

KETIDAK-HARMONISAN RUMUSAN EKOSISTEM GAMBUT DALAM PERSPEKTIF ASAS KEJELASAN RUMUSAN (KAJIAN YURIDIS TERHADAP UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2011 TENTANG PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN)

The Disharmony of Formulation on Peat Ecosystem in Perspective of the Clarity Principle of Formulation (Juridical Study towards Constitution Number 12 Year 2011 about Legislations Establishment)

Nurul Listiyani *

Universitas Islam Kalimantan Muhammad Arsyad Al Banjari Banjarmasin, Jl. Adhyaksa No. 2 Kayutangi, Banjarmasin,
Indonesia

*Penulis koresponden: nurullistiyani.1@fhuniska.org, nurullistiyani5@gmail.com

Abstract

The term of peat or peat ecosystem explicitly and implicitly is at least inside five fields of legislation of natural resource management, those are : environmental field, forestry field, spatial field, plantation field, and energy and mineral resources field. Arrangement of the diverse peat ecosystem on legal fields has sectoral implications in organizing right and governance of peat. In Academic Text of Law of environment protection and management, it is stated that one of the causes of the conflict of natural resources and environmental is disharmony of regulations both vertically and horizontally. Subsection 5 of Constitution Number 12 Year 2011 about Legislations Establishment declares, one of principles that becomes milestone in legislations establishment is "the principle of clarity of formulation, where each Legislations should fill the rules of technical forming of Legislations, systematics, word choice or term, and also clear and understandable legal language so that does not cause various interpretation in its' implementation. With the intention of reaching regulation harmony on peat, research that does juridical and conceptual approach is normative legal research that reviews legal issue from legal norm aspect that manage about peat and has close relationship to the object, that is Constitution Number 32 Year 2009 about environment protection and management and Constitution Number 12 Year 2011 about Legislations Establishment.

Keywords: peat, the principle of clarity of formulation, harmony, legal norm.

1. PENDAHULUAN

Mengingat kompleksnya permasalahan lahan basah (atau dalam penelitian ini menggunakan istilah lahan gambut) yang melibatkan banyak sector, pelaku dan daerah, dengan dinamika perubahan antar waktu, maka diperlukan sinergitas dalam pengaturan dan penerapannya.

Lahan gambut merupakan bagian dari lingkungan hidup dengan mengacu pada dasar hukum Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya ditulis UUPPLH), bahwa lingkungan hidup merupakan "kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain, sehingga dalam pengaturan

mengenai perlindungan dan pengelolaan lahan gambut tidak bias terlepas dari UUPPLH tersebut.

Untuk melihat apakah suatu perangkat hukum atau peraturan perundang-undangan di bidang sumberdaya alam mendukung pemerintahan yang baik dan memberikan pengakuan aspek perlindungan daya dukung lingkungan/ ekosistem (*good environmental governance*), perlu ditentukan paling tidak 8 (delapan) kriteria, yaitu pemberdayaan masyarakat (*people empowerment*); transparansi; desentralisasi yang demokratis; pengakuan terhadap daya dukung ekosistem dan keberlanjutan; pengakuan hak masyarakat adat dan masyarakat setempat; konsistensi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan lainnya; kejelasan (*clarity*) status perundang-undangan; memiliki daya penegakan (*enforceability*) (Santosa 2001).

Ditinjau dari aspek konsistensi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan lainnya, istilah gambut atau ekosistem

gambut secara eksplisit dan implisit setidaknya terdapat dalam lima bidang perundang-undangan pengelolaan sumber daya alam, yaitu bidang lingkungan hidup; bidang kehutanan; bidang tata ruang; bidang perkebunan; dan bidang energi dan sumber daya mineral.

Setiap bidang perundang-undangan tersebut menggunakan istilah dan definisi yang berbeda-beda tentang ekosistem gambut, yaitu: Pertama, perundang-undangan bidang lingkungan hidup menyebutkan istilah ekosistem gambut, gambut, kesatuan hidrologis gambut, dan lahan basah.

