyelesaian konflik lingkungan hidup antara perusahaan/industri dengan masyarakat.
- c) Membantu dan membina kelompok masyarakat peduli lingkungan yang memiliki inisiatif untuk melestarikan lingkungan secara mandiri.
- d) Melaksanakan kegiatan pemberdayaan masyarakat, terutama yang terkait dalam pengelolaan lingkungan.
- e) Menyelenggarakan pelatihan pertanian ramah lingkungan (per-

tanian organik).

- f) Mendorong perusahaan/industri dalam melaksanakan sistem produksi bersih (*Clean production*).

C. Penutup

Akademisi/ perguruan tinggi bukan hanya merupakan lembaga yang menghasilkan sarjana saja, namun juga memiliki visi dan misi yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia khususnya dalam mewujudkan lingkungan yang bersih, indah, nyaman dan berkualitas. Namun, untuk mencapai hal tersebut akademisi/ perguruan tinggi harus bermitra secara strategis baik dengan pemerintah propinsi dan kabupaten/kota, LSM, perusahaan/ industri, serta masyarakat.

Dalam rangka otonomi daerah pemerintah propinsi dan kab/ kota sudah harus mulai mempertimbangkan/mengendalikan penyusunan perda-perda yang cenderung eksploitatif terhadap sumberdaya alam dengan dalih peningkatan pendapatan asli daerah (PAD). Akademisi/ perguruan tinggi bersama dengan LSM serta pemerintah propinsi dan kab/kota, bersinergi untuk mendengarkan dan dapat merespon secara bijaksana pengaduan masyarakat mengenai perusakan lingkungan yang disebabkan oleh kegiatan usaha.

DAFTAR RUJUKAN

- Dinas Kehutanan Propinsi Lampung, 2010, *Upaya Strategis Pemerintah Daerah Dalam Rangka Meningkatkan PAD di Sektor Kehutanan dengan Tetap Berwawasan Lingkungan*, Makalah Seminar, Bandar Lampung.
- Lembaga Penelitian Unila, 1999, *Penelitian Dasar Potensi Ekonomi (Baseline Economic Survey) Daerah Tk.I Propinsi Lampung*, Kerjasama Bank Indonesia dengan UNILA, Bandar Lampung.
- Lembaga Penelitian Unila, 1999, *Evaluasi dan Studi Pengembangan DAS Way Rarem dan Way Abung Kabupaten Lampung Utara*. Kerjasama Pemda Kabupaten Lampung Utara dengan UNILA, Bandar Lampung.
- Manik, KES, 2000, *Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Penerbit Djambatan, Jakarta
- Sim, Low Kwai. 1990, *Manual on Watershed Research*, Asean-US Watershed Project, College, Laguna Philipines.

Yuwono, Slamet Budi, 2000, *Studi Karakteristik Fisik DAS Way Rarem Bagian Hulu, Lampung Utara*, Jurnal Manajemen dan Kualitas Lingkungan, Vol 1. No.3, Pusat Studi Lingkungan UNILA, Bandar Lampung.



Dr. Slamet Budi Yuwono, M.S. menjabat Wakil Direktur II Program Pascasarjana Universitas Lampung. Ia ahli kehutanan di Fakultas Pertanian Universitas Lampung.

KAJIAN PENDAHULUAN TENTANG KETERKAITAN ANTARA PENERAPAN HUKUM LINGKUNGAN DAN BENCANA

Oleh: Yerri Noer Kartiko¹

SEBAGAIMANA TELAH kita ketahui bersama melalui berbagai macam media penyiaran berita bahwa bencana tidak pernah berhenti mendera kita semua, khususnya bencana yang terkait dengan lingkungan hidup. Setidaknya berdasarkan pengamatan penulis sendiri, sekurang-kurangnya dalam kurun waktu satu dekade terakhir ini, negara yang kita cintai bersama, negara Indonesia tak pernah benar-benar bisa terbebas dari bencana. Satu jenis bencana yang terjadi kemudian diikuti oleh bencana-bencana lainnya. Beberapa jenis bencana dapat terjadi secara berturut-turut di sebuah wilayah atau dapat pula beberapa jenis bencana terjadi secara bersamaan di wilayah yang berbeda.

Seiring berjalannya waktu, bukan hanya jenis bencana yang semakin beragam, namun tingkat keparahan, kerusakan, konsekuensi atau kerugian (harta benda juga nyawa) yang ditimbulkan oleh sebuah bencana pun semakin besar. Bencana demi bencana silih berganti, seolah datang dan pergi, tak pernah sedikit pun berhenti, meskipun hanya sesaat saja. Mulai dari bencana banjir, tanah longsor, kebakaran hutan, asap, kekeringan juga kemarau berkepanjangan sampai dengan penyerangan hewan liar seperti gajah dan harimau terhadap masyarakat penduduk sekitar. Satu bencana belum selesai ditanggulangi, lingkungan belum usai direhabilitasi namun telah terjadi kembali bencana lainnya.

Barangkali dalam kurun waktu satu dekade terakhir ini, berdasarkan data, fakta dan berita tentang bencana-bencana

tersebut, pantas dan layak jika negara kita berpredikat sebagai negara yang sarat dengan bencana. Seperti sebuah pusaran tanpa akhir, seolah permainan kartu domino, diawali dengan kerusakan lingkungan dan diakhiri pula dengan kerusakan lingkungan yang lebih parah.

Mengapa bencana demi bencana tersebut terus terjadi berkali-kali dan berulang kali? Di sisi lain, peraturan perundang-undangan terkait lingkungan hidup dan sumber daya alam telah banyak diterbitkan oleh Pemerintah. Selain itu, bukan hanya dalam lingkup pemerintah pusat yang memiliki kementerian yang mengurus masalah-masalah lingkungan hidup namun juga seluruh daerah yang ada di negara Indonesia ini memiliki institusi lingkungan hidup daerah. Apakah ini merupakan sebuah paradoksial?

Tulisan yang tersaji kali ini merupakan opini subyektif penulis terhadap keterkaitan antara bencana (*environmental suicide*) dengan lemahnya infrastruktur penegakan hukum lingkungan. Sebab ini merupakan opini pribadi, penulis sangat menyadari betul bahwa tulisan atau kajian ini masih banyak sekali memiliki kekurangan, kelemahan dan keterbatasan khususnya dalam *framework* metodologi serta penulisan ilmiah.

Sampai dengan saat ini, pemerintah telah banyak (sekali) menerbitkan Peraturan Perundang-undangan terkait dengan pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup serta pelestarian sumber daya alam. Peraturan yang terbit ini terdiri atas berbagai macam bentuk seperti undang-undang, peraturan pemerintah dan peraturan menteri. Peraturan ini tidak hanya disusun dan/atau diterbitkan oleh satu kementerian saja, melainkan beberapa kementerian terkait lainnya, seperti kementerian lingkungan hidup, kementerian kehutanan (kedua kementerian ini pada akhirnya digabung), kementerian pertanian, kementerian perhubungan, kementerian kesehatan serta kementerian pekerjaan umum dan perumahan rakyat. Bukan hanya berbentuk peraturan yang bersifat mengikat (*mandatory*) namun juga berbentuk standar atau pedoman yang bersifat tidak mengikat (*voluntary*,

non-mandatory), ada pula yang berbentuk *best practices*. Semua peraturan ini dipublikasikan melalui berbagai macam media sehingga tidak cukup alasan jika pada saat ini tidak mengetahui peraturan-peraturan tersebut.

Sepertinya hal ini masih terasa belum lengkap, ketentuan-ketentuan yang berlaku secara nasional ini, diikuti pula peraturan perundang-undangan serta pedoman yang berlaku secara lokal kedaerahan diterbitkan oleh pemerintah daerah. Ketentuan yang berlaku dalam lingkup daerah tertentu ini (baik provinsi, kabupaten atau kotamadya) antara lain berbentuk peraturan daerah, peraturan gubernur, peraturan walikota maupun peraturan bupati, instruksi atau surat edaran. Namun demikian, banyaknya peraturan perundang-undangan ini, yang berlaku mulai tingkat nasional sampai dengan daerah, sepertinya belum cukup mampu mencegah terjadinya bencana lingkungan hidup. Lantas, sekali lagi dapat diungkapkan kembali pertanyaan yang sama dengan apa yang telah tercantum pada beberapa paragraf di atas, apa yang keliru dengan seluruh peraturan perundang-undangan itu?

Jika kita amati serta juga membandingkan antara banyaknya peraturan perundang-undangan ini dengan keefektifan penerapannya di lapangan, patut kita duga bahwa terdapat beberapa kekeliruan dalam penerbitan ketentuan ini. Berdasarkan pengamatan singkat dan sederhana yang dilakukan oleh penulis sendiri, untuk satu bidang lingkungan hidup misalnya terdapat banyak sekali peraturannya, baik yang terbit dalam waktu yang bersamaan maupun tidak. Dalam ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam peraturan tersebut, memang ada yang saling melengkapi, namun tidak sedikit pula yang saling bertolak belakang, tepatnya berbeda.

Selain ketidakharmonisan beberapa ketentuan ini, revisi, amandemen, atau jenis perubahan lain bahkan penggantian atau pencabutan peraturan terasa terlampau cepat. Belum tuntas peraturan yang lama disosialisasikan dan diterapkan, belum selesai penilaian keefektifan penerapan peraturan yang lalu, telah terbit peraturan-peraturan yang lebih baru. Hal ini terjadi seolah-

olah menjadi sebuah indikator sederhana kurang matangnya (atau mungkin kurang bermutunya) proses perencanaan program legislasi nasional dalam hal urusan lingkungan hidup. Selain itu, setiap terjadi pergantian elit kekuasaan baik eksekutif maupun legislatif, peraturan perundang-undangan tentang lingkungan hidup pun terkena imbasnya, ikut-ikutan berganti pula setidaknya mengalami perubahan. Penulis sendiri belum mampu mengambil kesimpulan mengenai alasan yang melatarbelakangi hal ini, apakah sebagai bentuk tindak lanjut atau sikap tanggap (*response*) terhadap perubahan-perubahan isu lingkungan hidup yang cepat berubah-ubah pada skala nasional maupun internasional atau terdapat motivasi politik kepentingan para pemegang tampuk kekuasaan atau elit politik yang memang sedang berkuasa pada rentang waktu tertentu.

Sepertinya di daerah pun tidaklah jauh berbeda dengan segala apa yang terjadi di lingkup skala nasional dalam hal perumusan dan penerbitan peraturan perundang-undangan terkait lingkungan hidup, bahkan mungkin lebih parah lagi. Hal ini misalnya dapat dibuktikan dengan belum adanya pengaturan atau ketentuan yang mengatur hubungan antara peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah tingkat 1 dan pemerintah daerah tingkat 2.

Fakta ini dapat divalidasi dengan beberapa pertanyaan sederhana, seperti: (1). Jika telah ada peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah pusat dan berlaku nasional, apakah pemerintah daerah harus menerbitkan peraturan daerah untuk mengatur hal yang sama; (2). Jika terdapat perbedaan antara peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah tingkat 1 dan pemerintah tingkat dua, peraturan mana yang akan dijadikan sebagai dasar acuan ketentuan yang berlaku; (3). Apakah setiap pergantian atau perubahan peraturan perundang-undangan yang berlaku tingkat nasional harus diikuti pula oleh perubahan yang sama di tingkat daerah tingkat I dan sekaligus II; (4). Jika ternyata, di lingkup lingkungan pemerintah daerah sedang dilakukan perubahan

peraturan lantas tiba-tiba terbit peraturan terbaru yang berlaku secara nasional diterbitkan oleh pemerintah pusat untuk mengatur hal yang sama, apa yang harus dilakukan?

Beberapa hal lain yang semakin memperparah penyusunan dan penerbitan peraturan perundang-undangan lingkungan hidup di daerah antara lain: (1). Model “*copy and paste*” atau “*find and replace*”, contohnya: (a). jika mengacu kepada peraturan yang berlaku nasional, cukup mengganti Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, Presiden dengan Gubernur, Walikota atau Bupati, Kementerian Lingkungan Hidup dengan Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah; (b). Jika mengacu kepada peraturan yang berlaku di daerah lain, cukup mengganti Pemerintah Daerah A dengan Pemerintah Daerah B. Hal ini merupakan pertanda sederhana bahwa terkadang penyusunan peraturan perundang-undangan tentang lingkungan hidup di daerah tanpa didasari oleh kajian ilmiah yang mencerminkan situasi dan kondisi spesifik masing-masing daerah. Penulis khawatir jangankan-jangankan terkait dengan urusan lingkungan hidup, belum banyak pemerintah daerah yang melakukan “*gap analysis*” juga “*regulatory/ law need assessment*”.

Hal lain yang juga menurut penulis berperan serta terhadap rendahnya efektifitas penerapan peraturan perundang-undangan lingkungan hidup di daerah antara lain: (1). Belum terbangunnya *law making procedures* dan juga *law effectiveness assessment procedures*; (2). Sistem antar muka yang mengatur keterkaitan dan hubungan kerja antara masing-masing unit kerja pemerintahan daerah dalam hal pengusulan, penyusunan, penerbitan, pembahasan, diseminasi dan sosialisasi, edukasi informasi dan penegakan hukum lingkungan; (3). Peraturan perundang-undangan lingkungan hidup belum menjadi dasar untuk menyusun perencanaan dan penilaian kinerja instansi lingkungan hidup daerah; (4). Jika terdapat permasalahan atau benturan kepentingan, yang terjadi adalah lebih mengedepankan ego sektoral, tidak mencoba mencari serta merumuskan penyelesaian masalah namun lebih banyak saling melempar tanggung jawab antar unit kerja.

Lingkungan hidup merupakan salah satu urusan wajib bagi pemerintah daerah. Dengan kata lain, berdasarkan prinsip otonomi daerah, setiap pemerintah daerah memiliki tugas, kewajiban, wewenang serta tanggung jawab untuk mengurus lingkungan hidupnya sendiri. Secara teknis, setiap pemerintah daerah diwajibkan untuk memiliki institusi atau lembaga lingkungan hidup daerah. Sampai dengan saat ini, seluruh pemerintah daerah (baik pemerintah daerah tingkat I/provinsi maupun daerah tingkat II/kabupaten-kotamadya) yang berada di negara Indonesia telah memiliki institusi lingkungan hidup daerah sebagaimana dimaksud.

Setiap pemerintah daerah memiliki keterbatasan masing-masing begitu pula dengan institusi lingkungan hidup daerah pun juga mempunyai keterbatasan tertentu. Kapasitas dan kapabilitas kelembagaan institusi lingkungan hidup daerah berbeda-beda, cenderung tidak merata, meski terletak dalam wilayah bahkan pulau yang sama. Salah satu contoh keterbatasan kapasitas dan kapabilitas kelembagaan ini adalah kompetensi sumber daya manusia. Tidak semua institusi lingkungan hidup daerah memiliki pegawai yang berkompetensi sebagai pemangku jabatan fungsional tertentu (JFT) Petugas Pengawas Lingkungan Hidup (PPLH) dan/atau Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) bidang Lingkungan Hidup. Dalam Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan kedua jenis jabatan ini menyaratkan bahwa setiap institusi lingkungan hidup daerah harus memiliki sekurang-kurangnya 2 (dua) orang PPLH. Ketiadaan dua jenis jabatan yang terkait dengan penegakan hukum lingkungan hidup di daerah ini merupakan salah satu faktor yang berkontribusi terhadap lemahnya penegakan hukum lingkungan hidup khususnya di daerah.

Kekurangan sebagaimana tersebut dalam paragraf di atas semakin diperparah dengan belum terbentuknya infrastruktur yang integratif-komprehensif dalam penegakan hukum, misalnya hubungan kerja antar muka (*interface*) antara institusi lingkungan hidup di daerah, polisi pamong praja serta lembaga penegakan hukum lainnya seperti kepolisian, kejaksaan dan kehakiman

(pengadilan). Selain itu, pemahaman pegawai yang bekerja di institusi lingkungan hidup terhadap peraturan perundang-undangan lingkungan hidup juga masih rendah. Hal ini dapat dibuktikan misalnya dengan belum terbangunnya sistem manajemen pengawasan dan penegakan hukum lingkungan hidup yang efektif dan efisien, yang meliputi beberapa hal antara lain: prosedur perizinan lingkungan hidup serta Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, prosedur penjatuhan sanksi administrasi dan/atau paksaan pemerintah serta bentuk hukuman lain (perdata atau pidana), prosedur inspeksi (audit dan verifikasi) lingkungan, penyelesaian sengketa lingkungan hidup (baik di luar maupun melalui pengadilan), dan lain-lain.

Selain kompetensi sumber daya manusia, di beberapa pemerintah daerah penempatan dan/ atau penugasan juga jenjang karir staff institusi lingkungan hidup daerah masih kurang baik atau bahkan tidak jelas. Rotasi dan mutasi pegawai relatif lebih sering mencerminkan keinginan kepala daerahnya masing-masing dibandingkan dengan persyaratan kompetensi, analisis beban kerja dan informasi jabatan. Hal ini kemudian diperparah dengan belum banyak institusi lingkungan hidup daerah yang menerapkan manajemen perubahan (*change management*) dan manajemen pengetahuan (*knowledge management*).

Peraturan Perundang-undangan lingkungan hidup pun belum menjadi Peraturan Perundang-Undangan yang “populer” atau “favorit” jika dibandingkan dengan Peraturan Perundang-undangan lain yang mengatur tentang tindak pidana korupsi, penyalahgunaan psikotropika (narkotika dan obat terlarang). Dengan demikian, di beberapa daerah, tidak banyak aparat penegak hukum yang juga mengetahui hukum lingkungan hidup.

Dalam hal pelaksanaan tugas dan pekerjaan dalam bidang lingkungan hidup pun, tidak jarang kegiatan-kegiatan yang terkait dengan pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup serta pelestarian sumber daya alam hanya diarahkan untuk mendapatkan predikat juara memenangkan perlombaan terkait dengan lingkungan hidup.

Hal lain yang menyebabkan tidak efektifnya penegakan hukum lingkungan hidup adalah lingkungan hidup dan sumber daya alam dijadikan sebagai salah satu komoditas politik. Hal ini juga sangat berkaitan erat dengan penyelenggaraan tata laksana pemerintahan yang berintegritas, terbebas dari korupsi, kolusi, nepotisme, pungutan liar, gratifikasi dan lain-lain. Sudah menjadi rahasia umum jika “ongkos politik” di negara kita, termasuk juga di daerah-daerah saat ini tidaklah murah. Mari kita sempitkan kata politik dalam tulisan kali ini untuk mempertajam pembahasan pembicaraan kita. Maksud penulis “politik” di sini maksudnya untuk menjadi “pejabat publik” atau “pejabat politik” atau “penguasa politik” dan “ongkos” maksudnya adalah “jumlah uang yang harus dikeluarkan sebagai biaya”. Kemahalan “ongkos politik” ini seolah menjadi salah satu bukti nyata dari slogan salah satu iklan produk rokok, “*wani piro*”.

Dalam keadaan yang seperti ini, hasrat untuk menjadi “pejabat politik” terkadang tidak diikuti dengan “kemampuan finansial” para kandidat atau calon. Lantas, kebutuhan finansial ini menjadi salah satu “*driven force*” bagi calon untuk mulai membuka “hubungan bisnis/kemitraan” dengan para pengusaha/pelaku bisnis/pihak swasta, yang notabene memiliki “uang” yang berlimpah. Begitu juga sebaliknya, pengusaha melihat tingginya “ongkos politik” menjadi sebuah peluang, suatu kesempatan untuk menerapkan “menanam budi” yang pada akhirnya bertujuan untuk mengembangkan usahanya, menambah kekayaannya, memperbanyak keuntungannya. Inilah simbiosis mutualisme dalam sebuah politik.

Uraian dua paragraf di atas tidaklah bertujuan untuk menyalahkan keadaan namun lebih ke arah deskripsi sebuah realitas nyata dunia politik kita pada saat ini. Lantas apa yang bakal berpotensi menjadi sebuah masalah? Barangkali begini ilustrasinya, mudah-mudahan ini tidak benar-benar terjadi di negeri kita.

Setelah seorang kandidat (yang tentunya didukung oleh para pengusaha, baik secara diam-diam maupun terang-terangan dalam

hal pemenuhan kebutuhan finansial) telah resmi menjadi seorang “pejabat politik”, “berkewajiban” mengembalikan (barangkali juga dengan perhitungan keuntungan) hutang kepada para pengusaha pada saat kampanyenya dulu. “Pejabat publik” dapat saja menerbitkan “kebijakan lokal” bahkan mungkin “personal” yang tentunya sangat menguntungkan bagi para “pengusaha pendukung”-nya sebagai upaya kompensasi terhadap hutang-hutangnya. Apa misalnya? Melonggarkan bahkan menabrak atau melanggar peraturan perundang-undangan atau ketentuan lain terkait dengan izin usaha, izin mendirikan bangunan, izin alih fungsi lahan, izin lingkungan, izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, izin pengambilan air tanah dan lain-lain.

Pengusaha diperbolehkan untuk membangun usaha meskipun tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang dan Wilayah atau Rencana Detail Tata Ruang. Bukan hanya melanggar dengan mempermudah pemenuhan persyaratan namun juga memperlonggar pengawasan terhadap usaha. Sebagai bentuk politik balas budi, pejabat publik dan pengusaha saling berkolusi untuk melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait dengan lingkungan hidup dan sumber daya alam. Modus lainnya antara lain: (1). Para pejabat politik atau pemegang kekuasaan menjadi “pelindung” bagi jenis-jenis usaha atau kegiatan tertentu yang menjalankan usahanya melanggar atau tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan lingkungan hidup atau (2). Pejabat pemegang kekuasaan mengeksploitasi lingkungan dan sumber daya alam yang berada di daerahnya untuk kepentingan diri sendiri dan/ atau kroninya.

Berdasarkan uraian di atas, penulis mencoba menarik kesimpulan singkat dan sederhana yang juga pasti subyektif bahwa lemahnya penegakan hukum lingkungan hidup menjadi salah satu faktor yang berkontribusi pada terjadinya kerusakan lingkungan hidup yang pada akhirnya menyebabkan terjadi bencana. Penulis memandang sangat perlu dan mendesak untuk sesegera mungkin memperbaiki mutu mulai dari perumusan sampai dengan penegakan hukum peraturan perundang-undangan terkait dengan pengelolaan dan

perlindungan lingkungan hidup serta pengelolaan sumber daya alam sebagai langkah preventif datangnya bencana yang lebih besar di masa mendatang yang akan menjadikan kita atau bahkan mungkin anak cucu serta keturunan kita sebagai salah satu korbannya.



Yeri Noer Kartiko, Kepala Kantor Lingkungan Hidup Kota Metro. Pernah mengikuti kursus Low Carbon Education for Practitioner and Leader in Urban Sustainability (LCE-PLUS/LCE+) di Kitakyushu University.

NILAI PROFETIK MENJAGA LINGKUNGAN

Oleh : Dharma Setyawan¹

RUSAKNYA LINGKUNGAN hidup yang terjadi selama ini adalah akibat perilaku manusia yang sewenang-wenang terhadap alam. Manusia sebagai makhluk Tuhan diberi kewenangan untuk menjadi pemimpin di bumi (*kalifah fil ard*). Manusia diserahkan alam untuk dikelola dengan baik sebagai wujud dari bentuk ibadah syukur manusia kepada Tuhan Yang Maha Pencipta. Sejak nabi Adam diturunkan ke bumi, alam yang menghampar luas diberikan kepada manusia sampai generasi turun-temurun sebagai amanah dan kewajiban untuk menjaganya agar tetap berjalan sebagaimana mestinya. Kisah-kisah kenabian tentang lingkungan hidup menjadi pelajaran nilai-nilai profetik agar manusia dapat mengambil pelajaran. Kisah nabi Nuh misalnya, dimana umat nabi Nuh dilanda banjir besar. Tuhan memberi amanat nabi Nuh untuk membawa semua jenis hewan yang berpasang-pasangan agar diangkut di atas kapal sebagai bentuk menjaga habitat fauna dari kepunahan. Sampai bumi tumbuh subur kembali dengan flora yang menambah indah hamparan bumi seperti sebelumnya. Ada pesan moral yang dapat diambil, bahwa nilai-nilai kenabian sebagaimana diajarkan nabi Nuh sangat memperhatikan kelestarian lingkungan hidup.

Namun manusia memiliki tabiat sebagai makhluk yang terus melakukan kerusakan di bumi. Sifat manusia yang memandang alam sebagai objek kepuasan, menjadikannya tidak memandang

¹ Dosen STAI Jurai Siwo Metro, Ketua Komunitas Hijau Lampung, pendiri www.pojoksamber.com. Email: dharmasetyawan@rocketmail.com website: www.dharmasetyawan.com cp. 0812 7264 2232

alam sebagai bagian dari agregat ekosistem yang wajib dijaga. Alam yang telah memiliki banyak manfaat terhadap manusia masih dipandang dan diberlakukan dengan cara *antroposentrisme*.² Paham *antroposentrisme* memandang alam sebagai pemenuh kebutuhan manusia sehingga alam dieksploitasi kekayaannya sebagai pemenuh kebutuhan dan korban *ego* manusia. Paham ini semakin salah karena manusia tidak memiliki tanggung jawab timbal balik (*simbiosis mutualisme*) terhadap kelestarian alam. Manusia yang menjadikan alam dengan cara pandang *antroposentrisme* tidak pernah menyadari bahwa lingkungan alam juga harus dijaga sebagai bentuk wujud kepedulian pewarisan kelestarian alam bagi generasi manusia selanjutnya.

