

ANALISIS YURIDIS PELAKSANAAN PERIZINAN BERUSAHA BIDANG KONSERVASI SUMBER DAYA ALAM HAYATI DAN EKOSISTEM DALAM RANGKA KONTRIBUSI TERHADAP PERUBAHAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1990

Oleh: **Trisna Delniasari, S.H., M.H.**

(Analisis Hukum Ahli Pertama pada Biro Hukum, Sekretariat Jenderal Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan)

I. PENDAHULUAN



Trisna Delniasari, S.H., M.H.

Indonesia merupakan negara yang memiliki sumber daya alam baik hayati maupun non hayati yang terdapat di daratan maupun di lautan. Di wilayah hutan, pesisir, laut, perikanan sungai, maupun danau selalu didapati masyarakat yang hidup dan bergantung pada keberadaan sumber daya alam tersebut. Sumber daya alam hayati dan ekosistemnya merupakan bagian terpenting dari sumber daya alam yang terdiri dari alam hewani, alam nabati ataupun berupa fenomena alam, baik secara masing-masing maupun bersama-sama mempunyai fungsi dan manfaat sebagai unsur pembentuk lingkungan hidup, yang kehadirannya tidak dapat diganti.

Mengingat Indonesia adalah negara hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), pengelolaan konservasi sumber daya alam hayati beserta ekosistemnya perlu diberikan dasar hukum yang jelas, tegas dan menyeluruh guna menjamin

kepastian hukum bagi usaha pengelolaan tersebut serta adanya kewenangan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan untuk mengelola sumber daya tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat maka pada tanggal 10 Agustus 1990 terbentuklah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (selanjutnya disebut UU KSDAHE).

Mengamati maraknya isu perubahan terhadap UU KSDAHE yang kini telah mencapai 32 tahun, terdapat hal yang belum banyak disorot dan pandangan yang berbeda dari penulis yaitu terkait pengaturan pelaksanaan perizinan berusaha yang memang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tersebut tidak terdampak perubahan pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UUCK) sebagaimana telah diundangkan pada tanggal 2 November 2020.

UUCK tersebut dibentuk bertujuan untuk menciptakan kerja yang seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia secara merata di seluruh wilayah Negara Indonesia dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak. UUCK mencakup peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha;

peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja; kemudahan, pemberdayaan dan perlindungan koperasi dan UMK-M; dan peningkatan investasi pemerintah dan percepatan proyek strategis nasional. Upaya untuk peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha dilakukan dengan beberapa hal meliputi penerapan perizinan berusaha berbasis risiko; penyederhanaan persyaratan dasar perizinan berusaha; penyederhanaan perizinan berusaha sektor; dan penyederhanaan persyaratan investasi.

Dalam perspektif hukum penyelenggaraan perizinan berbasis pada teori negara hukum modern (negara hukum demokratis) yang merupakan perpaduan antara konsep negara hukum (*rechstaat*) dan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Negara hukum secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai acuan tertinggi dalam penyelenggaraan negara atau pemerintahan. Konsep negara kesejahteraan itu sendiri adalah menempatkan peran negara tidak hanya terbatas sebagai penjaga ketertiban semata seperti halnya dalam konsep *Nachtwarkerstaat*, tetapi negara juga dimungkinkan untuk ikut serta dalam segala aspek kehidupan masyarakat. Tujuan negara dalam konsep negara hukum kesejahteraan tidak lain adalah untuk mewujudkan kesejahteraan setiap warganya. Berdasar tujuan tersebut, negara diharuskan untuk ikut serta dalam segala aspek kehidupan masyarakat. Hal ini sesuai dengan ide dasar tentang tujuan negara, sebagaimana digariskan dalam Pembukaan UUD 1945¹.

Sebagai tindak lanjut Pasal 12 UUCK, pada tanggal 2 Februari 2021 dibentuklah Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tersebut diatur mengenai perizinan berusaha sektor lingkungan hidup dan kehutanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39, diantaranya terdapat kegiatan usaha pemanfaatan jasa lingkungan pada kawasan konservasi dan pemanfaatan tumbuhan dan satwa liar yang pengaturannya

diatur dalam UU KSDAHE.

