

PRINSIP-PRINSIP GLOBAL PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM : IMPLIKASINYA BAGI POLITIK PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL¹

Oleh
I Nyoman Nurjaya²

I. PENDAHULUAN

Indonesia dikenal sebagai negara yang kaya dengan sumber daya alamnya. Sumber daya alam yang terbarukan (*renewable*) maupun yang tak terbarukan (*non renewable*) serta yang berbentuk modal alam (*natural resources stock*), seperti daerah aliran sungai, danau, kawasan lindung, pesisir, dll. atau dalam bentuk komoditas seperti kayu, rotan, mineral dan gas bumi, ikan, dll. terdapat merata hampir di seluruh wilayah Indonesia.

Hutan tropis (*tropical rain forest*) Indonesia adalah terluas kedua di dunia. Hutan yang diperkirakan luasnya mencapai 144 juta hektar, atau sekitar 74 % dari luas daratan Indonesia (Kantor MENLH, 1990; Nurjaya, 1993). Hutan tropis Indonesia menyimpan keanekaragaman hayati (*biodiversity*) terkaya di dunia, yang meliputi 1500 jenis burung, 500 jenis mamalia, 21 jenis reptil, 65 jenis ikan air tawar, dan 10 ribu jenis tetumbuhan tropis (More, 1994). Garis pantai Indonesia sepanjang 81 ribu kilometer menjadikan Indonesia sebagai negara yang memiliki garis pantai terpanjang di dunia. Perairan yang luas menyediakan wadah yang nyaman bagi pertumbuhan populasi ikan. Potensi maksimum perikanan laut Indonesia berkisar antara 6,7 sampai 7,7 metrik ton. Terumbu karang dengan 70 genus yang ada merupakan wujud keanekaragaman koral terbesar di dunia (Choi & Hutagalung, 1998). Demikian pula, sumber daya mineral yang terkandung di dalam perut bumi Indonesia, seperti emas, tembaga, batu bara, perak, nikel, timah, bauksit, dll. merupakan kekayaan alam bumi Nusantara (Kantor MENLH, 2000; Bachriadi, 1998).

¹ Makalah dipersiapkan untuk *Simposium Internasional Jurnal Antropologi Indonesia ke-2* pada tanggal 18-21 Juli 2001 di Universitas Andalas, Padang.

² Staf Pengajar Fakultas Hukum dan Program Pascasarjana Universitas Brawijaya; Tim Teknis Penyusunan Rancangan Undang-undang Pengelolaan Sumber Daya Alam, Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup.

Kekayaan sumber daya alam Indonesia dipahami pemerintah sebagai modal penting dalam penyelenggaraan pembangunan nasional. Karena itu, atas nama pembangunan yang diabdikan pada pengejaran target pertumbuhan ekonomi (*economic growth development*), demi peningkatan pendapatan dan devisa negara (*state revenue*), maka pemanfaatan sumberdaya alam dilakukan tanpa memperhatikan prinsip-prinsip keadilan, demokratis, dan keberlanjutan fungsi sumberdaya alam. Implikasi yang ditimbulkan dari praktik-praktik pemanfaatan sumber daya alam yang mengedepankan pencapaian pertumbuhan ekonomi semata adalah secara perlahan tetapi pasti menimbulkan kerusakan dan degradasi kuantitas maupun kualitas sumberdaya alam, yang meliputi : (a) laju kerusakan hutan mencapai 1,8 juta hektar per tahun dan sejumlah spesies hutan tropis terancam punah akibat eksploitasi sumberdaya hutan yang tak terkendali; (b) sekitar 70 % terumbu karang mengalami kerusakan serius akibat endapan erosi, pengambilan batu karang, penangkapan ikan yang menggunakan bom atau racun (sianida), dan pencemaran air laut oleh limbah industri; (c) sekitar 64 % dari total hutan mangrove seluas 3 juta hektar mengalami kerusakan yang serius akibat penebangan liar untuk kayu bakar dan dikonversi menjadi areal pertambangan; (d) kegiatan pertambangan yang dilakukan secara besar-besaran telah mengubah bentang alam, yang selain merusak tanah juga menghilangkan vegetasi yang berada di atasnya. Lahan-lahan bekas pertambangan membentuk kubangan-kubangan raksasa, sehingga hamparan tanah menjadi gersang dan bersifat asam akibat limbah *tailing* dan batuan limbah yang dihasilkan dari kegiatan pertambangan (Nurjaya, 1993; Choi & Hutagalung, 1998; More, 1994; Bchahriadi, 1998; Kantor MENLH, 2000).

