

## Kepastian Hukum Pengelolaan Kawasan Konservasi di Indonesia

\*Happy Ariyanto, Ardiansyah, dan Bagio Kadaryanto

Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Lancang Kuning, pekanbaru

\*e-mail koresponden: [happyariyanto40@gmail.com](mailto:happyariyanto40@gmail.com)

**Abstrak.** Ketidakpastian Hukum dapat Menimbulkan Konflik Kewenangan maupun Kepentingan yang berpengaruh terhadap Kualitas Jaminan Kepastian Hukum. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 j.o Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, dengan tegas telah memberikan ruang agar diadakannya proses harmonisasi dalam pelaksanaan tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan dengan harapan agar nantinya tidak ada ketidakpastian ataupun inkonsistensi hukum. Namun dalam pelaksanaannya masih terdapat peraturan-peraturan yang Inkonsistensi terhadap peraturan perundang-undangan lainnya, salah satu nya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi sumber daya alam Hayati dan Ekosistemnya. Tujuan Penelitian ini untuk mengetahui Ketidakpastian Hukum terhadap pengelolaan Kawasan Konservasi di Indonesia. Metode Penelitian yang digunakan adalah Penelitian Hukum Normatif. Jenis penelitian ini digunakan untuk menganalisis ketidakpastian hukum terhadap Pengelolaan Kawasan Konservasi di Indonesia. Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa masih banyak pengaturan tentang pengelolaan Kawasan Konservasi Sumber daya Alam yang tumpang tindih terhadap peraturan perundang-undangan lainnya, seperti pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang No. 21 Tahun 2004 tentang Pengesahan protokol Cartagena, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria, TAP MPR No.IX/MPR/2001 tentang pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber daya Alam. Putusan Mahkamah Konstitusi No.35/PUU-X/2012 dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Putusan Mahkamah Konstitusi No. VIII/PUU/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 85/PUU-XI/2013 dalam pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Untuk menyelesaikan masalah tersebut penulis menyarankan adanya pembaharuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi sumber daya alam Hayati dan Ekosistemnya agar terciptanya kepastian Hukum yang Mutlak.

**Kata Kunci :** Kepastian Hukum, Inkonsistensi Hukum, Pengelolaan Kawasan Konservasi

**Abstract.** *Legal Uncertainty can Cause Conflicts of Authority and Interests that affect the Quality of Legal Assurance Guarantee. The Law of Republic Indonesia Number 12 of 2011 j.o Number 15 of 2019 about the formation of laws and regulations, has explicitly provided space for a harmonization process to be held in the implementation of the stages of forming statutory regulations with the hope that later there will be no uncertainty or legal inconsistency. However, in its implementation there are still regulations that are inconsistent with other laws and regulations, one of which is The Law of Republic Indonesia Number 5 of 1990 about the Conservation of Living Natural Resources and their Ecosystems. The research method used is Normative Legal Research. The purpose of this study is to determine legal uncertainty regarding the management of protected areas in Indonesia. This type of research is used to analyze legal uncertainty regarding Conservation Area Management in Indonesia. From the results of this study it can be concluded that there are still many regulations regarding the management of Natural Resource Conservation Areas that overlap with other laws and regulations, such as Law Number 9 of 2015 about Regional Government, Law Number 21 of 2004 about Ratification of the Cartagena Protocol, Law Number 5 about Basic Agrarian Law, Constitutional Court Decision No. IX/MPR/2001 on Agrarian reform and Natural Resource Management. Constitutional Court Decision No.35/PUU-X/2012 in Reviewing Law No. 41 of 1999 concerning Forestry, Constitutional Court Decision No. VIII/PUU/2010 about Review of Law Number 27 of 2007 about Management of Coastal Zone and Small Islands, Constitutional Court Decision No. 85/PUU-XI/2013 in testing Law Number 7 of 2004 about Water Resources. To solve this problem the author suggests to updating Law Number 5 of 1990 concerning the Conservation of Biological natural resources and their Ecosystems in order to create absolute legal certainty.*

**Keywords:** *Legal Certainty, Legal Inconsistency, Conservation Area Management*

### PENDAHULUAN

Konservasi selalu berkaitan dengan Konsep Perlindungan Lingkungan sumber daya Alam. dalam penjelasan uraiannya konservasi dilaksanakan kedalam bentuk kawasan lindung. Lahirnya Konservasi pada dasarnya merupakan kebutuhan untuk melestarikan Sumber Daya Alam yang dewasa ini dapat dikatakan sedang mengalami Kemunduran kualitas secara pesat. Dampak kemunduran tersebut menjadi kekhawatiran yang diantisipasi akan memudaratkan umat manusia, yang tentu akan berimbas pada kehidupan generasi yang akan datang.<sup>1</sup>

Negara Republik Indonesia adalah Negara berdasar atas hukum, maka pengelolaan konservasi sumber daya alam hayati beserta ekosistemnya perlu diberi dasar hukum yang jelas, tegas, dan menyeluruh sebagai Peraturan

<sup>1</sup> Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan dalam sistem penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia*. (Jakarta : alumni 1992), hlm.54

Perundang-undangan. Sebagai tindak lanjut dari kebijakan nasional, pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, yang kini telah menjadi bagian dari sistem hukum pengelolaan lingkungan yang berpayung pada Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Sajipto Raharjo menyatakan bahwa Penegakan hukum didefinisikan sebagai suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan, yang mana Keinginan-keinginan hukum ini merupakan pikiran-pikiran pokok dari badan pembuat undang-undang yang kemudian dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum.<sup>2</sup>

Peraturan Hukum yang sudah disahkan ataupun ditetapkan oleh Lembaga Berwenang hendaknya dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Hukum yang berlaku agar dapat secara efektif mengatur kehidupan bermasyarakat. Namun pada kenyataannya, pelaksanaan dari peraturan Penegakkan Hukum terkadang tidak Konsisten dan pada akhirnya tidak memberikan jaminan hukum yang pasti kepada masyarakat. Hal ini tidak lain disebabkan salah satunya oleh banyaknya Peraturan-Peraturan yang Inkonsisten, Tumpang Tindih dan Tidak Harmonis antara peraturan dengan peraturan lainnya. Hal ini Tidak terkecuali pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya yang selanjutnya disebut UUKSDH.

Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengalami tumpang tindih ataupun ketidakpastian hukum terhadap UUKSDH salah satu contoh terbarunya adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menurut para aktivis tidak ramah terhadap lingkungan dan kelestarian sumber daya alam. UU Cipta Kerja menghapus, mengubah dan menetapkan aturan baru terkait perizinan berusaha yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Lalu, antara Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dengan antara Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya. Hal ini terjadi karena terdapatnya perbedaan tanggung jawab pengelolaan, pemanfaatan dan pelestarian Sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Yang mana undang-undang PEMDA yang lama mengamanatkan tanggung jawab pengelolaan kepada pemerintah Kabupaten/ kota sedangkan yang baru mengamanatkan tanggung jawab tersebut kepada pemerintah Provinsi.

Lalu, Putusan Mahkamah Konstitusi No.35/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, yang menyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai kewenangan untuk dapat mengelola hutannya sendiri, termasuk; menebang hasil hutan, dengan tetap berdasarkan pada kearifan lokal yang ada pada masyarakat dalam menjaga alam. Namun Putusan ini ternyata bertentangan dengan Pasal 21 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya yang menyatakan adanya larangan untuk menebang, mengambil, memelihara, memusnahkan, memiliki, mengangkut, seta memperdagangkan tumbuhan yang dilindungi atau bagian-bagiannya, baik hidup maupun mati. Selain itu juga pada, Undang-undang pokok agraria dan TAP MPR No.IX/MPR/2001 tentang pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber daya Alam, dan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya.<sup>3</sup>

Ketidakpastian hukum ini tentu akan membuat Publik bingung yang pada akhirnya mengikis kepercayaan terhadap sistem peradilan Indonesia. Dapat dibayangkan adanya inkonsistensi ini akan menimbulkan suatu peristiwa dimana terdapat sebuah perkara yang memiliki kesamaan dalil dan argumentasi hukumnya, namun menghasilkan output yang berbeda. Walaupun hukum memanglah bukan ilmu pasti yang dapat diukur dengan pasti mengenai hasil akhirnya. Namun, pertimbangan hukum yang tidak konsisten tersebut, sekalipun dengan kedok independensi dan subjektivitas tetap akan sangat mengikis kepercayaan publik terhadap para penegak hukum di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui Bagaimanakah Pengaturan Pengelolaan Kawasan konservasi Sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dan mengetahui Apakah Pengelolaan Kawasan Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya dapat menjamin Kepastian Hukum.

## **METODE**

Jenis Penelitian yang digunakan adalah Penelitian Hukum yang bersifat Normatif. Penelitian Hukum Normatif adalah Penelitian Hukum Kepustakaan. Pada penelitian Hukum Normatif, bahan pustaka merupakan data yang dalam (ilmu) penelitian digolongkan sebagai data sekunder. Data sekunder mempunyai ruang lingkup yang sangat luas, sehingga meliputi surat-surat pribadi, buku-buku harian, buku-buku, sampai pada dokumen-dokumen resmi yang

---

<sup>2</sup> Sajipto Raharjo, *Penegakan Hukum; Suatu Tinjauan Sosiologis*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2009), hlm.24

<sup>3</sup> Putusan Mahkamah Konsistusi Republik Indonesia Nomor35/PUU-X/2012 tentang seminar Pembangunan Kehutanan Berkelanjutan Dalam Perspektif Tata Ruang.

dikeluarkan oleh Pemerintah.<sup>4</sup> Jenis penelitian ini digunakan untuk menganalisis Inkonsistensi Hukum terhadap Pengelolaan Kawasan Konservasi Indonesia. Adapun pendekatan yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan Undang-undang (*Statute Approach*). Pendekatan Undang-Undang dilakukan dengan mempelajari semua Undang-Undang dan regulasi yang berhubungan dengan masalah hukum yang penulis teliti. Dalam metode pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*) penulis perlu memahami hierarki, dan asas-asas dalam Peraturan Perundang-Undangan.<sup>5</sup> Lalu Pendekatan Kasus (*Case Approach*) dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan masalah yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Kasus itu dapat saja terjadi di Indonesia maupun di negara lain. Hal ini yang menjadi kajian pokok dalam pendekatan kasus adalah *Ratio Decidendi* atau *Reasoning* yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai kepada suatu putusan. Baik untuk keperluan praktik, maupun untuk kajian akademis, *Ratio Decidendi* atau *Reasoning* adalah sumber bagi penyusunan argumentasi dalam pemecahan masalah hukum. Perlu dikemukakan di sini bahwa pendekatan kasus tidak sama dengan studi kasus (*Case Study*). Di dalam pendekatan kasus, beberapa kasus ditelaah untuk referensi bagi masalah hukum.<sup>6</sup> Dan yang terakhir pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan kasus yang dikaji dalam penelitian ini adalah dasar hukum serta alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai dengan putusannya berdasarkan teori-teori dan ketentuan-ketentuan hukum yang mengaturnya.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. PENGELOLAAN KAWASAN KONSERVASI DI INDONESIA

Kawasan Konservasi dikelola atau dilaksanakan dalam upaya mencapai tujuan terciptanya kawasan konservasi dengan memanfaatkan seluruh sumber daya yang dimiliki atau berpotensi untuk dimanfaatkan dengan berbagai kegiatan yang direncanakan. Berdasarkan pasal 2 Peraturan Menteri Nomor 31/PERMEN-KP/2020 pengelolaan kawasan konservasi bertujuan untuk :<sup>7</sup>

- a. perlindungan, pelestarian, dan pemanfaatan keanekaragaman hayati dan/atau sumber daya ikan; dan/atau
- b. perlindungan, pelestarian, dan pemanfaatan Situs Budaya Tradisional.