Kedua, bidang kehutanan lebih menekankan pada definisi fungsi kawasan gambut (kawasan bergambut) sebagai fungsi lindung. Ketiga, bidang energi dan sumber daya mineral menggunakan istilah gambut. Sedangkan perundang-undangan bidang tata ruang mengkategorikan ekosistem gambut dalam dua kategori kawasan, yaitu kawasan budidaya dan kawasan lindung.

Ketidakkonsistenan istilah dalam perundang-undangan tersebut dapat menimbulkan multitafsir dalam pemaknaan dan penerapannya. Padahal dalam pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan, salah satu asas yang menjadi tonggak dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah "asas kejelasan rumusan".

Dalam Penjelasan Pasal demi pasal UU Nomor 12 Tahun 2011, asas kejelasan rumusan dimaksudkan bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

2. METODE

Penelitian ini memfokuskan kajian pada pengaturan ekosistem gambut dalam peraturan perundang-undangan dalam upaya menemukan keseragaman/unifikasi dalam pengaturannya sehingga tidak menimbulkan multitafsir dalam penerapannya.

Penelitian menggunakan pendekatan *socio legal*, yang seluruh tahapan pengkajian diawali dengan menelaah setiap produk kebijakan dan peraturan-peraturan yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan penelitian ini. Dalam menganalisis hasil penelitian, khususnya yang terkait dengan produk kebijakan dan perundang-undangan digunakan juga hermeneutika hukum (*legal hermeneutics*) serta hukum progresif secara

sinergis dan simultan guna menjelaskan bahwa hukum tidak bekerja dalam ruang hampa, tetapi bekerja dalam waktu dan ruang yang sangat kompleks serta memiliki hubungan keterpengaruhan yang sangat erat dan kuat dengan proses dan produk keputusan politik.

2.1 Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bersifat penelitian deskriptif analisis, yaitu penelitian yang menelusuri pengaturan ekosistem gambut dalam peraturan perundang-undangan, kemudian dari penelusuran terhadap gambaran tersebut dianalisis dengan menggunakan parameter dari perundang-undangan, teori-teori hukum dan pendapat para ahli yang bertujuan untuk mencari dan mendapatkan jawaban dari rumusan permasalahan yang dikemukakan.

2.2 Jenis Data

Guna mendapatkan data dalam penelitian, peneliti menggunakan 2 (dua) jenis data.

1. Data primer, yaitu suatu data yang didapatkan dari hasil penelitian lapangan yang diperoleh secara langsung dari narasumber/ responden (*field research*).
2. Data sekunder, yaitu data yang didapatkan dari hasil penelitian pustaka (*library research*) di mana peneliti mengumpulkan dan mempelajari peraturan-peraturan yang berkaitan dengan kebijakan hukum lingkungan yang dapat peneliti uraikan sebagai berikut.
 - a. Undang-Undang Dasar 1945.
 - b. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
 - c. Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
 - d. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
 - e. Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut.

2.3 Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

Adapun cara untuk mengumpulkan data, peneliti lakukan dengan teknik sebagai berikut.

1. Untuk mengumpulkan data primer (*field research*), tim peneliti akan melakukan

observasi langsung pada Kantor Pemerintahan Daerah Propinsi Kalimantan Selatan, Kantor DLHD Propinsi Kalimantan Selatan, Kantor Dinas ESDM, dan instansi-instansi yang mempunyai korelasi dalam kebijakan ekosistem gambut.

2. Untuk mengumpulkan data sekunder (*library research*), peneliti melakukannya dengan mengadakan sistemisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan dan hasil-hasil penelitian, artikel-artikel pada jurnal yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

Data-data yang telah didapat kemudian diolah dan dianalisis untuk membantu peneliti menemukan jawaban secara mendalam tentang keperdulian pemerintah daerah terhadap upaya perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Konsep Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Lingkungan hidup dalam perspektif teoritis dipandang sebagai bagian mutlak dari kehidupan manusia, tidak terlepas dari kehidupan manusia itu sendiri. (Siahaan 2012) Michael Allaby mengemukakan bahwa lingkungan hidup sebagai *the phsyscal, chemical and biotic condition surrounding and organism* (lingkungan fisik, kimia, kondisi masyarakat sekelilingnya, dan organisme hidup) (Anonim 1979)