Dari sisi lain, pemanfaatan sumber daya alam yang semata-mata mementingkan target peningkatan pendapatan dan devisa negara juga menimbulkan implikasi sosial dan budaya yang cukup memperhatikan. Banyak konflik mengenai hak penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya alam antara masyarakat adat/lokal dengan pemerintah atau pemegang konsesi hutan dan pertambangan terjadi di berbagai kawasan Indonesia. Kemiskinan juga mewarnai

kehidupan masyarakat adat/lokal di tempat-tempat di mana berlangsung kegiatan-kegiatan pemanfaatan sumberdaya alam. Demikian pula, berbagai bentuk pelanggaran hak-hak asasi manusia, terutama hak-hak masyarakat adat/lokal mengiringi praktik-praktik pemanfaatan sumber daya alam selama tiga dekade terakhir ini (Bodley, 1982; Poffenberger, 1990; Peluso, 1992; Reppeto & Gillis, 1982; Bachriadi, 1998; Nurjaya, 2000).

Jika dicermati secara substansial, persoalan-persoalan yang muncul dalam pemanfaatan sumber daya dalam seperti diuraikan di atas sesungguhnya bersumber dari anutan paradigma pengelolaan sumberdaya alam yang bercorak sentralistik, berpusat pada negara (*state-based resource management*), mengedepankan pendekatan sektoral, dan mengabaikan perlindungan hak-hak asasi manusia. Paradigma seperti ini selain tidak mengutamakan kepentingan konservasi dan perlindungan serta keberlanjutan fungsi sumber daya alam, juga tidak secara utuh memberi ruang bagi partisipasi masyarakat, serta mengabaikan hak-hak masyarakat adat/lokal atas penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam. Implikasinya, dari segi ekonomi menghilangkan sumber-sumber ekonomi bagi kehidupan masyarakat adat/lokal (*economic resources loss*); dari segi sosial dan budaya secara nyata telah merusak sistem pengetahuan, teknologi, institusi, tradisi, dan religi masyarakat/lokal (*social and cultural loss*); dari segi ekologi menimbulkan kerusakan dan degradasi kualitas maupun kuantitas sumberdaya alam (*ecological loss*); dan dari segi politik pembangunan hukum telah mengabaikan fakta pluralisme hukum (*legal pluralism*) dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam yang secara nyata hidup dan berkembang dalam masyarakat (Nurjaya, 2000).

Dari perspektif hukum dan kebijakan, maka cerminan dari anutan paradigma seperti tersebut di atas secara jelas dapat dicermati dari substansi dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sumber daya alam, seperti undang-undang agraria (1960), undang-undang pertambangan (1967), undang-undang pengairan (1974), undang-undang perikanan (1985), undang-undang sumber daya

alam hayati (1990), dan undang-undang kehutanan (1999), yang diproduksi pemerintah dalam kurun waktu 3 dekade terakhir ini.

Makalah yang bersahaja ini mencoba untuk mengkaji secara kritis karakteristik dari peraturan perundang-undangan yang digunakan sebagai instrumen hukum dalam pengelolaan sumber daya alam, perkembangan prinsip-prinsip global pengelolaan sumberdaya alam, dan implikasinya bagi politik pembangunan hukum nasional sejalan dengan tuntutan pengelolaan sumber daya alam yang mengedepankan prinsip-prinsip keadilan, demokratis, dan berkelanjutan.

