

**MENGINTEGRASIKAN ASPEK LINGKUNGAN DAN
ASPEK EKONOMI DALAM KEBIJAKAN PEMBANGUNAN**

Oleh:

Dr. Dodik Ridho Nurrochmat

Lab. Politik Ekonomi dan Sosial Kehutanan

Fakultas Kehutanan IPB Bogor

**PUSAT RENCANA DAN STATISTIK KEHUTANAN
BADAN PLANOLOGI KEHUTANAN
DEPARTEMEN KEHUTANAN
2006**

1. ASPEK LINGKUNGAN DAN ASPEK EKONOMI DALAM PERSPEKTIF KONSTITUSI

Kegagalan Pembangunan Berwawasan Lingkungan di Indonesia

Proses transisi politik pasca reformasi yang berkepanjangan memunculkan berbagai ketidakpastian hukum yang mengakibatkan sulitnya mengimplementasikan berbagai kebijakan lingkungan hidup secara konsisten. Meskipun secara formal pemerintah Indonesia telah (berulang kali) menegaskan komitmennya untuk mengelola sumberdaya alam secara lestari, tetapi situasi di lapangan tampaknya jauh panggang dari api. Peraturan yang tumpang tindih, konflik sosial yang melibatkan berbagai elemen masyarakat, perencanaan pengelolaan lingkungan yang tidak akurat, kurangnya koordinasi, serta maraknya praktik korupsi, kolusi dan nepotisme yang merata di semua strata, mengakibatkan realitas pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia makin menjauh dari komitmen normatif "pembangunan berwawasan lingkungan" yang dicanangkannya sendiri (Bank Dunia, 2001).

Dalam rangka penyelenggaraan pembangunan berwawasan lingkungan yang aspiratif, pelaksanaan pembangunan harus bertumpu pada prinsip manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan. Kegagalan pemerintah dalam memahami (dan memenuhi) aspirasi masyarakat dapat memicu konflik vertikal antara pemerintah pusat dan daerah serta konflik horisontal antar elemen masyarakat yang (bisa) bermuara pada anarki. Praktik pembangunan berasaskan "keadilan" dan "pemerataan" yang manipulatif dan diskriminatif, melahirkan tuntutan paradigma pembangunan yang baru yakni pembangunan yang adil dan proporsional. Bukan "adil dan merata", karena karena konsep "pemerataan" dirasakan telah mencederai rasa keadilan masyarakat lokal. Oleh karenanya, masyarakat lokal dan daerah penghasil selayaknya memperoleh distribusi manfaat terbesar dari pengelolaan sumberdaya alam. Artinya, perhatian terhadap aspirasi lokal yang berkeadilan (seharusnya) menjadi dasar pijakan pemerintah di dalam melaksanakan pembangunan berwawasan lingkungan yang "proporsional" dan "partisipatif".

Berbagai pendekatan terus digali untuk mencoba mengimplementasikan konsep pembangunan berwawasan lingkungan yang adil dan menyejahterakan, serta mengedepankan prinsip perimbangan keuangan pusat dan daerah yang lebih proporsional dan partisipatif. Salah satu konsep dalam penyajian indikator pembangunan yang (dianggap) sesuai dengan prinsip pembangunan berwawasan lingkungan adalah konsep **Produk Domestik Regional Bruto – Hijau (PDRB Hijau)**. Dengan diterapkannya konsep PDRB Hijau diharapkan mampu mendorong adanya pembagian manfaat yang lebih berimbang (proporsional) antara pusat dan daerah serta dapat menggerakkan partisipasi aktif masyarakat (lokal) dalam pembangunan.

Konsep PDRB Hijau dalam Perspektif Konstitusi

Penerapan PDRB Hijau harus mengacu kepada peraturan perundang-undangan di dalam **sistem hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia**. Meskipun secara langsung ketentuan mengenai PDRB Hijau tidak disebutkan secara tersurat di dalam peraturan perundang-undangan, namun sesungguhnya substansi dan semangat penerapan PDRB Hijau sebagai salah satu upaya pengelolaan hutan berkelanjutan memiliki pijakan hukum yang cukup memadai.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan landasan konstitusional bagi Undang-Undang dan seluruh peraturan perundang-undangan di bawahnya, termasuk berbagai peraturan perundang-undangan yang menyangkut tata kelola pemerintahan termasuk yang mengatur pengelolaan sumber daya alam. Secara garis besar, tata kelola pemerintahan yang memperhatikan prinsip-prinsip kelestarian berkaitan dengan beberapa pasal dalam Bab I, II, III, V, VI, VIIA, IX, XIV Undang-Undang Dasar 1945.

Landasan konstitusional bagi pelaksanaan pemerintahan dan prinsip-prinsip pengelolaan sumber daya alam secara garis besar diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana dalam tabel berikut ini.

Tabel 1. Prinsip Dasar Tata Kelola Pemerintahan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Bab	Tentang	Pasal (Ayat)
<i>I</i>	<i>Bentuk dan Kedaulatan</i>	<i>1 (1,2,3)</i>
<i>II</i>	<i>Majelis Permusyawaratan Rakyat</i>	<i>3 (1)</i>
<i>III</i>	<i>Kekuasaan Pemerintahan Negara</i>	<i>4 (1), 5 (1,2)</i>
<i>V</i>	<i>Kementerian Negara</i>	<i>17 (3)</i>
<i>VI</i>	<i>Pemerintahan Daerah</i>	<i>18 (1,2,5,6,7), 18A (1,2), 18B (1,2)</i>
<i>VIIA</i>	<i>Dewan Perwakilan Daerah</i>	<i>22D (1,2,3)</i>
<i>IX</i>	<i>Kekuasaan Kehakiman</i>	<i>24 (1), 24C (1),</i>
<i>XIV</i>	<i>Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial</i>	<i>33 (2,3,4,5)</i>

Penyusunan PDRB Hijau sebagai bagian dari pelaksanaan pengelolaan pemerintahan daerah otonom harus dilaksanakan sesuai dengan **prinsip-prinsip dasar pemerintahan negara** yang digariskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Pasal 1 ayat (1): *Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik*, ayat (2): *Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*, ayat (3): *Negara Indonesia adalah negara hukum*.

Sebagai salah satu indikator pembangunan daerah, **penyusunan PDRB Hijau terikat pada ketentuan Undang-Undang Dasar** mengenai **Pemerintahan Daerah** yang tercantum dalam Bab VI, Pasal 18 ayat (1): *Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang*. Ayat (2): **Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan**. Selanjutnya, diatur dalam ayat (5): *Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat*, ayat (6): **Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan** dan ayat (7): *Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang*.

Konsep PDRB Hijau memberikan peluang kepada daerah yang memiliki sumber daya alam melimpah untuk terciptanya suatu tata pengelolaan pemerintahan yang lebih adil, khususnya dalam hal hubungan keuangan dan pemanfaatan sumber daya alam, dengan pemerintah pusat maupun dengan daerah lainnya. Hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah tercantum dalam Pasal 18A, ayat (1): **Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah** dan ayat (2): **Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang**.

Penerapan PDRB Hijau akan mendorong tata kelola pemerintahan daerah yang berpihak kepada **prinsip-prinsip konservasi dan pembangunan berkelanjutan**, yang dapat dilakukan oleh daerah yang memiliki potensi sumber daya alam yang besar namun pemanfaatannya secara ekonomis beresiko besar terhadap fungsi ekologis. Karena kondisi kewilayahannya, daerah semacam ini dapat (berpotensi) mengajukan diri sebagai daerah yang karena kekhasan kondisi alamnya sebagai daerah yang pengelolaannya bersifat khusus. Daerah yang memiliki kekhasan diberikan pengakuan oleh negara, sebagaimana datur dalam Pasal 18B ayat (1): *Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang*. Sedangkan mengenai pengakuan terhadap kesatuan masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 18B ayat (2): *Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan*

perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Secara operasional apabila menyangkut perubahan atau pembentukan Undang-Undang, untuk penerapan PDRB Hijau dalam rangka pelaksanaan pemerintahan daerah yang bersifat khusus maka pemerintah daerah dapat mengusulkan perubahan atau mengajukan rancangan undang-undang melalui **Dewan Perwakilan Daerah**. Mengenai hal ini disebutkan dalam Pasal 22D ayat (1): *Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan **otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah** dan ayat (2): Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat atas rancangan undang-undang **anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.***

Selanjutnya ditegaskan bahwa dalam hal pelaksanaan pemerintahan daerah, Dewan Perwakilan Daerah memiliki kewenangan pengawasan (Pasal 22D ayat 3), sebagai berikut: *Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan **pengawasan** atas pelaksanaan undang-undang mengenai: otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, **pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama** serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.*

