

## **DANA BAGI HASIL DAN KONSERVASI SUMBER DAYA ALAM DI INDONESIA PERIODE DESENTRALISASI**

Oleh: Mustofa, S.Pd.

(Staf Pengajar FISE Universitas Negeri Yogyakarta)

### **Abstrak**

Artikel ini berusaha menjawab 2 pertanyaan, yaitu bagaimanakah bagi hasil sumber daya alam diberikan kepada daerah dan upaya apakah yang telah dilakukan dalam rangka konservasi sumber daya alam (SDA). Dalam skema perimbangan keuangan pusat dan daerah, dana bagi hasil SDA mencakup migas (minyak dan gas), dan nonmigas (pertambangan, kehutanan, dan perikanan). Setiap sektor bervariasi persentase hak pusat dan daerah sesuai dengan UU No. 33/2004. Di sisi lain, Dana Alokasi Khusus bidang lingkungan masih kecil. Padahal begitu banyak masalah yang terkait dengan lingkungan hidup (pencemaran dan atau kerusakan). Dalam UU No. 33/2004 memberikan pengakuan bahwa upaya konservasi SDA merupakan urusan wajib yang menjadi wewenang daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota. Kebijakan tersebut diperkuat dengan UU No. 32/2009 yang menyatakan bahwa setiap penyusunan peraturan perundang-undangan pada tingkat nasional dan daerah wajib memperhatikan perlindungan fungsi lingkungan hidup dan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Namun demikian di dalam pelaksanaannya, termasuk dalam pengawasan, pelaksanaannya perlu mendapatkan perhatian yang sungguh-sungguh.

Kata Kunci: Dana Bagi Hasil, Konservasi Sumber Daya Alam, Desentralisasi

### **A. PENDAHULUAN**

Pelaksanaan otonomi daerah mengacu pada UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dan UU Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang telah menggantikan UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999. Perlu diketahui bahwa mekanisme penerimaan pemerintah daerah terdiri dari tiga macam: (1) Dana Bagi

Hasil (DBH), (2) Pendapatan asli daerah (PAD) dan (3) bantuan pusat ke daerah dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

DBH yang ditransfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terdiri dari dua jenis, yaitu DBH pajak dan DBH Sumber Daya Alam (SDA). Pola bagi hasil penerimaan tersebut dilakukan dengan persentase tertentu yang didasarkan atas daerah penghasil. Penerimaan DBH pajak bersumber dari: (1) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), (2) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan (3) Pajak Penghasilan Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri (PPH WPOPND) dan Pajak Penghasilan Pasal 21 (PPH 21). Sedangkan penerimaan DBH SDA bersumber dari: (1) Kehutanan, (2) Pertambangan Umum, (3) Perikanan, (4) Pertambangan Minyak Bumi, (5) Pertambangan Gas Bumi, dan (6) Pertambangan Panas Bumi.

Dalam skema perimbangan keuangan pusat dan daerah, dana bagi hasil SDA mencakup migas (minyak dan gas), dan nonmigas (pertambangan, kehutanan, dan perikanan). Pada periode desentralisasi, pemerintah daerah memiliki kecenderungan berlomba mengeksploitasi potensi sumber daya alam yang dimiliki. Oleh karena itu, artikel ini berusaha menjawab 2 pertanyaan, yaitu bagaimanakah bagi hasil sumber daya alam diberikan kepada daerah dan upaya apakah yang telah dilakukan dalam rangka konservasi sumber daya alam.

Mekanisme bagi hasil SDA dan pajak bertujuan untuk mengurangi ketimpangan vertikal (*vertical imbalance*) antara pusat dan daerah. Namun, pola bagi hasil tersebut dapat berpotensi mempertajam ketimpangan horisontal (*horizontal imbalance*) yang dialami antara daerah penghasil dan non penghasil SDA. Ketimpangan horisontal tersebut disebabkan karena dalam kenyataannya karakteristik daerah di Indonesia sangat beraneka ragam. Menurut Astuti dan Joko (2005), ada daerah yang dianugerahi kekayaan alam yang sangat melimpah seperti di Riau, Aceh, Kalimantan Timur, dan Papua yang berupa minyak bumi dan gas alam (migas), pertambangan, dan kehutanan. Ada juga daerah yang sebenarnya tidak memiliki kekayaan alam yang besar namun karena struktur perekonomian mereka telah tertata dengan baik maka potensi pajak dapat dioptimalkan sehingga daerah tersebut menjadi kaya.

Penemuan minyak atau sumberdaya alam lain selalu memunculkan impian tentang kekayaan dan kemakmuran di negara-negara berkembang. Dalam banyak kasus, sejumlah temuan ini justru sering dikaitkan dengan konflik politik yang merusak dan kemunduran ekonomi berkepanjangan. Fakta bahwa negara-negara yang mendapat berkah kelimpahan sumberdaya alam sering kali terperangkap dalam suatu situasi yang disebut sebagai *the resource curse* atau kutukan sumberdaya alam (Sachs dan Stiglitz, 2007). Gambaran dari *the resource curse* tersebut misalnya pemma yang kaya

SDA tetapi memiliki jumlah penduduk miskin yang besar atau menerima dampak kerusakan lingkungan akibat eksploitasi SDA yang berlebihan.