Adanya pengaturan perizinan berusaha bidang konservasi sumber daya alam dan ekosistem dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 sebagai turunan dari UUCK dan tidak terdampaknya UU KSDAHE sebagai salah satu perubahan undang-undang pada UUCK serta kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan lainnya menjadi menarik untuk dikaji dari asas-asas dalam peraturan perundang-undangan.

II. PENGATURAN PERIZINAN BERUSAHA BIDANG KONSERVASI SUMBER DAYA ALAM DAN EKOSISTEM

Berangkat dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dimaknai bahwa Bangsa Indonesia memberikan kewenangan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan untuk mengelola sumber daya alam di mana terdapat istilah hak menguasai negara yang harus dilihat dalam konteks hak dan kewajiban negara sebagai pemilik kekuasaan yang mengemban tugas menciptakan kesejahteraan rakyat.

Dalam pengelolaan sumber daya alam ini, negara dapat bertindak sebagai badan publik maupun bertindak sebagai badan privat. Negara sebagai badan hukum publik berwenang mengeluarkan kebijakan-kebijakan pengelolaan sumber daya alam, aturan hukum termasuk perizinan sedangkan negara sebagai badan hukum privat, dapat melakukan kerja sama berbasis kontrak dengan pihak swasta asing maupun dalam negeri untuk pengelolaan sumber daya alam².

Berdasarkan UU KSDAHE, konservasi sumber daya alam hayati adalah pengelolaan sumber daya alam hayati yang pemanfaatannya dilakukan secara bijaksana untuk menjamin kesinambungan persediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas keanekaragaman dan nilainya.

Konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dilakukan melalui kegiatan perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya dan pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.

Dalam hal ini, kegiatan pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya sebagaimana dimaksud di atas merupakan salah satu kegiatan yang memerlukan perizinan baik diberikan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Berkaitan dengan pengaturan pelaksanaan perizinan berusaha bidang konservasi sumber daya alam dan ekosistem akan dijabarkan lebih lanjut.

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistemnya

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 UU KSDAHE, konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dilakukan melalui kegiatan perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis dan tumbuhan satwa beserta ekosistemnya, dan pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Disebutkan dalam Pasal 26 UUKSDAHE bahwa pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dilakukan melalui kegiatan pemanfaatan kondisi lingkungan kawasan pelestarian alam dan pemanfaatan jenis tumbuhan dan satwa liar.

2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Salah satu kebijakan strategis Cipta Kerja adalah dengan peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha. Sesuai Pasal 6 UUCK bahwa peningkatan ekonomi investasi dan kegiatan berusaha dilakukan melalui penerapan perizinan

berusaha berbasis risiko, penyederhanaan persyaratan dasar perizinan berusaha, penyederhanaan perizinan berusaha sektor dan penyederhanaan persyaratan investasi.

Pengertian perizinan berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 4 adalah legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan kegiatan usaha dan/atau kegiatannya.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1999 tentang Pemanfaatan Jenis Tumbuhan dan Satwa Liar

Disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1999 bahwa pemanfaatan jenis tumbuhan dan satwa liar bertujuan agar jenis tumbuhan dan satwa liar dapat didayagunakan secara lestari untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan dilakukan dengan mengendalikan pendayagunaan jenis tumbuhan dan satwa liar atau bagian-bagiannya serta hasil dari padanya dengan tetap menjaga keanekaragaman jenis dan keseimbangan ekosistem.

Pemanfaatan jenis tumbuhan dan satwa liar dilaksanakan dalam bentuk pengkajian, penelitian dan pengembangan; penangkaran; perburuan; perdagangan; peragaan; pertukaran; budidaya tanaman obat-obatan; dan pemeliharaan untuk kesenangan. Dalam hal melakukan kegiatan penangkaran jenis tumbuhan dan satwa liar; perdagangan tumbuhan dan satwa liar untuk tujuan ekspor, re ekspor, atau impor; kegiatan peragaan jenis tumbuhan dan satwa liar dilakukan atas dasar izin Menteri yang bertanggung jawab dalam bidang kehutanan.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Suaka

Margasatwa, Taman Nasional, Taman Hutan Raya dan Taman Wisata Alam

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010 disebutkan bahwa pengertian dari pengusaha pariwisata alam adalah suatu kegiatan untuk menyelenggarakan usaha pariwisata alam di suaka margasatwa, taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam berdasarkan rencana pengelolaan.

