BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sumber daya alam (SDA) mempunyai fungsi penting bagi kehidupan manusia. Sumber daya alam bagi berbagai komunitas di Indonesia bukan hanya memiliki nilai ekonomi tetapi juga makna sosial, budaya dan politik. Sumber daya alam berfungsi penting dalam pembentukan peradaban pada kehidupan manusia, sehingga setiap budaya dan etnis memiliki konsepsi dan pandangan sendiri tentang penguasaan dan pengelolaan dari sumberdaya alam.¹

Pasal 1 ayat (9) UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, SDA adalah unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya hayati dan non hayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem. Mengingat pentingnya sumberdaya alam maka dalam UUD RI Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) menyatakan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Dalam pengelolaan dengan sumber daya alam, pendekatan ekologi lebih multidimensi, tidak hanya memperhitungkan aspek dan manfaat ekonomi, tetapi juga berbagai aspek dan dimensi lain dipertimbangkan. Pembangunan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan manusia dengan mengembangkan dan memanfaatkan SDA yang ada. Dalam pemanfaatan SDA senantiasa terjadi perubahan ekosistem yang pada akhirnya memberi dampak positif manfaat ataupun dampak negatif resiko terhadap

¹Alikodra. *Konservasi Sumber Daya Alam dan Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2012, hlm. 218

manusia kembali. Semakin besar manfaat yang akan diupayakan, semakin besar pula resiko yang ada ataupun muncul resiko baru.²

Pasal 1 ayat (9) UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, ialah SDA adalah unsur lingkungan hidup yang terdiri atas sumber daya hayati dan non hayati yang secara keseluruhan membentuk kesatuan ekosistem. Terdapat beberapa pendapat mengenai pembagian sumberdaya alam. antara lain ditinjau dari sifat umum ekosistemnya dibagi menjadi dua golongan besar yaitu SDA terestris (daratan) dan SDA akuatik (perairan). Secara umum tata kelola sumberdaya alam yang dilakukan oleh suatu komunitas adat mengenal adanya beragam status penguasaan dan pemanfaatannya.

Bentuk dan status penguasaan sumberdaya alam dapat dibedakan atas empat kelompok: milik umum (*open accses*), milik negara (*state*), milik pribadi atau perorangan (*private*) dan milik bersama (*communal*).³ Masing-masing bentuk dalam penguasaan sumber daya alam tersebut memiliki karakteristik tersendiri. Pada sumber daya alam milik bersama, status kepemilikannya diambangkan, tiap orang bebas dan terbuka untuk memperoleh manfaat. Berbeda dengan sumber daya alam milik bersama, maka sumber daya milik pribadi merupakan sumber daya yang secara tegas dimiliki oleh orang-perorangan dan orang lain tidak dapat menguasai dan mengaturnya. Sedangkan sumber daya milik kelompok /komunitas, adalah sumber daya yang dikuasai oleh suatu kelompok/komunitas,

²Mukhlis dan Mustafa Lutfi, *Hukum Administrasi Lingkungan Kontemporer*, Setara Press, Malang, hlm. 27

³Iskandar, Manusia, *Budaya dan Lingkungan Ekologi*. Penerbit Humaniora, Bandung., 2014, hlm. 128

karenanya orang atau kelompok lain tidak dapat mengambil manfaat sumber daya tersebut tanpa izin kelompok yang menguasainya.

Pada sumber daya milik negara merupakan sumber daya yang secara tegas dikuasai dan dikontrol oleh negara. Konsep Hak Menguasi Negara yang terkandung dalam peraturan-perundang-undangan berkaitan dengan sektor agraria dalam pelaksanaannya menjadi alat kepentingan penguasa dan pengusaha. Hak Menguasai dari Negara terhadap sumber daya agraria dapat menggugurkan status kepemilikan bersama secara adat, padahal keberadaan adat dan kepemilikan secara adat lebih dahulu eksis daripada keberadaan negara. Konflik agraria di Indonesia sebagian besar disebabkan interperatsi hak menguasai negara yang menegasikan kepemilikan secara adat-komunal.

Pengelolaan SDA (*natural resource management*) dimaksud untuk mempertahankan dan meningkatkan kualitas lingkungan yang tinggi, aman dan manusiawi terjamin. Hanya dalam kondisi kualitas lingkungan yang tinggi, manusia lebih banyak memperoleh manfaat dari pada resiko lingkungan. Sumber daya alam adalah suatu nilai potensi yang dimiliki oleh suatu materi atau unsur tertentu dalam kehidupan. Sumber daya tidak selalu bersifat fisik, tetapi juga non fisik. Sumber daya alam adalah sesuatu yang dapat dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan dan kebutuhan hidup manusia agar hidup lebih sejahtera yang ada di sekitar alam lingkungan hidup kita. Sumber Daya Alam (SDA) adalah keseluruhan faktor fisik, kimia, biologi dan sosial yang membentuk lingkungan sekitar kita. Hunker dkk menyatakan bahwa sumber daya alam adalah semua yang berasal dari bumi, biosfer, dan atmosfer, yang keberadaannya tergantung pada

aktivitas manusia. Semua bagian lingkungan alam kita seperti biji-bijian, pepohonan, tanah, air, udara, matahari, sungai adalah sumber daya alam. SDA adalah unsur-unsur yang terdiri atas SDA nabati yaitu tumbuhan dan SDA hewani atau satwa dengan unsur non hayati disekitarnya yang secara keseluruhan membentuk ekosistem.

Dalam prakteknya keempat bentuk penguasaan sumber daya tersebut, sering terdapat tumpang tindih dan bervariasi, karena bentuk penguasaannya terkait dengan sistem sosial dan budaya serta pandangan dunia di mana sumber daya itu berada. Menurut pandangan beberapa etnis di Indonesia, tidak selamanya sumber daya milik umum tidak ada pemiliknya, sumber daya jenis ini dikuasai oleh suatu komunitas adat atau kelompok etnik. Menurut perspektif hukum positif, Sumber daya milik umum tidak dimiliki oleh siapapun, termasuk oleh komunitas adat. Sumber daya milik umum seperti sungai, pantai, hutan dan bukit, setiap orang dapat memperoleh manfaat. Mengingat setiap orang dapat memperoleh akses yang sama, maka sumber daya milik umum dieksploitasi dengan cara berlebihan.⁴ Pemanfaatan sumber daya milik umum secara eksploitatif bermuara pada terjadinya *tragedy of common*. Secara filosofis terjadinya *tragedy of common* terkait dengan paradigma yang dipakai dalam memandang sumber daya alam.

Cara pandang yang dominan dan menjadi *mainstream* utama dalam pengelolaan sumber daya alam adalah paradigma antroposentrisme, positivisme

⁴Simon Cheryl Simon dan Defries S. Ruth, *Satu Bumi Satu Masa Depan Perubahan Lingkungan Global Kita*. Rosdakarya, Bandung, 2002, hlm. 82

dan mekanistik.⁵ Paradigma ini mewakili dan merupakan kelanjutan dari ekonomi liberal atau Neo Liberal, karena itu dikategorikan sebagai pandangan Liberalis atau Neo-Liberalis. Mengingat dan menelaah dari paradigma yang mekanistik-reduksionis terbukti menimbulkan tragedi, maka sebagai antitesanya berkembang paradigma holistik, sistematis atau paradigma ekologi. Paradigma demikian dipraktikkan dan menjadi bagian hidup dari kelembagaan lokal pada berbagai komunitas yang ada di Indonesia. Praktek pengelolaan sumber daya alam pada berbagai komunitas Desa hutan dan masyarakat sekitar hutan di luar Jawa dicirikan oleh relasi yang organis, dinamis dan kompleks, alam tidak dilihat sebagai relasi sebab akibat yang linear, tetapi dilihat sebagai sebuah jaringan yang kompleks.

Keberadaan manusia dan lingkungan di luar manusia diletakkan dalam kerangka relasi, keterkaitan dan konteks. Semua sistem kehidupan organisme hidup, ekosistem dan sistem sosial dipandang sebagai keseluruhan yang terkait satu sama lain dan tidak bisa direduksi kepada bagian-bagian yang lebih kecil. Secara lebih spesifik pengertian pengelolaan SDA meliputi dua hal sebagai berikut: Usaha manusia dalam mengubah ekosistem SDA agar dapat diperoleh manfaat yang maksimal dan berkesinambungan. Proses pengalokasian SDA dalam ruang dan waktu untuk memenuhi kebutuhan manusia dengan senantiasa mengupayakan: Pertimbangan antara populasi manusia dan sumberdaya. Pencegahan kerusakan sumberdaya alam (dan lingkungan).⁶ Oleh karenanya

⁵Norman Uphoff, 2006. *Local Institutional Development: An Analytical Sourcebook With Cases*. Connecticut, Kumarian Press, Yogyakarta, 2018, hlm. 71

⁶Bruce Mitchel dkk, 2010, *Pengelolaan Sumber Daya dan Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2010, hlm. 62.

ruang lingkup SDA adalah inventarisasi perencanaan, pelaksanaan/pemanfaatan dan pengendalian/pengawasan.⁷ Pada dasarnya hanya SDA yang dapat dipulihkan/diperbaharui (*renewable*) yang benar-benar dikelola. Sedangkan SDA yang tidak dapat dipulihkan (*non-renewable*) hanya mengalami eksploitasi tidak dapat dibina kembali.

SDA berdasarkan sifatnya dapat digolongkan menjadi SDA yang dapat diperbaharui dan SDA yang tidak dapat diperbaharui. SDA yang dapat diperbaharui ialah kekayaan alam yang dapat terus ada selama penggunaannya tidak dieksploitasi berlebihan. SDA yang tidak dapat diperbaharui yaitu SDA yang jumlahnya terbatas karena penggunaannya lebih cepat daripada proses pembentukannya dan apabila digunakan secara terus menerus akan habis seperti contoh tumbuhan, hewan, mikro organisme, sinar matahari, angin, dan air. Kebutuhan SDA meningkat dikarenakan penambahan penduduk serta kemajuan pembangunan. SDA yang terbatas bahkan menurun. Tanpa upaya pelestarian atau konservasi maka terjadi krisis SDA, kualitas menurun, persediaan langka, keanekaragaman berkurang, dan lain sebagainya.

Pengelolaan sumber daya alam harus dilakukan secara terpadu, artinya tidak dapat hanya dilihat perbidang atau sektor saja. Demikian pula halnya dengan pengelolaan sumber daya alam batubara. Semua yang terkait dengan pengelolaan batubara, misalnya pengangkutan, perlindungan lingkungan dan lain-lain, serta Peraturan Perundang-undangan terkait pengelolaan SDA batubara, misalnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan

⁷*Ibid*, hlm. 65.

dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Di mana undang-undang tersebut antara satu sama lain tidak selaras dan tidak harmonis dalam pengelolaan sumber daya alam batubara.

Semua aspek berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam batubara, seperti tata ruang, tanah, hutan dan sebagainya. Pengelolaan sumber daya batubara terpadu merupakan penanganan integral yang mengarahkan kita dari pengelolaan batubara sub-sektor ke sektor silang. Secara lebih spesifik pengelolaan sumber daya batubara terpadu didefinisikan sebagai suatu proses yang mempromosikan koordinasi pengembangan dan pengelolaan batubara dan sumber daya terkait dalam rangka tujuan untuk mengoptimalkan resultan ekonomi dan kesejahteraan sosial dalam sikap yang cocok/tepat tanpa mengganggu kestabilan dari ekosistem-ekosistem penting.⁸ Sebagaimana diketahui bahwa Indonesia merupakan salah satu negara yang tergolong kaya dengan sumberdaya alam yang berlimpah. Salah satu kekayaan alam yang paling besar dan merupakan andalan setelah pertanian yaitu pertambangan, dan salah satu kegiatan pertambangan yang banyak ditemui di Indonesia yaitu pertambangan batubara. Kegiatan penambangan batubara di Indonesia telah ada sejak lama baik secara legal maupun ilegal, pertambangan ini tersebar dari timur hingga ke barat wilayah indonesia.

⁸Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Hidup*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 71.

Secara konstitusional di dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) telah dijelaskan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Dengan kata lain, segala kekayaan alam yang ada di Indonesia dikuasai oleh negara untuk kepentingan rakyat Indonesia.

Pada tataran dogmatik instrumen hukum yang berkaitan dengan sumber daya batubara, sistem hukum Indonesia pada dasarnya memiliki karakteristik dan kelemahan-kelemahan substansial seperti berikut: Pertama, berorientasi pada eksploitasi sumber daya alam (*resources use-oriented*) sehingga mengabaikan kepentingan konservasi dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam, karena hukum semata-mata digunakan sebagai perangkat hukum (*legal instrument*) untuk mendukung pencapaian target pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) dan peningkatan pendapatan dan devisa negara; Kedua, berorientasi dan berpihak pada pemodal-pemodal besar (*capital oriented*), sehingga mengabaikan akses dan kepentingan serta mematikan potensi-potensi perekonomian masyarakat adat/lokal; Ketiga, menganut ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam yang berpusat pada negara/pemerintah (*statebased resource management*), sehingga orientasi pengelolaan sumberdaya alam bercorak sentralistik; Keempat, manajemen pengelolaan sumber daya alam menggunakan pendekatan sektoral, sehingga sumber daya alam tidak dilihat sebagai sistem ekologi yang terintegrasi (*ecosystem*); Kelima, corak sektoral dalam kewenangan dan kelembagaan menyebabkan tidak adanya koordinasi dan keterpaduan antar sektor dalam pengelolaan sumber daya alam; dan Kelima, tidak

diakui dan dilindunginya hak-hak asasi manusia secara utuh, terutama hak-hak masyarakat adat/lokal dan kemajemukan hukum dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam.