Kerusakan lingkungan yang dilakukan manusia adalah bentuk paling nyata bahwa manusia tidak pernah jera untuk berbuat sewenang-wenang terhadap alam. Tapi kita sebagai makhluk juga memiliki kewajiban untuk berbuat benar sekaligus mencegah kemungkinan yang dilakukan manusia. Cara hidup manusia yang *eksploitatif*, *destruktif* dan *konsumtif* harus dilawan dengan praksis gerakan lingkungan sebagai upaya penyelamatan alam dari kerusakan yang semakin parah. Watak manusia yang memiliki ambisi menguasai, menjadikan segala cara dilakukan untuk mendapatkan apa yang diinginkan. Akhirnya yang terjadi adalah rusaknya alam yang ditandai dengan hancurnya kondisi air, tanah, udara, flora dan fauna. Kerusakan diatas terjadi akibat ulah manusia yang tidak henti-hentinya mengeksploitasi alam. Tindakan manusia yang melakukan kejahatan lingkungan—penggundulan hutan, mengeksploitasi tambang tanpa memperhatikan ekosistem sekitar, pencemaran udara, kerusakan tanah akibat proses kimiawi, pencemaran air, dan pencemaran lainnya—seringkali tidak dilakukan tindakan hukum yang tegas.

² Kepentingan manusia mempunyai nilai paling tinggi dan paling penting. Bagi teori Antroposentrisme, etika hanya berlaku bagi manusia. Maka, segala tuntutan mengenai perlunya kewajiban dan tanggung jawab moral manusia terhadap lingkungan hidup dianggap sebagai tuntutan yang berlebihan, tidak relevan dan tidak pada tempatnya. (lihat A. Sonny Keraf, *Etika Lingkungan Hidup*, 2010).

Peran negara sebagai pelindung dan stasiun akhir perjuangan hak rakyat sangat diharapkan mampu memperbaiki dan mencegah perilaku manusia agar lebih memperhatikan kelangsungan kelestarian lingkungan hidup. Namun godaan dollar dan rupiah sering menjadi penghalang untuk menjaga alam tetap terjaga kelestariannya. Maka pemimpin pada akhirnya banyak yang tergoda dengan sebagian hasil alam yang diberikan para pelaku eksploitasi dari melimpahnya kekayaan alam Indonesia dari Sabang sampai Merauke . Harapan rakyat untuk menjadi pemilik dan pewaris sah kekayaan alam hanya mimpi belaka. Sejumlah perusahaan tambang yang memiliki otoritas modal telah mampu membeli idealisme para pemimpin yang dipercaya menjaga kekayaan alam dengan sangat *eksploitatif* oleh pihak asing. Pemerintah telah lamban dan gagal meregulasikan undang-undang yang memberi ketentuan menjaga kelestarian lingkungan hidup. Sistem eksploitasi oleh sejumlah perusahaan asing telah membuat negara tidak berdaya dan bertekuk lutut dengan kontrak kerja yang tidak jelas keuntungannya bagi rakyat Indonesia. Sistem seperti ini tidak ubahnya “*rampokisasi*” asing terhadap kekayaan alam Indonesia.

Manusia dan Predator Alam

Semakin tinggi wawasan ilmu manusia yang tidak diimbangi dengan wawasan agama yang baik menjadikan manusia sebagai *predator* alam.³ Mengapa disebut sebagai *predator* alam? Pertama, manusia adalah makhluk dengan mandat khalifah yang memiliki kebebasan berbuat sesuatu terhadap alam, sehingga manusia bisa melakukan apapun untuk memenuhi syahwat kepuasan dalam menggapai kenikmatan hidup. Kedua, manusia adalah makhluk yang diberi akal, sehingga manusia dengan segala teknologi dan ilmu yang dikembangkan dapat melakukan eksploitasi alam sebagai bagian dari ciri makhluk predator yang memangsa target dan wajib mendapatkannya. Dua alasan di atas, menjadikan kita yakin bahwa

³ Manusia yang memangsa apapun untuk memenuhi kepuasan hidup tanpa menimbang etika lingkungan hidup

manusia yang tidak memahami alam sebagai *agregat ecosystem* yang harus dijaga, selalu akan melakukan kerusakan dimanapun berada. Manusia inilah yang pantas disebut *predator* alam.

Fakta yang terjadi, semakin tinggi ilmu manusia malah menjadikannya selalu ingin menggali, mencari dan mengambil kakayaan alam tanpa memikirkan nasib generasi dimasa yang akan datang. Manusia terus berupaya melakukan kerja eksploitasi dengan alasan untuk memenuhi kebutuhan hidup. “Bahwa semakin banyak sarjana diberbagai disiplin ilmu yang mulai menyadari bahwa kritisnya kualitas lingkungan hidup hari ini merupakan kondisi yang tak terelakan dari peradaban modern yang berporos pada pandangan dunia (*worldview*) *sekulerisme*, *antroposentrisme*, *materialisme* (ilmiah dan budaya), *utilitarianisme* dan *kapitalisme*.”⁴ Pandangan hidup seperti di atas adalah penyebab dari rusaknya alam dan meninggalkan masalah bagi kelangsungan ekosistem sekitar.

Sekulerisme adalah sebuah paham yang melakukan pemisahan antara peran agama dan peran agama. Paham *sekulerisme* ini berujung pada kehendak manusia yang terlalu memuja akan keberadaan akal sebagai bentuk kecerdasan manusia salah satunya dalam mengelola alam. Memang ide awal munculnya *sekulerisme* akibat ketakutan adanya negara represif yang memaksakan paham agama terhadap rakyat. Tapi *sekulerisme* telah menjadikan manusia kehilangan nurani bahkan sebaliknya *sekulerisme* menjadi ancaman bagi ajaran agama yang kenyatannya lebih mengandung nilai luhur. Sifat *materialisme* kemudian muncul sebagai bentuk watak permanen manusia sebagai cara mempertahankan hidup. Tapi *materialisme* telah berujung pada sifat ketamakan yang menjadikan manusia melakukan segala cara untuk mendapatkan apa yang diinginkan.

Utilitarianisme menjadi pandangan hidup selanjutnya setelah *materialisme* dijadikan alasan manusia untuk terus melakukan eksploitasi. Pada awalnya *utilitarianisme* dibenarkan karena

⁴ Fachruddin M. Mangunwijaya dkk, *Menanam Sebelum Kiamat: Islam Ekologi dan Gerakan Lingkungan Hidup*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia: 2007, hal. 86.

memberi kemanfaatan pada kehidupan manusia. Namun kemudian paham ini mendapat perlawanan karena telah mengabaikan hak-hak alam sebagai bagian ekosistem yang harus mendapat perlindungan. Paham *utilitarianisme* dipakai sebagai pijakan *eksploitasi* sehingga merugikan ekosistem lain. Paham *utilitarianisme* ini dikembangkan oleh *Zeremy Bentham* (1748-1832).

*“Secara singkat prinsip yang dianut etika utilitarianisme adalah bertindaklah sedemikian rupa agar tindakan itu mendatangkan manfaat sebesar mungkin bagi sebanyak orang (the greatest good for the greatest number). Tidak usah bersusah payah mencari norma dan nilai moral dipilih dan bukan dan bukan yang lainnya karena tindakan tersebut membawa manfaat bagi banyak orang”.*⁵

Utilitarianisme kemudian menjadi tindakan yang dibenarkan karena memberi manfaat kepada manusia. Padahal fakta membuktikan paham *utilitarianisme* telah merusak ekosistem dan berdampak buruk bagi kelangsungan lingkungan hidup. *Utilitarianisme* menjadi dalih baru dan semakin mendukung rakusnya manusia karena ingin menguasai segala sumber kekayaan alam. Paham *utilitarianisme* telah menghancurkan keberlangsungan ekosistem dan tidak mungkin dapat dibayar berapapun dengan hasil eksploitasi untuk memulihkan ekosistem alam seperti sedia kala. Fakta telah terjadi yaitu kerusakan alam di lingkungan tambang perusahaan Freeport di Papua, Banjir lumpur Lapindo di Sidoarjo, kerusakan hutan di Kalimantan dan banjir Wasior akibat penebangan liar dan kerusakan daerah tempat eksploitasi lainnya. Semua ini akibat dari paham *utilitarianisme* yang tidak memiliki nurani dan etika lingkungan dalam kerja-kerja eksploitasi sumber daya alam.

Kapitalisme pun demikian memiliki persamaan dampak buruk bagi lingkungan. Manusia yang mengunggulkan kapitalisme sebagai cara pandang—khususnya ekonomi—memenuhi kebutuhan hidup dengan cara apapun telah menyumbang efek buruk yang sangat tidak

⁵ A.Sonny Kerat, *Etika Lingkungan Hidup*, Jakarta, Penerbit buku Kompas : 2010 hal 30-31.

manusiawi dan jiwa sosial kepada yang lemah. *Kapitalisme* memang tumbuh subur sebagai bentuk upaya manusia meningkatkan taraf hidup. Namun juga bisa kita temukan kejanggalan dalam paham ini manusia benar-benar menjadi *predator* alam. Manusia sudah berevolusi dari makhluk sosialis menjadi makhluk individualis. Alih-alih bermanfaat bagi sesama (*utilitarianisme*), paham *kapitalisme* ini menjadi system yang paling radikal dan sangat destruktif dalam menjalankan sistem ekonomi.

Ada konflik mendasar antara metode produksi dan konsumsi di satu pihak dan kebutuhan ekologi di pihak lain. Jika kita tidak segera menangani masalah ekologi, sebagian besar dari populasi dunia akan terancam yang akan menciptakan konflik tentang wilayah mana dapat digunakan untuk tinggal dan bekerja, untuk mendapat air dan makanan, dan untuk memperoleh sumber daya alam seperti minyak. Saat ini kita melihat kegagalan pasar dan berbahaya dari mekanisme pasar untuk menggabungkan pertumbuhan ekonomi dan pertumbuhan ekologi.⁶

Kapitalisme dengan peran *Deregulasi, Privatisasi dan Liberalisasi* dalam berekonomi telah menimbulkan kesenjangan ekonomi yang luar biasa kekayaan alam hanya dimiliki oleh segelintir orang. Dalam UUD 1945 pasal 33 sudah gamblang menjelaskan ayat 1, 2 dan 3. Ayat (1) berbunyi perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Ayat (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Ayat (3) bumi, air dan segala kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Jelas *kapitalisme* sangat berlawanan dengan konstitusi kita. Kapitalisme menjadi paham predator terganas dengan system liberalisme terlengkap melebihi *sekulerisme, Antroposentrisme dan utilitarianisme*. Dampak buruk *kapitalisme* tidak saja merugikan lingkungan hidup, tapi juga merugikan mayoritas manusia dan negara. Kapitalisme hanya

⁶ Sebastian Dullien, dkk, *Kapitalisme yang Layak*, Jakarta: Friedrich-Ebert-Stitung, 2013, hal. 105

menguntungkan segelintir manusia yang memiliki kekuatan modal besar. Negara menjadi bertekuk lutut karena individu atau korporasi pemilik modal besar (*kapitalisme*) memiliki kekayaan yang melebihi apa yang dimiliki rakyat dan negara.

Mengembalikan Spiritual Agama

Manusia akhirnya semakin sadar akan pentingnya agama sebagai spirit bernegara, dan lebih-lebih dapat kita kaitkan bagaimana kehidupan agama dapat menuntun kita dalam upaya menyelamatkan kerusakan lingkungan hidup. Pada sifat dasar manusia, semua bersepakat bahwa manusia apapun jenisnya akan memiliki keinginan yang sama tentang mimpi menggapai kenyamanan hidup. Bahkan *kapitalisme* dan *sosialisme* adalah paham yang pada awalnya untuk mencari solusi bagi kehidupan manusia. Sayangnya kedua paham di atas telah keluar dari relnya dan menjadikan malapetaka bagi manusia. Paham kapitalisme terlalu bebas dan sosialisme terlalu mengekang. Untuk itu harus ditemukan sebuah system yang pro terhadap kepentingan rakyat juga pro terhadap kepentingan pasar.

Spirit agama dapat menjadi solusi dari perseteruan keduanya. Agama menjadi sumber ketenangan manusia dari kerakusan yang berlebih dan menjadikan manusia mampu bersifat *humanis* dan tolong menolong dengan sesamanya. Manusia pasti memiliki keinginan dan mimpi untuk dapat hidup layak di bumi juga bersama ekosistem yang baik atau lebih jelasnya menginginkan kehidupan yang nyaman dengan lingkungan yang baik.

“Setiap individu di seluruh pelosok bumi memiliki kepentingan yang sama untuk menghisap udara bersih, air jernih yang tidak tercemar dan lingkungan yang sehat sebagai prasyarat dasar merengkuh kehidupan berkualitas sehingga berkesempatan mengaktualisasikan potensi-potensi kemanusiannya”.⁷ Dengan semangat dan cita-cita di atas manusia harus semakin sadar bahwa

kehidupan yang kita jalani adalah bermaksud untuk manusia saling menyadari sebagai makhluk Tuhan yang sama. Kehidupan yang kita jalani seharusnya mampu menjadikan kita, dapat bekerjasama dan meraih spiritual yang selama ini telah dilupakan manusia.

“Dan janganlah kalian membuat kerusakan di atas muka bumi setelah Allah memperbaikinya” (Q.S Al-A’raaf (7):56). Kita menyadari tanpa agama, kita menjadi manusia yang akan terus berbuat kerusakan. Dan dengan agama itulah manusia akan menyadari untuk saling mengingatkan dan berbuat sebagaimana mestinya memandang alam sebagai tempat kita hidup. *Martin Palmer* dalam *Spirit of The environment* (1990) telah menuliskan kesadarannya tentang pentingnya mengembalikan spiritual agama dalam kehidupan manusia bersama alam :

“.....selama lebih dari 30 tahun lembaga-lembaga besar dunia. Para saintis dan pemerintah dan sejumlah besar NGO telah mengkompilasi dan menganalisis secara rinci tentang proses perusakan planet yang tengah kita lakukan ... Tetapi krisis lingkungan masih bersama kita. Kenyataannya adalah pengetahuan kita tentang krisis ini belum memadai. Pada dasarnya, krisis Lingkungan adalah sebuah krisis pemikiran. Kita adalah apa yang kita pikirkan dan apa yang kita pikirkan di bentuk oleh budaya, keyakinan dan kepercayaan kita. Jika para pemerhati/aktivis lingkungan (*envorontamentalist*) memerlukan sebuah kerangka kerja bagaimana nilai-nilai dan kepercayaan tersebut berdaya guna. Maka adakah yang lebih baik dari kembalinya kita pada upaya kerjasama dengan kelompok-kelompok internasional dan jaringan-jaringan masyarakat yang terbesar di dunia? Mengapa kita tidak menoleh kepada peran agama-agama besar dunia?...”⁸

Keyakinan Martin Palmer untuk mengembalikan semua masalah dengan pemahaman agama bukan sekedar ide insidental. Keyakinan pemahaman agama yang baik diharapkan mampu mengikat semua gejala tindakan manusia yang sering berbuat kerusakan dan se-wenang-wenang sebagai *predator* alam. Nilai-nilai yang terkandung dalam agama memang sangat mempengaruhi manusia dan paling

⁸ *Ibid*, hal 88

tidak mampu merubah pola pikir dan penggubah sikap manusia agar tidak bertindak *eksploitatif* terhadap alam. Manusia yang memiliki rasa kebersamaan yang kuat akan sadar bahwa mereka hidup berdampingan dengan seluruh ekosistem yang ada dan menyadari bahwa satu sama lain saling membutuhkan bukan untuk merusak.

David E. Cooper dan Joy A. Palmer (*spirit of the environment*, 1990) yang mengkompilasi tulisan belasan sarjana internasional dari berbagai bidang seperti filsafat, agama, sains, pendidikan, sastra, antropologi yang kesemuanya sepakat bahwa wawasan spiritual terhadap alam menjadi sebuah kebutuhan nyata dalam upaya kita memelihara lingkungan hidup dan menyelamatkan planet bumi.⁹ Wawasan spiritual terhadap alam adalah cara yang paling tepat agar manusia mampu bersinergi terhadap alam. Disamping manusia membutuhkan alam sebagai bentuk *symbiosis mutualisme*. Manusia juga memiliki kewajiban untuk mereboisasi kembali lingkungan alam yang mereka manfaatkan untuk kehidupan. Sebagaimana wajarnya manusia harus memperbaharui kondisi alam yang mereka gunakan seperti tumbuhan, pohon, memelihara kebersihan air, tanah, udara dan lingkungan alam lainnya. Spiritual agama juga sebagai bentuk upaya penyadaran diri manusia sebagai makhluk Tuhan dan kembali memahami ajaran agama dengan benar secara teori dan praktik hidup.

Ajaran agama yang berdasar pada kitab suci, ajaran nabi dan kearifan lokal masyarakat, sebenarnya telah mengajak pada pemeliharaan dan penyelamatan lingkungan. Ajaran ini harus dikampanyekan kepada manusia sebagai ajakan membangun kesadaran kolektif. Agama menjadi penyembuh nurani manusia yang sebelumnya penuh dengan sifat tamak berubah menjadi manusia yang peduli dan penyelamat lingkungan.

Islam dan Islah Alam

Islam adalah agama komprehensif (menyeluruh), segala hal menyangkut kehidupan manusia diatur oleh Islam. Solusi Islam

dalam menjaga lingkungan salah satunya adalah untuk dengan memberi pemahaman manusia agar tidak menjadi perusak alam. Alam sebagai tempat kehidupan semua jenis makhluk telah dirusak oleh sikap tamak manusia. Bukan berarti manusia dilarang untuk memanfaatkan kekayaan alam untuk kehidupan. Manusia dipercaya sebagai khalifah di bumi ini bukan hanya untuk memanfaatkan kekayaan alam namun manusia juga dituntut untuk menjaga kelestarian alam agar tetap seimbang.

“Kamu sekali-kali tidak melihat pada ciptaan Tuhan Yang Maha Pengasih sesuatu yang tidak seimbang” (Q.S Al-Mulk: 13). Keseimbangan alam ini perlu dijaga kelestariannya, karena generasi selanjutnya akan tetap hidup dengan tenang tanpa adanya kerusakan alam akibat ulah manusia yang membuat alam menjadi bencana malapetaka. Bencana banjir tanah longsor, polusi udara, pencemaran air dan bencana alam lain yang menyebabkan manusia mendapat musibah akibat ulah keserakahan manusia lainnya. Islam sangat menghargai nilai-nilai yang terkandung dalam etika lingkungan hidup. Islam adalah agama yang sempurna dan mampu memberikan solusi terkait kehidupan manusia dalam peranannya membimbing manusia menjaga alam dari kerusakan lingkungan.

“Etika paling sentral yang ingin ditegakkan Islam adalah keadilan, kemaslahatan, martabat manusia, kesejahteraan dan kerahmatan semesta. Hujjah al Islam (argumentator Islam) Imam Al-Ghazali (W 1111M) menyebutkan dalam bukunya yang terkenal “Al-Mustashfa Fi Ilm al Ushul” bahwa tujuan agama adalah melindungi lima hal : keyakinan personal (hifz al din), jiwa raga (hifzh al nafs), akal pikiran (hifzh al aql), keturunan (hifz al nasl) dan kekayaan hak milik (hifzh al maal). Dan adalah tidak mungkin bahwa manusia dapat hidup dengan baik dan berkesejahteraan tanpa adanya perlindungan terhadap lingkungan alamnya (hifzh al bii-ah). Manusia dan lingkungan alam sesungguhnya memiliki hubungan simbiosis-mutualistik, hubungan saling ketergantungan dan saling memberi”¹⁰

¹⁰ *Ibid.*, hal 5-6.

Argumen Islam tentang menjaga dan menegakkan kehidupan sangat jelas bersahabat dengan kelestarian lingkungan hidup. Islam menjadi agama yang memberi teori dan praktik dalam melakukan gerakan penyelamatan lingkungan hidup. Islam dengan tegas mengatur bagaimana manusia menjadi bagian ekosistem yang memperlakukan alam dengan sebaik-baiknya. Penjelasan *Imam Al Gazhali* mengenai agama yang melindungi keyakinan personal, jiwa raga, akal fikiran, keturunan dan kekayaan hak milik Allah sangat gamblang menjelaskan bahwa Islam benar-benar agama yang mengatur keberlangsungan ekosistem.

Umat Islam juga memiliki tokoh-tokoh penting yang sangat concern terhadap problem lingkungan. Mereka berusaha keras menemukan dan merumuskan hukum-hukum seputar lingkungan dari al-Quran dan as-Sunnah. Diantaranya adalah Yusuf al-Qaradawi dan Muhammad Ali Yafie. Kedua tokoh ini memiliki perhatian yang sangat tinggi pada problematika lingkungan. Banyak gagasan-gagasan dan ide-ide mencontoh nilai profetik Muhamamad Saw. Ide-ide tersebut dapat dijadikan solusi praktis bagi umat Islam, termasuk dalam yang berkaitan dengan masalah lingkungan. Dalam penelitian-penelitiannya, kedua tokoh ini menggunakan metode tematik. Secara geografis, kedua tokoh ini terpisah jarak ribuan mil, yakni antara Qatar dan Indonesia.

Yusuf al-Qaradawi berpendapat bahwa Islam memiliki dua aspek dalam mengelola isu lingkungan, yakni: *Pertama*, *Interkoneksi* ilmu-ilmu ke-Islaman (*ilmu Tauhid, Akhlak, Fiqh, Ushul Fiqh, Ulum al-Quran dan as-Sunnah*) dengan pelestarian lingkungan. *Kedua*, Solusi teknis, yang meliputi: reboisasi, sanitasi, kebersihan, kesehatan, pelestarian sumber daya alam, dan lain sebagainya. yang timbul.¹¹ *Yusuf al-Qaradawi* telah menemukan kembali kesempurnaan Islam dalam mencari solusi dengan Islam disetiap permasalahan yang timbul. Sedangkan *Muhammad Ali Yafie*, berpendapat bahwa pelestarian lingkungan dewasa ini dapat dilakukan dengan dua lang-

¹¹Yusuf Al-Qardhawi, *Islam Agama Ramah Lingkungan*, Jakarta: Paramadina, 2002, h. 59.

kah: *Pertama*, Kritik terhadap kesenjangan hidup. Hal ini kita kenal dengan istilah pendekatan moral (*Akhlak*). *Kedua*, Mengganti prinsip dasar keenam dalam kehidupan, yakni proteksi terhadap kehormatan, dengan proteksi terhadap lingkungan.

Kedua tokoh di atas telah menemukan gagasan cerdas tentang Islam dan lingkungan hidup. Islam sangat menghargai lingkungan karena manusia hidup tidak akan terlepas dari seluruh ekosistem yang ada pada lingkungan alam. Manusia harus kembali dengan ajaran-ajaran agama yang memang sangat menghargai pelestarian lingkungan. Kampanye lingkungan hidup dalam Islam menjadi bukti bahwa ajaran agama sangat melindungi manusia dan semua makhluk hidup lainnya dari kepunahan akibat rusaknya keseimbangan alam. Semua yang terkandung dalam ajaran Islam menyadarkan manusia bahwa ilmu yang dimiliki manusia sangat sedikit dan tidak dapat memberi solusi bagi seluruh kehidupan makhluk-Nya.

Etika Profetik Muhamamad SAW Menjaga Lingkungan Hidup

Ada beberapa kisah sirah nabawi yang menjadikan pelajaran bagi kita semua tentang bagaimana nabi sangat peduli terhadap pelestarian lingkungan. Nabi mengajak para sahabat untuk menghidupkan tanah-tanah yang tidak produktif (*ihya al mawat*). Tanah di atas oleh Nabi Muhammad dan para sahabat ditanami dengan pohon-pohon dan tanaman yang dapat bermanfaat untuk penduduk muslim. Menanam pohon tersebut di maksud Rasulullah bukan hanya untuk generasi saat itu tapi memang sebagai kepedulian nabi untuk generasi di masa depan. Bahkan ada kisah seorang kakek yang menanam pohon, sedangkan umurnya sudah sangat tua. Kemudian kakek tersebut ditanya oleh seseorang bagaimana dia mau menanam pohon sedangkan kakek sendiri sudah sangat tua dan tidak mungkin akan menuai panen. Sang kakek pun menjawab bahwa dia menanam untuk dinikmati oleh generasi yang akan datang.

Sebuah hadist menyatakan, “*Jika tiba waktunya hari kiamat, sementara ditanganmu ada biji kurma maka tanamlah segera*” (HR Ahmad). Betapa Nabi Muhammad sangat peduli terhadap alam

walau kiama benar-benar sudah terjadi. Filosofi kepedulian di atas sudah sangat jelas membuktikan bahwa ajaran Islam yang diajarkan Nabi Muhammad tidak menginginkan adanya ilegal logging sehingga menimbulkan pohon tidak ada. Politik nabi dalam lingkungan hidup sangat mewajibkan manusia untuk peduli dan menanam pohon untuk menjaga kelestarian lingkungan. Dalam Qur'an surat Al-A'raaf ayat 56 seperti yang penulis kutip pada paragraf sebelumnya juga sangat tegas bahwa Allah swt menolak tegak dan melarang manusia untuk berbuat kerusakan di muka bumi. *"Dan janganlah kalian membuat kerusakan di atas muka bumi setelah Allah memperbaikinya"*.

Pada hadist lain Nabi juga menjelaskan kepada manusia tentang pahala orang yang menanam tanaman. *"Seorang muslim tidak menanam tanaman lalu kemudian seekor burung, manusia atau binatang memakan dari tanaman itu melainkan Allah menulis baginya sedekah"* (Mutafaqun alaih, lu'lu' walmarjan, hadist ke 1001). Selain hadist ini Nabi juga menyampaikan hadist lain yang sama intinya. *"Barang siapa merawat pohon sampai tegak dan berbuah, maka setiap kali ada yang memakan dari buahnya terhitung sedekah baginya disisi Allah"* (HR Ahmad 4, 51,5, 274)

Dengan demikian jelas Islam adalah agama yang sempurna yang mengurus dan memberi solusi bagi semua kehidupan di dunia. Manusia yang menolak dicampurkannya agama dan kehidupan (sekulerisme) sama saja dengan menolak kebenaran Tuhan sebagai pencipta dan pengatur segala kehidupan. Ajaran Islam tentang ajakan menjaga lingkungan hidup adalah wujud aqidah kita terhadap Islam. Aqidah lingkungan hidup merupakan cara kita manusia mencari solusi masalah lingkungan dengan ajaran Islam. Kita semua punya tanggung jawab bersama melestarikan lingkungan untuk keberlangsungan hidup yang lebih baik.