Berdasarkan Pasal 8 diatur bahwa pengusaha pariwisata alam hanya dapat dilakukan setelah memperoleh izin pengusaha yang diberikan oleh Menteri untuk pengusaha pariwisata alam yang dilakukan di dalam suaka margasatwa, taman nasional kecuali zona inti, dan taman wisata alam; atau izin pengusaha yang diberikan oleh gubernur atau bupati/wali kota sesuai kewenangannya untuk pengusaha pariwisata alam di dalam taman hutan raya.

Izin pengusaha yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2010 ada 2 (dua) yaitu izin usaha penyediaan jasa wisata alam dan izin usaha penyediaan sarana wisata alam.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 bahwa pengelolaan kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam adalah upaya sistematis yang dilakukan untuk mengelola kawasan melalui kegiatan perencanaan, perlindungan, pengawetan, pemanfaatan, pengawasan dan pengendalian.

Kegiatan pemanfaatan kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam terdiri atas

pemanfaatan kondisi lingkungan dan pemanfaatan jenis tumbuhan dan satwa liar. Pemanfaatan jenis tumbuhan dan satwa liar tersebut dilakukan dengan memperhatikan kelangsungan potensi, daya dukung dan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa liar.

Pemanfaatan kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam dalam cagar alam, suaka margasatwa, taman nasional, taman hutan raya dan taman wisata alam hanya dapat dilakukan setelah memperoleh izin dari Menteri atau pejabat yang ditunjuk.

6. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 merupakan peraturan pelaksanaan dari UUCK di mana mengatur mengenai perizinan berusaha berbasis risiko dengan berdasarkan tingkat risiko kegiatan usaha.

Penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko bertujuan untuk meningkatkan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha, melalui pelaksanaan penertiban perizinan berusaha secara lebih efektif dan sederhana; dan pengawasan kegiatan usaha yang transparan, terstruktur, dan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sektor lingkungan hidup dan kehutanan merupakan salah satu sektor yang termasuk ke dalam penyelenggaraan perizinan berusaha. Berdasarkan Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021, perizinan berusaha sektor lingkungan hidup dan kehutanan (khususnya bidang sumber daya alam hayati dan ekosistem) yang ditetapkan berdasarkan hasil analisis risiko kegiatan usaha meliputi pada sub sektor:

PERIZINAN BIDANG KSDAHE	
Kegiatan Usaha Pemanfaatan Jasa Lingkungan pada Kawasan Konservasi	Kegiatan Usaha Pemanfaatan Jenis Tumbuhan dan Satwa Liar
<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemanfaatan jasa lingkungan panas bumi tahap eksplorasi; 2. Pemanfaatan jasa lingkungan panas bumi tahap eksploitasi dan pemanfaatan; 3. Pemanfaatan jasa lingkungan air skala mikro; 4. Pemanfaatan jasa lingkungan air skala kecil; 5. Pemanfaatan jasa lingkungan air skala menengah; 6. Pemanfaatan jasa lingkungan air skala besar; 7. Pemanfaatan jasa lingkungan energi air skala mikro; 8. Pemanfaatan jasa lingkungan energi air skala kecil; 9. Pemanfaatan jasa lingkungan energi air menengah; 10. Pemanfaatan jasa lingkungan energi skala besar; 11. Pengusahaan sarana jasa lingkungan wisata alam; 12. Penyediaan jasa wisata alam; 13. Penyediaan jasa wisata alam; 14. Penyediaan jasa lingkungan energi air; dan 15. Pengusahaan taman buru 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lembaga konservasi untuk kepentingan umum; 2. Penangkaran jenis tumbuhan dan satwa liar; 3. Peredaran jenis TSL dalam negeri; 4. Peredaran jenis TSL luar negeri; 5. Peragaan TSL;

Gambar 1. Tabel Klasifikasi Perizinan Berusaha Bidang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistem

7. Peraturan Menteri LHK terkait izin usaha bidang konservasi sumber daya alam dan ekosistem sebelum berlakunya UUCK dan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021:

- a. Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 447/Kpts-II/2003 tentang Tata Usaha Pengambilan atau Penangkapan dan Peredaran Tumbuhan dan Satwa Liar;
- b. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.8/Menlhk/Setjen/Kum.1/3/2019 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Suaka Margasatwa, Taman Nasional, Taman Hutan Raya dan Taman Wisata Alam;
- c. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.4/Menlhk/Setjen/Kum.1/1/2019 tentang Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi pada Kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam;
- d. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.18/Menlhk/Setjen/

Kum.1/4/2019 tentang Pemanfaatan Air dan Energi Air pada Kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam.