Ada beberapa hal yang seyogyanya diperhatikan dalam pelaksanaan pembangunan dan pemanfaatan sumber-sumber alam yang dapat diperbaharui, yaitu sebagai berikut:

1. Generasi yang akan datang harus tetap mewarisi suatu alam yang masih penuh sumber kemakmuran untuk dapat memberi kehidupan kepada mereka
2. Tetap adanya keseimbangan dinamis diantara unsur-unsur yang terdapat di alam
3. Dalam penggalian sumber-sumber alam harus tetap dijamin adanya pelestarian alam, artinya pengambilan hasil tidak sampai merusak terjadinya autoregenerasi dari sumber alam tersebut.
4. Perencanaan kehidupan manusia hendaknya tetap dengan lingkungan dan terciptanya kepuasan baik fisik, ekonomi, sosial, maupun kebutuhan spritual. Selain itu dalam perencanaan dan pelaksanaan proyek pembangunan dan penggalian sumber daya alam untuk kehidupan harus disertai dengan:
 - a) Strategi pembangunan yang sadar akan permasalahan lingkungan hidup, dengan dampak ekologi yang sekecil-kecilnya.
 - b) Suatu politik lingkungan se-Indonesia yang bertujuan mewujudkan persyaratan kehidupan masyarakat Indonesia yang lebih baik untuk puluhan tahun yang akan datang (kalau mungkin untuk selamanya)
 - c) Eksploitasi sumber hayati didasarkan tujuan kelanggengan atau kelestarian lingkungan dengan prinsip memanen hasil tidak akan menghancurkan daya autoregenerasinya
 - d) Perencanaan pembangunan dalam rangka memenuhi kebutuhan penghidupan hendaknya dengan tujuan mencapai suatu keseimbangan dinamis dengan lingkungan hingga memberikan keuntungan secara fisik, ekonomi, sosial dan spritual.
 - e) Usahakan agar sebagian hasil pembangunan dapat dipergunakan untuk memperbaiki kerusakan lingkungan akibat proyek pembangunan, dalam rangka menjaga kelestarian lingkungan
 - f) Pemakaian sumber alam tidak dapat diganti, harus sehemat dan seefisien mungkin. Pembangunan merupakan proses yang pada

umumnya direncanakan dengan sengaja dalam masyarakat untuk menuju pada keadaan hidup yang lebih baik.

Pembangunan berkelanjutan dapat disampaikan terdapat dua aspek penting yang saling mempengaruhi satu sama lain, yaitu aspek lingkungan dan aspek pembangunan. Konsep dasar pembangunan berkelanjutan berawal dari kebutuhan hidup manusia yang tidak terbatas jumlahnya yang tidak sejalan dengan keberadaan sumber daya alam yang terbatas. Oleh karena itu, pelestarian sumber daya alam harus diperhatikan. Dalam rangka menyeimbangkan keberadaan sumberdaya alam dengan kegiatan ekonomi diperlukan pembangunan berwawasan lingkungan. Terlihat jelas bahwa perwujudan harmonisasi antara pembangunan ekonomi dan pelestarian lingkungan serta sumberdaya menjadi dua hal pokok yang perlu diperhatikan. Dengan demikian, pembangunan yang dilakukan tidak hanya berguna untuk masa sekarang akan tetapi dapat berkelanjutan untuk masa yang akan datang. Sejalan dengan itu, *The Global Tomorrow Coalition* menyebutkan bahwa ada empat hal yang menjadi alasan dasar dari pembangunan berkelanjutan. Keempat hal tersebut adalah:

1. Pembangunan ekonomi dan kesehatan lingkungan merupakan dua hal pokok yang saling berkaitan. Proses pengambilan keputusan atau perumusan kebijakan mengawali integrasi yang terjadi antara lingkungan dan ekonomi .
2. Persoalan lingkungan merupakan hal yang saling terkait satu sama lain.
3. Masalah ekonomi dan lingkungan juga berhubungan dengan faktor sosial dan politik.
4. Pentingnya kerjasama dan komunikasi internasional diakibatkan oleh faktor-faktor ekonomi, polusi, dan ekosistem yang tidak mempedulikan batas-batas negara.

Pemerintah menyadari adanya berbagai substansial di atas, maka sejumlah upaya perbaikan dilakukan dengan membuat undang-undang baru, namun demikian, persoalan mendasar dalam pengelolaan sumberdaya alam batubara masih belum terjawab dalam substansi maupun implementasi dari undang-undang tersebut, karena masih ditemukan kelemahan-kelemahan seperti berikut: pertama, pemerintah masih mendominasi peran dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam (*state-dominated resource management*); kedua, keterpaduan dan koordinasi antar sektor masih lemah; ketiga, pendekatan dalam pengelolaan tidak komprehensif; keempat, hak-hak masyarakat adat/lokal atas penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya alam belum diakui secara utuh; kelima, ruang bagi partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam masih diatur secara terbatas; keenam, transparansi dan akuntabilitas pemerintah kepada publik dalam pengelolaan sumber daya alam belum diatur secara tegas. Sementara itu, beberapa undang-undang seperti: (1) UU No. 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi PBB tentang Keanekaragaman Hayati; (2) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; dan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak-hak Asasi Manusia, mengatur prinsip-prinsip penting yang mendukung pengelolaan sumber daya alam yang adil, demokratis, dan berkelanjutan. Tetapi, prinsip-prinsip global pengelolaan sumber daya alam antara lain seperti konservasi dan keberlanjutan fungsi sumberdaya alam, transparansi dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam, desentralisasi, dan pengakuan dan perlindungan atas hak-hak masyarakat adat/lokal, belum terakomodasi dan terintegrasi dalam undang-undang yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam yang telah

ada. Karena itu, persoalan-persoalan mendasar dalam pengaturan mengenai pengelolaan sumber daya alam yang berpotensi mengancam keberlanjutan fungsi sumberdaya alam dan kelangsungan hidup bangsa perlu segera diselesaikan.

Agenda nasional diantaranya ada yang mendesak untuk direalisasikan untuk menjamin kelestarian dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam, meningkatkan partisipasi masyarakat, transparansi dan mendukung proses demokratisasi dalam pengelolaan sumber daya alam, menciptakan koordinasi dan keterpaduan antar sektor, serta mendukung terwujudnya *good environmental governance*, adalah membentuk undang-undang pengelolaan sumber daya alam yang mencerminkan prinsip-prinsip keadilan, demokratis, dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam. Landasan konstitusional untuk mewujudkan agenda nasional membentuk undang-undang pengelolaan sumber daya alam pada dasarnya adalah Alinea IV Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan selanjutnya dijabarkan dalam beberapa Tap MPR seperti Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR RI/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, khususnya Bab IV Arah Kebijakan huruf H Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup angka 4 menyatakan: “Mendayagunakan sumber daya alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dengan memperhatikan kelestarian fungsi dan keseimbangan lingkungan hidup, pembangunan yang berkelanjutan, kepentingan ekonomi dan budaya masyarakat.

Pembangunan adalah kegiatan atau usaha secara sadar, terencana dan berkelanjutan untuk merubah kondisi suatu masyarakat menuju kondisi yang lebih baik menyangkut semua aspek kehidupan fisik-nonfisik, material-spiritual, meliputi berbagai bidang kehidupan masyarakat. Pembangunan Berkelanjutan merupakan paradigma dalam pembangunan. Pembangunan berkelanjutan muncul pada awal tujuh puluhan yang diharapkan dapat menjadi solusi dalam menyelesaikan persoalan polusi akibat pembangunan industri yang dilakukan. Atas dasar itulah Konferensi Stockholm diselenggarakan pada tahun 1972 diikuti dengan pembentukan *The First Governing Council di Nairobi*. Konferensi yang dibentuk bertujuan untuk menyelesaikan persoalan lingkungan fisik global baik yang terjadi di negara maju maupun negara berkembang. Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) merupakan pembangunan yang memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi-generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Sementara Mannion menyebutkan bahwa konsep *sustainable development* adalah suatu kebutuhan guna melakukan rekonsiliasi pembangunan ekonomi, kualitas kehidupan dan lingkungan dalam kerangka politik yang beragam yang saling berkaitan pada tingkat internasional dan global.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa makna pembangunan berkelanjutan tidak lepas dari kelestarian lingkungan. Lingkungan yang lestari diharapkan dapat menopang kehidupan manusia. Dengan demikian, pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan mampu meningkatkan mutu hidup generasi masa sekarang dan masa depan. Hakekatnya, pelaksanaan

pembangunan mempengaruhi dan dipengaruhi oleh lingkungan. Ibarat suatu sistem, maka keduanya tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Secara umum, pembangunan bertujuan untuk meningkatkan mutu hidup rakyat dan memenuhi kebutuhan dasar (*human needs*) rakyat yang lebih baik. Dalam upaya memperbaiki mutu hidup rakyat, sebagaimana tujuan dari pembangunan, maka kemampuan lingkungan hidup dalam mendukung kehidupan pada tingkat yang lebih tinggi seharusnya dipelihara dari kerusakan. Pemeliharaan lingkungan hidup diupayakan dalam rangka menghindari terjadinya kepunahan kehidupan. Dengan kata lain, apabila terjadi kerusakan, kemerosotan yang parah pada ekosistem tempat hidup manusia, maka kedepannya kehidupan manusia akan mengalami kesulitan yang banyak.

Di Indonesia penggunaan sarana hukum pidana (untuk menjamin tegaknya aturan termasuk dalam pengelolaan SDA khususnya batu bara) tampaknya merupakan suatu kebijakan yang sudah dapat diterima oleh semua pihak, terbukti selalu hadirnya sanksi pidana dalam setiap kebijakan pembuatan suatu peraturan perundangan. Penggunaan hukum pidana dianggap sebagai hal yang wajar dan normal, dan memang seyogyanya harus ada dalam setiap peraturan perundangan sebagai upaya ditaatinya suatu peraturan. Namun permasalahan yang muncul, kebijakan yang bagaimana yang harus ditempuh, agar kebijakan penggunaan sanksi pidana dalam setiap perundangan benar-benar dapat efektif, kehadirannya dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, dapat berhasil dan berdaya guna. Mengingat akhir-akhir ini sarana sanksi pidana dirasakan kurang bermanfaat

karena jarang bahkan hampir tidak pernah diterapkan oleh badan yang berwenang.

Sehubungan dengan hal tersebut Herbert L. Packer mengemukakan:

*The criminal sanction is indispensable; we could not, now or in the foreseeable future get along, without it b. The criminal sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harms and threats of harm c. The criminal sanction is at once prime guarantor and prime threatener of human freedom. Used providently and humanely, it is guarantor; used indiscriminately and coercively, it is threatener.*⁹ (Sanksi pidana sangat diperlukan; kita tidak bisa, sekarang atau di masa mendatang, hidup bersama, tanpa itu b. Sanksi pidana adalah perangkat terbaik yang kami miliki untuk menangani bahaya yang berat dan langsung serta ancaman bahaya c. Sanksi pidana sekaligus penjamin utama dan pengancam utama kebebasan manusia. Digunakan secara hemat dan manusiawi, itu adalah penjamin; digunakan tanpa pandang bulu dan memaksa, itu adalah ancaman).

Rumusan tersebut di atas dapat dilihat betapa pentingnya kehadiran sanksi pidana dalam menghadapi berbagai ancaman kejahatan dan pelanggaran baik masa kini maupun masa yang akan datang. Sanksi pidana merupakan sarana yang terbaik yang tersedia untuk menghadapi kejahatan dan bahaya besar, ia merupakan penjamin utama dan suatu ketika bisa merupakan pengancam utama dari kebebasan manusia. Merupakan penjamin apabila digunakan secara hemat cermat, dan sebagai pengancam apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa. Dalam hal di mana hukum lain selain hukum pidana gagal, maka hukum pidana harus maju kedepan. Hal ini dikemukakan oleh Moderman¹⁰ Negara seyogyanya memidana hal-hal yang bertentangan dengan hukum, yang tidak dapat dihambat oleh upaya-upaya lain dengan baik, maka hukum pidana harus menjadi

⁹Herbert L. Packer dalam Hatiwiningsih, *Hukum Lingkungan Dalam Prespektif Kebijakan Hukum Pidana*, Surakarta, UNS Press, 2008, hlm. 167.

¹⁰Moderman dalam Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Edisi Revisi, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 75.

ujung tombak. Tetapi tidak pula bisa diharapkan bahwa hukum pidana akan mengisi semua kekosongan.

Permasalahan lain yang berkaitan dengan penegakan hukum yaitu pengetahuan perundang-undangan khususnya yang terkait dengan perlindungan, pemanfaatan dan pelestarian sumber daya alam batubara sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 3 tahun 2020 Tentang Mineral dan Batubara serta Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan pengelolaan Lingkungana Hidup masih belum tersosialisasi dengan baik pada aparat penegak hukum serta instansi terkait lainnya. Terbatasnya informasi perlindungan, pemanfaatan dan pelestarian sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, jenis-jenis tubuhan dan satwa yang dilindungi pengetahuan tentang seluk-beluk perdagangan ilegal tumbuhan dan satwa satwa liar yang dilindungi, baik di tingkat nasional dan regional masih belum banyak dipahami oleh aparat penegak hukum dan instansi terkait lainnya.

Berdasarkan pada latar belakang yang diuraikan di atas yaitu tentang pentingnya sanksi pidana, dihubungkan dengan penegakan hukum untuk perlindungan, pemanfaatan dan pelestarian sumber daya alam batubara masih belum tersosialisasi dengan baik oleh aparat penegak hukum, maka peneliti tertarik untuk membahas lebih dalam bentuk disertasi dengan memilih judul; **“Harmonisasi Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam Batubara Berbasis Pembangunan Berkelanjutan Dalam Perspektif Hukum Pidana”**.

B. Perumasan Masalah

1. Bagaimana pengaturan pengelolaan sumber daya alam batubara dalam perspektif perundang-undangan Indonesia?
2. Bagaimana penerapan konsep harmonisasi hukum pengelolaan sumber daya alam batubara yang berbasis pembangunan berkelanjutan dalam perspektif hukum pidana?
3. Bagaimana konstruksi hukum yang ideal tentang pengelolaan sumber daya alam batubara dalam rangka mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berkeadilan dan berkepastian hukum dalam perspektif hukum pidana?