DAFTAR RUJUKAN

Al-Quran Terjemah RI

Al-Hadist

A. Sonny Keraf, 2010, *Etika Lingkungan Hidup*, Jakarta, Penerbit buku Kompas

Fachruddin M. Mangunwijaya dkk, 2007, *Menanam Sebelum Kiamat : Islam Ekologi dan Gerakan Lingkungan Hidup*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia

Sebastian Dullien, dkk, 2013, *Kapitalisme yang Layak*, Jakarta, Friedrich-Ebert-Stitung:

Yusuf Al-Qardhawi, 2002, *Islam Agama Ramah Lingkungan*, Jakarta, Paramadina.



Dharma Setyawan, dosen STAIN Jurai Siwo Metro, Ketua Komunitas Hijau Lampung, pendiri www.pojoksamber.com. Email: dharmasetyawan@rock-etmail.com website: www.dharmasetyawan.com cp. 0812 7264 2232

MENGIJAUAKAN HUKUM LINGKUNGAN: KAJIAN HUKUM PROFETIKAL

Oleh: Fathoni¹

A. Pendahuluan

Membaca tentang lingkungan pada dasarnya mengeja keberadaan kita sebagai manusia. Entitas keberadaan manusia sebagai “wakil” Tuhan di bumi adalah sebagai penyelenggara kebaikan. Sebagai rahmat untuk alam. Manusia adalah pengelola lingkungan, itu adalah garis yang ditentukan Tuhan. Meskipun demikian, kerusakan lingkungan akibat “keserakahan” manusia memang sudah dinegasikan dalam Kitab Suci. Bahwa kerusakan di daratan dan di lautan adalah akibat ulah tangan manusia. Disini bertemu diskursus bahwa manusia adalah penyelenggara kelestarian alam (baca: lingkungan), sekaligus perusaknya. Paradoksial inilah hakikat kehidupan, seperti kehidupan dan kematian, layaknya suami dan istri. Manusia sebagai suami, lingkungan adalah istrinya. Suami yang baik akan memperlakukan istrinya dengan kasih sayang. Manusia yang baik, bajik dan bijak juga akan memperlakukan alam dengan bijaksana. Manusia menanamami alam sekaligus menuainya.

Membawa-bawa nama Tuhan dalam pengkajian hukum lingkungan, bagi sebagian kelompok, mungkin naif dan tidak ilmiah. Namun, dari sinilah muncul ide tentang “Hukum Profetik”² itu. Sebuah konsep

¹ Dosen Fakultas Hukum Universitas Lampung

² Ide Hukum Profetik sebenarnya mengadaptasi pendekatan Ilmu Sosial Profetik yang hidup dalam diskusi dan seminar di Kaliurang, Yogyakarta. Kata Profetik merupakan adaptasi dari kata “*prophetic*”, yang bermakna “berkenaan dengan kenabian”, “meramalkan”. Pendekatan Hukum Profetikal mencoba menyentuh sifat religiusitas manusia yang merupakan nilai universal, sekaligus memprediksi (meramalkan sesuatu yang akan terjadi). Selama ini, pendekatan keilmuan yang digunakan lebih menekankan kemampuan nalar

pendekatan dalam memahami hukum yang bahkan melampaui konsep hukum responsif yang diperkenalkan Philip Nonetz dan Philip Seilznik. Pendekatan moral dalam mendekati keilmuan hukum lingkungan bukanlah sesuatu yang baru. Pengkajian semacam ini sudah lama diintrodusir oleh A. Sonny Keraf dalam “Etika Lingkungan”.³ Hukum lingkungan, dengan demikian, tidak hanya dipelajari sebagai dasar membangun instrumen hukum sebagai “mesin” pengendalian, pencegahan, dan penangkalan kerusakan lingkungan, namun juga sebagai sarana penyadar bagi para pembelajar. Di dalamnya ada dimensi moral. Dengan demikian, para pembelajar hukum lingkungan dituntut untuk sensitif pada kelestarian lingkungan.

Menghijaukan hukum lingkungan merupakan metafor untuk menggambarkan alam itu sendiri—meskipun alam tidak selalu berwarna hijau, bisa biru, coklat, atau bahkan tanpa warna (jernih). Hijau adalah gambaran tentang kelestarian. Filosofinya berangkat dari warna alami daun, perlambang pohon yang rindang. Mungkin ada kaitannya antara hijau, pohon, dan lambang pengayoman, lambang perlindungan. Itulah sebabnya penulis menyadari bahwa pengayoman ternyata lebih istimewa ketimbang keadilan yang dilambangkan dengan Dewi Keadilan yang memegang neraca dan pedang. Dengan demikian, pada hakikatnya hukum lingkungan itu berfungsi membentuk kepribadian yang “*darling*”—Sadar Lingkungan—bukan pribadi yang takut sanksi hukum. Apabila seseorang tidak menjadi pembalok pohon, itu bukan karena ia takut terhadap sanksi yang diatur dalam undang-undang, tetapi karena kesadarannya bahwa mengeksploitasi lingkungan sama artinya dengan menggali kubur bagi peradaban manusia.

Indonesia adalah salah satu dari sedikit negara yang kaya akan Sumber Daya Alam (SDA). Kelestarian SDA Indonesia bukan hanya

dan akal kemanusiaan, padahal ada beberapa hal yang tidak dapat dijangkau oleh akal manusia. Pada saat itulah manusia harus mendengar hatinya yang bersambung langsung dengan fitrah kemanusiaan.

³ Lihat A. Sonny Keraf, *Etika Lingkungan Hidup*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas (Edisi Baru), 2010.

menjadi kepentingan pemerintah dan rakyat Indonesia, tetapi juga masyarakat dunia. Hutan tropis Indonesia sebagai hutan terluas setelah hutan Amazon di Brasil merupakan paru-paru dunia. Kebijakan global juga berkepentingan terhadap kelestarian alam Indonesia. Tentu saja SDA tidak hanya dipahami sebagai hutan *an sich*. Dalam artian luas, alam Indonesia meliputi darat, laut dan udara. Kekayaan alam Indonesia merupakan rahmat Tuhan yang harus dikelola menjadi kebaikan (*barokah*), bukan justru menjadi sumber bencana dan kutukan (*azab*). Kegagalan mengurus lingkungan akan mengubah rahmat Tuhan menjadi *azab* itu.

Tugas ilmuwan—terutama di bidang hukum—adalah menelaah, apakah hukum yang ada (baca: peraturan) telah mendukung upaya kelestarian lingkungan. Apabila ditarik sampai fondasi hukum Indonesia, UUDNRI Tahun 1945, maka patut dipertanyakan apakah konstitusi negara sudah memberikan jaminan keberlanjutan lingkungan. Dari sinilah wacana tentang kontitusi hijau (*green constitution*) dikemukakan bersandingan dengan *ecocracy*.⁴ Jimly berpendapat bahwa wacana *green constitution* dan *ecocracy* dalam UUDNRI Tahun 1945 bisa dilihat dalam Pasal 28H ayat (1) yang berbicara tentang *sustainable development* dan Pasal 33 ayat (4) yang berbicara tentang wawasan lingkungan. Konstitusi yang sudah bernuansa hijau harus diikuti dengan peraturan dan kebijakan yang juga hijau.

B. Kegelisahan Lingkungan

Ilmu pengetahuan pada hakikatnya bermula dari kegelisahan. Dalam filsafat, ini yang disebut dengan keingintahuan (*curiosity*) sebagai sifat dasar manusia. Kegelisahan pula yang menggerakkan manusia untuk bergerak menuju kebaikan, yang dalam kajian filsafat manusia, setiap manusia akan mempunyai kecenderungan kepada kebaikan.

⁴ Lihat Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: 2009. Pada bagian kedua bukunya, Jimly mengenalkan istilah *ecocracy* (kedaulatan lingkungan hidup). Gagasan ini sebenarnya mengadopsiteori kedaulatan lain yang sudah dikenal sebelumnya, seperti teokrasi (kedaulatan Tuhan), demokrasi (kedaulatan rakyat), nomokrasi (kedaulatan hukum) dan monarki (kedaulatan raja).

Nuh yang gelisah dan mempersiapkan kedatangan banjir dengan perahu. Kegelisahan Ibrahim mencari Tuhan. Yusuf yang gelisah dengan prediksi masa paceklik di negerinya, sehingga sebagai menteri urusan logistik, ia mempersiapkan lumbung. Kegelisahan Yunus dalam perut ikan di kedalaman laut dalam gelapnya malam. Kegelisahan Musa, sehingga mendapatkan pencerahan di Bukit Tursina. Kegelisahan Isa, kegelisahan Budha di bawah pohon Bodhi, sampai kegelisahan Muhammad yang bersunyi di Gua Hira.

Dunia modern mengenal kisah tentang kegelisahan Zulkarnain yang membangun tembok tembaga yang memisahkan Yakjuj dan Makjuj dengan kehidupan manusia. Kegelisahan Hammurabi, sehingga membangun hukum Hammurabi. Jika Zulkarnain membangun tembok, maka Hammurabi mengukir hukumnya di batu. Kita juga mendengar cerita tentang kegelisahan Plato tentang dunia *idea*, Socrates, dan Aristoteles yang berpikir tentang negara dan kemungkinan bentuk pemerintahan terbaik. Archimedes gelisah di bak mandi ketika air tumpah, Gallileo Gallilei yang gelisah memikirkan bahwa ternyata bumi itu bulat, tidak rata, melawan doktrin gereja. Kegelisahan juga melanda Thommas Alva Edison yang ingin melawan kegelapan dengan lampu pijar, Michael Faraday yang gelisah sehingga menemukan listrik. Semua orang kini lancar perekonomiannya berkat putaran revolusi roda dalam ban angin yang ditemukan oleh Dunlop. Ternyata, kegelisahan yang membuat manusia mempunyai keinginan untuk berpikir dan berkarya.

Kegelisahan lingkungan yang merupakan diskursus antara keniscayaan kerusakannya dan harapan akan kelestariannya juga menghantui para ilmuwan dan pengambil kebijakan. Pemikiran-pemikiran tentang *deep ecology* yang diperkenalkan Arne Naess, dan *the Web of Life* sampai dengan *Turning Point* sebagaimana diintrodusir oleh Fritjof Capra⁵, Etika Lingkungan yang dikemukakan A. Sonny Keraf, sampai pendekatan politik hukum lingkungan dalam

⁵ Fritjof Capra, *The Turning Point*, New York: Bantam Book, 1988

paradigma ekologi holistik Muhammad Akib⁶ pada hakikatnya adalah artifak dari kegelisahan tersebut.

Arne Naess mengungkapkan istilah *deep ecology* pada Tahun 1973 dengan artikelnya “*The Shallow and the Deep, Long-Range Ecology Movement: A Summary*.” Naess mengungkapkan kegelisahannya tentang arogansi pendudukan di Eropa dan Amerika Utara yang *human-centered*, sehingga lingkungan menjadi rusak. Ia menawarkan sebuah paradigma baru (*swallow*) yang mengubah pandangan dunia terhadap lingkungan.⁷ Naess berpandangan bahwa ekologi dalam arti akademis sempit bersandar pada dua hal dasar, yaitu: (1) aksiologinya berangkat dari “egalitarianisme biosentris”, bahwa seluruh makhluk hidup di alam ini berkedudukan sejajar, sehingga manusia tidak boleh mendominasi alam; dan (2) dan secara ontologi (studi keberadaan), alam ini terdiri dari individu-individu yang saling terkait. Konsep Naess tentu tidak tanpa kritik. Muhammad Akib, misalnya menawarkan konsep “keadilan lingkungan” (*ecojustice*). Akib menguraikan bahwa lingkungan memiliki hak dan manusia mengelolanya untuk mewujudkan masa depan yang hijau (*green future*). Jalan yang ditempuh, salah satunya, melalui instrumen hukum yang pro lingkungan. Dengan pendekatan hukum, Akib mengungkapkan:

“*The theory of “Deep ecology” emerged from the aware of the weaknesses in the failure of mechanistic paradigm. It drives to shift into a new paradigm that is more comprehensive and prioritize values rather than the values of justice legalistic procedural aspect - formal. Enforcement of environmental laws in the holistic paradigm is not founded on three basic principles. First, using all the instruments of law, especially administrative law, criminal and civil comprehensively (not fragmented or fragmented).*”⁸

⁶ Lihat Muhammad Akib, *Politik Hukum Lingkungan*, Jakarta: RajaGrafindo Press, 2014.

⁷ *Encyclopedia of Environmental Ethic and Philosophy*, hal. 206 – 207.

⁸ Muhammad Akib, *Learning Environmental Rights, Finding Green Future: The Road To Ecojustice*, *Journal of Law, Policy and Globalization*, Vol. 21/2014

Untuk kasus Indonesia, kegelisahan akan kerusakan lingkungan semakin besar setelah berlakunya otonomi daerah sejak 2001. Perizinan yang berkaitan dengan lingkungan yang menyebar menjadi kewenangan daerah menjadi salah satu pemicunya. Grafik kerusakan menunjukkan kurva yang menanjak dari tahun ke tahun. Buku Status Lingkungan Hidup Indonesia Tahun 2012⁹ menunjukkan data bahwa kualitas lingkungan semakin memburuk. Laju pembangunan merupakan “tersangka utama” kerusakan lingkungan, termasuk pencemaran yang diakibatkannya. Kualitas dan kuantitas air menurun, dan terus memburuk sehingga DAS kritis meningkat 3 kali lipat untuk kurun waktu 1984 – 2005, dari 22 menjadi 62, sehingga banjir semakin meluas.¹⁰ Hal yang sama terjadi tidak hanya pada kualitas air dan udara, namun juga tutupan lahan dan hutan, pesisir dan laut, dan keanekaragaman hayati.

C. Pendekatan Hukum dan Tuntutan Global

Kerusakan lingkungan merupakan keniscayaan, sedangkan instrumen hukum berfungsi sebagai landasan untuk mengelola keniscayaan tersebut yang menjamin keberlanjutan lingkungan. Dinamika pengaturan hukum lingkungan di Indonesia pada dasarnya untuk memenuhi tuntutan global, terutama sejak berlangsungnya Konferensi Stockholm Tahun 1972 yang melahirkan Komisi Dunia tentang Lingkungan Hidup dan Pembangunan (*World Commission on Environment and Development*) yang kemudian lahir konsep *sustainable development*. Konferensi di Rio de Janeiro, Brasil pada Tahun 1992 yang dikenal dengan KTT Bumi adalah tindak lanjut tentang kesadaran bangsa terhadap kelestarian lingkungan dunia. Indonesia termasuk negara yang merespons cepat tuntutan global. UU 4/1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH 1982) adalah bentuk keseriusan itu. Rezim hukum lingkungan klasik berisikan ketentuan-ketentuan

⁹ Kementerian Lingkungan Hidup RI, *Status Lingkungan Hidup Indonesia Tahun 2012*, Jakarta, 2012.

¹⁰ *Ibid*

yang melindungi kepentingan sektoral, sementara masalah-masalah lingkungan yang timbul semakin kompleks, sehingga tidak mampu mengantisipasi dan menyelesaikan masalah-masalah lingkungan secara efektif. Diperlukan pendekatan lintas sektoral, komprehensif integral (baca: holistik) dalam pengaturan hukum lingkungan. Sejak munculnya UUPLH-1982 inilah kemudian dikenal sebagai kelahiran bidang hukum lingkungan, konsep yang sebelumnya belum dikenal.

Instrumen hukum berupa undang-undang dalam pengelolaan lingkungan setelah sebelas tahun berlakunya UUPLH 1982 adalah UU 23/1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH-1997). UULH-1997 lahir sebagai tuntutan global setelah Konferensi Rio de Janeiro Tahun 1992. Hukum pada dasarnya bersifat dinamis, karena dituntut untuk dapat menjawab permasalahan terkini, termasuk di bidang lingkungan hidup. UULH-1997 dipandang tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman, sehingga diundangkanlah Undang-undang 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH 2009). Beberapa alasan yang mendasarinya adalah kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan perikehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten. Pemanasan global yang semakin meningkat dan mengakibatkan perubahan iklim juga menjadi faktor perlunya pengelolaan dan perlindungan lingkungan dengan undang-undang. UUPPLH-2009 tidak sekadar menyempurnakan sejumlah kelemahan mendasar dalam undang-undang sebelumnya, tetapi juga secara komprehensif mengatur segala hal yang berkaitan dengan problem lingkungan, sehingga berorientasi pada penguatan institusional terutama Kementerian Lingkungan Hidup (KLH) dan peran seluruh elemen untuk memandang kasus lingkungan sebagai problem bersama yang substansial. Bila dikaitkan dengan isu global, maka UUPPLH-2009 lahir setelah diselenggarakannya Konferensi Perubahan Iklim PBB 2007 di Bali yang merupakan kelanjutan dari komitmen negara-negara dunia untuk mengurangi efek gas rumah

kaca yang dituangkan dalam Protokol Kyoto yang telah berakhir Tahun 2012.

Banyak kritik yang dikemukakan aktivis lingkungan berkaitan hasil Konferensi Perubahan Iklim PBB 2007, yaitu berkaitan dengan ketentuan tentang penjualan karbon. Ketentuan ini mengharuskan negara-negara pemilik hutan—sebagai penyerap emisi—untuk menjaga hutannya dengan memperoleh kompensasi dari negara maju—penghasil emisi. Aktivis lingkungan menganggap bahwa ketentuan ini secara tidak langsung telah “melegalkan” penguasaan hutan oleh negara maju terhadap negara pemilik hutan dengan dalih bahwa mereka telah membayar kompensasi. Indonesia sebagai negara yang berdaulat, sekaligus sebagai bagian dari komunitas negara-negara di dunia harus memantapkan kedaulatannya, terutama dalam pengelolaan lingkungan. Dengan demikian, instrumen hukum yang dipakai akan lebih berorientasi pada keuntungan Indonesia, dan bukan sekadar memenuhi tuntutan global.

D. Paradigma Profetikal Pengelolaan Lingkungan

Pada bagian akhir tulisan ini, penulis akan menawarkan kepada pembaca tentang paradigma yang dapat dipakai dalam pengelolaan lingkungan hidup. Pendekatan *deep ecology* sebagaimana dikemukakan Arne Naess yang kemudian dikembangkan menjadi *Ecojustice* oleh Muhammad Akib, pada dasarnya telah menunjukkan bahwa ilmuwan telah menyadari bahwa lingkungan pada hakikatnya harus diperlakukan secara adil. Kesadaran bahwa pada hakikatnya lingkungan adalah titipan generasi yang akan datang untuk kita “kembalikan” dalam kondisi utuh. Merusak lingkungan sama artinya dengan mewariskan kesengsaraan bagi generasi setelah kita.

Sebagaimana diungkapkan di awal makalah ini, paradigma hukum profetikal dalam mengkaji dan memberikan kesadaran tentang lingkungan bukan kajian yang benar-benar baru. Paradigma Ilmu Hukum Profetik pada dasarnya pinjaman saja dari kajian ilmu (sosial) profetik yang dikembangkan Kuntowijoyo, guru besar sejarah dari Fakultas Ilmu Budaya, UGM. Paradigma ini

bersifat transendental, sehingga dapat saja bertentangan dengan pandangan Thomas Kuhn tentang Revolusi Ilmu Pengetahuan yang dituangkannya dalam *The Structure of Scientific Revolution*.

Kata profetik berasal dari bahasa Inggris 'prophet', yang berarti nabi. Menurut Oxford Dictionary, 'prophetic' adalah (1) "Of, pertaining or proper to a prophet or prophecy"; "having the character or function of a prophet"; (2) "Characterized by, containing, or of the nature of prophecy; predictive". Pendekatan profetikal menisbahkan dirinya pada pendekatan ilmu yang bersifat kenabian. Dengan demikian, sifat transendental pendekatan ini akan bersinggungan dengan suatu agama. Tentu saja yang dimaksud disini adalah agama sebagai suatu ilmu (*fiqh*), bukan keyakinannya (*aqidah*).¹¹ Pendekatan profetikal ini sebenarnya sudah dimulai oleh Roger Garaudy¹² dan Muhammad Iqbal.¹³

Menurut penulis, Indonesia dengan kemajemukan penduduknya mempunyai nilai religiusitas yang tinggi. Islam sebagai agama yang dipeluk mayoritas penduduknya semestinya dapat mewarnai hukumnya dengan tidak menafikan penduduk beragama selain Islam. Nilai-nilai Islam sebagai sumber ilmu pengetahuan, semestinya dipakai dalam pembentukan hukum. Pengetahuan yang fundamental filsafat, epistemologi dan aksiologinya lebih sering mengadopsi cara pandang barat, sudah semestinya mulai dirubah. Penulis tidak bermaksud mengemukakan tentang "Islamisasi Pengelolaan Lingkungan", namun lebih suka dengan istilah "pengelolaan lingkungan yang berparadigma profetikal". Dimensi kata profetikal lebih universal dan dapat diterima, agar penulis tidak dituduh sedang melakukan "Gerakan Islamisasi". Secara lebih halus, Kuntowijoyo mengistilalkannya dengan Ilmu Sosial Transformatik,

¹¹ Lihat Kuntowijoyo, *Islam Sebagai Ilmu Epistemologi, Metodologi, dan Etika*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 2007.

¹² Roger Garaudy (17 July 1913 – 13 June 2012) adalah Filsuf Perancis yang masuk Islam pada Tahun 1982. Karyanya dianggap kontroversial di Negeranya,

¹³ Muhammad Iqbal (9 November 1877 – 21 April 1938) adalah Filsuf Pakistan yang merupakan pembaharu pemikiran Islam.

yaitu mencoba menuangkan nilai-nilai agama ke dalam khasanah ilmu pengetahuan.

Paradigma profetikal ini dapat dimaknai sebagai paradigma “yang tidak hanya menjelaskan dan mengubah fenomena sosial, tetapi juga memberi petunjuk ke arah mana transformasi itu dilakukan, untuk apa dan olehsiapa. Oleh karena itulah ilmu sosial profetik tidak sekedar mengubah demi perubahan, tetapi mengubah berdasarkan cita-cita etik dan profetik tertentu”. Roger Garaudy menyatakan bahwa filsafat Barat (filsafat kritis) “tidak memuaskan, sebab hanya terombang-ambing antara dua kubu, idealis dan materialis, tanpa kesudahan. Filsafat Barat (filsafat kritis) itu lahir dari pertanyaan: bagaimana pengetahuan itu dimungkinkan. Garaudy menyarankan untuk mengubah pertanyaan itu menjadi: bagaimana wahyu itu dimungkinkan.” Garaudy berpendapat bahwa “Filsafat Barat sudah “membunuh” Tuhan dan manusia”. Oleh karena itu dia menyarankan “supaya umat manusia memakai filsafat kenabiandari Islam dengan mengakui wahyu”.¹⁴

Penulis mengajukan salah satu wahyu di dalam Al-Qur’an yang penulis anggap dapat dipakai dalam melakukan pendekatan dalam pengelolaan lingkungan, yaitu Surah Ar-Ruum ayat 41 – 42 yang diterjemahkan sebagai berikut:

“Nampak (jelas) kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar)”. (Q.S. 30 : 41)

“Katakanlah: “Adakanlah perjalanan di muka bumi dan perhatikanlah bagaimana kesudahan orang-orang yang terdahulu. kebanyakan dari mereka itu adalah orang-orang yang mempersekutukan (Allah).” (Q.S. 30 : 42)

Ketentuan tersebut menegaskan bahwa kerusakan lingkungan (dalam ayat tersebut disebut dengan darat dan laut) adalah akibat perbuatan manusia. Akibat kerusakan yang dilakukan oleh manusia

¹⁴ Lihat Kuntowijoyo, *Op.Cit.* hal. 98.

akan ditimpakan akibatnya kepada manusia pula, agar manusia menyadari bahwa mereka telah melakukan kesalahan.

Barangkali dapat disimak juga bagaimana ajaran Kristen, salah satu agama yang dipeluk penduduk di Indonesia, bahwa penciptaan lingkungan hidup mempunyai martabat besar. Kedua perjanjian dalam Kristen mendukung pendapat bahwa alam semesta ini diciptakan dalam keadaan baik. Injil menegaskan: “Kemuliaan Tuhan dalam pekerjaan tangan-Nya dan dalam Taurat-Nya. Langit menceritakan Kemuliaan Allah, dan Cakrawala memberitakan pekerjaan tangan-Nya” (Mazmur 19:I-2).¹⁵

Pendekatan lain, semisal pendekatan hukum adat setempat (*indigeneous law*) mungkin dapat juga dijadikan alternatif dalam pendekatan ilmu hukum lingkungan. Pendekatan ini dimungkinkan karena keanekaragaman suku di Indonesia yang tentu memiliki hukum adatnya masing-masing, memiliki nilai kearifan lokal (*local wisdom*). Pendekatan ini sering disebut pluralisme hukum, sehingga tidak hanya hukum positif nasional yang diberlakukan, namun juga memanfaatkan hukum adat (*customary law*) yang masih dipegang teguh oleh masyarakat. Hukum itu dipahami sebagai suatu teori, yaitu bangunan hukum yang berparadigma. Dengan demikian, pendekatan profetikal maupun pendekatan pluralisme dalam memahami dan menerapkan hukum adalah sesuatu yang lumrah. Pendapat ini mengacu pada ungkapan Soetandyo Wignjosoebroto.