Sebagai sebuah konsep yang relatif baru bagi pengelola pemerintahan, **penerapan PDRB Hijau** (dapat) berpotensi menimbulkan **konflik karena perbedaan interpretasi maupun implementasi peraturan perundang-undangan**. Apabila terjadi permasalahan perundang-undangan dan/atau interpretasi hukum antara pemerintahan daerah dan pemerintah pusat penyelesaian dapat ditempuh melalui **Mahkamah Agung** atau **Mahkamah Konstitusi**. Dalam Pasal 24A ayat (1) ditegaskan bahwa: **Mahkamah Agung** berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji **peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang** terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Sedangkan wewenang Mahkamah Konstitusi disebutkan dalam Pasal 24C ayat (1): **Mahkamah Konstitusi** berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk **menguji undang-undang** terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

PDRB Hijau sebagai salah satu instrument pendukung bagi pelaksanaan pemerintahan daerah berbasis konservasi dan pengelolaan sumberdaya alam

yang lestari mengacu pada landasan konsitusional Pasal 33 ayat (2) UUD 1945: *Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang **menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara*** serta ayat (3): ***Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*** Dengan demikian, setiap kebijakan dan kegiatan pengelolaan sumber ekonomi dan konservasi sumberdaya alam harus didasari semangat yang terkandung dalam Pasal 33 Undang Undang Dasar 1945. Kenyataannya negara hanya menjalankan sebagian pasal 33 yakni penguasaan negara atas hutan, namun mengabaikan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan. Padahal, semangat pasal 33 UUD 1945 mengamanatkan agar penguasaan negara atas hutan secara bersama-sama juga harus mengakomodir berbagai kelompok kepentingan, tidak hanya kepentingan ekonomis tetapi juga kepentingan ekologis dan sosial. Konsep PDRB Hijau diharapkan dapat menjadi salah satu alternatif dalam mendorong terwujudnya pengelolaan sumber daya alam yang lestari dan **mengurangi bias kepentingan ekonomi jangka pendek.**

3. PDRB HIJAU DAN KEBIJAKAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA ALAM

PDRB Hijau dan Kebijakan Daerah Otonom Berbasis Konservasi

Penerapan PDRB Hijau secara konstitusional harus sejalan dengan semangat Undang-Undang Dasar 1945, yang **dalam pelaksanaannya perlu diterjemahkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan**. Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan tertinggi yang tata cara pengaturannya diatur dalam **Undang-Undang 10/2004**.

Pelaksanaan pemerintahan daerah yang berbasis pada pengelolaan sumberdaya alam yang lestari harus bersandarkan kepada dan didasari oleh berbagai Undang-Undang dalam sistem hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. **Undang-Undang Pemerintahan Daerah** Nomor 22 tahun 1999 sebagaimana telah diganti dengan **Undang-Undang 32 tahun 2004** yang dikenal dengan Undang-Undang Otonomi Daerah mengamanatkan kepada pusat untuk menyerahkan berbagai kewenangan pemerintahan kepada daerah. Dengan kata lain otonomi daerah adalah perwujudan konsep **desentralisasi** yakni penyelenggaraan pemerintahan yang memberikan kekuasaan yang lebih besar kepada daerah, baik dalam bentuk penyerahan tugas, kewajiban, kewenangan maupun berupa tanggung jawab tertentu. Desentralisasi dimaksudkan untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Karena otonomi daerah tidak hanya menyangkut desentralisasi kewenangan administratif, tetapi juga kebijakan politik dan fiskal sebagaimana diatur dalam **Undang-Undang 33 tahun 2004 tentang Dana Perimbangan**, maka penerapan **konsep PDRB Hijau sangat relevan dalam rangka mendukung terwujudnya pelaksanaan pemerintahan (daerah) yang mandiri berbasis pada prinsip kelestarian sumber daya alam**. Implikasi dari relokasi kekuasaan dalam semangat otonomi daerah bukanlah sekedar pelaksanaan fungsi "konsultasi" tugas-tugas pusat yang dilaksanakan oleh aparat di daerah, melainkan penyerahan sepenuhnya tanggung jawab dan wewenang kepada pemerintah daerah atau entitas di daerah sehingga adalah sepantasnya (seharusnya) jika pemerintah daerah berusaha mewujudkan pembangunan dan pengelolaan sumberdaya alam yang dimilikinya berdasarkan kondisi lokal yang spesifik. Sehingga, pembangunan berkelanjutan di daerah yang memiliki potensi sumber daya alam (ekonomi) tinggi sekaligus resiko ekologis yang juga tinggi, (hanya) dapat terwujud apabila pelaksanaan pemerintahan dilakukan dengan memperhatikan dan berdasarkan pada sifat khusus daerah.

Tabel berikut menyajikan berbagai Undang-Undang yang berkaitan dengan penerapan PDRB Hijau dalam rangka tata kelola pemerintahan yang berbasis pada pengelolaan sumber daya alam yang lestari.

Tabel 2. Undang-Undang yang berkaitan dengan Tata Kelola Pemerintah Daerah berbasis Konservasi.

No	Undang-Undang	Tentang	Pasal (ayat)
1.	UU 32/2004 jo. Perpu 3/2005	Pemerintahan Daerah	1, 2, 3, 9, 13, 14, 15, 17, 21, 22, 136, 137, 138, 150, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 195, 196, 197, 198, 219, 220, 224, 237.
2.	UU 33/2004	Perimbangan Keuangan	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 14, 15, 16, 26, 27, 28, 38, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 94.
3.	UU 41/1999 jo. UU 19/2004	Kehutanan	2, 8, 11, 34, 37, 52, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 79
4.	UU 10/2004	Penyusunan Peraturan Perundangan	1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 17, 26, 27, 31, 32, 39, 44, 45, 46, 49, 56, 57.
5.	UU 7/2004	Sumberdaya Air	1, 2, 3, 4, 5, 6, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 15, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 40, 45, 46, 47, 51, 59, 70, 75, 85, 86, 87, 88, 89, 90.
6.	UU 23/1997	Pengelolaan Lingkungan Hidup	5(3), 7 (1,2), 13 (1,2)
7.	UU 5/1994	Pengesahan UNCBD	4, 13 UNCBD
8.	UU 24/1992	Penataan Ruang	5 (1,2), 7(2), 12(1,2), 27(1,2), 28(1).
9.	UU 5/1990	Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya	4, 34 (3), 38 (1,2), 37(1-3).
10.	UU 11/1967	Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan	2, 3, 4, 5, 6, 9, 11, 12, 14, 15, 16, 20, 22, 24, 25, 26, 27, 30, 35
11.	UU 5/1960	Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria	1, 2 (4), 3, 6, 7, 8, 11, 14 (2,3), 15, 18, 28, 29, 30, 31, 32, 24, 41, 42, 43, 46, 47, 50.

Penerapan PDRB Hijau terkait dan dapat dikaitkan dengan pelaksanaan pemerintahan daerah yang bersifat khusus. Mengacu kepada Pasal 1 ayat (18) Undang-Undang 32/2004, ketentuan mengenai kawasan khusus, yang menyebutkan bahwa: *Kawasan khusus adalah bagian wilayah dalam provinsi*

dan/atau kabupaten/kota yang **ditetapkan oleh Pemerintah** untuk menyelenggarakan **fungsi-fungsi pemerintahan yang bersifat khusus** bagi **kepentingan nasional**. Selanjutnya secara lebih rinci ketentuan mengenai kawasan khusus ini diatur dalam Pasal 9, ayat (1-6) sebagai berikut:

- (1) Untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat khusus bagi kepentingan nasional, **Pemerintah dapat menetapkan kawasan khusus dalam wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota**.
- (2) Fungsi pemerintahan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk Perdagangan bebas dan/atau pelabuhan bebas ditetapkan dengan undang-undang.
- (3) Fungsi pemerintahan tertentu selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) **diatur dengan Peraturan Pemerintah**.
- (4) Untuk membentuk kawasan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), Pemerintah mengikutsertakan daerah yang bersangkutan.
- (5) Daerah dapat mengusulkan pembentukan kawasan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Pemerintah.
- (6) **Tata cara penetapan kawasan khusus** sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur dalam **Peraturan Pemerintah**.

Berdasarkan pengertian kawasan khusus menurut ketentuan Undang-Undang 32/2004 Pasal 1, ayat (18) dan pengaturannya sebagaimana ketentuan dalam Pasal 9, ayat (1-6) tersebut diatas dapat digarisbawahi beberapa hal yang penting yakni: **penetapan suatu kawasan khusus tidak hanya memperhatikan kekhasan dan keinginan daerah** tetapi juga harus (dianggap) **menyangkut kepentingan nasional**. **Tata cara penetapan kawasan khusus** (selain kawasan khusus perdagangan) **diatur dalam Peraturan Pemerintah**.

Penerapan konsep PDRB Hijau sangat berkaitan dengan berbagai kebijakan yang menyangkut pengelolaan sumber daya alam, diantaranya sumber daya hutan, sumber daya air, sumber daya lahan, dan ketentuan lain yang menyangkut sumber daya alam. Di bidang kehutanan, pada tahun 1999 dikeluarkan **Undang-Undang Kehutanan No. 41 Tahun 1999 menggantikan Undang-Undang Pokok Kehutanan No. 5 Tahun 1967** yang telah menjadi payung hukum pengelolaan hutan di Indonesia selama lebih dari tiga dasawarsa. Lahirnya Undang-Undang Kehutanan yang baru ini sekaligus menandai babak baru episode "reformasi" kehutanan.

