

**PENGATURAN SUMBER DAYA ALAM  
DI INDONESIA,  
Antara yang Tersurat dan Tersirat**

**Kajian Kritis Undang-undang  
Terkait Penataan Ruang dan  
Sumber Daya Alam**

**PENGATURAN SUMBER DAYA ALAM  
DI INDONESIA,  
Antara yang Tersurat dan Tersirat**

**Kajian Kritis Undang-undang  
Terkait Penataan Ruang dan  
Sumber Daya Alam**

**Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, S.H., M.C.L., M.P.A.  
Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H., M.Si.  
Dr. Ir. Ernan Rustiadi, M.Agr.  
Ir. Abdullah Aman Damai, M.Si.**

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS GADJAH MADA**

bekerja sama dengan

**GADJAH MADA UNIVERSITY PRESS**

## KATA PENGANTAR

Sebagian besar penerimaan negara hingga saat ini disumbang oleh sumber daya alam. Demikian pentingnya arti sumber daya alam itu sehingga pengelolaannya diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Ketika pengelolaan sumber daya alam itu kemudian diatur dalam berbagai undang-undang, yang terjadi adalah bahwa peraturan perundang-undangan terkait sumber daya alam tersebut tidak konsisten, bahkan saling tumpang tindih dan bertentangan dengan segala implikasinya.

Perihal tersebut telah berulang kali dibicarakan dalam berbagai forum temu ilmiah, bahkan kemudian diangkat dan menjadi salah satu konsiderans (huruf d) dalam Ketetapan MPR No. IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Namun demikian, belum banyak studi yang mengulas tentang sinkronisasi horizontal peraturan perundang-undangan terkait sumber daya alam itu secara komprehensif.

Tim penyusun yang tergabung dalam *Environmental Sector Program* (ESP) 2 Kementerian Negara Lingkungan Hidup dan DANIDA (November 2008–Februari 2009) merasa sangat beruntung memperoleh kepercayaan untuk melakukan kajian kritis terkait Pasal 33 UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang merupakan pintu masuk (*entry point*) untuk menelaah ketaatasasan secara horizontal berbagai peraturan perundang-undangan terkait sumber daya alam.

Kajian ini difokuskan pada telaah kritis aspek hukum terhadap dilema yang “dimunculkan” oleh frasa “sumber daya alam lainnya” pada Pasal 33 UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, dan perintah pengaturan lebih lanjut penatagunaan “sumber daya alam lainnya” tersebut dalam Peraturan Pemerintah (PP). Kajian dilakukan dengan melakukan persandingan 12 UU terkait sumber daya alam yang disigi dari tujuh kriteria yakni: (1) orientasi (eksploitasi atau konservasi); (2) keberpihakan (pro rakyat atau pro kapital); (3) pengelolaan (sentralistik/desentralistik, sikap terhadap pluralisme hukum) dan implementasinya (sektoral, koordinasi, orientasi produksi); (4) perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) (gender, pengakuan Masyarakat Hukum Adat (MHA), penyelesaian sengketa); (5) pengaturan *good governance* (partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas); (6) hubungan orang dan sumber daya alam (hak atau ijin); dan (7) hubungan negara dan sumber daya alam.

Kesimpulan penting dari kajian ini adalah: *pertama*, ketidakmungkinan menyusun PP Penatagunaan Sumber Daya Alam Lainnya, karena UU No. 26 Tahun 2007 tidak memuat interpretasi otentik tentang “Sumber Daya Lainnya” dan tidak dimungkinkannya membentuk interpretasi sendiri tentang Sumber Daya Lainnya itu. *Kedua*, peraturan perundang-undangan sumber daya alam yang menjadi induk berbagai PP terkait penatagunaan sumber daya alam yang bersangkutan, keberadaannya masih jauh dari prinsip “keterpaduan”, “pendekatan sistem”, “kepastian hukum dan keadilan” seperti yang dicanangkan oleh UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Pada kesempatan ini tim penyusun menyampaikan ucapan terima kasih kepada Ir. Hermien Roosita, M.M. yang pada saat penelitian ini dilakukan menjabat sebagai Deputy Menteri Lingkungan Hidup Bidang Tata Lingkungan Kementerian Negara Lingkungan Hidup yang telah memberikan kepercayaan serta dukungan semenjak tahap penelitian hingga diterbitkannya buku ini.

Buku ini secara garis besar terdiri dari empat bab, yang meliputi: Pendahuluan (Bab I), Pengelolaan Sumber Daya Alam (Bab II), Sinkronisasi Horizontal 12 Undang-undang Terkait Sumber Daya Alam (Bab III), dan ditutup dengan Catatan Akhir (Bab IV). Tim

penyusun mengharapkan masukan dan koreksi dari para pembaca.  
Semoga buku ini bermanfaat.

Jakarta, Juli 2011

Tim Penyusun:

Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, S.H., M.C.L., M.P.A.

Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H., M.Si.

Dr. Ir. Ernan Rustiadi, M.Agr.

Ir. Abdullah Aman Damai, M.Si.