Tata Kelola adalah Interaksi antara struktur, proses dan tradisi yang menentukan bagaimana otoritas dan tanggung jawab dilaksanakan sebagaimana keputusan telah dibuat dan bagaimana pihak lain merespon. Ada lima prinsip tata kelola konservasi yang baik, antara lain: <sup>8</sup>

1. *Legitimacy and Voice*. Partisipasi- Setiap orang harus berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui institusi perantara yang sah yang mewakili. Partisipasi yang luas seperti itu dibangun di atas kebebasan berserikat dan bicara, serta kapasitas untuk berpartisipasi secara konstruktif. Orientasi konsensus - Tata kelola yang baik memediasi kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus luas tentang apa yang menjadi kepentingan terbaik kelompok dan, jika memungkinkan, tentang kebijakan dan prosedur.
2. *Direction, Strategic Vision*-Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif jangka panjang dan jangka panjang tentang tata kelola yang baik dan perkembangan masyarakat, bersama dengan perasaan tentang apa yang diperlukan untuk pembangunan tersebut. Ada juga pemahaman tentang kompleksitas historis, budaya dan sosial di mana perspektif itu didasarkan.
3. *Performance, Responsif* - Lembaga dan proses mencoba melayani semua pemangku kepentingan. Efektivitas dan Efisiensi - Proses dan lembaga menghasilkan hasil yang memenuhi kebutuhan sambil memanfaatkan sumber daya terbaik.
4. *Akuntability*, Akuntabilitas-Pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan organisasi masyarakat sipil bertanggung jawab kepada publik, serta pemangku kepentingan institusional. Akuntabilitas ini berbeda tergantung pada organisasi dan apakah keputusan itu internal atau eksternal. Transparansi - Transparansi dibangun di atas aliran informasi yang bebas. Proses, lembaga, dan informasi dapat diakses secara langsung oleh mereka yang peduli dengan mereka, dan informasi yang cukup disediakan untuk memahami dan memantau mereka.
5. *Fairness*, Ekuitas - Semua pria dan wanita memiliki kesempatan untuk meningkatkan atau mempertahankan kesejahteraan mereka. Rule of Law - Kerangka kerja hukum harus adil dan ditegakkan secara tidak memihak, khususnya hukum tentang hak asasi manusia.

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hlm.23

<sup>5</sup> Amirudin dan Zinal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2004) hlm.93

<sup>6</sup> M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, ( Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 58.

<sup>7</sup> Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 31/Permen-Kp/2020 Tentang Pengelolaan Kawasan Konservasi, Pasal 2

<sup>8</sup> Graham J.b Amos, *Government Principle for Protected areas in 21st century*. (Canada : Institute on Government in collaboration with parks canada and CIDA, ottawa, 2003), hlm. 8

Menurut IUCN mengenai Kategori kawasan Konservasi, terdapat Enam kategori pengelolaan yang didefinisikan sebagai berikut:<sup>9</sup>

1. Area yang dikelola terutama untuk (a) sains atau (b) Kawasan Hutan Lindung. Area daratan dan/atau laut yang memiliki beberapa ekosistem yang luar biasa atau representatif, karakteristik geologis atau fisiologis dan/atau spesies, tersedia terutama untuk penelitian ilmiah dan/atau pemantauan lingkungan; atau area luas dari tanah yang tidak dimodifikasi atau sedikit dimodifikasi, dan/atau laut, mempertahankan karakter dan pengaruh alami mereka, tanpa habitat permanen atau signifikan, yang dilindungi dan dikelola untuk menjaga kondisi alami mereka. (Area Cagar Alam/Wilderness yang ketat).
2. Kawasan yang dilindungi terutama untuk konservasi dan rekreasi ekosistem. Area alami tanah dan/atau laut, yang diepruntukkan (a) melindungi integritas ekologis dari satu atau lebih ekosistem untuk generasi ini dan mendatang, (b) mengecualikan eksploitasi atau pekerjaan yang bertentangan dengan tujuan penunjukan area dan (c) menyediakan fondasi untuk spiritual, ilmiah, pendidikan, rekreasi dan keuntungan pengunjung, yang semuanya harus kompatibel secara lingkungan dan budaya. (Taman Nasional).
3. Kawasan Konservasi yang dikelola terutama untuk konservasi karakteristik tertentu. Area yang mengandung satu, atau lebih, karakteristik alami atau alami/budaya spesifik yang bernilai luar biasa atau unik karena kelangkaan yang melekat pada kualitas, representatif atau estetika atau signifikansi budaya.
4. Kawasan Konservasi yang dikelola terutama untuk konservasi melalui pengelolaan intervensi. Kawasan daratan dan/atau laut tunduk pada intervensi aktif untuk tujuan pengelolaan sehingga dapat memastikan pemeliharaan habitat dan/atau untuk memenuhi persyaratan spesies tertentu. (Area Pengelolaan Habitat/Spesies).
5. Kawasan Konservasi yang dikelola terutama untuk konservasi dan rekreasi pemandangan daratan ataupun laut. Kawasan daratan, dengan pantai dan laut yang sesuai, di mana interaksi orang dan alam dari waktu ke waktu telah menghasilkan area dengan karakter yang berbeda dengan nilai estetika, budaya dan/atau ekologis yang signifikan, dan seringkali dengan keanekaragaman hayati yang tinggi. Melindungi integritas interaksi tradisional ini sangat penting untuk perlindungan, pemeliharaan dan evolusi area tersebut. (Lansekap/ Seascape yang dilindungi).
6. Kawasan Konservasi yang dikelola terutama untuk penggunaan ekosistem alami yang berkelanjutan. Area yang mengandung sistem alami yang sebagian besar tidak dimodifikasi, dikelola untuk memastikan perlindungan jangka panjang dan pemeliharaan keanekaragaman hayati, sambil memberikan pada saat yang sama aliran produk dan layanan alami yang berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. (Area terlindungi sumber daya yang dikelola).

Sedangkan menurut World Conservation Area Commission (WCPA) Terdapat Empat jenis tata kelola kawasan konservasi yaitu sebagai berikut :<sup>10</sup>

1. Kawasan konservasi yang dikelola oleh pemerintah
2. Kawasan konservasi yang dikelola oleh masyarakat
3. Kawasan konservasi yang dikelola oleh pihak-pihak selain pemerintah
4. Kawasan konservasi yang dikelola secara bersama-sama

*Governance* (tata kelola pemerintahan) adalah proses penetapan, penerapan dan penegakan aturan hukum. *Governance* juga sering kali diartikan sebagai proses pengambilan keputusan dan sekaligus proses pemantauan/kontrol apakah keputusan yang diambil dilaksanakan atau tidak. Analisis mengenai *governance* biasanya fokus pada pelaksana dan struktur formal dan informal yang telah ditetapkan untuk melaksanakan keputusan yang diambil. Secara ringkas, *good governance* haruslah memuat setidaknya tiga komponen kunci yaitu transparansi, partisipasi dan akuntabilitas. Dalam konservasi Sumber daya alam, paling tidak usaha penguatan *Good Governance* mensyaratkan beberapa hal berikut:<sup>11</sup>

1. Lembaga Perwakilan Rakyat yang mampu menjalankan fungsi kontrol yang efektif (*effective representative system and democratic decentralization*) terhadap tata kelola pemerintahan di bidang konservasi SDA;
2. Pengadilan yang independen, mandiri, bersih dan profesional khususnya dalam rangka penegakan hukum konservasi alam;
3. Aparatur pemerintahan (birokrasi) di sektor konservasi alam dan lingkungan hidup yang profesional dan memiliki integritas yang kokoh (*strong, professional and reliable bureaucracy*);
4. Masyarakat sipil yang peduli konservasi SDA yang kuat sehingga mampu melaksanakan fungsi kontrol publik (*strong and participatory society*), dan

<sup>9</sup> *Ibid.* hlm.33

<sup>10</sup> M. Taufik H dkk, *Pengelolaan Kawasan Konservasi*, (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2014), hlm.36

<sup>11</sup> Harry Alexander, *Perancangan Peraturan Daerah Dalam Konteks Otonomi Daerah*, ( Jakarta : XSYS, 2004), hlm.

5. Terjadinya desentralisasi tata kelola konservasi SDA dari pusat ke tingkat kabupaten dan kota bahkan ke pemerintahan desa dan kelurahan.

Berdasarkan pasal 3 Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 31/Permen-Kp/2020 Tentang Pengelolaan Kawasan Konservasi, ruang lingkup pengaturan pengelolaan kawasan konservasi, meliputi :<sup>12</sup>

- a. perencanaan Kawasan Konservasi;
- b. penetapan Kawasan Konservasi;
- c. pemanfaatan Kawasan Konservasi;
- d. pengawasan Kawasan Konservasi;
- e. evaluasi pengelolaan Kawasan Konservasi; dan
- f. pendanaan Kawasan Konservasi.

Kewenangan dan tugas untuk mengawasi konservasi sumber daya alam di antara instansi pemerintah terkait belum ditetapkan secara jelas. Kewajiban yang dibebankan pada lembaga yang bertugas mengawasi konservasi sumber daya alam seringkali melebihi kompetensinya. Perubahan kebutuhan dan kegagalan lembaga-lembaga ini untuk memenuhi kewajibannya menguji kemampuan kelembagaan ini secara berkala. Konsekuensi dari masalah tata kelola menyoroti keberadaan isu kebijakan saat ini dalam perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam. Hal ini terutama terlihat dalam proses pengelolaan perlindungan sumber daya alam ketika sejumlah elemen tata kelola yang penting tidak ada. Perspektif publik tentu terkait dengan persoalan kekuasaan dan tugas dalam konteks konservasi sumber daya alam, dan ini merupakan elemen penting dari tata kelola, yaitu akuntabilitas publik. Demikian pula ketiadaan partisipasi, konsultasi dan koordinasi, sehingga pengelolaan dan konservasi SDA berjalan tidak efektif.<sup>13</sup>

Dengan adanya ketidaksepakatan dan perbedaan kepentingan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta antara pengelola kawasan konservasi dan masyarakat setempat dapat menimbulkan perselisihan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Maka Pembangunan fisik kawasan harus dilakukan dengan hati-hati untuk menghindari dampak negatif terhadap sumber daya alam hayati yang ada di kawasan yang dilindungi. Di sisi lain, pemerintah daerah menginginkan daerahnya bisa dimanfaatkan secara optimal untuk pembangunan. Adanya kawasan konservasi seringkali dianggap sebagai beban, bukan manfaat. Secara singkat, konflik muncul karena:<sup>14</sup>

1. Pemerintah daerah tidak bisa berinvestasi dan mengalami kendala dalam membangun infrastruktur di daerah sekitar kawasan konservasi;
2. Ketimpangan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah;
3. Pemerintah daerah tidak peduli dengan kawasan konservasi, dan pengelola kawasan konservasi bersikap arogan karena merasa sebagai orang pusat;
4. Pemerintah daerah tidak memperoleh informasi yang meyakinkan tentang manfaat tidak langsung dari kawasan konservasi; dan
5. Pemerintah daerah mau tidak mau harus mengalokasikan sumberdaya untuk mengatasi konflik apabila terjadi konflik antara masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan konservasi dengan pengelola kawasan.

Berdasarkan statistik direktorat Jendral PHKA, Kementerian Kehutanan RI saat ini Indonesia telah menetapkan 521 kawasan konservasi meliputi total wilayah 27.108.486 ha, termasuk: 221 cagar alam (4,08 juta ha); 75 suaka alam (5,03 juta ha); 50 taman nasional (16,34 juta ha); 23 taman hutan raya (0,35 juta ha); 115 taman wisata alam (0,75 juta ha); dan 13 taman buru (0,22 juta ha).<sup>15</sup> Balai Taman Nasional yang merupakan bagian pelaksana teknis Direktorat Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dibentuk khusus untuk mengelola kawasan konservasi, dengan konsentrasi di Taman Nasional (KLHK). Balai Besar Perlindungan Sumber Daya Alam (BKSDA) di tingkat provinsi terus melakukan pengelolaan kawasan konservasi di luar taman nasional yang tidak semestinya. Alat Pemantau Efektivitas Pengelolaan menunjukkan bahwa, meskipun diawasi oleh organisasi khusus, pengelolaan taman nasional masih belum sepenuhnya efektif (METT). Di kawasan konservasi yang bukan taman nasional, pengelola menghadapi

---

<sup>12</sup> Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 31/Permen-Kp/2020 Tentang Pengelolaan Kawasan Konservasi, Pasal 3

<sup>13</sup> Pokja Kebijakan konservasi, *Konservasi Indonesia, Sebuah potret Pengelolaan Kebijakan*, (Bogor: Perpustakaan Nasional, 2008), hlm. 40

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm.42

<sup>15</sup> Arimbi, Achmad Santosa, *Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan*, Jakarta : WALHI dan Friends of the Earth ,1993), hlm.1

kesulitan yang jauh lebih besar. Karena penebangan liar, perambahan, perburuan liar, penggembalaan ternak ilegal, dan perubahan penggunaan lahan lainnya, skenario ini mengakibatkan kerusakan ekosistem.<sup>16</sup>

Perkembangan signifikan dalam pengelolaan kawasan konservasi salah satunya adalah dengan adanya pembentukan Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK). Prosedur ini telah menguntungkan tidak hanya taman nasional yang telah dikelola sejak tahun 1982, tetapi juga akan menghasilkan pengelolaan yang lebih baik dari daerah lain, terutama untuk cagar alam dan suaka alam yang administrasinya sekarang dibatasi untuk menjaga dan mengawasi kawasan. KPHK juga dapat mengawasi pengelolaan taman buru dan taman wisata secara lebih efektif jika bekerja sama dengan pemegang izin. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, KPHK juga dapat memberikan petunjuk dan saran teknis untuk pengelolaan Taman Hutan Raya yang berada dalam wilayah kewenangan pemerintah kabupaten atau provinsi.<sup>17</sup>

Pasal 6 Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 31/Permen-Kp/2020 Tentang Pengelolaan Kawasan Konservasi, menetapkan kategori dengan memisahnya menjadi taman (meliputi taman pesisir, taman pulau kecil, taman nasional perairan, dan taman wisata perairan). Suaka (meliputi suaka pesisir, suaka Pulau Kecil, suaka alam perairan, dan suaka perikanan) dan kawasan konservasi maritim (meliputi daerah perlindungan adat maritim; dan/atau daerah perlindungan budaya maritim). Untuk kategori kawasan taman dan suaka ditetapkan untuk perlindungan, pelestarian dan pemanfaatan keanekaragaman hayati dan sumber daya ikan. Sedangkan untuk kawasan konservasi maritim ditetapkan untuk perlindungan, pelestarian dan pemanfaatan situs budaya tradisional.