Dalam kamus hukum, pengertian dari lingkungan hidup adalah sebagai *the totality of phsyscal, economic, cultural, easthetic and social cirscumstances and fotors wich surround and effect the desirability ang value at poperty and which also effect the quality of people lives* (keseluruhan llingkungan fisik, ekonomi, budaya, kesenian, dan lingkungan sosial serta beberapa faktor di sekekelilingnya yang mempengaruhi nilai kepemilikan dan kualitas kehidupan masyarakat). (Champbell 1991)

Lingkungan hidup menurut Emil Salim adalah sebagai benda, kondisi, keadaan dan pengaruh yang terdapat dalam ruangan yang kita tempati, dan mempengaruhi hal yang hidup termasuk kehidupan manusia.

Secara normatif, UUPPLH tahun 2009 memberikan pengertian bahwa Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Lingkungan hidup merupakan sistem yang meliputi lingkungan alam hayati, lingkungan alam nonhayati, lingkungan buatan dan lingkungan sosial, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia dan makhluk hidup lain.

Lingkungan hidup Indonesia sebagai suatu ekosistem terdiri dari berbagai subsistem yang meliputi aspek sosial, budaya, ekonomi dan fisik, dengan corak ragam yang berbeda antara sub sistem yang satu dengan yang lain, dan dengan daya dukung lingkungan yang berlainan. Lingkungan hidup dalam pengertian ekologi tidaklah mengenal batas wilayah, baik wilayah negara maupun wilayah administratif. Sifat dan hakikat lingkungan hidup menyeluruh dan saling terhubung sesuai dengan asas lingkungan hidup itu sendiri, *"everything is connected to everything else,"* begitu pula dengan geraknya, *everything must go somewhere*".

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup merupakan upaya manusia untuk berinteraksi dengan lingkungan guna mempertahankan kehidupan mencapai kesejahteraan dan kelestarian lingkungan. Menurut ketentuan umum pasal 1 angka 2 UUPPLH, perlindungan dan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

3.2 Lahan Gambut Bagian dari Lingkungan Hidup

Secara substansi, UUPPLH sebagai umbrella act bagi undang-undang yang berkaitan dengan lingkungan hidup beserta perangkat regulasi di bawahnya menjadi struktur utama dalam pengaturan gambut karena mengatur secara *lex specialis* tentang ekosistem gambut. Hal ini tampak dari Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Gambut, yang mengatur khusus tentang gambut yang merujuk pada aturan yang berada di atasnya, yakni UUPPLH. Pengaturan gambut pada bidang lingkungan hidup ini menitikberatkan pada perlindungan dan pengelolaan gambut ekosistem.

Istilah gambut dengan ekosistem gambut memiliki makna yang berbeda sebagaimana diatur dalam Pasal 1 PP No. 57 Tahun 2016. Dalam Pasal 1 angka 2 didefinisikan bahwa Gambut adalah "material organik yang terbentuk secara alami dari

sisa-sisa tumbuhan yang terdekomposisi tidak sempurna dengan ketebalan 50 (lima puluh) centimetre atau lebih dan terakumulasi pada rawa. Sedangkan Ekosistem Gambut dalam Pasal 1 angka 3 didefinisikan adalah tatanan unsur gambut yang merupakan satu kesatuan utuh menyeluruh yang saling mempengaruhi dalam membentuk keseimbangan, stabilitas dan produktivitasnya.

Selanjutnya, dengan menitikberatkan pada perlindungan dan pengelolaan gambut, maka PP Nomor 57 Tahun 2016 mendefinisikan perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi ekosistem gambut dan mencegah terjadinya kerusakan Ekosistem Gambut yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum.

3.3 Pengaturan dan Pemaknaan Istilah Gambut dalam Peraturan Perundang-Undangan

Istilah gambut atau ekosistem gambut setidaknya terdapat dalam lima bidang perundang-undangan pengelolaan sumber daya alam, yaitu: pertama, bidang lingkungan hidup; kedua, bidang kehutanan; ketiga, bidang tata ruang; keempat, bidang perkebunan; dan kelima, bidang energi dan sumber daya mineral.