Dibandingkan dengan Undang-Undang Pokok Kehutanan No. 5 Tahun 1967 yang hanya menekankan pada aspek produksi, **Undang-Undang Kehutanan No. 41 Tahun 1999 juga memberi perhatian yang cukup pada aspek konservasi dan partisipasi masyarakat**. Dalam kaitannya dengan ketentuan pidana, Undang-Undang Pokok Kehutanan (UUPK) No. 5/1967 mempunyai kelemahan yang mendasar karena tidak memberikan aturan sanksi atau ketentuan pidana yang jelas, kecuali menyebutkan peraturan pelaksanaan dapat memuat sanksi pidana

berupa kurungan dan/atau denda. Sanksi tersebut, menurut UUPK 5/1967 diatur di dalam Peraturan Pemerintah. Di dalam sistem hukum, **ketentuan pidana harus dicantumkan di dalam Undang-Undang** (lihat ketentuan Undang-Undang 10/2004). Artinya ada persetujuan oleh wakil-wakil rakyat terhadap sanksi pidana dianggap penting karena menyangkut hajat hidup orang banyak, sehingga tidak boleh dibuat sendiri oleh pemerintah atau eksekutif. Kelemahan mendasar ini telah diperbaiki oleh Undang-Undang Kehutanan No. 41/1999 yang menyebutkan secara eksplisit ketentuan pidana di dalam Undang-Undang.

Di dalam UU 41/1999 ditegaskan bahwa ada atau tidaknya hukum adat sangat tergantung dari pengakuan "formal" dari pemerintah daerah. Meskipun disatu sisi hadirnya hukum positif berupa pengakuan formal pemerintah mutlak diperlukan jika terjadi sengketa dengan pihak ketiga diluar masyarakat hukum adat, namun disisi lain pengakuan formal pemerintah terhadap keberadaan hukum adat bisa terdistorsi menjadi alat legitimasi penguasa dalam memaksakan kehendaknya atau mengarahkan keputusan sesuai dengan kepentingan kekuasaan. Oleh karena itu otonomi daerah memberikan kesempatan kepada pemerintah daerah untuk berperan lebih baik karena jiwa kemandirian yang melandasi pemerintahan daerah (seharusnya) menjunjung tinggi semangat keadilan, menghargai kearifan tradisional, dan mengedepankan kelestarian sumberdaya alam daripada pertumbuhan ekonomi jangka pendek. Dalam hal ini, **dengan mengadopsi konsep PDRB Hijau diharapkan orientasi pembangunan lebih bersifat jangka panjang (*long term*) dan kelestarian sumber daya alam akan lebih terjaga.**

Konsep PDRB Hijau tidak hanya berbicara mengenai perhitungan teknis ekonomis, tetapi juga menyangkut pengelolaan sumber daya alam. Salah satu hal terpenting dalam pengelolaan sumber daya alam adalah penyelenggaraan kehutanan yang berkeadilan dan berkelanjutan karena berhubungan dengan **pengaturan hak atas hutan (*forest property rights*)**. Berdasarkan kepemilikannya hutan terdiri dari hutan negara dan hutan hak. Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah. Hutan negara dapat berupa hutan adat, dimana status hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Sedangkan menurut fungsinya, hutan dikelompokkan dalam tiga kategori besar yakni hutan konservasi, hutan lindung dan hutan produksi. Pengaturan hak atas hutan adalah masalah fundamental yang harus dibenahi agar masyarakat lokal dapat mengelola sumberdaya hutan secara baik, berkelanjutan, dan menyejahterakan. Barber *et al* (1994) menyatakan bahwa pengaturan yang baik atas pola kepemilikan hutan, akses dan pengawasan dapat menjadi faktor pendorong (*incentive*) yang cukup efektif untuk pengelolaan hutan yang lestari, namun sebaliknya kesalahan dalam mengelola faktor tersebut dapat mengakibatkan hancurnya sistem hutan.

Disamping sumber daya hutan, sumber daya air juga merupakan salah satu sumberdaya alam dan cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak sehingga perlu diatur dengan Undang-Undang. Dengan dikeluarkannya **Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air**, maka Undang-Undang No. 11 Tahun 1974 tentang pengairan dinyatakan tidak berlaku lagi. Dalam aspek konservasi, Undang-Undang 7/2004 menyebutkan pentingnya menjaga kelestarian air dan pengelolaan yang berwawasan lingkungan sebagaimana disebutkan dalam pasal 2, 3, dan 4. Pasal 2 menyebutkan bahwa:

*Sumber daya air dikelola berdasarkan **asas kelestarian**, keseimbangan, kemanfaatan umum, keterpaduan dan keserasian, keadilan, kemandirian, serta transparansi dan akuntabilitas.*

Pada pasal 3 Undang-Undang ini juga disebutkan: Sumber daya air dikelola secara menyeluruh, terpadu, dan **berwawasan lingkungan hidup** dengan tujuan mewujudkan kemanfaatan sumber daya air yang berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selanjutnya pada pasal 4 dijelaskan bahwa: *Sumber daya air mempunyai **fungsi sosial, lingkungan hidup, dan ekonomi** yang diselenggarakan dan diwujudkan secara selaras.* Meskipun telah menyebutkan secara eksplisit kepentingan konservasi dan lingkungan hidup, Undang-Undang Sumber Daya Air tetap menuai kritik dan penentangan karena memasukkan **semangat privatisasi di dalam pengelolaan sumber daya air** sebagaimana tercantum dalam pasal 79, 80, dan 81. Oleh karena itu, **konsep PDRB Hijau yang mengintegrasikan kepentingan ekonomi dan ekologi diharapkan mampu memberikan pemecahan yang (lebih) memuaskan berbagai pihak yang terkait dengan pengelolaan sumber daya air.**

Permasalahan lain yang (dapat) menjadi batu sandungan dalam mengimplementasikan PDRB Hijau adalah tidak (belum) adanya pengeturan mengenai alokasi sumberdaya alam yang integral dan komprehensif. Dalam bidang kehutanan, alokasi lahan hutan telah diatur dalam suatu konsep yang dikenal sebagai "Tata Guna Hutan Kesepakatan" atau sering disebut dengan istilah TGHK. Namun, banyak kalangan menilai konsep TGHK yang ditetapkan sejak tahun 1984 ini terlalu mengedepankan kepentingan sektor kehutanan dan mengabaikan kepentingan sektor lainnya. Oleh karenanya, **konsep dan pola pemanfaatan lahan hutan diintegrasikan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang diatur dalam Undang-Undang 24/1992 tentang Penataan Ruang.** Tujuan dari undang-undang penataan ruang adalah "*Terselenggaranya **pemanfaatan ruang berwawasan lingkungan** yang berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional, terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budidaya, dan tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas*".

Undang-undang Penataan Ruang mengatur tentang hak dan kewajiban; perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian; tentang rencana tata ruang, serta wewenang dan pembinaan. Desentralisasi dalam penataan ruang dengan pengelolaan kawasan sangatlah terkait erat, karena UU Nomor 24 Tahun 1992 tersebut menyatakan bahwa tujuan dari tata ruang adalah terselenggaranya penataan ruang yang berwawasan lingkungan, dan demi terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budidaya.

Penataan ruang, baik wilayah tingkat nasional, tingkat provinsi ataupun tingkat kabupaten/kotamadya dilakukan secara terpadu (*integrated*) dan tidak dipisahkan. Rencana tata ruang (RTR) dibedakan atas RTR wilayah nasional, RTR wilayah provinsi, dan RTR wilayah kabupaten/kota. Wilayah yang meliputi lebih dari satu kawasan provinsi penyusunannya dikoordinasikan oleh Menteri untuk kemudian dipadukan ke dalam rencana tata ruang wilayah provinsi yang bersangkutan, dan untuk kawasan yang melebihi satu kawasan kabupaten/kota dilakukan oleh Gubernur (Pasal 27-28).

Kelemahan mendasar dari Undang-Undang penataan ruang ini adalah tidak dicantumkan secara tersurat ketentuan pidana apabila terjadi pelanggaran terhadap hak-hak setiap orang yang dijamin oleh UUPR tersebut. Dalam Undang-Undang ini hanya disebutkan bahwa penertiban terhadap pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang diselenggarakan dalam bentuk pengenaan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam praktik operasional, tingginya egoisme kedaerahan di era otonomi menyebabkan konsep RTRW tidak selalu berjalan mulus. Di beberapa daerah RTRW tidak bisa ditetapkan atau tertunda bertahun-tahun karena adanya konflik kepentingan antar daerah.

