

POLITIK HUKUM SUMBER DAYA ALAM

Herdiansyah Hamzah

Fakultas Hukum Universitas Mulawarman

herdihamzah@gmail.com

Abstract

Legal policy of natural resource are the principles of natural resource management that are used as the official policy line of the State on law, in the context of the formation and enforcement of the law in the field of natural resources, to achieve the goal of the greatest prosperity of the people, as mandated by Article 33 paragraph (3) 1945 Constitution which states that, "The earth and water and the natural resources contained therein are controlled by the state and used for the greatest prosperity of the people". Legal policy of natural resource in the effort to achieve the goals of the prosperity of the people, is not only about the duties and responsibilities of the State in realizing welfare for its citizens, but also ensuring that access, distribution, and benefits of natural resource management, can be given to every head citizen, without exception.

Key Word: *legal policy, natural resource*

Abstrak

Politik hukum sumber daya alam adalah prinsip-prinsip pengelolaan sumber daya alam yang dijadikan garis kebijakan resmi Negara tentang hukum, dalam rangka pembentukan dan penegakan hukum dibidang sumber daya alam, untuk mencapai tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat, sebagaimana yang diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*”. Politik hukum sumber daya alam dalam makna upaya pencapaian tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat, bukan hanya tentang tugas dan tanggungjawab Negara dalam mewujudkan kesejahteraan bagi warga negaranya, tetapi juga memastikan agar akses, distribusi, dan manfaat pengelolaan sumber daya alam, dapat diberikan kepada setiap kepala warga negara, tanpa terkecuali.

Kata Kunci: *politik hukum, sumber daya alam*

PENDAHULUAN

Politik hukum sesungguhnya mensyaratkan tujuan dan cita-cita yang hendak dicapai. Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari¹, menjelaskan bahwa, secara etimologis, istilah politik hukum merupakan terjemahan Bahasa Indonesia dari istilah hukum Belanda yaitu “*rechtspolitiek*”, yang merupakan bentukan dari dua kata *recht* dan *politiek*. Dalam kamus bahasa Belanda yang ditulis oleh van der Tas, sebagaimana dikutip oleh Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, kata *politiek* mengandung arti *beleid*. Kata *beleid* sendiri dalam bahasa Indonesia berarti kebijakan (*policy*). Dari penjelasan itu bisa dikatakan bahwa politik hukum secara singkat berarti kebijakan hukum². Kebijakan sendiri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak³. Dari peristilahan tersebut, maka politik hukum secara sederhana dapat dimaknai sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak dibidang hukum. Dalam bahasa Indonesia, istilah kebijakan sendiri kerap kali dipakai secara bergantian dengan istilah kebijaksanaan, dimana kedua istilah tersebut memiliki pengertian yang hampir sama.

Girindro Priggodigdo dalam Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari⁴, memberikan penjelasan menarik mengenai kebijakan ini. Ia membedakan pengertian antara istilah kebijaksanaan (*policy; beleid*) dan kebijakan (*wisdom; wijsheid*). Menurut Pringgodigdo, kebijaksanaan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang direncanakan dibidang hukum untuk mencapai tujuan atau sasaran yang dikehendaki. Orientasinya pada pembentukan dan penegakan hukum masa kini dan masa depan. Adapun kebijakan adalah tindakan atau kegiatan seketika (*instant decision*) melihat urgensi serta situasi/kondisi yang dihadapi, berupa pengambilan keputusan dibidang hukum yang dapat bersifat pengaturan (tertulis) dan/atau keputusan tertulis atau lisan, yang antara lain berdasarkan kewenangan/kekuasaan diskresi (*discrecionary power/freies ermessen*). Namun demikian, istilah keduanya kerap kali disamakan dalam tataran praktek. Oleh

¹ Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2008), hlm.19.

² *Ibid.*, hlm.21-22.

³ Sumber : <http://kbbi.web.id/bijak> Diakses pada tanggal 11 Februari 2017 Pukul 11.32 WIB.

⁴ Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *op-cit.* hlm.24-25.

karena itu, dari penjelasan tersebut, maka politik hukum secara etimologis dapat diartikan sebagai kebijaksanaan/kebijakan hukum atau *legal policy*.