Masing-masing bidang perundang-undangan tersebut menggunakan istilah dan definisi yang berbeda-beda tentang ekosistem gambut, yaitu: Pertama, perundang-undangan bidang lingkungan hidup menyebutkan istilah ekosistem gambut, gambut, kesatuan hidrologis gambut, dan Lahan basah.

Kedua, bidang kehutanan lebih menekankan pada definisi fungsi kawasan gambut (kawasan bergambut) sebagai fungsi lindung. Ketiga, bidang energi dan sumber daya mineral menggunakan istilah gambut. Sedangkan perundang-undangan bidang tata ruang mengkategorikan ekosistem gambut dalam dua kategori kawasan, yaitu kawasan budidaya dan kawasan lindung.

Secara perdefinisi, ekosistem gambut dalam perundang-undangan di atas memiliki kriteria umum (generik) untuk menunjuk suatu wilayah sebagai ekosistem gambut, yaitu: suatu kawasan yang memiliki ciri khusus akibat endapan organik/mineral.

Di samping itu, pengaturan ekosistem gambut pada bidang-bidang lain mempunyai muatan pengaturan yang berbeda-beda. Pertama, bidang hukum kehutanan mengatur tentang ekosistem gambut pada kawasan hutan. UU Kehutanan

menggunakan pendekatan fungsi untuk mengatur gambut.

Kedua, bidang tata ruang, mengatur ekosistem gambut dari sudut pandang penataan ruang yang berimplikasi terhadap Kesatuan Hidrologis Gambut. Ketiga, bidang perkebunan mengatur ekosistem gambut dalam posisinya sebagai salah satu jenis lahan pertanian yang terkait dengan komoditas perkebunan di lahan gambut.

Pengaturan ekosistem gambut yang beragam pada bidang-bidang hukum di atas berimplikasi sektoral dalam mengatur hak dan tata kelola gambut. Pelaksanaan bersifat sektoral setidaknya terjadi pada dua status kawasan, yaitu kawasan hutan dan kawasan nonkawasan hutan.

Ekosistem gambut sendiri melingkupi dua bidang hukum yang mengatur tentang hak masyarakat, yaitu pada bidang hukum agraria dan hukum kehutanan.

Konsekuensinya, muatan pengaturan hak dan tata cara (prosedur) penetapan hak masyarakat merujuk pada dua bidang hukum ini, yaitu bidang kehutanan untuk hak dan akses kelola yang berada di kawasan hutan dan bidang agraria untuk hak yang berada di nonkawasan hutan. Artinya, pengaturan hak masyarakat dalam pengelolaan gambut merujuk pada letak lahan kelola, apakah berada di kawasan hutan atau non kawasan hutan.

Pada lahan kelola gambut yang berada di luar kawasan hutan berlaku hukum agraria berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Bidang hukum agraria ini menggunakan jenis hak komunal bagi subjek kelompok masyarakat, baik masyarakat adat maupun masyarakat lokal. Untuk subjek individual/perseorangan menggunakan penetapan jenis hak milik. Bidang hukum agraria tidak mengenal pemberian akses kelola, namun penerbitan hak, baik bagi hak komunal maupun hak milik.

3.4 Pengaturan Pengelolaan Ekosistem Gambut Secara Sektoral

Secara umum, kerangka hukum pengelolaan gambut menggunakan pendekatan objek untuk menunjuk lahan, kawasan, wilayah ekosistem gambut tertentu dengan fungsi lindung atau budidaya. Pendekatan objek dalam penentuan kawasan ekosistem gambut dan fungsi-fungsi ini tidak secara eksplisit mengatur hubungan hukum subjek hak (orang) dengan gambut.