II. KARAKTERISTIK PERUNDANG-UNDANGAN SUMBER DAYA ALAM

Instrumen hukum yang berkaitan dengan sumber daya alam dalam sistem hukum Indonesia seperti : (1) UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria; (2) UU No. 11 Tahun 1967 tentang Pertambangan; (3) UU No. 11 Tahun 1974 tentang Pengairan; (4) UU No. 9 Tahun 1985 tentang Perikanan; dan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan; pada dasarnya memiliki karakteristik dan kelemahan-kelemahan substansial seperti berikut : Pertama, berorientasi pada eksploitasi sumber daya alam (*resources use-oriented*) sehingga mengabaikan kepentingan konservasi dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam, karena hukum semata-mata digunakan sebagai perangkat hukum (*legal instrument*) untuk mendukung pencapaian target pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) dan peningkatan pendapatan dan devisa negara; Kedua, berorientasi dan berpihak pada pemodal-pemodal besar (*capital oriented*). sehingga mengabaikan akses dan kepentingan serta mematikan potensi-potensi perekonomian masyarakat adat/lokal; Ketiga, menganut ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam yang berpusat pada negara/pemerintah (*state-based resource management*), sehingga orientasi pengelolaan sumberdaya alam bercorak sentralistik; Keempat, manajemen pengelolaan sumber daya alam menggunakan pendekatan sektoral, sehingga sumber daya alam tidak dilihat sebagai sistem ekologi yang terintegrasi (*ecosystem*); Kelima, corak sektoral

dalam kewenangan dan kelembagaan menyebabkan tidak adanya koordinasi dan keterpaduan antar sektor dalam pengelolaan sumber daya alam; dan Kelima, tidak diakui dan dilindunginya hak-hak asasi manusia secara utuh, terutama hak-hak masyarakat adat/lokal dan kemajemukan hukum dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam.

Dalam perkembangan selanjutnya, setelah pemerintah menyadari adanya berbagai kelemahan substansial di atas, maka sejumlah upaya perbaikan dilakukan dengan membuat undang-undang baru seperti : (1) UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya; (2) UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang; dan (3) UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Namun demikian, persoalan mendasar dalam pengelolaan sumberdaya alam masih belum terjawab dalam substansi maupun implementasi dari undang-undang tersebut, karena masih ditemukan kelemahan-kelemahan seperti berikut : pertama, pemerintah masih mendominasi peran dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam (*state-dominated resource management*); kedua, keterpaduan dan koordinasi antar sektor masih lemah; ketiga, pendekatan dalam pengelolaan tidak komprehensif; keempat, hak-hak masyarakat adat/lokal atas penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya alam belum diakui secara utuh; kelima, ruang bagi partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam masih diatur secara terbatas; keenam, transparansi dan akuntabilitas pemerintah kepada publik dalam pengelolaan sumber daya alam belum diatur secara tegas.

Sementara itu, beberapa undang-undang seperti : (1) UU No. 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi PBB tentang Keanekaragaman Hayati; (2) UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah; dan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak-hak Asasi Manusia, mengatur prinsip-prinsip penting yang mendukung pengelolaan sumber daya alam yang adil, demokratis, dan berkelanjutan. Tetapi, prinsip-prinsip global pengelolaan sumber daya alam antara lain seperti : konservasi dan keberlanjutan fungsi sumberdaya alam, transparansi dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam, desentralisasi, dan

pengakuan dan perlindungan atas hak-hak masyarakat adat/lokal, belum terakomodasi dan terintegrasi dalam undang-undang yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam yang telah ada.

Karena itu, persoalan-persoalan mendasar dalam pengaturan mengenai pengelolaan sumber daya alam yang berpotensi mengancam keberlanjutan fungsi sumberdaya alam dan kelangsungan hidup bangsa perlu segera diselesaikan. Salah satu agenda nasional yang mendesak untuk direalisasikan untuk menjamin kelestarian dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam, meningkatkan partisipasi masyarakat, transparansi dan mendukung proses demokratisasi dalam pengelolaan sumber daya alam, menciptakan koordinasi dan keterpaduan antar sektor, serta mendukung terwujudnya *good environmental governance*³, adalah membentuk undang-undang pengelolaan sumber daya alam yang mencerminkan prinsip-prinsip keadilan, demokratis, dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam.⁴

Landasan konstitusional untuk mewujudkan agenda nasional membentuk undang-undang pengelolaan sumber daya alam pada dasarnya adalah Alinea IV Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan : “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang *melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan*”. Lebih lanjut, Ketetapan MPR RI Nomor IV/MPR RI/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, khususnya Bab IV Arah Kebijakan huruf H Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup angka 4 menyatakan : “Mendayagunakan sumber daya alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dengan memperhatikan kelestarian fungsi dan keseimbangan lingkungan hidup, pembangunan yang berkelanjutan, kepentingan ekonomi dan budaya masyarakat