C. Tujuan Penelitian

Sebagaimana diuraikan pada bagian terdahulu, bahwa yang ingin dikaji dalam penelitian ini adalah akselerasi hukum pengelolaan sumber daya alam batubara berbasis perlindungan masyarakat. Sehubungan dengan itu, adapun yang menjadi tujuan diangkatnya penelitian disertasi ini adalah;

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan pengelolaan sumber daya alam batubara dalam perspektif perundang-undangan Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan konsep harmonisasi hukum pengelolaan sumber daya alam batubara yang berbasis pembangunan berkelanjutan dalam perspektif hukum pidana.
3. Untuk mengetahui menganalisis dan menemukan bagaimana konstruksi hukum yang ideal tentang pengelolaan sumber daya alam batubara dalam rangka mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berkeadilan dan berkepastian hukum dalam perspektif hukum pidana.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman secara komprehensif tentang pengetahuan yang luas dan mendalam tentang akselerasi hukum pengelolaan sumber daya alam batubara berbasis pembangunan berkelanjutan berbasis hukum pidana untuk semua pihak baik akademisi maupun penegak hukum, sehingga dengan demikian manfaat penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Secara akademis hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai titik tolak dalam penelitian hukum selanjutnya yang berhubungan dengan pengelolaan sumber daya alam berbasis pembangunan berkelanjutan dalam perspektif hukum pidana.
2. Secara praktis hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan atau masukan bagi pemerintah sebagai pengambil kebijakan dalam upaya untuk melakukan pengembangan dan pebaharuan hukum khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam batubara berbasis pembangunan berkelanjutan dalam perspektif hukum pidana.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah kerangka berfikir yang merupakan model konseptual tentang bagaimana konsep atau teori berhubungan dengan berbagai konsep yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Dalam penelitian disertasi ini konsep yang diajukan adalah hubungan antar konsep yang satu dengan konsep yang lain, yang dapat menjelaskan tentang pertanggungjawaban pidana yang diuraikan dalam paparan di bawah ini.

1. Harmonisasi Hukum

Istilah harmonisasi dalam kajian ini berasal dari kata harmoni dalam bahasa Yunani harmonia, yaitu terikat secara serasi dan sesuai. Ditinjau dari aspek filsafat, harmoni diartikan kerja sama antara berbagai faktor yang sedemikian rupa sehingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan yang luhur, misalnya antara jasad seorang manusia hendaknya harus ada harmoni, kalau tidak belum dapat disebut pribadi. Di sisi lain, istilah harmoni diartikan juga sebagai pola, seperti di bidang sosiologi, yaitu usaha untuk mempertemukan berbagai pertentangan dalam masyarakat, diterapkan dalam hubungan-hubungan sosial ekonomi untuk menunjukkan pemikiran bahwa kebijakan sosial ekonomi yang paling sempurna hanya dapat tercapai dengan meningkatkan permusyawaratan antara berbagai anggota masyarakat, istilah ini disebut juga pola integrasi.¹¹

Kusnu Goesniadhie¹² tidak saja memberikan arti dari istilah harmonis secara lebih lengkap, yaitu keselarasan, kecocokan, keserasian, keseimbangan, tetapi juga menentukan unsur-unsur pengertian harmonisasi dan pemaknaannya, antara lain terdiri atas:

- a) Adanya hal-hal ketegangan yang berlebih;
- b) Menyelaraskan kedua rencana dengan menggunakan bagian masing-masing agar membentuk sistem;
- c) Proses atau upaya untuk merealisasi keselarasan, kesesuaian, keserasian, kecocokan, dan keseimbangan;

¹¹Hassan Shaddly, dkk, *Ensiklopedia Indonesia*, Ichisar Baru-Van Hoeve, Jakarta, 2001, hlm. 1262.

¹²Kusnu Goesniadhie dalam Hariyono, Paulus. *Perencanaan Pembangunan Kota Dan Perubahan Paradigma*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta, 2012, hlm. 100.

- d) Kerja sama antara berbagai faktor yang sedemikian rupa, hingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan yang luhur.

Makna harmonisasi menurut Kusnu Goesniadhie, sebagai upaya maupun sebagai proses, yaitu sebagai upaya atau proses yang hendak mengatasi batasan-batasan perbedaan, hal-hal yang bertentangan, dan kejanggalan.

Upaya atau proses untuk merealisasikan keselarasan, keserasian, kecocokan dan keseimbangan, antara berbagai faktor yang sedemikian rupa hingga faktor-faktor tersebut menghasilkan kesatuan atau membentuk satu keseluruhan yang luhur sebagai bagian dari sistem. Jadi istilah harmonisasi dapat diartikan sebagai proses atau upaya untuk menyelaraskan, menyerasikan, atau menyesuaikan sesuatu yang dianggap tidak atau kurang sesuai, kurang atau tidak pantas atau tidak serasi, sehingga menghasilkan sesuatu yang baik atau harmonis di berbagai hal.

Pengertian harmonisasi hukum, sering pula diidentikkan dengan pengertian sinkronisasi hukum. Sinkronisasi berasal dari kata sinkron yang berarti terjadi atau berlaku pada waktu yang sama secara serentak, sedangkan sinkronisasi diartikan sebagai “penyerentakan”, “keserentakan” atau “penyesuaian”. Secara literal dikenal dengan istilah “koherensi”, “konsistensi” dan “comptabiliti”. Pranqois Rigaux mendefinisikan; *coherence is a state of peace of the mind, of logical mind which is disturbed when two competing concept or rules or two different meaning of the same concepts are conflicting*.¹³ Pengertian antara harmonisasi dan sinkronisasi, secara hakiki terdapat perbedaan. Pengertian

¹³Pranqois Rigaux, *Developing the Envirotment; Problems & Management*. London : Longman Scientific & Technical. 1999.

harmonisasi lebih luas dari pengertian sinkronisasi. Sinkronisasi hanya merupakan bagian dari kegiatan harmonisasi hukum. Dalam harmonisasi terdapat berbagai elemen yang di dalamnya terkandung koheransi, konsistensi dan korespondensi, masing-masing elemen ini dalam teori menjadi dasar untuk mengungkapkan sesuatu adanya hubungan harmonis satu sama lain.

Menurut Peter Mahmud Marzuki¹⁴, terkait harmonisasi peraturan perundang-undangan terdapat *asas lex superiori derogat legi inferiori* yang menjelaskan bahwa apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang secara hirarkis lebih rendah dengan yang lebih tinggi, maka peraturan perundang-undangan yang hirarkinya lebih rendah itu harus disisihkan. Dalam penelitian ini pengertian sinkronisasi peraturan perundang-undangan diartikan sebagai suatu upaya atau suatu kegiatan untuk menyelaraskan (membuat selaras), dan menyesuaikan (membuat sesuai) antara suatu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain secara hirarkis vertikal. Sinkronisasi yang akan dikaji adalah antara Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan peraturan perundang-undangan di bawahnya yang terkait pengelolaan sumber daya alam berbasis pembangunan berkelanjutan dalam perspektif hukum pidana.

2. Pengelolaan Sumber Daya Alam

Menurut istilah Sumber daya alam (SDA) adalah segala sesuatu yang berasal dari alam yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia. Sebagai sumber daya alam apa yang tergolong di dalamnya tidak hanya

¹⁴Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenda Media Group, Surabaya, 2011, hlm. 99.

komponen biotik, seperti hewan, tumbuhan, dan mikro organisme, tetapi juga komponen abiotik, seperti minyak bumi, gas alam, berbagai jenis logam, air, dan tanah. Inovasi teknologi, kemajuan peradaban dan populasi manusia, serta revolusi industri telah membawa manusia pada era eksploitasi sumber daya alam sehingga persediaannya terus berkurang secara signifikan, sumber daya alam mutlak diperlukan untuk menunjang kebutuhan manusia, tetapi sayangnya keberadaannya tidak tersebar merata dan beberapa negara seperti Indonesia, Brasil, Kongo, Maroko, dan berbagai negara di Timur Tengah memiliki kekayaan alam hayati atau nonhayati yang sangat berlimpah. Sebagai contoh, negara di kawasan Timur Tengah memiliki persediaan gas alam sebesar sepertiga dari yang ada di dunia dan Maroko sendiri memiliki persediaan senyawa fosfat sebesar setengah dari yang ada di bumi. Akan tetapi, kekayaan sumber daya alam ini sering kali tidak sejalan dengan perkembangan ekonomi di negara-negara tersebut.¹⁵

Indonesia, salah satu negara dengan kekayaan sumber daya alam hayati dan nonhayati terbesar di dunia. Pada umumnya, sumber daya alam berdasarkan sifatnya dapat digolongkan menjadi SDA yang dapat diperbaharui dan SDA tak dapat diperbaharui. SDA yang dapat diperbaharui adalah kekayaan alam yang dapat terus ada selama penggunaannya tidak dieksploitasi berlebihan. Tumbuhan, hewan, mikroorganisme, sinar matahari, angin, dan air adalah beberapa contoh SDA terbaharukan. Walaupun jumlahnya sangat berlimpah di alam, penggunaannya harus tetap dibatasi dan dijaga untuk dapat terus berkelanjutan.

¹⁵Djoko Marsono, *Konservasi Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup*, BIGRAF, Yogyakarta, 2004, hlm. 201.

SDA tak dapat diperbaharui adalah SDA yang jumlahnya terbatas karena penggunaannya lebih cepat daripada proses pembentukannya dan apabila digunakan secara terus-menerus akan habis. Minyak bumi, emas, besi, dan berbagai bahan tambang lainnya pada umumnya memerlukan waktu dan proses yang sangat panjang untuk kembali terbentuk sehingga jumlahnya sangat terbatas., minyak bumi dan gas alam pada umumnya berasal dari sisa-sisa hewan dan tumbuhan yang hidup jutaan tahun lalu, terutama dibentuk dan berasal dari lingkungan perairan. Perubahan tekanan dan suhu panas selama jutaan tahun ini kemudian mengubah materi dan senyawa organik tersebut menjadi berbagai jenis bahan tambang tersebut.¹⁶

Bangsa Indonesia dianugerahi Tuhan yang Maha Esa kekayaan berupa sumber daya alam yang berlimpah, yang merupakan modal dasar pembangunan nasional disegala bidang, modal dasar sumber daya alam tersebut harus dilindungi, dipelihara, dilestarikan, dan dimanfaatkan secara optimal bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia pada khususnya dan mutu kehidupan manusia pada umumnya menurut cara yang menjamin keserasian, keselarasan, dan keseimbangan, baik antara manusia dengan Tuhan penciptanya, antara manusia dengan masyarakat maupun antara manusia dengan ekosistemnya. Oleh karena itu, pengelolaan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya sebagai bagian dari modal dasar tersebut pada hakikatnya merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang berkelanjutan sebagai pengamalan Pancasila. Sumber

¹⁶Badan Pembinaan Hukum Nasional, "*Laporan Akhir Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Pengelolaan Komoditas Startegis*", Pusat Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta 2006., hlm. 211.

daya alam hayati dan ekosistemnya merupakan bagian terpenting dari sumber daya alam yang terdiri atas alam hewani, alam nabati ataupun berupa fenomena alam, baik secara masing-masing maupun bersama-sama mempunyai fungsi dan manfaat sebagai unsur pembentuk lingkungan hidup, yang kehadirannya tidak dapat diganti.¹⁷

Mengingat sifatnya yang tidak dapat diganti dan mempunyai kedudukan serta peranan penting bagi kehidupan manusia, maka upaya akselerasi sumber daya alam adalah menjadi kewajiban mutlak dari tiap generasi. Tindakan yang tidak bertanggungjawab yang dapat menimbulkan kerusakan dalam pengelolaan sumber daya alam ataupun tindakan yang melanggar ketentuan tentang perlindungan lingkungan dan tata ruang, diancam dengan pidana yang berat berupa pidana badan dan denda. Pidana yang berat tersebut dipandang perlu karena kerusakan sumber daya alam akan mengakibatkan kerugian besar bagi masyarakat yang tidak dapat dinilai dengan materi, sedangkan pemulihannya kepada keadaan semula sangat sulit untuk dilakukan. Oleh karena sifatnya yang luas dan menyangkut kepentingan masyarakat secara keseluruhan, maka upaya akselerasi sumber daya alam merupakan tanggung jawab dan kewajiban Pemerintah serta masyarakat. Peranserta rakyat akan diarahkan dan digerakkan oleh Pemerintah melalui kegiatan yang berdaya guna dan berhasil guna. Untuk itu, Pemerintah berkewajiban meningkatkan pendidikan dan penyuluhan bagi masyarakat dalam rangka sadar sumber daya alam.

¹⁷*Ibid*, hlm. 212.

Berhasilnya pengelolaan sumber daya alam berkaitan erat dengan tercapainya tiga sasaran akselerasi sumber daya alam, yaitu: pertama; menjamin terpeliharanya proses ekologis yang menunjang sistem penyangga kehidupan bagi kelangsungan pembangunan dan kesejahteraan manusia atau perlindungan sistem penyangga kehidupan. kedua; menjamin terpeliharanya keanekaragaman sumber genetik dan tipe-tipe ekosistemnya sehingga mampu menunjang pembangunan, ilmu pengetahuan, dan teknologi yang memungkinkan pemenuhan kebutuhan manusia yang menggunakan sumber daya alam hayati bagi kesejahteraan. Ketiga; mengendalikan cara-cara pemanfaatan sumber daya alam sehingga terjamin kelestariannya.¹⁸

Akibat sampingan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi yang kurang bijaksana, belum harmonisnya penggunaan dan peruntukan tanah serta belum berhasilnya sasaran konservasi secara optimal, baik di darat maupun di perairan dapat mengakibatkan timbulnya gejala erosi genetik, polusi, dan penurunan potensi sumber daya alam hayati.¹⁹ Mengingat Negara Republik Indonesia adalah negara berdasar atas hukum, maka pengelolaan konseravasi sumber daya alam hayati beserta ekosistemnya perlu diberi dasar hukum yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum bagi usaha pengelolaan tersebut. Dewasa ini kenyataan menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur konservasi sumber daya alam yang bersifat nasional belum sah. Peraturan perundang-undangan warisan pemerintah kolonial yang

¹⁸Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup, *Agenda 21 Sektor, Agenda Pertambangan untuk Pengembangan Kualitas Hidup secara Berkelanjutan, Proyek Agenda 21 Sektor Kerjasama Kantor MENLH dan UNDP*, Jakarta, 2009, hlm. 81.

¹⁹I Nyoman Nurjaya, *Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2008, hlm. 195.

beranekaragaman coraknya, sudah tidak sesuai lagi dengan tingkat perkembangan hukum dan kebutuhan bangsa Indonesia.

