

HARMONISASI REGULASI DAN ARAH POLITIK HUKUM SUMBER DAYA ALAM

Mumu Muhajir

Tim Kerja Harmonisasi Regulasi & Yayasan Auriga Nusantara

2020



KAJIAN HARMONISASI

UNDANG-UNDANG DI BIDANG SUMBER
DAYA ALAM DAN LINGKUNGAN HIDUP
(SDA-LH)

Disusun dalam Rangka Rencana Aksi
Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam
(GN-PSDA)

Kajian Harmonisasi



Metodologi Analisis

1 Berdasarkan kelompoknya, 99 indikator dibangun dari prinsip-prinsip umum yang ada dalam TAP MPR IX/2001

3 Putusan-putusan MK terhadap SDA-LH menggambarkan garis-garis besar penerjemahan Pasal 33 UUD



2 Menguji tumpang tindih. Melihat koherensi norma dan validitasnya dibangun pada 4 (empat) aspek utama

4 Melihat bagaimana relasi antar norma dibangun di dalam regulasi terkait SDA



Kelompok Undang-Undang yang Diteliti

LH, Agraria dan tata Ruang

- UU No. 5 Tahun 1960 Pokok-pokok Agraria
- UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup
- UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya
- UU No. 37 Tahun 2014 tentang Konservasi Air dan Tanah

Kehutanan, Pertanian dan Perkebunan

- UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan UU No. 19 Tahun 2004
- UU No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan;
- UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan;
- UU No. 41 Tahun 2009 tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Pertambangan dan Energi

- UU No. 30 Tahun 2007 tentang Energi
- UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara;
- UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi;
- UU No. 21 Tahun 2014 tentang Panas Bumi;
- UU No. 30 Tahun 2009 Tentang Ketenagalistrikan

Kelautan dan Perikanan

- UU No. 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan
- UU No. 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil;
- UU No. 32 Tahun 2014 Tentang Kelautan

Pendukung

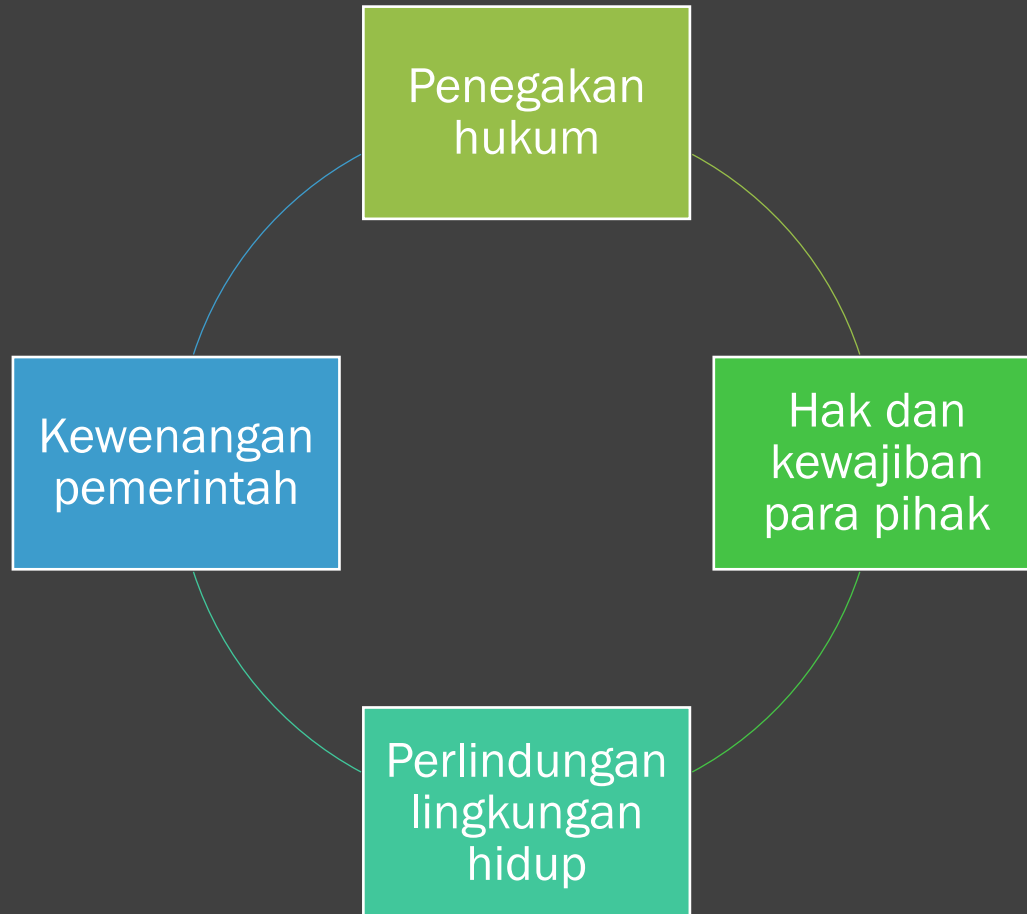
- UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
- UU No. 4 Tahun 2011 tentang Informasi Geospasial
- UU No. 7 Tahun 2012 tentang Penanganan Konflik Sosial
- UU No. 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil
- UU No. 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya
- UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum
- UU No. 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani
- UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa



1. Aspek Pemenuhan Prinsip-Prinsip dalam TAP MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam



2. Analisis persandingan pengaturan



Analisis dilakukan terhadap materi muatan undang undang terhadap empat aspek yang dipilih, yaitu kewenangan pemerintah, penegakan hukum, hak dan kewajiban para pihak, serta perlindungan lingkungan hidup.

Contoh indikator yang digunakan dalam penilaian

Prinsip	Tahap Perencanaan	Tahap Pemanfaatan	Tahap Pengawasan dan Penegakan Hukum
	<p>Indikator #1</p> <p>Terdapat pengaturan yang jelas dan rinci yang menjamin pola perencanaan ruang dan perlindungan serta pengelolaan SDA-LH berdasarkan ekoregion, mempertimbangkan daya dukung dan daya tampung yang menjamin keadilan antar dan intra generasi.</p>	<p>Indikator #1</p> <p>Terdapat pengaturan yang jelas dan rinci untuk membatasi pemanfaatan ruang dan sumber daya alam didasarkan perencanaan yang telah dibuat dan mempertimbangkan daya dukung dan daya tampung.</p>	<p>Indikator #1</p> <p>Terdapat pengaturan yang jelas dan rinci tentang sanksi administratif, perdata dan pidana untuk pemulihan lingkungan hidup oleh pihak yang bertanggungjawab.</p>
Keberlanjutan	<p>Indikator #2</p> <p>Terdapat pengaturan yang jelas dan rinci yang mewajibkan perencanaan pengelolaan SDA-LH didasarkan pada prinsip kehati-hatian.</p>	<p>Indikator #2</p> <p>Terdapat pengaturan yang jelas dan rinci yang mewajibkan penggunaan prinsip kehati-hatian dalam pemanfaatan SDA.</p>	<p>Indikator #2</p> <p>Terdapat pengaturan yang jelas dan rinci tentang tanggungjawab mutlak terhadap pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.</p>
	<p>Indikator #3</p> <p>Terdapat pengaturan yang jelas dan rinci tentang perlindungan terhadap keanekaragaman hayati, terutama yang langka dan terancam punah dalam perencanaan ruang dan sumber daya alam.</p>	<p>Indikator #3</p> <p>Terdapat pengaturan yang jelas dan rinci tentang perlindungan terhadap keanekaragaman hayati, terutama yang langka dan terancam punah dalam pemanfaatan sumber daya alam.</p>	<p>Indikator #3</p> <p>Terdapat pengaturan yang jelas dan rinci tentang kekhususan sanksi dalam perlindungan terhadap keanekaragaman hayati, terutama yang langka dan terancam punah.</p>
		<p>Indikator #4</p> <p>Terdapat pengaturan yang mengatur tentang kewajiban internalisasi biaya lingkungan dalam pemanfaatan SDA.</p>	