“Semuaupun tahu, yang sarjana maupun yang awam, bahwa hukum itu bukanlah sesuatu wujud yang menampak tersimak, melainkan suatu konsep. Sebagai suatu konsep, hukum akan berada di suatu ranah abstrak, yang sains empirik macam apapun tak akan mungkin dapat menggapainya begitu saja.”¹⁶

¹⁵ Al Kitab Injil, *Perjanjian Lama Dan Perjanjian Baru*, Bogor: Lembaga Al Kitab Indonesia, 1982, hal. 606

¹⁶Soetandyo Wignjosoebroto, *“Memperbincangkan ‘Hukum’ dari Perspektif Filsafat: Paradigma Hukum dan Pergeserannya dalam Sejarah”*, Jurnal Digest Epistema Vol. 1/2011, Jakarta: Epistema Institute, 2011, hal. 7.

Pendapat Soetandyo tersebut menegaskan bawah hukum itu adalah suatu konsep, sehingga hukum akan selalu dalam proses menjadi (*to be*). Secara lebih ringkas, penulis menyimpulkan bahwa “hukum” itu bukan kata benda, melainkan kata kerja. Apabila hukum dimaknai seperti itu, maka paradigma apapun tentang hukum akan dapat diterima, termasuk paradigma yang bersandar pada hukum profetikal yang bersumber dari wahyu.¹⁷

E. Penutup

Dikaitkan dengan paradigma hukum profetikal, sebenarnya bangunan hukum di Indonesia sudah bersifat religius. Pembukaan UUDNRI 1945 menegaskan bahwa kemerdekaan Indonesia adalah atas berkat “Rahmat Allah”, bukan semata-mata perjuangan rakyat Indonesia. Para pendiri negara ini telah menyadari bahwa negara ini didirikan di atas dasar religiusitas dan kesadaran akan keberadaan Allah. Sila pertama Pancasila juga menegaskan pengakuan “Ketuhanan Yang Maha Esa” yang mendasari sila lainnya. Setiap peraturan perundang-undangan dan Putusan Pengadilan juga mencantumkan nama Tuhan di dalam irah-irahnya. Namun, penulis beranggapan bahwa indikasi paradigma hukum profetikal ini masih terkesan formalitas, sehingga norma pengaturan dan pelaksanaan hukum di Indonesia belum sepenuhnya “membawa” Tuhan.

Pencantuman Frasa “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa” secara normatif diatur dalam undang-undang yang mengatur tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.¹⁸ Bahkan, dalam setiap Putusan Pengadilan, ditambah frasa “Demi Keadilan”, sehingga setiap putusan pengadilan hendaknya didasarkan atas pesan moral mencapai keadilan dan membawa nama Tuhan. Dengan

¹⁷ Cabang-cabang epistemologi barat seperti Empirisme dan Rasionalisme tidak dapat menerima wahyu sebagai sumber ilmu pengetahuan, selagi tidak dapat ditangkal oleh akal atau proses observasi sebagai metode validasinya. Padahal, wahyu dapat diterima secara *apriori* kebenarannya karena bersifat abadi (*eternal*) dan menyeluruh (*universal*)

¹⁸ Lihat Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

demikian, putusan pengadilan yang tidak berorientasi pada keadilan telah mendustai hati nurani dan Tuhan itu sendiri.

Disadari atau tidak, paradigma hukum profetikal justru tidak lagi dipakai dalam UUPPLH-2009. Politik hukum yang tercantum dalam konsideran menimbang tidak mencantumkan kesadaran ketuhanan itu. Hal ini berbeda dengan kesadaran pembentuk UULH-1997 yang dalam konsideran huruf a mencantumkan:

“Bahwa lingkungan hidup Indonesia sebagai karunia dan rahmat Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat dan bangsa Indonesia merupakan ruang bagi kehidupan dalam segala aspek dan matryanya sesuai dengan Wawasan Nusantara;”

Nilai kesadaran masyarakat juga diakomodir dalam UULH-1997 dalam Konsideran huruf d yang menentukan:

“Bahwa penyelenggaraan pengelolaan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup harus didasarkan pada norma hukum-dengan memperhatikan tingkat kesadaran masyarakat dan perkembangan lingkungan global serta perangkat hukum internasional yang berkaitan dengan lingkungan hidup;”

Penulis hendak menyatakan bahwa UULH-1997 lebih dekat dengan jiwa bangsa Indonesia, karena asas pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Pasal 3 adalah:

“Pengelolaan lingkungan hidup yang diselenggarakan dengan asas tanggung jawab negara, asasberkelanjutan, dan asas manfaat bertujuan untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan yangberwawasan lingkungan hidup dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya danpembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.”

Penjelasan umum UULH-1997 juga menegaskan bahwa Pancasila, sebagai dasar dan falsafah negara, merupakan kesatuan yang bulat dan utuh yang memberikan keyakinan kepada rakyat dan bangsa Indonesia bahwa kebahagiaan hidup akan tercapai jika didasarkan atas keselarasan, keserasian, dan keseimbangan, baik dalam hubungan manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa maupun ma-

nusia dengan manusia, manusia dengan alam, dan manusia sebagai pribadi, dalam rangka mencapai kemajuan lahir dan kebahagiaan batin.

Akhirnya sebagai penutup, penulis menukil salah satu ayat di dalam Al-Qur'an yang terjemahannya sebagai berikut:

“Allah mengeluarkan kamu dari perut ibumu dalam keadaan tidak mengetahui sesuatu pun, dan DIA memberikamu pendengaran, penglihatan, dan hati agar kamu bersyukur (menggunakannya sesuai petunjuk Ilahi untuk memperoleh pengetahuan). (Q.S. Al-Nahl [16]: 78).

Ayat ini mengisyaratkan penggunaan empat sarana yaitu, pendengaran, mata (penglihatan) dan akal, serta hati.¹⁹ Keempat sarana ini adalah modal utama bagi setiap manusia untuk melakukan penelitian demi mendekati kebenaran ilmiah, termasuk kajian tentang hukum lingkungan. Hukum lingkungan pada dasarnya adalah konsep yang harus terus diperbaharui, meskipun seluruh muaranya adalah kelestarian dan keberlanjutan kehidupan manusia. Kerusakan lingkungan adalah kepunahan manusia. Semoga Indonesia tetap lestari.

¹⁹ Quraish Shihab, *Wawasan Al-Quran: Tafsir Maudhu'i atas Pelbagai Persoalan Umat*, Bandung: Mizan, 1996, hal. 429.

Fathoni adalah dosen di Fakultas Hukum Universitas Lampung. Ia menjadi pengajar mata kuliah hukum lingkungan, hukum SDA, dan Logika. Fathoni dapat dihubungi via e-mail: fathoni.hukum@gmail.com



VISI 2100 DI PAPUA: PERTARUNGAN ANTARA VISI LOKAL DENGAN VISI PEMBANGUNAN PUSAT

Oleh: Henky Widjaja¹

I. Pendahuluan

Provinsi Papua adalah provinsi yang terletak di ujung timur wilayah Republik Indonesia. Provinsi ini memiliki kawasan seluas 317,6 km² dengan jumlah penduduk 2.851.999 jiwa berdasarkan sensus penduduk 2010 (Rumaseb 2014). Papua dikenal sebagai sebuah provinsi yang memiliki sumber daya alam yang melimpah dan keragaman penduduk termasuk kekayaan budaya lokal yang sangat berwarna. Di sisi lain, Papua juga merupakan salah satu provinsi yang paling tertinggal dalam hal pembangunan dan memiliki tingkat kemiskinan yang tertinggi di Indonesia.

Sejak 2001, Provinsi Papua memperoleh status Otonomi Khusus berdasarkan UU No. 21 Tahun 2001 yang memberi ruang di aspek kebijakan dan anggaran untuk percepatan proses pembangunan di Provinsi Papua. Akan tetapi Papua hingga kini masih menghadapi permasalahan kemiskinan yang akut, dimana terdapat ketimpangan antara hasil pembangunan dengan potensi sumber daya. Ketersediaan anggaran Otonomi Khusus dan sumber daya alam yang berlimpah belum merubah ketertinggalan Papua. Provinsi ini belum mampu menggabungkan kedua potensi sumber daya tersebut untuk merealisasikan proses pembangunan yang optimal bagi rakyat Papua. Hal ini yang disebut sebagai “Paradoks Papua” (Elson 2011 dan Rumaseb 2014).

¹ Kandidat Ph.D di Departemen Antropologi dan Van Vollenhoven Institute, Universitas Leiden.

Salah satu permasalahan terbesar di dalam proses pembangunan di Papua adalah ketergantungan berlebihan atas ekstraksi sumber daya alam, terutama pembukaan kawasan hutan. Papua kehilangan sekitar 100.000 ha hutan tropis per tahunnya sejak tahun 2000 yang disebabkan oleh kegiatan perambahan hutan yang resmi maupun liar. Hal yang mendorong kegiatan perambahan hutan ini termasuk adanya tekanan untuk meningkatkan pendapatan pemerintah baik pusat maupun daerah, serta maraknya pendirian daerah-daerah administratif baru di kawasan-kawasan yang sebelumnya terisolasi. Perambahan juga diakibatkan oleh lemahnya kapasitas pihak-pihak yang berwenang mengatur pelaksanaan konsesi di kawasan hutan yang menyebabkan maraknya pembalakan hutan serta spekulasi tanah di kawasan hutan. Selain itu, pertumbuhan populasi penduduk di Papua menjadi faktor utama penyebab perambahan kawasan hutan (Protarih 2014a).

Kawasan hutan di Papua memiliki nilai yang sangat penting sebagai sumber dari pasokan air, pangan, energi, bahan baku obat-obatan alami dan juga merupakan identitas budaya dari penduduk asli Papua. Pada saat ini sekitar 75% penduduk Papua (sekitar 1,5 juta jiwa) hidup bergantung pada kawasan hutan untuk sebagian besar kehidupan sehari-hari mereka. Kawasan hutan juga menyimpan berbagai macam kekayaan alam, baik hayati maupun mineral yang membuat Papua menjadi magnet bagi investasi. Akan tetapi beragam investasi yang mensasar Papua juga membawa dampak negatif bagi lingkungan maupun penduduk Papua (Protarih 2014b).

Pada tahun 2013, Provinsi Papua mengeluarkan Visi 2100 yang merupakan sebuah visi jangka panjang (100 tahun) provinsi ini untuk mewujudkan rencana pembangunan Papua yang berkelanjutan berdasarkan cita-cita untuk pencapaian pertumbuhan ekonomi yang efisien dari segi lingkungan dan tidak lagi bergantung pada konversi lahan besar-besaran dan eksploitasi sumber daya alam melainkan mewujudkan sebuah model pembangunan yang lebih adil dan merata. Visi ini ditindaklanjuti dengan dirumuskannya rencana tata ruang wilayah (RTRW) Provinsi Papua 2013 (Peraturan

Daerah Provinsi Papua No. 23 Tahun 2013 tentang RTRW) yang ingin mewujudkan pencapaian 90% tutupan hutan dan mengurangi penggundulan hutan hingga sekitar 21% (1,8 juta ha) dibandingkan dengan RTRW sebelumnya (versi 2009).

Sasaran yang ingin dicapai dari RTRW ini merefleksikan dua komitmen utama. Pertama, adalah untuk mendukung komitmen Pemerintah Indonesia untuk mengurangi emisi hingga 26% melalui berbagai upaya di tingkat nasional dan sebesar 41% melalui dukungan dunia internasional. Kedua, untuk mengamankan ruang bagi penduduk asli Papua yang bermukim di kawasan hutan dan menjadi pemilik tradisional dari berbagai kekayaan alam yang ada di kawasan tersebut – sebuah hak yang diakui di dalam UU Otonomi Khusus Papua (Protarih 2014b).

Visi 2100 adalah sebuah visi yang ambisius di tengah kenyataan bahwa kebijakan pembangunan di berbagai tingkatan pemerintahan hingga kini belum sepenuhnya merefleksikan pengadopsian atas visi ini. Dalam kurun waktu satu dekade terakhir, sebagai periode sentral pra dan pasca keberadaan visi ini, Papua menghadapi berbagai kebijakan pembangunan yang sangat sentralistis di saat provinsi ini telah menyandang status otonomi khusus. Keinginan pusat untuk mempercepat proses pembangunan di Papua melalui model pusat-pusat pertumbuhan dan pembangunan prasarana (Kawasan Pembangunan Ekonomi Terpadu/Kapet, Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia/MP3EI dan Tol Laut), mendorong perkembangan agribisnis skala besar dan industrialisasi untuk pemenuhan kebutuhan pangan dan energi nasional (*Merauke Integrated Food and Energy Estate/Mifee*) telah menciptakan kontradiksi dengan Visi 2100.

Tulisan ini bertujuan untuk membahas kontradiksi antara Visi 2100 dengan kebijakan pembangunan nasional di Papua. Bagian berikut dari tulisan ini pertama-tama akan memaparkan tentang latar belakang Visi 2100 dan dilanjutkan dengan pembahasan tentang serangkaian program pembangunan pemerintah yang bersinggungan dengan visi ini.

II. Visi 2100 Provinsi Papua sebagai Visi Survival Orang Asli Papua

Sebagaimana yang disebutkan di bagian sebelumnya, Provinsi Papua menghadapi sebuah paradoks pembangunan dimana ketersediaan sumber daya yang berlimpah belum menghasilkan kesejahteraan bagi masyarakat Papua terutama kelompok penduduk asli Papua. Tingkat kemiskinan di kelompok penduduk asli Papua sangat tinggi. Rumaseb (2014) menuliskan bahwa orang Papua menjadi miskin di tanah mereka sendiri dan tidak mampu bersaing dengan penduduk-pendatang. Secara kasat mata, penduduk asli Papua saat ini berada pada posisi kalah bersaing dari penduduk pendatang secara mutu sumber daya manusia untuk pasar tenaga kerja formal akibat kesenjangan mutu pendidikan di Papua, maupun dalam hal jumlah penduduk dengan kisaran rasio penduduk asli versus pendatang adalah 30:70. Dari realitas keseharian pembangunan di Papua, penduduk asli menjadi minoritas di daerah perkotaan dan semakin kehilangan tanah dan kendali atas sumber daya mereka di kawasan hutan akibat semakin banyaknya konsesi lahan sebagai hasil dari serangkaian program-program percepatan pembangunan yang sentralistis.

Dilandasi oleh kesadaran untuk melindungi penduduk asli Papua dan keinginan untuk mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan bagi alam dan manusia di Papua, pemerintah Provinsi Papua merumuskan Visi 2100. Berdasarkan Visi ini, pembangunan berkelanjutan diwujudkan dengan melestarikan hubungan yang baik antara manusia Papua dengan alamnya berdasarkan daya dukung, daya tampung dan peruntukan ruang yang telah disepakati bersama (Tim Pembangunan Berkelanjutan Papua 2013).

Pada intinya Visi 2100 merupakan sebuah paradigma pembangunan yang inovatif dimana sasaran ditetapkan hingga jangka waktu 100 tahun. Penetapan sasaran jangka waktu ini bertujuan untuk mendorong para pengambil kebijakan untuk mengkaji ulang proses pembangunan yang berlangsung saat ini. Target untuk mempertahankan 90% tutupan hutan Papua hingga 100 tahun ke depan direncanakan untuk dicapai melalui aset-

aset lingkungan untuk menjamin ketersediaan hidup yang bermutu bagi generasi masa depan; dan memberi kepastian bahwa penduduk asli Papua memiliki akses atas tanah dan sumber daya alam karena pembangunan tidak akan terjadi jika akses ini tidak dimiliki oleh penduduk asli Papua; serta menciptakan model pembangunan yang bermula dari tingkat kampung, yang memungkinkan penduduk asli Papua untuk mengelola tanah dan sumber daya alam mereka secara mandiri tanpa harus menjual maupun menyewakan tanah mereka untuk jangka waktu yang lama (Protarih 2014a).

Visi 2100 menjadi landasan aspirasi lokal atas percepatan pembangunan di Papua dengan menyeimbangkan proses tersebut terhadap daya dukung lingkungan dan daya partisipasi penduduk asli Papua untuk memberikan kepastian bahwa proses tersebut akan memberi manfaat bagi kesejahteraan penduduk asli Papua (Tim Pembangunan Berkelanjutan Papua 2013, Protarih 2014b). Melalui penetapan perlindungan tutupan hutan sebesar 90%, pemerintah Papua berkomitmen untuk menjadi selektif atas program-program pembangunan yang dilaksanakan di wilayah Papua termasuk mengkaji kembali, menolak dan membatalkan program, kebijakan maupun konsesi yang dianggap tidak sejalan dengan Visi ini.

Provinsi Papua memiliki dasar hukum yang kuat untuk mengatur percepatan pembangunan secara mandiri, melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua. UU Otsus merupakan kebijakan yang bernilai strategis dalam rangka peningkatan pelayanan, akselerasi pembangunan, dan pemberdayaan seluruh rakyat di Provinsi Papua, terutama Orang Asli Papua. Otonomi Khusus Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Pemerintah Provinsi dan Rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka NKRI. Kewenangan tersebut mencakup kewenangan untuk mengelola kekayaan alam di wilayah Provinsi Papua bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Papua. Kewenangan tersebut diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa pemerintah daerah

provinsi berwenang dalam melaksanakan pembangunan daerah (Bappeda Papua 2014).

Visi 2100 dan RTRW Papua 2013 menjadikan UU Otsus sebagai landasan fundamental di dalam penetapan alur perencanaan dan kebijakan pembangunana Papua. Pasal utama yang dijadikan acuan adalah Pasal 63 UU Otsus yang menyatakan bahwa pembangunan di Provinsi Papua dilakukan dengan berpedoman pada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, pelestarian lingkungan, manfaat, keadilan dengan memperhatikan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Selain itu Visi dan RTRW didesain dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menetapkan bahwa penyusunan RTRW dan RPJMD Provinsi/Kabupaten/Kota harus disertai dengan Penyusunan KLHS. Realisasi pelaksanaan Visi dan RTRW ini diwujudkan melalui pengembangan sistem manajemen tata ruang Provinsi Papua yang menjadi acuan pengelolaan perijinan investasi dan pemanfaatan lahan di Papua.

III. Program-Program Nasional di Papua Sebagai Pembangunan Berorientasi *Top-Down*

Walaupun Provinsi Papua menyandang status otonomi khusus, akan tetapi proses perencanaan pembangunan nasional yang melibatkan maupun yang menysasar Papua secara khusus belum memperlihatkan penghargaan dan penyesuaian terhadap status khusus ini. Dalam kurun beberapa tahun terakhir, Papua menjadi fokus sasaran berbagai program-program pembangunan nasional berskala besar yang dilatarbelakangi oleh kebutuhan Indonesia untuk mengatasi permasalahan krisis lahan untuk pemenuhan kebutuhan pangan dan energi nasional. Secara lebih luas, keberadaan berbagai program ini dikritisi di dalam rumusan Konferensi Ekonomi Politik Agraria Indonesia (KPA 2013) sebagai bagian dari perwujudan model pembangunan ekonomi neo-kolonial yang menjadikan wilayah Indonesia sebagai pabrik-pabrik untuk memproduksi komoditas bagi pasar global.

Dari perspektif ini, program-program pembangunan nasional di Papua lebih didasarkan pada ketersediaan lahan dan sumber daya alam di Papua dari pada untuk kepentingan Papua sendiri. Indonesia sejak akhir abad yang lalu sudah menghadapi keterbatasan lahan pertanian di wilayah-wilayah produksi pertanian utama, terutama Jawa akibat proses urbanisasi. Sebelum Papua menjadi sasaran program, serangkaian program pemerintah telah dipusatkan ke wilayah lain, seperti Kalimantan dengan Program “Lahan Sejuta Hektar” di Kalimantan Tengah untuk pembangunan kawasan persawahan di lahan gambut yang disertai dengan program transmigrasi. Program yang berlangsung pada tahun 1995 ini berakhir dengan kegagalan dan bencana lingkungan akibat perusakan kawasan hutan tropis Kalimantan dan lahan gambut di wilayah itu. Pada masa kini, wilayah-wilayah Indonesia yang relatif belum terjamah oleh proses pembangunan masif di kawasan timur menjadi pilihan utama untuk agenda yang sama – pemenuhan kebutuhan pangan dan energi nasional serta peningkatan investasi dan redistribusi penduduk serta tenaga kerja melalui program transmigrasi.

Pada tahun 2010, pemerintah nasional di periode Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono memulai Proyek Miffee yang berlokasi di Merauke, Papua, dan mencakup kawasan seluas 2,5 juta hektar. Diprediksi sebanyak 62 investor berskala besar terlibat di dalam mega proyek ini. Pengalokasian lahan jutaan hektar untuk proyek sebesar ini menjadi kontroversi mengingat dilakukan secara sepihak dengan mengkategorikan lahan tersebut sebagai lahan tidur dan tidak produktif (KPA 2013, Rachman dan Yanuardy 2014). Walaupun proyek ini mendapat persetujuan dari Bupati Merauke melalui pemberian konsesi, akan tetapi kritikan deras berdatangan tentang risiko negatif yang diakibatkan. Pertimbangan lingkungan, konflik agraria hingga “nasionalisme” lokal Papua tentang risiko dominasi penduduk pendatang atas penduduk asli dan sumber daya Papua menjadi berbagai argumen yang mewarnai kritikan atas Miffee (misalnya Awaw Miffee 2012, KPA 2013).

Setelah Miffee, pada tahun 2011 pemerintah mengeluarkan *Master Plan* Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia yang membagi Indonesia menjadi 6 Koridor Ekonomi, dan Papua-Kepulauan Maluku menjadi salah satu koridor tersebut. Pada Koridor Papua-Kepulauan Maluku, Miffee mendapat penegasan dari pemerintah pusat sebagai salah satu program utama untuk mempercepat proses pembangunan di Papua selain peningkatan eksploitasi atas berbagai sumber daya alam lainnya (mineral dan hutan) dan perbaikan konektivitas antar wilayah di Papua dan antara Papua dengan wilayah-wilayah Indonesia lainnya (Menkokesra 2011). Kritikan tajam bermunculan terhadap MP3EI dalam konteks umum maupun khusus di Papua dimana kritikan-kritikan tersebut didasarkan pada pengalaman buruk pelaksanaan Miffee dan eksploitasi sumber daya alam Papua oleh investor seperti PT Freeport serta pelaksanaan pembangunan prasarana di Papua yang sarat penyelewengan dengan dampak negatif pada manusia dan lingkungan hidup.

Buku kritikan terhadap MP3EI dengan judul “MP3EI: *Master Plan* Percepatan dan Perluasan Krisis Sosial-Ekologis Indonesia” menyebutkan bahwa MP3EI adalah kristalisasi dari pembangunan Indonesia pasca Orde Baru yang *top-down* dan berorientasi melayani kapital di atas beban rakyat. Realita lapangan dari dampak negatif MP3EI adalah hal berbeda dari optimisme makro yang ditunjukkan oleh para perancang pembangunan dan pendukung masterplan ini. Di atas kertas MP3EI yang indah, pada kenyataannya tersembunyi berbagai kekacauan masalah agraria Indonesia yang kronis, akut dan berlangsung lama: perampasan tanah skala besar, kerusakan alam, eksploitasi tenaga kerja, rente dan korupsi, serta berbagai bentuk kekerasan yang dialami oleh warga negara Indonesia (Rachman dan Yanuardy 2014).

Pada periode Presiden Joko Widodo sejak tahun 2014, MP3EI yang sedianya merupakan masterplan pembangunan Indonesia hingga 2025 digantikan dengan konsep pembangunan baru “Tol Laut” atau “Poros Maritim” yang memberikan penekanan yang serupa

dengan MP3EI pada konektivitas dan akselerasi pembangunan melalui kawasan-kawasan pembangunan ekonomi terpadu dan menghidupkan kembali program transmigrasi.

Berbagai risiko masih berlanjut di periode Joko Widodo, di dalam hal investasi yang cenderung mengacu pada sentralisasi dan penyeragaman sistem perizinan investasi maupun penyeragaman penyelesaian konflik agraria dengan posisi pemihakan kepada kepentingan investor daripada rakyat. Hal ini dipastikan kontradiktif dengan keberadaan serangkaian UU yang mengakui adanya keberagaman dan kekhususan daerah serta komitmen pemerintah pusat untuk melakukan pembangunan yang lestari. Bisa dikatakan bahwa hingga kini belum ada model pembangunan berbeda yang bisa ditawarkan oleh pemerintah saat ini. Pola desain pembangunan nasional untuk Papua masih melanjutkan tradisi berpikir *top-down* yang mengabaikan kekhususan Papua yang sangat menentukan keberhasilan dan manfaat setiap proses pembangunan yang dilaksanakan di wilayah ini.

Kerumitan kebijakan pembangunan di Papua menjadi semakin bertambah dengan adanya ambiguitas di Papua dengan merujuk pada kenyataan bahwa koordinasi dan komunikasi antar pemerintah provinsi dan kabupaten di Provinsi Papua di dalam menyikapi proyek-proyek nasional belum harmonis. Pada kasus Miffee, sebagai contoh, konsepsi dan pelaksanaan proyek ini berlangsung secara eksklusif antara pemerintah Kabupaten Merauke dengan pemerintah pusat dengan mengabaikan pemerintah provinsi. Hal ini kemudian menyebabkan konflik antara provinsi dengan kabupaten, dimana pemerintah provinsi menolak pengalokasian 1,28 juta ha lahan untuk Miffee dan hanya menyepakati pengalokasian 552.000 ha untuk proyek ini (Awat Miffee 2012).

IV. Kesimpulan: Visi 2100 dan Ambiguitas Pelaksanaannya

Keberadaan Visi 2100 adalah sebuah langkah maju dan pendukung bagi UU Otsus yang memberikan penekanan pada pengutamakan pemanfaatan sumber daya alam yang tetap

menghormati hak-hak masyarakat adat, memberikan jaminan kepastian hukum bagi pengusaha, serta prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, dan pembangunan yang berkelanjutan. Visi ini memberikan dasar bagi Papua untuk melakukankoreksi dan jedah atas proses pembangunan agar proses tersebut bisa selaras dengan kebutuhan dan kapasitas penduduk Papua terutama orang asli Papua.