Perubahan-perubahan yang menyangkut aspek-aspek penyelenggaraan pemerintahan, perkembangan kependudukan, ilmu pengetahuan dan teknologi, beserta tuntutan keberhasilan pembangunan pada saat ini menghendaki peraturan perundang-undangan di bidang sumber daya alam yang bersifat nasional sesuai dengan aspirasi bangsa Indonesia. Upaya pemanfaatan secara lestari sebagai salah satu aspek sumber daya alam, belum sepenuhnya dikembangkan sesuai dengan kebutuhan. Demikian pula pengelolaan kawasan pelestarian alam dalam bentuk taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam, yang menyatukan fungsi perlindungan sistem penyangga kehidupan dan pemanfaatan secara lestari. Peraturan perundang-undangan yang bersifat nasional yang ada kaitannya dengan konservasi sumber daya alam belum mengatur secara lengkap dan belum sepenuhnya dapat dipakai sebagai dasar hukum untuk pengaturan lebih lanjut.²⁰ Undang-undang sumber daya alam yang bersifat nasional sangat diperlukan sebagai dasar hukum untuk mengatur perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya, dan pemanfaatan secara lestari sumber daya alam agar dapat menjamin pemanfaatannya bagi kesejahteraan masyarakat dan peningkatan mutu kehidupan manusia.

²⁰M.A. Santosa, *Kata pengantar*. Dalam Sembiring, N., Rahman, Y., Napitupulu, E., Quina, M., Fajrini, R. Anotasi Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Indonesian Center for Environmental Law (ICEL), Jakarta. 2014, hlm. vi.

3. Pembangunan Berkelanjutan

Secara konseptual pengertian pembangunan berkelanjutan sejak diperkenalkan oleh *World Commission on Environment and Development (WCED)* sebagaimana tertuang dalam *Our Common Future* atau laporan *Brundtland*, sampai saat ini masih masuk dalam ranah perdebatan antar para ahli lingkungan. Hal ini menimbulkan banyak interpretasi definisi mengenai pembangunan berkelanjutan. Berikut beberapa pengertian mengenai pembangunan berkelanjutan. *Ordóñez dan Duinker* menyebutkan bahwa pembangunan berkelanjutan adalah:

- a. sebuah kapasitas dalam memelihara stabilitas ekologi, sosial dan ekonomi dalam transformasi jasa biosfir kepada manusia;
- b. memenuhi dan optimasi kebutuhan pada saat ini dan generasi mendatang;
- c. kegigihan atas sistem yang diperlukan dan dikehendaki (sosio-politik atau alam) dalam waktu tak terbatas,
- d. integrasi dari aspek etika, ekonomi, sosial dan lingkungan secara koheren sehingga generasi manusia dan makhluk hidup lain dapat hidup pada saat ini maupaun pada masa mendatang tanpa batas;
- e. memenuhi kebutuhan dan aspirasi di bawah faktor pembatas lingkungan, sosial dan teknologi;
- f. hidup secara harmoni dengan alam dan yang lainnya dan

g. menjaga kualitas hubungan antara manusia dan alam.²¹

International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN) (1980) dalam *world conservation strategy* mendefinisikan untuk menjadi sebuah pembangunan berkelanjutan, pelaksanaan pembangunan harus mempertimbangkan faktor lingkungan, sosial maupun ekonomi yang berbasis pada sumberdaya kehidupan dan mempertimbangkan keuntungan ataupun kerugian jangka panjang maupun jangka pendek dari sebuah tindakan alternatif. Sementara itu *Food and Agriculture Organization (1995)* melalui komisi perikanan mengartikan pembangunan berkelanjutan, yang dituangkan dalam *Code of Conduct for Responsible Fisheries*, adalah pelestarian dan pengelolaan sumberdaya alam ditujukan untuk menjamin keberlanjutan kebutuhan generasi sekarang dan yang akan datang. Pengembangan konsevasi seperti tanah, air, tanaman dan sumberdaya genetik tidak menyebabkan degradasi lingkungan, menggunakan teknologi yang tepat dan dapat diterima secara sosial dan ekonomi.

Emil Salim²² mendefinisikan pembangunan berwawasan lingkungan merupakan upaya sadar dan berencana dalam menggunakan dan mengelola sumber daya alam secara bijaksana dalam pembangunan yang berkesinambungan untuk meningkatkan kualitas hidup. Emil Salim berpendapat bahwa pembangunan berkelanjutan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi manusia. Secara umum pembangunan yang

²¹Ruslan, Widiatmono, dan Widyoseno. *Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Berdasarkan Daya Dukung Lingkungan Berbasis Kemampuan Lahan*. Jurnal teknologi Pertanian Vol. 34. Fakultas Teknologi Pertanian Universitas Brawijaya, Malang, 2014, hlm. 328.

²²Emil Salim, *Konsep Pembangunan Berkelanjutan*, Penerbit Mutiara Wijaya, Jakarta, 2001, hlm. 102.

berkelanjutan pada hekekatnya dilaksanakan dalam rangka menjamin keberlangsungan hidup generasi masa akan datang melalui pemerataan pembangunan.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, pembangunan berkelanjutan diartikan sebagai upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Berpijak dari pengertian-pengertian di atas, paradigma pembangunan yang semula berfokus pada pertimbangan ekonomi semata bergeser kepada paradigma pembangunan dengan sektor lingkungan dan sosial sebagai sektor yang tidak bisa ditinggalkan.

Pembangunan berkelanjutan berkonsentersasi kepada tiga buah pilar yakni pembangunan ekonomi, sosial, dan lingkungan. Untuk menjamin tercapainya keharmonisan antara ketiga buah pilar tersebut pelaksanaan pembangunan haruslah mengacu kepada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Setidaknya ada empat butir prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan. Prinsip-prinsip tersebut meliputi:

1. Pemerataan dan keadilan sosial. Prinsip pertama ini mempunyai makna bahwa proses pembangunan harus tetap menjamin pemerataan sumberdaya alam dan lahan untuk generasi sekarang dan generasi yang akan datang. Pembangunan juga harus menjamin kesejahteraan semua lapisan masyarakat;

2. Menghargai keaneragaman (*diversity*). Keaneragaman hayati dan keaneragaman budaya perlu dijaga dalam menjamin keberlanjutan. Keaneragaman hayati berhubungan dengan keberlanjutan sumberdaya alam, sedangkan keaneragaman budaya berkaitan dengan perlakuan merata terhadap setiap orang;
3. Menggunakan pendekatan integratif. Pembangunan berkelanjutan mengutamakan keterkaitan antara manusia dengan alam. Di mana manusia dan alam merupakan unsur yang tidak dapat berdiri sendiri;
4. Perspektif jangka panjang, dalam hal ini pembangunan berkelanjutan berorientasi tidak hanya masa sekarang akan tetapi masa depan. Untuk menjamin generasi mendatang mendapatkan kondisi lingkungan yang sama atau bahkan lebih baik.²³

Pembangunan berkelanjutan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi manusia. Pembangunan yang berkelanjutan pada hekekatnya ditujukan untuk mencari pemerataan pembangunan antar generasi pada masa kini maupun masa mendatang. Menurut Kementerian Lingkungan Hidup pembangunan yang pada dasarnya lebih berorientasi ekonomi dapat diukur keberlanjutannya berdasarkan tiga kriteria yaitu:

1. Tidak ada pemborosan penggunaan sumber daya alam atau depletion of natural resources;
2. Tidak ada polusi dan dampak lingkungan lainnya;

²³A. Budimanta, *Memberlanjutan Pembangunan di Perkotaan melalui Pembangunan Berkelanjutan dalam Bunga Rampai Pembangunan Kota Indonesia dalam Abad 21*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2015, hlm. 217.

3. Kegiatannya harus dapat meningkatkan *useable resources* ataupun *replaceable resource*.²⁴

Senada dengan konsep di atas, Sutamihardja²⁵, menyatakan sasaran pembangunan berkelanjutan mencakup pada upaya untuk mewujudkan terjadinya:

- a. Pemerataan manfaat hasil-hasil pembangunan antar generasi (*intergeneration equity*) yang berarti bahwa pemanfaatan sumberdaya alam untuk kepentingan pertumbuhan perlu memperhatikan batas-batas yang wajar dalam kendali ekosistem atau sistem lingkungan serta diarahkan pada sumberdaya alam yang replaceable dan menekankan serendah mungkin eksploitasi sumber daya alam yang unreplaceable.
- b. Safeguarding atau pengamanan terhadap kelestarian sumber daya alam dan lingkungan hidup yang ada dan pencegahan terjadi gangguan ekosistem dalam rangka menjamin kualitas kehidupan yang tetap baik bagi generasi yang akan datang.
- c. Pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya alam semata untuk kepentingan mengejar pertumbuhan ekonomi demi kepentingan pemerataan pemanfaatan sumberdaya alam yang berkelanjutan antar generasi.
- d. Mempertahankan kesejahteraan rakyat (masyarakat) yang berkelanjutan baik masa kini maupun masa yang mendatang (inter temporal).

²⁴*Ibid*, hlm. 219.

²⁵Sutamihardja dalam Arif Budimanta (at.al), *Corporate Social Responsibility Jawaban dari Pembangunan Indonesia Masa Kini*, Indonesian Center for Sustainable Development (ICSD), Jakarta, 2004, hlm. 119.

- e. Mempertahankan manfaat pembangunan ataupun pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan yang mempunyai dampak manfaat jangka panjang ataupun lestari antar generasi.
- f. Menjaga mutu ataupun kualitas kehidupan manusia antar generasi sesuai dengan habitatnya.

Dari sisi ekonomi Fauzi²⁶ setidaknya ada tiga alasan utama mengapa pembangunan ekonomi harus berkelanjutan. Pertama menyangkut alasan moral. Generasi kini menikmati barang dan jasa yang dihasilkan dari sumber daya alam dan lingkungan sehingga secara moral perlu untuk memperhatikan ketersediaan sumber daya alam tersebut untuk generasi mendatang. Kewajiban moral tersebut mencakup tidak mengekstraksi sumber daya alam yang dapat merusak lingkungan, yang dapat menghilangkan kesempatan bagi generasi mendatang untuk menikmati layanan yang sama. Kedua, menyangkut alasan ekologi, Keanekaragaman hayati misalnya, memiliki nilai ekologi yang sangat tinggi, oleh karena itu aktivitas ekonomi semestinya tidak diarahkan pada kegiatan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan semata yang pada akhirnya dapat mengancam fungsi ekologi. Faktor ketiga, yang menjadi alasan perlunya memperhatikan aspek keberlanjutan adalah alasan ekonomi.²⁷

Alasan dari sisi ekonomi memang masih terjadi perdebatan karena tidak diketahui apakah aktivitas ekonomi selama ini sudah atau belum memenuhi kriteria keberlanjutan, seperti kita ketahui, bahwa dimensi ekonomi berkelanjutan sendiri cukup kompleks, sehingga sering aspek keberlanjutan dari sisi ekonomi ini

²⁶Fauzi, *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan. Teori dan Aplikasi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2014, hlm. 229.

²⁷*Ibid*, hlm. 139.

hanya dibatasi pada pengukuran kesejahteraan antargenerasi (*intergeneration welfare maximization*). Sutamihardja²⁸, dalam konsep pembangunan berkelanjutan, tabrakan kebijakan yang memungkinkan dapat terjadi antara kebutuhan menggali sumberdaya alam untuk memerangi kemiskinan dan kebutuhan mencegah terjadinya degradasi lingkungan perlu dihindari serta sejauh mungkin dapat berjalan secara berimbang. Pembangunan berkelanjutan juga mengharuskan pemenuhan kebutuhan dasar bagi masyarakat dan adanya kesempatan yang luas kepada warga masyarakat untuk mengejar cita-cita akan kehidupan yang lebih baik dengan tanpa mengorbankan generasi yang akan datang.

Pengembangan konsep pembangunan yang berkelanjutan perlu mempertimbangkan kebutuhan yang wajar secara sosial dan kultural, menyebarkan nilai-nilai yang menciptakan standar konsumsi yang berbeda dalam batas kemampuan lingkungan, serta secara wajar semua orang mampu mencita-citakannya. Namun demikian ada kecenderungan bahwa pemenuhan kebutuhan tersebut akan tergantung pada kebutuhan dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi ataupun kebutuhan produksi pada skala maksimum. Pembangunan berkelanjutan jelas mensyaratkan pertumbuhan ekonomi di tempat yang kebutuhan utamanya belum bisa konsisten dengan pertumbuhan ekonomi, asalkan isi pertumbuhan mencerminkan prinsip-prinsip keberlanjutan. Akan tetapi kenyataannya aktivitas produksi yang tinggi dapat saja terjadi bersamaan dengan kemelaratan yang tersebar luas. Jadi pembangunan berkelanjutan mensyaratkan

²⁸O.A. Abdoellah, *Ekologi Manusia dan Pembangunan Berkelanjutan*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2017, hlm. 88.

masyarakat terpenuhi kebutuhan dengan cara meningkatkan potensi produksi mereka dan sekaligus menjamin kesempatan yang sama semua orang.

F. Landasan Teoretis

1. Teori Sistem Hukum

Mengacu kepada pendapat para ahli hukum bahwa sistem hukum tidak hanya mengacu pada aturan (*codes of rules*) dan peraturan (*regulations*), namun mencakup bidang yang luas, meliputi struktur, lembaga dan proses (*procedure*) yang mengisinya serta terkait dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) dan budaya hukum (*legal structure*). Setiap negara, termasuk Indonesia memiliki sistem hukum untuk mengatur pemerintahannya, sistem adalah perangkat unsur secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. Sistem hukum adalah sebuah tatanan hukum yang terdiri atas beberapa sub sistem hukum yang memiliki fungsi yang berbeda-beda dengan lain. Di mana untuk mencapai sebuah tujuan yang sama, yaitu terwujudkan keamanan, ketertiban, dan keadilan. Sistem hukum di Indonesia menganut sistem hukum Eropa Kontinental atau Civil Law. Hal ini dapat dilihat dari sejarah dan politik hukum, sumber hukum maupun sistem penegakan hukumnya.