Selain menyangkut urusan pemerintahan daerah, perimbangan keuangan, sumberdaya hutan, sumberdaya air, dan penataan ruang, konsep **PDRB Hijau melekat dengan jiwa dan semangat Undang-Undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup** (menggantikan UU No. 4 Tahun 1982). Meskipun telah diperbaharui dengan Undang-Undang Lingkungan Hidup yang baru, pemahaman mengenai **Undang-Undang No. 4/1982 cukup penting karena UU ini merupakan peraturan pertama setingkat undang-undang yang memiliki semangat pengaturan lingkungan hidup dan konservasi sumberdaya alam secara terintegrasi**. UU 4/1982 memberikan landasan pemikiran dan pengembangan pengaturan berbagai peraturan lainnya seperti Perlindungan Sumberdaya Alam Hayati, perlindungan Cagar Budaya dan Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya. UU tersebut mengartikan *lingkungan hidup sebagai kesatuan ruang dengan semua benda, daya, dan keadaan, dan makhluk hidup termasuk di dalamnya manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan peri kehidupan dan kesejahteraan manusia dan makhluk hidup lainnya*.

UU 4/1982 mendasari sejumlah peraturan berikutnya yang berkaitan dengan kelestarian lingkungan, diantaranya memuat pengaturan tentang konservasi di dalam pasal 12, yang menyebutkan bahwa ketentuan tentang *konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya ditetapkan dengan undang-undang*. Dari pasal inilah kemudian lahir **Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang konservasi sumberdaya alam hayati, dan ekosistemnya**. Konservasi sumberdaya alam diarahkan pada pengelolaan sumberdaya alam yang menjamin pemanfaatannya secara bijaksana, dan bagi sumberdaya terbaharui dapat menjamin kesinambungan persediaannya yang tetap memelihara dan meningkatkan kualitas nilai dan keanekaragamannya.

Namun demikian UU 4/1982 memiliki kelemahan karena kurang banyak mengatur mengenai sumberdaya alam, sehingga dalam penyusunan peraturan yang menyangkut pengelolaan sumberdaya alam seringkali tidak mengacu kepada UU 4/1982 sebagai rujukan, sebagaimana yang terjadi dengan pembuatan Peraturan Pemerintah 28/1985 tentang Perlindungan Hutan. Tidak dicantumkannya undang-undang terkait dalam pembuatan suatu peraturan sebagaimana yang terdapat di dalam Peraturan Pemerintah mengenai Perlindungan Hutan, merupakan salah satu bukti betapa pembuatan peraturan perundang-undangan seringkali dilakukan secara tidak konsisten, dan lebih memiliki semangat sektoral dan tidak terintegrasi dengan kebijakan-kebijakan lainnya (Sembiring *et al*, 1999).

Oleh karena itu, **pada tahun 1997 UU Pengelolaan Lingkungan Hidup disempurnakan dengan Undang-Undang 23/1997**. Secara umum Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang baru secara substansi dan ruang lingkup dianggap lebih baik dibandingkan dengan UU 4/1982. Perubahannya adalah pada substansi, disamping mempertahankan berbagai prinsip yang telah ada dalam UU 4/1982, juga dilengkapi dengan beberapa prinsip mendasar lainnya seperti hak atas informasi, hak untuk mengadu/melapor, hak untuk mengajukan gugatan dan pertanggungjawaban. UU 23/1997 juga memberikan kewenangan yang lebih besar terhadap menteri Lingkungan Hidup untuk memerintahkan penanggung jawab suatu usaha/kegiatan untuk melakukan audit lingkungan hidup. Selain itu, menteri juga dapat memerintahkan pihak ketiga, apabila pelaksana penaggungjawab tidak melaksanakan perintah menteri untuk melakukan audit. UU 23/1997 juga menegaskan bahwa **pengelolaan lingkungan hidup dilakukan secara terpadu**, dengan penataan ruang, perlindungan sumberdaya alam nonhayati, perlindungan sumberdaya buatan, konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya, cagar budaya, keanekaragaman hayati dan perubahan iklim.

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya, **Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya (UU KSDH)** adalah turunan dari UU 4/1982 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. UU KSDH berazaskan pelestarian, kemampuan dan pemanfaatan sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya secara serasi dan seimbang, sehingga dapat lebih mendukung upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan mutu kehidupan manusia. UU No. 5 Tahun 1990 juga mengatur bahwa pemanfaatan Sumber Daya Alam Hayati dan ekosistemnya yang lestari, dilakukan melalui kegiatan pemanfaatan kondisi lingkungan kawasan pelestarian alam dan pemanfaatan jenis tumbuhan dan satwa liar. Pemanfaatan tersebut dilakukan dengan tetap menjaga kelestarian fungsi kawasan.

Menurut UU Konservasi Sumber Daya Alam Hayati No. 5/1990, terdapat beberapa jenis kawasan yang memiliki fungsi sangat strategis dan perlu untuk dilindungi seperti **kawasan pelestarian alam** yang terdiri dari kawasan Cagar Alam dan Suaka Margasatwa; dan **kawasan suaka alam**, yang meliputi Taman Nasional, Taman Hutan Raya dan Taman Wisata Alam. Peraturan pelaksana dari UU 5/1990 adalah **Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 1994 tentang pengusaha pariwisata alam di zona pemanfaatan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam** dan **Peraturan Pemerintah No. 62 tahun 1998 tentang penyerahan sebagian urusan pemerintahan di bidang kehutanan kepada daerah**. Namun demikian PP 62/1998 kehilangan relevansi seiring dengan terbitnya Undang-Undang mengenai Pemerintahan Daerah Tahun 1999. Undang-Undang KSDH ini sangat penting diketahui sebagai bagian yang tak terpisahkan bagi **penerapan konsep PDRB Hijau**. **Kuantifikasi nilai ekonomis kawasan konservasi** yang sampai dengan saat ini masih berupa **nilai potensial** harus bergeser menjadi **nilai ekonomis riil (flow) sehingga dapat diperhitungkan dalam PDRB Hijau**. Oleh karena itu, tantangan terbesar yang harus dipecahkan adalah bagaimana mengubah nilai potensial kawasan konservasi menjadi flow yang dapat diintegrasikan dalam konsep PDRB Hijau.

Selain berkaitan erat dengan Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-Undang KSDH, **konsep PDRB Hijau** juga berhubungan dengan **Undang-**

Undang No. 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan Konvensi PBB tentang Keanekaragaman Hayati. Substansi konvensi tersebut khususnya dalam hal memadukan konservasi ke dalam pelaksanaan pembangunan sangat relevan dengan konsep PDRB Hijau.

UU 5/1994 mengatur *konservasi keanekaragaman hayati, pemanfaatan komponen-komponennya secara berkelanjutan dan membagi keuntungan yang dihasilkan dari pendayagunaan sumberdaya genetika secara adil dan merata, termasuk melalui akses yang memadai terhadap sumberdaya genetik, dengan alih teknologi yang tepat guna, dengan memperhatikan semua hak atas sumber-sumberdaya maupun dengan pendanaan yang memadai.* Poin terakhir ini menekankan bahwa **daerah pemilik sumberdaya alam memiliki hak atas pemanfaatan dan menggali sumber pendanaan untuk pengelolaan, termasuk dana dari negara-negara lain.** Hal ini ditegaskan dalam Pasal 13 yang mengatakan bahwa para pihak-pihak wajib:

(b) Bekerjasama, bila sesuai, dengan negara-negara lain dan organisasi-organisasi internasional dalam mengembangkan program-program pendidikan dan kesadaran masyarakat, di bidang konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan keanekaragaman hayati.

Selanjutnya, Konvensi PBB tersebut juga mengamanatkan kepada setiap negara untuk: 1) *mengembangkan strategi, rencana atau program nasional untuk konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan keanekaragaman hayati atau program yang sudah ada, dan 2) memadukan konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan keanekaragaman hayati ke dalam rencana, program, dan kebijakan sektoral atau lintas sektoral yang berkaitan, sejauh mungkin dan jika sesuai.*

Konsep PDRB Hijau juga berhubungan dengan kebijakan yang secara substansial banyak bertentangan dengan semangat konservasi diantaranya adalah **Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.** Substansi Undang-Undang ini adalah bagaimana mengelola segala kekuatan potensial di bidang pertambangan untuk pembangunan ekonomi, disisi lain **semangat perlindungan lingkungan tidak dicantumkan.** Selanjutnya, dalam Keputusan Presiden No. 32 tahun 1990 disebutkan bahwa *Apabila ternyata di kawasan lindung terdapat indikasi adanya deposit mineral atau air tanah atau kekayaan alam lainnya yang bila diusahakan dinilai amat berharga bagi Negara, maka kegiatan budi daya di kawasan lindung tersebut dapat diizinkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Sungguhpun kegiatan pelarangan kegiatan pertambangan terbuka di hutan lindung telah ditegaskan dalam UU 41/1999, kecuali kegiatan pertambangan yang telah ada sebelumnya sebagaimana diatur dalam UU 19/2004, namun harus disadari pula bahwa permasalahan kerusakan lingkungan tidak hanya terjadi di hutan lindung tetapi juga kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lainnya. Sehingga, permasalahannya tidak cukup hanya memberikan sanasi atau pelarangan terhadap kegiatan budidaya atau eksploitasi sumber daya alam di dalam kawasan konservasi, tetapi yang lebih penting adalah bagaimana memberikan nilai kerugian kuantitatif yang diakibatkan oleh kegiatan perusakan

akibat eksploitasi sumber daya alam dalam suatu perhitungan yang dapat dipahami secara relatif mudah oleh para pengambil keputusan. **Permasalahan ini dapat diatasi atau setidaknya dikurangi, apabila diterapkan konsep PDRB Hijau yang mengintegrasikan nilai kerusakan lingkungan dalam nilai pendapatan regional secara komprehensif.**