Dalam kerangka memahami politik hukum, pertanyaan berikutnya yang mengemuka adalah, jika dilihat dari hubungan kausalitas, manakah yang determinan satu sama lain? Apakah hukum yang mempengaruhi politik, ataukah politik yang mempengaruhi hukum? Menurut Daniel S. Lev⁵, tempat hukum didalam Negara – apakah apakah lebih banyak mempengaruhi politik, atau lebih banyak dipengaruhi politik – tergantung pada keseimbangan politik, definisi kekuasaan, evolusi ideology politik, ekonomi, sosial, dan seterusnya. Maka untuk memahami hubungan antara politik dan hukum di Negara manapun perlu dipelajari latar belakang kebudayaan, ekonomi, kekuatan politik di dalam masyarakat, keadaan kelembagaan Negara, dan struktur sosialnya, selain institusi hukum itu sendiri.

Politik hukum pada perkembangannya, kerap kali diletakkan sebagai frase kalimat untuk menjelaskan dan memahami apa yang menjadi dasar dari suatu kebijakan disektor tertentu. Salah satunya adalah kebijakan disektor sumber daya alam (*natural resource*). Kebijakan disektor sumber daya alam (SDA), penuh dengan dinamika, dimana banyak aspek yang mempengaruhi setiap kebijakan disektor SDA tersebut. Mulai dari aspek ekonomi, politik, hukum, sosial dan budaya. Dengan demikian, dibutuhkan suatu kerangka pemikiran, bagaimana sesungguhnya politik hukum SDA itu? Tulisan ini akan berusaha memberikan uraian secara teoritis, apa yang dimaksud dengan politik hukum SDA, dan sejauh mana ruang lingkupnya yang membatasi dengan sektor lainnya. Dengan demikian, akan diperoleh definisi dan pengertian yang sederhana tentang politik hukum SDA.

PEMBAHASAN

A. Teori Politik Hukum

Menurut Moh. Mahfud MD⁶, setidaknya ada tiga jawaban yang dapat menjelaskan relasi antara antara politik dan hukum ini. *Pertama*, hukum determinan atas politik dalam arti bahwa kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan

⁵ Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik Di Indonesia*, (Jakarta : Pustaka LP3ES Indonesia, 1990), hlm.xxi-xxii.

⁶ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia (Cetakan ke-4)*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2011), hlm.16.

harus tunduk pada aturan-aturan hukum. *Kedua*, politik determinan atas hukum karena hukum merupakan hasil atau kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan (bahkan) saling bersaing. *Ketiga*, politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang antara yang satu dengan yang lain, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik, tetapi begitu hukum ada maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum.

Padmo Wahjono sebagaimana dikutip oleh Moh. Mahfud MD⁷, mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk. Moh. Mahfud MD sendiri memberikan pengertian politik hukum sebagai “*legal policy atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara*”⁸. Lebih lanjut menurut Mahfud MD, cakupan studi politik hukum sekurang-kurangnya memuat tiga hal, yakni : *Pertama*, kebijakan Negara (garis resmi) tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak diberlakukan dalam rangka pencapaian tujuan Negara. *Kedua*, latar belakang politik, ekonomi, sosial, budaya (poleksosbud) atas lahirnya produk hukum. Dan *Ketiga*, penegakan hukum didalam kenyataan lapangan⁹.

Konsepsi Mahfud MD, sebagaimana yang dikutip oleh Zainal Arifin Mochtar¹⁰, bahwa dalam melihat politik hukum dalam kaitan pembentukan peraturan dapat dikatakan bahwa ada tiga konsepsi politik hukum. *Pertama*, adalah cita atau cetak biru yang diharapkan dari pembentukan hukum tersebut. Politik hukum sebagai cita pembentukan hukum. *Kedua*, proses politik dengan berbagai dinamika yang melatari pembentukan hukum tersebut. Politik hukum sebagai proses pembentukan hukum. *Ketiga*, cara atau mekanisme untuk menjamin apa yang dirumuskan tersebut bisa dilaksanakan. Politik hukum sebagai sarana untuk mengimplementasikan apa yang dibangun oleh aturan hukum.

⁷ *Ibid*,-, hlm.1.

⁸ *Ibid*,-.