Akan tetapi sebagaimana yang telah dibahas di bagian sebelumnya, pelaksanaan Visi 2100 bukanlah hal yang mudah. Proses pembangunan di Papua ditentukan oleh berbagai faktor yang kompleks. Selain dari pola perencanaan pembangunan nasional yang masih *top-down* walaupun sistem pemerintahan sudah menganut desentralisasi, Papua juga menghadapi ambiguitas untuk konsisten di dalam menjabarkan dan melaksanakan Visi 2100. Keinginan untuk mengadakan koreksi maupun jedah atas eksploitasi sumber daya alam hingga kini masih berseberangan dengan keinginan percepatan pembangunan di tingkat provinsi dan kabupaten dalam konteks peningkatan nilai anggaran APBD dan aliran dana dari pusat serta penerimaan pendapatan asli daerah dari sektor-sektor ekonomi lokal. Hal inilah yang kemudian membuat sikap pemerintah di Papua menjadi ambigu ketika berhadapan dengan berbagai program pembangunan dari pusat seperti Mifee dan MP3EI maupun Tol Laut.

Bisa dikatakan bahwa para pengambil kebijakan di Papua masih berbagi pola pikir yang sama dengan para teknokratik di pusat bahwa pembangunan di Papua akan terealisasi melalui peningkatan pelaksanaan berbagai proyek pembangunan dan memperbesar nilai investasi untuk mengeksploitasi sumber daya di provinsi ini. Elson (2011) menulis bahwa terdapat risiko alur pembangunan Papua yang hanya bergantung pada penerimaan dana dari pusat dan pemanfaatan sumber daya akan mengarahkan provinsi ini ke “perangkap sumber daya” yang berujung pada “kemakmuran tanpa adanya pembangunan”. Perekonomian yang hanya mengandalkan ketersediaan sumber daya berlimpah akan menjadi lahan subur

bagi korupsi dan ekonomi berbiaya tinggi sebagaimana yang telah terjadi di Papua sama sekali tidak membawa manfaat bagi rakyat di wilayah ini.

Walaupun Visi 2100 sudah selayaknya menjadi payung kebijakan pemerintah daerah di Papua, akan tetapi kepentingan-kepentingan ekonomi tampaknya lebih utama daripada pertimbangan terhadap pelestarian dan perlindungan terhadap lingkungan serta manusia di Papua. Sikap pemerintah Papua terhadap skema-skema percepatan pembangunan ekonomi di Papua hingga kini belum memiliki kejelasan, meskipun provinsi ini telah memiliki serangkaian perangkat hukum dan kebijakan yang semestinya sudah bisa memandu di dalam merancang percepatan pembangunan yang sesuai dengan kapasitas dan kebutuhannya.

DAFTAR RUJUKAN

- Awasmifee (2012), *An Agribusiness Attack in West Papua*. Tersedia di: <http://awasmifee.org>.
- Elson, Dominic (2011) *Papua Province Sustainable Development Blueprint – The Economic Case*. Bappeda Provinsi Papua.
- Bappeda Papua (2014), *Kajian Lingkungan Hidup Strategis Lingkungan Hidup Strategis Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Papua 2013-2018*.
- KPA (2013) *Perjuangan Tanah Air Menghadapi Model Pembangunan Ekonomi Neo-Kolonial!* Rumusan Konferensi Ekonomi Politik Agraria Indonesia di Bogor 27 Februari 2013.
- Menkokesra (2011) *Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia*. Jakarta, Indonesia.
- Protarih (2014a) *Inception Report – Progress, Priorities and Plans*. Jakarta, Indonesia.
- , (2014b) *'Harmonisasi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Papua dan Investasi untuk Pembangunan Berkelanjutan.'* Kabar Protarih Edisi 1, November 2014.
- Rachman, Noer Fauzy dan Dian Yanuardy (2014) *MP3EI: Master Plan Percepatan dan Perluasan Krisis Sosial-Ekologis Indonesia*. Sajogyo Institute dan Tanah Air Beta.
- Rumaseb, Alex (2014) *Paradox Papua*. Pemaparan di Acara Retreat Protarih (Program Tata Ruang dan Investasi Hijau) di Bogor, 17-18 Nopember 2014.

Suebu, Barnabas (2009) *Building a Low-Carbon Economy for Papua Province – A Contribution to the President of Indonesia’s Pledge for Copenhagen*. Pemaparan di Acara United Nations Framework Convention on Climate Change in Copenhagen, Denmark pada tanggal 18 Desember 2009.

Tim Pembangunan Berkelanjutan Papua (2013) *Visi 2100 Papua*. Provinsi Papua, Indonesia.

Henky Wijaya, lahir di Makassar, 24 Juni 1978.

Menamatkan studi S1 di Jurusan Akuntansi, Fakultas Ekonomi, Universitas Hasanuddin (2001), meneruskan studi S2 di Institute of Social Studies-Den Haag, Belanda dengan spesialisasi Kajian Kemiskinan dan Analisis Kebijakan (2009), dan saat ini sedang menyelesaikan program doktoral di Departemen Antropologi, Universitas Leiden, Belanda dengan fokus topik tentang politik bahan bakar nabati di Indonesia. Henky memiliki latar belakang profesional sebagai staf dan konsultan di berbagai lembaga internasional dengan fokus pada desentralisasi, konflik dan pembangunan daerah.



VISI POLITIK HIJAU

Oleh: Chusnunia Chalim¹

“Bumi ini cukup untuk memenuhi kebutuhan kita semua, namun tidak cukup untuk memenuhi keinginan segelintir kecil manusia yang serakah,” (Mahatma Gandhi)

ISU LINGKUNGAN menjadi salah satu Hak Asasi Manusia dalam konstitusi kita sebagaimana tercantum dalam pasal 28H ayat (1) dan [2] yang menegaskan bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Selanjutnya dalam pasal 33 ayat (4) UUD 1945 juga menegaskan bahwa “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”. Hal tersebut tentu memberikan dampak positif yang secara tidak langsung negara berkewajiban untuk betul-betul melestarikan lingkungan hidup yang baik dan sehat untuk memenuhi hak warga negaranya.

Indonesia sebenarnya telah berusaha menerapkan konsep ekokrasi yaitu kedaulatan lingkungan hidup atau ekosistem dimana suatu pemerintahan mendasarkan pemerintahannya secara taat asas pada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan (*ecologically sustainable development*). Gagasan ekokrasi ini merupakan upaya untuk mengutamakan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dalam arus politik pembangunan nasional. Gagasan ekokrasi dan kedaulatan Lingkungan ini dikembangkan sebagai pengimbang

¹ Anggota DPR RI Fraksi PKB , Kandidat Doktor Ilmu Politik di University of Malaya

sistem demokrasi yang dikembangkan oleh umat manusia dimana-mana dewasa ini. Konsep ekokrasi ini dapat dipahami dalam konteks keseimbangan hubungan antara Tuhan, Alam, dan Manusia.²

Beberapa tahun lalu Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) mencetuskan istilah *Green Party* atau Partai Hijau. Sebagai salah satu aktivis PKB, penulis tentu saja tertarik untuk mendalami, mengembangkan dan berinovasi untuk bagaimana cara menerjemahkannya. Tentu bukan sekedar kesamaan warna atribut PKB yang serba hijau atau sekedar meraih simpati pemilih dalam rangka kepentingan politik praktis semata yang mendasari lahirnya gagasan Partai Hijau tersebut. Kita hendaknya kembali mengingat bahwa salah satu tugas partai politik adalah melakukan pendidikan politik kepada masyarakat luas tak hanya terbatas menjelang Pemilu.

Kini, setelah tujuh tahun setelah gagasan partai hijau tersebut ditelurkan, perlu kiranya untuk kembali mencermati gagasan awal dan melakukan berbagai inovasi baru dalam mendorong visi politik hijau tersebut. Hal itulah yang kelak harapannya akan membuat visi politik hijau akan terus hidup dan mewarnai perjalanan kebangsaan kita. Karena bagaimanapun kunci optimalisasi pengelolaan sumberdaya air adalah komitmen politik pemimpin, baik di eksekutif dan legislatif. Komitmen politik akan hadir jika parpol dan calon pemimpin memiliki visi-misi hijau. Visi hijau merupakan pondasi yang secara eksplisit menyatakan kepedulian lingkungan dan berisi mimpi terkait masa depan lingkungan. Misi hijau menjadi jabaran praktis mengenai gambaran langkah apa yang akan dilakukan untuk membuktikan bahwa visinya realistis bukan janji kosong.

Mengapa hal tersebut penting untuk dilakukan? Bagaimanapun secara historis dan karakter, konsep partai hijau yang diusung PKB tentu saja memiliki perbedaan dengan partai hijau yang lahir dan tumbuh di negara-negara maju yang telah lebih dahulu berdiri. Sebut saja aliansi partai hijau atau *Die Grünen* yang sejak awal

² Jimly Asshiddiqie. 2009. *Green Constitution Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Rajawali Pers.

didirikan pada 1980 memperjuangkan ekologi, sosialisme, dan hak perempuan.

Politik dan Kerusakan Lingkungan

Politik dan lingkungan sesungguhnya memiliki kaitan erat. Keduanya merupakan entitas yang sama-sama mendukung hidup manusia dan mengarahkannya menuju kepada kebaikan dan kebahagiaan seluruh umat manusia. Aristoteles mengemukakan politik sebagai usaha setiap orang untuk membentuk kehendak umum dan terikat dengannya demi mencapai kebahagiaan bersama. Dalam pemahaman ini politik secara eksistensial mengafirmasi kehendak serentak perasaan kebahagiaan masyarakat dalam ruang dan waktu sebagai orientasinya.

Berkorelasi dengan makna politik ini, lingkungan sesungguhnya adalah ruang realisasi diri manusia sekaligus dunia kehidupan tempat politik merefleksikan dirinya sebagai sistem pengarah kesejahteraan bagi manusia. Nampak jelas di sini bahwa dari pemahaman ini politik dan lingkungan memiliki korelasi yang erat. Keduanya berbicara tentang manusia, ada dan orientasi hidupnya baik secara individual ataupun kolektif. Selain itu keduanya juga menunjukkan dimensi ruang dan waktu keberadaan manusia serentak afirmasi atas tindakan manusia untuk mengarahkan diri dan kehendak umum menuju pada kebaikan bersama.

Kita semua pasti mengharapkan bahwa politik dan lingkungan ditempatkan dalam satu agenda refleksi bersama guna mengarahkan kebaikan bersama. Sebagaimana korelasi sinergis keduanya bisa diterapkan mengandaikan manusia memiliki kemampuan untuk menafsir keberadaan politik dan lingkungan sebagai dunia kehidupan, medan etis untuk bertanggung jawab dengan diri, orang lain dan Tuhan sebagai pencipta kehidupan. Kesadaran seperti ini mutlak dibutuhkan agar politik dan lingkungan tidak menjadi dua entitas yang saling terpisah atau bahkan saling melukai.

Refleksi atas keterkaitan politik dan lingkungan tidak hanya mengarahkan saya untuk menegaskan relasi positif keduanya, namun

juga memantik rasa ingin tahu saya perihal adanya kebijakan politik yang memberi berbagai izin atau kebijakan lain yang kemudian memisahkan ideal relasi konstruktif politik dan lingkungan. Saat ini “kongkalinkong” para politisi dan para pemilik modal untuk mengeruk kekayaan alam sudah menjadi rahasia umum.

Alih-alih berjuang untuk kepentingan rakyat, para politisi malah jatuh dalam sikap pragmatisme. Demi tujuan untuk mendapatkan uang “pajak” dari investor dan pemilik modal mereka membiarkan eksplorasi besar-besaran atas lahan, dunia kehidupan, tempat hari-hari warga mengais rejeki. Pada akhirnya, sebagaimana dikatakan oleh Ahmad Sodiki, *het recht als instrument van diefstallen*.³

Fakta minus ini lantas membuat relasi politik dan lingkungan renggang bahkan *gap* yang terjadi atasnya memicu amarah yang tak terbandung dari lingkungan. Kita bisa menilai bahwa berbagai bencana yang saat ini kita alami merupakan hasil dari praktik pragmatisme semacam ini. Penulis menyadari bahwa dalam situasi ini kita hanya membutuhkan komitmen sekaligus kesadaran bersama agar bisa mewujudkan politik yang ramah lingkungan.

Partai Hijau di Berbagai Negara

Di Swiss ada Ecology Party yang berdiri sejak 1927, di Inggris ada Green Party yang berdiri sejak tahun 1973. Begitu pula di tahun 1990-an di negara-negara eks-Soviet dan eks-Yugoslavia juga berkembang, seperti Slovene Greens di Slovenia, Green Action di Kroasia, serta Green Party di Georgia. Di eropa gerakan lingkungan tersebut telah menjadi partai politik tersendiri (*Hard Green Party*).

Kesadaran idiologis partai hijau di negara-negara maju seperti di Australia (1972) sesungguhnya adalah wujud reaksi terhadap perilaku ekonomi yang ganas dan senantiasa mengeksploitasi sumber daya alam yang ada di negara-negara dunia ketiga. Hal inilah yang melahirkan kesadaran baru dalam memandang hubungan manusia

³ Ahmad Sodiki, 2013, *Politik Hukum Agraria*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm 32, terjemahan bebasnya hukum pada akhirnya menjadi alat untuk mencuri kesejahteraan rakyat.

dan alam. Dengan kata lain konteks kelahiran idiologi yang melatarbelakanginya adalah kritik terhadap antroposentrisme (Keraf, 2010).

Konsep Partai Hijau di negara-negara maju dibangun atas empat landasan yakni: keadilan sosial, demokrasi partisipatoris, anti Kekerasan dan keseimbangan ekologi. Pada level praktikal idiologi hijau menempatkan manusia sebagai aktor yang dapat mengatasi kesenjangan antara pembangunan dengan degradasi lingkungan. Pada level praktikal, lokalitas isu diperjuangkan diberbagai level pemerintahan dengan tujuan untuk mengurangi kesenjangan antara kebutuhan dan kualitas hidup masyarakat.

Bagaimana dengan PKB?

Berbeda dengan sejarah kemunculan partai hijau dinegara-negara maju, PKB bukanlah partai yang didirikan oleh para aktivis lingkungan. Pergulatan pemikiran-lah yang pada gilirannya melahirkan gagasan hijau pro lingkungan diterima dan menjadi platform partai. Wajar jika gilirannya aktifitas hijau yang muncul dan berkembang lebih banyak diwarnai oleh kegiatan seremonial seperti aktifitas menanam pohon, bersih lingkungan dan pemberian penghargaan. Hal tersebut menurut penulis adalah bagian dari dialektika partai yang mendeklarasikan dirinya sebagai Partai yang peduli lingkungan.

PKB mesti menyadari bahwa pilihannya menjadi partai hijau mengandung konsekuensi dan tanggung jawab politik untuk memasukkan paham pro lingkungan dalam setiap kebijakan pemerintah di berbagai level. Konsep *Green Party* yang diusung oleh PKB sesungguhnya memiliki tiga nilai dasar yang meliputi keberagaman, konstitusi, universal alam. Karenanya menjadi penting untuk menjadi perhatian bagaimana menyeimbangkan dua wilayah yang sangat krusial, yakni kebijakan disatu sisi dan penyadaran masyarakat disisi lainnya. Pada konteks dua wilayah ini PKB sesungguhnya memiliki kesempatan melalui para legislatornya untuk mendorong lahirnya regulasi yang pro-lingkungan sekaligus melakukan pendidikan dan pemberdayaan masyarakat.

Di level perkotaan misalnya, PKB bisa bersama-sama berbagai komunitas memperjuangkan pembangunan kota yang ramah lingkungan, penggunaan teknologi ramah lingkungan dan energi yang terbarukan berbagai terobosan pengelolaan sampah berbasis warga dll. Di wilayah pedesaan para aktifis partai dan legislator dapat memperjuangkan lahirnya regulasi yang mendukung konsep pertanian berkelanjutan, semisal pertanian organik.

Sebagai contoh pada level nasional PKB misalnya terlibat aktif dalam pembahasan UU 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan UU Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan hutan. Hal ini menjadi menanda bahwa politik hijau terus berusaha diperjuangkan.

Selanjutnya menjadi penting bagi PKB untuk mengelola lokalitas isu untuk kemudian diperjuangkan sebagai kebijakan, maupun regulasi di level daerah maupun nasional sesungguhnya menjadi bagian dari ikhtiar mengarusutamakan gagasan hijau tersebut. Tentu saja ini semua akan lebih baik dilakukan dengan landasan kebersamaan sehingga nilai-nilai yang diperjuangkan sesungguhnya bukan hanya nilai PKB tapi jauh lebih besar dari itu demi kemaslahatan bangsa dan negara yang kita cintai.

Menurut hemat penulis kesadaran dan komitmen bersama yang didasarkan dua hal berikut wajib dimiliki oleh rakyat dan para calon pemimpin guna mengarahkan politik hijau sebagai titik tolak untuk memperbaiki relasi ideal antara lingkungan dan politik. Penulis sependapat dengan pendapat Bryant (2000) bahwa perubahan lingkungan merupakan bentuk *politicised environment*, Dengan demikian kerusakan lingkungan dapat dilihat dari sumber politik (*political resources*), kondisi konflik aktor) serta dampaknya terhadap ketimpangan sosial ekonomi. Hal senada juga dikemukakan oleh Noer Fauzy⁴ bahwasannya pemberian izin konsesi oleh pejabat publik, kepada badan-badan usaha raksasa di bidang produksi,

⁴ Noer Fauzy, 2013, *Rantai Penjelaras Konflik Agraria yang Kronis, Sistemis, dan Meluas*, dalam Jurnal Bhumi Nomor 37 Tahun 12 hal. 3.

ekstraksi, maupun konservasi pada akhirnya menjadi legitimasi bagi badan-badan usaha tersebut untuk melakukan dominasi dan ekspansi, guna menyingkirkan akses masyarakat.

Kita baru menyadari kemudian terjadinya sejumlah krisis lingkungan ketika isu perubahan iklim global menguat. Namun demikian, yang mesti dipahami adalah bahwa persoalan tersebut bukanlah merupakan proses yang netral-teknis semata, tetapi lebih merupakan proses politik dari aktor-aktor yang terkait dengan kepentingan sumber daya alam. Kehidupan politik masa lalu yang dicirikan dengan kebijakan yang sangat *sentralistik*, *antroposentrik* dan *teknokratik* tercermin dari mekanisme perizinan pemanfaatan sumberdaya. Hal ini menggambarkan bahwa persoalan lingkungan sesungguhnya adalah persoalan politik. Oleh karena itu juga memerlukan upaya penyelesaian masalah lingkungan secara politik.

Belakangan di era otonomi daerah, kecenderungan yang terjadi adalah kolaborasi antara modal dan penguasa yang berpotensi merusak lingkungan, mereduksi sumber daya alam dan akhirnya merugikan masyarakat. Demi peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan kecendrungan mengejar rente terjadilah dorongan-dorongan hitungan ekonomi lebih dominan daripada dorongan untuk menghargai jasa lingkungan sebagai barang milik publik. Penanaman modal daerah, penambangan di daerah seringkali dianggap lebih penting karena menghasilkan pajak, retribusi dan bahkan rente tanpa penghitungan manfaat lingkungan. Akibatnya pengabaian atas hal dan keadilan lingkungan tersebut di atas dapat menimbulkan konflik-konflik sosial yang kompleks.

Sulit untuk dipungkiri eratnya kaitan antara sumber daya alam, pemilik modal dan kegiatan politik tak bisa dipungkiri menjadi salah satu pendorong kehancuran lingkungan. Maraknya praktik penjarahan sumber daya alam terlestarikan akibat praktik-praktik transaksional antara pemilik modal, penguasa maupun politisi.

Sudah saatnya kita mengedepankan etika tanggung jawab sebagai landasan dalam menjalin relasi antara politik dan lingkungan. Ide mengedepankan etika tanggung jawab terhadap lingkungan

sendiri merupakan jawaban dan respon etis Hans Jonas terhadap kondisi ekologi di zaman modern yang cenderung sangat rapuh dan mengancam kehidupan manusia. Atas dasar keprihatinan ini, filsuf Yahudi ini mencetuskan sebuah etika kehidupan yang bertolak dari refleksi atas lingkungan sebagai simbol kehadiran yang Ilahi (baca Allah) dan respon ideal manusia atasnya. Kesadaran akan kehadiran Ilahi hendaknya mendorong dan menuntut kita untuk bertanggung jawab dengan menjadikan lingkungan sebagai medan tempat kebaikan dan usaha kita untuk melestarikan lingkungan direalisasikan.

Visi politik hijau yang pro-lingkungan hidup dan keseimbangan alam sejatinya hadir dan berbuat nyata di tengah sistem perpolitikan Indonesia, karena beragam kerusakan lingkungan dan bencana di Indonesia, yang di antaranya melahirkan kemiskinan dan jatuhnya banyak korban, membutuhkan kekuatan dan kesadaran bersama untuk menyelesaikannya. Mengutip Paulus Yan Olla pembangunan berkelanjutan hanya dapat diwujudkan dengan membangun sebuah kesadaran etis-politis, sehingga kebijakan politik tidak melahirkan bencana alam yang membahayakan warga⁵.

Kita perlu memperluas kekuatan politik yang memiliki *sense of the environment* (kekuatan politik yang peka terhadap lingkungan). Untuk menumbuhkan *sense of the environment* ini maka upaya advokasi kepada lembaga legislatif maupun eksekutif untuk mendorong adanya perhatian terhadap *environmental rights and justice*. Advokasi ini diharapkan akan melahirkan dukungan politik dari pihak legislatif dan eksekutif terhadap upaya perlindungan lingkungan.

Kedepan kita memerlukan perubahan paradigma baru pengelolaan lingkungan yang berbasis pada etika lingkungan. Kita juga memerlukan pengaturan-pengaturan sumber daya alam dan lingkungan yang bersifat holistik ekologis⁶ untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan dan penegakan hukum yang berkeadilan.

⁵ Paulinus Yan Olla, "Membayar Ongkos Kebodohan Politik", Kompas, 15 Februari 2014.

⁶ Muhammad Akib, 2012, *Politik Hukum Lingkungan*, Jakarta Raja Grafindo, hlm 185-187.

DAFTAR RUJUKAN

Ahmad Sodiki, 2013, *Politik Hukum Agraria*, Konstitusi Press, Jakarta.

Jimly Asshiddiqie. 2009. *Green Constitution Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Rajawali Pers.

Muhammad Akib, 2012, *Politik Hukum Lingkungan*, Jakarta Raja Grafindo

Noer Fauzy, 2013, *Rantai Penjelaras Konflik Agraria yang Kronis, Sistemis, dan Meluas*, dalam Jurnal Bhumi Nomor 37 Tahun 12, April

Paulinus Yan Olla, "Membayar Ongkos Kebodohan Politik", Kompas, 15 Februari 2014

Muhammad Akib, 2012, *Politik Hukum Lingkungan*, Jakarta Raja Grafindo, hlm 185-187.



Chusnunia Chalim, perempuan kelahiran Karang Anom 12 Juli 1982 ini kini menjadi Anggota DPR RI dari Dapil Lampung. Ia juga merupakan kandidat doktor di University of Malaya

DINAMIKA HUKUM LINGKUNGAN DI INDONESIA

Oleh : Ir. Anang Prihantoro¹

Pendahuluan

Konsumerisme dalam peradaban manusia yang kapitalistik telah mendorong keserakahan manusia mengexploitasi sumber daya alam tanpa batas. Kebudayaan konsumtif membutuhkan mata dan pikiran manusia modern untuk memenuhi kebutuhan materinya yang tak terbatas yang menjadi sebab musabab terjadinya perusakan lingkungan hidup.

Disadari kemudian bahwa kerusakan lingkungan yang sudah sedemikian parah akan mengancam kehidupan manusia karena mengakibatkan berbagai bencana alam dan degradasi lingkungan. Kesadaran ini kemudian diterjemahkan dalam perjuangan pembangunan hukum lingkungan untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan hidup yang lebih parah.

Dinamika hukum lingkungan di Indonesia bergerak dinamis mengikuti perkembangan pembangunan dan berkembangnya kesadaran masyarakat atas maha pentingnya keseimbangan lingkungan hidup dalam menjaga kehidupan bersama yang lebih baik bagi masa depan. Berbagai pengalaman yang mengakibatkan kualitas kehidupan manusia semakin merosot akibat berbagai penurunan mutu lingkungan sebagai eksese keserakahan pembangunan yang tidak berorientasi pada kemaslahatan bersama telah menimbulkan kerusakan ekosistem yang semakin parah.

Pembabatan hutan yang massif telah menimbulkan fenomena banjir dan tanah longsor yang tidak hanya mengorbankan harta

benda tetapi juga mengancam nyawa manusia. Kebakaran hutan akibat kebijakan konversi lahan perkebunan yang selalu berulang dan tidak dapat diatasi mengakibatkan gangguan kesehatan dan transportasi serta peningkatan emisi gas rumah kaca yang dapat mengancam keselamatan manusia. Berbagai dampak industrialisasi yang tidak terkontrol telah mengakibatkan pencemaran lingkungan yang mengganggu kesehatan manusia dan terancamnya *ecosystem*.

Konflik lingkungan menjadi tidak terelakkan karena telah memberikan dampak negatif bagi kehidupan manusia dan menjadi ancaman bagi kehidupan masa depan yang lebih baik. Respon terhadap konflik lingkungan yang semakin parah mengharuskan aspek hukum harus dikedepankan untuk meminimalisir kerusakan lingkungan yang semakin dalam, yang merugikan kehidupan masyarakat banyak dan masa depan anak cucu.