Menurut Lawrence Friedman, unsur-unsur sistem hukum itu terdiri atas struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).²⁹ Struktur hukum meliputi badan eksekutif, legislatif dan yudikatif serta lembaga-lembaga terkait, seperti Kejaksaan, Kepolisian, Pengadilan, dan lain-lain. Sedangkan substansi hukum adalah mengenai norma,

²⁹Lawrence Friedman, *American Law*, (terjemahan Bernard Arief Sidharta) London: W.W. Norton & Company, 1984, hlm. 6.

peraturan maupun undang-undang. Budaya hukum adalah meliputi pandangan, kebiasaan maupun perilaku dari masyarakat mengenai pemikiran nilai-nilai dan pengharapan dari sistem hukum yang berlaku, dengan perkataan lain, budaya hukum itu adalah iklim dari pemikiran sosial tentang bagaimana hukum itu diaplikasikan, dilanggar atau dilaksanakan. Pandangan Lawrence M. Friedman yang dikemukakan seperti di atas, mengandung makna bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*).

Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat. Tentang struktur hukum Friedman menjelaskan:

“To begin with, the legal system has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Structure also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Structure, in way, is a kind of cross section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.”³⁰

Struktur adalah Pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan.

Di Indonesia misalnya jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi penegakan

³⁰*Ibid*, hlm. 5-6.

hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan.³¹ Sementara substansi hukum menurut Friedman adalah; *“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books”*.³² Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Adapun yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

Selanjutnya mengenai budaya hukum, Friedman berpendapat: *“The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused”*.³³ Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif. Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu.

³¹Lawrence M. Friedman, *Op.cit*, hlm. 90.

³²*Ibid*, hlm. 92.

³³*Ibid*, hlm. 94.

Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik.³⁴ Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksananya.³⁵ Setiap masyarakat, negara dan komunitas mempunyai budaya hukum, artinya selalu ada sikap dan pendapat mengenai hukum. Hal ini tidak berarti bahwa setiap orang dalam satu komunitas memberikan pemikiran yang sama.

Hukum adalah kontrol sosial dari pemerintah (*law is governmental social control*), sebagai aturan dan proses sosial yang mencoba mendorong perilaku, baik yang berguna atau mencegah perilaku yang buruk.³⁶ Di sisi lain kontrol sosial adalah jaringan atau aturan dan proses yang menyeluruh yang membawa akibat hukum terhadap perilaku tertentu, misalnya aturan umum perbuatan melawan hukum.³⁷ Tidak ada cara lain untuk memahami sistem hukum selain melihat perilaku hukum yang dipengaruhi oleh aturan keputusan pemerintah atau undang-undang yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang.

Seseorang yang berperilaku secara khusus adalah karena diperintahkan hukum atau karena tindakan pemerintah atau pejabat lainnya atau karena

³⁴Munir Fuady, *Bisnis Kotor; Anatomi Kejahatan Kerah Putih*, Cetakan Pertama, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 40.

³⁵Acmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 97.

³⁶*Ibid*, hlm. 6.

³⁷*Ibid*.

keharusan dalam sistem hukum. Hukum akan menjadi berarti apabila perilaku manusia dipengaruhi oleh hukum dan apabila masyarakat menggunakan hukum menuruti perilakunya, sedangkan dilain pihak efektivitas hukum berkaitan erat dengan masalah kepatuhan hukum sebagai norma. Hal ini berbeda dengan kebijakan dasar yang relatif netral dan bergantung pada nilai universal dari tujuan dan alasan pembentukan undang-undang, sebab dalam praktek kita melihat ada undang-undang sebagian besar dipatuhi dan ada undang-undang yang tidak dipatuhi. Sistem hukum jelas akan runtuh jika setiap orang tidak mematuhi undang-undang dan undang-undang itu akan kehilangan maknanya.

Ketidakefektifan undang-undang cenderung mempengaruhi waktu sikap dan kuantitas ketidakpatuhan serta mempunyai efek nyata terhadap perilaku hukum, termasuk perilaku pelanggar hukum. Kondisi ini akan mempengaruhi penegakan hukum yang menjamin kepastian dan keadilan dalam masyarakat. Kepastian hukum dapat kita lihat dari dua sudut, yaitu kepastian dalam hukum itu sendiri dan kepastian karena hukum. “Kepastian dalam hukum” dimaksudkan bahwa setiap norma hukum itu harus dapat dirumuskan dengan kalimat-kalimat di dalamnya tidak mengandung penafsiran yang berbeda-beda. Akibatnya akan membawa perilaku patuh atau tidak patuh terhadap hukum. Dalam praktek banyak timbul peristiwa-peristiwa hukum, di mana ketika dihadapkan dengan substansi norma hukum yang mengaturnya, kadangkala tidak jelas atau kurang sempurna sehingga timbul penafsiran yang berbeda-beda yang akibatnya akan membawa kepada ketidakpastian hukum. Sedangkan “kepastian karena hukum” dimaksudkan, bahwa karena hukum itu sendirilah adanya kepastian, misalnya

hukum menentukan adanya lembaga daluarsa, dengan lewat waktu seseorang akan mendapatkan hak atau kehilangan hak.

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto menyimpulkan terdapat 9 (sembilan) macam arti hukum, yaitu:

- a. Hukum sebagai ilmu pengetahuan, yaitu pengetahuan yang tersusun secara sistematis atas dasar kekuatan pemikiran;
- b. Hukum sebagai disiplin, yaitu sistem ajaran tentang kenyataan atau gejala-gejala yang dihadapi;
- c. Hukum sebagai kaidah, yaitu pedoman atau patokan sikap tindak atau perilaku yang pantas atau diharapkan;
- d. Hukum sebagai tata hukum, yaitu struktur dan proses perangkat kaidah-kaidah hukum yang berlaku pada waktu dan tempat tertentu serta berbentuk tertulis;
- e. Hukum sebagai petugas, yaitu pribadi-pribadi yang merupakan kalangan yang berhubungan erat dengan penegak hukum (*law enforcement officer*);
- f. Hukum sebagai keputusan penguasa, yaitu hasil proses diskresi yang menyangkut: *decision making not strictly governed by legal rules, but rather with a significant element of personal judgement*. Dimaksud dengan diskresi menurut Roscoe Pound adalah *an authority conferred by law to act in certain conditions or situations in according with an official's or an official agency's own considered judgment and conscience. It as an idea of morals, belonging to the twilight zone between law and morals*.
- g. Hukum sebagai proses pemerintah, yaitu proses hubungan timbalbalik antara unsur-unsur pokok dari sistem kenegaraan;
- h. Hukum sebagai sikap tindak atau perilaku, yaitu perilaku yang diulang-ulang dengan cara yang sama yang bertujuan untuk mencapai kedamaian;
- i. Hukum sebagai jalinan nilai-nilai, yaitu jalinan dari konsepsi abstrak tentang apa yang dianggap baik dan buruk.³⁸

Menurut H. Muchsin³⁹ unsur-unsur hukum terdiri atas:

³⁸Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, Alumni, Bandung, 2004, hlm 10-11.

³⁹Muhsin, *Op.Cit.*, hlm. 21.

- a. Peraturan mengenai tingkah laku manusia;
- b. Peraturan itu dibuat oleh badan berwenang;
- c. Peraturan itu bersifat memaksa, walaupun tidak dapat dipaksakan;
- d. Peraturan itu disertai sanksi yang tegas dan dapat dirasakan oleh yang bersangkutan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia⁴⁰, kata sinkron berarti terjadi atau berlaku pada waktu yang sama ; serentak ; sejalan ; sejajar ; sesuai ; selaras. Sehubungan dengan judul penelitian ini, kata harmonisasi berarti perihal menyinkronkan, penyerentakan agar harmonis. Menurut Endang Sumiarni⁴¹, harmonisasi yang dimaksud adalah dengan melihat kesesuaian atau keselarasan peraturan perundang-undangan secara vertikal berdasarkan sistematisasi hukum positif yaitu antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Harmonisasi peraturan perundang-undangan sering menimbulkan pertentangan mengenai peraturan perundang-undangan yang mana yang lebih tepat untuk digunakan untuk kasus tertentu. Oleh karena itu, para penegak hukum perlu memperhatikan asas-asas berlakunya peraturan perundang-undangan.

Hukum diartikan dapat menjamin adanya kepastian bagi seseorang dengan lembaga daluarsa akan mendapatkan sesuatu hak tertentu atau akan kehilangan sesuatu hak tertentu. Hukum tidak identik dengan undang-undang, jika hukum diidentikkan dengan perundang-undangan, maka salah satu akibatnya dapat

⁴⁰Anonim, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan Nasional, Jakarta, 2012, hlm. 1314.

⁴¹ Endang Sumiarni, *Hukum Lingkungan dan Pembangunan Berkelanjutan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2013, hlm. 5.

dirasakan, adalah kalau ada bidang kehidupan yang belum diatur dalam perundang-undangan, maka dikatakan hukum tertinggal oleh perkembangan masyarakat. Demikian juga kepastian hukum tidak identik dengan dengan kepastian undang-undang. Apabila kepastian hukum diidentikkan dengan kepastian undang-undang, maka dalam proses penegakan hukum dilakukan tanpa memperhatikan kenyataan hukum (*Werkelijkheid*) yang berlaku. Jadi penegak hukum yang hanya bertitik tolak dari substansi norma hukum formil yang ada dalam undang-undang (*law in book's*), akan cenderung mencederai rasa keadilan masyarakat. Seyogyanya penekanannya di sini, harus juga bertitik tolak pada hukum yang hidup (*living law*).

Para penegak hukum harus memperhatikan budaya hukum (*legal culture*), untuk memahami sikap, kepercayaan, nilai dan harapan serta pemikiran masyarakat terhadap hukum dalam sistim hukum yang berlaku. Mengacu pada hal tersebut di atas maka hukum tidak dapat ditekankan pada suatu nilai tertentu saja, tetapi harus berisikan berbagai nilai, misalnya tidak dapat dinilai sahny suatu hukum dari sudut peraturannya atau kepastian hukumnya, tetapi juga harus memperhatikan nilai-nilai yang lain. Radbruch mengatakan bahwa hukum itu harus memenuhi berbagai karya disebut sebagai nilai dasar dari hukum. Nilai dasar hukum tersebut adalah: keadilan, kegunaan dan kepastian hukum.⁴² Sekalipun ketiga-tiganya itu merupakan nilai dasar dari hukum, namun di antaranya terdapat suatu ketegangan (*Spannungsverhaltnis*), oleh karena di antara ketiga nilai dasar hukum tersebut masing-masing mempunyai tuntutan yang

⁴²Radbruch dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2001, hlm. 21.

berbeda satu sama lainnya, sehingga ketiganya mempunyai potensi untuk saling bertentangan diantara nilai yang satu dengan nilai yang lainnya. Hal ini disebabkan fenomena jika ada kecenderungan berpegang pada nilai kepastian hukum atau dari sudut peraturannya, maka sebagai nilai ia segera menggeser nilai-nilai keadilan dan kegunaan. Karena yang penting pada nilai kepastian itu adalah peraturan itu sendiri.

Tentang apakah peraturan itu telah memenuhi rasa keadilan dan berguna bagi masyarakat adalah di luar pengutamaan nilai kepastian hukum. Begitu juga jika ada kecenderungan berpegang kepada nilai kegunaan saja, maka sebagai nilai ia akan menggeser nilai kepastian hukum maupun nilai keadilan, karena yang penting bagi nilai kegunaan adalah kenyataan apakah hukum tersebut bermanfaat atau berguna bagi masyarakat. Demikian juga halnya jika hanya berpegang pada nilai keadilan saja, maka sebagai nilai ia akan menggeser nilai kepastian dan kegunaan, karena nilai keadilan tersebut tidak terikat kepada kepastian hukum ataupun nilai kegunaan, disebabkan oleh karena sesuatu yang dirasakan adil belum tentu sesuai dengan nilai kegunaan dan kepastian hukum.⁴³

Dengan demikian harus ada kesebandingan di antara ketiga nilai itu atau dapat mengusahakan adanya kompromi secara proporsional serasi, seimbang dan selaras antara ketiga nilai tersebut. Mengenai keabsahan berlakunya hukum dari segi peraturannya barulah merupakan satu segi, bukan merupakan satu-satunya penilaian, tetapi lebih dari itu sesuai dengan potensi ketiga nilai-nilai dasar yang saling bertentangan. Apa yang sudah dinilai sah atas dasar persyaratan yang harus

⁴³*Ibid.*

dipenuhi oleh suatu peraturannya, bisa saja dinilai tidak sah dari kegunaan atau manfaat bagi masyarakat.

Dalam menyesuaikan peraturan hukum dengan peristiwa konkrit atau kenyataan yang berlaku dalam masyarakat, bukanlah merupakan hal yang mudah, karena hal ini melibatkan ketiga nilai dari hukum itu. Oleh karena itu dalam praktek tidak selalu mudah untuk mengusahakan kesebandingan antara ketiga nilai tersebut. Keadaan yang demikian ini akan memberikan pengaruh tersendiri terhadap kebijakan dan efektivitas bekerjanya peraturan hukum dalam masyarakat. Kalau kita berbicara tentang nilai kepastian hukum, maka sebagai nilai tuntutan adalah semata-mata peraturan hukum positif atau peraturan perundang-undangan yang akan ditegakkan secara konsisten.

Pada umumnya bagi praktisi hanya melihat pada peraturan perundang-undangan saja atau melihat dari sumber hukum yang formil. Sebagaimana diketahui undang-undang itu, tidak selamanya sempurna dan tidak mungkin undang-undang itu dapat mengatur segala kebutuhan hukum dalam masyarakat secara tuntas. Adakalanya suatu hukum atau undang-undang itu tidak memuat secara lengkap mengenai norma-norma yang akan dipedomani dan adakalanya undang-undang itu tidak ada ataupun tidak sempurna. Keadaan ini tentunya menyulitkan bagi hakim untuk mengadili perkara yang dihadapinya. Namun, dalam menjalankan fungsinya untuk menegakkan keadilan, maka hakim tentunya tidak dapat membiarkan perkara tersebut terbengkalai atau tidak diselesaikan sama sekali.