⁹ *Ibid*,-, hlm.3-4.

¹⁰ Zainal Arifin Mochtar, *Penataan Lembaga Negara Independen Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*, (Yogyakarta : Disertasi Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2012), hlm.96.

Satjipto Rahardjo¹¹, mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Jika dilihat dari latar belakang beliau yang begitu mendalami ilmu sosiologi hukum, maka definisi politik hukum yang lebih menitik beratkan kepada cenderung sosiologis tersebut, adalah sesuatu yang tidak mengherankan. Lebih lanjut menurut Rahardjo¹², terdapat beberapa pertanyaan mendasar yang muncul dalam studi politik hukum, yaitu : Pertama, tujuan apa yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada. Kedua, cara-cara apa dan yang mana, yang dirasa paling baik untuk bisa dipakai mencapai tujuan tersebut. Ketiga, kapan waktunya hukum itu perlu diubah dan melalui cara-cara bagaimana perubahan itu sebaiknya dilakukan. Dan Keempat, dapatkah dirumuskan suatu pola yang baku dan mapan, yang bisa membantu kita memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut secara baik.

Sementara itu, Bellefroid dalam Latif dan Ali¹³, menjelaskan bahwa politik hukum adalah bagian dari ilmu hukum yang meneliti perubahan hukum yang berlaku yang harus dilakukan untuk memenuhi tuntutan baru kehidupan masyarakat. Jika kita telaah secara mendalam, sesungguhnya esensi utama dari politik hukum adalah fleksibilitas dalam cara dan metode berpikir. Dimana Negara dituntut untuk senantiasa beradaptasi dengan keadaan-keadaan sosial yang senantiasa berubah dan tentu saja mempengaruhi perkembangan hukum. Sejalan dengan hal tersebut, Utrecht mengutarakan bahwa politik hukum menentukan hukum yang seharusnya. Politik hukum berusaha membuat kaidah-kaidah yang akan menentukan bagaimana seharusnya manusia bertindak. Politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya menjadi sesuai dengan kenyataan sosial (*sociale werkelijkheid*)¹⁴.

Bernard L. Tanya, berpendapat bahwa karena politik hukum adalah menyangkut cita-cita/harapan, maka harus ada visi terlebih dahulu. Visi hukum, tentu harus ditetapkan terlebih dahulu, dan dalam jalur visi itulah bentuk dan isi hukum dirancang-bangun untuk mewujudkan visi tersebut. Jadi titik-tolak politik hukum, adalah visi hukum. Berdasarkan visi atau mimpi itulah, kita format bentuk

¹¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1991), hlm.352.

¹² *Ibid.*-, hlm.352-353.

¹³ Latif dan Ali, *Politik Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2011), hlm.6.

¹⁴ *Ibid.*-, hlm.7.

dan isi hukum yang dianggap capable untuk mewujudkan visi tersebut¹⁵. Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari¹⁶, memberikan pengertian politik hukum sebagai kebijakan dasar penyelenggara Negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku dimasyarakat untuk mencapai tujuan Negara yang dicita-citakan.

Menurut Muhadar dalam Bernhard Limbong, politik hukum sekurang-kurangnya mengakomodasi tiga aspek, yang mencakup : pertama, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan materi-materi hukum agar sesuai dengan kebutuhan pembangunan. Kedua, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegakan supremasi hukum sesuai fungsi-fungsi hukum, penegakan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Dan ketiga, proses pembangunan hukum dan pelaksanaannya harus menunjukkan peranan, sifat, dan orientasi hukum dibangun dan ditegakkan¹⁷. Benhard Limbong sendiri meberikan penjelasan bahwa substansi dari politik hukum itu adalah kebijaksanaan hukum terkait pembangunan dan perombakan hukum dalam rangka mewujudkan apa yang menjadi tujuan Negara. Dengan kata lain, politik hukum itu merupakan langkah dan kebijakan yang diambil oleh penyelenggara Negara (pemerintah yang berkuasa) dalam rangka menciptakan system hukum nasional guna mewujudkan cita-cita bangsa dan tujuan Negara¹⁸.