Akhirnya, setiap permasalahan yang berkaitan dengan penggunaan lahan pastilah berhubungan dengan **Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang ketentuan-Ketentuan Pokok Agraria**. Kawasan konservasi, adalah bagian dari apa yang tercantum dalam Undang Undang Pokok Agraria (UUPA). UUPA menyebutkan bahwa *bumi, air, dan luar angkasa –termasuk kawasan konservasi- merupakan wilayah yang ada di Indonesia dan merupakan salah satu wilayah yang peruntukannya diatur oleh pemerintah*. Pengaturan tentang peruntukan yang dilakukan oleh pemerintah tersebut, dalam UUPA diatur pada pasal 14 ayat (1) yaitu:

- a. *Untuk keperluan negara*
- b. *Untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan yang Maha Esa*
- c. *Untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;*
- d. *Untuk keperluan memprkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;*
- e. *Untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi, dan pertambangan.*

Berdasarkan pasal di atas **peruntukan ataupun pengaturan bagi kawasan konservasi tidak memperoleh perhatian dalam UUPA**. Masalah konservasi hanya sedikit disinggung dalam Pasal 15 mengenai perlindungan lingkungan khususnya yang menyangkut tanah, yaitu: *Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan-hubungan dengan tanah itu, dengan memperhatikan ekonomi yang lemah*. Meskipun masih perlu interpretasi lebih lanjut, poin terakhir ini menunjukkan secara implisit akan **perlunya dana kompensasi atau semacamnya bagi daerah-daerah yang secara geografis memiliki fungsi perlindungan**, namun tidak berdaya secara ekonomis karena tidak adanya alternatif penggunaan lahan selain menjaganya sebagai kawasan konservasi. **Dana kompensasi adalah salah satu kata kunci untuk menggeser nilai potensial kawasan konservasi menjadi nilai riil (flow) yang menjadi dasar untuk perhitungan PDRB Hijau.**

4. IMPLIKASI PDRB HIJAU TERHADAP KEBIJAKAN PEMBANGUNAN SEKTOR KEHUTANAN

PDRB Hijau: Perwujudan Politik Desentralisasi Berwawasan Lingkungan

Penerapan konsep PDRB Hijau tidak hanya berkaitan dengan masalah **kebijakan fiskal** melainkan juga menyangkut dua aspek penting lainnya yakni desentralisasi **administratif dan politik**. **Desentralisasi fiskal** merupakan salah satu isu menonjol dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, disamping desentralisasi administratif dan politik. **Desentralisasi administratif** berkaitan dengan penyerahan kewenangan kepada lembaga pemerintahan di daerah untuk melaksanakan fungsi pelayanan publik, sedangkan **desentralisasi politik** mengacu kepada pelimpahan wewenang kepada daerah dalam menentukan kebijakan publik. Keputusan politik untuk mendevelopusikan kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah, hanya dapat terlaksana dengan baik jika pemerintah daerah mempunyai kapasitas yang cukup dalam pengelolaan administratif, fiskal, dan politik (Inman dan Rubinfield 1997 *dalam* Litvack *et al* 1998). Sehingga, **agar konsep PDRB Hijau dapat diterima dan diimplementasikan dengan baik**, maka harus ada **payung hukum yang kuat dan jelas** untuk memastikan **adanya desentralisasi administratif, fiskal, dan politik yang mendasari seluruh kegiatan tata kelola pemerintahan daerah yang berprinsip kelestarian**.

Sebagaimana telah diuraikan dalam pembahasan terdahulu, ketentuan yang menyangkut tata kelola pemerintahan harus diletakkan minimal di dalam Undang-Undang. Dalam hal ini, karena Undang-Undang 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah telah memuat cukup rinci mengenai tata pemerintahan daerah, maka untuk **penerapan PDRB Hijau dalam rangka tata kelola pemerintah daerah otonom** tidak perlu dilakukan revisi Undang-Undang Pemerintahan Daerah.

Namun demikian, diperlukan adanya payung hukum dibawah Undang-Undang yang mengatur secara lebih tegas dan detil mengenai ketentuan umum mengenai **kriteria daerah otonom (yang berbasis konservasi) sebagai suatu kawasan khusus di dalam sebuah Peraturan Pemerintah**. Peraturan Pemerintah mengenai daerah otonom (kawasan khusus) yang **memungkinkan secara formal diterapkan konsep PDRB Hijau** seyogyanya dijabarkan secara lebih detil melalui **Peraturan Presiden**. Sedangkan **tata cara pengelolaan kawasan khusus yang berbasis konservasi berdasarkan karakteristik daerah dan sanksi hukumnya harus ditetapkan melalui Peraturan Daerah**, karena menurut UU 10/2004 ketentuan mengenai sanksi hukum hanya bisa diletakkan di dalam Undang Undang dan Peraturan Daerah.

Karena desentralisasi administratif, fiskal, dan politik tidak dapat dipisahkan, maka **Undang-Undang 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah** yang mendasari desentralisasi fiskal merupakan perangkat peraturan yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang Pemerintahan Daerah 32/2004. Selain mendekatkan pelayanan publik, otonomi daerah juga memberikan kesempatan bagi daerah yang kaya sumberdaya alam untuk meraup pendapatan sebesar-besarnya.

Disinsentif Fiskal dalam Kebijakan Pengelolaan Sumberdaya Hutan

Sebagaimana telah diuraikan di atas, dalam Undang-Undang 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah dengan jelas dinyatakan bahwa hutan merupakan sumberdaya alam yang boleh dieksploitasi dan kemudian hasil eksploitasi tersebut dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dengan proporsi Pemerintah Pusat menerima 20% dan Pemerintah Daerah menerima 80% dari penerimaan sektor kehutanan. Jenis penerimaan daerah dari dana perimbangan sektor kehutanan berupa:

- IHPH
- Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH)
- Dana Reboisasi (DR)

Kebijakan fiskal saat ini bersifat *disinsentif* terhadap konservasi sumberdaya alam, sehingga akan bersifat deplitif dan segera menguras sumberdaya hutan. Indonesia akan segera habis. Beberapa kebijakan fiskal yang merupakan faktor disinsentif bagi konservasi sumber daya alam diantaranya adalah sebagai berikut.

a. Nilai Rente Ekonomi yang terlalu rendah.

Pajak yang dikenakan kepada para pengusaha hutan masih terlalu rendah karena berdasarkan hasil perhitungan ilmiah beberapa insitusi bagian dari nilai rente ekonomi yang dibayar sebagai pungutan kepada pemerintah hanya sekitar 30% dari yang semestinya. Dengan kata lain pungutan di sektor kehutanan masih terlalu rendah 70% dibanding dengan yang seharusnya (lihat *Rente Ekonomi dan Dilema Penyesuaian Tarif Kehutanan dalam Nurrochmat, 2005*).

Karena pajak atau pungutan kehutanan mestinya memiliki fungsi ganda; yang pertama sebagai alat anggaran (*budgetary function*) dan kedua sebagai alat pengatur (*regulatory function*), maka sebagai *budgetary function* dapat saja memberikan penerimaan pungutan yang tinggi asalkan fungsi permintaan terhadap kayu hutan berada pada titik yang mendekati elastisitas permintaan sama dengan satu. Namun berdasarkan pengamatan, tampaknya fungsi permintaan terhadap kayu hutan masih bersifat *in elastis* sehingga bila nilai pungutan kehutanan ditingkatkan masih akan dapat meningkatkan penerimaan total.

Faktor lain yang mempengaruhi penerimaan pajak adalah seberapa jauh beban pajak itu digeserkan kepada pihak pembeli dan berapa yang dtanggung pihak

produsen (masalah *incidence of taxation*) akan sangat tergantung pada tingginya elastisitas permintaan dan elastisitas penawaran. Semakin inelastis permintaan akan semakin tinggi beban pajak dapat digeserkan kepada pembeli, dan sebaliknya semakin elastis permintaan terhadap kayu akan semakin rendah bagian pajak yang dapat digeserkan ke pada pembeli..

Secara umum dikenal dua macam prinsip pengenaan pajak, yaitu:

- Prinsip manfaat (*benefit approach*)
- Prinsip daya pikul (*ability to pay approach*)

Berdasarkan UU No. 23 Tahun 1997 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup ditegaskan bahwa siapa yang menimbulkan kerusakan atau yang mencemari lingkungan diwajibkan membayar ganti rugi atau denda. Inilah yang dikenal dengan prinsip pencemar yang membayar (*polluter pays principle*).