2. Teori Kebijakan Hukum Pidana

Mengkaji politik hukum pidana atau kebijakan pidana akan terkait dengan politik hukum. Politik hukum terdiri atas rangkaian kata politik dan hukum. Menurut Sudarto,⁴⁴ Istilah politik dipakai dalam berbagai arti, yaitu: Perkataan politik dalam bahasa Belanda berarti sesuatu yang berhubungan dengan negara. Berarti membicarakan masalah kenegaraan atau yang berhubungan dengan negara. Lebih lanjut Sudarto mengatakan, makna lain dari politik adalah kebijakan yang merupakan sinonim dari policy. Dengan dasar itu, Sudarto mengatakan,⁴⁵ Politik hukum merupakan kebijakan negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menerapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

Sedang menurut Solly Lubis,⁴⁶ politik hukum adalah kebijakan politik yang menentukan peraturan hukum apa yang seharusnya berlaku mengatur berbagai hal kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Atas dasar pendapat para pakar tersebut dapat dilihat dengan jelas bahwa politik dan hukum mempunyai hubungan yang erat karena politik berhubungan dengan negara sedangkan hukum berhubungan dengan suatu aturan, norma, peraturan perundangan-undangan, yang diproduksi oleh negara. Kedekatan hubungan antara politik dan hukum ini tidak saja pada tataran formulasi tetapi juga dapat dilihat pada tataran aplikasi dan eksekusi. Hubungan yang erat antara politik dan hukum ini juga mendapat

⁴⁴Sudarto, *Hukum Pidana Dan Perkembangan Masyarakat: Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung, Tahun 1983, hlm.16.

⁴⁵*Ibid.*

⁴⁶Solly Lubis, *Serba-Serbi Politik Dan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 49.

perhatian dari Mahfud⁴⁷ yang menjelaskan bahwa hukum merupakan produk politik. Hukum dipandang sebagai dependent variable (variabel terpengaruh) dan politik sebagai independent variabel (variabel berpengaruh). Dengan asumsi yang demikian itu, Mahfud merumuskan politik hukum sebagai: Kebijakan hukum yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah; mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada di belakang pembuatan dan penegakan hukum itu.

Hukum tidak dapat hanya dipandang sebagai Pasal-Pasal yang bersifat imperative atau keharusan-keharusan, melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataan bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materi dan Pasal-Pasalnya maupun dalam implementasi dan penegakannya. Berdasar pendapat tersebut terlihat jelas bahwa secara umum politik/kebijakan hukum selalu ada dan melingkupi bekerjanya hukum dalam masyarakat baik pada tahap formulasi di mana ide-ide dasar, kepentingan, keinginan baik yang disukai maupun yang tidak yang merupakan ekspresi dan keinginan masyarakat diangkat dan dituangkan dalam bentuk rumusan aturan perundangan-undangan yang kemudian disahkan oleh lembaga yang berwenang, selanjutnya politik hukum juga akan mempengaruhi proses aplikasi di mana aturan yang sudah disahkan oleh lembaga yang berwenang diterapkan dalam proses penegakan hukum dan yang terakhir akan mempengaruhi pula tahap eksekusi.

⁴⁷Mahfud. MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, Tahun 1998, hlm. 1-2.

Secara khusus politik hukum juga mempengaruhi berbagai sistem tata hukum yang ada seperti hukum perdata, hukum pidana, hukum tata pemerintahan, hukum administrasi dan lain-lain, di mana sistem tata hukum yang terdiri atas unsur-unsur hukum seperti perdata, pidana, tata negara, administrasi dan lain-lain tersebut di atas saling bertautan, saling pengaruh mempengaruhi serta saling mengisi. Oleh karena itu membicarakan satu bidang atau unsur atau subsistem hukum yang berlaku di Indonesia tidak bisa dipisahkan dari yang lain sehingga mirip dengan tubuh manusia, unsur hukum bagaikan organ yang keberadaannya tidak bisa dipisahkan dari organ yang lain.⁴⁸ Hukum pidana yang merupakan bagian dari sistem hukum atau sistem norma-norma, termasuk bidang hukum publik. Di mana menurut Utrecht, hukum pidana mempunyai kedudukan istimewa, yang harus diberi tempat tersendiri di luar kelompok hukum publik dan hukum privat.

Utrecht melihat hukum pidana sebagai suatu hukum sanksi istimewa, baik atas pelanggaran hukum privat maupun atas pelanggaran hukum publik. Hukum pidana melindungi kepentingan yang diselenggarakan oleh peraturan-peraturan hukum privat maupun peraturan-peraturan hukum publik. Hukum pidana melindungi kedua macam kepentingan itu dengan membuat sanksi istimewa. Sanksi istimewa itu perlu, oleh karena kadang-kadang perlu diadakan tindakan pemerintah yang lebih keras.⁴⁹ Pidana dan ppidanaan merupakan masalah yang selalu mendapat perhatian banyak pakar, karena langsung berhubungan dengan

⁴⁸Ilham Bisri, *Sistem Hukum Indonesia; Prinsip-prinsip dan Implementasi Hukum Di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 39.

⁴⁹Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Edisi Revisi, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 75.

kepentingan mendasar manusia, untuk menentukan apakah suatu perbuatan dikategorikan sebagai tindak pidana, pantaskah suatu perbuatan dikategorikan sebagai tindak pidana, berapa lama jumlah sanksi yang tepat bagi suatu perbuatan yang dikategorikan sebagai tindak pidana, diperlukan bantuan ilmu yaitu kebijakan hukum pidana. Menurut Sudarto politik/ kebijakan hukum pidana adalah:⁵⁰

1. Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan
2. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu. Selanjutnya Sudarto mengemukakan politik criminal itu dapat diberi arti sempit, lebih luas dan paling luas.⁵¹

Dalam arti sempit, politik criminal digambarkan sebagai keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum berupa pidana. Dalam arti yang lebih luas, ia merupakan keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja pengadilan dan polisi. Dalam arti yang paling luas, ia merupakan keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral masyarakat. Pada bagian lain Sudarto mengemukakan bahwa sebagai bagian dari politik hukum maka politik hukum pidana mengandung arti bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Maka melaksanakan politik hukum pidana

⁵⁰Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981, hlm. 151.

⁵¹*Ibid*, hlm. 113-114.

berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundangan-undangan pidana yang paling baik, dalam arti memenuhi syarat keadilan dan dayaguna.⁵²

Dalam kesempatan lain dikemukakan pula, bahwa melaksanakan politik hukum pidana mempunyai arti sebagai usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.⁵³ Pada hakekatnya kebijakan hukum pidana dapat difungsionalisasikan dan dioperasionalkan melalui beberapa tahap, yaitu tahap formulasi atau tahap kebijakan legislatif, tahap aplikasi atau kebijakan yudikatif dan tahap eksekutif atau kebijakan administratif.⁵⁴ Tahap formulasi atau kebijakan legislatif dapat dikatakan sebagai tahap perencanaan dan perumusan peraturan perundang-undangan pidana. Tahap aplikasi atau kebijakan yudikatif merupakan tahap penerapan dari ketentuan peraturan perundangundangan pidana yang telah dilanggar. Tahap eksekusi atau kebijakan administratif adalah tahap pelaksanaan dari putusan pengadilan atas perbuatan pidana yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Tahap formulasi atau kebijakan legislatif merupakan tahap awal yang paling strategis dari keseluruhan perencanaan proses fungsionalisasi atau operasionalisasi hukum pidana.

Tahap formulasi atau kebijakan legislatif tersebut menjadi dasar, landasan dan pedoman bagi tahap-taha fungsionalisasi atau operasionalisasi hukum pidana berikutnya, yaitu tahap aplikasi dan eksekusi.⁵⁵ Kesalahan atau kelemahan tahap

⁵²*Ibid*, hlm. 152.

⁵³*Ibid*, hlm. 20.

⁵⁴Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 75.

⁵⁵Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 157-158.

formulasi atau kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat bagi tahap-tahap berikutnya dalam kebijakan hukum pidana (penal policy), yaitu tahap aplikasi dan eksekusi.⁵⁶ Lebih lanjut Marc Ancel dalam Barda Nawawi Arief, menjelaskan bahwa Modern Criminal Science terdiri atas tiga komponen;⁵⁷

1. Criminology
2. Criminal Law
3. Penal Policy

Penal Policy (politik hukum pidana) menurut Marc Ancel⁵⁸ adalah ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman, tidak hanya kepada pembuat Undang-Undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan Undang-Undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksanaan putusan pengadilan. Selanjutnya menurut A. Mulder dalam Barda Nawawi Arief Politik Hukum Pidana (*Strafrechtspolitik*) ialah garis kebijakan untuk menentukan:⁵⁹

1. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui.
2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana.
3. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.

Oleh karena itu jika hukum pidana ditetapkan sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan maka harus benar-benar memperhitungkan semua faktor

⁵⁶*Ibid*, hlm. 75.

⁵⁷Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy)*, Erlangga, Jakarta, 2002, hlm.1.

⁵⁸*Ibid*. hlm. 7.

⁵⁹*Ibid*. hlm. 33.

yang dapat mendukung berfungsinya atau bekerjanya hukum pidana dalam kenyataannya.⁶⁰ Faktor-faktor yang dapat mendukung berfungsinya atau bekerjanya hukum pidana tersebut antara lain dikemukakan oleh Sudarto:

1. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur merata materiil spiritual berdasarkan Pancasila; sehubungan dengan ini maka (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan dan mengadakan pengurangan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.
2. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (material dan atau spiritual) atas warga masyarakat.
3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost benefit principle*)
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*) dan yang lebih penting agar sanksi pidana dapat lebih didaya gunakan, maka perlu dilakukan suatu pendekatan.⁶¹

Menurut Barda Nawawi Arief, pendekatan tersebut meliputi:

1. Pendekatan rasional
2. Pendekatan fungsional
3. Pendekatan pragmatis
4. Pendekatan nilai.

Pendekatan yang rasional memang merupakan pendekatan yang seharusnya melekat pada setiap langkah kebijakan. Hal ini berarti bahwa suatu politik kriminal dengan menggunakan kebijakan hukum pidana harus merupakan suatu usaha atau langkah-langkah yang dibuat dengan sengaja dan sadar. Sedangkan

⁶⁰Barda Nawawi Arief, *Op.Cit.*, hlm. 29-30.

⁶¹Sudarto, *Hukum Dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1983 hlm. 44-48.

pendekatan yang fungsional merupakan suatu pendekatan yang melekat (*inherent*) pada setiap kebijakan yang rasional. Artinya dalam memilih dan menetapkan (hukum) pidana sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan harus benar-benar telah memperhitungkan semua faktor yang dapat mendukung berfungsinya atau bekerjanya (hukum) pidana itu dalam kenyataannya.⁶²

Selanjutnya dalam melakukan kebijakan hukum pidana diperlukan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy-oriented approach*) yang lebih bersifat pragmatis dan juga pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value-judgment approach*).⁶³ Menurut Barda Nawawi Arief, kebijakan kriminal tidak dapat dilepaskan sama sekali dari masalah nilai, terlebih lagi Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan garis kebijakan pembangunan nasionalnya bertujuan membentuk “manusia Indonesia seutuhnya”⁶⁴ karenanya seperti dikatakan oleh Christiansen dalam Arief:⁶⁵ “*the conception of problem crime and punishment is an essential part of the culture of any society*. Apabila pidana akan digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan tersebut, maka pendekatan humanistik harus pula diperhatikan. Hal ini penting tidak hanya karena kejahatan itu pada hakekatnya merupakan masalah kemanusiaan (*human problem*), tetapi juga karena pada hakekatnya pidana itu sendiri mengandung unsur penderitaan yang dapat menyerang kepentingan atau nilai yang paling berharga bagi kehidupan manusia.⁶⁶ Selanjutnya Barda Nawawi Arief mengatakan bahwa pendekatan humanistik dalam penggunaan sanksi pidana tidak hanya berarti bahwa pidana

⁶²*Ibid*, hlm. 184.

⁶³ Barda Nawawi Arief, Op.Cit., hlm. 164.

⁶⁴*Ibid*, hlm. 165.

⁶⁵*Ibid*, hlm. 193.

⁶⁶*Ibid*, hlm. 195.

yang dikenakan kepada si pelanggar harus sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang beradab, tapi juga harus dapat membangkitkan, kesadaran si pelanggar akan nilai-nilai kemanusiaan dan nilai-nilai pergaulan hidup bermasyarakat.

3. Teori Hukum Pembangunan

Hukum hadir dalam masyarakat adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa berbenturan satu sama lain. Pengkoordinasian kepentingan-kepentingan tersebut dilakukan dengan cara membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut.⁶⁷ Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara memberikan kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam memenuhi kepentingannya tersebut. Pemberian kekuasaan, atau yang sering disebut dengan hak ini, dilakukan secara terukur, keluasan dan kedalamannya. Menurut Paton, suatu kepentingan merupakan sasaran hak, bukan hanya karena ia dilindungi oleh hukum, melainkan juga karena ada pengakuan terhadap itu. Hak tidak hanya mengandung unsur perlindungan dan kepentingan, tapi juga kehendak.⁶⁸

Sejalan dengan pemerataan pembangunan tersebut, Sutamihardja, menyatakan enam sasaran pembangunan berkelanjutan, sebagai berikut:

- a. Pemerataan manfaat hasil-hasil pembangunan antar generasi (*intergeneration equity*) yang berarti bahwa pemanfaatan sumberdaya alam untuk kepentingan pertumbuhan perlu memperhatikan batasbatas yang wajar dalam kendali ekosistem atau sistem lingkungan serta diarahkan pada sumberdaya alam yang *replaceable* dan menekankan serendah mungkin eksploitasi sumber daya alam yang *unreplaceable*.
- b. Pengamanan terhadap kelestarian sumber daya alam dan lingkungan hidup yang ada dan pencegahan terjadi gangguan ekosistem dalam

⁶⁷Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 53.

⁶⁸*Ibid.*

- rangka menjamin kualitas kehidupan yang tetap baik bagi generasi yang akan datang.
- c. Pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya alam semata untuk kepentingan mengejar pertumbuhan ekonomi demi kepentingan pemerataan pemanfaatan sumberdaya alam yang berkelanjutan antar generasi.
 - d. Mempertahankan kesejahteraan rakyat (masyarakat) yang berkelanjutan baik masa kini maupun masa yang mendatang (inter temporal).
 - e. Mempertahankan manfaat pembangunan ataupun pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan yang mempunyai dampak manfaat jangka panjang ataupun lestari antar generasi.
 - f. Menjaga mutu ataupun kualitas kehidupan manusia antar generasi sesuai dengan habitatnya.⁶⁹

Sementara Pembangunan berwawasan lingkungan merupakan pola kebijaksanaan pembangunan yang bertujuan untuk tidak mengganggu keseimbangan ekosistem yaitu pembangunan yang berorientasi kepada pengelolaan sumber daya alam sekaligus melakukan upaya perlindungan dan pengembangannya. Pengelolaan lingkungan hidup berdasarkan pelestarian kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan bagi peningkatan kesejahteraan manusia. Dalam pelaksanaan pembangunan berwawasan lingkungan, Lonergan⁷⁰ menegaskan bahwa terdapat tiga dimensi penting yang harus menjadi pertimbangan. Ketiga dimensi tersebut adalah:

1. Dimensi ekonomi yang menghubungkan antara pengaruh-pengaruh unsur makroekonomi dan mikroekonomi pada lingkungan dan bagaimana sumberdaya alam diperlakukan dalam analisis ekonomi.
2. Dimensi politik yang mencakup proses politik yang menentukan penampilan dan sosok pembangunan, pertumbuhan penduduk, dan

⁶⁹*Ibid*, hlm. 105.