Peraturan Menteri LHK terkait perizinan berusaha bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem setelah berlakunya UUCK dan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021:

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 3 Tahun 2021 tentang Standar Kegiatan Usaha pada Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko Sektor Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

III. PERMASALAHAN YURIDIS PELAKSANAAN PERIZINAN BERUSAHA BIDANG KONSERVASI SUMBER DAYA ALAM DAN EKOSISTEM

Mencermati pengaturan mengenai pelaksanaan perizinan berusaha bidang konservasi sumber daya alam hayati sebagaimana dimaksud di atas, terdapat permasalahan yuridis sebagai berikut:

1. UUCK tidak turut mengubah ketentuan

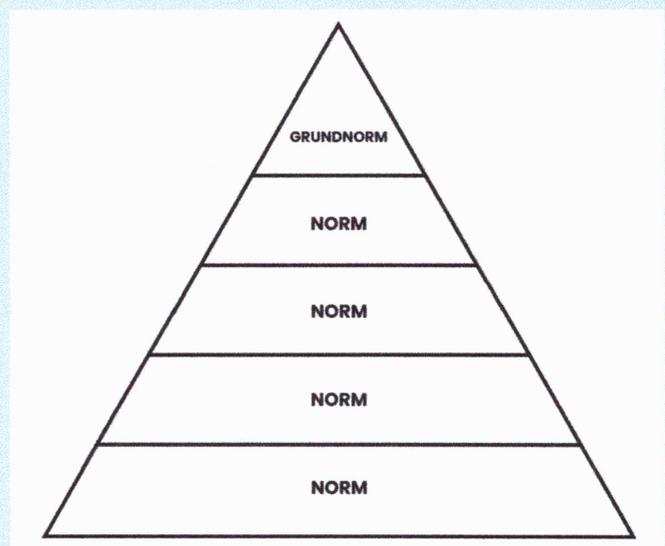
dalam UU KSDAHE seperti halnya 76 (tujuh puluh enam) undang-undang sektoral lainnya, namun peraturan pelaksanaan UUCK mengenai penyelenggaraan perizinan berusaha berbasis risiko sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 telah mengatur pelaksanaan perizinan berusaha sektor lingkungan hidup dan kehutanan yaitu pada bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem yang meliputi sub sektor pemanfaatan jasa lingkungan pada kawasan konservasi dan sub sektor pemanfaatan jenis tumbuhan dan satwa liar di mana secara substansi peraturan induknya mengacu pada UU KSDAHE;

- Adanya ketidaksinkronan peraturan perundang-undangan antara UU KSDAHE dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Sumber Daya Air sebagaimana telah diubah dengan UUCK (selanjutnya disebut Undang-Undang Sumber Daya Air) yaitu mengenai pemanfaatan air di kawasan konservasi. Disebutkan dalam Pasal 33 ayat (1) bahwa setiap orang dilarang melakukan pendayagunaan sumber daya air di kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam; dan pada ayat (2) bahwa larangan pendayagunaan sumber daya air dikecualikan bagi orang perseorangan untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari yang tidak dimanfaatkan sebagai bentuk badan usaha. Sementara dalam UU KSDAHE, pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya salah satunya dilakukan melalui kegiatan pemanfaatan kondisi lingkungan kawasan pelestarian alam, sehingga pelaksanaan terkait perizinan berusaha untuk kegiatan pemanfaatan air muncul ketidaksesuaian landasan hukum.