Dari beberapa pendapat mengenai politik hukum tersebut, terdapat pengertian yang berbeda dan bervariasi. Namun dari pendapat-pendapat tersebut, terdapat substansi yang sama. Abdul Hakim Garuda Nusantara sebagaimana dikutip oleh Moh. Mahfud MD¹⁹, memberikan garis besar terhadap pengertian politik hukum ini sebagai *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah Indonesia, yang meliputi : pertama, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan; kedua, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Dari pengertian tersebut, Moh. Mahfud MD memandang politik hukum mencakup

¹⁵ Bernard L. Tanya, *Politik Hukum Agenda Kepentingan Bersama*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2011), hlm.3.

¹⁶ Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari (2008). *Op.Cit.* hlm.32.

¹⁷ Bernhard Limbong, *Politik Pertanahan*, (Jakarta : Margaretha Pustaka, 2014), hlm.182.

¹⁸ *Ibid*,-.

¹⁹ Moh. Mahfud MD (2011). *Op.cit.* hlm.17.

proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan kearah mana hukum akan dibangun dan ditegakkan²⁰.

Politik hukum merupakan dasar untuk memahami hukum, baik yang sedang berlaku saat sekarang (*ius constitutum*) maupun yang akan diberlakukan dimasa yang akan datang (*ius constituendum*). Dalam arti, politik hukum adalah “rangkaiian konsep dan asas mengenai garis kebijakan resmi tentang hukum (*legal policy*) yang akan diberlakukan, baik dengan pembuatan hukum baru maupun untuk menggantikan hukum yang lama, dalam rangka mencapai tujuan dan cita-cita Negara”. Adapun cakupan politik hukum terdiri beberapa aspek. *Pertama*, cetak biru mengenai cita hukum (*rechtside*) yang diharapkan dari pembentukan hukum. *Kedua*, dinamika politik, ekonomi, sosial dan budaya yang melatarbelakangi proses pembentukan hukum. Dan *Ketiga*, sarana yang digunakan dalam menjamin agar aturan hukum yang dibentuk dapat terlaksana. Dengan demikian, politik hukum sesungguhnya tidak hanya dimaknai sebagai kebijakan hukum, pembentukan hukum dan penegakan hukum secara terpisah. Tetapi politik hukum merupakan satu kesatuan aktivitas yang tidak terpisahkan satu sama lain.

Berdasarkan uraian di atas, maka politik hukum dapat dimaknai sebagai “prinsip-prinsip yang menjadi garis kebijakan resmi Negara tentang hukum, dalam rangka pembentukan dan penegakan hukum, untuk mencapai tujuan hukum yang dicita-citakan”. Demikianlah politik hukum didefinisikan secara sederhana, yang mencakup batasan-batasan kongkrit tentang prinsip-prinsip hukum (*legal principle*) yang dijadikan dasar dalam pengambilan kebijakan hukum oleh Negara, dalam upaya mewujudkan tujuan hukum yang diharapkan, yakni menciptakan keteraturan dan mewujudkan masyarakat adil dan makmur.

B. Politik Hukum Sumber Daya Alam

Hukum tidak memiliki daya untuk secara langsung untuk mengelola dan mendistribusikan keamanan kepada masyarakat. Seperti yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo²¹, berbeda dengan yang dilakukan oleh ekonomi, hukum tidak terlibat langsung pada usaha untuk mendapatkan barang-barang, kekayaan serta perolehan lainnya. Fungsi hukum adalah mengintegrasikan hubungan-hubungan

²⁰ *Ibid*,-

²¹ Satjipto Rahardjo, *Pendidikan Hukum Sebagai Pendidikan Manusia, Kaitannya Dengan Profesi Hukum dan Pembangunan Hukum Nasional*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2009), hlm.169.

diantara sesama anggota masyarakat sehingga diperoleh suatu tingkat keamanan tertentu dalam masyarakat yang biasa disebut dengan ketertiban. Fungsi pengintegrasian oleh hukum ini menurut Sajipto Rahardjo, diwujudkan dalam berbagai aktivitas yang lebih terperinci yang dapat digolongkan kepada peredaman konflik-konflik, pembagian perolehan serta pembuatan prosedur-prosedur yang menjamin keteraturan dalam hubungan-hubungan diantara anggota masyarakat. Jadi pada intinya, hukum lebih dekat pada identitas sarana yang bersifat instrumental²². Artinya, hukum sebagai instrumen, masih membutuhkan dukungan dalam bentuk keputusan-keputusan politik Negara, sehingga dapat diterjemahkan sesuai dengan tujuan pembentukannya. Keputusan-keputusan politik dalam rangka menerjemahkan hukum sesuai dengan tujuan pembentukannya inilah yang disebut dengan “*Politik Hukum*”.