³ *Good Environmental Governance* adalah pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup, termasuk perlindungan daya dukung ekosistem dan perlindungan fungsi lingkungan hidup, secara efektif, efisien, aspiratif dan responsif, yang didasarkan pada prinsip-prinsip penyelenggaraan negara yang baik (*good governance*), yaitu penyelenggaraan negara dan penanganan masalah-masalah publik yang didasarkan pada prinsip-prinsip demokrasi, transparansi, partisipasi publik yang sejati (*genuine public participation*) dan akuntabilitas publik (*public accountability*).

⁴ Dalam hubungan ini, Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup sedang menyusun Rancangan Undang-undang Pengelolaan Sumber Daya Alam (RUU PSDA) dengan melibatkan komponen *stakeholders* seperti Perduruan Tinggi, LSM, Bappenas, dan Tim antar Departemen.

lokal, serta penataan ruang, yang pengusahaannya diatur dengan undang-undang”.

Sedangkan landasan yuridis yang mengamankan pembentukan undang-undang pengelolaan sumber daya alam sebagai agenda nasional di bidang pembangunan hukum adalah UU No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) Tahun 2000-2004, khususnya Bab X Pembangunan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup angka 4 Program Penataan Kelembagaan dan Penegakan Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Pelestarian Lingkungan Hidup, yang menyatakan : “Kegiatan pokok yang dilakukan adalah : (1) *Penyusunan undang-undang pengelolaan sumber daya alam berikut perangkat pengaturannya*; (2) dan seterusnya”. Lebih lanjut, dalam UU No. 35 Tahun 2000 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahunn Anggaran 2001 Rencana Pembangunan Tahunan (REPETA) Tahun 2001, khususnya Lampiran Bab VIII Bidang Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup butir VIII.2.4. Program Penataan Kelembagaan dan Penegakan Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Pelestarian Lingkungan Hidup ditegaskan : “Kegiatan pokok program ini dalam tahun 2001 adalah : (1); (2); (3) *Penyusunan undang-undang sumber daya alam berikut perangkat pengaturannya*; (4); dan seterusnya”.

III. PRINSIP-PRINSIP GLOBAL PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM : IMPLIKASINYA BAGI POLITIK PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL

Seiring dengan berkembangnya isu hak asasi manusia, demokrasi, lingkungan hidup, dan kesetaraan gender dalam pergaulan hidup dunia internasional, maka sedikit banyak telah mempengaruhi pemikiran pemerintah dan kalangan organisasi non pemerintah (ornop) di negara-negara maju maupun negara-negara sedang berkembang, untuk meningkatkan manajemen pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup yang mengedepankan prinsip-prinsip

keadilan, demokrasi, dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Prinsip keadilan merujuk pada kebijakan pengelolaan sumber daya alam harus direncanakan, dilaksanakan, dimonitoring, dan dievaluasi secara berkelanjutan, agar dapat memenuhi kepentingan pelestarian dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam dan lingkungan hidup dan juga kepentingan inter-antar generasi maupun untuk keadilan gender.

Prinsip demokrasi mengacu pada kebijakan pengelolaan sumber daya alam harus mengakomodasi kewenangan pengelolaan antar pusat dan daerah, akses informasi bagi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam, partisipasi semua pihak terkait (*stakeholders*), transparansi dan tidak diskriminatif dalam pembuatan dan implementasi kebijakan, pertanggungjawaban kepada publik (*public accountability*), koordinasi dan keterpaduan antar sektor, penyelesaian konflik secara bijaksana, dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia serta pengakuan atas kemajemukan hukum (*legal pluralism*) dalam pengelolaan sumber daya alam.

Dalam hubungan ini, akses informasi (*information access*) memberi jaminan kepada masyarakat untuk memberi kepada dan menerima informasi dari pemerintah mengenai kebijakan pengelolaan sumber daya alam. Transparansi (*transparency*) memberi jaminan adanya keterbukaan pemerintah dalam proses pengambilan keputusan serta membuka ruang bagi peningkatan partisipasi dan pengawasan publik dalam pengelolaan sumber daya alam. Partisipasi publik yang sejati (*genuine public participation*) memberi kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat dan semua pemangku kepentingan (*stakeholders*) untuk mengambil bagian secara aktif, mulai dari tahapan identifikasi dan inventarisasi, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, sampai kegiatan evaluasi implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya alam.