Pada aspek kelembagaan, pengelolaan ekosistem gambut dilaksanakan secara sektoral pada masing-masing sektor pengurusan sumber daya alam. Sektor-sektor tersebut adalah:

- 1) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mengelola ekosistem gambut yang berada pada kawasan hutan, berupa tata kelola dan izin kelola serta penetapan hutan hak pada wilayah ekosistem gambut;
- 2) Kementerian Agraria dan Tata Ruang mengelola penetapan hak-hak atas tanah pada ekosistem gambut non kawasan hutan;
- 3) Kementerian Pertanian akan mengelola ekosistem gambut yang berada pada kawasan APL (non kawasan hutan), terutama pada sektor perkebunan;
- 4) Pada kawasan gambut yang mengalami kerusakan, Badan Restorasi Gambut (BRG) yang baru terbentuk melaksanakan restorasi (pemulihan) kawasan tersebut, baik di kawasan hutan maupun non kawasan hutan.

3.5 Rekonstruksi Pengaturan Ekosistem Gambut

Konstruksi pemanfaatan sumber daya alam menunjukkan bahwa pengelolaan sumber daya alam diatur oleh banyak undang-undang dengan rumusan berbeda-beda. Pengelolaan sumber daya alam yang lazimnya meliputi kegiatan planning, organizing, actualing, dapat dipandang sebagai aspirasi pemangku kepentingan dalam pengelolaan sumber daya alam. Kegiatan dalam pengelolaan tersebut dapat dipergunakan sebagai sarana untuk melakukan penafsiran hukum, penalaran hukum, dan argumentasi yang rasional terhadap rumusan-rumusan pengelolaan dalam setiap undang-undang.

Hasil penafsiran dan penalaran hukum serta argumentasi hukum yang rasional kemudian dapat digunakan untuk melakukan harmonisasi hukum. Akan tetapi harmonisasi hukum ini tidak secara otomatis akan menghasilkan unifikasi hukum, karena keadaan hukum yang harmonis tidak secara normatif belum tentu akan diikuti dengan implementasinya yang juga harmonis. Implementasi yang terdiri dari perbuatan-perbuatan hukum, hubungan-hubungan hukum, dan akibat-akibat hukum juga akan harmonis bila para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dari pengelolaan sumber daya alam memiliki persepsi yang sama tentang aspek normatif dari harmonisasi hukum. Persepsi yang sama tentang hukum yang harmonis merupakan landasan bagi terwujudnya unifikasi hukum.

Apabila dilihat dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tata urutan peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Perpu;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota

Dalam ayat (2) Pasal yang sama disebutkan bahwa kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Dengan kata lain, apabila dilihat dari hierarki perundang-undangan, maka UUPPLH dengan UU Kehutanan, Undang-Undang Tata Ruang, Undang-Undang Agraria, Undang-Undang Perkebunan, memiliki kekuatan hukum yang sama sebagai produk hukum yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Akan tetapi kembali lagi kepada kerangka pemikiran awal bahwa dengan bersandar kepada makna lingkungan hidup yang diatur dalam UUPPLH, maka peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemanfaatan sumber daya alam secara sektoral, maupun peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan lingkungan hidup, harus mengacu kepada pengaturan lingkungan hidup dalam UUPPLH.

Keurgensian UUPPLH ini menjadi undang-undang payung bagi peraturan sektor ditegaskan dalam Penjelasan Umum UUPPLH yang menyatakan bahwa perlu dikembangkan satu sistem hukum perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang jelas, tegas, dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum sebagai landasan bagi perlindungan dan pengelolaan sumber daya alam serta kegiatan pembangunan lain. Selain dari kajian yuridis tersebut, perlunya UUPPLH sebagai undang-undang payung bagi peraturan sektor lingkungan hidup lainnya juga bertolak dari ciri dan sifat hukum lingkungan itu sendiri, yakni bersifat insidental, komensalis, parsial, dan sektoral. (Harun 1993)

Hakikat Asas Hukum sebagai Landasan Norma Hukum. Hakikatnya setiap aturan hukum mempunyai dasar filosofis berupa asas atau bisa juga disebut sebagai prinsip. Kedudukan asas hukum dalam semua sistem hukum yang di dalamnya mengatur sistem norma hukum menurut Agus Yudha Hernoko (Hernoko 2014) memiliki peranan yang sangat penting. Asas hukum merupakan landasan atau pondasi yang menopang kukuhnya suatu norma hukum.