Teori ekonomi tradisional menyebutkan adanya trade-off antara pembangunan ekonomi dan kesinambungan sumberdaya alam/lingkungan hidup. Konflik kepentingan antara bisnis dan kepentingan lingkungan memang tidak bisa dihindari. Konservasi sumberdaya alam sebagai investasi memiliki makna eksplorasi SDA harus memberikan manfaat bagi pengembangan modal fisik dan insani sekaligus tetap memperhatikan kaidah kesinambungan SDA dalam jangka panjang. (Lesmana, 2010).

Dalam pelaksanaan desentralisasi di Indonesia terdapat beberapa komponen transfer yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada daerah, salah satunya adalah dana bagi hasil (revenue sharing). Tabel 1. ditunjukkan data proporsi perkembangan dana bagi hasil bagian dari sumber daya alam dalam lima tahun terakhir.

Tabel 1. Proporsi Perkembangan Dana Bagi Hasil Pertahun  
Bagian Dari Sumber Daya Alam (dalam persen)

No.	Provinsi	2005	2006	2007	2008	2009
1.	Nanggroe Aceh Darussalam	10.92	9.22	3.02	2.96	1.19
2.	Sumatera Utara	0.57	0.19	0.19	0.22	0.37
3.	Sumatera Barat	0.25	0.12	0.07	0.06	0.18
4.	Riau	24.84	29.15	30.73	27.29	26.78
5.	Jambi	0.48	1.40	2.04	2.10	2.25
6.	Sumatera Selatan	5.97	4.21	8.04	8.03	9.94
7.	Bengkulu	0.12	0.04	0.04	0.03	0.05
8.	Lampung	1.12	1.32	1.11	0.89	0.32
9.	Bangka Belitung	1.04	0.49	0.52	1.03	1.41
10.	Kepulauan Riau	1.61	5.25	3.57	3.35	2.89
11.	DKI Jakarta	0.48	0.54	0.62	0.47	0.11
12.	Jawa Barat	2.93	1.74	1.50	1.42	1.03
13.	Jawa Tengah	0.44	0.15	0.12	0.22	0.24
14.	DI Yogyakarta	0.06	0.01	0.01	0.01	0.01
15.	Jawa Timur	0.46	0.49	0.82	1.16	1.15
16.	Banten	0.08	0.02	0.01	0.02	0.02
17.	Bali	0.10	0.02	0.01	0.01	0.01

No.	Provinsi	2005	2006	2007	2008	2009
18.	Nusa Tenggara Barat	1.60	0.59	0.51	0.32	0.33
19.	Nusa Tenggara Timur	0.18	0.04	0.03	0.02	0.02
20.	Kalimantan Barat	0.25	0.15	0.21	0.21	0.70
21.	Kalimantan Tengah	0.55	0.32	0.84	0.83	1.33
22.	Kalimantan Selatan	2.93	1.68	1.99	2.37	5.17
<b>23.</b>	<b>Kalimantan Timur</b>	<b>38.15</b>	<b>39.45</b>	<b>39.18</b>	<b>38.82</b>	<b>35.53</b>
24.	Sulawesi Utara	0.13	0.05	0.03	0.03	0.04
25.	Sulawesi Tengah	0.17	0.10	0.14	0.18	0.09
26.	Sulawesi Selatan	0.94	0.38	0.44	0.60	0.41
27.	Sulawesi Tenggara	0.22	0.08	0.14	0.15	0.18
28.	Gorontalo	0.08	0.02	0.04	0.04	0.04
29.	Sulawesi Barat	0.12	0.05	0.08	0.07	0.06
30.	Maluku	0.16	0.13	0.13	0.13	0.15
31.	Maluku Utara	0.58	0.28	0.47	0.69	0.88
32.	Papua Barat	0.39	0.90	1.01	0.98	0.77
33.	Papua	2.07	1.42	2.34	5.26	6.35
	<b>Total</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>

Sumber : Data Bappenas yang diolah

Dari tabel di atas terlihat bahwa ada 2 provinsi di Indonesia yang mendapatkan proporsi dua digit dari dana bagi hasil sumber daya alam, yaitu Kalimantan Timur (diatas 35%), Riau (diatas 24%).

