

Aspek Hukum Konservasi Sumber Daya Alam Hayati
Harry Susanto
Magister Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Latar Belakang

Kekayaan alam yang dimiliki oleh Indonesia adalah berbagai macam satwa, yang tersebar di seluruh pulau-pulau yang ada di Indonesia. Tidak kurang 10 persen makhluk hidup di dunia jenisnya ditemukan di Indonesia, Centre on Biological Biodiversity (CBD) mencatat bahwa 12% mamalia, dan 16% reptil di dunia berada di Indonesia. Kemudian terdapat 1.592 spesies burung dan setidaknya 270 spesies amfibi hidup di Indonesia.¹

Lingkungan alam sebagai unsur riil ikut membentuk hukum dan berpengaruh terhadap keberlakuan hukum. Keberadaan Sumber Daya Alam (SDA) dapat dipahami secara sosial dalam hubungannya dengan manusia. Alam menyediakan banyak hal yang menjadi kebutuhan manusia, seperti air, udara, maupun lahan (daratan) yang kesemuanya dapat di dayagunakan sebagai 'sumber daya' dan pemanfaatannya mampu memberi pengaruh atau dampak bagi kehidupan manusia itu sendiri.²

Sumber daya alam tersebut harus dikelola berdasarkan keadilan sosial sebagai salah satu sila Pancasila yang ditetapkan sebagai ideologi negara. Sukarno dalam pidatonya mengkaitkan makna "keadilan" dengan "ratu adil" atau sociale rechtvaardigheid yaitu kondisi dimana terpenuhinya kesejahteraan bersama.¹ Sukarno juga menjelaskan secara lebih lengkap mengenai makna keadilan yang diantaranya adalah keadilan sebagai suatu kondisi masyarakat atau sifat suatu masyarakat yang ditandai keadilan dan kemakmuran, situasi bahagia buat semua orang.³

Untuk memastikan terwujudnya kesejahteraan termasuk untuk generasi yang akan datang maka Bangsa Indonesia memberikan kewenangan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan untuk mengelola sumber daya tersebut sebagaimana yang diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Substansi pasal ini bermakna bahwa bumi, air dan kekayaan alam (sumber daya alam) dikuasai oleh negara atau berada dalam penguasaan negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁴

Konservasi merupakan tanggung jawab semua pihak baik Pemerintah maupun masyarakat. Menyadari bahwa konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya tidak dapat berjalan sendiri maka Balai Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) yang diberi kewenangan dalam mengawasi masalah mengenai satwa liar dan sebagai pelaksana teknis Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam (PHKA) bagian Direktorat Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem melaksanakan pola kemitraan terhadap konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya terhadap penangkaran satwa liar.

¹ Koesnandi Hardjasoemantri, 2009, Hukum Perlindungan Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, Yogyakarta : Edisi Pertama, Gadjah Mada University Press, hal 64.

² Oktavianus Rizwa dan Andik Hardiyanto, Litigasi di Bidang Lingkungan Hidup dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Jakarta : Kementerian kehutanan, 2010, hlm. 10.

³ Sukarno, Filsafat Pancasila Menurut Bung Karno, Cetakan I, Jakarta: P.T. Buku Seru, 2015, h. 186

⁴ Winahyu Erwiningsih, "Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Negara Atas Tanah Menurut UUD 1945", Jurnal Hukum, Vol. 16 Oktober 2009, h. 126.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 001/PUU-1/2003 tentang Pengujian Undang-Undang No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, hak menguasai negara mencakup lima kewenangan yaitu kebijakan (beleid), tindakan pengurusan (bestuursdaad), pengaturan (regelendaad), pengelolaan (beheersdaad) dan pengawasan (toezichthoudensdaad).⁵ Salah satu hal yang penting untuk diatur adalah sumber daya alam hayati untuk memastikan bahwa sumber daya tersebut bisa lestari dan berguna baik untuk generasi sekarang maupun yang akan datang. Oleh sebab itu, diperlukan peraturan yang menyeimbangkan antara kepentingan manusia dan juga kelestarian sumber daya. Berdasarkan hal tersebut maka dibuatlah Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (selanjutnya untuk penyebutan dengan KSDHE). Guna memastikan bahwa pemanfaatan sumber daya alam hayati dapat berlangsung dengan cara sebaik-baiknya maka diperlukan langkah-langkah konservasi sehingga sumber daya alam hayati dan ekosistemnya selalu terpelihara dan mampu mewujudkan keseimbangan serta melekat dengan pembangunan itu sendiri.