Konsep asas atau prinsip dalam Bahasa Belanda disebut *bigensel* atau dalam bahasa Inggris disebut *principle*. Sedangkan dalam bahasa Latin

disebut *principium*, dibentuk dari kata *primus* dan *capere*. *Primus* berarti pertama dan *capere* artinya mengambil atau menangkap, sehingga secara leksikal *principium* berarti sesuatu yang menjadi dasar tumpuan berpikir atau bertindak atau kebenaran yang menjadi pokok dasar berpikir dan bertindak.

J.J.H. Bruggink menguraikan bahwa asas hukum adalah pikiran-pikiran dasar yang terdapat di dalam dan di belakang sistem hukum masing-masing yang dirumuskan dalam aturan-aturan, perundang-undangan dan putusan-putusan hakim, yang berkenaan dengan ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabarannya. Selanjutnya disebutkan bahwa pikiran-pikiran dasar dari undang-undang dapat dipelajari dan dipahami dari Naskah Akademik dan Risalah Pembahasan Rancangan Undang-Undang (*Memori van Toelichting*).

Paul Scholten menyatakan pula bahwa asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum, merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum, tetapi yang tidak boleh tidak harus ada. Paul Scholten lebih lanjut mengemukakan bahwa sebuah asas hukum (*rechtbeginself*) bukanlah sebuah aturan hukum (*rechtregel*). Penerapan asas hukum secara langsung melalui jalan submisi atau pengelompokkan sebagai aturan tidaklah mungkin, karena asas hukum terlalu umum atau berbicara terlalu banyak (*of niets of veel te veel zeide*), sehingga terlebih dahulu perlu dibentuk isi yang lebih konkrit. Dengan perkataan lain, asas hukum bukanlah hukum, namun hukum tidak akan dapat dimengerti tanpa asas-asas tersebut. Menjadi tugas ilmu hukum untuk menelusuri dan mencari asas hukum itu dalam hukum positif.

Bellefroid berpendapat bahwa asas hukum umum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum umum itu pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat. Pendapat lainnya dari Van der Verlden yang menyatakan bahwa asas hukum adalah tipe putusan tertentu yang dapat digunakan sebagai tolak ukur untuk menilai situasi atau digunakan sebagai pedoman berperilaku. Asas hukum didasarkan atas satu nilai atau lebih yang menentukan situasi yang bernilai yang harus direalisasi. Selanjutnya Paton (Mahadi 2003) menyatakan bahwa *principle is the broad reason, which lies at the base of the rule of law*. Agus Yudha Hernoko menyatakan bahwa posisi asas hukum sebagai meta-norma hukum yang pada dasarnya

memberikan arah, tujuan, serta penilaian fundamental bagi keberadaan suatu norma hukum. Bahkan banyak ahli menyatakan bahwa asas hukum merupakan jantung atau hatinya norma hukum atau peraturan hukum.

Terkait fungsi dan kedudukan asas hukum atau prinsip, Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa asas hukum berfungsi sebagai pondasi yang memberikan arah, tujuan serta penilaian fundamental, mengandung nilai-nilai dan tuntutan-tuntutan etis. Melalui asas hukum, norma hukum berubah sifatnya menjadi suatu tatanan etis yang sesuai dengan nilai kemasyarakatan. Pemahaman tentang suatu norma hukum dan mengapa suatu norma hukum diundangkan dapat ditelusuri dari ratio legisnya, sehingga meskipun asas hukum bukan norma hukum, namun tidak ada norma hukum yang dapat dipahami tanpa mengetahui asas-asas hukum yang terdapat di dalamnya.

Terkait dengan konsep prinsip hukum, Y. Sogar Simamora mengemukakan pendapat (Simamora 2013). "Prinsip-prinsip hukum diperlukan sebagai dasar dalam pembentukan aturan hukum sekaligus sebagai dasar dalam memecahkan persoalan hukum yang timbul manakala aturan hukum yang tersedia tidak memadai. Prinsip hukum atau asas hukum merupakan salah satu obyek penting dalam kajian ilmu hukum. Pembahasan tentang prinsip hukum lazimnya disandingkan dengan aturan hukum atau kaidah hukum untuk memperoleh gambaran yang jelas menyangkut perbedaannya."