Pengelolaan kawasan konservasi di luar taman nasional dipisahkan dari strategi pengelolaan taman nasional pada tahun 1982, bersamaan dengan pembentukan badan pengelola taman nasional. Pusat Perlindungan dan Pelestarian Alam bertugas mengawasi Sub-Balai Perlindungan dan Pelestarian Alam, yaitu sebuah organisasi yang didirikan oleh pemerintah. Pembentukan lembaga taman nasional telah mempengaruhi pengelolaan lembaga non taman nasional, yang semula dibentuk sebagai Balai Besar/Balai Propinsi kemudian diubah menjadi Balai dan Sub Balai Konservasi Sumber Daya Alam.

Unit Pelaksana Teknis (UPT) Konservasi Sumber Daya Alam adalah bagian di bawah Direktur Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem yang mengelola konservasi sumber daya alam dan ekosistem. Dengan bantuan cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam, dan taman buru, Unit Pelaksana Teknis ini bertanggung jawab untuk melaksanakan konservasi ekosistem dan konservasi alam. Selain itu, berdasarkan peraturan yang berlaku, badan ini bertugas melakukan koordinasi teknis untuk penatausahaan kawasan ekosistem dan taman hutan raya yang penting. Tujuan UPT Konservasi Sumber Daya Alam dalam melaksanakan tugasnya adalah:<sup>18</sup>

1. Inventarisasi potensi taman, perencanaan wilayah (blok divisi/zonasi), dan penyusunan rencana pengelolaan cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam, dan taman buru;
2. Area perlindungan dan keamanan cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam, dan taman buru;
3. Pengendalian dampak kerusakan sumber daya alam;
4. Pengendalian kebakaran hutan di cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam, dan taman buru;
5. Pengelolaan spesies tumbuhan dan satwa liar, habitat dan sumber daya genetik, termasuk pengetahuan tradisional;
6. Peningkatan dan pemanfaatan jasa ekosistem;
7. Evaluasi kesesuaian fungsi yang telah ditetapkan, rencana restorasi ekosistem dan perubahan tutupan hutan;
8. Penyiapan pembentukan dan pengoperasian Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK);
9. Layanan data dan informasi, promosi, dan pemasaran sumber daya alam dan konservasi ekosistem;
10. Kerja sama dan pengembangan kemitraan dalam konservasi sumber daya alam dan ekosistem;
11. Pengawasan dan pengendalian distribusi jenis tanaman dan satwa liar;
12. Koordinasi teknis penunjukan koridor satwa liar;
13. Koordinasi teknis pengelolaan taman hutan raya dan kawasan ekosistem penting;
14. Pengelolaan dan penyuluhan pecinta alam di bidang sumber daya alam dan konservasi ekosistem;
15. Pemberdayaan masyarakat di dalam dan sekitar taman; dan
16. Administrasi dan masalah perkantoran, serta hubungan masyarakat.

---

<sup>16</sup> Soehartono Tonny dan Ani Mardiasuti. *Suara Taman Nasional di Kalimantan, Sejarah Perkembangan Taman Nasional di Indonesia (The Voice of National Parks in Kalimantan, Indonesia. History of National Park Development in Indonesia)*. (Jakarta : Yayasan Nata Samastha. 2013), hlm.11

<sup>17</sup> Wandojo Siswanto, *Pengelolaan Kawasan Konservasi di Indonsia*, (Jakarta : German Deutsche gesellschaft fur internationale zusammenarbeit bekerja sama dengan Kementrian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. 2017) hlm. 5

<sup>18</sup> Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P.8/Menlhk/Setjen/OTL.0/1/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumber Daya Alam.

UPT Konservasi Sumber Daya Alam terbagi menjadi Kelas I (Balai Besar) dan Kelas II, seperti halnya Balai Taman Nasional. Tipe A dan Tipe B adalah klasifikasi lebih lanjut untuk dua Balai Konservasi Sumber Daya Alam dan Konservasi Sumber Daya Alam. Struktur organisasi dan tingkat jabatan struktural dipengaruhi oleh perbedaan jenis dan kelas. Pengelola dapat mengalokasikan Resor yang dipimpin oleh staff non-struktural untuk meningkatkan efektivitas manajemen di lapangan. Selain itu, sesuai dengan organisasi dan prosedur operasional KPHK yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan, Kepala Balai Konservasi Sumber Daya Alam/Balai Besar dapat menunjuk kepala seksi atau personel nonstruktural sebagai Kepala KPHK untuk mendukung kegiatan resor.<sup>19</sup>

Seluruh kawasan hutan (produksi, lindung, dan konservasi) harus dipisahkan dan diurus oleh satuan pengelolaan hutan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan. Sesuai dengan perannya dalam melaksanakan tugas pengelolaan hutan, unit-unit tersebut berada di kawasan hutan. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 jo. Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perencanaan Hutan, Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, dan Pemanfaatan Hutan mengatur lebih lanjut tentang kesatuan pengelolaan hutan, khususnya kesatuan pengelolaan hutan produksi dan hutan lindung.

Berdasarkan tugas dan fungsinya, sebagai penanggung jawab teknis pengelolaan, KPH berwenang untuk:<sup>20</sup>

1. Melakukan pengelolaan hutan, termasuk:
  - a. Perencanaan dan manajemen persiapan rencana hutan;
  - b. Penggunaan sumber daya hutan, misalnya memantau dan mengelola pemegang ijin;
  - c. Pemanfaatan lahan hutan, misalnya memantau dan mengelola pemegang ijin;
  - d. Pemanfaatan hutan di zona khusus;
  - e. Rehabilitasi dan reklamasi hutan.
  - f. Perlindungan hutan dan konservasi alam.
2. Menentukan lebih lanjut kebijakan hutan nasional, provinsi dan kabupaten/kota untuk pelaksanaan pengelolaannya.
3. Melaksanakan pengelolaan hutan di wilayah yang ditunjuk, termasuk perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, serta pengawasan dan pengendalian.
4. Memantau dan mengevaluasi kegiatan kehutanan.

Balai Besar, Balai Taman Nasional, atau Konservasi Sumber Daya Alam (untuk kawasan konservasi non-taman nasional). menetapkan dan mengelola kawasan/hutan konservasi, Selain itu, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang merupakan bagian dari pemerintah pusat memiliki kewenangan mengelola kawasan konservasi, Kecuali taman hutan raya besar (Tahura) yang berada di bawah kendali pemerintah kabupaten atau, jika taman tersebut melintasi batas kabupaten, berada di bawah pemerintah provinsi, KPHK adalah badan pemerintah pusat di tingkat tapak.

Walaupun Sistem KPH akan diterapkan, namun fungsi kawasan konservasi akan tetap sama seperti sebelumnya. Akibatnya, pengelolaan harus sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, serta Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam (KSA) dan Kawasan Perlindungan Alam (KPA). Balai Taman Nasional saat ini mengelola taman nasional di KPH. Kecuali taman hutan raya besar, KPH non-nasional adalah pengelompokan kawasan konservasi yang bukan merupakan bagian dari taman nasional.

Dalam menyiapkan penyusunan rancangan KPHK beberapa aspek harus dipertimbangkan, termasuk:<sup>21</sup>

- a. Kawasan konservasi dikelola sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam (KSA) dan Pengelolaan Kawasan Pelestarian Alam (KPA).
- b. Pembentukan KPH diatur dengan Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perencanaan Hutan, Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, dan Pemanfaatan Hutan.
- c. KPHK adalah lembaga pengelolaan hutan di kawasan hutan yang ditunjuk sebagai kawasan konservasi, baik KSA (taman nasional, taman wisata alam, dan taman hutan raya) dan/atau KPA (cagar alam dan suaka margasatwa), dan taman buru.
- d. Kawasan hutan konservasi sering memerlukan tindakan restorasi dan rehabilitasi karena degradasi hutan dan ekosistem dan konflik kepemilikan.

<sup>19</sup> Wandjono Siswanto, *Op.Cit* hlm. 6

<sup>20</sup> Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, *Kesatuan Pengelolaan Hutan*  
<https://www.menlhk.go.id/site/post/109> Diakses pada 5 Januari 2023 pukul 5:04 WIB

<sup>21</sup> Siswanto Wandojo dkk. *Penyusunan Kriteria & Indikator Rancang Bangun (Pembentukan) KPHK dan Pedoman Operasional KPHK*. (Jakarta: Kerja sama antara Direktorat Jenderal KSDAE, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dengan FORCLIME. .2015), hlm. 8

- e. Evaluasi KSA dan/atau KPA harus dilakukan setiap 5 tahun atau bila diperlukan untuk kepentingan perbaikan pengelolaan atau perubahan fungsi kawasan.
- f. Sasaran Strategis B Target Keragaman Hayati Aichi: mengurangi tekanan langsung pada keragaman hayati dan mempromosikan pemanfaatan berkelanjutan; dan Sasaran strategis
- g. meningkatkan status keragaman hayati dengan menjaga ekosistem, spesies dan keragaman genetik.

Pada dasarnya, mempertimbangkan faktor ekologis dan pengelolaan kawasan dan lanskap sekitarnya adalah dua faktor paling penting yang harus diperhatikan saat membangun KPHK. Tingkat endemisitas, kelangkaan, dan keterwakilan ekologis, merupakan hal penting untuk dipertimbangkan saat menentukan zona konservasi/perlindungan. Oleh karena itu, faktor-faktor ini dikombinasikan dengan kemampuan pengelolaan, dan keadaan landscape sekitar harus menjadi dasar untuk menggabungkan dua atau lebih kawasan konservasi menjadi satu KPHK. Taman nasional dan kawasan konservasi lokal terdekat harus digabungkan menjadi satu KPHK, dengan taman nasional sebagai pusatnya. Untuk KPHK di luar taman nasional, ekosistem dengan kawasan inti yang cukup luas harus dipertahankan sebagai KPHK tunggal, dengan atau tanpa kawasan konservasi lebih kecil yang berdekatan.

Pemerintah daerah, khususnya pemerintah provinsi atau kabupaten/kota sesuai dengan wilayah administratifnya, memiliki tanggung jawab untuk memelihara Taman Hutan Raya (Tahura). Namun teknis pembentukan KPHK akan dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan karena merupakan kawasan konservasi yang masuk dalam lingkup Kawasan Pelestarian Alam (KPA) bersama dengan taman nasional dan kawasan wisata alam.<sup>22</sup>

Walaupun KPHK ditetapkan tahun 2009, namun struktur organisasinya masih belum terdeskripsikan secara jelas., penerbitan berbagai keputusan menteri tentang KPHK dianggap hanya sebatas untuk pelabelan beberapa taman nasional, cagar alam yang ketat, dan cagar alam saja, dikarenakan sedikitnya perubahan dalam pengelolaan. Bahkan pengelolaan KPHK Taman Nasional dibawah BTN masih dikelola seperti sebelumnya, diperparah dengan tidak adanya lembaga formal atau institusi khusus untuk mengawasi dan mengelola kawasan non taman nasional. Balai Besar/Balai Konservasi Sumber Daya Alam hanya menjaga kawasan lahan tanpa pengakuan khusus seperti KPHK.