Tabel 2. Proporsi Perkembangan Dana Alokasi Khusus Pertahun Bidang Lingkungan Hidup (dalam persen)

No.	Provinsi	2006	2007	2008	2009
1	Nanggroe Aceh Darussalam	4.92	4.73	4.73	4.92
2	Sumatera Utara	5.94	5.59	5.59	5.75
3	Sumatera Barat	4.87	4.66	4.66	4.23
4	Riau	0.00	1.23	1.23	1.65
5	Jambi	1.63	2.33	2.33	1.64
6	Sumatera Selatan	1.64	3.39	3.39	2.14
7	Bengkulu	2.20	2.35	2.35	2.08
8	Lampung	3.20	2.42	2.42	1.98

<b>No.</b>	<b>Provinsi</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
9	Bangka Belitung	1.64	1.60	1.60	1.54
10	Kepulauan Riau	0.27	0.68	0.68	1.37
11	DKI Jakarta	0.00	0.00	0.00	0.00
12	Jawa Barat	7.21	3.63	3.63	2.53
13	Jawa Tengah	7.57	7.27	7.27	7.28
14	DI Yogyakarta	1.06	1.21	1.21	0.94
15	Jawa Timur	8.15	7.45	7.45	6.31
16	Banten	0.55	0.99	0.99	0.84
17	Bali	2.40	1.79	1.79	2.19
18	Nusa Tenggara Barat	7.33	1.91	1.91	1.70
19	Nusa Tenggara Timur	3.51	3.62	3.62	5.73
20	Kalimantan Barat	3.32	3.85	3.85	3.10
21	Kalimantan Tengah	3.57	3.52	3.52	3.40
22	Kalimantan Selatan	3.25	2.20	2.20	2.82
23	Kalimantan Timur	0.85	1.83	1.83	2.22
24	Sulawesi Utara	1.90	2.46	2.46	4.33
25	Sulawesi Tengah	2.46	2.51	2.51	2.22
26	Sulawesi Selatan	5.93	4.96	4.96	5.30
27	Sulawesi Tenggara	2.17	2.57	2.57	3.20
28	Gorontalo	1.36	1.16	1.16	1.45
29	Sulawesi Barat	0.82	2.65	2.65	1.15
30	Maluku	1.91	2.19	2.19	2.49
31	Maluku Utara	1.91	1.92	1.92	2.50
32	Papua Barat	2.28	4.70	4.70	2.57
33	Papua	4.16	6.63	6.63	8.44
	<b>Total</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>

Sumber : Data Bappenas yang diolah

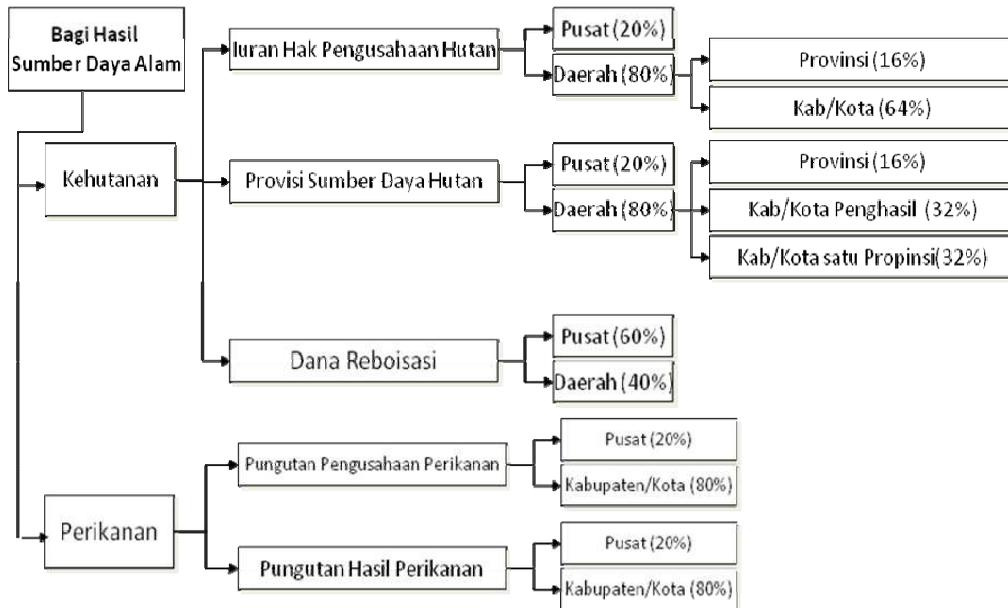
Dari tabel di atas terlihat bahwa semua provinsi di Indonesia yang mendapatkan proporsi satu digit dari dana alokasi khusus pertahun bidang lingkungan hidup. Adapun daerah yang mendapatkan proporsi DAK bidang lingkungan hidup tertinggi

adalah Provinsi Jawa Tengah, sedangkan provinsi yang tidak mendapatkan adalah Provinsi DKI Jakarta.