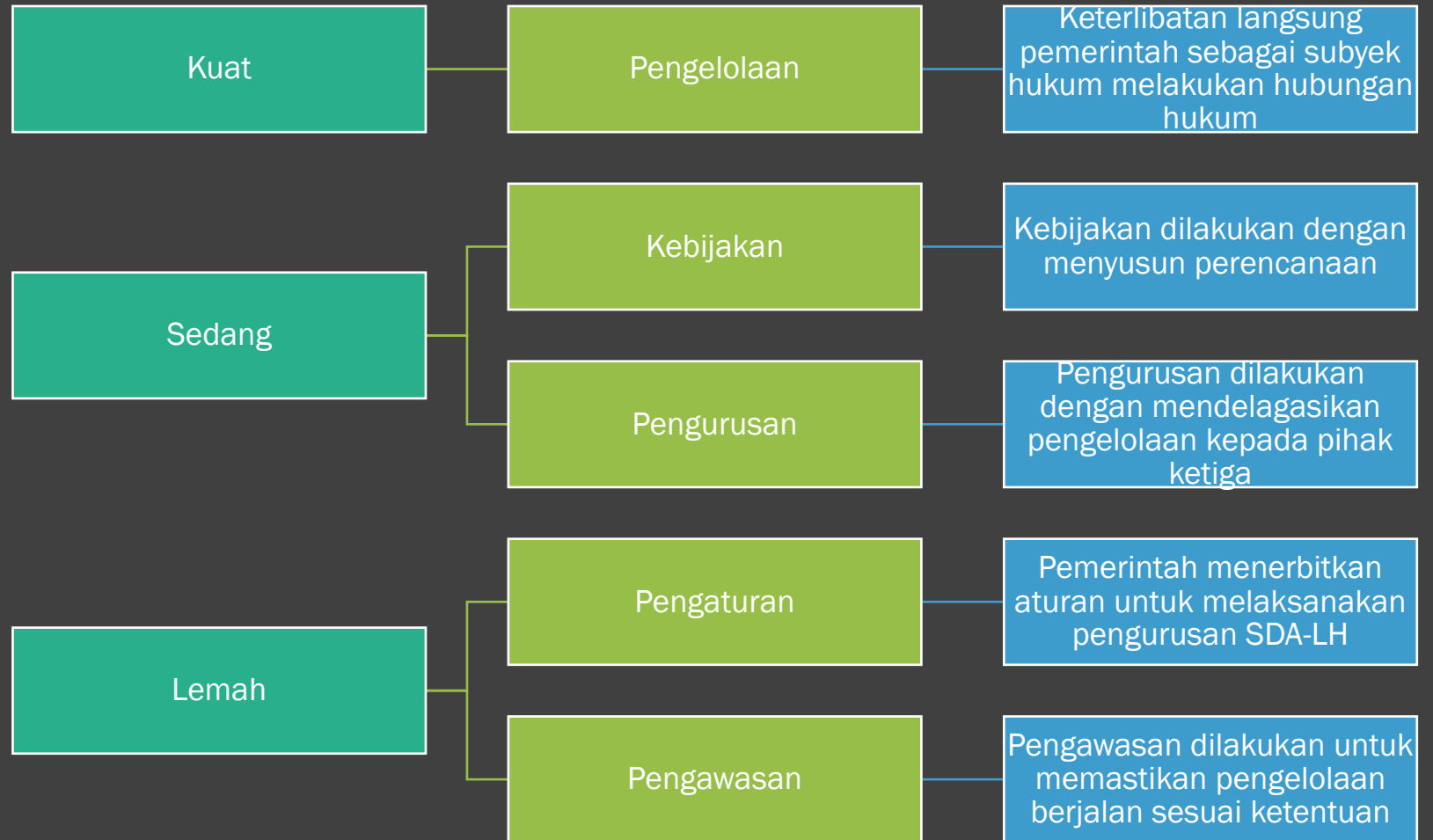


3 Interpretasi konstitusionalitas penguasaan SDA

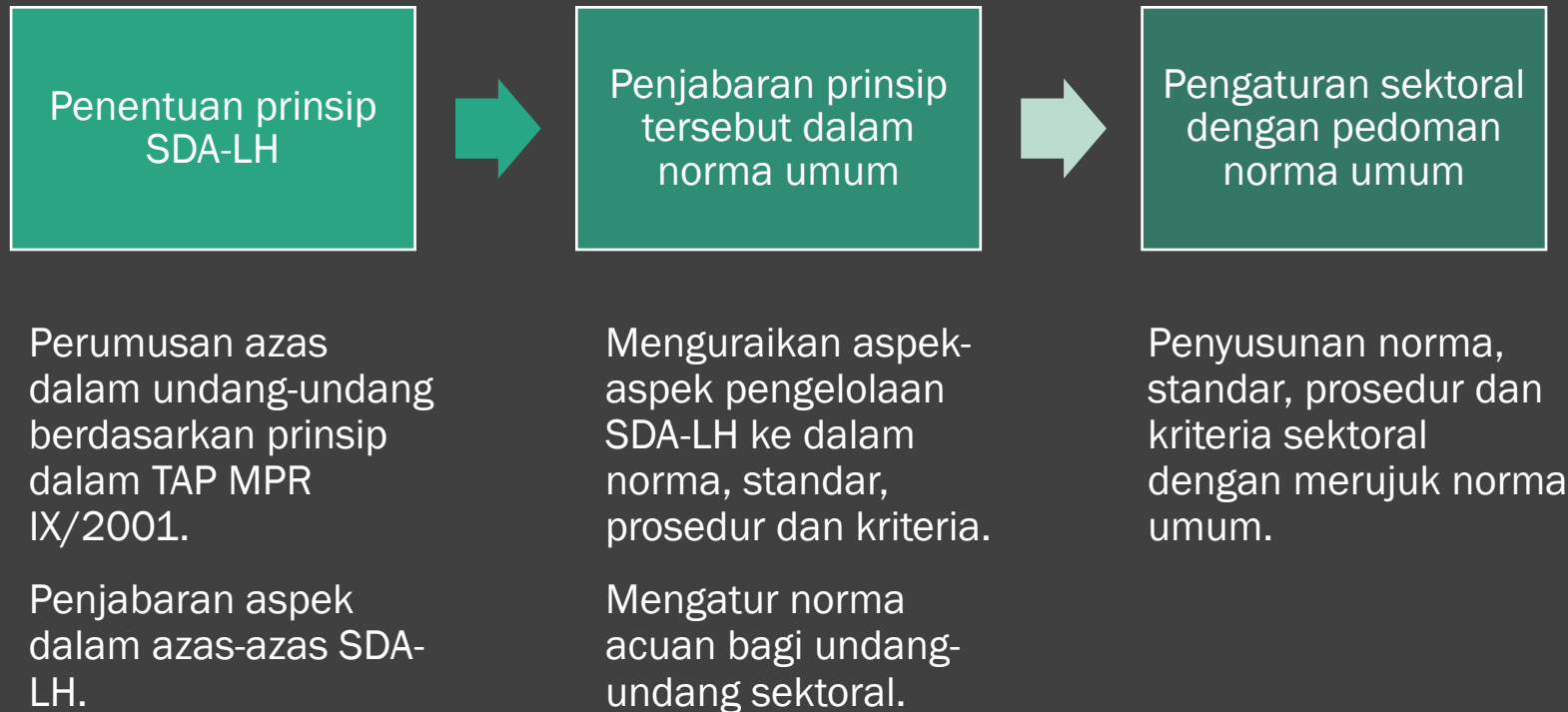
Bentuk penguasaan negara diwujudkan dalam kewenangan yang dilakukan secara kembang-kempis – tidak selalu dalam bentuk yang sama.

Beragam putusan MK namun demikian tidak membahas kriteria normatif terhadap kembang-kempisnya kewenangan tersebut.