Politik hukum sumber daya alam (SDA), dalam penerapannya, dapat dimaknai sebagai keputusan-keputusan politik yang dituangkan dalam hukum dasar Negara dalam rangka mencapai tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat-nya. Segala hal yang menyangkut pembentukan dan penegakan hukum (pengaturan) sumber daya alam, harus dijalankan berdasarkan prinsip atau asas-asas umum (*general principles*), sehingga tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat benar-benar dapat dicapai. Asas-asas inilah yang harus dirumuskan dan dideklarasikan dalam Politik Hukum SDA tersebut. Namun bagaimana kita menetapkan raung lingkup SDA sendiri? Tentu dibutuhkan batasan dalam bentuk definisi dan pengertian tentang SDA, sehingga cakupan politik hukum SDA yang sedang dibahas dalam tulisan ini, dapat dimaknai dengan baik. Sumber daya alam pada hakikatnya dapat dibedakan berdasarkan sifat, potensi dan jenisnya. Berdasarkan sifatnya, sumber daya alam dapat dibagi menjadi 3, yaitu :

1. Sumber daya alam yang terbarukan (*renewable*), misalnya : hewan, tumbuhan, mikrobia, air dan tanah. Sumber daya alam disebut terbarukan karena dapat melakukan reproduksi dan memiliki daya regenerasi (pulih kembali).
2. Sumber daya alam yang tidak terbarukan (*nonrenewable*), misalnya : minyak tanah, gas bumi batu bara dan bahan tambang lainnya.

²² *Ibid*,-, hlm.169-170.

3. Sumber daya alam yang tidak habis, misalnya : udara, matahari, energi pasang surut, dan energi laut²³.

Sedangkan berdasarkan potensi penggunaannya, sumber daya alam dibagi beberapa macam, antara lain sebagai berikut :

1. Sumber daya alam materi merupakan sumber daya alam yang dimanfaatkan dalam bentuk fisiknya. Contoh : batu, besi, emas, kayu, serta kapas, rosella dan sebagainya.
2. Sumber daya alam energi merupakan sumber daya alam yang dimanfaatkan energinya. Misalnya : batu bara, minyak bumi, gas bumi, air terjun, sinar matahari, energi pasang surut air laut, kinci angin dan lain-lain.
3. Sumber daya alam ruang merupakan sumber daya alam yang berupa ruang atau tempat hidup, misalnya area tanah (daratan), dan angkasa²⁴.

Sementara berdasarkan jenisnya sumber daya alam dapat dibagi dua, yaitu sebagai berikut :

1. Sumber daya alam nonhayati (*abiotik*), disebut juga sumber daya alam fisik, yaitu sumber daya alam yang berupa benda-benda mati. Misalnya : bahan tambang, tanah, air dan kincir angin.
2. Sumber daya alam hayati (*biotik*) merupakan sumber daya alam yang berupa makhluk hidup. Misalnya hewan, tumbuhan, mikrobia, dan manusia²⁵.

Berdasarkan ruang lingkup pengertian SDA di atas, maka politik hukum SDA sesungguhnya merupakan upaya untuk memastikan kebijakan hukum berjalan dengan baik, baik terhadap SDA berdasarkan sifatnya, SDA berdasarkan potensi penggunaannya, dan SDA berdasarkan jenisnya. Namun demikian, politik hukum SDA juga berusaha mengurai bagaimana akses, distribusi, dan manfaat SDA terhadap seluruh lapisan masyarakat. Misalnya soal kepemilikan, kebijakan hukum Negara harus diarahkan untuk memastikan agar masyarakat dapat mengakses kepemilikan atas SDA, tanpa terkecuali. Menurut Schlager dan

²³ Kadek Sarna, *dkk*, *Hukum Lingkungan : Teori, Legislasi dan Studi Kasus*, (Jakarta : JSAID, Kemitraan dan The Asia Foundation, 2015), hlm.599-600.