Tampaknya untuk kasus kerusakan (*degradasi*) lingkungan hidup, prinsip atau pendekatan berdasarkan manfaat lebih tepat diterapkan sesuai dengan prinsip pencemar yang membayar. Berdasarkan prinsip ini tentunya pemrakarsa akan dikenai pungutan sesuai dengan nilai manfaat yang diperolehnya ditambah dengan nilai kerusakan yang diciptakannya. Kalau pengambilan kayu di hutan tidak menimbulkan kerusakan, maka ia harus mengganti sebesar nilai rente ekonominya saja (*economic rent*). Kemudian jika dengan beroperasinya penebangan hutan misalnya ternyata juga menimbulkan kerusakan lingkungan, maka pemrakarsa diwajibkan untuk mengembalikan kondisi lingkungan menjadi seperti semula. Jadi dengan kata lain besarnya pungutan sebagai instrument fiskal akan terdiri dari nilai deplisi (*economic rent*) ditambah dengan nilai degradasi. Dengan membagi nilai rente ekonomi total dan nilai degeradasi total dengan volume penbangan kayu, akan dapat diperoleh nilai pungutan per unit.

b. Dana Perimbangan Mengabaikan Performa Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam

Dengan adanya sistem keuangan daerah yang baru dimana terdapat pos penerimaan atau pendapatan daerah yang berasal dari eksploitasi sumberdaya alam, maka komposisi pendapatan daerah antar pemerintah daerah di Indonesia akan bervariasi. Akan ada daerah yang pendapatan daerahnya tinggi karena kaya akan sumberdaya alam sehingga proporsi pendapatan yang berasal dari sumberdaya alam lebih tinggi daripada proporsi pendapatan yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah dan sumber lainnya. Sebaliknya akan ada pula daerah yang proporsi pendapatan daerahnya yang berasal dari sumberdaya alam rendah dibanding dengan sumber-sumber yang lain karena sedikitnya sumberdaya alam yang dimiliki daerah tersebut. Kondisi tersebut jelas akan mempengaruhi tingkat deplisi sumberdaya alam khususnya bagi daerah yang kaya akan sumberdaya alam, seperti untuk Provinsi Riau, Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Kalimantan Tengah, Provinsi Kalimantan Barat, dan Provinsi Papua.

Sebaliknya jika cadangan sumberdaya alam tersebut telah menipis dan harus dilakukan penghematan dan pembatasan tingkat deplisi sumberdaya alam, maka

hal ini akan mempengaruhi jumlah penerimaan atau pendapatan daerah dan pada gilirannya akan mempengaruhi target dan kinerja pembangunan di daerah yang bersangkutan. Dalam memperhitungkan kontribusi sumberdaya alam ke dalam pendapatan daerah tidak boleh dilupakan unsur deplisi sumberdaya alam dan degradasi lingkungan.

Deplisi sumberdaya alam sebenarnya merupakan bagian kontribusi sumberdaya alam yang bersangkutan terhadap PDRB yang diperoleh langsung dari alam, tetapi di sisi lain deplisi sumberdaya alam sekaligus berperan mengurangi volume modal alami (*natural capital*) sehingga deplisi sumberdaya alam dapat diartikan sebagai investasi yang negative (*disinvestment*). Jadi dengan kata lain deplisi sumberdaya alam adalah penyusutan terhadap modal alami (*natural capital*) di daerah yang bersangkutan. Selanjutnya nilai deplisi sumberdaya alam itu harus dikurangkan dari nilai PDRB sehingga memperkecil nilai PDRB dengan asumsi dana yang terkumpul dari nilai deplisi itu akan diinvestasikan kembali dalam pembentukan modal alami (*natural capital*). Oleh karena itu dapat dinyatakan bahwa volume natural resources tahun tertentu berkurang karena deplisi sumberdaya alam dan sekaligus nilai PDRB harus dikurangi dengan nilai deplisi pada tahun yang sama, namun akan diinvestasikan pada tahun-tahun yang akan datang. Dengan kata lain jika terjadi deplisi sumberdaya alam, maka baik PDRB maupun Natural Capital berkurang sebesar nilai deplisi. Sumber daya alam, dan nilai akhirnya kita sebut PDRB semi hijau dan investasi semi hijau akan lebih kecil daripada nilai PDRB coklat dan investasi coklat.

5. MANFAAT IMPLEMENTASI PDRB HIJAU DALAM PEMBANGUNAN SEKTOR KEHUTANAN

Peran PDRB Hijau dalam Kebijakan Fiskal Pro-Konservasi

Menurut Undang-Undang 25/1999 sebagaimana telah diperbaharui dengan Undang-Undang 33/2004, daerah memperoleh porsi yang cukup besar dari dana perimbangan sumberdaya alam khususnya kehutanan. Tabel berikut ini menunjukkan pembagian dana perimbangan sumber daya alam antara pemerintah pusat dan daerah.

Tabel 3. Rincian Dana Perimbangan Pusat dan Daerah Sektor Kehutanan

Sumber penerimaan	Pusat (%)	Daerah (%)
Penerimaan negara dari sumberdaya alam (kehutanan, pertambangan umum dan perikanan)	20	80
Dana Reboisasi	60	40

Sumber: UU 33/2004 Pasal 14 (a-d)

Tabel diatas menunjukkan bahwa secara umum daerah memperoleh bagian yang cukup besar dari penerimaan negara sektor kehutanan yakni **80% dari penerimaan Provisi Sumberdaya Hutan (PSDH) dan 40% dana dengan peruntukan khusus berupa Dana Reboisasi.**

Dana perimbangan yang diterima daerah kemudian didistribusikan dengan perincian yang disajikan dalam tabel dibawah ini.

Tabel 4. Distribusi Penerimaan Daerah dari Dana Perimbangan Sektor Kehutanan

Jenis Penerimaan	Provinsi (%)	Daerah Penghasil (%)	Daerah lain se-provinsi (%)
1. Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH)	16	64	-
2. Provisi Sumberdaya Hutan (PSDH)	16	32	32

Sumber: UU 33/2004 Pasal 15 (1-2)

Ketentuan mengenai perimbangan keuangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang 33/2004 terlihat memberikan porsi yang cukup besar bagi daerah penghasil. Ketentuan ini seolah-olah memberikan potensi pendapatan yang besar bagi daerah-daerah yang kaya sumber daya alam. Namun demikian, **ketentuan mengenai dana perimbangan ini sesungguhnya tidak secara otomatis memberikan keuntungan** yang melimpah bagi semua daerah yang kaya sumber daya alam karena besarnya dana perimbangan **semata-mata didasarkan pada nilai ekonomi riil (produksi) sumber daya alam yang dihasilkan** oleh suatu daerah dan sama sekali **tidak memperhitungkan nilai potensial sumber daya alam yang tidak diproduksi**. Dengan kata lain, ketentuan mengenai dana perimbangan sangat berpihak kepada kegiatan ekonomi eksploitatif.

Artinya **daerah yang memiliki potensi sumber daya alam besar, namun karena faktor ekologis dan geografis tidak memungkinkan untuk dilakukan kegiatan ekonomis secara maksimal (misalnya Taman Nasional, Cagar Alam, Suaka Margasatwa, Hutan Lindung dan kawasan perlindungan lainnya) tidak akan pernah menikmati keuntungan ekonomis riil dari dana perimbangan sumber daya alam**. Sehingga, sungguhpun ketentuan mengenai Dana Perimbangan terkesan menguntungkan bagi daerah, tetapi kebijakan ini sangat bias kepentingan ekonomi jangka pendek dan kurang mencerminkan rasa keadilan bagi daerah-daerah yang mengemban tanggung jawab atas penyelenggaraan fungsi ekologis dan konservasi sumber daya alam.

Dengan demikian, **PDRB Hijau diharapkan dapat berperan dalam mendorong kebijakan fiskal yang lebih berpihak kepada konservasi sumber daya alam**. Untuk itu diperlukan perangkat aturan yang lebih baik sehingga **kepentingan daerah-daerah pemilik sumber daya alam yang karena kondisi kewilayahannya tidak dimungkinkan untuk kegiatan pengelolaan sumber daya alam eksploitatif juga dapat diakomodir secara adil**.