Kondisi ini akan tercapai apabila terdapat kepastian hukum dalam pengelolaan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya melalui keselarasan antara UU KSDHE dengan peraturan perundang-undangan lainnya dan putusan Mahkamah Konstitusi. Keselarasan dengan substansi Putusan Mahkamah Konstitusi merupakan hal penting untuk diperhatikan karena Putusan ini memberikan arahan mengenai prinsip dan kebijakan yang menjadi acuan dalam pengaturan dan pengelolaan sumber daya alam hayati. Hal ini guna memastikan bahwa tujuan dari pengelolaan sumber daya alam hayati yakni keadilan antar dan intergenerasi akan tercapai. Selain itu, UU KSDHE juga sudah sepatutnya bersifat responsif terhadap perkembangan teknologi seperti rekayasa genetika dan bioteknologi modern yang memiliki pengaruh sangat signifikan dalam pengelolaan sumber daya alam hayati.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap konservasi sumber daya alam hayati di Indonesia?

Pembahasan

1. Perlindungan hukum terhadap konservasi sumber daya alam hayati di Indonesia

Hukum bisa dibilang adalah ilmu yang paling tua di dunia, bahkan hukum bisa dikatakan ada sebelum dunia ini terbentuk. Tuhan menciptakan segala sesuatu dengan maksud dan tujuan yang baik, saya percaya bahwa Tuhan menciptakan hukum di dunia ini untuk mengatur dan melindungi segala aspek yang ada di tatanan tata surya kita ini, dan juga berguna untuk menjaga keseimbangan di dunia ini.

Sistem hukum akan berjalan apabila didukung tiga unsur yaitu sebagaimana disebutkan di bawah ini berjalan seirama, Lawrence M. Friedman memilah operasional hukum menjadi tiga yang dalam operasional aktualnya merupakan sebuah organisme kompleks dimana struktur, substansi dan kultur berinteraksi.⁶ apabila dipahami secara sederhana bahwa struktur ini menyangkut tubuh institusional yang terdiri dari hakim dan orang-orang yang terkait dengan berbagai jenis di pengadilan, Sustansi adalah

⁵ Yance Arizona, Konstitusionalisme Agraria, Yogyakarta: STPN Press, h. 41

⁶ Lawrence M. Friedman, 2011, Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial, terjemah M. Khozin, Nusa Media, cetakan ke IV, h. 17.

perangkat hukum yang lahir dari berbagai aturan di institusi itu dijalankan, sedangkan kultur adalah elemen sikap dan nilai sosial.⁷

Mengenai perlindungan hukum sendiri di Indonesia sangat menjunjung tinggi sekali tentang hukum, baik itu hukum agama ataupun hukum perundang-undangan. Berbicara mengenai perlindungan hukum terhadap sumber daya alam, di negara kita sudah ada Undang-undang yang mengatur mengenai SDA hayati dan konservasinya. Secara umum bentuk konservasi dapat dibedakan atas 2 (dua) golongan, yaitu:

1. Konservasi in situ adalah kegiatan konservasi flora/fauna yang dilakukan di dalam habitat aslinya. Konservasi in situ mencakup kawasan suaka alam (Cagar alam dan Suaka Margasatwa) dan kawasan pelestarian alam (Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam).⁸
2. Konservasi ek situ yaitu kegiatan konservasi flora/fauna yang dilakukan di luar habitat aslinya. Konservasi ek situ dilakukan oleh lembaga konservasi, seperti kebun raya, arboretum, kebun binatang, taman safari, dan tempat penyimpanan benih dan sperma satwa⁹

Definisi dari sumber daya alam hayati menurut pasal 1 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1990 menyatakan bahwa sumber daya alam hayati adalah unsur-unsur hayati di alam yang terdiri dari sumber daya alam nabati (tumbuhan) dan sumber daya alam hewani (satwa) yang bersama dengan unsur nonhayati di sekitarnya secara keseluruhan membentuk ekosistem.¹⁰ Berdasarkan peraturan perundang-undangan Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati Pasal 1 ayat (2) disebutkan bahwa konservasi sumber daya alam hayati adalah pengelolaan sumber daya alam hayati yang pemanfaatannya dilakukan secara bijaksana untuk menjamin kesinambungan persediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas keanekaragaman dan nilainya.

Seperti yang sudah ada dalam pembahasan di atas konservasi diatur di dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Undang-undang ini merupakan *lex specialis* dari undang-undang kehutanan karena undang-undang konservasi mengatur sebagian mengenai hutan dan kawasan hutan yang telah diatur secara umum dalam undang-undang kehutanan. Di dalam hal penegakkan hukum dan perlindungan terhadap konservasi sumber daya alam hayati di Indonesia itu sendiri baik itu sumber daya alam nabati (tumbuhan) maupun sumber daya alam hewani (satwa) saya mengacu pada ketentuan pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) yang mana menyatakan sebagai berikut:

- (1) Setiap orang dilarang untuk :
1. mengambil, menebang, memiliki, merusak, memusnahkan, memelihara, mengangkut, dan memperniagakan tumbuhan yang dilindungi atau bagian-bagiannya dalam keadaan hidup atau mati;
 2. mengeluarkan tumbuhan yang dilindungi atau bagian-bagiannya dalam keadaan hidup atau mati

⁷ *Ibid* Hal 16-17

⁸ Bambang Pamulardi, 1999, Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 186.