²⁴ *Ibid*,-

²⁵ *Ibid*,-

Ostrom sebagaimana dikutip oleh Caritas Woro, hak-hak kepemilikan dalam konsep pengelolaan SDA, dapat dibagi ke dalam beberapa tipe dasar, antara lain :

1. Hak atas akses (*rights of acces*) adalah hak untuk memasuki suatu wilayah tertentu.
2. Hak pemanfaatan (*rights of withdrawal*) adalah hak untuk mengambil sesuatu atau memanen sesuatu hasil alam, seperti untuk memancing ikan, memanen buah, mengambil air, menebang pohon dan sebagainya.
3. Hak pembatasan (*rights of exclusion*) adalah hak untuk menentukan siapa saja yang dapat memperoleh hak atas akses dan membuat aturan pemindahan hak atas akses ini dari seseorang ke orang lainnya (atau lembaga/kelompok lain).
4. Hak pelepasan/pengalihan (*rights of alienation*) adalah hak untuk menjual atau menyewakan sebagian atau seluruh hak-hak kolektif tersebut di atas²⁶.

Hak-hak yang disebutkan oleh Schlager dan Ostrom ini, akan menentukan status kepemilikan SDA. Sebagai contoh, pihak yang hanya mendapat hak akses, maka statusnya hanyalah sebagai *authorized entrant*. Adapun pihak yang memiliki hak akses dan hak pemanfaatan, dapat dikategorikan sebagai *authorized user* (pemanfaat yang diizinkan). Sedangkan pihak yang memiliki hak akses, hak pemanfaatan sampai hak pengelolaan, disebut sebagai *claimant* (pemakain/penyewa). Pihak yang memiliki hak sampai hak pembatasan berstatus sebagai *proprietor*. Jika memiliki hak akses sampai dengan hak pengalihan, maka disebut sebagai *owner* (pemilik).

Tabel 1 Status Kepemilikan Sumber Daya Alam

	Owner	Propietor	Claimant	Authorized User	Authorized Entrant
Akses	X	X	X	X	X
Pemanfaatan	X	X	X	X	
Pengelolaan	X	X	X		
Pembatasan	X	X			
Pengalihan	X				

Sumber : Ostrom dan Schlager dalam Caritas Woro²⁷

²⁶ Caritas Woro M.R, *Rekonstruksi Kearifan Lokal Untuk Membangun Hukum Kehutanan Yang Berkelanjutan (Studi Terhadap Masyarakat Hukum Adat Kajang Dan Tenganan Pegringsingan)*, (Yogyakarta : Disertasi Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2012), hlm.354-355.

Adapun pihak yang berhak atas kepemilikan SDA tersebut, menurut Bromley dalam Arif Satria, sebagaimana yang dikutip oleh Caritas Woro, paling tidak ada empat rezim kepemilikan, yaitu : akses terbuka, negara, swasta, dan masyarakat²⁸. *Pertama*, di dalam sumber daya akses terbuka, tidak ada pengaturan tentang apa, kapan, dimana, siapa, dan bagaimana sumber daya alam dimanfaatkan, juga terjadi persaingan bebas (*free for all*). Di dalam pemanfaatan sumber daya alam akses terbuka ini, sangat berpeluang terjadinya *tragedy of commons*, kerusakan sumber daya, konflik antar pelaku dan kesenjangan ekonomi.

Kedua, rezim negara yang berada di tingkat daerah hingga pusat. Hak kepemilikan ini perlu berlaku pada sumber daya alam yang menjadi hajat hidup orang banyak. Intervensi pemerintah adalah dalam pengaturan pengelolaan sumber daya alam yang bertujuan untuk tujuan alokasi, keadilan dan stabilitasi yang bersifat normal. Namun pengelolaan sumber daya alam negara ini membutuhkan biaya transaksi yang tinggi, terutama pada tahap pelaksanaan, pemantauan dan pengawasan, karena sulitnya melaksanakan aturan dan penegakan hukum. Aturan-aturan yang dibuat untuk pengelolaan sumber daya alam negara ini sering kali berbenturan dan tidak sesuai dengan kondisi lapangan, sehingga respon terhadap setiap permasalahan lapangan menjadi lambat. Kendala lain yang biasanya dihadapi adalah koordinasi yang lemah serta terjadinya konflik kewenangan baik antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah maupun pihak lain.