Akuntabilitas publik (*public accountability*) menegaskan adanya pertanggungjawaban pengelola sumber daya alam kepada rakyat, khususnya dalam perencanaan dan implementasi kebijakan yang menyangkut kepentingan

publik, atas segala tindakan yang dilakukan dalam pengelolaan sumberdaya alam. Koordinasi dan keterpaduan antar sektor memberi ruang bagi pengelolaan sumberdaya alam secara terintegrasi dengan saling memperhatikan kepentingan antar sektor, sehingga dapat dibangun hubungan dan kerjasama yang saling mendukung, dengan menempatkan kepentingan kelestarian dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam di atas kepentingan sektoral.

Desentralisasi merujuk pada penyerahan kewenangan dan tanggungjawab pengelolaan sumber daya alam oleh pemerintah kepada daerah otonom, sehingga pengambilan keputusan dapat dilakukan sesuai dengan karakteristik wilayah masing-masing daerah otonom. Perlindungan hak-hak asasi manusia dan pengakuan atas kemajemukan hukum memberi jaminan bagi pengakuan dan perlindungan pemerintah atas hak-hak masyarakat adat/lokal serta kemajemukan sistem hukum mengenai penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya alam yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Sedangkan, prinsip keberlanjutan fungsi sumber daya alam adalah kebijakan pengelolaan sumberdaya alam harus mampu menjamin keberlanjutan fungsi dan manfaat sumber daya alam, baik manfaat bagi negara maupun masyarakat secara seimbang dan proporsional serta manfaat bagi generasi sekarang dan mendatang secara berkelanjutan.

Jika dicermati dari karakteristik peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sumber daya alam seperti diuraikan pada bagian terdahulu, maka dapat dikritisi bahwa prinsip-prinsip global pengelolaan sumber daya alam yang bernuansa adil, demokratis, dan berkelanjutan belum secara utuh dan tegas diakomodasi dan diintegrasikan dalam kaidah-kaidah hukum pengelolaan sumber daya alam yang ada.

Ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam yang tercermin dalam peraturan perundang-undangan masih bercorak sentralistik dengan mengacu pada manajemen yang berpusat pada negara/pemerintah (*state-based resource management*), mengedepankan pendekatan sektoral, berorientasi pada eksploitasi dengan mengabaikan kepentingan konservasi dan keberlanjutan sumber daya alam demi pencapaian target pertumbuhan ekonomi (*economic*

oriented), mengutamakan kepentingan pemodal-pemodal besar (*capital oriented*), hak-hak asasi masyarakat belum diakui dan dilindungi secara utuh, membatasi ruang bagi partisipasi masyarakat dan transparansi dalam pembuatan kebijakan, tidak mengatur secara tegas mengenai akuntabilitas publik dalam pengelolaan sumber daya alam, dan juga mengabaikan fakta kemajemukan hukum (*legal pluralism*) yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat.

IV. DISKUSI DAN REKOMENDASI

Indonesia adalah bagian dari komunitas global yang memiliki kewajiban untuk mengkonservasi dan mengelola sumber daya alam dan lingkungan hidupnya, selain untuk menjaga keberlanjutan fungsi sumber daya alam bagi generasi sekarang maupun mendatang dan menjaga kelangsungan hidup bangsa, juga untuk menjaga kestabilan iklim dan keberlanjutan lingkungan global, seiring dengan tuntutan perkembangan manajemen pengelolaan sumber daya alam yang mengedepankan aspek-aspek keadilan, demokrasi, dan keberlanjutan.