Asas Kejelasan Rumusan Sebagai Dasar Harmonisasi Pengaturan Ekosistem Gambut.

Asas kejelasan rumusan yang merupakan sandaran peneliti dalam melakukan upaya dalam melahirkan konsep unifikasi pengaturan perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut.

Undang-undang pengelolaan lingkungan hidup merupakan undang-undang yang menjadi dasar rujukan bagi setiap kegiatan yang akan memberikan rujukan bagi setiap kegiatan yang akan memberikan dampak dengan lingkungan. Dengan demikian, sudah selayaknya apabila undang-undang lain yang mengatur tentang kegiatan-kegiatan tersebut, misalnya pertambangan, perkebunan, kehutanan, perikanan, industri manufaktur, transportasi dan yang lainnya, dirumuskan dan diterapkan secara harmonis dengan Undang-undang pengelolaan lingkungan. Demikian pula sebaliknya, perumusan dan penerapan undang-undang pengelolaan lingkungan harus mempertimbangkan aspek-aspek lain dalam pembangunan sehingga terwujud pembangunan yang mengintegrasikan aspek

ekologi, ekonomi dan sosial (pembangunan berkelanjutan).

Unifikasi pengaturan ekosistem gambut menjadi salah satu “tonggak” yang menopang pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut. Karena meskipun merupakan lahan marjinal, lahan gambut memiliki keunggulan terutama apabila dimanfaatkan untuk pertanian. Keunggulan tersebut antara lain: (Rifani 1998).

1. Lokasinya biasanya terdapat di sepanjang tepi sungai utama atau dalam delta, lahannya luas dan datar;
2. Suhu sesuai untuk pertumbuhan tanaman dataran rendah;
3. Mendapat cukup sinar matahari;
4. Tersedianya bahan organik dan pemupukan berkala oleh air laut yang telah diencerkan. Yang terakhir ini hanya terjadi pada daerah pesisir yang masih menerima pengaruh pasang surut air laut secara langsung,;
5. Air terdapat melimpah hampir sepanjang tahun sehingga dengan mekanisme pasang surut, pengairan dapat dilakukan tanpa pembuatan bangunan irigasi yang mahal. Pada musim kemarau yang panjang, lahan dapat mengalami kekeringan seperti yang terjadi di kawasan Delta Pulau Petak;
6. Tak terdapat bahaya erosi seperti yang sering terjadi di lahan kering;
7. Saluran-saluran yang ada dapat berfungsi sebagai sarana transportasi yang murah, membantu pengembangan wilayah, dan pemerataan penyebaran penduduk.

Dengan berpijak pada keunggulan tersebut, maka hakikatnya perlu keseragaman pengaturan perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang diatur secara khusus di dalam Peraturan pemerintah Nomor 57 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut.

Keseragaman pengaturan berkaitan dengan politik hukum dari setiap norma yang mengatur tentang pemanfaatan lahan gambut yang berorientasi pada upaya perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut.

Apabila dilihat asas yang wajib dipenuhi dalam pembuatan perundang-undangan sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang diatur sebagai berikut. Pasal 5 “Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

1. Kejelasan tujuan;
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
4. Dapat dilaksanakan;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Kejelasan rumusan; dan
7. Keterbukaan.

Dengan berpedoman kepada asas kejelasan rumusan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 huruf f UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dimana dalam Penjelasan Pasal demi pasal UU Nomor 12 Tahun 2011, asas kejelasan rumusan dimaksudkan bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Diharapkan dengan mengatur secara jelas materi muatan perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut, pemanfaatan ekosistem gambut tidak hanya berorientasi pada aspek ekonomi, tetapi juga memperhatikan aspek lingkungan gambut yang berkelanjutan.