Pengertian Hukum Lingkungan

Untuk menyamakan persepsi tentang pengertian hukum lingkungan, perlu mengemukakan pendapat para ahli yang menggeluti perkembangan hukum lingkungan di Indonesia. Menurut Danusaputro, Pengertian Hukum Lingkungan adalah hukum yang mendasari penyelenggaraan perlindungan dan tata pengelolaan serta peningkatan ketahanan lingkungan. Dalam hal ini dibedakan antara hukum lingkungan modern yang berorientasi kepada lingkungan atau *environment oriented law* dan hukum lingkungan klasik yang berorientasi kepada penggunaan lingkungan atau *use-oriented law*.

Hukum lingkungan klasik, menetapkan ketentuan dan norma-norma guna menjamin penggunaan dan eksploitasi sumber-sumber daya lingkungan dengan berbagai akal dan kepandaian manusia guna mencapai hasil semaksimal mungkin, dan dalam jangka waktu yang sesingkat-singkatnya. Sebaliknya, hukum lingkungan modern membicarakan ketentuan dan norma-norma guna mengatur perbuatan manusia dengan tujuan untuk melindungi lingkungan dari

kerusakan dan kemerosotan mutunya demi menjamin kelestariannya, agar dapat berlangsung secara terus-menerus digunakan oleh generasi sekarang maupun generasi-generasi mendatang.

Karena hukum lingkungan modern berorientasi kepada lingkungan, sehingga sifat dan wataknya juga mengikuti sifat dan watak dari lingkungan sendiri. Dengan orientasi kepada lingkungan ini, kemudian hukum lingkungan modern memiliki sifat utuh menyeluruh, artinya selalu berada dalam dinamika dengan sifat dan wataknya. Sebaliknya hukum lingkungan klasik bersifat sektoral dan sukar berubah.

Sebagai disiplin ilmu hukum yang sedang berkembang, sebagian besar materi hukum lingkungan merupakan bagian dari hukum administrasi, namun hukum lingkungan mengandung pula aspek hukum perdata, pidana, pajak, internasional dan penataan ruang.²

Asas-asas Umum Dalam Hukum Lingkungan

Asas hukum lingkungan yang menonjol adalah asas legalitas, yang artinya pemidanaan harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Artinya dalam rumusan peraturan hukum pidana harus terkandung adanya kejelasan yang berkaitan dengan apa yang dikatakan sebagai perbuatan-perbuatan pidana di bidang Lingkungan Hidup (delik lingkungan) dalam hukum lingkungan, tentang peradilan pidananya dan tentang sanksi yang perlu dijatuhkan agar terdapat kepastian hukum untuk memelihara lingkungan hidup dan sumber kekayaan alam hingga dapat dinikmati oleh generasi-generasi yang akan datang.

Asas pembangunan yang berkesinambungan (*The Principle of Sustainable Development*), yang menegaskan bahwa pembangunan ekonomi jangan sampai mengorbankan hak generasi yang akan datang untuk menikmati lingkungan hidup yang sehat. Pembangunan berkelanjutan memerlukan pula adanya suatu sistem yang menjamin

² Muhamad Erwin, 2008. *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*. Penerbit PT Refika Aditama: Bandung, hal

penataan yang efektif dan mempunyai kredibilitas. Untuk menjamin adanya penataan dan penegakan hukum, tanggung jawab untuk melindungi kelestarian kemampuan lingkungan harus dirumuskan dengan jelas dan dipahami. Setiap aparat harus memahami dan menyadari tugasnya menurut hukum. Sekali tugasnya telah ditetapkan secara hukum, maka setiap aparat wajib melaksanakan tugasnya itu. Kewajiban hukum setiap aparat adalah melaksanakan tugasnya menurut hukum dan melaksanakannya secara konsisten.

Asas pencegahan (*The Precautionary Principle*), yang terdapat pada prinsip 15 *Deklarasi Rio de Janeiro*. Asas ini menegaskan bahwa penindakan yang dilakukan terhadap pelanggaran delik formil pada UUPLH diupayakan tidak langsung menjatuhkan penindakan yg berat, tetapi harus dilakukan secara bertahap dan menyeluruh dari yang ringan, sedang dan yang terakhir yang terberat.

Asas pengendalian (*Principle of restraint*) yang juga merupakan salah satu syarat kriminalisasi, yang menyatakan bahwa sanksi pidana hendaknya baru dimanfaatkan terhadap tindak pidana lingkungan apabila terdapat ketidakefektifan sanksi hukum administrasi, hukum perdata dan alternatif penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan. Dalam hukum pidana hal ini dikenal asas subsidiaritas atau "*ultima ratio principle*" atau asas "*ultimum remedium*" atau "*last resort*" atau merupakan upaya terakhir kali.

Dari penjelasan umum UU No. 23 Tahun 1997, penggunaan instrumen penegakan hukum pidana lingkungan hidup dalam hukum lingkungan baru dilakukan bila memenuhi salah satu persyaratan berikut:

1. Sanksi administrasi, sanksi perdata, penyelesaian sengketa secara alternatif melalui negoisasi, mediasi, musyawarah di luar pengadilan setelah diupayakan tidak efektif atau diperkirakan tidak akan efektif.
2. Tingkat kesalahan pelaku relatif berat.
3. Akibat perbuatan pelaku relatif besar.
4. Perbuatan pelaku menimbulkan keresahan bagi masyarakat.

Hukum Lingkungan di Indonesia

Pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup harus berkaitan langsung dengan pelestarian sumber daya alam dalam rangka memajukan kesejahteraan umum seperti tercantum dalam UUD 1945. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam hukum lingkungan sebagaimana telah diubah dan diperbarui oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 mengenai Pengelolaan Lingkungan Hidup yang dijadikan dasar bagi pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Oleh karenanya, UUPLH merupakan dasar ketentuan pelaksanaan dalam pengelolaan lingkungan hidup serta sebagai dasar penyesuaian terhadap perubahan atas peraturan yang telah ada sebelumnya, serta menjadikannya sebagai suatu kesatuan yang bulat dan utuh di dalam suatu sistem.

Sebagai subsistem atau bagian (komponen) dari “sistem hukum nasional” Indonesia, hukum lingkungan Indonesia di dalam dirinya membentuk suatu sistem, dan sebagai suatu sistem, hukum lingkungan Indonesia mempunyai subsistem yang terdiri atas :

1. Hukum Penataan Lingkungan;
2. Hukum Acara Lingkungan;
3. Hukum Perdata Lingkungan;
4. Hukum Pidana Lingkungan;
5. Hukum Lingkungan Internasional.

Dalam pendekatan sistem hukum, uraian dari masing-masing subsistem Hukum Lingkungan Indonesia diatas dapat dikaitkan dengan wujud dan isi Undang-Undang Lingkungan Hidup, karena dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, telah terlihat secara jelas bahwa undang-undang tersebut merupakan Hukum Penataan Lingkungan Hidup.

Hukum lingkungan Indonesia dibagi menjadi empat bidang besar, yaitu:

1. Hukum Penataan Ruang (termasuk pengendalian penggunaan tanah dan sumber-sumber daya lingkungan);
2. Hukum Konservasi (hayati, nonhayati, buatan, termasuk juga

benda cagar budaya);

3. Hukum Kependudukan (termasuk kebutuhan sumber daya manusia);
4. Hukum Pencemaran Lingkungan (dalam kaitannya dengan pencegahan dan penanggulangan pencemaran).

Adapun peraturan-peraturan yang berkaitan dengan Hukum Lingkungan Indonesia antara lain adalah sebagai berikut³:

1. UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang;
2. UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan ekosistemnya;
3. UU No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman;
4. UU No. 5 Tahun 1992 tentang Benda Cagar Budaya;
5. UU No. 10 Tahun 1992 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga Sejahtera; dan
6. Berbagai peraturan tentang Perusahaan dan Pencemaran Lingkungan, khususnya pada PP No. 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan.

Lingkungan Hidup Indonesia sebagai suatu sistem yang terdiri dari lingkungan sosial (*sociosystem*), lingkungan buatan (*technosystem*), dan lingkungan alam (*ecosystem*) dimana ketiga subsistem ini saling berinteraksi. Ketahanan masing-masing subsistem ini akan meningkatkan kondisi seimbang dan ketahanan lingkungan hidup, dimana kondisi ini akan memberikan jaminan suatu yang berkelanjutan yang tentunya akan memberikan peningkatan kualitas hidup setiap makhluk hidup didalamnya.

Dinamika Hukum Lingkungan

Regulasi yang pertama kali membicarakan lingkungan hidup di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-undang ini antara lain menggariskan bahwa manusia dan perilakunya merupakan komponen lingkungan hidup. Undang-

³ *Ibid*, hal 28

Undang tentang pengelolaan lingkungan hidup tahun 1982 merupakan landasan berbagai ketentuan dan peraturan mengenai masalah pengelolaan lingkungan hidup, seperti perlindungan, pelestarian dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan hidup, amdal dan mutu lingkungan.

Seiring dengan perkembangan kesadaran dan kehidupan masyarakat, persoalan pengelolaan lingkungan hidup telah berkembang sedemikian rupa sehingga pokok-pokok materi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 perlu disempurnakan untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup. Undang-Undang tahun 1982 kemudian direvisi dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Undang-Undang baru ini memiliki beberapa perbedaan yang cukup nyata dengan mengakomodasi beberapa asas hukum lingkungan di tingkat internasional seperti penerapan *Polluter Pay Principle*. Tetapi tidak kurang juga undang-undang ini dianggap memiliki banyak kelemahan terutama dalam hal penanganan kasus sengketa lingkungan hidup. Paling tidak terdapat tiga masalah utama ditemui dalam undang-undang lingkungan ini. Pertama, AMDAL sebagai instrumen preventif dan antisipatif belum menjadi persyaratan ijin, dan tidak ada ketegasan sanksi bagi pelanggaran AMDAL. Belum ada aturan spesifik yang berhubungan dengan perubahan iklim dan pemanasan global, dan banyak norma yang multi tafsir. Kedua, paradigma pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) belum dijadikan *mainstream* dalam memandang lingkungan oleh semua kelembagaan. Ketiga, masih rendahnya kesadaran masyarakat tentang lingkungan.

Akhirnya untuk menyempurnakan kelemahan-kelemahan mendasar dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 didorong oleh semangat reformasi yang kuat lahirlah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang secara lebih komprehensif mengatur segala hal yang berkaitan dengan problem lingkungan . Undang-Undang ini lebih berorientasi pada penguatan institusional terutama

Kementerian Lingkungan Hidup, dan mendorong peran seluruh elemen untuk memandang kasus lingkungan sebagai problem bersama yang substansial. Dalam hal ini ingin didorong perubahan cara pandang dari pola pikir lama yang memandang bahwa tanggungjawab kelestarian dan pengelolaan lingkungan hanya terbatas pada Kementerian Lingkungan Hidup, untuk kemudian lebih diarahkan pada kesadaran kolektif dan penguatan koordinasi seluruh pihak penegak hukum, terutama dalam hal menyamakan persepsi tentang definisi pencemaran lingkungan.

Dalam aturan yang baru ini terdapat pengaturan yang jelas antara kewenangan pusat dan daerah dalam hal pengawasan lingkungan hidup. Penguatan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi: instrumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis, tata ruang, baku mutu lingkungan hidup, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, AMDAL, upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, perijinan, instrumen ekonomi Lingkungan Hidup, peraturan perundang-undangan berbasis Lingkungan Hidup, anggaran berbasis Lingkungan Hidup, analisa resiko Lingkungan Hidup, serta instrumen lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Kerusakan Lingkungan Hutan

Salah satu persoalan kerusakan lingkungan di yang fenomenal di Indonesia adalah kerusakan lingkungan hutan yang cukup massif. Hal ini diawali dari kebijakan penggunaan sumber daya alam demi keuntungan bisnis dan ekonomi semata yang dilakukan pemerintah Orde Baru pada saat melahirkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan, dan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan yang merupakan undang-undang sektoral di bidang lingkungan hidup.

Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1967 pasal 5 mencerminkan adanya bentuk pengaturan tentang penguasaan

negara yang berlebihan, yang menyatakan :

- (1) Semua hutan dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh negara.
- (2) Hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (1) memberi wewenang untuk :
 - a. Menetapkan dan mengatur perencanaan, peruntukan, penyediaan dan penggunaan hutan sesuai dengan fungsinya dalam memberikan manfaat kepada rakyat dan negara.
 - b. Mengatur pengurusan hutan dalam arti yang luas;
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang atau badan hukum dengann hutan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai hutan.

Ketentuan pasal tersebut menegaskan tentang penguasaan hutan secara sepenuhnya oleh negara. Dominasi kekuasaan negara ini tercermin di dalam kewenangan pengelolaan kehutanan yang ketentuan administratifnya sentralistik dan tidak memberi hak kepada masyarakat untuk berperan serta dalam proses pengelolaan sumber daya hutan, serta tidak mengakui keberadaan hutan yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat. Monopoli kewenangan ini mengaburkan peran negara untuk “menguasai” hutan menjadi “kepemilikan”, dengan segala dampaknya.

Ketentuan lanjutan yang menegaskan kekuasaan negara atas penguasaan sumber daya hutan dengan dikeluarkannya ketentuan mengenai pengusahaan hutan yang mendasari kebijakan pemberian konsesi eksploitasi sumber daya hutan melalui Peraturan Pemerintah (PP) No. 21 Tahun 1970 *jo.* PP No. 18 Tahun 1975 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan (HPH dan HPHH). Segera setelah PP ini dikeluarkan mulailah kegiatan eksploitasi sumber daya hutan secara besar-besaran dilakukan pemerintah melalui pemberian konsesi HPH dan HPHH kepada pemilik modal asing maupun dalam negeri.

Pada era reformasi Undang-Undang tentang Kehutanan mengalami perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 41 Tahun

1999. Undang-undang ini memberi kewenangan pada pemerintah melalui Departemen Kehutanan untuk menentukan dan mengelola kawasan hutan Indonesia. Undang-undang kehutanan ini masih menunjukkan dominasi kekuasaan negara. Hal ini tercermin dalam kewenangan pengelolaan hutan yang sentralistik dan tidak memberi hak kepada masyarakat untuk berperan dalam proses pengelolaan sumber daya hutan, serta tidak mengakui keberadaan hutan yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat. Status hutan adat yang dijadikan menjadi hutan negara dalam undang-undang ini masih terlihat kental. Jika Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 membedakan status hutan sebagai hutan negara dan hutan milik, maka Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 membedakan hutan negara dan hutan hak. Esensinya masih tetap sama yaitu memasukkan hutan adat dalam ruang lingkup hutan negara.

Dari keberadaan undang-undang produk reformasi ini, kondisi keberadaan hutan Indonesia tidak menunjukkan adanya suatu perbaikan yang berarti. Malah semakin diperparah lagi dengan diterbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Keluarnya Perpu yang menambahkan Pasal 83 A ini menimbulkan kontroversi di masyarakat. Perpu yang kemudian berubah wujud menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 ini menjadi legitimasi para penambang dan perusahaan pertambangan yang melakukan kegiatan eksploitasi di kawasan hutan lindung yang telah ditetapkan sebelumnya sebagai wilayah steril untuk usaha ekstraktif. Lahirnya Perpu ini didorong oleh tuntutan pemilik modal perusahaan pertambangan untuk membolehkan operasi pertambangan di hutan lindung. Padahal undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan secara eksplisit melarang dilakukannya pertambangan secara terbuka di kawasan hutan lindung (Pasal 38). Didasari pemikiran untuk meningkatkan investasi, pemerintah pada saat itu berusaha memanfaatkan celah-celah hukum dengan merubah ketentuan perijinan di kawasan hutan lindung.

Sebagai puncak kemunduran dari peradaban kehutanan di Indonesia, pada 4 Februari 2008 pemerintah mengeluarkan PP Nomor 2 Tahun 2008 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berasal dari penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan guna memberikan keleluasaan izin bagi perusahaan-perusahaan tambang untuk melakukan pembukaan hutan lindung dan hutan produksi untuk kegiatan tambangnya.

Kebijakan di bidang kehutanan selain memberikan dampak yang bersifat nasional juga merupakan salah satu kebijakan yang erat kaitannya dengan permasalahan lingkungan global, karena keberadaan hutan sebagai paru-paru dunia dan sekaligus juga tempat penyerapan karbon yang efektif. Hutan dan perubahan iklim mempunyai hubungan yang unik. Di satu sisi, perubahan iklim global telah menekan hutan melalui peningkatan suhu rata-rata tahunan, mengganggu pola curah hujan dan kondisi cuaca yang ekstrim. Pada saat yang sama hutan dan kayu yang dihasilkan menangkap dan menyimpan karbondioksida (CO₂) yang mempunyai peran penting dalam mitigasi perubahan iklim. Di sisi lain ketika hutan dirusak karena terbakar, illegal logging, perambahan hutan atau dipanen secara berlebihan, maka hutan menjadi sumber dari gas rumah kaca.

Penutup

Serangkaian kejadian yang besar dalam pengelolaan lingkungan hidup Indonesia dalam 20 tahun terakhir cukup membuat kita sebagai manusia bertanya-tanya mengenai eksistensi ekosistem bumi ke depan. Banjir yang semakin sering terjadi di beberapa wilayah Indonesia, bencana luapan lumpur yang belum berhenti hingga sekarang, tragedi pencemaran lingkungan yang mengancam kehidupan manusia, tanah longsor yang membawa korban jiwa hingga laju deforestasi akibat penggundulan dan kebakaran hutan semakin meningkat dari tahun ke tahun.

Krisis ekologis bukan lagi merupakan kemungkinan ancaman masa depan, sudah menjadi realitas kontemporer yang melebihi

batas-batas toleransi dan kemampuan adaptasi. Realitas degradasi ini seharusnya menyadarkan adanya bahaya yang mengancam lingkungan. Kita harus memahami urgensi kebutuhan memulihkan kualitas lingkungan guna mempertahankan kehidupan masa kini dan menyiapkan kehidupan yang lebih baik bagi masa depan generasi yang akan datang.

Membangun masa depan yang mantap dari segi lingkungan memerlukan ketajaman visi. Hukum dalam hal pengelolaan lingkungan paling tidak dapat berfungsi sebagai sarana pencegahan terjadinya kerusakan lingkungan. Disamping itu hukum dapat berfungsi sebagai sarana pemulihan hak-hak yang terlanggar terkait sistem kompensasi atau ganti rugi serta pemulihan lingkungan. Hukum lingkungan seharusnya dapat berperan dalam memperkuat posisi tawar kelompok masyarakat yang menjadi korban pencemaran atau kerusakan lingkungan dengan cara memberikan jaminan akan hak-hak hukum.



Anang Prihantoro, alumnus Fak. Pertanian UNILA ini kini menjadi Anggota DPD RI asal Lampung. Kesederhanaan adalah motonya. Dikenal sebagai senator yang mengkampanyekan gerakan menanam pohon.

MENEMUKAN KEMBALI KOTA SEBAGAI ENTITAS LINGKUNGAN YANG BERKELANJUTAN

Oleh: Fritz Akhmad Nuzir¹

MESKIPUN PENGGUNAAN istilah “Perubahan Iklim” sangatlah populer, iklim sebenarnya tidak berubah (dengan sendirinya). Kita, manusia, sendirilah yang berubah dan mengubah segala sesuatu yang ada di dunia ini. Iklim hanya mencerminkan dan bereaksi terhadap tindakan kita yang mengeksploitasi alam. Saat ini ada lebih dari 7 miliar manusia di dunia dan semuanya tanpa terkecuali berkontribusi terhadap perubahan alam. Lebih dari setengah dari jumlah di atas, tinggal di Asia dimana sebagian besar tinggal di Cina, India, dan Indonesia².

Emisi dari karbondioksida dari pembakaran bahan bakar fosil dan produksi semen di dunia meningkat dari 22,6 milyar ton pada tahun 1990 menjadi kurang lebih 31 milyar ton pada tahun 2007 atau dengan kata lain, meningkat tajam sebanyak 37 persen. “Fenomena” pembakaran hutan yang mencapai sekitar 13 juta hektar setiap tahunnya, juga menambah 6,5 milyar ton karbondioksida yang dilepas ke atmosfer per tahunnya³. Lagi-lagi negara-negara di Asia berperan besar dalam “prestasi” ini. Di pulau Sumatera, Indonesia, telah terjadi penurunan luasan hutan tropis yang sangat signifikan dari 21,12 juta hektar pada tahun 1990 menjadi 13,58 juta hektar pada tahun 2010 akibat dari pembakaran hutan. Apabila hal ini terus berlanjut dengan pola yang sama seperti ini maka kurang dari 20 tahun yang akan da-

¹ Dosen Arsitektur Fakultas Teknik UBL

² <http://www.worldometers.info>, accessed online on 15th February 2015.

³ Linda Starke. Eds. (2010) *State of the World 2009. Into a Warming World. A Worldwatch Institute Report on Progress Toward a Sustainable Society*. The

tang, hutan tropis di Sumatera mungkin sudah tidak ada lagi.

Melihat fakta-fakta di atas, tidaklah mengejutkan ketika kemudian perubahan-perubahan pada alam tersebut memicu perubahan pada iklim dan terjadinya bencana-bencana alam di sebagian besar negara-negara Asia pada satu dekade terakhir ini. Dimulai pada tahun 2004 dimana gempa bumi sebesar 9 skala Richter yang diikuti oleh gelombang tsunami yang dahsyat, menyapu habis beberapa pantai-pantai di Indonesia, Sri Lanka, India, dan Thailand. Kemudian pada tahun 2006, gempa bumi yang besar terjadi lagi di Indonesia dan kali ini diikuti oleh letusan Gunung Merapi di Yogyakarta. Pada bulan Februari 2007, banjir di Jakarta menyebabkan sebanyak 340.000 orang kehilangan tempat tinggalnya.

Nasib yang tak jauh berbeda dialami oleh negara-negara tetangga kita. Pada tahun 2008, *cyclone* (angin topan) Nargis menghantam Myanmar dan menyebabkan hilangnya ribuan nyawa manusia. Satu tahun berikutnya “giliran” kota Padang yang “*diluluh-lantakkan*” oleh gempa bumi, sementara hampir di saat yang bersamaan, banjir dan angin topan menerpa Manila dan beberapa kota lain di Filipina. Kemudian di tahun 2010 dan 2011, rangkaian peristiwa bencana alam seperti banjir, gempa bumi, letusan gunung merapi, tanah longsor, badai, dan angin topan secara bergantian melanda Vietnam, Indonesia, Myanmar, Thailand, dan Filipina. Bahkan pada tanggal 11 November 2013 yang lalu, kota Tacloban di Filipina hancur lebur akibat angin topan Haiyan yang sangat besar dan gelombang laut yang terjadinya karena angin tersebut. Lebih dari 3.000 jiwa manusia hilang dan ini masih mungkin akan bertambah⁴. Baru-baru saja malah kita kembali menyaksikan betapa banjir mencoreng-moreng wajah kota Jakarta sebagai ibukota kebanggaan Republik Indonesia. Dan hal ini terus berulang-ulang tahun demi tahun.

Apabila kita cermati lebih jauh mengenai fakta di atas, dapat kita simpulkan bahwa daerah yang terkena dampak paling besar dari bencana alam adalah daerah kota. Mengapa bisa begitu? Tentunya

⁴ <http://www.mapreport.com/subtopics/d.html>, accessed online on 15th February 2015.

apabila kita memahami dengan pola pikir yang dikemukakan di awal tulisan ini, bahwa alam hanya bereaksi terhadap perubahan yang terjadi padanya, maka dapat kita simpulkan bahwa kota adalah suatu area dimana perubahan terhadap alam yang dilakukan oleh manusia demi menyesuaikan kebutuhan hidupnya paling banyak terjadi. Daerah kota hanya mencakup 2% dari permukaan bumi, akan tetapi setengah dari jumlah populasi di dunia tinggal di kota-kota. Dan kota, melalui aktivitas penghuninya, mengkonsumsi 80% energi yang dihasilkan dan mengeluarkan kurang lebih 50% emisi Greenhouse gasyang ada di bumi.⁵ Kota sejak awalnya didirikan sebagai pusat transaksi atau pertukaran antara konsumsi dan produksi. Hal ini terus berkembang sampai saat ini dimana kota-kota menjelma menjadi pusat-pusat ekonomi di setiap negara. Hanya saja “kekuatan” ekonomi suatu kota ini juga pada umumnya mengandung unsur ketidakseimbangan dan sekaligus melupakan keterkaitannya dengan lingkungan alam sebagai asal muasal. Manusia begitu “serakah” dalam mengkondisikan kota demi keuntungan (ekonomi) semata sehingga seakan menganggap kota bukan lagi bagian dari bumi ini.

Mendiang Prof. Eko Budihardjo dalam bukunya yang berjudul “*Reformasi Perkotaan*” menulis satu artikel yang berjudul “*Kota-kota yang Terluka*”. Pada alinea pembuka artikel tersebut, beliau mengungkapkan tentang fenomena “*Urban Suicide*” atau “*Bunuh Diri Perkotaan*” yang terjadi di sebagian besar kota-kota di Indonesia. Disebut bunuh diri karena itu seringkali dilakukan oleh pengelola kota itu sendiri, dalam hal ini adalah pemerintah kota, yang dengan berbagai kebijakannya justru malah merusak keseimbangan hubungan antara manusia dengan lingkungan perkotaan baik yang masih alami maupun yang sudah terbentuk menjadi lingkungan binaan. Disebut bunuh diri juga karena sebagian besar kebijakan-kebijakan itu dibuat dalam keadaan sadar akan dampaknya. Sehingga beliau pun menyindir dengan menyatakan bahwa beliau akan sangat terkejut apabila mengetahui ada

⁵ Daniel Hoornweg et al., *Cities and Climate Change: An Urgent Agenda* (Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, December 2010), p. 7.

yang merasa terkejut akan terjadinya kerusakan lingkungan dan bencana alam yang menimpa kota-kota di Indonesia⁶.