Sebagai misal, UU Migas mengatur kewenangan pengelolaan yang kuat oleh pemerintah. Tetapi tidak demikian untuk SDA lainnya. Tidak ada penjelasan kapan harus kuat, sedang, dan lemah. Bagaimana konsekuensinya terhadap kebijakan fiskalnya.



4. Rute pembangunan sistem hukum penguasaan dan pengelolaan SDA-LH

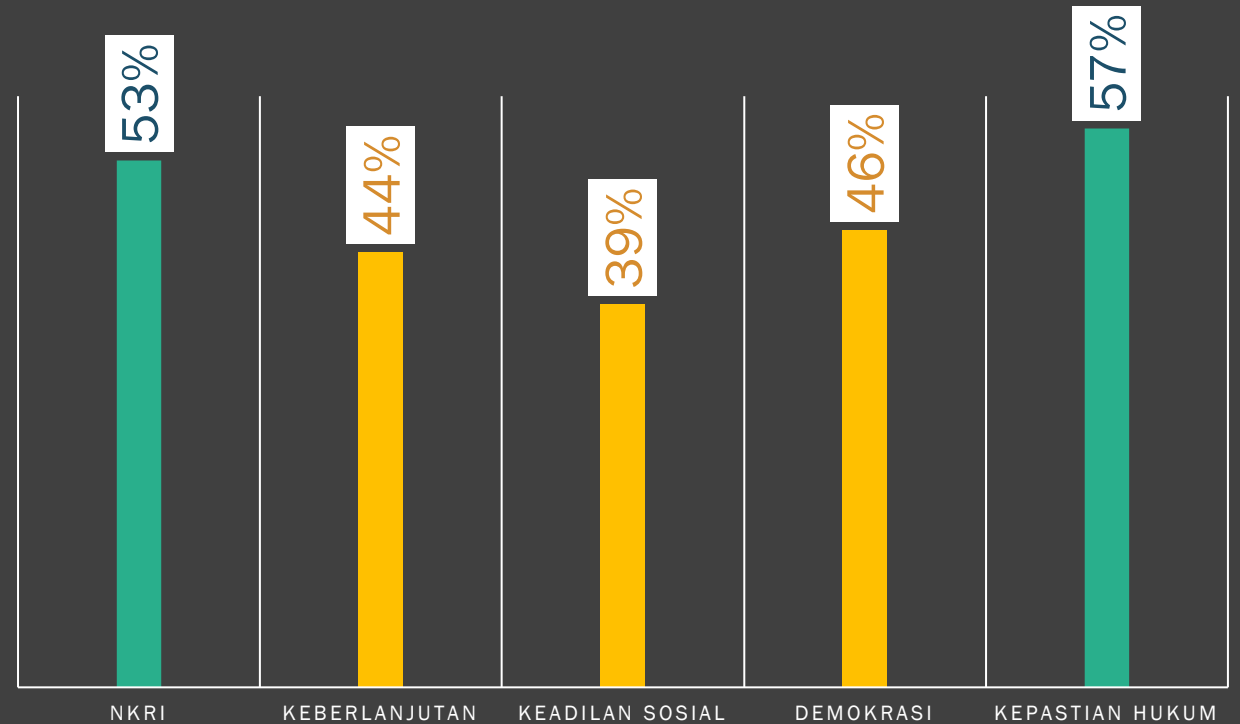


1. Temuan atas Pemenuhan prinsip harmonisasi

Dari keduapuluh enam undang-undang yang dikaji, pemenuhan prinsip NKRI dan kepastian hukum yang paling dominan, hingga di atas 57%. Sementara keadilan sosial justru sangat rendah (39%).

Lemahnya pemenuhan prinsip tersebut juga menunjukkan sebagian besar undang-undang tidak mengatur lengkap kerangka hukum mulai dari azas-norma-dan prosedurnya.