4. SIMPULAN

Konstruksi pemanfaatan sumber daya alam menunjukkan bahwa pengelolaan sumber daya alam diatur oleh banyak undang-undang dengan rumusan berbeda-beda, termasuk pengaturan tentang ekosistem gambut. Asas kejelasan rumusan yang merupakan pedoman dalam melakukan upaya melahirkan konsep unifikasi pengaturan ekosistem gambut, hakikatnya berorientasi kepada perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut tersebut, sehingga dalam pemanfaatan ekosistem gambut secara jelas tergambar upaya untuk memberikan perlindungan dan pengelolaan yang tidak hanya bertujuan ekonomi, tetapi juga mengedepankan aspek lingkungan.

5. UCAPAN TERIMA KASIH

Konsep pemikiran yang tertuang dalam artikel ini merupakan bagian dari kerangka pemikiran dalam disertasi penulis yang fokus temanya berkaitan dengan lingkungan hidup. Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada berbagai pihak yang memberikan dukungan dan bantuan kepada penulis dalam penyempurnaan artikel ini, yakni DLHD Provinsi Kalimantan Selatan, teman-teman

pemerhati lingkungan hidup, para akademisi dan para mahasiswa Universitas Muhammad Arsyad Al Banjari yang tergabung dalam Mapala UNISKA.

6. DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. 1979. *Dictionary of The Environment*. The Mac Milan Press, London.
- Ariyono BG. 2017. *Kontan.co.id*. [Online] <https://industri.kontan.co.id/news/iup-menolak-setor-dana-jaminan-reklamasi>. Diakses: 8 Oktober 2018.
- Aziz M. 2006. Aspek konstitusional pembentukan peraturan perundang-undangan. *Jurnal Konstitusi* 3: 120.
- Champbell H. 1991. *Black Law Dictionay*. West Publishing Co., St. Paul Minn., USA.
- Effendi A. 2012. Prinsip-prinsip pengelolaan pertambangan berbasis lingkungan berdasar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal Konstitusi* 1: 84.
- Harun MH. 1993. *Lingkungan Hidup, Masalah Pengelolaan dan Penegakan Hukumnya*. Edisi Pertama. Bumi Aksara, Jakarta.
- Hernoko AY. 2014. *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*. Edisi Keempat. Prenada Media Grup, Jakarta.
- Irsan, Helmanida, Mutiari YL. 2017. Kebijakan reklamasi pascatambang sebagai bentuk pengendalian lahan bekas tambang batubara ditinjau dari kewenangan otonomi daerah di Sumatera Selatan. *Ejournal UNSRI*, Volume <https://ejournal.unsri.ac.id/index.php/jlsc/article/download/2597/1360>.
- Linanda A, Mukti H. 2017. *journal.uwgm.ac.id*. [Online] <https://journal.uwgm.ac.id/index.php/yuriska/article/viewFile/156/105>. Diakses: 9 Oktober 2018.
- Listiyani N. 2017a. Dampak pertambangan terhadap hak-hak warga negara. *Al Adl* 67-84.
- Listiyani N. 2017b. *Pengelolaan Lingkungan Hidup Yag Berkelanjutan dalam pemanfaatan Sumber Daya Batubara*. Atap Buku, Yogyakarta.
- Listiyani N. 2018. Konsep perizinan terpadu sebagai upaya pencegahan tindak pidana korupsi sektor pertambangan. *Lambung Mangkurat Law Journal*, 3(1): 19-36.
- Mahadi. 2003. *Falsafah Hukum Suatu Pengantar*. Edisi Pertama. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2010 tentang Reklamasi dan Pascatambang.
- Puluhulawa F. 2010. Substansi hukum tentang pengawasan izin pada usaha pertambangan. *Pelangi Ilmu* 3(4): 148.
- Santosa MA. 2001. *Good Governance dan Hukum Lingkungan*. IUCN dan ICEL, Jakarta.
- Siahaan N. 2012. *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*. Erlangga, Jakarta.
- Simamora Y. 2013. *Hukum Kontrak (Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Indonesia)*. Kantor Hukum WIns dan Partner, Surabaya.
- Song WJ. 2010. Analysis on the foundation of administrative law enforcement interpretation in China. *Canadian Social Science* 6(2): 20-21.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