Begitu pun kota-kota di negara maju sebenarnya telah merasakan dampaknya akibat kurangnya perhatian pada lingkungan alami pada pembangunan daerah perkotaan. Seperti misalnya pengembangan kota Kowloon di Hongkong pada akhir abad ke 20 yang kemudian pada akhirnya menjadi sangat padat dan tidak manusiawi sebelum akhirnya dihancurkan dan dibangun ulang. Proses untuk membangun ulang tidaklah sedikit, belum lagi kerugian yang ditimbulkan pada saat kota tersebut masih dihuni. Oleh karena itu para pakar perencana kota sejak beberapa puluh tahun yang lalu pun sudah mengembangkan berbagai macam konsep pengembangan kota yang lebih baik. Mulai dari konsep *Garden City* (Kota Taman) di awal abad 20 yang digagas oleh Sir Ebenezer Howard untuk pengembangan sebuah kota yang penuh dengan penghijauan dalam bentuk taman yang asri dan indah yang ditujukan sebenarnya sebagai tempat tinggal para pekerja yang menjadi “tulang punggung” Revolusi Industri saat itu. Sayangnya konsep ini kemudian dikembangkan menjadi konsep lingkungan yang mewah dan penuh dengan keindahan yang kemudian menjadi sesuatu yang mahal dan tidak terjangkau bagi masyarakat kota pada umumnya.⁷

Kemudian seiring dengan digagasnya konsep *Sustainable Development* (Pembangunan Berkelanjutan) yang menekankan pentingnya kelestarian lingkungan alam dan sumberdayanya bagi generasi masa depan, berkembang pula konsep-konsep pengembangan kota seperti *Sustainable City* (Kota Berkelanjutan), *Intelligence City* (Kota Pintar), *Eco-City* (Kota Ekologis), *Waterfront City* (Kota Tepian Air), *Green City* (Kota Hijau), dan sebagainya, yang pada intinya memberikan perhatian yang lebih pada lingkungan alami, baik melalui pengelolaan sumber daya alam yang lebih efektif dan efisien, pena-

⁶ E. Budihardjo, “*Reformasi Perkotaan*”, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2014.

⁷ John Ormsbee Simonds, FASLA, *Garden Cities 21. Creating a Livable Urban Environment*. McGraw-Hill, Inc, 2014.

taan kota dan guna lahan yang lebih baik, penggunaan teknologi dan ilmu pengetahuan yang tepat sasaran dan sesuai dengan kebutuhan. Konsep-konsep ini telah banyak diterapkan di kota-kota di negara-negara maju yang notabene pada awalnya banyak melakukan kesalahan pada konsep pengembangan kotanya. Sehingga kemudian perlahan kota-kota tersebut dapat mengurangi dampak negatif pengembangan kota pada lingkungan alami. Seperti misalnya Amsterdam yang mengkonsumsi air paling sedikit di seluruh dunia yaitu 146 liter per orang per hari, karena walaupun negara Belanda dialiri banyak sungai dan seperti tak pernah kekurangan air namun fakta bahwa negara tersebut terletak di bawah permukaan air laut yang saat ini semakin meninggi akibat dari perubahan iklim menyebabkan terjadinya krisis air minum akibat dari berkurangnya air tanah. Contoh yang lain, saat ini level pencemaran udara di kota-kota di Eropa adalah 25% lebih rendah dari kota-kota di Amerika Latin dan 50% lebih rendah dari kota-kota di Asia. Hal ini berkebalikan dari kondisi pada awal abad ke 20. Fakta yang tak kalah mengejutkan, bahwa kota San Francisco and Los Angeles telah berhasil mendaur-ulang sebanyak 77% dan 62% dari produksi sampah mereka dengan baik.⁸

Namun di lain pihak, lingkungan alam adalah satu kesatuan jaringan yang pada akhirnya saling mempengaruhi dalam skala planet bumi. Sementara dampak negatif yang diakibatkan oleh pengembangan kota-kota di negara maju masih terus dirasakan oleh penduduk bumi secara keseluruhan, misalnya fenomena Global Warming (Pemanasan Global) yang merupakan hasil dari pola pembangunan pada berpuluh-puluh tahun yang lalu, kota-kota di negara berkembang yang saat ini secara drastis mengalami tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi seperti tidak pernah belajar atas kesalahan yang dibuat oleh kota-kota di negara maju sebelumnya. Ketika pertumbuhan ekonomi memicu pembangunan infrastruktur kota yang terjadi kemudian adalah penerjemahan konsep-konsep pengembangan kota tadi dalam bentuk angka-angka perhitungan ekonomi dan

menghasilkan pembangunan-pembangunan fisik yang tak jarang merupakan metode instant dalam pengembangan kota. Dan akhirnya hanya kembali untuk memenuhi kebutuhan manusia belaka.

Seperti misalnya konsep “Kota Hijau” yang saat ini sedang getol dikembangkan oleh Pemerintah Pusat Republik Indonesia melalui Kementerian Pekerjaan Umum yang bekerja sama dengan Pemerintah Provinsi dan Kota di seluruh Indonesia beberapa tahun belakangan ini. Konsep ini pada prinsipnya adalah sebuah konsep kota yang ramah lingkungan, dalam hal pengefektifan dan pengefisienan sumber daya alam dan energi, mengurangi limbah, menerapkan sistem transportasi terpadu, menjamin adanya lingkungan yang sehat, dan mampu mensinergikan lingkungan alami dan buatan. Ada delapan elemen didalamnya yaitu *Green Planning and Design*, *Green Community*, *Green Energy*, *Green Transportation*, *Green Building*, *Green Open Space*, *Green Water*, dan *Green Waste*⁹. Atau dengan kata lain, kota yang berdasarkan pada perencanaan dan perancangan kota yang berpihak pada prinsip-prinsip pembangunan yang berkelanjutan (lingkungan, sosial, dan ekonomi). Sayangnya pelaksanaan konsep “Kota Hijau” ini kemudian cenderung mengutamakan pembangunan infrastruktur Ruang Terbuka Hijau (RTH) atau taman, sehingga muncul proyek pembuatan taman-taman yang kemungkinan besar tidak dibutuhkan dan tidak dimanfaatkan masyarakat. Walaupun ada elemen sosialisasi dan pembentukan komunitas, kegiatan-kegiatan tersebut sepertinya akan bersifat ceremonial belaka dan mudah terlupakan. Kenapa bisa begitu? Karena penerapan konsep ini belum dilakukan secara menyeluruh, baru merupakan proyek Kementerian PU saja. Sementara Kementerian lain pun menciptakan konsep-konsep yang lain seperti Kota Batik, Kota Sehat, dan sebagainya. Penerapan konsep untuk pengembangan kota seharusnya dari awal merupakan suatu konsep yang lintas bidang. Seperti misalnya yang diterapkan oleh pemerin-

⁹ Iwan Semaun & Nirwono Joga, *RTH 30 Persen! Resolusi (Kota) Hijau. Green Open Space 30 Percent! Green (City) Resolution*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011.

tah Singapura dengan membuat suatu kerjasama antara Kementerian Pariwisata, Kementerian Ekonomi, dan Badan Perencanaan Kota dalam membuat dan mengimplementasikan konsep pengembangan kawasan Orchard Road. Begitu pula seperti yang dilakukan pemerintah kota Kitakyushu dalam mengembangkan konsep Eco-Town yang melibatkan pemerintah kota, universitas-universitas, dan perusahaan-perusahaan swasta untuk bekerja sama dalam kegiatan-kegiatan mulai dari pelatihan dan sosialisasi kepada masyarakat sampai dengan pengelolaan sampah terpadu.¹⁰

Oleh karena itu, penerapan konsep “Kota Hijau” tidak bisa sepenuhnya bergantung pada peningkatan kuantitas luasan RTH tapi harus didukung oleh perubahan menuju perilaku dan kebiasaan masyarakat yang mencerminkan keramahan terhadap lingkungan. Mulai dari inisiatif sederhana seperti penanggulangan sampah, hingga program sosialisasi, edukasi dan diskusi yang meningkatkan wawasan serta kesadaran untuk menjaga lingkungan. Komunitas masyarakat, dari strata terkecil yaitu keluarga, RT, RW dan desa juga harus dilibatkan. Semua unsur masyarakat ini harus bergerak menerapkan gaya hidup hijau dan ramah lingkungan. RTH 30 persen tidak menjamin tercapainya konsep “Kota Hijau” apabila masyarakatnya masih juga membuang sampah sembarangan. Dan tidak juga akan tercapai apabila pemerintah tidak membuat suatu sistem manajemen sampah yang terpadu dan berjalan dengan baik. RTH 30 persen juga tidak menjamin tercapainya konsep “Kota Hijau” apabila masyarakatnya dalam berkomuting masih memilih menggunakan kendaraan pribadi secara tidak bijaksana. Dan tidak juga akan tercapai apabila pemerintah tidak menyediakan suatu fasilitas transportasi massal yang nyaman dan reliable. Sekali lagi, RTH 30 persen tidak menjamin tercapainya konsep “Kota Hijau” apabila masyarakatnya masih tidak hemat energi, baik listrik maupun BBM (Bahan Bakar Minyak). Dan sudah pasti tidak akan dapat tercapai apabila pemer-

¹⁰ F. A. Nuzir and B. J. Dewancker, “Understanding the Role of Education Facilities in Sustainable Urban Development: A Case Study of KSRP, Kitakyushu, Japan,” *Procedia Environ. Sci.*, vol. 20, pp. 632–641, 2014.

intah tidak menyediakan dan memasyarakatkan alternatif sumber energi lain yang lebih ramah lingkungan dan berkelanjutan.

Kembali ke isu awal mengenai perubahan iklim dan bencana-bencana alam yang muncul sebagai bentuk reaksi dari lingkungan alami, saat ini sedang berkembang pula gagasan mengenai suatu konsep pengembangan kota yang baru, yaitu *Resilient City* (Kota Tangguh). Konsep “Kota Tangguh” ini pada dasarnya berarti bahwa suatu kota akan siap menghadapi perubahan yang sedang dan akan terjadi dengan meminimalisir perubahan dan dampak yang akan ditimbulkan.¹¹ Untuk menerapkan konsep ini diperlukan strategi-strategi yaitu yang pertama perubahan pola pengelolaan listrik, air, dan sampah dari yang pada umumnya sekarang adalah secara terpusat dalam skala yang besar, menjadi dengan sistem pembagian dalam lingkungan-lingkungan yang berskala kecil. Strategi yang kedua yaitu penerapan sistem pengelolaan sampah yang terpadu sehingga dapat menghasilkan produk daur ulang yang baik dan bahkan energi alternatif. Ini erat juga kaitannya dengan strategi yang ketiga yaitu pengenalan dan penggunaan energi yang dapat diperbarui seperti energi surya, angin, panas bumi, dan sebagainya sebagai pengganti energi yang berbahan dasar fosil. Kemudian strategi yang keempat adalah peningkatan dan pemeliharaan ruang terbuka hijau dan ekosistem lainnya sebagai sarana untuk mengurangi gas karbondioksida yang ada di udara. Ruang terbuka hijau ini juga sebaiknya memiliki manfaat lain, misalnya untuk *urban farming* (kebun kota) sebagai bagian dari strategi yang kelima yaitu menciptakan pasar-pasar tradisional yang dekat dengan tempat tinggal kita sehingga mengurangi energi yang terbuang akibat dari bertransportasi. Berkaitan pula dengan strategi selanjutnya yang berupa penataan kota yang *compact* dan *walkable*, dalam artian segala fasilitas mudah dijangkau dengan berjalan kaki. Hal ini dimaksudkan untuk mengurangi energi yang digunakan ketika naik kendaraan bermotor sekaligus juga mengurangi emisi gas

¹¹ Premakumara, D.G.J., Canete, A.M.L. *Planning Resilient Cities: Lessons from the Philippines*. Proceeding of the 9th International Symposium on City Planning and Environmental Management in Asian Countries, 2014.

karbondioksida yang dihasilkan. Dan yang terakhir adalah penerapan sistem transportasi umum yang baik, tidak berpihak lagi kepada produsen kendaraan bermotor, akan tetapi pada hakikat masyarakat kota sebagai manusia yang “tunduk” pada lingkungan alami.

Sebagai pelengkap, namun tidak kalah penting, adalah mulai dikenalkan konsep manajemen resiko akibat bencana yang merupakan karakter dari konsep “Kota Tangguh”. Konsep ini dapat diterapkan melalui beberapa pendekatan yaitu pembentukan komunitas yang mandiri dan solid; pengelolaan komunitas tersebut dengan prinsip dari masyarakat, untuk masyarakat, dan oleh masyarakat sehingga benar-benar memahami situasi dan kondisi langsung di lapangan pada saat terjadinya bencana alam; serta penerapan teknologi dan pengetahuan yang tepat guna dan sasaran untuk mengantisipasi kejadian bencana alam dimana teknologi ini tidaklah harus yang canggih dan mahal, akan tetapi bisa jadi merupakan teknologi yang bersumber dari pengetahuan dan kebiasaan masyarakat setempat. Langkah-langkah pendekatan seperti inilah yang menjadi kunci suksesnya penerapan konsep “Kota Tangguh”. Ada tiga faktor kunci yaitu *Institution* (regulasi dan instansi), *Infrastructure* (sarana dan prasarana), dan *Agent* (perantara pembangunan). Yang menarik disini tidak ada lagi dikotomi pemerintah-masyarakat, subyek-obyek pembangunan, ataupun atas-bawah akan tetapi komponen pelaku pembangunan itu telah melebur dalam satu bentuk yaitu perantara pembangunan. Pemerintah adalah masyarakat, masyarakat adalah pemerintah. Atas adalah bawah, bawah adalah atas.

Menurut mendiang Prof. Eko Budihardjo, pembangunan yang berkelanjutan mencakup 10E sebagai berikut *Ecological Balance* (ke-seimbangan ekologis), *Employment* (penyediaan lapangan kerja), *Empowerment* (pemberdayaan masyarakat), *Enforcement* (penegakan hukum), *Engagement* (pelibatan swasta), *Enjoyment* (kenyamanan warga), *Ethics of Development* (etika pembangunan), *Equity* (keadilan), *Energy Conservation* (konservasi energi), dan *Environmental Aesthetic* (estetika lingkungan)¹². Kita bisa lihat bahwa dari kesepuluh

faktor di atas, hanya tiga yang berhubungan dengan lingkungan alami secara langsung. Sisanya mengacu pada kondisi sosial, ekonomi, budaya bahkan aspek hukum dalam masyarakat perkotaan. Namun sekali lagi, apapun konsep pengembangan suatu kota, apabila tidak benar-benar dipahami sebagai suatu entitas yang menyeluruh dan mendasar dengan melihat *the bigger picture* yaitu kota sebagai bagian dari lingkungan alami, bukan alat ataupun mesin pencetak uang manusia, maka dapat dipastikan bahwa alam akan mengambil alih proses daur ulang kehidupan. Seleksi alam akan berulang kembali berupa bencana-bencana alam yang silih berganti. Manusia, jika tetap sombong, hanya akan menyesal di kemudian hari. Yakin mau menyesal?



Fritz Akhmad Nuzir, lahir di Metro, Lampung pada 10 Juli 1982. Pada tahun 2004 Fritz telah menyelesaikan program pendidikan Sarjana (S1) Jurusan Teknik Arsitektur dan Perencanaan di Fakultas Teknik, Universitas Gadjah Mada. Dan pada tahun 2007, Fritz juga telah menyelesaikan program pendidikan Pasca Sarjana (S2) di Master of Landscape Architecture Program, Hochschule Anhalt (Anhalt University of Applied Sciences), Bernburg, Jerman.

Setelah kuliah, Fritz pernah bekerja di Cracknell Landscape Design di Dubai selama tahun 2008. Saat ini Fritz bekerja sebagai dosen sekaligus menjabat sebagai Ketua Program Studi di Program Studi Arsitektur Universitas Bandar Lampung. Saat ini Fritz sedang melanjutkan pendidikannya di program Doktor, The University of Kitakyushu, Jepang.

PERANAN PIAGAM PEMBENTUKAN WILAYAH REGIONAL DALAM RANGKA PENGUATAN TERHADAP LINGKUNGAN HIDUP

(Studi Terhadap Piagam Pembentukan Uni Eropa)

Oleh: Rudi Natamihardja¹

Lingkungan bukanlah sesuatu yang bersifat abstrak, namun merupakan ruang dimana hidup manusia yang bergantung kepada kualitas hidup dan kesehatan termasuk untuk generasi mendatang. (Michel Prieur)

PENDAHULUAN

Perhatian terhadap lingkungan hidup telah ada sejak awal abad ke-19, kemudian diperkuat dengan masuknya lingkungan hidup dalam ranah disiplin ilmu hukum muncul pada abad ke-20.² Perhatian ini tidak hanya saja dari negara sebagai subjek hukum internasional yang tertua dan memiliki pengaruh yang besar dalam pembentukan kebijakan, namun juga dari beberapa organisasi internasional yang merupakan subjek hukum internasional terbanyak saat ini.³

¹ Dosen Fakultas Hukum Universitas Lampung Mahasiswa Program Doktor Université Paul Cézanne – Aix Marseille.

² Natamiharja, R (2011), *La protection des droits fondamentaux au regard des activités des sociétés transnationales miniers en Indonésie*, tesis, Université Paul Cézanne, Marseille, Hal 3.

³ Pada mulanya negara merupakan subjek internasional terbanyak dan memiliki pengaruh yang cukup signifikan di lingkungan Perserikatan Bangsa-Bangsa. Namun seiring dengan perkembangan zaman terdapat banyak sekali organisasi internasional (OI) bermunculan dengan berbagai tujuannya. Sampai saat ini jumlah organisasi internasional mencapai ribuan, oleh karena itu peranan organisasi internasional memberi peranan yang sangat penting bagi masyarakat internasional. Penulis berpendapat bahwa setidaknya terdapat empat hal yang menjadikannya organisasi tidak dapat dipandang sebelah mata yaitu : *pertama*, OI memiliki hak benda bergerak dan tidak bergerak. *Kedua*, OI memiliki hak yang sama di Pengadilan Internasional. *Ketiga*, OI dapat memiliki beberapa kekebalan. *Keempat*, OI merupakan kesepakatan antara negara atau kesepakatan antara beberapa organisasi internasional.

Merosotnya kualitas lingkungan hidup merupakan salah satu faktor penyebab begitu cepatnya setiap negara sadar akan arti pentingnya menjaga lingkungan sehingga memicu dilahirkannya pertemuan antar negara yang membuahkan kesepakatan antar negara berupa konvensi dan protokol.

Faktor penurunan kualitas lingkungan juga yang memicu perhatian perhimpunan negara-negara kawasan seperti Uni Eropa, ASEAN dan Uni Afrika untuk tetap memperhatikan dalam konstitusi pembentukan kawasan wilayah memperhatikan permasalahan lingkungan.

Sebagai organisasi antar pemerintahan yang sebagian besar terdiri dari negara-negara maju dan memiliki perekonomian yang lebih stabil dibanding, Uni Eropa sadar bahwa permasalahan lingkungan yang dihadapi di Benua Eropa saat ini tidaklah sama seperti pada masa-masa lampau. Dinyatakan dalam laporan yang diterbitkan Uni Eropa pada tahun 2013:

Les problèmes environnementaux auxquels l'Europe est confrontée ne sont plus les mêmes que par le passé. Dans les années 1970 et 1980, ils étaient abordés par secteurs: protection des espèces, amélioration de la qualité de l'air et de l'eau, réduction de la pollution. Aujourd'hui, l'approche est plus systémique en ce sens qu'elle tient compte des relations intersectorielles et de leur dimension globale. On est donc en train de passer d'une logique de dépollution à une logique de prévention.

Pada kurun waktu 1970-1980 permasalahan utama yang dihadapi berupa perlindungan terhadap berbagai jenis hewan, kualitas air dan udara, pengendalian polusi. Namun saat ini, permasalahan lebih sistematis dan kompleks, dalam arti diperlukan perhitungan yang lebih mendalam karena menyangkut hubungan lintas kawasan dan berdimensi global.

Uni Eropa sadar bahwasanya setelah lebih dari empat puluh tahun memperjuangkan lingkungan melalui penguatan perlindungan lingkungan oleh badan legislatif UE,⁴ namun perlu diakui bahwa

⁴Badan legislatif bertugas membuat ketentuan-ketentuan yang bagi negara-

penerapannya masih menjadi salah satu kendala yang dihadapi walaupun pembentukan UE sendiri telah melalui proses yang cukup panjang dan penuh kehati-hatian.⁵

Kendati pun implementasi menjadi permasalahan aktual di kawasan Uni Eropa, namun perlu kiranya mempelajari bagaimanakah Perjanjian Pembentukan Uni Eropa dan Konvensi Uni Eropa di bidang Lingkungan menjadi salah satu dokumen sakral yang harus dihormati dan berada di atas Konstitusi negara-negara anggota Uni Eropa. Setidaknya ada beberapa alasan mendasar untuk tetap menjadikan Uni Eropa sebagai contoh kawasan ramah lingkungan yaitu: *pertama*, dalam Perjanjian Pembentukan Uni Eropa (Perjanjian Maastricht) dan dalam Peraturan Peaksana Perjanjiannya dinyatakan dengan jelas bahwa Uni Eropa akan selalu memperhatikan lingkungan dalam setiap bentuk kegiatan pembangunan ekonomi. Sehingga setiap negara anggota memiliki kewajiban yang sama dan lebih terarah. *Kedua*, lahirnya Uni Eropa yang kita kenal saat ini melalui proses yang cukup panjang serta melalui proses bertahap.⁶

negara Uni Eropa. Selanjutnya ketentuan yang dibentuk akan mengikat dan menjadi acuan pembentukan peraturan nasional negara anggota Uni Eropa.

⁵ Pembentukan Uni Eropa setidaknya dapat dibagi kedalam tujuh tahap : tahap awal atau biasa disebut dengan munculnya ide perdamaian dikawasan Eropa (1945-1959). Tahap kedua disebut dengan tahap pertumbuhan ekonomi (1960-1969). Setelah itu tahap ketiga (1970-1979), penggabungan negara-negara atau ekspansi negara untuk bergabung menjadi satu. Pada tahap ini dikenal untuk pertama kali dengan « *polluter pays principle* » prinsip pencemar adalah yang harus memberikan ganti rugi. Dalam kurun waktu ini juga yaitu tepatnya pada 1972 muncul ide untuk membentuk mata uang Euro yang muncul 30 tahun kemudian. Kemudian tahap ke empat (1980-1989), disebut dengan tahap perubahan keseluruhan yang ditandai dengan runtuhnya Tembok Berlin. Negara yang tergabung dalam Uni Eropa menjadi. Tahap ke lima (1990-1999) yaitu tahap penghapusan batas negara Uni Eropa atau dikenal dengan Eropa tanpa batas wilayah dibidang ekonimi, politik dan hukum. Tahap ke enam (2000-2009) dikenal dengan tahap pengembangan kemajuan. Uni Eropa menetapkan mata uang unik bagi negara-negara anggota. Tahap terakhir yaitu tahap kebangkitan dari krisis ekonomi (2010-saat ini).

⁶ Pada tahun 1945, gagasan mempersatukan negara-negara di benua Eropa mulai muncul melalui slogan « Perdamaian di Eropa ». Ide ini muncul setelah perang dunia kedua tepatnya pada tahun 1950. Melalui Komunitas Batubara dan Baja Eropayang didirikan oleh Perancis, Jerman Barat, Belgia, Luxemburd

Belajar dari pengalaman Uni Eropa dalam melindungi lingkungan merupakan nilai potisif bagi kawasan ASEAN dalam melakukan hal yang sama. Hal ini dapat mempersingkat waktu proses perlindungan lingkungan di kawasan Asia Tenggara namun juga menghemat pembiayaan penelitian dalam rangka kelestarian lingkungan.

Untuk menjawab arti pentingnya mempelajari Perjanjian Maastricht bagi lingkungan hidup, maka penulis akan menjabarkan dalam dua pembahasan: *pertama*, bagaimanakah ketentuan yang terdapat dalam Perjanjian Uni Eropa yang berkaitan dengan lingkungan hidup dan implikasi bagi negara-negara anggota Uni Eropa. *Kedua*, arti penting pembentukan perjanjian kawasan regional bagi perlindungan lingkungan.

Perjanjian Maastricht dan Perlindungan Lingkungan di Uni Eropa.

Sejak 1970, Uni Eropa telah mengesahkan lebih dari 200 peraturan tentang perlindungan lingkungan.⁷Peraturan-peraturan tersebut merupakan implementasi dari Perjanjian Uni Eropa (*Treaties of the European Union*) atau yang dikenal dengan Perjanjian Maastricht. Perjanjian ini merupakan norma tertinggi Uni Eropa dan berlaku bagi setiap negara anggota Uni Eropa yang berjumlah 28 negara.

Jika merujuk kepada Teori Hans Kelsen, Perjanjian Maastricht dapat disebut sebagai *grundnorm* (ketentuan fundamental) yang menjadi acuan bagi norma-norma lain di kawasan Uni Eropa. Selain Perjanjian Maastricht, terdapat juga Peraturan Pelaksanaan Perjanjian Maastricht (*Treaty on the Functioning of the European Union*).

Di dalam pembukaan Perjanjian Uni Eropa dinyatakan dengan tegas bahwa pembangunan ekonomi dan social tetap harus memperhatikan nilai-nilai lingkungan:

dan Belanda. Komunitas ini didasarkan pada perjanjian di Paris pada tanggal 23 Julit 1952 untuk durasi 50 tahun. Perjanjian ini secara tidak langsung menjadi perjanjian perdamaian antara negara sengketa perang dunia ke dua.

⁷ Comprendre les politiques de l'Union Européen, Belgique, 2013, hal 6.