Ketiga, rezim swasta (baik individual maupun korporat), biasanya merupakan hak kepemilikan yang bersifat temporal (dalam jangka waktu tertentu) karena izin pemanfaatan yang diberikan oleh pemerintah. Pemanfaatan sumber daya alam oleh swasta adalah untuk tujuan komersial dengan penggunaan teknologi tinggi. Dalam pengelolaannya, terdapat aturan-aturan yang jelas dan kepemilikan dapat dialihkan (*transferable*). Kendala yang dihadapi adalah, komitmen pihak swasta terhadap kelestarian sumber daya alam relatif rendah dan cenderung mengabaikannya. Rezim inipun sangat berpotensi menimbulkan konflik dengan masyarakat setempat dan terjadinya kesenjangan ekonomi.

Keempat, rezim komunal atau masyarakat hukum adat yang bersifat turun temurun, lokal dan spesifik. Aturan-aturan pengelolaan dapat bersifat tertulis dan tidak tertulis dan dibuat berdasarkan pengetahuan lokal dan pelaksanaan aturannya lebih efektif. Sumber daya milik masyarakat ini sangat penting

²⁷ *Ibid*,-, hlm.356.

²⁸ *Ibid*,-

keberadaannya bagi masyarakat lokal sebagai mata pencaharian, akses seluruh anggota masyarakat terhadap sumber daya alam tersebut relatif sama. Ciri lainnya adalah resolusi konflik melalui mekanisme kelembagaan. Memiliki moda produksi yang khas dan memperhatikan aspek keberlanjutan sumber daya alam. Kendala dalam melaksanakan pengelolaan sumber daya milik bersama ini adalah rendahnya pertimbangan saintifik, bersifat lokal spesifik dan proses kelembagaan yang cukup rumit. Dari segi hukum formal, keberadaan aturan-aturan lokalpun kurang mendapat legitimasi²⁹.

Politik hukum SDA, tidak bisa dilepaskan dari uraian prinsip-prinsip pengelolaan SDA. Secara hukum, prinsip-prinsip pengelolaan SDA ini, diatur dalam ketetapan MPR. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI), melalui ketetapan Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, memberikan 12 (dua belas) prinsip-prinsip dalam pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam, sebagai berikut : (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 sumber daya manusia Indonesia; (5) mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat; (6) mewujudkan keadilan termasuk kesetaraan gender dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumberdaya agraria/sumber daya alam; (7) memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan; (8) melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat; (9) meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antar sektor pembangunan dan antar daerah dalam pelaksanaan pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam; (10) mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam; (11) mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu; dan (12) melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan

²⁹ *Ibid.*-, hlm.356-358.

desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan pengelolaan sumberdaya agraria/sumber daya alam³⁰.

Prinsip-prinsip pengelolaan SDA yang disebutkan dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 inilah yang seharusnya dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyusunan kebijakan hukum disektor SDA, baik hukum dibidang SDA yang sifatnya mengatur (*regeling*) berupa produk peraturan perundang-undangan, maupun hukum dibidang SDA dalam bentuk keputusan (*beschikking*) berupa kebijakan-kebijakan tertentu yang diambil oleh Pemerintah. Untuk itu, prinsip-prinsip pengelolaan SDA tersebut haruslah selaras dengan kebijakan hukum bidang SDA. Hanya dengan keselarasan inilah, maka tujuan hukum pengelolaan SDA yang dicita-citakan dapat dicapai, yakni mewujudkan sebesar-besar kemakmuran Rakyat Indonesia. Dengan demikian, dapat diperoleh kesimpulan utuh bahwa politik hukum SDA merupakan prinsip-prinsip pengelolaan SDA yang dijadikan garis kebijakan resmi Negara tentang hukum, dalam rangka pembentukan dan penegakan hukum dibidang SDA, untuk mencapai tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat.