Dengan demikian, kebijakan pengelolaan sumber daya alam perlu memperhatikan dan mengintegrasikan prinsip-prinsip seperti berikut :

- (1) Prinsip pertama : sumber daya alam harus dimanfaatkan dan dikelola untuk tujuan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkelanjutan dari generasi ke generasi;
- (2) Prinsip kedua : sumber daya alam harus dimanfaatkan dan dialokasikan secara adil dan demokratis di kalangan inter maupun antar generasi dalam kesetaraan gender;
- (3) Prinsip ketiga : pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam harus mampu menciptakan kohesivitas masyarakat di berbagai lapisan dan kelompok serta mampu melindungi dan mempertahankan eksistensi budaya lokal, termasuk sistem hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat adat/lokal;
- (4) Prinsip keempat : pengelolaan sumber daya alam harus dilakukan dengan pendekatan sistem (*ecosystem*) untuk mencegah terjadinya praktik-praktik

pengelolaan yang bersifat parsial, ego-sektoral atau ego-daerah, dan tidak terkoordinasi;

- (5) Prinsip kelima : kebijakan dan praktik-praktik pengelolaan sumber daya alam harus bersifat spesifik lokal dan disesuaikan dengan kondisi ekosistem dan masyarakat setempat.

Kelima prinsip dasar di atas satu sama lain terkait dan saling mempengaruhi, sebagai satu kesatuan yang mengandung makna bahwa pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam dimaksudkan untuk menggapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan dan berkelanjutan, sesuai dengan amanat Konstitusi 1945, dengan berbasis pada kemajemukan sosial-budaya dan keutuhan bangsa Indonesia. Inti dari prinsip-prinsip di atas : kebijakan pengelolaan sumber daya alam tidak berorientasi pada eksploitasi (*use-oriented*), tetapi mengacu pada kepentingan keberlanjutan fungsi sumber daya alam (*sustainable resource-oriented*); tidak bercorak sentralistik tetapi bersifat desentralisasi; tidak mengedepankan pendekatan sektoral tetapi menggunakan pendekatan holistik; memberi ruang bagi partisipasi publik; pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat; dan memberi ruang hidup bagi kebudayaan lokal termasuk kemajemukan hukum (*legal pluralism*) yang secara nyata hidup dan berkembang dalam masyarakat.

Dalam perspektif otonomi daerah, prinsip-prinsip pengelolaan sumber daya alam di atas mencerminkan adanya nuansa ke-otonomi-an masyarakat untuk mengelola sumber daya alam di daerah. Karena itu, dalam konteks pengelolaan sumber daya alam esensi atau makna sesungguhnya dari kebijakan otonomi daerah seperti diatur dalam substansi UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, bukan hanya sekadar pengalihan wewenang urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, tetapi lebih dari itu adalah penyerahan otonomi pengelolaan sumber daya alam kepada masyarakat di daerah, terutama masyarakat adat/lokal sebagai manifestasi dari paradigma pengelolaan sumber daya yang berbasis masyarakat (*community-based resource*

management). Dalam konteks ini, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah berperan sebagai administrator dan fasilitator yang berkewajiban untuk :

- (1) Mendorong peningkatan kapasitas masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup;
- (2) Menjamin adanya pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat/lokal atas penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam;
- (3) Menghormati dan melindungi modal sosial (*social capital*), seperti etika sosial, kearifan lingkungan, religi, sistem teknologi, maupun pranata-pranata sosial di kalangan masyarakat; dan
- (4) Mengakui dan mengakomodasi adanya kemajemukan hukum (*legal pluralism*) yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat.

Dengan demikian, untuk mengakhiri atau setidaknya mengeliminasi praktik-praktik pengelolaan sumber daya alam yang bercorak sentralistik, eksploitatif, sektoral, dan bernuansa fragmentaris, dalam rangka mewujudkan tata penyelenggaraan pengelolaan lingkungan hidup yang baik (*good environment governance*), dan dalam konteks pembangunan hukum nasional, maka perlu segera dilakukan perubahan paradigma politik hukum nasional yang semula bercorak sentralisme hukum (*legal centralism*) ke anutan ideologi pluralisme hukum (*legal pluralism*), sebagai salah satu prinsip dasar yang memberi ruang secara proporsional bagi pengakuan eksistensi kemajemukan sistem hukum dalam masyarakat mengenai penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam. Hal ini karena :

The ideology of legal centralism, law is and should be the law of the state, uniform for all persons, exclusive of all other law, and administered by a single set of state institutions.