## B. Skema Dana Bagi Hasil

### 1. Skema Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam

#### a. Sumber Daya Alam yang dapat diperbarui



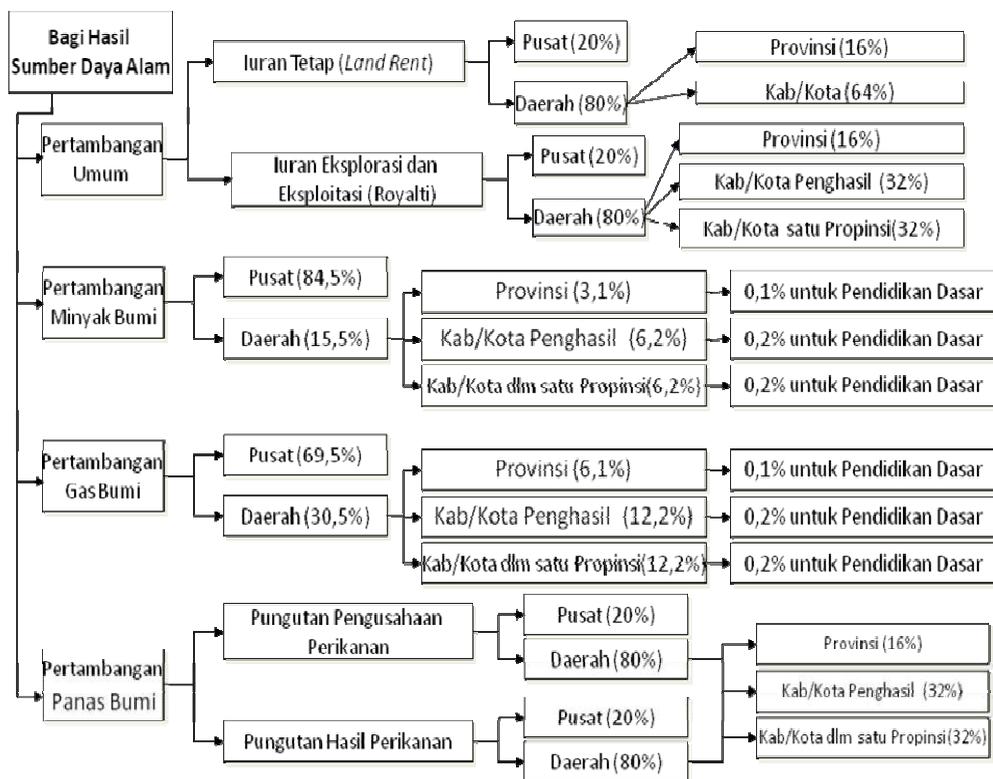
Bagan 1. Skema Dana Bagi Hasil SDA yang dapat diperbarui

Ada 2 sumber daya alam yang dapat diperbarui, yaitu sektor kehutanan dan perikanan. Dalam sektor kehutanan, penerimaan negara berasal dari dari: (1) royalti yaitu PSDH (Provisi Sumber Daya Hutan), (2) land rent yang bersifat license fee yaitu IHPH (Iuran Hak Pengusahaan Hutan), dan (3) dana reboisasi. Dalam UU No.25/1999 yang direvisi menjadi UU No. 33/2004, PSDH dan IHPH masuk dalam kategori penerimaan dari sumber alam, karenanya penerimaan ini akan dibagihasilkan ke daerah dengan mekanisme bagi hasil. Sedangkan dana reboisasi dipungut oleh pemerintah pusat dan disalurkan ke daerah melalui mekanisme Dana Alokasi Khusus (DAK).

Selama ini, penerimaan PSDH, yang sebelumnya disebut IHH (Luran Hasil Hutan), dan IHPH telah dibagikan berdasarkan SK Menhut No.94/Kpts-IV/1993. Untuk IHPH, pemerintah daerah mendapat 70% dari total penerimaan, sedangkan pemerintah pusat mendapat bagian 30%-nya. Untuk IHH/PSDH, pemerintah daerah mendapat bagian bagi hasil sebesar 45% dari total penerimaan, sedangkan pemerintah pusat mendapat 55%-nya. Selanjutnya, berdasarkan Keppres No.67/1998, bagian pemerintah daerah ini dibagi menjadi 30% untuk propinsi dan 15% untuk kabupaten/kota.

Dalam sektor perikanan, Sebelum pemberlakuan UU No.25/1999 penerimaan dari sektor perikanan tidak dibagikan. PNBK di sektor perikanan terdiri dari Pungutan Pengusahaan Perikanan (PPP) dan Pungutan Hasil Perikanan (PHP). PPP bersifat license fee dan didasarkan atas jenis/ukuran kapal serta dikenakan setiap pengajuan perijinan (surat ijin kapal perikanan). Sedangkan PHP didasarkan atas produksi hasil perikanan yang diekspor dan menurut SK Mentan No.424/Kpts/Um/77, besarnya tarif berbeda-beda untuk setiap jenis kelompok ikan. Dalam UU No. 33/2004 dijelaskan bahwa penerimaan negara dari sektor perikanan harus dibagikan dengan perincian sebagai berikut: pemerintah daerah mendapat 80% dari total penerimaan dan akan dibagikan secara merata ke seluruh kabupaten/kota di wilayahnya, sedangkan pemerintah pusat mendapat 20%-nya.

### b. Sumber Daya Alam Yang Tidak Dapat Diperbarui



Bagan 2. Skema Dana Bagi Hasil SDA yang tidak dapat diperbarui

Ada 2 sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui, yaitu sektor minyak bumi dan gas alam serta sektro pertambangan umum. Sebelum UU No. 25/1999, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari minyak bumi dan gas alam tidak dibagihasilkan. Dalam UU No. 33/2004, penerimaan negara dari minyak bumi akan diberikan ke daerah sebesar 15,5%-nya dan 84,5%-nya untuk pemerintah pusat. Dari 15,5% bagian pemerintah daerah tersebut, 3,1% untuk propinsi, 6,2% untuk kabupaten/kota penghasil, dan 6,2% untuk kabupaten/kota lainnya dalam propinsi tersebut. Untuk penerimaan negara dari gas alam, menurut UU No. 33/2004, sebesar 30,5% untuk pemerintah daerah dan 69,5% untuk pemerintah pusat. Dari 30,5% bagian pemerintah daerah ini, 6,1% untuk propinsi, 12,2% untuk kabupaten/kota penghasil, dan 12,2% untuk kabupaten/kota lainnya di propinsi tersebut.