PENUTUP

Politik hukum Sumber Daya Alam (SDA) dapat diterjemahkan sebagai prinsip-prinsip pengelolaan SDA yang dijadikan garis kebijakan resmi Negara tentang hukum, dalam rangka pembentukan dan penegakan hukum dibidang SDA, untuk mencapai tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Prinsip-prinsip pengelolaan SDA ini, diatur dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR) Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Dalam TAP MPR tersebut, terdapat 12 (dua belas) prinsip-prinsip pengelolaan sumber daya alam, antara lain :

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 sumber daya manusia Indonesia;

³⁰ Pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

5. mengembangkan demokrasi, kepatuhan hukum, transparansi dan optimalisasi partisipasi rakyat;
6. mewujudkan keadilan termasuk kesetaraan gender dalam penguasaan, pemilikan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sumberdaya agraria/sumber daya alam;
7. memelihara keberlanjutan yang dapat memberi manfaat yang optimal, baik untuk generasi sekarang maupun generasi mendatang, dengan tetap memperhatikan daya tampung dan daya dukung lingkungan;
8. melaksanakan fungsi sosial, kelestarian, dan fungsi ekologis sesuai dengan kondisi sosial budaya setempat;
9. meningkatkan keterpaduan dan koordinasi antar sektor pembangunan dan antar daerah dalam pelaksanaan pembaharuan agraria dan pengelolaan sumber daya alam;
10. mengakui, menghormati, dan melindungi hak masyarakat hukum adat dan keragaman budaya bangsa atas sumber daya agraria/sumber daya alam;
11. mengupayakan keseimbangan hak dan kewajiban negara, pemerintah (pusat, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat), masyarakat dan individu; dan
12. melaksanakan desentralisasi berupa pembagian kewenangan di tingkat nasional, daerah provinsi, kabupaten/kota, dan desa atau yang setingkat, berkaitan dengan alokasi dan pengelolaan sumberdaya agraria/sumber daya alam.

Prinsip-prinsip pengelolaan SDA berdasarkan TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 inilah yang seharusnya dijadikan sebagai landasan dalam setiap perumusan kebijakan hukum Negara dibidang SDA, sehingga tujuan hukum pengelolaan SDA yang dicita-citakan dapat dicapai, yakni mewujudkan sebesar-besar kemakmuran Rakyat Indonesia, sebagaimana amanat dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa, *“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”*. Dengan demikian, politik hukum SDA dalam makna upaya pencapaian tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat, bukan hanya tentang tugas dan tanggungjawab Negara dalam mewujudkan kesejahteraan bagi warga negaranya, tetapi juga memastikan agar akses, distribusi, dan manfaat pengelolaan SDA, dapat diberikan kepada setiap kepala warga negara, tanpa terkecuali.

DAFTAR PUSTAKA

- Bernhard Limbong. *Politik Pertanahan*. Jakarta : Margaretha Pustaka, 2014.
- Bernard L. Tanya. *Politik Hukum Agenda Kepentingan Bersama*. Yogyakarta : Genta Publishing, 2011.
- Caritas Woro M.R. *Rekonstruksi Kearifan Lokal Untuk Membangun Hukum Kehutanan Yang Berkelanjutan (Studi Terhadap Masyarakat Hukum Adat Kajang Dan Tenganan Pegringsingan)*. Yogyakarta : Disertasi Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2012.
- Daniel S. Lev. *Hukum dan Politik Di Indonesia*. Jakarta : Pustaka LP3ES Indonesia, 1990.
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari. *Dasar-dasar Politik Hukum*. Jakarta : Rajawali Pers, 2008
- Kadek Sarna, dkk. *Hukum Lingkungan : Teori, Legislasi dan Studi Kasus*. Jakarta : JSAID, Kemitraan dan The Asia Foundation, 2015.
- Latif dan Ali. *Politik Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika, 2011.
- Moh. Mahfud MD. *Politik Hukum Di Indonesia (Cetakan ke-4)*. Jakarta : Rajawali Pers, 2011.
- Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Bandung : Citra Aditya Bakti, 1991.
- _____. *Pendidikan Hukum Sebagai Pendidikan Manusia, Kaitannya Dengan Profesi Hukum dan Pembangunan Hukum Nasional*. Yogyakarta : Genta Publishing, 2009.
- Zainal Arifin Mochtar. *Penataan Lembaga Negara Independen Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945*. Yogyakarta : Disertasi Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2012.