Awal perbaikan implementasi KPHK dapat dilihat pada Peraturan Direktorat Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem No. P.3/KSDAE/SET/KSA.1/7/2016, yang diterbitkan 20 Juli 2016, tentang Petunjuk Teknis Operasional Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi. Selain itu, setelah berdiskusi panjang lebar dengan pimpinan Balai Besar/Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam berdasarkan temuan penelitian sebelumnya, hal ini juga menjadi dasar yang lebih baik untuk diterapkan saat pembentukan dan pemilihan KPHK baru di tahun 2016.<sup>23</sup>

Entitas KPHK yang ditunjuk saat ini. Ditempelkan pada Balai Taman Nasional atau Balai Konservasi Sumber Daya Alam saat ini. Kepala Balai merangkap Kepala KPHK untuk taman nasional yang dikelola oleh Balai, sedangkan Kepala Bidang Teknis Konservasi dijabat oleh kepala KPHK untuk taman nasional yang dikelola oleh Balai Besar. Bergantung pada signifikansi aspek pengelolaan KPHK non-taman nasional, salah satu kepala divisi atau seksi bertanggung jawab untuk menduduki jabatan Kepala KPHK di Balai Konservasi Sumber Daya Alam.<sup>24</sup>

Kepala KPHK dapat dipilih oleh Kepala Balai Taman Nasional atau Kepala Balai Konservasi Sumber Daya Alam, sesuai dengan Peraturan Direktur Jenderal, namun struktur organisasinya belum ditetapkan. Karena keadaan ini, posisi kepala KPHK dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan persyaratan peraturan tersebut menjadi tidak jelas.

Untuk mengembangkan pengelolaan KPHK yang efektif, pemerintah harus memprioritaskan pembentukan lembaga khusus. Bergantung pada jumlah KPHK yang diberikan, Balai Besar, baik taman nasional maupun konservasi sumber daya alam, dapat membantu mengoordinasikan pengelolaan KPHK di wilayah mereka. Kantor taman nasional dan kawasan lindung di sekitarnya dapat ditetapkan sebagai KPHK. Balai Konservasi Sumber Daya Alam juga dapat ditunjuk sebagai bagian integral dari KPHK yang ada di provinsi atau dapat diubah langsung menjadi KPHK.

Sejalan dengan strukturnya, kewenangan KPHK dalam menjalankan tanggung jawab dan kegiatannya perlu diperjelas dan disederhanakan, terutama dalam hal kerjasama, koordinasi dengan pihak terkait dan pemegang izin dalam posisinya, serta pemberdayaan dan pelibatan masyarakat. Dalam kasus tertentu, Direktur Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem harus mendelegasikan proses pengambilan keputusan kepada Kepala Kesatuan Perlindungan Hutan, terutama ketika menyangkut masalah yang melibatkan perselisihan dengan

---

<sup>22</sup> Wandojo Siswanto., *Transformasi Pengelolaan Tahura ke KPHK*. (Jakarta : Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2016), hlm.10

<sup>23</sup> *Ibid*

<sup>24</sup> Peraturan Direktorat Jenderal Sumber Daya Alam dan Konservasi Ekosistem No. P.3/KSDAE/ SET/KSA.1/7/2016 tanggal 20 Juli 2016, tentang Petunjuk Teknis Operasional Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi.

masyarakat lokal yang tidak terkait dengan penembakan penjahat. Kepercayaan dari pihak terkait dan masyarakat setempat akan meningkat dengan menguatnya kekuatan KPHK.

## **B. KEPASTIAN HUKUM PENGEOLAAN KAWASAN KONSERVASI DI INDONESIA**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan Harmonis, menghamoniskan, pengharmonisan, keharmonisan sebagai berikut ; Harmonis diartikan sebagai bersangkut paut dengan harmoni, mengharmonisasikan dapat berarti “menjadi Harmonis”, dan Pengharmonisan adalah Sebuah cara ataupun proses, perbuatan untuk mengharmoniskan, lalu keharmonisan diartikan sebagai Keadaan yang harmonis, selaras, dan serasi.

Menurut Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, harmonisasi Hukum didefinisikan sebagai Runtutan kegiatan ilmiah untuk mencapai sebuah proses pengharmonisasian pada hukum tertulis yang mengacu pada nilai-nilai Yuridis, sosiologis, Ekonomis dan filosofis.<sup>25</sup>

Berdasarkan sejarahnya, istilah harmonisasi muncul dan digunakan pertama kali pada sebuah studi ilmu hukum Jerman pada tahun 1992, Studi harmonisasi hukum ini dibuat untuk menunjukkan keragaman yang ada antara kebijakan pemerintah, hukum, yang mana interaksi antara keduanya, dapat mengakibatkan disharmonisasi. Proses harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada dengan peraturan perundang-undangan yang akan atau sedang dikembangkan harusnya telah memastikan bahwa peraturan perundang-undangan yang dihasilkan telah sesuai dengan asas dan peraturan hukum yang baik. Inilah yang disebut sebagai harmonisasi peraturan perundang-undangan.<sup>26</sup>

Untuk meningkatkan kesatuan hukum, kepastian hukum, keadilan, kesepadan, kebermanfaatan, dan kejelasan hukum, harmonisasi dalam hukum memerlukan penyesuaian pada peraturan perundang-undangan, dan keputusan peradilan, keputusan pemerintah, sistem hukum, dan asas-asas hukum. Hal ini dilakukan tanpa mengaburkan atau melemahkan pluralisme hukum. kegiatan harmonisasi memerlukan pemeriksaan menyeluruh tpada suatu RUU atau Rancangan undang-undang dengan tujuan untuk menentukan apakah dalam peraturan tersebut, mencerminkan keselarasan atau kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan nasional lainnya, dengan hukum tidak tertulis yang ada dalam masyarakat, atau dengan konvensi dan konvensi internasional baik bilateral maupun multilateral, yang telah diratifikasi oleh pemerintah.<sup>27</sup>

Dalam pengharmonisasian, Pengharmonisasian rancangan undang-undang mencakup 2 (dua) aspek sebagai berikut:<sup>28</sup>

1. Pengharmonisasian materi muatan rancangan undang-undang dengan:
  - a. Pancasila
  - b. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945/harmonisasi vertikal;
  - c. Undang-undang/harmonisasi horizontal;
  - d. Asas-asas peraturan perundang-undangan:
    - 1) Asas pembentukan;
    - 2) Asas materi muatan;
    - 3) Asas-asas lain yang sesuai dengan bidang hukum rancangan undang-undang yang bersangkutan.
2. Pengharmonisasian rancangan undang-undang dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan yang meliputi:
  - b. Kerangka peraturan perundang-undangan;
  - c. Hal-hal khusus;
  - d. Ragam bahasa;
  - e. Bentuk rancangan peraturan perundang-undang.

Lalu untuk melaksanakan Pengharmonisasian terhadap peraturan perundang-undangan dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:<sup>29</sup>

1. Memastikan bahwa rancangan undang-undang mencantumkan nilai-nilai filosofis Pancasila dan pasal-pasal rancangan undang-undang yang bersangkutan tidak bertentangan dengan nilai-nilai tersebut;

<sup>25</sup> Setio Sapto Nugroho, *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn*, (Jakarta : Dokumentasi dan Informasi Hukum, Bagian Hukum, Biro Hukum dan Humas, 2009) hlm. 4

<sup>26</sup> Risky Dian, “Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan Perundang- Undangn tentang Kebebasan Hakim” *Jurnal Ilmiah*, Universitas Brawijaya, Malang, (2014) : 7

<sup>27</sup> Moh. Hasan Wargakusumah, *Analisis Terhadap Pembuatan Perjanjian Kerjasama Internasional (Studi di Provinsi Bali)*, (Jakarta : P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika, 2012), hlm. 105.

<sup>28</sup> A. Oka Mahendra, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangn*, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/421-harmonisasi-peraturan-perundang-undangan.html> diakses pada tanggal 12 November 2022

<sup>29</sup> *Ibid*

2. Memastikan bahwa pasal-pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memerintahkan pembentukannya telah dicantumkan dengan benar dan pastikan pula bahwa rancangan undang-undang telah selaras dengan prinsip-prinsip penyelenggaraan negara menurut Undang-Undang Dasar; istilah hukum atau pengertian hukum secara konsisten;
3. Meneliti dengan seksama apakah materi muatan rancangan undang-undang
4. telah serasi/selaras dengan undang-undang lain terkait;
5. Memastikan bahwa asas-asas peraturan perundang-undangan baik asas pembentukan, asas materi muatan, maupun asas lain yang berkaitan dengan bidang hukum yang diatur dalam rancangan undang-undang, telah terakomodasikan dengan baik dalam rancangan undang-undang;
6. Memastikan bahwa pedoman teknik penyusunan peraturan perundang-undangan telah dipatuhi secara konsisten;
7. Memastikan bahwa bahasa yang digunakan dalam merumuskan norma dalam rancangan undang-undang telah sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia yang baik dan benar serta menggunakan pilihan kata yang tepat, jelas dan pasti.

Dengan demikian pelaksanaan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang baik merupakan pondasi negara hukum yang akan menjamin hak-hak warga negara, membatasi kekuasaan penguasa, menjamin kepastian hukum yang terintegrasi dan konsisten taat asas hingga terciptanya sebuah sinkronisasi hukum.

Sinkronisasi hukum mengacu pada penyelarasan dan harmonisasi berbagai aturan dan peraturan yang terkait dengan yang sudah berlaku dan yang sedang disusun dan yang mengatur bidang tertentu. Kegiatan sinkronisasi bertujuan untuk mencegah terjadinya peraturan yang tidak harmonis, dan tercapainya kepastian hukum yang saling terkait dengan substansi yang diatur dalam produk regulasi. Semakin spesifik dan praktis isinya, semakin rendah jenis regulasinya. Sinkronisasi bertujuan untuk membentuk landasan hukum bagi suatu bidang tertentu yang dapat memberikan kepastian hukum yang cukup bagi terselenggaranya bidang tertentu secara cepat dan efektif.<sup>30</sup>

Tindakan sinkronisasi dimaksudkan untuk membentuk kerangka peraturan bagi suatu bidang hukum tertentu yang secara efisien dan praktis dapat memberikan kepastian hukum bagi penyelenggaranya.<sup>31</sup>

Jaminan perlindungan hukum dalam suatu peraturan perundang-undangan harus dipenuhi agar dapat dianggap sebagai tujuan terciptanya kepastian hukum yang mutlak. Kepastian hukum ini akan tercapai jika peraturan-peraturan disusun sedemikian rupa sehingga dapat menjadi pedoman dalam pelaksanaannya dan peraturan-peraturan yang telah ada diikuti secara tepat dan konsisten untuk menghindari penafsiran yang bertentangan.<sup>32</sup> Kepastian hukum juga akan tercapai apabila peraturan yang dikeluarkan mengikuti spesifikasi formal yang sesuai dengan hirarki peraturan perundang-undangan dan pokok bahasan yang diatur secara substansial tidak tumpang tindih atau bahkan bertentangan dengan peraturan yang berada pada tingkat yang lebih tinggi secara vertikal atau bertentangan dengan peraturan lainnya yang sejajar secara horizontal.

Namun tidak dapat dipungkiri walau adanya pengaturan yang mewajibkan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dalam pelaksanaannya tetap ada peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih sehingga menyebabkan tidak pastian dalam hukum, salah satu nya peraturan mengenai kawasan konservasi.

## 1. Ketidakpastian Hukum antara Peraturan Pengelolaan Kawasan Konservasi

### 1.1 Ketidakpastian Hukum antara Peraturan dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2021 tentang penyelesaian Ketidaksiuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, izin dan atau Hak atas tanah dan Peraturan pemerintah Nomor 23 tahun 2021 tentang penyelenggaraan Kehutanan

Pada Tanggal 2 November 2020 Rancangan Undang-Undang Cipta Kerja ditetapkan Sebagai Undang-undang dan Resmi Berlaku sejak tanggal diundangkan. aturan cipta kerja ini terdapat beberapa turunan aturan pelaksana yaitu sebanyak 45 Peraturan pemerintah dan 4 Peraturan Presiden dan beberapa Peraturan pelaksana yang terkait dengan Tugas dan Fungsi kementerian PUPR yang berjumlah 6 Peraturan Pemerintah dan 1 Peraturan Presiden. Namun disahkannya UU Cipta Kerja ini justru membuat Ketidakpastian Hukum dikarenakan terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih dengan Undang-undang Cipta Kerja maupun Peraturan turunan dibawahnya.