Penerimaan minyak bumi dan gas alam yang dibagihasikan ke daerah adalah penerimaan pemerintah dari kontraktor (production sharing contractor dan joint operation body) yang telah dikurangi pajak, baik pajak pemerintah pusat (pajak badan/corporate tax, pajak penghasilan, Pajak Bunga Dividen dan Royalti/PBDR), retribusi/pajak daerah (PBB, PPN), dan retensi Pertamina. Sebenarnya, penerimaan pemerintah dari minyak bumi dan gas alam ini selain berasal dari kontraktor, ada juga yang berasal dari Pertamina. Namun untuk penerimaan yang berasal dari Pertamina, belum jelas akan dibagihasikan juga atau tidak, karena menurut UU No.8/1971 tentang Pertamina, bagian yang diserahkan ke pemerintah adalah sebesar 60% dari keuntungan dan dikategorikan sebagai penerimaan pajak.

Di sektor pertambangan umum, terdapat iuran pertambangan yang telah dibagihasikan ke daerah sebelum UU No. 25/1999 diberlakukan. Pada awalnya aturan iuran pertambangan ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) No.32/1969 pasal 62, yang kemudian mengalami perubahan dengan ditetapkannya PP No. 79/1992. Iuran pertambangan yang dimaksud disini adalah penerimaan pemerintah dari iuran tetap (land rent), iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi (royalti).

Mulanya dalam PP No. 32/1969 pasal 62, bagian pemerintah pusat adalah 30% sedangkan pemerintah daerah mendapat bagian 70% dari total iuran pertambangan. Selanjutnya dalam PP No.79/1992, perimbangan tersebut berubah dimana porsi daerah meningkat. Pemerintah pusat mendapat bagian 20%, sedangkan 80% sisanya dibagikan ke daerah dengan perincian sebagai berikut: propinsi mendapat bagian 16% dan Daerah Tingkat (Dati) II mendapat bagian 64%. Dalam peraturan terbaru yaitu UU No.25/1999 yang direvisi menjadi UU No. 33/2004, aturan pembagian tidak jauh berbeda dengan peraturan sebelum. Perbedaan terletak pada (1) pemisahan penerimaan dari royalti dan iuran tetap (landrent) dan (2) perimbangan bagi hasil antara propinsi dan kabupaten/kota untuk iuran-iuran tersebut. Dalam UU No. 33/2004, bagian daerah sebesar 80% terbagi dalam 32% untuk Kabupaten/Kota penghasil dan 32 % untuk Kabupaten/Kota lain dalam satu provinsi.

## **2. Formula Penghitungan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam**

Untuk kehutanan dan pertambangan umum, penerimaan negara dari sumber daya ini diatur berdasarkan prinsip besarnya produksi ataupun luas area, khususnya melalui pengenaan royalti dan land rent. Penerimaan negara yang berasal dari minyak bumi dan gas alam diatur berdasarkan prinsip NOI (Net Operating Income). Untuk

perikanan, penerimaan negara diatur berdasarkan nilai ekspor ikan dan license fee usaha perikanan.

Mengenai kebijakan penghitungan hak negara dan produsen dalam hal recovery cost untuk migas, land rent, dan royalty untuk pertambangan, atau dana reboisasi di sektor kehutanan, dan lain-lain, perlu dicermati asumsi-asumsi penetapan penghitungannya. Secara umum penting untuk terus dievaluasi apakah formula penghitungannya adil untuk kepentingan bangsa, tanpa mengorbankan kepentingan pelaku usaha. Formula komponen recovery cost untuk migas yang cenderung mengakomodasi tambahan komponen biaya produksi yang dimaksudkan untuk merangsang kenaikan hasil produksi dan profit, apakah memang demikian yang telah dicapai.

Kesediaan negara untuk menanggung berbagai komponen biaya produsen dalam skema production sharing contract sebagai sebuah kebijakan, harus selalu diuji apakah dapat menghasilkan total manfaat yang meningkat. Penyikapan atas persoalan-persoalan di atas tidak mensyaratkan sesuatu yang baru, meski bukan berarti mudah dilaksanakan. Mengenai akses data sebagai basis penghitungan DBH, ideal bila dimungkinkan peningkatan transparansi data yang tidak hanya dapat diakses oleh instansi-instansi teknis yang bersangkutan, tetapi juga oleh pemda.