⁷⁰Lonergan dalam Daud Silalahi, *Peranan hukum dalam mengaktualisasikan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan*, Alumni, Bandung, 2003, hlm. 151.

degradasi lingkungan pada semua negara. Dimensi ini juga termasuk peranan agen masyarakat dan struktur sosial dan pengaruhnya terhadap lingkungan.

3. Dimensi Sosial Budaya yang mengaitkan antara tradisi atau sejarah dengan dominasi ilmu pengetahuan barat, serta pola pemikiran dan tradisi agama.

Ketiga dimensi ini berintegrasi satu sama lain untuk mendorong terciptanya pembangunan yang berwawasan lingkungan. Menurut Otto Soemarwoto⁷¹ pembangunan berkelanjutan tidak memiliki sifat serakah yang mementingkan kepentingan diri sendiri, akan tetapi pembangunan berkelanjutan pun memikirkan kebutuhan bagi generasi penerus selanjutnya.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dilihat secara jelas bahwa terdapat hubungan erat antara pembangunan berkelanjutan dengan pembangunan berwawasan lingkungan. Dapat dikatakan bahwa pembangunan berwawasan lingkungan merupakan kunci dalam menciptakan pembangunan berkelanjutan. Lebih lanjut, menanggapi hubungan antara keduanya, M. Daud Silalahi⁷² menegaskan bahwa antara pembangunan berwawasan lingkungan dengan pembangunan berkelanjutan dapat diibaratkan bagaikan dua sisi dari mata uang yang sama di mana keduanya saling berkaitan. Oleh karena itu konsepsi pembangunan berkelanjutan dan pembangunan berwawasan lingkungan dipadukan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dijelaskan bahwa: "Pembangunan berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan

⁷¹*Ibid*, hlm. 157.

⁷²*Ibid*, hlm. 169.

hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

Secara garis besar, pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan merupakan pembangunan yang tidak mengabaikan kelestarian lingkungan, menjaga keharmonisan lingkungan dan sumber daya agar pembangunan berkelanjutan bagi generasi masa kini dan nanti dapat ditopang oleh keberadaan lingkungan dan sumberdaya yang lestari. Dalam hal ini pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan berarti mengelola sumber daya untuk meningkatkan kesejahteraan generasi sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi masa akan datang untuk mengelola sumberdaya guna meningkatkan kesejahtraannya. Kondisi yang mengawatirkan terhadap penegakan hukum pengelolaan sumber daya alam menunjukkan adanya sesuatu yang harus dipahami dan dibenahi secara menyeluruh pada penegakan hukum secara luas. Penegakan hukum secara luas mencakup tugas dari pembentuk Undang-Undang yang disebut tahap formulasi, kemudian tahap aplikasi yang melibatkan aparat penyidik/kepolisian, aparat penuntut umum/kejaksaan, aparat pengadilan, dan aparat pelaksana pidana.⁷³

Terkait fungsi hukum untuk memberikan perlindungan, hukum itu ditumbuhkan dan dibutuhkan manusia justru berdasarkan produk penilaian manusia untuk menciptakan kondisi yang melindungi dan memajukan martabat manusia serta untuk memungkinkan manusia menjalani kehidupan yang wajar

⁷³ Sudarto, *Hukum Dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981, hlm. 112.

sesuai dengan martabatnya.⁷⁴ Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa “Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindak pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarahnya di Barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban pada masyarakat dan pemerintah.⁷⁵ Perlindungan hukum bagi setiap warga negara Indonesia tanpa terkecuali, dapat ditemukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk itu setiap produk yang dihasilkan oleh legislatif harus senantiasa mampu memberikan jaminan perlindungan hukum bagi semua orang, bahkan harus mampu menangkap aspirasi-aspirasi hukum dan keadilan yang berkembang di masyarakat.

Perlindungan masyarakat adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan masyarakat adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun. Perlindungan masyarakat adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang

⁷⁴Lili Rasjidi dan B. Arief Sidharta, *Filsafat Hukum Madzab dan Refleksi* (Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, Bandung, 2014, hlm. 64.

⁷⁵Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Rakyat Bagi Rakyat di Indonesia (sebuah Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara)*, Penerbit PT. Bina Ilmu, Surabaya, 2007, hlm. 38.

tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.⁷⁶ Menurut Muchsin, Perlindungan hukum masyarakat merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyetarakan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengartikan perlindungan adalah tempat berlindung, perbuatan melindungi. Pemaknaan kata perlindungan secara kebahasaan tersebut memiliki kemiripan unsur-unsur, yaitu unsur tindakan melindungi, unsur cara-cara melindungi. Dengan demikian, kata melindungi dari pihak-pihak tertentu dengan menggunakan cara tertentu.⁷⁷ Menurut Muchsin, Perlindungan merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu: Perlindungan Hukum Preventif Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban. Selain Perlindungan Preventif juga dikenal Perlindungan Represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran. Menurut Philipus M.

⁷⁶Setiono, *Supremasi Hukum*, Universitas Nasional Surakarta Press, Surakarta, 2004, hlm. 3.

⁷⁷*Ibid*, hlm. 5.

Hadjon Perlindungan Hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan.

Hal tersebut dapat dilihat dari ketentuan yang mengatur tentang adanya persamaan kedudukan hukum bagi setiap warga Negara. Perlindungan hukum juga dapat diartikan sebagai tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.⁷⁸ Dalam Negara kesatuan Republik Indonesia (NKRI), konsep perlindungan hukum, yang tidak lepas dari perlindungan hak asasi manusia, merupakan konsep Negara hukum yang merupakan istilah sebagai terjemahan dari dua istilah *rechstaat* dan *rule of law*. Sehingga, dalam penjelasan UUD RI 1945 sebelum amandemen disebutkan, “Negara Indonesia berdasar atas hukum, (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka.

Teori Negara hukum secara essensial bermakna bahwa hukum adalah supreme dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintahan untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*), tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above the law*), semuanya ada di bawah hukum (*under the rule of law*), dengan

⁷⁸Setiono, *Rule of Law* (Supremasi Hukum), Tesis Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2014, hlm. 3.

kedudukan ini, tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*).⁷⁹

Dalam konteks tegaknya suatu negara modern, Jimly Assididie menambahkan, diperlukan pilar-pilar utama, sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum (*The Rule of Law*, ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya, antara lain: Pertama; Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*): Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Dalam perspektif supremasi hukum (*supremacy of law*), pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya, bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi. Pengakuan normative mengenai supremasi hukum adalah pengakuan yang tercermin dalam perumusan hukum dan/atau konstitusi, sedangkan pengakuan empirik adalah pengakuan yang tercermin dalam perilaku sebagian terbesar masyarakatnya bahwa hukum itu memang ‘supreme’. Bahkan, dalam republik yang menganut sistem presidential yang bersifat murni, konstitusi itulah yang sebenarnya lebih tepat untuk disebut sebagai ‘kepala negara’. Itu sebabnya, dalam sistem pemerintahan presidential, tidak dikenal adanya pembedaan antara kepala Negara dan kepala pemerintahan seperti dalam sistem pemerintahan parlementer.

Kedua; Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*): Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normative dan dilaksanakan secara empirik. Dalam rangka prinsip

⁷⁹Muh. Hasrul, *Eksistensi Gubernur Sebagai Wakil Pemerintah Pusat di Daerah Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Efektif*, Disertasi, Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makasar, 2013, hlm. 15.

persamaan ini, segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang dinamakan '*affirmative actions*' guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu atau kelompok warga masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan sehingga mencapai tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan kelompok masyarakat kebanyakan yang sudah jauh lebih maju. Kelompok masyarakat tertentu yang dapat diberikan perlakuan khusus melalui '*affirmative actions*' yang tidak termasuk pengertian diskriminasi itu misalnya adalah kelompok masyarakat suku terasing atau kelompok masyarakat hukum adat tertentu yang kondisinya terbelakang. Sedangkan kelompok warga masyarakat tertentu yang dapat diberi perlakuan khusus yang bukan bersifat diskriminatif, misalnya, adalah kaum wanita ataupun anak-anak terlantar.

Ketiga; Terkait dengan teori perlindungan hukum, ada beberapa ahli yang menjelaskan bahasan ini, antara lain yaitu Fitzgerald, Satjipto Raharjo, Phillipus M Hanjon dan Lily Rasyidi. Fitzgerald mengutip istilah teori perlindungan hukum dari Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalulintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.⁸⁰ Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas

⁸⁰Moh. Alkadri, *Perlindungan Hukum*, Bina Ilmu Surabaya, 2007, hlm. 163.

tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.⁸¹ Menurut Satjipto Rahardjo, Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁸² Selanjutnya menurut Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan resprensif. Perlindungan Hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi dan perlindungan yang resprensif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.⁸³ Sedangkan menurut Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra menyatakan bahwa hukum dapat didifungsikan untuk menghujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melaikan juga predektif dan antipatif.⁸⁴ Dari uraian para ahli di atas memberikan pemahaman bahwa perlindungan hukum merupakan gambaran dari

⁸¹Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 53.

⁸²*Ibid*, hlm. 69.

⁸³*Ibid*, hlm. 54.

⁸⁴Lili Rasjidi dan I.B Wysa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdakarya, Bandung, 1993 hlm. 118.

bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif, baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.

G. Orisinalitas Penelitian

Banyak sudah penelitian yang dilakukan mengenai pengelolaan sumber daya alam, begitu pula mengenai pengkajian yang dilakukan telah dilihat dari berbagai sudut pandang atau aspek hukum. Beberapa penelitian yang sudah dilakukan antara lain:

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Temuan pengembangan hukum	Level/Ranah penelitian
1	Haris Retno Susmiyati	Nilai Manfaat Pertambangan Batubara di Kawasan Hutan Dalam Perspektif Hukum Sumber Daya Alam	Skema Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan untuk pertambangan merupakan ketidaktepatan pilihan konstruksi hukum. Manfaat Pertambangan di Kawasan Hutan berdasarkan kriteria objektif utilitarianisme memberikan manfaat ekonomi persentase dinikmati tambang, pemerintah pusat dan daerah serta masyarakat mendapatkan manfaat ekonomi dan sosial yang sangat kecil dan tidak berkelanjutan, manfaat	Filsafat Hukum Disertasi pada Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makasar 2017

			lingkungan tidak ada justru menimbulkan kerusakan. Harmonisasi dalam pengelolaan sumber daya alam merupakan kondisi keseimbangan antara manfaat ekonomi, ekologi dan sosial yang dicapai tanpa menghilangkan kawasan hutan.	
2	Tri Hayati	Perizinan Pertambangan Di Era Reformasi Pemerintahan Daerah (Studi Tentang Perizinan Pertambangan Timah Di Pulau Bangka)	Di era otonomi pemerintahan daerah kewenangan pemberian perizinan perusahaan pertambangan berubah dari yang semula bernuansa sentralistik menjadi desentralistik. Dalam implementasinya hal tersebut menyebabkan banyak penafsiran yang keliru, sehingga menyebabkan produk hukum tidak sinkron di berbagai level dan sektor. Ini merupakan penyebab utama maraknya tambang inkonvensional, di samping penyebab lainnya, misalnya harga timah yang melonjak. Di balik itu semua tentunya yang menjadi pemicu utama adalah tidak tepatnya penggunaan konsep perizinan yang diadopsi baik dalam Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2001	Filsafat hukum/temuan Disertasi pada Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta 2012

			maupun dalam Undang-undang Pertambangan Mineral dan Batubara Nomor 4 Tahun 2009. Konsep IUP yang dianut ternyata adalah merupakan konsesi.	
3	Rachmad Safaat, dkk	Analisis Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Pengelolaan Sumber Daya Alam	Implementasi putusan mahkamah konstitusi atas pengelolaan sumber daya alam, belum maksimal hal ini dikarenakan beberapa faktor, antara lain ketidakpatuhan dari pihak pemerintah dan pihak legislatif dalam menjalankan amar putusan tersebut. selanjutnya adalah ketidaktegas amar putusan mahkamah konstitusi dalam memutus suatu perkara sehingga membuat kesulitan implementasi putusan mahkamah konstitusi tersebut.	Teori Hukum/ Mahkamah Konstitusi dan Universitas Brawijaya Malang 2017
4	Nabila Desyalika Putri	Pertanggungjawaban Pidana Pertambangan Emas Ilegal Dalam Perspektif Hukum Lingkungan	Berlakunya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membawa konsekuensi pengambilalihan kewenangan di bidang pertambangan mineral dan batubara oleh Pemerintah Pusat dari Pemerintah Daerah yang semula memiliki kewenangan untuk memberikan izin usaha pertambangan di wilayahnya. Permasalahan penelitian meliputi dina- mika	Filsafat Hukum/ Temuan Disertasi pada Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, 2018

			<p>pengaturan pertambangan minerba di Indonesia, kewenangan pusat dan daerah bidang pertambangan minerba dalam perspektif hak menguasai negara, serta implikasi legislasi pengambilalihan kewenangan pertambangan minerba oleh pusat dari daerah kabupaten/kota. Beberapa implikasi terdapat pada disharmonisasi antara UU Minerba 2009 dengan UU Pemda 2014, kewenangan antara pusat dan daerah, hubungan keuangan antara pusat dan daerah, serta hubungan pengawasan.</p>	
--	--	--	---	--

Dari beberapa penelitian yang sudah dilakukan oleh para peneliti di atas terlihat bahwa penelitian yang penulis lakukan berbeda dengan penelitian yang mereka lakukan, para peneliti sebelumnya melihat pengelolaan sumber daya alam dari aspek perizinan dan lingkungan, sementara peneliti memfokuskan kajian tentang bagaimana harmonisasi hukum pengelolaan sumber daya alam batubara yang berbasis pembangunan berkelanjutan dalam perspektif hukum pidana.

H. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan bentuk penelitian yuridis normatif yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji kaidah-kaidah atau norma-norma

dalam hukum positif, objek penelitian ini adalah hukum positif tentang harmonisasi hukum pengelolaan sumber daya alam berbasis pembangunan berkelanjutan dalam perspektif hukum pidana. Oleh karena itu jika dilihat dari sudut pandang ilmu menurut konsep yang umum dianut dikalangan ilmuan hukum penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang memperhatikan dengan sungguh-sungguh bangunan hukum positif yang ada memelihara dan mengembangkannya dengan bangunan logika⁸⁵ dengan melakukan kajian terhadap tiga lapisan ilmu hukum, yaitu dogmatik hukum, teori hukum dan filsafat hukum.

Dogmatik hukum adalah ajaran ilmu hukum yang memaparkan dan mensistematisasi hukum positif yang berlaku dalam suatu masyarakat tertentu dan pada kurun waktu tertentu dari sudut pandang normatif. Dogmatik hukum bertujuan untuk sebuah penyelesaian masalah hukum konkrit secara yuridik-teknikal bagi sebuah masalah konkrit atau membangun sebuah kerangka yuridis-teknikal yang di dalamnya berdasarkan sejumlah masalah yang kemudian harus memperoleh penyelesaian yuridis, penelitiannya bersifat preskriptif atau normatif yang bertujuan untuk memberikan suatu penyelesaian bagi masalah konkret yang dalam penelitian ini akan mengkaji harmonisasi hukum pengelolaan sumber daya alam batubara berbasis pembangunan berkelanjutan.

Pada tataran teori hukum akan dikaji tentang bagaimana sebenarnya pengelolaan sumber daya alam yang berbasis pembangunan berkelanjutan. Hal ini didasarkan pada asumsi bahwa teori hukum adalah disiplin hukum yang secara

⁸⁵Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cetakan kedua, Mandar Maju, Bandung, 2016, hlm. 75.

kritikal dalam perspektif interdisipliner menganalisis berbagai aspek dari hukum secara tersendiri dan dalam keseluruhannya, baik dalam konsepsi teoritis maupun dalam pengolahan praktikalnya dengan tujuan untuk memperoleh pemahaman yang lebih baik dan penjelasan yang lebih jernih tentang bahan-bahan hukum.⁸⁶

Lebih luas dari itu pada tataran atau ranah filsafat hukum konsep hukumnya adalah konsep dasar (*ground begrippen*), eksplanasinya reflektif dan sipat keilmuannya spekulatif. Filsafat hukum adalah filsafat umum yang diterapkan dalam hukum atau gejala-gejala hukum. Dalam filsafat pertanyaan paling dalam dibahas dalam hubungan dengan makna, landasan, struktur, dan sejenisnya dari kenyataan. Dalam filsafat hukum, pertanyaan-pertanyaan ini difokuskan pada ketertiban-ketertiban yuridikal. Sebagai sebuah disiplin spekulatif, yang berkenaan dengannya penalaran-penalarannya tidak selalu dapat diuji secara rasional dan yang menyibukkan diri dengan latar belakang dari pemikiran.

Filsafat hukum sebagai disiplin yang mencari pengetahuan tentang hukum yang benar dan hukum yang adil senantiasa bersifat reflektif, artinya sebagai sebuah refleksi atas dasar-dasar dari kenyataan yuridikal, suatu bentuk dari berpikir sistematis yang hanya akan merasa puas dengan hasil-hasil yang timbul dari dalam pemikiran atau kegiatan berpikir itu sendiri dan yang mencari suatu hubungan teoritis terrefleksi, yang di dalamnya gejala-gejala hukum dapat

⁸⁶*Ibid.*

dimengerti dan dipikirkan⁸⁷. Gejala-gejala hukum dalam penelitian ini seperti harmonisasi hukum, pembangunan berkelanjutan dan konsep hukum yang ideal.

2. Metode Pendekatan

Sejalan dengan metode penelitiannya yang yuridis normatif, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian tesis ini terdiri dari:

- 1) Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan ini digunakan untuk menelaah aturan-aturan atau ketentuan hukum tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan pengelolaan sumber daya alam batubara. Pengelolaan dimaksud termasuk berbagai peraturan perundang-undangan tentang sumber daya alam yang menguasai hajat hidup orang banyak.
- 2) Pendekatan konsep (*conceptual approach*) pendekatan ini digunakan untuk menelaah konsep hukum baik yang dikemukakan oleh para ahli maupun berupa doktrin hukum yang diakui secara umum oleh para sarjana, pendekatan konsep ini dilakukan dengan cara menganalisis, mengkaji dan menilai pendapat-pendapat, teori dan rumusan-rumusan atau dalil-dalil tentang pengelolaan sumber daya alam batubara dan sejauhmana pendapat dan teori-teori tersebut bermanfaat dalam pengembangan hukum khususnya hukum pengelolaan sumber daya alam batubara yang berbasis pembangunan berkelanjutan dalam perspektif hukum pidana
- 3) Pendekatan sejarah (*historical approach*), pendekatan ini digunakan untuk mengkaji dan menelusuri sejarah pengaturan sumber daya alam khusus

⁸⁷D.H.M. Meuwissen dalam JJ. Brggink (aih bahasa Arief Sidharta), *Refleksi Tentang Hukum Pengertian-pengertian Dasar Dalam Teori Hukum*, Citra diya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 163.

batubara dari waktu ke waktu sejak dimulainya pengelolaan batubara di Indonesia dari zaman pemerintahan Hindia Belanda sampai era reformasi.

- 4) Pendekatan politik hukum (*comparative approach*). Politik hukum menurut Bahder Johan Nasution⁸⁸ adalah semua kebijakan dari negara atau penguasa mengenai hukum nasional baik mengenai materi hukumnya maupun mengenai *rechtsidee* yang terkandung di dalamnya. Pendekatan ini digunakan untuk melihat dan mengkaji bagaimana kebijakan negara melalui berbagai regulasi yang dikeluarkan tentang pengelolaan sumber daya alam batubara berbasis pembangunan berkelanjutan, sehingga dengan pendekatan ini akan dapat diketahui bagaimana hukum yang ideal pada masa datang dalam pengelolaan sumber daya alam batubara yang berkeadilan dan berkepastian hukum.

3. Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan menggunakan sistem kartu (*card system*) dan sistem elektronik (*electronic system*), adapun bahan hukum yang digunakan adalah meliputi bahan hukum primer, bahan hukum skunder dan bahan hukum tersier yang bersumber dari:

- a. Bahan hukum primer; yaitu bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, bahan perundang-undangan dimaksud berupa undang-undang tentang hukum sumber daya alam, undang-undang pertambangan, undang-undang kehutanan dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berhubungan

⁸⁸Bahder Johan Nasution, *Politik Hukum*, Gema Insani Press, Surabaya, 2009, hlm. 128.

dengan bidang penegakan hukum dan lembaga-lembaga penegakan hukum dan undang-undang lainnya beserta peraturan pelaksanaannya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

- b. Bahan hukum sekunder; yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan secara utuh mengenai bahan-bahan hukum primer. Pengumpulan bahan hukum sekunder ini dapat diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal, pendapat para sarjana, serta hasil simposium yang dilakukan oleh pihak terkait yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, khususnya tentang pengelolaan sumber daya alam.
- c. Bahan hukum tersier yakni bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan yang bermakna terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, website hukum, ensiklopedia hukum dan lain-lain.

4. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang dikumpulkan, dianalisis dengan langkah-langkah meliputi deskripsi, sistematisasi dan eksplanasi. Deskripsi meliputi "isi maupun struktur hukum positif, sedangkan langkah sistematisasi dilakukan untuk memaparkan isi dan struktur atau hubungan hirarkhis antara aturan-aturan hukum. Dalam kegiatan sistematisasi ini, dilakukan analisis korelasi antara aturan-aturan hukum yang berhubungan agar dapat dipahami dengan baik. Pada tahap ini juga dilakukan rasionalisasi dan penyederhanaan sistem hukum dengan "mengkonstruksi aturan-aturan umum dan pengertian-pengertian umum agar

bahan hukum menjadi tertata lebih baik, lebih masuk akal dan logikanya menjadi lebih jelas dan lebih dapat dipahami” .

Selanjutnya pada tahap eksplanasi dilakukan penjelasan dan analisis terhadap makna yang terkandung dalam aturan hukum sehubungan dengan isu hukum dalam penelitian ini sehingga keseluruhannya membentuk satu kesatuan yang saling berhubungan secara logis. Analisis hukum bersipat open system, yang berarti bahwa aturan hukum dan keputusan harus dipikirkan dalam suatu hubungan dan juga norma hukum bertumpu pada asas hukum dan dibalik asas hukum dapat disistematisasikan gejala-gejala hukum lainnya. Dengan pola analisis bahan hukum yang demikian ini, akan mudah diamati atau dianalisis tentang pengelolaan sumber daya alam berbasis pembangunan berkelanjutan dalam perspektif hukum pidana.

Mengacu pada teknik analisis di atas, dilakukan penarikan kesimpulan secara argumentatif dengan menggunakan penafsiran, terutama dengan menggunakan penafsiran substantif dan penafsiran sistematis untuk memahami secara utuh masalah yang diteliti, pemahaman ini akan menggambarkan secara sistematis pada ranah dogmatik hukum seperti bagaimana pengelolaan sumber daya alam dirumuskan secara normatif, dan pada teori hukum bagaimana pengelolaan sumber daya alam batubara itu diharmonisasikan sedangkan pada filsafat hukum bagaimana hukum yang ideal pada masa datang tentang pengelolaan sumber daya alam batubara yang berbasis pembangunan berkelanjutan.

I. Sistematika Penulisan

Sesuai dengan permasalahan yang dirumuskan untuk dijadikan topik bahasan, penulisan disertasi ini disusun menjadi enam bab sebagaimana diuraikan di bawah ini.

Bab I. Merupakan bab pendahuluan yang menjelaskan tentang latar belakang masalah yang melahirkan isu hukum, sehingga akan menunjukkan perlunya penelitian hukum, dari latar belakang ini dirumuskan masalah yang akan diteliti, kemudian diuraikan apa yang menjadi tujuan penelitian disertasi ini, begitu pula dengan manfaat yang akan diperoleh dari penelitian yang dilakukan. Untuk itu disusun metode penelitian sebagai langkah-langkah atau cara kerja yang ditempuh untuk menjawab permasalahan yang diajukan. Selain itu pada bab ini juga dipaparkan penelitian lain yang dilakukan terlebih dahulu oleh orang lain sebagai pembeda dengan penelitian yang penulis lakukan yang diuraikan dalam orisinalitas penelitian, kemudian dilanjutkan dengan membahas kerangka konseptual dan landasan teoretis yang secara keseluruhan dipaparkan dalam sistematika penulisan.

Bab II. Bab ini memuat teori-teori dan konsep-konsep hukum yang berhubungan dengan konsep dan teori tentang harmonisasi hukum, konsep pengelolaan sumber daya alam dan teori pembangunan berkelanjutan yang diakhir dengan membahas teori kebijakan hukum pidana.

BAB III. Dalam bab ini akan dibahas rumusan masalah satu yaitu; Pengaturan pengelolaan sumber daya alam batubara dalam perspektif perundang-

undangan Indonesia. Pembahasan dalam bab ini dimulai dengan mengkaji secara mendalam tentang pengaturan pengelolaan sumber daya alam batubara dalam perundang-undangan Indonesia, pembahasan kemudian dilanjutkan dengan mengkaji secara mendalam tentang tujuan pengaturan pengelolaan sumber daya alam batubara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pembahasan pada bab ini akan diakhiri dengan mengkaji dan memaparkan secara komprehensif tentang urgensi pengaturan pengelolaan sumber daya alam batubara berbasis pembangunan berkelanjutan.

BAB IV. Dalam bab ini akan dibahas permasalahan kedua yang membahas tentang: Penerapan konsep harmonisasi hukum pengelolaan sumber daya alam batubara yang berbasis pembangunan berkelanjutan dalam perspektif hukum pidana. Pembahasan dalam bab ini akan dimulai dengan mengkaji secara mendalam tentang politik hukum pengelolaan sumber daya alam batubara berbasis pembangunan berkelanjutan dalam perspektif hukum pidana, pembahasan kemudian akan dilanjutkan dengan mengkaji tentang harmonisasi pengelolaan sumber daya alam batubara berbasis pembangunan berkelanjutan dan kebijakan hukum pidana sebagai ultimum remedium. Pembahasan pada bab ini akan diakhiri dengan mengkaji secara mendalam tentang sinkronisasi dan harmonisasi penerapan dan penegakan hukum dalam pengelolaan sumber daya alam batubara berbasis pembangunan berkelanjutan dalam perspektif hukum pidana.

BAB V. Pada bab ini akan dibahas masalah ketiga yaitu; Konstruksi hukum yang ideal tentang pengelolaan sumber daya alam batubara dalam rangka

mewujudkan pembangunan berkelanjutan yang berkeadilan dan berkepastian hukum dalam perspektif hukum pidana. Pembahasan dalam bab ini akan mengkaji secara mendalam dan komprehensif tentang hukum sumber daya alam batubara dan hubungannya dengan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Pembahasan kemudian dilanjutkan dengan mengkaji konstruksi hukum yang ideal dan berkeadilan tentang pengelolaan sumber daya alam batubara berbasis perlindungan masyarakat dalam perspektif hukum pidana. Pembahasan dalam bab ini kemudian diakhiri dengan membahas secara mendalam tentang konstruksi hukum yang ideal dan berkepastian hukum pengelolaan sumber daya alam batubara berbasis pembangunan berkelanjutan dan hubungannya dengan kebijakan hukum pidana.

BAB VI. Bab ini merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran, sejauh saran tersebut mempunyai relevansi dengan harmonisasi hukum pengelolaan sumber daya alam berbasis pembangunan berkelanjutan. Pembahasan dengan sistematika yang demikian ini akan terlihat bahwa setiap masalah yang dirumuskan terjawab secara tuntas dengan beberapa novelty atau kebaruan, serta terlihat kaitan bab antara satu sama lainnya.