Deregulasi Fiskal: Instrumen Pendorong Transformasi PDRB Hijau Potensial menjadi PDRB Hijau Aktual

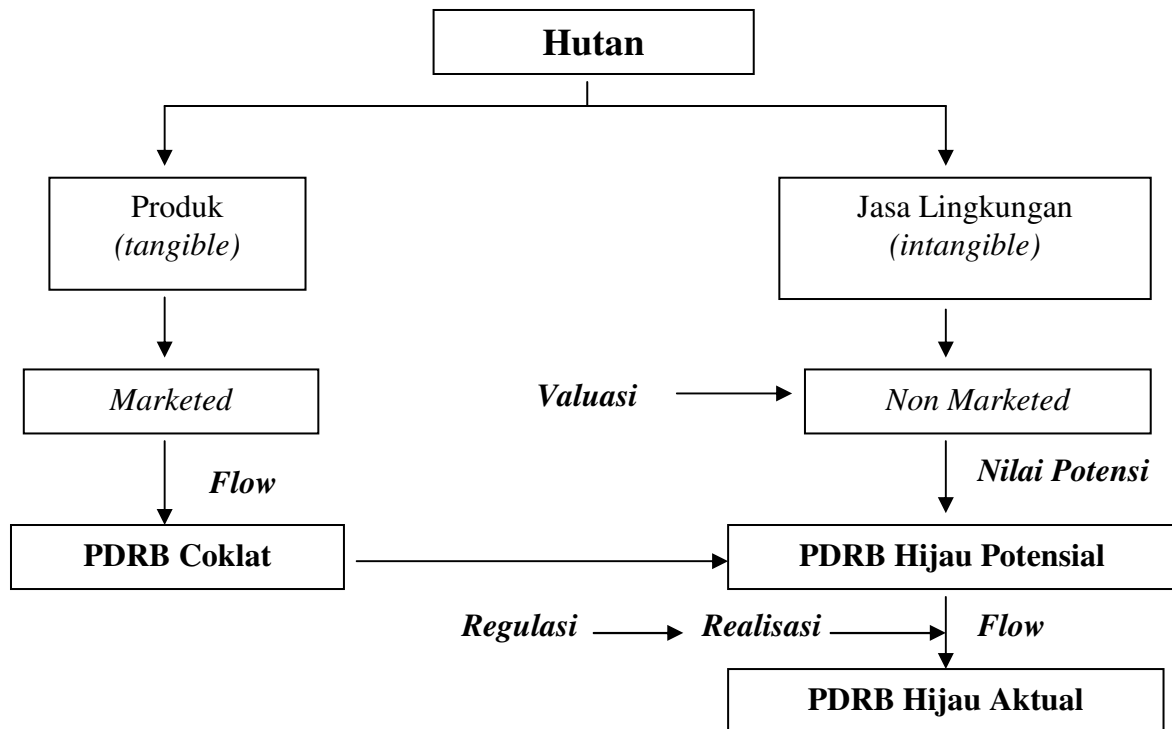
Secara umum ada dua skema yang dapat dilakukan untuk mengakomodir kepentingan daerah yang berbasis pada kegiatan konservasi dan **dapat diperhitungkan sebagai *flow* dalam perhitungan PDRB Hijau**, yakni:

Pertama, pemberian **dana kompensasi yang terbatas pada Dana Alokasi Khusus (DAK) Konservasi**. Jika skema ini yang dipilih, maka tidak diperlukan revisi peraturan di tingkat Undang-Undang. Dalam jangka pendek, skema dana kompensasi melalui DAK Konservasi adalah pilihan yang paling mudah, tetapi dalam jangka panjang DAK Konservasi yang dimaksudkan sebagai insentif bagi daerah berbasis konservasi secara makro berpotensi menimbulkan "insentif negatif" (*perverse incentive*) karena skema ini hanya menekankan pentingnya *rewards* tetapi melupakan sisi *punishment*.

Kedua, skema pendanaan pengelolaan sumberdaya alam tidak cukup hanya dilekatkan pada sisi *rewards* dengan Dana Alokasi Khusus kepada daerah tertentu yang (dianggap) berhak, tetapi perlu diatur dalam suatu sistem pembagian keuangan yang memperhatikan kedua aspek –*rewards dan punishment*- secara seimbang. Oleh karena itu **diperlukan pengaturan kembali dana perimbangan secara lebih komprehensif, adil, dan berpihak pada pembangunan yang berkelanjutan**. Dalam hal ini berarti dana kompensasi (seharusnya) tidak hanya berasal dari DAK Konservasi **tetapi juga dana (kompensasi manfaat konservasi) dari daerah lain yang terkait**. Apabila dana kompensasi juga menyangkut pembagian atas perolehan dana dari daerah lain maka **revisi atas Undang Undang 33/2004 tentang Dana Perimbangan mutlak diperlukan**.

Dengan adanya ketentuan mengenai dana perimbangan yang memperhitungkan nilai kompensasi atas manfaat kawasan konservasi, maka **kawasan konservasi akan memiliki nilai ekonomi riil (*flow*) yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan pembangunan oleh daerah pemilik kawasan konservasi dan nilainya dapat dimasukkan secara nyata dalam perhitungan PDRB Hijau**.

Skema berikut ini menjelaskan urgensi penerapan PDRB Hijau di sektor kehutanan dan proses transformasi dari PDRB Hijau potensial menjadi PDRB Hijau aktual melalui dukungan instrumen regulasi.



Sumber: Suparmoko dan Nurrochmat (2005)

Gambar 1. Peran Instrumen Regulasi dalam Proses Transformasi PDRB Hijau Potensial menjadi PDRB Hijau Aktual.

Dalam perhitungan, instrumen regulasi berperan dalam merealisasikan nilai (*flow*) kerugian degradasi hutan melalui instrumen tarif dan merealisasikan (sebagian) nilai keuntungan jasa lingkungan melalui mekanisme insentif. Mekanisme perhitungan agar PDRB Hijau potensial bertransformasi menjadi PDRB Hijau aktual dapat dilihat pada Kotak 1 berikut ini.

Nilai Produksi	Rp	
Intermediate inputs	Rp	
-----		(-)
Nilai Tbh (PDRB Coklat)	Rp	
Deplisi	Rp	
-----		(-)
Nilai Tbh (PDRB Semi Hijau)	Rp	
Degradasi (tarif kompensasi)*	Rp	
-----		(-)
Insentif konservasi*	Rp	
-----		(+)
Nilai Tbh (PDRB Hijau)	Rp	
* Dapat direalisasikan melalui instrumen regulasi (dalam proses inisiasi)		

Kotak 1. Mengaktualkan Nilai PDRB Hijau melalui Instrumen Regulasi

PDRB Hijau dapat diaktualisasikan dengan (diantaranya) menerapkan tarif (kompensasi) bagi daerah yang melakukan eksploitasi sumberdaya hutan berlebihan dan memberikan insentif bagi daerah yang menjaga dengan baik kelestarian sumber daya alamnya yang diatur dalam suatu regulasi fiskal (terutama yang menyangkut dana perimbangan) yang lebih adil dan tidak berorientasi kepentingan ekonomi jangka pendek (termasuk di dalamnya mekanisme *carbon trading* yang mungkin dapat direalisasikan di masa mendatang).

Dengan adanya ketentuan dana perimbangan yang lebih adil dengan memperhitungkan nilai ekonomi kawasan konservasi, maka **pemerintah daerah pemilik sumber daya alam tidak akan ragu untuk menjaga kawasan konservasi di daerahnya dan konsep PDRB Hijau akan lebih mudah diterima karena menemukan pembenaran empiris.**

Instrumen regulasi (fiskal) ini dapat diterapkan secara efektif pada tahap inisiasi kebijakan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Selanjutnya **diperlukan langkah nyata untuk menggerakkan sektor riil yang mendukung konsep pembangunan berwawasan lingkungan secara sungguh-sungguh**, misalnya dengan mengembangkan **sektor jasa ekowisata, budidaya hasil hutan non kayu, dan pengembangan industri kecil atau kerajinan rakyat** yang memanfaatkan limbah atau yang dihasilkan dari hasil produksi yang lestari.

Urgensi Penerapan PDRB Hijau dalam Pembangunan Berwawasan Lingkungan

Dari berbagai uraian sebelumnya dapat disimpulkan bahwa dengan disusunnya PDRB Hijau, informasi yang disajikan menjadi lebih lengkap yaitu tidak hanya menampilkan hasil dari kegiatan ekonomi, tetapi juga menunjukkan adanya tingkat kesejahteraan masyarakat, karena baik penyusutan modal buatan manusia (*man-made capital*) maupun modal buatan Tuhan (*natural capital atau God-made capital*), keduanya sudah dikurangkan dari nilai PDRB, sehingga diperoleh nilai Produk Domestik Regional Neto (PDRN). Kalau nilai PDRN dikurangi lagi dengan nilai pajak tidak langsung akan diperoleh nilai Pendapatan Regional Hijau (*Green Regional Income*).

Dengan disusunnya PDRB Hijau, nilai deplisi sumberdaya alam, seperti hasil hutan kayu dan non kayu serta sumberdaya alam lainnya misalnya minyak bumi, batu bara, ikan yang diambil dari alam akan tercatat sebagai deplisi sumberdaya alam. Sebenarnya nilai deplisi sumberdaya alam itu merupakan nilai tambah atau kontribusi terhadap nilai PDRB. Namun karena konsep penyusutan harus mengurangkan nilai penyusutan (deplisi) dari pendapatan atau nilai tambah yang diciptakan pada tahun bersangkutan demi untuk diinvestasikan kembali di masa datang, maka nilai deplisi harus dikurangkan dari nilai pendapatan atau nilai tambah yang diciptakan pada tahun itu sehingga diperoleh nilai PDRN yang sebenarnya (*PDRN Hijau*).