Maraknya isu perubahan UU KSDAHE ini menjadi peluang untuk memberikan kontribusi pemikiran-pemikiran yang konstruktif demi terciptanya peraturan

perundang-undangan yang baik dan dapat mengikuti perkembangan. Sebagaimana yang disampaikan oleh Prof. Dr. Ir. John E.H.J. FoEh³ dalam artikel yang berjudul *Perluakah Diadakan Perubahan terhadap UU. No. 5/90 tentang Konservasi Sumber daya Alam Hayati dan Ekosistemnya* (Kajian terhadap Naskah Akademis Revisi UU No.5/1990) bahwa perlu tidaknya perubahan akan sangat bergantung pada 3 (tiga) hal, yaitu adanya kesenjangan antara Das Sein dengan Das Sollen yaitu terdapatnya masalah, undang-undang dimaksud belum dilaksanakan sebagaimana mestinya, dan adanya kebutuhan pengaturan sesuai tuntutan kekinian.

IV. ANALISIS YURIDIS PENGATURAN PELAKSANAAN PERIZINAN BERUSAHA BIDANG KONSERVASI SUMBER DAYA ALAM HAYATI DAN EKOSISTEM DITINJAU DARI HIERARKI DAN SISTEM NORMA HUKUM



Gambar 2. Piramida Norma menurut Hans Kelsen

- Tidak terdampaknya UU KSDAHE sebagai perubahan pada UUCK dalam hal Perizinan Berusaha bidang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistem

Menurut Hans Kelsen, hukum termasuk dalam sistem norma yang dinamik (*nomodynamics*). Oleh karena itu selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga atau otoritas-otoritas yang

berwenang membentuk atau menghapusnya, sehingga dalam hal ini tidak dilihat dari segi isi norma tersebut, tetapi dilihat dari segi berlakunya atau pembentukannya. Dalam kaitannya dengan hierarki bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif yaitu norma dasar (*grundnorm*)⁴.

Merunut penjelasan teori Hans Kelsen di atas, sistem norma hukum di Indonesia merupakan norma-norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, sekaligus berkelompok-kelompok, di mana suatu norma itu berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, dan norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara (*Statsfundamentalnorm*) Republik Indonesia yaitu Pancasila. Hal ini dapat dilihat dalam tata susunan norma hukum di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2020, yang membagi peraturan perundang-undangan sesuai dengan jenis dan hierarkinya, yaitu UUD 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam hal pengaturan mengenai penyelenggaraan perizinan berusaha ini khususnya dalam bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem terdapat hal yang perlu dikritisi salah satunya adalah UUKSDAHE

yang tidak turut serta masuk ke dalam perubahan UUCK namun secara substansi pelaksanaan berusaha untuk bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem diatur dalam peraturan pelaksanaan UUCK yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko.

Menurut hierarki peraturan perundang-undangan, suatu norma hukum itu berlaku, bersumber dan berdasar pada norma hukum di atasnya. Dalam hal ini, pelaksanaan perizinan berusaha pada Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 didasarkan pada UUCK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 UUCK yang memerintahkan pembentuk peraturan perundang-undangan mengatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Namun secara substansi norma hukum pengaturan yang terkait dengan perizinan bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem didasarkan pada UU KSDAHE terkait pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya yang dilakukan melalui kegiatan pemanfaatan kondisi lingkungan kawasan pelestarian alam dan pemanfaatan jenis dan tumbuhan satwa liar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 UU KSDAHE. Oleh karena itu, sesuai hierarki peraturan perundang-undangan dan adanya kepastian hukum, dalam hal pelaksanaan perizinan berusaha bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem perlu dimasukkan dan diatur dalam UU KSDAHE.

Sehubungan dengan politik hukum pengelolaan sumber daya alam sebagaimana tercantum dalam konstitusi, harus dijabarkan dalam kriteria: 1) peraturan-peraturan hukum yang dilandaskan pada pembenaran filosofis nilai-nilai Pancasila dan Pembukaan UUD 1945, dan pembenaran secara sosiologis yang didasarkan pada dinamika perkembangan masyarakat lokal, nasional, maupun dinamika global; 2) tetap menjaga sinkronisasi peraturan-peraturan hukum secara vertikal maupun horizontal, khususnya dalam peraturan-peraturan dalam lingkup administratif seperti penataan ruang, perizinan dan sejenisnya⁵.