## KATA SAMBUTAN

Seraya memanjatkan puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa, setelah beberapa waktu merencanakan dan merancang suatu lembaga penerbitan akhirnya Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, bekerja sama dengan Gadjah Mada University Press, untuk pertama kalinya dapat menerbitkan buku *Pengaturan Sumber Daya Alam di Indonesia, Antara yang Tersurat dan Tersirat: Kajian Kritis Undang-Undang Terkait Penataan Ruang dan Sumber Daya Alam* ini. Buku yang merupakan wujud diseminasi dari hasil penelitian bekerja sama dengan Deputi Bidang Tata Lingkungan Kementerian Negara Lingkungan Hidup ini tentu akan memiliki nilai lebih ketika diterbitkan dalam bentuk buku yang akan dibaca dan dimanfaatkan oleh kalangan yang lebih luas.

Atas nama Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada saya mengucapkan terima kasih dan penghargaan kepada Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, S.H., M.C.L., M.P.A.; Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H., M.Si.; Dr. Ir. Ernani Rustiadi, M.Agr.; dan Ir. Abdullah Aman Damai, M.Si. sebagai penulis yang telah menuangkan pemikirannya dalam buku ini. Kami percaya sumbangsih para penulis akan bermanfaat untuk masyarakat para pengambil keputusan, praktisi maupun akademisi terkait dengan penataan ruang dan pemanfaatan sumber daya alam untuk kemakmuran, kemaslahatan, dan martabat bangsa.

Selain itu, beberapa perguruan tinggi maju mampu memiliki wibawa ilmiah yang tinggi berkat tradisi akademiknya yang terpelihara dan ditingkatkan terus-menerus oleh para civitas akademiknya. Sesuai dengan visinya menjadi fakultas hukum riset kelas dunia yang kompetitif, mandiri, bermartabat dan dengan dijiwai Pancasila mengabdikan kepada kepentingan dan kemakmuran bangsa, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada tentu berharap memiliki wibawa

ilmiah yang tinggi. Harapan ini dapat dicapai dengan menciptakan suasana akademik yang kondusif disertai upaya-upaya yang serius secara kontinu, antara lain dengan mendorong civitas akademiknya untuk dapat melakukan kegiatan penelitian dan mempublikasikan karya-karya ilmiah seperti buku ini.

Yogyakarta, Juli 2011

Dekan  
Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

Prof. Dr. Marsudi Triatmodjo, S.H., LL.M.

## DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR</b> .....	v
<b>KATA SAMBUTAN</b> .....	ix
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xiii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xiv
<b>DAFTAR MATRIKS</b> .....	xv
<b>DAFTAR SINGKATAN</b> .....	xvi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
<b>BAB II PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM</b> .....	7
A. Pengertian Sumber Daya .....	7
B. Sumber Daya Alam (SDA) .....	10
C. Urgensi Pengelolaan SDA .....	18
D. Pengelolaan SDA di Indonesia .....	35
E. SDA dalam Perundang-undangan .....	42
<b>BAB III SINKRONISASI HORIZONTAL 12 UNDANG-UNDANG TERKAIT SUMBER DAYA ALAM</b> ...	51
A. UU No. 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) .....	70
B. UU No. 11/1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan .....	79
C. UU No. 5/1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya .....	88
D. UU No. 23/1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) .....	94
E. UU No. 41/1999 tentang Kehutanan .....	107

F. UU No. 22/2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (UU Migas) .....	121
G. UU No. 27/2003 tentang Panas Bumi (UU Panas Bumi) .....	142
H. UU No. 7/2004 tentang Sumber Daya Air (UU SDA) .....	152
I. UU No. 31/2004 tentang Perikanan (UU Perikanan) .....	165
J. UU No. 26/2007 tentang Penataan Ruang (UUPR) .....	174
K. UU No. 27/2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (UU PWP3K) .....	183
L. UU No. 18/2008 tentang Pengelolaan Sampah (UUPS) .....	200
M. UU No. 4/2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba) .....	206
N. UU No. 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup .....	217
<b>BAB IV CATATAN AKHIR .....</b>	<b>227</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>233</b>
<b>BIOGRAFI PENULIS .....</b>	<b>236</b>

**DAFTAR GAMBAR**

II.1	Konsep SDA .....	13
II.2	Klasifikasi SDA .....	15
II.3	Klasifikasi SDA Berdasarkan Laju Regenerasi dan Penyebarannya .....	18
II.4	Keterkaitan antar SDA dengan Aktivitas Ekonomi .....	21
III.1	Hubungan Penguasaan Negara dengan Kedudukan dan Kewenangan Pemerintah .....	132
III.2	Kedudukan Badan Pelaksana dan Badan Pengatur .....	134
III.3	Kedudukan DPR-RI dalam Pengelolaan Migas .....	135

## DAFTAR TABEL

II.1	Klasifikasi SDA .....	17
II.2	Kriteria Pemanfaatan SDA Berkelanjutan .....	22
II.3	Klasifikasi Barang/Benda Menurut Sifat Persaingan dan Sifat Eksklusivitasnya .....	24
II.4	Semangat (Visi dan Misi) dan Lingkup Pengaturan SDA pada 12 UU .....	43

**DAFTAR MATRIKS**

III.1	Persandingan 12 UU Terkait Penguasaan, Pemanfaatan dan Penggunaan SDA .....	53
III.2	Ketidakkonsistenan antara UUPR dengan UU Kehutanan	214
III.3	Ketidakkonsistenan antara UU Panas Bumi dengan UU Perikanan .....	215
III.4	Ketidakkonsistenan antara UU Migas dan UUSDA .....	216