<sup>30</sup> Inche Sayuna, "Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) Ditinjau Dari Otentisitas Akta Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris". *Tesis, Universitas Sebelas Maret* (surakarta: UNS) hlm. 17

<sup>31</sup> Novianto M. Hantoro, *Sinkronisasi dan Harmonisasi Pengaturan Mengenai Peraturan Daerah, Serta Uji Materi Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 16 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Bali Tahun 2009-2029*, (Jakarta : P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika, 2012), hlm. 9.

<sup>32</sup> Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, (surabaya: Arkola, 2003), hlm. 40.

Sepertihalnya terjadi pada Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2021 tentang penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, izin dan atau Hak atas tanah. Pada Pasal 11 Ayat 3 yang berbunyi Penyelesaian terhadap penguasaan tanah berupa permukiman, fasilitas sosial, fasilitas umum, lahan garapan, kebun rakyat, lahan transmigrasi, hutan adat, atau tanah ulayat yang telah dikuasai dan dimanfaatkan secara fisik dengan iktikad baik oleh Masyarakat di dalam Kawasan Hutan selama jangka waktu paling singkat 20 (dua puluh) tahun secara terus menerus, penguasaan tanah dimaksud tidak dipermasalahkan oleh pihak lainnya, dan dibuktikan dengan historis penguasaan dan pemanfaatannya, diselesaikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kehutanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>33</sup>

Namun terdapat perbedaan dengan pengaturan yang sama tetapi pada regulasi yang berbeda, yaitu pada Peraturan pemerintah Nomor 23 tahun 2021 tentang penyelenggaraan Kehutanan yang menyatakan bahwa penyelesaian legalitas pemakaian lahan oleh masyarakat waktunya hanya 5 tahun. Hal lain terdapat pada dasar tiga fungsi hutan, yaitu hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi. dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2021 pengaturannya tidak terdapat dasar tiga fungsi hutan tersebut. Hal ini bertentangan dengan Peraturan pemerintah Nomor 23 tahun 2021 tentang penyelenggaraan Kehutanan yang mana tiga dasar fungsi hutan tersebut dapat dikatakan sebagai landasan dasar terhadap undang-undang ini. fungsi hutan ini sengaja tidak dipertimbangkan dalam PP Nomor 43 Tahun 2021 dikarenakan akan melampaui kewenangan menteri yang membidangi kehutanan.<sup>34</sup>

Ketidakpastian tersebut akan mengakibatkan pelaksanaannya berbenturan satu sama lain, ketika Peraturan pemerintah tersebut digunakan secara Independent ataupun terpisah dari peraturan lainnya. Sedangkan apabila Peraturan pemerintah tersebut digunakan secara Kontemplenter akan tidak pasti dikarenakan tidak adanya pernyataan mengenai fungsi hutan dalam PP No. 43 Tahun 2021 acuannya adalah PP No. 23 Tahun 2021.

Tumpang tindih lainnya adalah mengenai masalah penetapan tata waktu, Dalam PP No.43 tahun 2021 pada pasal 11 ayat 1 menyatakan bahwa Penyelesaian Ketidaksesuaian Izin atau Konsesi dalam Keterlanjuran yang telah dikuasai dan dimanfaatkan di dalam Kawasan Hutan sebelum kawasan tersebut ditunjuk sebagai Kawasan Hutan, dilakukan dengan perubahan peruntukan Kawasan Hutan, perubahan fungsi Kawasan Hutan, dan/atau penggunaan Kawasan Hutan, dan terhadap Izin atau Konsesi tetap berlaku hingga jangka waktunya berakhir sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>35</sup> Sedangkan Dalam PP No. 23 tahun 2021 bahkan, tidak ada batas waktu penyelesaian konflik.

Pengaturan batas waktu ini juga akan berpotensi menyebabkan timbulnya masalah lain seperti dalam masalah percepatan investasi seperti yang tercantum pada pasal 5 ayat 5 PP No.43 tahun 2021, yang menyatakan bahwa Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri menetapkan Batas Daerah berdasarkan berita acara kesepakatan dalam peraturan menteri paling lama 5 (lima) bulan terhitung sejak Peraturan Pemerintah ini berlaku. Lalu pada ayat selanjutnya ( ayat 6) Jika antar daerah tidak sepakat dalam batas wilayahnya, menteri yang membidangi urusan dalam negeri akan menetapkannya dalam waktu 1 bulan. Lalu menurut pasal 8 ayat 3 jika masalahnya terhadap rencana tata ruang wilayah (RTRW) provinsi dan kabupaten yang bersinggungan dengan kawasan hutan. Penyelesaiannya maksimal 18 bulan.

## **1.2 Ketidakpastian Hukum antara Peraturan dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Kawasan Konservasi Sumber daya Alam dan ekosistemnya dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan daerah**

Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam diperlukan langkah konkrit penguatan kawasan dengan segera melengkapi rencana pengelolaan kawasan dan penataan kawasan<sup>36</sup>.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah selanjutnya disebut UU Pemda dibentuk untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah yang bertanggung jawab dan berwawasan demokrasi. Dalam Pasal 10 disebutkan bahwa pemerintah daerah mempunyai kekuasaan untuk mengatur pengelolaan dan pengusahaan sumber daya alam yang ada di daerahnya. Pernyataan ini

<sup>33</sup> Pasal 11 Ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2021 tentang penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, izin dan atau Hak atas tanah

<sup>34</sup> Hariadi kartodihardjo, *PP UU Cipta Kerja tak sinkron*, Forest Digest, Maret 2021, <https://www.forestdigest.com/detail/1064/pp-uu-cipta-kerja> diakses pada 03 Januari 2023 pukul 15:00 WIB

<sup>35</sup> Pasal 11 Ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 2021 tentang penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, izin dan atau Hak atas tanah

<sup>36</sup> Satria, *Pemerintah Segera Menyikapi Putusan MK Tentang Hutan Adat*, <https://www.ugm.ac.id/News> diakses pada 4 Januari 2023, Pukul 12:04 WIB

berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam dalam rangka otonomi daerah. Pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya tersebut harus dilakukan secara bertanggung jawab, sesuai dengan potensi dan keanekaragaman daerah, serta tetap menjaga kelestarian lingkungan. Kemampuan menciptakan peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam di daerahnya, dengan menitikberatkan pada potensi dan kemampuan daerah setempat ini merupakan mandat tersendiri bagi pemerintah daerah.

Undang-undang Pemda telah mengatur pembagian kewenangan secara jelas kepada Pemerintah Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota agar penyelenggara pemerintahan dapat dipahami dengan mudah mengenai tugas-tugasnya, hal ini terwujud sebagai respon atas perlunya untuk meningkatkan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Terdapat beberapa perbedaan pengamanatan dari Undang-undang Pemda yang lama dan yang baru. Undang-undang Pemda lama mengamanatkan bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota bertanggung jawab atas pengelolaan, pemanfaatan, dan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya (KSDAHE), sedangkan Undang-undang Pemda baru mengamanatkan bahwa Pemerintah Provinsi bertanggung jawab atas pengelolaan KSDAHE, pemanfaatan, dan konservasi. Klausul ini sangat jelas menunjukkan bahwa Pemerintah Provinsi lebih berkuasa daripada Pemerintah Kabupaten/Kota. Ketentuan Undang-undang Pemda mengubah persepsi pengelolaan kawasan suaka alam (KSA) yang sebelumnya meluas ke tingkat Kabupaten/Kota menjadi hanya ke tingkat Provinsi.

Urusan pemerintah yang menangani khusus tentang konservasi sumber daya alam disebut urusan Konkuren, Urusan Konkuren adalah urusan yang membagi yurisdiksi antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. dibidang kehutanan khususnya dibidang Konservasi sumber daya alam, Pemerintah Pusat bertugas mengelola kawasan suaka alam, menyelenggarakan konservasi tumbuhan dan satwa liar, menyelenggarakan pemanfaatan secara lestari kondisi lingkungan kawasan suaka alam, dan menyelenggarakan pemanfaatan jenis tumbuhan dan satwa.

Lalu pemerintah Provinsi bertugas melaksanakan perlindungan dan pemanfaatan, pengawetan secara lestari taman hutan raya atau disebut Tahura dilintas kabupaten / kota, melaksanakan perlindungan satwa liar yang tidak dilindungi atau tidak termasuk dalam lampiran Appendix CITES, lalu melaksanakan. Pengelolaan kawasan ekosistem penting, kawasan daerah penyangga suaka alam dan kawasan perlestarian alam. Sedangkan urusan konkuren pemerintah kabupaten/kota adalah melaksanakan pengelolaan Tahura ditingkat kabupaten/kota. Adanya aturan ini, memberikan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah pusat dan provinsi berbeda dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-undang Kawasan Konservasi Sumber daya alam Hayati dan Ekosistemnya (UUKSDHE).

Dalam pasal 34 UUKSDHE mengatur bahwa seluruh tingkatan pemerintah memiliki kewenangan yang sama namun dengan porsi yang berbeda-beda untuk mengelola, memanfaatkan dan melestarikan taman nasional, tahura dan taman wisata alam.

Selain itu didalam UU Pemda juga telah mengatur Pemanfaatan, pengelolaan, Pelestarian dan pemanfaatan sumber daya alam, termasuk hal-hal yang membantu pelestarian keanekaragaman hayati. Sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 360 ayat (1) dan (2) UU Pemda, pemerintah pusat dapat membentuk kawasan khusus di dalam batas provinsi dan/atau kabupaten/kota untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan strategis tertentu untuk kepentingan nasional. Kawasan khusus dalam wilayah provinsi/atau kabupaten/kota meliputi kawasan perdagangan bebas dan/atau pelabuhan bebas, kawasan hutan lindung, kawasan hutan konservasi, kawasan taman laut, kawasan perburuan, kawasan ekonomi khusus, kawasan berikat, kawasan militer, kawasan industri, kawasan purbakala, kawasan cagar alam, kawasan cagar budaya, kawasan otorita, dan kawasan kepentingan nasional lainnya yang diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ini juga mencakup kawasan perburuan, kawasan cagar budaya, kawasan otoritas, penelitian arkeologi dan cagar alam<sup>37</sup>

Sedangkan pada UU Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya hanya menatur pengelolaan, eksploitasi, dan KSDHE. Menurut Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, pemerintah menetapkan kawasan tertentu sebagai kawasan perlindungan sistem penyangga kehidupan, pola dasar pembinaan kawasan perlindungan sistem penyangga kehidupan, dan mengatur tata cara menggunakan kawasan lindung sistem penyangga kehidupan untuk mewujudkan tujuan perlindungan sistem penyangga kehidupan. Lalu berdasarkan Pasal 14 UU KSDHE, cagar alam dan suaka marga satwa merupakan pengelompokan kawasan suaka alam. Pengelolaan kawasan cagar alam oleh pemerintah diwajibkan oleh Pasal 16 ayat 1. Oleh karena itu, pengelolaan kawasan suaka alam yang meliputi cagar alam dan suaka alam oleh pemerintah diatur dengan

---

<sup>37</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

ketentuan Pasal 14 dan 16 Undang-Undang tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

Dari ketidakharmonisan dua peraturan tersebut maka dapat ditarik kesimpulan bahwa UU Pemda memiliki ketentuan yang lebih lengkap mengenai urusan pemerintahan konkuren yang berkaitan dengan pelestarian sumber daya alam, yang tidak terbatas hanya pada KSDHE saja. Agar pejabat pemerintah dan aparat penegak hukum dapat menangani masalah pengelolaan dan pelestarian sumber daya alam, pengaturan yang komprehensif ini membantu pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten untuk lebih memahami apa kewajiban dan tanggung jawab mereka di bidang pelestarian sumber daya alam yang mana secara substansial berbeda dari UU KSDHE yang hanya mengatur pengelolaan, pemanfaatan, dan pelestarian keanekaragaman hayati, yang terdiri atas tumbuhan, satwa, dan habitatnya.

Selain itu, penanganan permasalahan KSDHE akan memakan waktu lebih lama bahkan dapat mengakibatkan kebuntuan yang menghambat pemanfaatan dan pelestarian keanekaragaman hayati dan ekosistemnya. Hal ini disebabkan berbagai instansi pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota tidak memiliki pedoman yang jelas dan tegas tentang apa saja kewajiban, wewenang, dan tanggung jawabnya. UU Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya harus direkonsiliasi dengan undang-undang lain yang relevan, khususnya dengan UU Pemda, karena sudah tidak praktis lagi diterapkan.