PEMENUHAN RATA-RATA PRINSIP DALAM HARMONISASI REGULASI



TEMUAN LAIN

1. Perlindungan Lingkungan Hidup Belum Terarusutamakan dalam Peraturan Perundangan di Bidang Sumber Daya Alam
2. Batas Kepemilikan dan Penguasaan Perusahaan Maupun Kelompok Perusahaan Belum Diatur dalam Sebagian Besar Undang-Undang Sumber Daya Alam
3. Belum banyak mengatur Prosedur Keberatan dan Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan
4. Tidak Diaturnya Pengaturan Mengenai Distribusi Manfaat
5. Minimnya Perlindungan Terhadap Pemanfaatan Sumber Daya Alam Secara Tradisional
6. Tidak Diaturnya Mengenai Pengaturan Anti-Konflik Kepentingan dalam Undang-Undang Terkait Sumber Daya Alam
7. Tidak Adanya Sanksi yang Tegas Terkait dengan Penggunaan Lahan Secara Tidak Sah oleh Perusahaan
8. Belum Tegasnya Perlindungan terhadap Sumber Daya Hayati
9. Belum banyak diatur Prosedur Pengawasan dan Penegakan Hukum Lapis Kedua



2. Temuan analisis persandingan pengaturan

Aspek Kewenangan

Izin di luar alokasi pemanfaatan ruang

UU26/2007 dan UU41/1999, membatasi dengan tegas penerbitan izin di luar ruang. Tetapi tidak demikian dengan UU lainnya.

Izin tanpa alokasi ruang.

UU4/2009 membatasi bahwa izin hanya dapat diberikan setelah penetapan alokasinya. UU41/1999 membatasi tetapi dapat dikesampingkan. UU39/2014 tidak mengatur secara khusus, IUP dapat diberikan di manapun asalkan bukan kawasan hutan.

Aspek Hak Dan Kewajiban

Perlindungan hak dan akses masyarakat.

Dalam UU41/1999 diatur mengenai perlindungan tanah dan akses masyarakat yang terdampak dari pengurusan hutan. Dalam UU 39/2014 (Perkebunan) tidak disebutkan, tapi diatur pidana pemberian izin di dalam masyarakat hukum adat.

Aspek Perlindungan LH

Perbedaan pengaturan baku kerusakan, daya tampung, daya dukung.

UU4/2009 menyebutnya secara khusus. UU41/1999 tidak diatur mengatur dengan istilah yang sama tetapi menyebutkan istilah “perubahan fungsi hutan” sebagai kriteria kerusakan. UU 39/2014 menyebutkan istilah pelestarian lingkungan hidup sebagai kewajiban.

Aspek Penegakan Hukum

Korwas penyidikan.

UU41/1999 PPNS dapat langsung menyampaikan berkas ke Penuntut, tanpa melalui korwas penyidik. Undang-undang lainnya mengatur keharusan PPNS untuk menyampaikan, mendapatkan persetujuan penyidikan dari korwas penyidik, Polisi.



Lanjutan...

Pemenuhan terhadap azas dilakukan secara beragam dalam berbagai perundang-undangan, ada yang diatur hanya pada tingkat azas, ada yang pada tingkatan normatif, maupun hingga prosedur.

Pada UU 39/2014, keterbukaan disebutkan di tingkat azas, tapi pada tingkat normatif dilakukan secara terbatas jenis informasi yang terbuka hanya terkait dengan pelaporan usaha perkebunan. Itu pun tidak diatur dengan jelas bagaimana informasinya harus dibuka kepada publik.

Dalam UU 4/2009, transparansi menjadi azas, sementara normanya bersifat umum bahwa wilayah pertambangan dilaksanakan secara transparan. Kemudian di berbagai pasal berikutnya dijelaskan bahwa wilayah-wilayah usaha pertambangan wajib untuk diumumkan.