⁹ *Ibid* hal 187

¹⁰ Takdir Rahmadi, 2011, Hukum Lingkungan Di Indonesia, Cetakan Ke-1, PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta, hal. 163.

dari suatu tempat di Indonesia ke tempat lain di dalam atau di luar Indonesia. (2) Setiap orang dilarang untuk : 1. menangkap, melukai, membunuh, menyimpan, memiliki, memelihara, mengangkut, dan memperniagakan satwa yang dilindungi dalam keadaan hidup; 2. menyimpan, memiliki, memelihara, mengangkut, dan memperniagakan satwa yang dilindungi dalam keadaan mati; 3. mengeluarkan satwa yang dilindungi dari suatu tempat di Indonesia ke tempat lain di dalam atau di luar Indonesia; 4. memperniagakan, menyimpan atau memiliki kulit, tubuh, atau bagian-bagian lain satwa yang dilindungi atau barang-barang yang dibuat dari bagian-bagian tersebut atau mengeluarkannya dari suatu tempat di Indonesia ke tempat lain di dalam atau di luar Indonesia; 5. mengambil, merusak, memusnahkan, memperniagakan, menyimpan atau memiliki telur dan atau sarang satwa yang dilindungi.

Terhadap pelaku Tindak Pidana Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya diatur pada UU RI No. 5 Tahun 1990 pasal 40 ayat: Ayat (1) menyatakan, bahwa barang siapa dengan sengaja melakukan pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 ayat (1), melakukan suatu kegiatan yang mengakibatkan perubahan keutuhan kawasan suaka alam, dan pasal 33 ayat (1), yaitu melakukan kegiatan yang mengakibatkan perubahan keutuhan zona inti taman nasional, maka dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama sepuluh tahun dan denda paling banyak dua ratus juta rupiah.¹¹

Ayat (2) menyatakan, bahwa apabila dengan sengaja dilakukan pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 ayat (1) dan ayat (2), yaitu melakukan kegiatan terhadap tumbuhan dan satwa yang dilindungi, serta pasal 33 ayat (3), yaitu melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan fungsi zona pemanfaatan dan zona lain dari taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam, dipidana dengan pidana penjara paling lama lima tahun dan denda paling banyak seratus juta rupiah.¹²

Sedangkan kelalaian diatur pada ayat (3) dan ayat (4) menetapkan masing-masing pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak seratus juta rupiah serta pidana kurungan paling lama satu tahun dan denda paling banyak lima puluh juta rupiah.

Tidak sedikit yang menilai juga bahwa UU KSDHE tidak responsive, Zaqu Rahman menyatakan bahwa Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya perlu dilakukan perubahan.¹³

1. Pemikiran konservasi yang dianut saat ini masih menekankan pada aspek perlindungan sedangkan perkembangan di bidang konservasi saat ini sudah mengakomodasi pemanfaatan secara berkesinambungan dan berkelanjutan;
2. Lingkup pengaturan yang terdapat dalam undang-undang tersebut masih menekankan pada konservasi di wilayah daratan padahal saat ini konservasi juga

¹¹ Koesnadi Hardjasoemantri, 2002, Hukum Tata Lingkungan, Cet. Ke-17, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, Hal. 201.

¹² *Ibid*

¹³ Zaqu Rahman, "Upaya Memberi Payung Hukum Yang Komprehensif Di Bidang Konservasi", Jurnal Rectsvinding, Vol. 2, 2016.

terdapat di wilayah darat, laut dan juga udara. Dalam hal ini, pengaturan konservasi di wilayah perairan masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan;

3. Pengaturan yang terdapat dalam undang-undang ini belum mengakomodasi substansi dan prinsip-prinsip konservasi yang terdapat dalam perjanjian internasional yang telah diratifikasi Indonesia seperti Convention on Bio Diversity, Konvensi Cartagena dan Konvensi Nagoya;
4. Undang-undang ini dibentuk sejak tahun 1990 yang dimana pemerintahan masih bersifat sentralistik (terpusat) sedangkan sekarang dianut pemerintah yang terdesentralisasi melalui otonomi daerah;
5. Kebijakan dan aktivitas pengelolaan konservasi lebih banyak menekankan pada aspek perlindungan konservasi yang bersifat top down dan belum memberikan ruang bagi partisipasi publik melalui pola bottom up.
6. Adanya kelemahan dari sisi substansi maupun struktur hukum Identifikasi ini akan diawali dengan perbandingan antara Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya dengan Cartagena Protocol yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang No. 21 Tahun 2004 tentang Pengesahan Cartagena Protocol on Biosafety To The Convention on Biological Diversity. Dalam hal ini, Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya belum mengatur mengenai bioteknologi modern yang bisa menimbulkan dampak negatif terhadap upaya konservasi.