### 1.3 Ketidakpastian Hukum antara Peraturan dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Kawasan Konservasi Sumber daya Alam dan ekosistemnya dengan dengan Undang-undang Nomor 21 tahun 2004 tentang Pengesahan Protokol Cartagena

Pada tanggal 16 Agustus 2004 Indonesia telah meratifikasi Protokol Cartagena melalui Undang-Undang Nomor 21 tentang Pengesahan Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity (Protokol Cartagena tentang Keamanan Hayati atas Konvensi tentang Keanekaragaman Hayati. Dengan beberapa pertimbangan sebagai berikut :<sup>38</sup>

1. Perlu pendekatan kehati-hatian yang mana didalamnya terkandung dalam Prinsip 15 Deklarasi Rio tentang Lingkungan Hidup dan Pembangunan.
2. Menyadari pesatnya kemajuan bioteknologi modern dan meningkatnya kepedulian masyarakat terhadap potensi pengaruhnya yang merugikan terhadap keanekaragaman hayati, dengan juga mempertimbangkan resikonya terhadap manusia;
3. Mengakui bahwa teknologi memiliki potensi yang besar bagi kesejahteraan bagi umat manusia jika dikembangkan dan dipergunakan dengan perlakuan yang aman bagi lingkungan hidup dan kesehatan manusia;
4. Mengakui bahwa sangat pentingnya pusat-pusat asal usul (*centers of origin*) dan pusat keanekaragaman genetik (*centers of genetic diversity*) bagi umat manusia;
5. Mempertimbangkan terbatasnya kemampuan banyak negara, khususnya negara-negara sedang berkembang, untuk dapat menangani sifat dan skala resiko potensial dan resiko yang telah diketahui dari OHMG, Bioteknologi Modern

Berdasarkan Pasal 1 Undang-undang Pengesahan Protocol Cartagena, Protokol Cartagena bertujuan menjamin tingkat proteksi yang memadai dalam hal persinggahan (transit), penanganan, dan pemanfaatan yang aman dari pergerakan lintas batas OHMG. Tingkat proteksi dilakukan untuk menghindari pengaruh merugikan terhadap kelestarian dan pemanfaatan berkelanjutan keanekaragaman hayati, serta risiko terhadap kesehatan manusia.<sup>39</sup>

Disahkannya Protocol Cartagena ini mengiiringi adanya perkembangan zaman, ilmu dan teknologi dalam modifikasi genetik yang mana belum secara eksplisit dijabarkan dalam pasal undang-undang kawasan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.

Seperti halnya Pada pasal 5 Undang-undang kawasan konservasi Sumber daya alam hayati dan ekosistemnya yang menyatakan bahwa pengaturan konservasi sumber daya alam 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.

<sup>38</sup> Kementerian Lingkungan Hidup Deputi Bidang Peningkatan Konservasi SDA dan pengendalian Kerusakan Lingkungan, *Protocol Cartagena*. <http://perpustakaan.menlhk.go.id/pustaka/images/docs/Protokol%20Cartagena.pdf> Diakses pada 5 Januari 2023 Pukul 01:00 WIB

<sup>39</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengesahan Cartagena Protocol On Biosafety To The Convention On Biological Diversity (Protokol Cartagena tentang Keamanan Hayati atas Konvensi Tentang Keanekaragaman Hayati)

Dalam pasal tersebut tidak menjabarkan lebih lengkap mengenai ruang lingkup pengaturan modifikasi genetik dan bioteknologi modern yang mana dalam protocol cartagena telah mengatur hal tersebut.

Lalu pada Pasal 6 Protokol Cartagena, yang menyerukan pembentukan *Biosafety Clearing House* untuk mengatur pengangkutan organisme yang merupakan hasil dimodifikasi secara genetik oleh bioteknologi kontemporer berdasarkan kesepakatan para pihak, Selain itu, ada ketentuan dalam Pasal 10 Protokol Cartagena yang tidak tercakup dalam UU Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa importir harus memberitahukan secara tertulis pemberi notifikasi dan lembaga kliring biosafety dalam waktu 270 hari setelah menerima notifikasi, atau setelah 90 hari tanpa persetujuan tertulis, masing-masing untuk menyetujui atau melarang impor. Selanjutnya ada pada ketentuan pasal 15 yang juga tidak diatur dalam UU KSDHE. Pasal ini mengamanatkan adanya evaluasi risiko dilakukan secara ilmiah dengan menggunakan prosedur penilaian risiko yang telah ditetapkan, Importir dapat meminta eksportir untuk melakukan kajian risiko; biaya penilaian risiko harus ditanggung oleh pemberi notifikasi.. Studi ini didasarkan pada data dan bukti ilmiah untuk mengidentifikasi dan mengevaluasi potensi kerugian keanekaragaman hayati dan ekosistemnya serta bahaya bagi kesehatan manusia.

Selain itu, terdapat hal-hal lain yang tidak tercakup dalam Undang-Undang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, seperti pada pasal 16 UU protocol kartagena. Dalam UU KSDHE tidak ada klausul yang mewajibkan para pihak untuk menetapkan dan memelihara mekanisme, langkah, dan strategi yang sesuai untuk mengatur, mengelola, dan mengendalikan risiko yang terkait dengan penggunaan, penanganan, dan perpindahan lintas batas organisme hasil rekayasa genetika, baik dilakukan dengan sengaja atau tidak.

Selain UU pengesahan protokol Cartagena yang lebih rinci mengatur mengenai Sumber daya genetik dan bioteknologimodern terdapat pula praturan lain yang mengatur hal tersebut yaitu Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.2/Menlhk/Setjen/Kum.1/1/2018 tentang Akses Sumber Daya Genetik Jenis Tumbuhan Liar dan Pembagian Manfaat dari Pemanfaatannya. Berdasarkan Pasal 1 Angka 1, Sumber daya genetik didefinisikan sebagai semua materi genetik, informasi genetik, informasi kimia, dan/atau materi genetik dari tanaman, hewan, mikroorganisme, atau asal lainnya, termasuk turunannya yang mengandung unit fungsional, pewarisan karakteristik dengan nilai potensial atau aktual. Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2007 Tentang Konservasi Sumber Daya Ikan juga memuat ketentuan yang berkaitan dengan sumber daya genetik. Peraturan ini meliputi konservasi ekosistem, konservasi jenis ikan, dan konservasi sumber daya genetik. Pasal 13 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan juga menyebutkan pengaturan konservasi genetik ikan.

#### **1.4 Ketidakpastian Hukum antara Peraturan dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Kawasan Konservasi Sumber daya Alam dan ekosistemnya dengan Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria dan Ketetapan MPR No. IX/ MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.**

Undang-undang pokok Agraria selanjutnya disebut UUPA dapat dikatakan sebagai hukum yang responsif. hukum yang responsif maksudnya adalah teori hukum yang menawarkan sesuatu yang lebih daripada sekedar keadilan prosedural, tetapi mampu berfungsi sebagai fasilitator dari respon terhadap kebutuhan dan aspirasi sosial. Hukum yang baik harus berkompeten dan juga adil, hukum semacam itu seharusnya mampu mengenali keinginan publik dan komitmen bagi tercapainya keadilan substantif.<sup>40</sup>

Berdasarkan hal tersebut, peraturan UUPA merupakan peraturan yang pembentukannya harusnya menjadi undang-undang payung atau *umbrella act* yang mana UUPA diharapkan dapat menjadi acuan dalam pembentukan peraturan Konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.<sup>41</sup>

Namun sayangnya terjadi ketidakselarasan hukum yang menyebabkan ketidakpastian terhadap pengaturan antara UUPA dan UUKSDHE. Berdasarkan Pasal 1 Ketetapan Majelis Permusyawaratan No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan agraria dan Pengelolaan sumber daya alam menyatakan bahwa Ketetapan MPR tersebut merupakan landasan bagi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan reforma agraria dan pengelolaan sumber daya alam.. Pengaturan UU KSDHE antara lain harus sejalan dengan prinsip reforma agraria dan pengelolaan sumber daya yang tertuang dalam Ketetapan MPR ini. Antara lain :

<sup>40</sup> Philipe Nonet, *Law And Society In Transition : Towards Responsive Law*. (Bandung: Nusa Media, 2018) hlm. 10

<sup>41</sup> Moh. Mahfud M.D., *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012), hlm. 339.

- A. Memelihara keberlanjutan yang mana pemeliharaan ini harus dapat memberi manfaat yang optimal untuk generasi sekarang ataupun yang akan datang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan daya dukung terhadap lingkungan.
- B. Mengakui dan menghormati serta melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam;
- C. Mengupayakan terciptanya keseimbangan antara hak dan kewajiban negara, pemerintah baik pusat maupun provinsi, kabupaten dan kota, masyarakat dan individu;

Adapun 12 prinsip dalam TAP MPR IX/2001 yaitu :

1. Memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. Menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
3. Menghormati supremasi hukum dengan mengakomodasi keanekaragaman dalam unifikasi hukum;
4. Mensejahterakan rakyat, terutama melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusia Indonesia;
5. Mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
6. Mewujudkan keadilan dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumberdaya agraria dan sumberdaya alam;
7. Memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan dukung lingkungan;
8. Melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
9. Meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antarsektor pembangunan dalam pelaksanaan pembaruan agraria dan pengelolaan sumberdaya alam;
10. Mengakui dan menghormati hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumberdaya agraria dan sumberdaya alam;
11. Mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu;
12. Melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan manajemen sumberdaya agraria dan sumber daya alam.

Lalu terdapat penyerderhanaan terhadap 12 prinsip tersebut menjadi 5 prinsip penyederhanaan, yaitu sebagai berikut :

1. Prinsip Keutuhan Negara Pengelolaan SDA. Prinsip ini diperuntukan untuk melindungi kepentingan secara nasional pada sumber daya alam. Dalam banyak hal, prinsip ini menampung prinsip Hak Menguasai Negara juga sebagai pengaktualan pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.
2. Prinsip Keberlanjutan, dalam prinsip ini Pengelolaan SDA hendaknya memperhatikan daya dukung dan daya tampung terhadap lingkungan, pun mengutamakan prinsip kehati-hatian, prinsip keadilan antar-generasi, pelestarian, dan juga perlindungan lingkungan.
3. Prinsip Keadilan Sosial, Pengelolaan SDA memberikan distribusi manfaat kepada seluruh rakyat, mengakui, dan menghormati hak-hak masyarakat terpinggirkan, melindungi, dan memulihkan hak-hak serta akses rakyat yang berkurang atau hilang akibat penguasaan dan pemanfaatan SDA.
4. Prinsip Demokrasi, Kebijakan pengelolaan SDA dijalankan secara transparan, akuntabel, dan menjamin partisipasi sejati dari masyarakat.
5. Prinsip Kepastian Hukum, Pengelolaan SDA dijalankan melalui kejelasan pembagian dan pendelegasian kewenangan serta menghindari kekosongan hukum.

Dalam TAP MPR ini prinsip-prinsip tersebut ditekankan dalam berbagai putusan Mahkamah Konstitusi Berupa bentuk perealisasi terhadap adanya keberagaman dalam hukum, dan pengikutsertaan pemerintah daerah dan partisipasi publik.

Terdapat dua prinsip yang sebenarnya sejalan dengan tujuan konservasi sumber daya alam, dan kedua prinsip ini diharapkan dapat menjadi landasan bagi peraturan perundang-undangan tentang pelestarian sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Prinsip-prinsip tersebut adalah prinsip untuk Menyelenggarakan sosialisasi yang dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi generasi sekarang dan yang akan datang dengan tetap memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, serta melaksanakan fungsi sosial, fungsi pelestarian, dan fungsi ekologis sesuai norma sosial budaya masyarakat setempat.

Namun sayangnya dalam peraturan perundang-undangan kawasan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya belum mengadopsi prinsip-prinsip tersebut dikarenakan peraturannya yang bersifat sentralistik.

#### **1.5 Ketidakpastian Hukum antara Peraturan dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Kawasan Konservasi Sumber daya Alam dan ekosistemnya dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 dalam Pengujian Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.**

Sejatinya Hutan merupakan bagian integral dari ekosistem yang ingin dilindungi oleh UU KSDHE, sehingga fokus UU KSDHE untuk melindungi sumber daya alam hayati tidak dapat dipisahkan dari hutan. Korelasi ini menunjukkan perlunya keselarasan antara UU KSDHE dan legislasi kehutanan. Oleh karena itu, hendaknya kedua peraturan ini saling mengharmonisasi peraturan hukum didalamnya agar tercapai kepastian hukum.