Transparansi tersebut diyakini akan meningkatkan akuntabilitas para pihak, meminimalkan kecurigaan antar institusi pemerintah dalam melaksanakan tugasnya, dan diharapkan meningkatkan kualitas akurasi penghitungan besaran dana. Demikian juga diharapkan, dengan adanya kejelasan besaran dana yang menjadi haknya, pemda akan tepat waktu menerima dana bagiannya. Namun, ketepatan waktu penerimaan DBH juga ditentukan oleh komitmen pemerintah dan kemampuannya secara makro dalam mengelola keuangan negara atas asumsi-asumsi yang ditetapkannya. Kekeliruan atas asumsi makro perekonomian dan lemahnya koordinasi pengelolaan keuangan nasional, potensial menyebabkan kelambatan atau bahkan ketidakmampuan pemerintah untuk memenuhi kewajiban transfer ke daerah.

Dalam hal kebijakan formula penghitungan dana production sharing contract untuk migas, harus ada keberanian pemerintah untuk melakukan perubahan kebijakan bilamana outcome kebijakan tidak sesuai dengan tujuannya. Diperlukan menjajaki beberapa kemungkinan menyeimbangkan antara insentif yang didapat produsen dan kewajiban yang harus dilakukannya. Misalnya, untuk hal sederhana seperti kewajiban menggunakan local content oleh produsen migas dalam komponen produksinya agar meningkatkan nilai tambah perekonomian domestik, dan lain-lain. Mengenai kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah dengan pilihan DBH atas bidang yang telah

disebutkan, terbuka ruang untuk menjajaki kemungkinan peningkatan kapasitas fiskal daerah dengan memperluas basis bagi hasil.

### **3. Permasalahan Lingkungan Yang Dihadapi**

Meskipun upaya dan kebijakan perbaikan dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup sudah dilakukan, upaya itu masih dinilai belum cukup memadai. Hal ini dapat dilihat masih tingginya laju kerusakan atau degradasi hutan. Demikian juga, masih tingginya laju kerusakan ekosistem pesisir dan pulau-pulau kecil, serta masih banyak ditemuinya pelanggaran dalam pemanfaatan sumber daya alam, seperti illegal logging, illegal fishing, dan illegal mining. Kerusakan ekosistem dan lingkungan hidup ini terjadi tidak hanya karena aktivitas pemanfaatan sumber daya alam saja, tetapi juga karena adanya fenomena alam seperti perubahan iklim.

Sebagai permasalahan lingkungan global, perubahan iklim membawa pengaruh terhadap ketahanan air, pangan, energi, serta ancaman terhadap keanekaragaman hayati dan ancaman terhadap sektor-sektor pembangunan lainnya. Fenomena terjadinya kerusakan serta penurunan ketersediaan air pada musim kemarau, kekeringan, dan melimpah pada musim hujan yang mengakibatkan banjir, longsor merupakan sebagian pengaruh perubahan iklim. Perubahan iklim juga menyebabkan terjadinya pergeseran musim di Indonesia yang menimbulkan implikasi di berbagai sektor pembangunan seperti pertanian, perikanan, dan kesehatan.

Permasalahan yang dihadapi di bidang kehutanan sampai saat ini dalam pengelolaan hutan adalah penataan kawasan hutan yang belum mantap, belum terbentuknya unit pengelolaan hutan pada seluruh kawasan hutan, pemanfaatan hutan yang belum berpihak kepada masyarakat, pemanfaatan hutan yang masih bertumpu pada hasil hutan kayu, pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran dan pengelolaan hutan yang masih lemah, serta upaya konservasi dan rehabilitasi hutan dan lahan kritis belum mendapat perhatian yang memadai.

Dalam bidang kelautan permasalahan yang dihadapi adalah (1) masih adanya konflik antar sektor dalam pemanfaatan sumber daya pesisir dan laut yang menyebabkan belum optimalnya manfaat sumber daya ini jika dibandingkan dengan potensinya; (2) pengendalian dan pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan terhadap illegal, unreported and unregulated (IUU) fishing yang masih tumpang tindih antarsektor karena banyaknya lembaga pengawas (TNI AL, Polair, DKP, Bakorkamla), masih lemahnya penegakan hukum, serta kurang memadainya sarana dan prasarana yang ada; (3) masih adanya pelanggaran dalam pemanfaatan sumber daya alam dan

aktivitas ekonomi yang tidak memperhatikan aspek lingkungan hidup yang menimbulkan kerusakan, pencemaran, dan penurunan kualitas sumber daya alam dan lingkungan hidup; (4) kurang memadainya kegiatan mitigasi dan adaptasi terhadap dampak perubahan iklim pada wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil yang rentan; (5) kurangnya pemahaman pentingnya tata ruang laut dan pulau-pulau kecil; (6) belum memadainya sarana dan prasarana di pulau-pulau kecil dan masih adanya kesenjangan sosial-ekonomi antara pulau besar dan pulau kecil, serta belum optimalnya pengelolaan pulau-pulau kecil terdepan.