Pada Pasal 5 UU ini diatur bahwa konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dilakukan melalui:

1. Perlindungan sistem penyangga kehidupan;
2. Pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya;
3. Pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.

Hal ini berbeda dengan Protocol Cartagena yang telah mengatur mengenai perkembangan bioteknologi yang dapat merugikan upaya konservasi sebagaimana yang diatur dalam article 1 bahwa pengaturan dalam protokol cartagena yang telah diratifikasi Indonesia ini lebih baik dan mengantisipasi perkembangan bioteknologi. Protokol ini mengatur mengenai pengalihan, pemindahan dan penanganan dari organisme yang dapat membawa dampak negatif terhadap lingkungan hidup dan kesehatan manusia.

Satu hal yang juga tidak diakomodasi dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya adalah mengenai perlindungan dan pemanfaatan sumber daya genetika sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan United Nations Convention on Biological Diversity (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Keanekaragaman Hayati) yang pada bagian pertimbangannya menyebutkan bahwa keanekaragaman hayati meliputi pula sumber daya genetik yang mencakup hewan, tumbuhan dan jasad renik. Tidak diaturnya sumber daya genetik dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya juga berbeda dengan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan

Kehutanan Nomor P.2/Menlhk/Setjen/Kum.1/1/2018 tentang Akses Pada Sumber Daya Genetik Spesies Liar Dan Pembagian Keuntungan Atas Pemanfaatannya. Pada Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri ini secara jelas disebutkan bahwa sumber daya genetik adalah semua materi genetik dan/atau informasi genetik dan/atau informasi kimia dari tumbuhan, binatang, jasad renik, atau asal lain termasuk derivatifnya yang mengandung unit-unit fungsional pewarisan sifat yang mempunyai nilai nyata dan/atau potensial. Pengaturan mengenai sumber daya genetik ini juga terdapat dalam Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2007 tentang Konservasi Sumber Daya Ikan yang meliputi konservasi ekosistem, konservasi jenis ikan dan konservasi genetik. Pengaturan mengenai konservasi genetika ikan ini juga terdapat dalam Pasal 13 Undang-Undang No. 31 Tahun 2004 tentang Perikanan. Tidak diaturnya bioteknologi, sumber daya genetika dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya sesungguhnya dapat dipahami karena peraturan ini dibuat tahun 1990 dimana perkembangan bioteknologi tidaklah secepat dan semasif saat ini. Menyadari hal tersebut maka pengaturan mengenai konservasi sumber daya alam hayati di masa yang akan datang perlu diperluas cakupannya sehingga meliputi pula sumber daya genetik dan bioteknologi.

Kesimpulan

Kesimpulan dari pembahasan di dalam penelitian ini adalah, di dalam UU No 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya memuat materi yang sangat bagus, akan tetapi seiring perkembangan jaman suatu Undang-undang perlu adanya perbaikan, agar tidak ketinggalan jaman. Banyak pasal yang kurang responsive dan sudah tidak sesuai dengan keadaan negara kita, seperti contoh yang sudah saya sebutkan di atas, bahwa Undang-undang ini sudah ada dari tahun 1990, dimana saat itu pemerintahan masih terpusat, dan keadaan saat ini, pemerintahan kita adalah otonomi daerah.

Sudah sewajarnya Undang-undang ini di uji materil, hal tersebut dikarenakan masih banyak pasal juga yang tumpang tindih dengan Undang-undang lain. Adanya tumpang tindih peraturan perundang-undangan ini perlu dicegah dalam pembuatan peraturan mengenai sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Tumpang tindihnya peraturan perundangan ini, yakni ketidakpekaan terhadap hak-hak masyarakat hukum adat. Padahal dalam berbagai putusan mahkamah konstitusi yang menekankan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat diantaranya adalah Putusan Mahkamah Konstitusi No.35/PUU-X/2012 dalam Pengujian Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang menegaskan bahwa masyarakat memiliki kewenangan untuk mengelola hutannya sendiri termasuk dalam hal menebang hasil-hasil hutan yang tentunya didasarkan pada kearifan lokal masyarakat tersebut dalam memelihara alam.