Kriteria kedua dalam politik hukum pengelolaan sumber daya alam sebagaimana dimaksud di atas, tentunya menjawab juga perlunya pengaturan pelaksanaan perizinan berusaha bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem yang diatur dalam UU KSDAHE agar tetap menjaga sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang baik secara vertikal maupun horizontal. Hal ini disebabkan karena beberapa peraturan pelaksanaan atau peraturan turunan dari UU KSDAHE terkait perizinan berusaha bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem tidak sesuai dengan peraturan perizinan berusaha yang berlaku saat ini.

2. Ketidaksinkronan UU KSDAHE dengan Peraturan Perundang-Undangan Lainnya

Begitu pula dengan adanya ketidaksinkronan peraturan perundang-undangan antara UUKSDAHE dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Sumber Daya Air sebagaimana telah diubah dengan UUCK yaitu mengenai pemanfaatan air di kawasan konservasi menjadi hal yang menarik untuk diperhatikan.

Berdasarkan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Sumber Daya Air bahwa setiap orang dilarang melakukan pendayagunaan sumber daya air di kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam; dan pada ayat (2) bahwa larangan pendayagunaan sumber daya air dikecualikan bagi orang perseorangan untuk pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari yang tidak dimanfaatkan sebagai bentuk badan usaha. Sementara berdasarkan Pasal 26 UUKSDAHE, pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya salah satunya dilakukan melalui kegiatan pemanfaatan kondisi lingkungan kawasan pelestarian alam.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, berimplikasi pada pelaksanaan perizinan berusaha bidang konservasi sumber daya alam hayati pada kegiatan usaha pemanfaatan jasa lingkungan kawasan konservasi yaitu pemanfaatan air dan energi air.

Dalam Undang-Undang Sumber Daya Air, pengertian pendayagunaan sumber daya air adalah upaya penatagunaan, penyediaan, penggunaan, dan pengembangan sumber daya air secara optimal agar berhasil guna dan berdaya guna. Pendayagunaan sumber daya air ditujukan untuk memanfaatkan sumber daya air secara berkelanjutan dengan prioritas utama untuk pemenuhan air bagi kebutuhan pokok sehari-hari masyarakat dan bagi kebutuhan irigasi untuk pertanian rakyat. Urutan prioritas pemenuhan kebutuhan air ditetapkan dalam pola Pengelolaan Sumber Daya Air dan rencana Pengelolaan Sumber Daya Air yang mencakup prioritas pemenuhan air bagi kebutuhan pokok sehari-hari masyarakat, irigasi untuk pertanian rakyat, serta kegiatan bukan usaha dan kegiatan usaha.

Apabila dikaitkan dengan perizinan berusaha terdapat perbedaan landasan hukum dalam pelaksanaannya. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, kegiatan usaha pemanfaatan air diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 sebagai tindak lanjut UUCK. Namun, terdapat pertentangan pada norma hukum yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Sumber Daya Air. Sebagaimana dikemukakan oleh Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto dalam bukunya yang berjudul Peraturan Perundang-undangan dan Yurisprudensi⁶, memperkenalkan asas hukum dalam perundang-undangan antara lain peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula (sistem hierarki), peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang bersifat umum (*lex specialis derogat lex generalis*), peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu (*lex posteriori derogate lex priori*).

Berangkat dari ketiga asas dalam peraturan perundang-undangan tersebut di atas, pelaksanaan perizinan berusaha khususnya untuk kegiatan usaha pemanfaatan jasa lingkungan air

pada kawasan konservasi, dapat ditelaah sebagai berikut:

Asas kepatuhan hierarki atau disebut juga dengan *lex superior derogate lex inferior* yang menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan yang ada di jenjang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berada pada jenjang lebih tinggi. Berdasarkan asas tersebut bahwa ketentuan sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 yang mengatur pelaksanaan perizinan berusaha untuk kegiatan usaha pemanfaatan air bertentangan dengan Undang-Undang Sumber Daya Air;