Unsur degradasi lingkungan juga ditampilkan dalam laporan PDRB Hijau. Hanya saja sulit sekali untuk memasukkan nilai degradasi lingkungan pada masing-masing sektor. Apabila terjadi kerusakan lahan dan erosi misalnya; erosi itu akan mengakibatkan produktivitas dan produksi yang lebih rendah pada sektor yang mengalami degradasi lahan tersebut. Ini berarti penurunan nilai tambah atau penurunan kontribusi sektor pada PDRB. Jadi nilai degradasi lingkungan itu secara otomatis sudah tercerminkan pada penurunan produktivitas atau kontribusi masing-masing sektor pada PDRB, misalnya, karena kerusakan hutan sehingga terjadi erosi sehingga akan memberikan dampak pada sektor *pertanian pangan* karena banyak endapan yang terjadi di sawah-sawah, *sektor perikanan* karena terjadi endapan dan pendangkalan di sungai dan/atau pantai, *sektor pengangkutan* karena pendangkalan sungai, serta di *sektor air minum* karena kekeruhan dan penurunan kualitas air; dan masih banyak lagi sektor lain seperti *pariwisata, industri pengolahan, dan pemerintahan* yang akan mengalami dampak erosi karena kerusakan hutan tersebut. Dengan kata lain, pada kasus seperti ini nilai degradasi lingkungan seperti itu tidak perlu lagi dihitung dan dikurangkan lagi dari nilai kontribusi masing-masing sektor terhadap PDRB.

Nilai degradasi lingkungan yang dikurangkan adalah nilai biaya yang sebagai akibat dari adanya biaya perbaikan, biaya pengobatan dan sebagainya (*replacement cost*) dan biaya pencegahan kerusakan atau degradasi (*prevention costs*). Sampai dengan saat ini **replacement cost** dan **prevention cost** yang muncul sebagai akibat terjadinya **degradasi sumber daya alam** dan seharusnya menjadi faktor pengurang dalam PDRB masih terbatas pada **nilai kerugian "potensial"** dan belum dimasukkan dalam nilai PDRB aktual.

Agar nilai potensial tersebut dapat diperhitungkan dalam nilai PDRB (aktual) diperlukan adanya instrument regulasi yang mengatur mekanisme **reward** dan **punishment** dalam pengelolaan sumber daya alam. Artinya, daerah tidak hanya berhak memperoleh keuntungan finansial (bagi hasil) dari eksploitasi sumber daya alam tetapi juga berkewajiban untuk menjaga kelestarian sumber daya alam di wilayahnya. Dalam hal ini harus ada instrumen regulasi yang mengatur kewajiban **biaya kompensasi** bagi daerah yang melakukan eksploitasi berlebihan (**over exploitation**) untuk mencegah degradasi sumber daya alam yang semakin parah. Pada saat yang sama, instrumen regulasi harus memberikan **reward** kepada **daerah yang menjaga sumber daya alamnya secara baik**, terutama bagi daerah-daerah yang karena kondisi kewilayahannya memiliki keterbatasan pilihan dalam melakukan kegiatan ekonomi eksploitatif terhadap kekayaan sumber daya alam yang dimilikinya (misalnya daerah yang sebagian besar wilayahnya adalah kawasan konservasi).

Dengan disusunnya PDRB Hijau, dalam kondisi di mana terjadi deplisi sumberdaya alam dan degradasi lingkungan, maka **nilai PDRB Hijau di daerah yang melakukan eksploitasi sumber daya alam berlebihan akan tampak lebih kecil dibanding dengan nilai PDRB Konvensional**. Demikian juga nilai kontribusi sektor kehutanan terhadap PDRB Hijau juga tidak akan tampak meningkat, walaupun nilai tambah sektor industri pengolah hasil primer kayu sudah dimasukkan ke dalam kontribusi sektor kehutanan. **Sebaliknya, untuk daerah yang memperhatikan konservasi sumber daya alam maka nilai PDRB Hijau akan tampak lebih besar dibandingkan dengan nilai PDRB Konvensional**.

Berikut ini adalah beberapa poin terpenting yang dapat dicatat dari penyusunan PDRB Hijau:

- Deplisi sumberdaya alam dapat langsung diketahui atau ditampilkan pada masing-masing sektor.
- Pengeluaran-pengeluaran untuk mencegah dampak kerusakan lingkungan dan mencegah kerusakan lingkungan yang dilaksanakan di masing-masing sektor harus dikurangkan dari nilai tambah di sektor tersebut, dan bukan sebagai penciptaan nilai tambah.
- Dampak degradasi lingkungan (sebagian) sudah tercermin pada penurunan produktivitas semua sumberdaya (*resources*) tidak boleh dikurangkan dari nilai PDRB, sehingga *tidak terjadi double counting*.
- Nilai degradasi lingkungan berupa *replacement cost* dan *prevention cost* bagi dapat direalisasikan (didekati) menjadi faktor pengurang PDRB Hijau dengan adanya intervensi regulasi.
- Instrumen regulasi juga diperlukan untuk mengatualisasikan (sebagian) nilai jasa lingkungan yang sepatutnya diperhitungkan sebagai "nilai tambah" bagi daerah-daerah yang memelihara sumber daya alamnya dengan baik.

Dengan demikian, PDRB Hijau akan dapat digunakan sebagai dasar perencanaan dan pengambilan keputusan secara lebih berhati-hati dan komperhensif.

Setidaknya, PDRB Hijau diharapkan dapat diterapkan sebagai neraca pembanding (*satellite account*) dari PDRB Konvensional di dalam sistem pelaporan keuangan.

(Rekomendasi) Arah Kebijakan Fiskal untuk Pembangunan Berkelanjutan

Peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini sangat tidak sesuai bahkan bertentangan dengan prinsip pengelolaan sumber daya alam yang lestari. Sistem pembagian keuangan antara pusat dan daerah sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 sebagaimana telah diganti dengan **Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004** terutama yang menyangkut dana bagi hasil sumber daya alam (dana perimbangan), **semata-mata hanya mempertimbangkan hasil produksi tanpa melihat performa daerah dalam mengelola sumber daya alamnya.** Hal ini mengakibatkan daerah berlomba-lomba melakukan eksploitasi sumber daya alam besar-besaran semata-mata karena pertimbangan ekonomi jangka pendek. Akibatnya, terjadi over eksploitasi yang mengakibatkan sumber daya alam terdegradasi hebat (lihat Nurrochmat, 2005a).

Oleh karena itu, perlu dilakukan revisi terhadap Undang-Undang 33 tahun 2004 dan peraturan pelaksanaannya terutama yang berkaitan dengan sistem pembagian keuangan dari pemanfaatan sumber daya alam. **Besar kecilnya pembagian dana dari pemanfaatan sumber daya alam seharusnya tidak hanya berdasarkan pada hasil produksi tetapi juga harus mempertimbangkan kelestarian ekologi (dan ekonomi jangka panjang).**

***Reward dan punishment (incentive and disincentive mechanism)* harus diatur secara seimbang dan terintegrasi** agar diperoleh keadilan yang sebenarnya bagi daerah yang menghasilkan produk dari sumber daya alam (produksi) maupun daerah yang berkewajiban memelihara sumber daya alam (konservasi). **Nilai keadilan bagi daerah pemanfaat dan penjaga sumberdaya dapat terefleksikan secara (lebih) baik pada angka-angka yang tertera di PDRB Hijau.**

DAFTAR PUSTAKA

- Bank Dunia, 2001. Indonesia: Environment and Natural Resource Management in a Time of Transition. World Bank, Washington DC.
- Litvack, J, Ahmad, J dan R. Bird, 1998. Rethinking Decentralization in Developing Countries. The World Bank. Washington, D.C.
- Nurrochmat, D.R., 2005. Strategi Pengelolaan Hutan. Upaya Menyelamatkan Rimba yang Tersisa. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Nurrochmat, D.R, 2005a. The Impacts of Regional Autonomy on Political Dynamics, Socio-Economic and Forest Degradation. Case of Jambi, Indonesia. Cuvillier Verlag, Goettingen.
- Sembiring, S. N., Husbani, F., Arif, A. M., Ivalerina, F., dan F. Hanif, 1999. Kajian Hukum dan Kebijakan Pengelolaan Kawasan Konservasi di Indonesia. Menuju Pengembangan Desentralisasi dan Peningkatan Peran Serta Masyarakat. Natural Resources Management Program. Jakarta.
- Suparmoko, M dan D.R. Nurrochmat, 2005. Laporan Kajian Urgensi Implementasi PDRB Hijau di Sektor Kehutanan. Pusat Rencana dan Statistik Kehutanan. Badan Planologi Kehutanan. Departemen Kehutanan.
- Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Amandemen keempat.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan UNCBD.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Penyusunan Peraturan Perundangan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 jo. Perpu 3/2005 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.