Bagian	Pemenuhan	Pasal
Azas	Keterbukaan informasi publik	Pasal 2
Norma	Pelaporan usaha perkebunan merupakan informasi publik	Pasal 99 (3)
Prosedur	Tidak diatur – harus diatur melalui peraturan Menteri	Pasal 99 (5)

Bagian	Pemenuhan	Pasal
Azas	Transparan	Pasal 2
Norma	Penetapan WP bersifat transparan	Pasal 10
Prosedur	Wajib mengumumkan rencana usaha di WIUP, WPR, WIUPK	Pasal 23, 64, 85



3. Temuan Interpretasi konstitusionalitas penguasaan SDA

MK 25/2010 pengujian atas UU 4/2009

Penetapan WPR diutamakan sebelum penentuan WPN dan WUP.

MK 45/2011 pengujian atas UU41/1999

Penetapan kawasan hutan tidak boleh menghilangkan hak masyarakat yang hidup dari hutan secara sewenang-wenang.

MK 55/2010 pengujian atas UU 18/2004

Sebelum Penegakan hukum pidana (formil), terlebih dahulu memperhatikan hubungan hukum perdata subyek hukum dalam menyelesaikan konflik perkebunan

MK 001/PUU-I/2003, 021/PUU-I/2003, 30/PUU-VIII/2010, dst

Tolak ukur penguasaan negara:

- Sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (kemanfaatan bagi rakyat, partisipasi publik, penghormatan rakyat terhadap SDA) (MK 3/PUU-VIII/2010 mengenai pengujian Undang-Undang No. 27 Tahun 2007)
- Prinsip dalam demokrasi ekonomi (Asas efesiensi berkeadilan, asas berkelanjutan, asas berwawasan lingkungan, asas kemandirian, asas keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi (21-22/PUU-V/2007 mengenai pengujian UU No. 25 tahun 2007 dan 72/PUU-VIII/2010 mengenai pengujian UU No. 41 Tahun 1999)
- Pengutamaan hak rakyat (MK. 30/PUU-VIII/2010 mengenai pengujian Undang-Undang No. 4 Tahun 2009)
- Perlindungan keberadaan hak masyarakat adat dan marjinal (35/PUU-X/2012)
- Peranan swasta tidak menghilangkan penguasaan negara atas sumber daya alam – penguasaan tersebut tidak hanya berkaitan dengan penarikan pajak, tetapi juga memastikan tujuan sosial lainnya terpenuhi (mis. Memastikan swasta juga memenuhi kewajiban lingkungannya). Pengutamaan BUMN.



4. Rute pembangunan sistem hukum penguasaan dan pengelolaan SDA-LH

Sistem hukum

1. UU Payung: lex generalis: UUPA, UUPH, UU Penataan Ruang
2. UU sektoral

Prinsip penguasaan dan pengelolaan SDA

1. Pengaturan penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan SDA-LH
2. Pengelolaan SDA-LH

- A. Falsafah pengaturan penguasaan dan pengelolaan SDA-LH
- B. Prinsip penguasaan dan pengelolaan SDA-LH
 - A. Prinsip keutuhan NKRI.
 - B. Prinsip keberlanjutan.
 - C. Prinsip keadilan sosial.
 - D. Prinsip demokrasi.
 - E. Prinsip kepastian hukum
- C. Penerjemahan prinsip dalam norma



Arah kedepan

1

Membangun undang-undang pokok yang mengatur prinsip SDA-LH dan penjabarannya (sebagai *umbrella act*), sehingga kemudian dapat digunakan untuk mengharmoniskan UU sektoral lainnya.

2

Membangun rumusan dan batasan prinsip-prinsip SDA-LH dan menyusun pembenahan berdasarkan prinsip-prinsip tersebut pada masing-masing UU sektoral.

3

Sinkronisasi perencanaan pembangunan (RPJM, RPJP, dll) dengan perencanaan legislasi (proglenas, Propem Perda Provinsi dan Kabupaten/Kota).

4

Perlu ada pemantauan dan evaluasi atas peraturan perundang-undangan yang berlaku

5

Penguatan kelembagaan yang melakukan sinkronisasi dan harmonisasi legislasi

6

Membuka ruang lebih banyak keterlibatan publik dalam penyusunan legislasi



Terima Kasih /