.....
 Legal pluralism is the fact. Legal centralism is a myth, an ideal, a claim, an illusion. Legal pluralism is the name of a social state of affairs and it is a characteristic which can be predicted of a social

group (Griffiths, 1986).

Jika prinsip-prinsip global pengelolaan sumber daya alam diakomodasi dan diintegrasikan dalam instrumen hukum yang mencerminkan keadilan, demokratis, dan berkelanjutan, maka substansi dari peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup harus mengandung ciri-ciri seperti berikut :

1. Orientasi pengelolaan ditujukan pada konservasi sumber daya alam (*resources oriented*) untuk menjamin kelestarian dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam bagi kepentingan inter dan antar generasi.
2. Pendekatan yang digunakan bercorak komprehensif dan terintegrasi (komprehensif-integral), karena sumber daya alam merupakan satu kesatuan ekologi (*ecosystem*).
3. Mengatur mekanisme koordinasi dan keterpaduan antar sektor dalam pengelolaan sumber daya alam.
4. Menganut ideologi pengelolaan sumber daya alam yang berbasis masyarakat (*community-based resource management*).
5. Menyediakan ruang bagi partisipasi publik yang sejati (*genuine public participation*) dan transparansi pembuatan kebijakan sebagai wujud demokratisasi dalam pengelolaan sumberdaya alam.
6. Memberi ruang bagi pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia, terutama hak-hak masyarakat adat/lokal atas penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya alam.
7. Menyerahkan wewenang pengelolaan sumber daya alam kepada daerah berdasarkan prinsip desentralisasi (*decentralisation principle*), sehingga pengelolaan sumber daya alam dapat dilakukan sesuai dengan karakteristik wilayah.
8. Mengatur mekanisme pengawasan dan akuntabilitas pengelola sumber daya alam kepada publik (*public accountability*).

9. Mengakui dan mengakomodasi secara utuh kemajemukan hukum (*legal pluralism*) pengelolaan sumber daya alam yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Bachriadi, Dianto, *Merana di Tengah Kelimpahan, Pelanggaran-pelanggaran HAM pada Industri Pertambangan di Indonesia*, ELSAM, Jakarta, 1998.
- Choi, Cong Kee dan Saut Hutagalung, "Future Chalenge Fishiries Forum III : Country Report", Makalah dipresentasikan dalam Seminar The Role of Fisheries in The Second Long-Term Development Plan, Sukabumi, Indonesia, 1998.
- Griffiths, John, "What is Legal Pluralism", dalam *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* No. 24/1986, pp. 1-56.
- Kantor Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup, *Laporan Kualitas Lingkungan Hidup Indonesia 1990*, Jakarta.
- Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup, *Agenda 21 Sektoral, Agenda Pertambangan untuk Pengembangan Kualitas Hidup secara Berkelanjutan*, Proyek Agenda 21 Sektoral Kerjasama Kantor MENLH dan UNDP, Jakarta.
- Lynch, Owen J. and Kirk Talbott, *Balancing Act, Community-Based Forest Management and National Law in Asia and The Pacific*, World Resources Institute, USA, 1995.
- More, White, *Tropical Rain Forest for The Fareast*, Oxford University Press, USA. 1994.
- Nurjaya, I Nyoman (Ed), *Politik Hukum Pengusahaan Hutan di Indonesia, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia*, Jakarta, 1993.
- Nurjaya, I Nyoman, "Proses Pemiskinan di Sektor Sumber Daya Alam; Perspektif Politik Hukum", dalam ICRAF & JAPAMA, *Masyarakat Adat dalam Mengelola Sumber Daya Alam*, Bogor, 2000.

- Nurjaya, I Nyoman, “Hukum Orang Rimbo Versus Hukum Negara : Kasus Tetumbang di Kawasan Hutan Bukit Dua Belas, Jambi”, dalam E.K.M. Masinambow (Ed), *Hukum dan Kemajemukan Budaya*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2000, hal. 208-226.
- Poffenberger, Mark, *Keepers of The Forest, Land Management Alternatives in Southeast Asia*, Ateneo de Manila University Press, The Philippines, 1990.
- Poffenberger, Mark, *Community and Forest Management in Southeast Asia*, WG-CIFM, Berkeley, USA, 1999.