“Determined to promote economic and social progress for their peoples, taking into account the principle of sustainable development and within the context of the accomplishment of the internal market and of reinforced cohesion and environmental protection, and to implement policies ensuring that advances in economic integration are accompanied by parallel progress in other fields”

Hal ini pun ditegaskan kembali dalam Pasal 3 ayat 3. Begitu pun dalam melakukan hubungan dengan negara_negara di luar Uni Eropa, Pasal 21 menegaskan kepada setiap negara anggota Uni Eropa untuk tetap memperhatikan dan menjaga lingkungan dalam melakukan hubungan politik dan ekonomi dengan negara-negara di luar Kawasan Uni Eropa.⁸ Sehingga tatkala Indonesia ingin menjalin kerjasama ekonomi dengan salah satu negara Uni Eropa, maka objek perdagangan tidak boleh dihasilkan dengan cara merusak lingkungan. Hal ini yang mempersulit negara-negara berkembang. Di satu sisi ingin meningkatkan ekonomi dan disisi lain dihambat oleh kebijakan pro-lingkungan.

Dalam Pasal 191-193 Peraturan Pelaksanaan Perjanjian Maastricht, dapat diketahui bagaimanakah Uni Eropa dalam mengambil langkah-langkah perlindungan terhadap lingkungan. Pasal 191 menjelaskan bahwa objek kajian Uni Eropa yaitu memelihara, melindungi, dan mengembangkan lingkungan hidup. Selain itu, perlindungan kesehatan manusia dan penggunaan sumberdaya alam dengan kehati-hatian menjadi perhatian. Selain itu Pasal 193 memberikan kewenangan kepada negara anggota untuk menerapkan dalam hukum nasional masing-masing negara anggota serta dengan tetap memberikan informasi kepada Komisi Uni Eropa.

Pasal 191-193 kemudian diimplemantasikan melalui Konvensi Arhus. Konvensi yang lahir sejak 2001 ini bertujuan

⁸ Berikut ini kutipak Pasal sebagai rujukan yang diambil dari teks Resmi Perjanjian Pembentukan Uni Eropa « *...de soutenir le développement durable sur le plan économique, social et environnemental des pays en développement dans le but essentiel d'éradiquer la pauvreté. (dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'union). (article 21 point 2b Traité sur l'Union Européen)* »

untuk melibatkan secara langsung warga negara Uni Eropa dalam permasalahan lingkungan dengan memberikan akses informasi, berpartisipasi dalam menentukan keputusan, dan sebagai pemikul hak dan kewajiban yang berimplikasi terhadap hak untuk maju di Pengadilan Uni Eropa.⁹

Semua ketentuan yang lahir dari badan legislatif Uni Eropa adalah aturan yang wajib ditaati oleh negara-negara anggotanya. Apakah yang menjadi daya ikat peraturan bagi negara-negara Uni Eropa akan menjadi pembahasan dalam teori primat hukum Uni Eropa dibawah ini

Primat Perjanjian Uni Eropa

Jika mengacu kepada teori Hans Kelsen, Undang-Undang Dasar 1945 merupakan norma yang tertinggi di Indonesia dan menjadi landasan pembentukan peraturan lain yang berada di bawahnya. Lalu bagaimanakah dengan situasi yang terjadi di Uni Eropa. Apakah konstitusi setiap negara anggota tetap menjadi norma tertinggi dan berada di atas Piagam Perjanjian Uni Eropa ?

Perlu disadari bahwasanya dengan menggabungkan diri ke dalam Uni Eropa, negara anggota setidaknya dalam bidang hukum telah mengambil tindakan : *pertama*, membatasi kebebasan pembentukan aturan nasional negaranya dan *kedua*, menerapkan atau memutuskan perkara di pengadilan nasional ketentuan yang bukan hasil dari negara tersebut.

Hal ini yang sering menjadi perdebatan aktual di Eropa. Sering sekali para pakar hukum tata negara anggota Uni Eropa mempermasalahkan pertantangan antara Konstitusi dan Piagam Perjanjian Uni Eropa. Ambil saja contoh di Perancis, sebagai salah satu pelopor negara pendiri Uni Eropa, pernah dihadapi dengan pertentangan antara peraturan nasional dan ketentuan Uni Eropa dalam keputusan Archelor pada tahun 2007 tantang lingkungan. Pengaturan Perancis tidak sesuai dengan arahan badan legislatif

⁹ Diambil dari dokumen resmi Uni Eropa mengenai pelaksanaan Konvensi Arus

Uni Eropa sehingga membatalkan secara keseluruhan peraturan nasional.

Dinyatakan dalam Konstitusi Perancis 1958 bab XV bahwa Pemerintah Perancis secara keseluruhan tunduk pada ketentuan yang disepakati Uni Eropa. Hal ini cukup logis karena setiap ketentuan Uni Eropa yang merupakan induk arahan bagi hukum nasional negara-negara anggota disahkan berdasarkan kesepakatan bersama negara anggota Uni Eropa.

Hubungan antara hukum nasional dan hukum Uni Eropa diatur dalam Pasal 4, paragraphe 3 Piagam Pembentukan Uni Eropa. Negara anggota akan mengambil segala tindakan secara khusus maupun umum dalam rangka menaati ketentuan yang berlaku di Uni Eropa karena hal tersebut merupakan hasil dari kesepakatan negara-negara anggota.

Kesimpulan

Hal yang menarik dari Perjanjian Pembentukan Uni Eropa (Perjanjian Maastricht) yang bertujuan meningkatkan ekonomi di negara-negara benua Eropa ialah tidak mengenyampingkan pentingnya aspek perlindungan lingkungan. Hal ini ditegaskan dalam pasal-pasal yang tercatum dalam Piagam Pembentukan Uni Eropa sebagai mana yang dijelaskan di atas. Sehingga Perjanjian Pembentukan Uni Eropa dapat digolongkan sebagai Piagam hijau atau pro terhadap perlindungan lingkungan hidup.

Di Asia Tenggara, perlindungan lingkungan hidup masih memprihatinkan. Tidak adanya klausula mengenai lingkungan dalam Piagam ASEAN cukup mengawatirkan masa depan lingkungan di kawasan Asia. Walaupun permasalahan lingkungan termasuk ke dalam Hak Asasi Manusia, namun jika hanya menyantumkan perlindungan HAM dalam Piagam ASEAN secara umum saja dirasakan masih kurang. Piagam ASEAN merupakan dasar hukum bagi negara-negara anggota ASEAN. Oleh karena itu sangat diperlukan aturan yang jelas yang diatur dalam bab yang khusus mengatur masalah lingkungan. Oleh karena itu, perlu kirannya menjadi masukan bagi

pembentukan ASEAN kedepan, Piagam ASEAN tidak hanya saja mementingkan aspek ekonomi, politik dan hukum, namun juga aspek lingkungan.



Rudi Natamihardja adalah dosen Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Lampung. Saat ini ia adalah Mahasiswa Program Doktor Université Paul Cézanne – Aix Marseille, Perancis. Ia dapat dihubungi via e-mail: rudi_n@yahoo.fr

DIALEKTIKA HUKUM DAN PEMBANGUNAN DALAM SPIRIT KONSTITUSI HIJAU

Oleh: HS Tisnanta¹

1. Pendahuluan

Pasal 28 H dan Pasal 33 ayat (4) adalah ketentuan yang menunjukkan bahwa UUD 1945 adalah konstitusi hijau. Indikator pentingnya adalah (a) pengakuan hak subyektif dalam pengelolaan lingkungan; dan (b) prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan yang dapat dilekatkan dengan sistem perekonomian nasional. Kedua indikator tersebut merupakan elemen penting yang menjadi spirit dalam konsep pembangunan bangsa.

Pembangunan, sebagai sebuah model perubahan mempunyai relevansi sangat besar dengan kehidupan dan kodrat manusia. Dalam prakteknya, seringkali terjadi benturan antara nilai-nilai kemanusiaan dan pelaksanaan pembangunan. Di sisi lain, menjadi keniscayaan bahwa perubahan yang terjadi membawa dampak terhadap keberlanjutan nilai-nilai kehidupan manusia. Eksploitasi sumberdaya (baik sumber daya alam maupun buatan) secara berlebihan yang hanya untuk kepentingan ekonomi semata, akan berdampak bagi keberlanjutan nilai-nilai kehidupan manusia. Oleh karena itu, diperlukan aras idea dan struktur hukum yang mampu mengatasi dampak dan resiko atas perubahan yang terjadi.

Trubek dan Santos² mengemukakan bahwa doktrin hukum dan pembangunan merupakan pertemuan tiga aspek yaitu ekonomi, hu-

¹ Dosen FH Unila, Ketua Pusat Kajian Kebijakan Publik dan Hak Asasi Manusia (PKKPHA) FH Unila

² David M Trubek dan Alvaro Santos, *The New Law and Economic Development a critical appraisal*, Cambridge, USA, 2006.

kum dan kondisi institusi. Hukum adalah instrumen yang memberikan arah ide pembangunan dan sekaligus menjadi instrumen untuk membangun struktur yang mapan. Arah ide pembangunan tidak dapat dilepaskan dengan ketentuan Pasal 33 ayat (4) UUDNRI 1945 yang menjadi landasan sistem demokrasi ekonomi. Asas demokrasi ekonomi dirumuskan dalam pasal tersebut ke dalam prinsip-prinsip yang meliputi ; a) prinsip kebersamaan, b) efisiensi, c) berkeadilan, d) berkelanjutan, e) berwawasan lingkungan, f) kemandirian, g) keseimbangan, dan h) kesatuan ekonomi nasional. Permasalahan mendasar yang kemudian muncul adalah apakah sistem hukum positif dengan berbagai bentuk dan kebijakan penyelenggara negara telah mengimplementasikan prinsip-prinsip tersebut?

Spirit hijau konstitusi berada dalam pusaran dialektika hukum dan pembangunan yang masing-masing tesisnya mempunyai variasi nilai. Masing-masing nilai akan terikat dengan ruang dan waktu. Sedangkan *synthesa* akan ditentukan oleh posisi apakah hukum yang menjadi *antithesis* atau pembangunan yang menjadi *antithesis*nya. Hal penting yang harus dipahami adalah bahwa *synthesa* tidak boleh mengingkari *spirit* konstitusi. Konstitusi adalah *general principle* yang akan menjadi landasan pencapaian tujuan bernegara serta menjawab berbagai tantangan atas dinamika yang terus berkembang baik secara nasional maupun internasional melalui proses pembangunan berkelanjutan. Pertanyaan yang kemudian timbul adalah bagaimana membangun sistem hukum positif untuk menjamin pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*).

2. Pembangunan Berkeberlanjutan dalam Konstitusi Hijau

Ruang lingkup pembangunan tidak hanya terbatas di bidang ekonomi saja tetapi juga berkaitan dengan faktor-faktor non-ekonomi seperti misalnya perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, dsb tidak dapat dilepaskan dari tujuan-tujuan ekonomi. Dawam Rahardjo, berpandangan bahwa makna pembangunan bagi suatu bangsa harus dilihat dari perspektif sejarah dan dalam konteks sosio kultural bangsa. Pembangunan tidak bo-

leh hanya menitikberatkan dari segi pertumbuhan ekonomi semata. Fritjof Capra³ memberikan peringatan terjadinya malapetaka yang dapat ditimbulkan oleh pembangunan yang hanya menitikberatkan pertumbuhan semata, seperti misalnya kerusakan lingkungan, marginalisasi kelompok masyarakat tertentu dan kemiskinan yang masif di berbagai belahan dunia. Malapetaka tersebut adalah bentuk kegagalan pembangunan ekonomi yang tidak berperspektif sejarah dan faktor-faktor non ekonomi.

Konferensi Tingkat Tinggi Bumi (*earth summit*) di Rio De Janeiro, Brazilia 1992 menyepakati perubahan paradigma pembangunan, dari yang bertumpu pada pertumbuhan ekonomi menjadi pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*). Pembangunan berkelanjutan merupakan paradigma yang berupaya untuk dapat memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengurangi kemampuan generasi masa datang untuk memenuhinya. Makna hakiki dari pembangunan adalah kesejahteraan rakyat yang setinggi-tingginya. Hakekat pembangunan tersebut diwujudkan dengan menggunakan instrumen hukum yang dijiwai oleh Pancasila sebagai *margin of appreciation*.

Pembangunan ekonomi mau tidak mau harus bersentuhan dengan dimensi filosofis, yang mencoba mencari dasar terdalam dalam praktek ekonomi. Ekonomi tidak hanya berurusan dengan masalah teknis yaitu masalah produksi dan distribusi, tetapi juga dengan persoalan relasi manusia sebagai subyek yang terlibat dalam proses produksi dan konsumsi. Dengan menempatkan manusia sebagai subyek dalam relasi ekonomi, maka dimensi sosiokultural tidak dapat dilepaskan, karena manusia hidup dalam kosmologi yang inheren dengan nilai-nilai etis yang dibangunnya.

³ Fritjof Capra, (alih bahasa M Thoyibi) *The Turning Point (Titik Balik Peradaban, sains, masyarakat, dan kebangkitan kebudayaan)*, Jejak, Yogyakarta,

Pembangunan sebaiknya dilakukan sesuai dengan konteks sosio kultural dan oleh Sartono Kartodirdjo⁴ ditegaskan tiga aspek pokok yang perlu diperhatikan, yaitu:

- a) *Dalam usaha mengarahkan modernisasi di Indonesia perlu ditempuh strategi kultural berdasarkan model modernitas, yang mencakup baik unsur-unsur universal maupun yang mempunyai relevansi khusus terhadap identitas nasional.*
- b) *Dalam menghadapi proses industrialisasi sebagai suatu aspek modernisasi, terasa ada keperluan sedini mungkin mengidentifikasi unsur-unsur yang esensial disatu pihak, dengan pelbagai dampak negatif yang tampak dengan jelasnya kehadiran dalam masyarakat pasca industrialisasi di barat.*
- c) *Kompleksitas gejala modernitas menurut penelaahan multidimensional sehingga adat terungkapkan pelbagai seginya serta saling pengaruh mempengaruhi yang terjadi. Sehubungan dengan hal itu, tinjauan perlu difokuskan pada nasionalisme dan modernitas serta etos yang dibutuhkan untuk mendukungnya.*

Sasaran utama pembangunan berkelanjutan adalah meningkatkan taraf kehidupan masyarakat. Dimensi dari pembangunan berkelanjutan meliputi:⁵

1. Manusia (*human sustainability*) yang dimaknai sebagai pemeliharaan terhadap modal manusia (human capital secara individual, yang terdiri dari kesehatan, pendidikan, ketrampilan, pengetahuan, kepemimpinan dan akses terhadap jasa modal.
2. Sosial (*social sustainability*) yang dimaknai sebagai biaya untuk kebersamaan dan fasilitas kerja sama yang dicapai melalui partisipasi secara sistematis dan kekuatan masyarakat sipil. Hal-hal tersebut tercermin dalam aturan-aturan hukum yang menghindari marginalisasi kelompok masyarakat dan perusakan budaya;

⁴ Ibid, hal 62

⁵ Arief Budimanta, Et al. *Corporate Social Responsibility*, ICSD, Jakarta, 2008. hal 7-8.

3. Lingkungan (*environment sustainability*) yang dimaknai sebagai sesuatu yang dibutuhkan oleh umat manusia dan kepedulian sosial. Manusia harus memelihara modal alam yang mempunyai keterbatasan (daya dukung);
4. Ekonomi (*economic sustainability*) yang dimaknai sebagai penggunaan modal secara efisien dan menjamin produktifitas investasi dan pertumbuhan yang wajar dari seluruh sektor.

Strategi pembangunan berkelanjutan ini mengintegrasikan dimensi ekonomi, ekologi dan sosial yang menghargai kemajemukan ekologi dan sosial budaya.

Mewujudkan dimensi pembangunan berkelanjutan dalam spiri konstitusi hijau tidak dapat dilepaskan dari tantangan, baik dari perspektif nasional maupun internasional. Membangun kekuatan nasional untuk kemandirian bangsa adalah salah satu isu yang dihadapi oleh bangsa Indonesia. Pencurian terhadap potensi sumber daya alam atau eksploitasi yang merusak lingkungan adalah realitas yang dihadapi oleh negara.

Tantangan pembangunan ekonomi tidak dapat dilepaskan dari isu globalisasi yang memaksa negara untuk tunduk pada pasar bebas. Proses globalisasi telah mendistorsi peran negara di semua lini kehidupan manusia. Negara tidak lagi sepenuhnya mampu membuat kebijakan-kebijakan esensial secara mandiri dalam perannya sebagai *regulator*, *provider*, *umpire* dan *enterpreneurs*.⁶ Sulit dihindarkan keharusan suatu negara untuk tidak mentaati instrumen-instrumen hukum antar negara yang sarat kepentingan global dan merugikan bangsa Indonesia. Negara tidak lagi dapat membangun sistem hukum positif secara mandiri, sehingga terjebak dalam pusaran kegagalan gerakan "*law and development*".⁷ Sistem

⁶ W. Friedmann, *The State and the Rule Of Law in A mixed Economic*, Steven and Son, London, 1973.

⁷ Sulistyowati Irianto, *Menuju Pembangunan Hukum Pro-keadilan Rakyat, dalam Sosiologi Hukum Dalam Perubahan*, editor: Antonius Cahyadi dan Donny Danardono, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009. Dikutip pertanyaan esensial yang dilontarkan oleh F. Benda-Beckman yaitu "*what did lawyers understand about the development of the third world*". Selain itu juga banyak

hukum dibangun untuk sebuah kepentingan yang orientasinya “*business and investment friendly*”⁸ dengan melupakan general principle (terutama keberlanjutan dan berwawasan lingkungan) yang tertuang dalam konstitusi melalui watak hukum liberal. Keberadaan hukum sebagai tatanan (*order*) seharusnya bersatu dengan totalitas kehidupan manusia yang dilambangkan sebagai keadilan⁹ juga diingkari, sehingga melanggar hak-hak subyektif warga atas lingkungan hidup.

Dialektika Hukum dan Ekonomi Dalam Pembangunan Berkelanjutan

Fritjof Capra mengemukakan bahwa evolusi suatu masyarakat, termasuk evolusi sistem ekonominya, terkait erat dengan perubahan-perubahan di dalam sistem nilai yang mendasari semua manifestasinya.¹⁰ Pengaturan-pengaturan yang dilakukan dalam suatu sistem politik merupakan suatu nilai yang melandasi proses pembangunan yang esensinya adalah perubahan. Di sini terlihat

dikutip pertanyaan ahli ternama yang berkaitan dengan kegagalan gerakan law and development antara lain Trubek dan Marc Galanter yang menyatakan bahwa “*That law and development was based on a flawed theory of law and society, and a flawed ideal of liberal legalism*”. Lawrence Friedman, mencatat bahwa promosi reformasi hukum di Negara berkembang kehilangan “*any careful, thought out, explicit theory of law and society or law and development*”. James Gardaner, mantan petinggi Ford foundation memberi pandangan tentang proyek pembangunan hukum di amerika Latin “*these programs, thought well-intentioned, amounted to legal imperialism*”.

⁸ Sulistyowati Irianto, *Menuju Pembangunan ... Ibid*, hal. 4-5. Dikemukakan bahwa the rule of law tidak berakar pad budaya hukum (*legal culture*) masyarakat di mana program dijalankan. Program tersebut berpijak pada *the rule of law orthodoxy* yang menitik beratkan pada pembangunan struktur formal dan institusi Negara dan bidang hukum bisnis modern, sementara persoalan hukum masyarakat miskin di luar ranah negara ada di mana-mana dan tidak diperhitungkan.

⁹ Lihat dalam Satjipto Rahardjo, *Mendudukan Undang-Undang Dasar – suatu pembahasan dari optik Ilmu Hukum Umum*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 2007. Hal. 43.

¹⁰ *Ibid.*, hal. 221. nilai-nilai yang dijadikan pedoman oleh masyarakat akan menentukan pandangan dunia, lembaga keagamaan, perusahaan dan teknologi ilmiah, pengaturan-pengaturan politik dan ekonomi masyarakat itu.

hubungan yang sifatnya dialektis antara pengaturan-pengaturan (hukum) sebagai instrumen yang dibuat melalui suatu sistem politik dengan tujuan untuk pembangunan ekonomi. Oleh karena itulah pentingnya membangun hukum yang responsif agar dapat mendorong proses pembangunan dan pembaharuan masyarakat secara manusiawi.

Hubungan antara hukum dan pembangunan bukanlah sebuah hubungan yang linier dan matematis. Menurut Satjipto Rahardjo,¹¹ banyak peran-peran positif yang dapat dimainkan oleh hukum. Dalam hubungannya dengan pembangunan, peraturan perundang-undangan merupakan salah satu input dalam penyusunan, pelaksanaan dan evaluasi terhadap pembangunan. Oleh karena itu, karakter atau watak hukum akan sangat menentukan spirit pembangunan. *Spirit* hijau konstitusi selayaknya menempatkan manusia sebagai episentrum dalam pembangunan nasional.

Secara normatif, konsepsi pembangunan dapat diderivasi dari bunyi pembukaan dan teks konstitusi kita. Namun, apakah konsepsi yang ada benar-benar telah di-visi-kan sesuai dengan konstitusi yaitu UUDNRI 1945. Di era orde baru penggunaan instrumen hukum dalam pembangunan, menempatkan jargon pembangunan sebagai kata “sakti” yang tak dapat dibantah. Atas nama pembangunan, hak-hak rakyat dapat dirampas, kelompok masyarakat dapat dimarginalkan, lingkungan dieksploitasi tanpa batas, sehingga pada sisi lain pembangunan menghadirkan sejumlah masalah. Paradigma “pembangunanisme” mengharuskan pembangunan “tidak boleh gagal”. Dengan menggunakan segala cara, ambisi untuk menyukseskan pembangunan kemudian berubah menjadi ideologi yang tak boleh dibantah. Karena itulah agenda pembangunan

¹¹Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980. Hal. 136. Mengemukakan peran-peran positif tersebut antara lain adalah a) penciptaan lembaga hukum baru yang melancarkan dan mendorong pembangunan, b) mengamankan hasil yang diperoleh oleh kerja dan usaha, c) pengembangan keadilan untuk pembangunan, d) pemberian legitimasi terhadap perubahan-perubahan, e) penggunaan hukum untuk perombakan, f) penyelesaian perselisihan, g) pengaturan kekuasaan pemerintah.

menjadi semu dan kadangkala harus berhadapan dengan persoalan kemanusiaan yang hakiki.¹²

Karakter liberal hukum telah tertanam dalam sistem hukum Indonesia. Karakter tersebut telah memisahkan manusia Indonesia dengan lingkungan sosial dan alamnya sehingga seringkali menimbulkan beban bagi masyarakat. Karakter liberal peraturan perundang-undangan di era-reformasi telah mereduksi *staatsidee* (cita kenegaraan) dan cita hukum (*rechtsidee*) Pancasila. Amandemen UUDNRI 1945, khususnya Pasal 33 menggambarkan sebuah kegagalan bangsa kita dalam upaya memetakan kembali idiologi Pancasila dalam menata perekonomian bangsa. Masuknya rumusan Pasal 33 ayat (4) dan ayat (5) berakibat terjadinya reduksi dan amputasi *staatsidee* melalui peraturan perundang-undangan dan mengakibatkan hilangnya totalitas kehidupan dan ketertiban.

Idiologi Pancasila nampaknya belum menjadi *margin of appreciation* dalam proses perubahan. Perwujudan prinsip-prinsip ekonomi didelegasikan melalui peraturan perundang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (5).¹³ Problem yang kemudian muncul adalah seringkali terjadi pengingkaran terhadap prinsip-prinsip ekonomi sistem demokrasi Pancasila sebagai kesatuan yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain. Watak liberal peraturan perundang-undangan telah mereduksi *staatsidee* (cita kenegaraan) yang dibangun dalam UUD Negara RI 1945. Sistem perundang-undangan yang dibangun tidak lagi setia menjabarkan konstitusi, tetapi justru mereduksi dan mengamputasi *staatsidee* yang menjadi landasan dibangunnya negara.¹⁴ Reduksi dan amputasi yang dilaku-

¹²Herlambang Perdana, *Kekuasaan Tafsir dan Tafsir Kekuasaan* dalam Hukum, www.herlambangperdana.files.wordpress.com

¹³ Pasal 33 ayat (5) mengatur bahwa "Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang."

¹⁴ Lihat Satjipto Rahardjo, *Mendudukan UUD*, Badan penerbit Undip, Semarang, 2007 UUD merupakan asas-asas umum (*general pinciples*) sistem hukum positif. Eksistensi UUD bukan sekedar suatu peraturan biasa, namun merupakan teks moral yang memuat tata nilai, visi dan kosmologi bangsa Indonesia.

kan oleh perundang-undangan terhadap UUD telah mengakibatkan hilangnya totalitas kehidupan dan ketertiban sosial.

Penutup

Paradigma pembangunan adalah pembangunan berkelanjutan, yaitu proses perubahan yang memperhatikan dimensi *human sustainability, social sustainability, environment sustainability dan economic sustainability*. Hukum adalah sebuah mekanisme yang menerjemahkan kekuasaan komunikatif ke dalam kekuasaan administratif. Proses pembangunan berkelanjutan dengan dimensi-dimensinya membutuhkan sebuah tipe hukum yang berkarakter responsif. Dalam dialektika hukum dan pembangunan, berkelanjutan, diperlukan terobosan pemaknaan tujuan hukum bahwa *hukum adalah untuk manusia*". Terobosan tersebut menempatkan manusia pada titik sentral hukum. Kebahagiaan, kesejahteraan, rasa keadilan dan prinsip-prinsip sistem demokrasi ekonomi adalah pusat kepedulian hukum yang diorientasikan untuk kebahagiaan manusia. Dengan demikian, maka spirit konstitusi hijau akan dapat berfungsi sebagai *"bringing justice to the people"* dalam pelaksanaan pembangunan.

H.S. Tisnanta ahli Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Lampung. Selain itu, ia juga aktif mengikuti pertemuan ilmiah internasional di bidang hukum. Doktor Hukum lulusan PDIH Undip ini kini menjabat sebagai Ketua Pusat Kajian Kebijakan Publik dan Hak Asasi Manusia (PKKPHAM) Fakultas Hukum Unila. Ia dapat dihubungi via e-mail ke: s.nymus@yahoo.co.id