Lahirnya putusan mahkamah konstitusi No. 35/PUU-X/2012 merupakan hasil jawaban berkaitan dengan hak-hak masyarakat hukum adat. Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebelumnya dianggap telah melanggar hak-hak masyarakat hukum adat dengan adanya peraturan yang menempatkan hutan adat sebagai bagian dari hutan negara. Penempatan tersebut mengakibatkan hilangnya kewenangan masyarakat dalam melakukan pengelolaan hutan adat. Selain itu, pada Pasal 5 ayat (1) serta Pasal 67 ayat (2) Undang-undang Kehutanan juga memberikan wewenang kepada pemerintah untuk melarang anggota masyarakat melakukan aktivitasnya dalam kawasan hutan yang jelas hal ini melanggar hak hak masyarakat hukum adat.

diputuskannya putusan MK ini secara eksplisit mengakui adanya hutan adat yang berada di wilayah dat dan bukan lagi Hutan Negara serta dapat dikelola dan dimanfaatkan oleh masyarakat adat itu sendiri. Putusan ini secara tegas dan jelas menyatakan bahwa negara dibatasi oleh isi dan wewenang hak ulayat, dan Pengelolaan hutan di wilayah tersebut didasarkan pada asas leluhur yang hidup dalam masyarakat. Dengan adanya pembatasan terhadap kewenangan negara terhadap hak-hak masyarakat hukum adat ini nantinya akan mencegah adanya tumpang tindih perturan hukum dalam kewenangan pengelolaan hutan. Dengan Hal ini berarti negara hanya memiliki kewenangan secara tidak langsung terhadap masyarakat hukum adat sehingga Kewenangan negara terhadap hutan adat hanya terbatas pada sejauh mana isi daripada hak masyarakat hukum adat seperti yang tercantum dalam hutan adat tersebut.<sup>42</sup>

Namun diputuskannya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 dalam Pengujian Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutan sejatinya mentimpangi frasa “keadaan Asli” dalam peraturan perundanga-undangan kawsan Konservasi Sumber daya Alam Hayati dan Ekosistemnya seperti yang tercantum dalam Pasal 12 yang mana pelaksanaan konservasi SDA dilaksanakan dengan menjaga keutuhan kawasan suaka alam agar tetap dalam “keadaan asli”.

Sebagaimana tercantum dalam Pasal 18B UUD 1945, UU KSDHE harus menjelaskan bagaimana masyarakat hukum adat mendapatkan perlindungan hukum. Tidak adanya peraturan untuk peran masyarakat hukum adat dapat dikatakan melanggar hak masyarakat adat tersebut untuk menguasai wilayahnya sendiri. Namun pemberian hak kepada masyarakat hukum adat terhadap pemberlakuan hak menguasai negara akan menimbulkan kewenangan yang saling tumpang tindih. Salah satu solusi untuk masalah ini adalah memberikan kekuasaan kepada kelompok yang diatur oleh hukum adat untuk menegakkan norma hukum mereka sendiri. Dengan adanya kewenangan ini pun tidak menghilangkan hak menguasai negara karena hak menguasai negara hanya bersifat sugestif dalam hukum adat.

Dengan diakui hak-hakdari masyarakat hukum adat tersebut maka hukum yang berlaku untuk mengatur hutan adat yang terdapat dalam hutan suaka alam dan kawasan cagar biosfer adalah hukum adat dari masing-masing masyarakat hukum adat setempat. Oleh karena itu, perlu dilakukan pemutakhirandan pembaharuan ketentuan Pasal 21 ayat (1) huruf a dalam UU KSDHE yang melarang setiap orang untuk memanen, memiliki, merusak, memusnahkan, menyimpan, mengangkut, menjual, atau memperdagangkan tanaman yang dilindungi atau bagiannya dalam bentuk apapun. , baikdalam keadaan hidup maupun mati. Begitu pula dengan Pasal 21 ayat (1) huruf b yang melarang mengeluarkan tumbuhan yang dilindungi atau bagiannya, baik hidup maupun mati, dari suatu tempat di Indonesia ke tempat lain, baik di dalam maupun di luar Indonesia, juga perlu diperbarui. Untuk memastikan keamanan spesies yang terancam punah, pemerintah harus bekerja sama dengan masyarakat hukum adat untuk melakukan penelitian menyeluruh dan menyelenggarakan konsultasi untuk menentukan peraturan apa yang harus dipatuhi dalam rangka perlindungan tumbuhan dan satwa yang dilindungi.

---

<sup>42</sup> Muhamad Ali Imron, *Konservasi Keanekaragaman Hayati dan Ekosistem Dalam Pengelolaan Kehutanan*, Prosiding pada Seminar Nasional:Urgensi Perubahan Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, 2017, hlm. 124.

### 1.6 Ketidakpastian Hukum antara Peraturan dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Kawasan Konservasi Sumber daya Alam dan ekosistemnya dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 85/PUU-XI/2013 dalam pengujian Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

Dengan ditetapkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 85 atau PUU- XI atau 2013 maka pemberlakuan UU Nomor. 7 Tahun 2004 Mengenai Sumber Daya Air dibatalkan. Ini dikarenakan dalam penerapan UU sumber daya air tersebut belum ada jaminan terwujudnya amanat konstitusi mengenai hak penguasaan negara atas air.

Dalam putusan tersebut terdapat poin-poin yang yang ditegaskan Mahkamah Konstitusi dalam pembatasan Pengelolaan air, yaitu sebagai berikut :<sup>43</sup>

1. Manusia memiliki hak yang melekat atas air, dan itu tidak boleh dikompromikan dengan cara apa pun oleh eksploitasi air.
2. Akses masyarakat terhadap air harus dijamin oleh negara. Hak atas air adalah salah satu hak asasi manusia.
3. Pasal 28 H ayat 1 UUD 1945 mengakui kelestarian lingkungan hidup sebagai hak asasi manusia.
4. Pengawasan dan pengendalian oleh negara atas air sifatnya mutlak
5. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah diberi prioritas tertinggi dalam pengusahaan air.
6. Apabila ternyata air masih tersedia setelah semua pembatasan tersebut di atas terpenuhi, maka pemerintah dapat memberikan izin kepada swasta untuk memanfaatkan air tersebut dengan syarat tertentu dan ketat.

Karena putusan Mahkamah Konstitusi tidak berlaku surut, semua izin dan perjanjian yang telah dikeluarkan sebelumnya (termasuk tanggung jawab pemegang izin untuk membayar BJPSDA, dll.), serta semua organisasi yang ada dan operasi dan tugas pengelolaan sumber daya alam, dapat terus dilaksanakan. Karena sifat putusan MK yang prospektif, pelaksanaan pengelolaan sumber daya alam ke depan kini membutuhkan kerangka hukum yang sesuai dengan keadaan saat ini, meskipun tidak terjadi kekosongan hukum dengan tidak berlakunya U No. 7 Tahun 2004 karena berlakunya kembali UU No. 11/1974.<sup>44</sup>

Sumber daya air nonhayati dan sumber daya alam hayati bersama-sama membentuk suatu ekosistem dan tidak dapat diperlakukan sendiri-sendiri atau dipisahkan. Dalam hal ini, pelestarian sumber daya alam hayati seperti hutan diperlukan untuk menjamin kelestarian air sebagai sumber daya alam nonhayati. Pasal 22 (2) UU SDA Tahun 2019 menyebutkan bahwa perlindungan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya merupakan salah satu dari delapan faktor yang harus diperhatikan dalam penyelenggaraan sumber daya air. Ini menunjukkan hubungan yang tak terpisahkan antara sumber daya air hayati dan ekosistemnya.<sup>45</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyangkut sumber daya air berdampak pada pengelolaan sumber daya hayati karena air dan sumber daya non hayati merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Penting untuk diingat bahwa putusan ini terdapat lima pembatasan kekuasaan negara seperti yang telah dijabarkan sebelumnya yang mana salah satu batasan haknya adalah pembatasan kelestarian lingkungan hidup sebagai hak asasi manusia. Namun sayangnya Hal ini belum ada pengaturannya secara detail mengenai hal tersebut.

Pada Pasal 9 UU KSDHE mengatur bahwa pemegang hak atas tanah dan hak pengusahaan di perairan dalam sistem penyangga kehidupan wajib menjaga kelangsungan perlindungan wilayah tersebut. Pada ayat berikutnya dinyatakan bahwa guna melindungi sistem penyangga kehidupan maka pemerintah akan melakukan tindakan penertiban.

Tindakan Penertiban adalah tindakan yang sifatnya kuratif namun Hal ini berbeda dengan fokus preventif dari putusan MK no. 85/PUU-XI/2013, yang membatasi hak menguasai negara. Yang berorientasi pada pencegahan. Maka, dengan adanya putusan MK tersebut, UU KSDHE perlu direvisi

<sup>43</sup> Soediro, *Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/Puu-Xi/2013 Tentang Pembatalan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Alam*. <https://digitallibrary.ump.ac.id/904/2/7.%20Full%20Paper%20-%20SOEDIRO.pdf> Diakses pada 5 Januari 2023 Pukul 15:20 WIB

<sup>44</sup> Direktorat Jendral Sumber Daya Air, *Implikasi Batalnya UU SDA bersifat Retroaktif dan Prospektif*, [https://sda.pu.go.id/berita/view/implikasi\\_batalnya\\_uu\\_sda\\_bersifat\\_retroaktif\\_dan\\_prospektif](https://sda.pu.go.id/berita/view/implikasi_batalnya_uu_sda_bersifat_retroaktif_dan_prospektif) diakses pada 5 Januari 2023 Pukul 15:22 WIB

<sup>45</sup> Rofi Wahanisa dan Muh Afif Mahmud. "Tinjauan Pengaturan Konservasi sumber daya alam Hayati dalam berbagai putusan Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi* (2021) :402 <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/download/1826/pdf> diakses pada 5 Januari 2023 Pukul 15:30 WIB

agar lebih menekankan pada pencegahan. Namun, penting juga untuk menggambarkan fungsi dan peran negara sebagai Provider, Supervisor, entrepreneur, Regulator dan pembuat kebijakan. Karena dengan persyaratan tertentu, pihak swasta masih dapat mengajukan dan menerima izin untuk menjalankan sistem air sebagai akibat dari Putusan Mahkamah Konstitusi ini. Namun, dibatasi subjeknya pada pemerintah dan masyarakat serta tidak mencantumkan pihak swasta seperti yang tertera pada Pasal 4 UU KSDHE. Padahal secara jelas dalam Undang-undang ini disebutkan hak pengusahaan yang beroorientasi pada usaha bisa dilakukan oleh pihak swasta.<sup>46</sup>

sehingga hal ini penting untuk memperluas subjek untuk membebaskan tanggung jawab kepada pihak swasta yang terlibat dalam kegiatan pengusahaan Konservasi sumber daya alam hidup dan ekosistemnya. Yang mana Hal itu juga sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi.

### **1.7 Ketidakpastian Hukum antara Peraturan dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Kawasan Konservasi Sumber daya Alam dan ekosistemnya terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. VIII/PUU/2010 tentang Pengujian Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil**

Sektor kelautan dan pulau-pulau kecil memiliki peran penting bagi kepentingan nasional di Indonesia karena negara ini terletak pada pertemuan (transisi) antara ekosistem darat dan laut. Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjaga ketertiban, maka diperlukan aturan mengenai hal tersebut yang akan berlaku untuk masyarakat pesisir dan pulau. Namun Pembentukan peraturan perundang-undangan yang komprehensif yang mengatur pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil lebih lambat daripada pembentukan peraturan perundang-undangan serupa yang mengatur pengelolaan lahan pedalaman, perkebunan, hutan, tambang, perairan, dan perikanan. Dikarenakan adanya persaingan antar lembaga pemerintahan yang memprioritaskan ego dan reputasi pribadi mereka di atas kepentingan publik dengan saling bersaing untuk menemukan dan mengeksploitasi area baru.

Zona pesisir dan masing-masing pulau dapat dikelola oleh sejumlah negara bagian atau lembaga pemerintah yang berbeda, yang masing-masing memiliki seperangkat aturan dan regulasi sendiri. pengelolaan kawasan konservasi perairan berada dalam lingkup Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Hayati dan Ekosistemnya. Yang mana ini akan melemahkan industri maritim dalam skala nasional. Oleh karena itu, para pendukung sektor kelautan, perikanan, dan pesisir menginginkan adanya Peraturan perundang-undangan tingkat nasional yang mengatur hal tersebut. karena, pertama, sumber daya pesisir belum terkelola dengan baik sehingga berdampak minimal bagi kemakmuran wilayah sekitarnya. Kedua, berbagai bencana pesisir telah menewaskan puluhan ribu orang tanpa peringatan, terutama tsunami. Ketiga, di wilayah dunia dengan garis pantai yang dikelola dengan baik, telah terbukti menarik lebih banyak investasi dan memiliki manfaat ekonomi yang signifikan. Hal ini terutama berlaku untuk wilayah pesisir yang merupakan rumah bagi ekosistem yang berkembang seperti terumbu karang dan hutan bakau.<sup>47</sup>

berkaitan dengan pengelolaan wilayah pesisir, maka akan timbul empat permasalahan hukum yang penting dan darurat, keempat permasalahan tersebut yaitu Pertama, adanya Konflik antar Undang-Undang, atau yang sering disharmoni peraturan perundang-undangan. Lalu yang Kedua, adalah adanya Konflik antara Undang-Undang dengan Hukum Adat; mengingat bahwa wilayah pesisir juga dapat merupakan wilayah adat. Yang Ketiga adalah adanya Kekosongan Hukum; Dan Keempat, Konflik antar Undang-Undang dibidang pengaturan tata ruang wilayah pesisir dan laut. Keempat masalah tersebut dapat dikatakan krusial karena akan menyebabkan adanya ketidakpastian hukum, yang menyebabkan masyarakat kebingungan dengan peraturan mana yang berlaku terhadap pokokpermasalahan yang sama, ini juga akan menimbulkan konflik kewenangan dan kemanfaatan yang dapat menyebabkan kerusakan bio geofisik sumber daya pesisir.<sup>48</sup>

Seperti yang diketahui bahwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya Hanya mengatur mengenai kawasan suaka alam, termasuk suaka alam dan suaka margasatwa, dan kawasan pelestarian alam, termasuk taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam saja tidak mengatur lebih lengkap mengenai wilayah pesisir. Oleh karena itu, harus ada keselarasan antara kebijakan konservasi dan peraturan perundang-undangan lainnya. Selain itu, konservasi sumber daya alam di masa depan harus tidak hanya berfokus pada daratan, tetapi juga mencakup lautan dan wilayah pesisirnya.

<sup>46</sup> *Ibid*

<sup>47</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No. VIII/PUU/2010 tentang Pengujian Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil bagian Pendahuluan

<sup>48</sup> *Ibid*

Keberadaan kawasan konservasi sumber daya alam hayati di wilayah pesisir menunjukkan perlunya pertimbangan terhadap keputusan Mahkamah Konstitusi No. VIII/PUU/2010 tentang Pengujian Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap Pengaturan Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dalam UU No. 5 Tahun 1990.<sup>49</sup>

## **SIMPULAN**

Berdasarkan analisis tersebut maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pengelolaan Kawasan Konservasi dilaksanakan dalam upaya mencapai tujuan terciptanya kawasan konservasi dengan memanfaatkan seluruh sumber daya yang dimiliki. Berdasarkan Peraturan Menteri Nomor 31/PERMEN-KP/2020 pengelolaan kawasan konservasi bertujuan untuk memberi perlindungan, pelestarian, dan pemanfaatan keanekaragaman hayati dan/atau sumber daya ikan; dan/atau perlindungan, pelestarian, dan pemanfaatan Situs Budaya Tradisional. Dalam kewenangan dan tugas untuk mengawasi konservasi Sumber daya alam diantara pemerintah terkait belum ditetapkan secara jelas, dibentuknya Kesatuan pengelolaan Hutan konservasi atau KPHK merupakan titik terang yang menguntungkan bagi kawasan konservasi terutama cagar alam dan suaka alam. KPHK juga dapat memberi petunjuk dan koordinasi teknis untuk pengelolaan taman hutan raya yang berada didalam kewenangan wilayah kabupaten atau provinsi. Lalu untuk pelaksanaannya dibentuk Unit pelaksana teknis (UPT) konservasi sumber daya alam yang secara struktur berada dibawah direktur jendral konservasi sumber daya alam dan ekosistem. UPT bertanggungjawab untuk melaksanakan konservasi dan bertugas melakukan koordinasi teknis untuk penatausahaan kawasan ekosistem dan taman hutan raya. Sejalan dengan strukturnya, kewenangan KPHK dalam menjalankan tanggung jawab dan kegiatannya perlu diperjelas dan disederhanakan, terutama dalam hal kerjasama, koordinasi dengan pihak terkait dan pemegang izin dalam posisinya, serta pemberdayaan dan pelibatan masyarakat. Dalam kasus tertentu, Direktur Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem harus mendelegasikan proses pengambilan keputusan kepada Kepala Kesatuan Perlindungan Hutan, terutama ketika menyangkut masalah yang melibatkan perselisihan dengan masyarakat lokal yang tidak terkait dengan penembakan liar. Kepercayaan dari pihak terkait dan masyarakat setempat akan meningkat dengan menguatnya kekuatan KPHK.
2. Kepastian hukum tercapai apabila sesuatu peraturan dirumuskan secara jelas dan dapat menjadi pedoman untuk pelaksanaannya; dan peraturan yang ada, dilaksanakan secara konsekuen dan konsisten sehingga tidak menimbulkan penafsiran yang beragam. pengaturan mengenai kawasan konservasi masih belum mencapai kepastian hukum mengingat masih banyaknya kekosongan hukum dan tumpang tindih antara peraturan satu dengan peraturan lainnya yang nantinya akan menimbulkan konflik kewenangan dan kepentingan. Ketidakpastian dan tumpang tindih peraturan kawasan konservasi tersebut antara lain terjadi antara Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Kawasan Konservasi Sumber daya Alam dan ekosistemnya dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan daerah, Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Kawasan Konservasi Sumber daya Alam dan ekosistemnya dengan dengan Undang-undang Nomor 21 tahun 2004 tentang Pengesahan Protokol Cartagena, Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Kawasan Konservasi Sumber daya Alam dan ekosistemnya dengan Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria dan Ketetapan MPR No. IX/ MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Kawasan Konservasi Sumber daya Alam dan ekosistemnya dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 dalam Pengujian Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Kawasan Konservasi Sumber daya Alam dan ekosistemnya dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 85/PUU-XI/2013 dalam pengujian Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku**

- Amirudin dan Zinal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2004)
- Arimbi, Achmad Santosa, *Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Lingkungan*, Jakarta : WALHI dan Friends of the Earth ,1993)
- Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan dalam sistem penegakan Hukum Lingkungan diIndonesia*. (Jakarta : alumni 1992)
- Graham J.b Amos, *Government Principle for Protected areas in 21st century*. (Canada : Institute on Government in collaboration with parks canada and CIDA, ottawa, 2003)
- Harry Alexander, *Perancangan Peraturan Daerah Dalam Konteks Otonomi Daerah*, ( Jakarta : XSYS, 2004)
- Moh. Hasan Wargakusumah, *Analisis Terhadap Pembuatan Perjanjian Kerjasama Internasional (Studi di Provinsi Bali)*, (Jakarta: P3DI Setjen DPR Republik Indonesia dan Azza Grafika,2012)

---

<sup>49</sup> Rachmat Safaat, *Laporan Penelitian : Analisis Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Pengelolaan Sumber Daya Alam*, (Jakarta : Kepaniteraan dan Sekjen Mahkamah Konstitusi, 2017), hlm. 33.

- Moh. Mahfud M.D., *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012)
- M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, ( Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007)
- M. Taufik H dkk, *Pengelolaan Kawasan Konservasi*, (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2014)
- Philippe Nonet, *Law And Society In Transition : Towards Responsive Law*. (Bandung: Nusa Media, 2018)
- Pokja Kebijakan konservasi, *Konservasi Indonesia, Sebuah potret Pengelolaan Kebijakan*, (Bogor: Perpustakaan Nasional, 2008)
- Rachmat Safaat, *Laporan Penelitian : Analisis Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Pengelolaan Sumber Daya Alam*, (Jakarta : Kepaniteraan dan Sekjen Mahkamah Konstitusi, 2017)
- Sajipto Raharjo, *Penegakan Hukum; Suatu Tinjauan Sosiologis*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2009),
- Setio Sapto Nugroho, *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Jakarta : Dokumentasi dan Informasi Hukum, Bagian Hukum, Biro Hukum dan Humas, 2009)
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010)
- Soehartono Tonny dan Ani Mardiasuti. *Suara Taman Nasional di Kalimantan, Sejarah Perkembangan Taman Nasional di Indonesia (The Voice of National Parks in Kalimantan, Indonesia. History of National Park Development in Indonesia)*. (Jakarta : Yayasan Nata Samastha. 2013)
- Wandojo Siswanto, *Pengelolaan Kawasan Konservasi di Indonsia*, (Jakarta : German Deutsche gesellschaft fur internationale zusammenarbeit bekerja sama dengan Kementrian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. 2017)
- Wandojo Siswanto dkk. *Penyusunan Kriteria & Indikator Rancang Bangun (Pembentukan) KPHK dan Pedoman Operasional KPHK*. (jakarta: Kerja sama antara Direktorat Jenderal KSDAE, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dengan FORCLIME. 2015)
- Wandojo Siswanto., *Transformasi Pengelolaan Tahura ke KPHK*. (Jakarta : Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2016)

#### **Artikel/Jurnal**

- Muhamad Ali Imron, “Konservasi Keanekaragaman Hayati dan Ekosistem Dalam Pengelolaan Kehutanan”, Prosiding pada Seminar Nasional:Urgensi Perubahan Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Jakarta, (2017) :124
- Risky Dian, “Harmonisasi Norma-Norma Dalam Peraturan Perundang- Undangan tentang Kebebasan Hakim” *Jurnal Ilmiah*, Universitas Brawijaya, Malang, (2014) : 7
- Rofi Wahanisa, Muh Afif Mahmud. “Tinjauan Pengaturan Konservasi sumber daya alam Hayati dalam berbagai putusan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Konstitusi* (2021) : 402

#### **Disertasi/Tesis**

- Inche Sayuna, “Harmonisasi dan Sinkronisasi Hukum Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) Ditinjau Dari Otentisitas Akta Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris”. *Tesis, Universitas Sebelas Maret* (surakarta: UNS) hlm. 17

#### **Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undnag-undang Republik Indonesia Nomor Tahun tentang Cipta Kerja
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengesahan Cartagena Protocol On Biosafety To The Convention On Biological Diversity (Protokol Cartagena tentang Keamanan Hayati atas Konvensi Tentang Keanekaragaman Hayati)
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Dan Perlindungan Lingkungan Hidup
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 Tentang Perikanan
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2021 Tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, Dan/Atau Hak Atas Tanah

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2007 Tentang Konservasi Sumber Daya Ikan

Peraturan Menteri Kelautan Dan Perikanan Republik Indonesia Nomor 31/Permen-Kp/2020 Tentang Pengelolaan Kawasan Konservasi.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.8/Menlhk/Setjen/OTL.0/1/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Konservasi Sumber Daya Alam.

Peraturan Direktorat Jenderal Sumber Daya Alam dan Konservasi Ekosistem Nomor P.3/KSDAE/ SET/KSA.1/7/2016 tentang Petunjuk Teknis Operasional Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi.

#### **Putusan**

Putusan Mahkamah Konsistusi Republik Indonesia Nomor 35/PUU-X/2012 tentang seminar Pembangunan Kehutanan Berkelanjutan Dalam Perspektif Tata Ruang.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor. VIII/PUU/2010 tentang Pengujian Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 35/PUU-X/2012 dalam Pengujian Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 85/PUU-XI/2013 dalam pengujian Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

#### **Internet**

A. Oka Mahendra, *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan*, <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/421-harmonisasi-peraturan-perundang-undangan.html>

Direktorat Jendral Sumber Daya Air, *Implikasi Batalnya UU SDA bersifat Retroaktif dan Prospektif*, [https://sda.pu.go.id/berita/view/implikasi\\_batalnya\\_uu\\_sda\\_bersifat\\_retroaktif\\_dan\\_prospektif](https://sda.pu.go.id/berita/view/implikasi_batalnya_uu_sda_bersifat_retroaktif_dan_prospektif)

Hariadi kartodihardjo, *PP UU Cipta Kerja tak sinkron*, Forest Digest, Maret 2021, <https://www.forestdigest.com/detail/1064/pp-uu-cipta-kerja>

Kementerian Lingkungan Hidup Deputy Bidang Peningkatan Konservasi SDA dan pengendalian Kerusakan Lingkungan, *Protocol Cartagena*.

<http://perpustakaan.menlhk.go.id/pustaka/images/docs/Protokol%20Cartagena.pdf>

Kementrian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, *Kesatuan Pengelolaan Hutan* <https://www.menlhk.go.id/site/post/109>

Satria, *Pemerintah Segera Menyikapi Putusan MK Tentang Hutan Adat*, <https://www.ugm.ac.id/News>

Soediro, *Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/Puu-Xi/2013 Tentang Pembatalan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Alam*. <https://digitallibrary.ump.ac.id/904/2/7.%20Full%20Paper%20-%20SOEDIRO.pdf>