Permasalahan yang dihadapi untuk bidang energi dan sumber daya mineral meliputi: (1) penyediaannya sangat tergantung kepada minyak bumi; (2) pemanfaatan potensi energi baru dan terbarukan masih kecil; (3) terputus-putusnya (intermittent) ketersediaan sumber daya energi terbarukan; (4) biaya investasi pengembangan dan pemanfaatan energi baru dan terbarukan sehingga belum dapat bersaing dengan sumber energi konvensional masih tinggi; dan (5) kepedulian masyarakat mengenai efisiensi energi masih rendah.

Di samping itu, perusahaan dan penambangan sumber daya energi dan mineral juga menghadapi beberapa masalah yaitu (1) belum dapat dikembangkannya beberapa lapangan minyak dan gas bumi baru; (2) masih terbatasnya data bawah permukaan untuk membuka wilayah kerja migas baru; (3) kurang tersedianya sumber daya manusia nasional dan daerah yang kompeten; (4) terbatasnya ketersediaan anjungan pengeboran (terutama rig untuk offshore) dan vessel; (5) tumpang tindih lahan dengan kawasan hutan; (6) belum tersedianya standarisasi harga dalam pembebasan lahan; ketidakpastian jaminan dan hukum; (7) masih maraknya pertambangan liar; serta permasalahan sosial, lingkungan, dan ekonomi sekitar kegiatan tambang.

Bencana dan permasalahan pengelolaan lingkungan hidup yang terjadi dewasa ini merupakan akumulasi dari permasalahan lingkungan. Di sisi lain, laju kerusakan yang terjadi kurang sebanding dengan upaya pemulihan kerusakan lingkungan dan keadaan ini ditambah lagi dengan fenomena alam yang kurang menguntungkan akibat permasalahan lingkungan global. Hal ini dapat dicegah atau dikurangi dengan cara yang lebih keras, melalui upaya mengurangi laju kerusakan dan upaya pemulihan kualitas lingkungan.

#### **4. Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Hidup Dalam Otonomi Daerah**

Dalam pelaksanaan pembangunan di era Otonomi Daerah, pengelolaan lingkungan hidup tetap mengacu pada Undang-undang No 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan juga Undang-undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan

Daerah serta Undang-undang No 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Dalam melaksanakan kewenangannya diatur dengan Peraturan Pemerintah No 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom. Dalam pengelolaan lingkungan hidup Pemerintah Propinsi mempunyai 6 kewenangan terutama menangani lintas Kabupaten/Kota, sehingga titik berat penanganan pengelolaan lingkungan hidup ada di Kabupaten/Kota.

Sejalan dengan lajunya pembangunan nasional yang dilaksanakan permasalahan lingkungan hidup yang saat ini sering dihadapi adalah kerusakan lingkungan di sekitar areal pertambangan yang berpotensi merusak bentang alam dan adanya tumpang tindih penggunaan lahan untuk pertambangan di hutan lindung. Kasus-kasus pencemaran lingkungan juga cenderung meningkat. Kemajuan transportasi dan industrialisasi yang tidak diiringi dengan penerapan teknologi bersih memberikan dampak negatif terutama pada lingkungan perkotaan. Sungai-sungai di perkotaan tercemar oleh limbah industri dan rumah tangga. Kondisi tanah semakin tercemar oleh bahan kimia baik dari sampah padat, pupuk maupun pestisida. Masalah pencemaran ini disebabkan masih rendahnya kesadaran para pelaku dunia usaha ataupun kesadaran masyarakat untuk hidup bersih dan sehat dengan kualitas lingkungan yang baik.

Permasalahan lingkungan tidak semakin ringan namun justru akan semakin berat, apalagi mengingat sumberdaya alam dimanfaatkan untuk melaksanakan pembangunan yang bertujuan memenuhi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan kondisi tersebut maka pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup yang berkelanjutan ditingkatkan kualitasnya dengan dukungan penegakan hukum lingkungan yang adil dan tegas, sumberdaya manusia yang berkualitas, perluasan penerapan etika lingkungan serta asimilasi sosial budaya yang semakin mantap. Perlu segera didorong terjadinya perubahan cara pandang terhadap lingkungan hidup yang berwawasan etika lingkungan melalui internalisasi ke dalam kegiatan/proses produksi dan konsumsi, dan menanamkan nilai dan etika lingkungan dalam kehidupan sehari-hari.

Sesuai dengan Undang-undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan PP No. 25 Tahun 2000 memberikan pengakuan politis dengan meletakkan daerah pada posisi penting dalam pengelolaan lingkungan hidup. Sisi lemah dalam pelaksanaan peraturan perundangan lingkungan hidup yang menonjol adalah penegakan hukum. Oleh karena itu, sesuai dengan rencana Tindak Pembangunan

Berkelanjutan dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dilakukan meningkatkan kualitas lingkungan melalui upaya pengembangan sistem hukum, instrumen hukum, penataan dan penegakan hukum termasuk instrumen alternatif, serta upaya rehabilitasi lingkungan.