- a. Asas *lex specialis derogat lex generalis* menegaskan bahwa peraturan yang lebih khusus mengecualikan peraturan yang lebih umum. Dalam level jenis undang-undang, Undang-Undang Sumber Daya Air merupakan peraturan perundang-undangan yang lebih khusus daripada UU KSDAHE karena mengatur secara khusus mengenai pendayagunaan sumber daya air sehingga berdasarkan asas ini, Undang-Undang Sumber Daya Air yang seharusnya menjadi acuan atau landasan hukum dalam hal kegiatan pemanfaatan jasa lingkungan air pada kawasan suaka alam maupun kawasan pelestarian alam;
- b. Asas *lex posteriori derogate lex priori* menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan yang terbaru menyampingkan peraturan perundang-undangan yang lama. Berdasarkan asas ini UU KSDAHE berlaku sebelum Undang-Undang Sumber Daya Air yang artinya berkelindan dengan asas sebagaimana dimaksud angka 2, Undang-Undang Sumber Daya Air seharusnya menjadi acuan atau landasan hukum dalam hal kegiatan pemanfaatan jasa lingkungan air pada kawasan suaka alam maupun kawasan pelestarian alam.
- c. Berdasarkan analisis di atas, maka pengaturan perizinan berusaha bidang konservasi sumber daya alam dan ekosistem perlu untuk masuk ke dalam salah satu isu perubahan

UU KSDAHE demi adanya keteriban dan kepastian hukum. Peraturan perundang-undangan yang baik adalah yang harmonis dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Ketidakharmisan antara satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya pada tingkat yang sama atau tingkat yang berbeda akan menimbulkan masalah yang kompleks sehingga untuk menghindari hal tersebut perlu ada upaya untuk melakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan pada tingkat pembahasan perubahan UU KSDAHE kedepannya.

PENUTUP

Berdasarkan uraian tersebut di atas, pengaturan pelaksanaan perizinan berusaha khususnya bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem masih terdapat ketidaksesuaian dan ketidaksinkronan norma hukum, yaitu:

1. Tidak terdampaknya UU KSDAHE sebagai salah satu perubahan undang-undang pada UUCK, menyebabkan beberapa peraturan pelaksanaan atau peraturan turunan dari UU KSDAHE terkait perizinan berusaha bidang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem tidak sesuai dengan peraturan perizinan berusaha yang berlaku saat ini;
2. Ketidaksinkronan UU KSDAHE dengan Undang-Undang Sumber Daya Air dalam hal kegiatan pemanfaatan air di kawasan konservasi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan perizinan berusaha untuk kegiatan usaha pemanfaatan air di kawasan konservasi.

Adanya permasalahan yuridis di atas, hendaknya untuk menghindari ketidakharmisan antara satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya pada tingkat yang sama atau tingkat yang berbeda, perlu dilakukan harmonisasi peraturan perundang-undangan pada tingkat pembahasan perubahan UU KSDAHE kedepannya demi mewujudkan peraturan perundang-undangan yang baik di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- ¹ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm.2
- ² Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia “Laporan Akhir Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum terkait Konservasi dan Pemenuhan Sumber Daya Alam Hayati”, 2019, hlm.26.
- ³ Prof. Dr. Ir. John E.H.J. FoEh, “Perluakah Diadakan Perubahan terhadap UU. No. 5/90 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya (Kajian terhadap Naskah Akademis Revisi UU No.5/1990)”, Rimba Indonesia, Vol. 70, 2021, hlm.5.
- ⁴ Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-Undangan I (Jenis, Fungsi, Materi Muatan)*. Kanisius, Yogyakarta, 2009, hlm.41.
- ⁵ Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Op.Cit.*, hlm.30
- ⁶ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Peraturan Perundang-Undangan dan Yurisprudensi*, Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 1989, hlm.7-11.
- ⁷ Johnny Ibrahim. 2008. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Surabaya : Bayumedia Publishing.
- ⁸ Peter Mahmud Marzuki. 2006. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.

BIODATA PENULIS

Nama : Trisna Delniasari, S.H., M.H.
 Pendidikan : Sarjana Hukum (S1) Universitas Sebelas Maret, Surakarta
 Magister Hukum (S2) Universitas Sebelas Maret, Surakarta
 Pekerjaan : PNS pada Biro Hukum, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan
 Jabatan : Pejabat Fungsional Analisis Hukum Ahli Pertama
 No HP : 0812 2530 5248
 Email : trisnaa.delniasari@gmail.com

SELAMAT & SUKSES

Atas Terbitnya **Majalah**



Rimba Indonesia

HUTAN SEBAGAI KESATUAN FUNGSI EKOLOGI, EKONOMI & SOSIAL

Volume 72



**EAGLE HIGH
PLANTATIONS**