Kebijakan daerah dalam mengatasi permasalahan lingkungan hidup khususnya permasalahan kebijakan dan penegakan hukum yang merupakan salah satu permasalahan lingkungan hidup di daerah dapat meliputi: (1) Regulasi Perda tentang Lingkungan, (2) Penguatan Kelembagaan Lingkungan Hidup, (3) Penerapan dokumen pengelolaan lingkungan hidup dalam proses perijinan, (4) Sosialisasi/pendidikan tentang peraturan perundangan dan pengetahuan lingkungan hidup, (5) Meningkatkan kualitas dan kuantitas koordinasi dengan instansi terkait dan stakeholders, (6) Pengawasan terpadu tentang penegakan hukum lingkungan, (7) Memformulasikan bentuk dan macam sanksi pelanggaran lingkungan hidup, dan (8) Peningkatan pendanaan dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Merujuk UU No 32/2004, pengelolaan dan pelestarian lingkungan hidup sebenarnya merupakan urusan wajib yang menjadi wewenang daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota (pasal 13-14). Hal tersebut dipertegas dengan UU No. 32/2009 yang menyatakan bahwa konservasi sumber daya alam adalah pengelolaan sumber daya alam untuk menjamin pemanfaatannya secara bijaksana serta kesinambungan ketersediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas nilai serta keanekaragamannya. Setiap penyusunan peraturan perundang-undangan pada tingkat nasional dan daerah wajib memperhatikan perlindungan fungsi lingkungan hidup dan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Lebih lanjut dalam Pasal 45, sebagai bentuk komitmen kesungguhan dalam upaya menjamin konservasi sumberdaya alam, maka Pemerintah dan DPR serta pemerintah daerah dan DPRD wajib mengalokasikan anggaran yang memadai untuk membiayai kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, dan program pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup. Dalam rangka pemulihan kondisi lingkungan hidup yang kualitasnya telah mengalami pencemaran dan/atau kerusakan, pasal 46 mengamanatkan pemerintah dan pemda wajib mengalokasikan anggaran untuk pemulihan.

### **C. PENUTUP**

Dalam skema perimbangan keuangan pusat dan daerah, dana bagi hasil SDA mencakup migas (minyak dan gas), dan nonmigas (pertambangan, kehutanan, dan perikanan). Setiap sektor bervariasi persentase hak pusat dan daerah sesuai dengan UU No. 33/2004. Daerah yang kaya sumber daya alam akan mendapatkan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam yang besar. Daerah yang miskin sumber daya alam akan mendapatkan Dana Alokasi Umum yang berfungsi untuk mengatasi mengurangi disparitas dalam pendapatan propinsi. Skema bagi hasil sudah relatif menunjukkan keadilan namun Dana Alokasi Khusus bidang lingkungan masih kecil. Padahal begitu banyak masalah yang terkait dengan lingkungan hidup (pencemaran dan atau kerusakan). Ada sementara dugaan bahwa kemerosotan lingkungan hidup terkait dengan pelaksanaan otonomi daerah, di mana daerah ingin meningkatkan PAD dengan melakukan eksploitasi sumberdaya alam yang kurang memperhatikan aspek lingkungan hidup dengan semestinya.

Upaya pengelolaan dan pelestarian lingkungan hidup (konservasi sumberdaya alam) merupakan urusan wajib yang menjadi wewenang daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota. Hal tersebut juga ditegaskan dalam UU Nomor 32/2009 dinyatakan bahwa setiap penyusunan peraturan perundang-undangan pada tingkat nasional dan daerah wajib memperhatikan perlindungan fungsi lingkungan hidup dan prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengalokasikan anggaran untuk pemulihan lingkungan hidup yang terkena pencemaran dan/atau kerusakan akibat eksplorasi sumberdaya alam.

Peraturan perundangan yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup sudah cukup memadai, namun demikian di dalam pelaksanaannya, termasuk dalam pengawasan, pelaksanaannya perlu mendapatkan perhatian yang sungguh-sungguh. Hal ini sangat terkait dengan niat baik pemerintah termasuk pemerintah daerah, masyarakat dan pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengelola lingkungan hidup dengan sebaik-baiknya agar prinsip pembangunan berkelanjutan berwawasan lingkungan dapat terselenggara dengan baik.

## DAFTAR PUSTAKA

Astuti, Esther Sri dan Joko Tri Haryanto, 2005, "Analisis Dana Alokasi Umum (DAU) dalam Era Otonomi Daerah Studi Kasus 30 Propinsi", **Jurnal Manajemen Usahawan Indonesia**, No. 12, Tahun XXXIV, Hal: 38-48.

<http://www.bappenas.go.id>.

<http://www.djpk.depkeu.go.id>

Lesmana, Teddy. 2010. **Konservasi Sumber Daya Alam sebagai Investasi**. Media Indonesia, 2 November 2010/ humasristek.

Sachs, Jeffrey and Stiglitz, Joseph. 2007. **Escaping The Resource Curse**. New York: Columbia University Press

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang **Pemerintahan Daerah**.

\_\_\_\_\_ No. 25 tahun 1999 tentang **Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah**.

\_\_\_\_\_ No. 32 Tahun 2004 tentang **Pemerintahan Daerah**.

\_\_\_\_\_ No.33 Tahun 2004 tentang **Perimbangan Keuangan Antara**

\_\_\_\_\_ No. 32 tahun 2009 tentang **Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan**