



Kewenangan penguasa negara terhadap sumberdaya alam atas bentuk pengusahaan perkebunan sawit

Nur Aviva Ramadhani¹, Anggia Ekitiana Setyowati², Bambang Arwanto³

^{1,2,3} Universitas Narotama

Nuravivaramadhani@gmail.com¹, Anggiaes00@gmail.com², bambang.arwanto@narotama.ac.id³

Info Artikel :

Diterima :

5 November 2022

Disetujui :

15 November 2022

Dipublikasikan :

25 November 2022

ABSTRAK

Pemberian izin perkebunan sawit membawa berbagai dampak negatif dalam berbagai segi. Selain kerusakan lingkungan yang pasti ditimbulkannya, juga menimbulkan banyak terjadi kebocoran dalam penerimaan keuangan negara yang seharusnya diterima oleh Negara. Seharusnya izin merupakan instrumen pengendali dalam pengusahaan perkebunan sawit agar sesuai dengan makna filosofis sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Makna yang terkandung dalam Pasal tersebut adalah prinsip "kewenangan Menguasai Negara" terhadap sumber daya alam dan amanat "untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Kedua hal itulah yang kemudian harus dijadikan dasar dalam penyusunan berbagai kebijakan baik yang bersifat mengatur (regeling) maupun yang bersifat menetapkan (keputusan/perizinan). Terkait perizinan, sudah diberikan sejak pemerintah Hindia Belanda dengan bentuk "Konsesi" sebagaimana diatur dalam Indische Mijwet 1899. Karena itu jurnal ini ingin mencari bentuk pengusahaan (termasuk perizinan) yang sesuai dengan konsep kewenangan Menguasai oleh Negara sesuai Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Kata Kunci: Kewenangan Penguasa Negara, Konsesi, Izin

ABSTRACT

In this journal the author discusses the exploitation of children making children as beggars which The granting of oil palm plantation permits has various negative impacts in various aspects. In addition to the environmental damage that it inevitably causes, there are also many leakages in state financial revenues that should be received by the state. Permits should be a controlling instrument in the exploitation of oil palm plantations so that they are in accordance with the philosophical meaning as mandated by Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution. The meaning contained in the article is the principle of "State Controlling Rights" over natural resources and the mandate "to the maximum extent possible". prosperity of the people". These things must then be used as the basis for the preparation of various policies, both regulating (regeling) and stipulating (second/licensing). Regarding licensing, it has been given since the Dutch East Indies government in the form of "Concession" as regulated in the Indische Mijwet 1899. Therefore, this journal wants to find a form of exploitation (including licensing) that is in accordance with the concept of Rights to be Managed by the State in accordance with Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution.

Keywords: state authorities, concessions, permits



©2022 Penulis. Diterbitkan oleh Arka Institute. Ini adalah artikel akses terbuka di bawah lisensi Creative Commons Attribution NonCommercial 4.0 International License.
(<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

PENDAHULUAN

Landasan filosofi pengelolaan sumber daya alam di Indonesia adalah Pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia 1945, yang menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pasal tersebut memiliki makna yang mendalam yang patut dipatuhi oleh para penyelenggara negara dalam melakukan pengelolaan sumber daya alam, termasuk pengelolaan perkebunan sawit. Ada beberapa kata

yang perlu dijabarkan maknanya lebih lanjut untuk implementasi dalam peraturan perundang-undangan, yaitu: kata “dikuasai oleh negara” dan kata “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. UUD NKRI 1945 bukanlah hukum biasa, melainkan hukum dasar yang memuat norma-norma yang tertinggi dalam negara yang disebut norma dasar atau norma fundamental negara (*staats fundamenteelnorm*) yang tertuang dalam Pembukaan UUD NKRI 1945. Kedudukan UUD NKRI 1945, mempunyai fungsi sebagai alat kontrol terhadap norma hukum yang lebih rendah. Hal ini juga berlaku bagi peraturan perundang-undangan yang merupakan penjabaran dari Pasal 33 UUD NKRI 1945. Pasal 33 UUD NKRI 1945 mengatur tentang dasar-dasar sistem perekonomian dan kegiatan perekonomian yang dikehendaki Negara. Dasar perekonomian dan kegiatan perekonomian sangat berkaitan dengan kesejahteraan sosial, dimana Pasal 33 ditempatkan di bawah judul “Kesejahteraan Sosial”. Pasal 33 merupakan perwujudan dari pokok pikiran pembukaan UUD NKRI 1945 yang menyatakan bahwa, membentuk suatu Pemerintahan Negara Republik Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Keadilan sosial, menjadi legitimasi untuk membentuk masyarakat yang adil dan makmur, yang merupakan tujuan bangsa Indonesia.

Kata dikuasai oleh negara, merujuk pada penggunaan kata “Negara”, bukan menggunakan kata “Pemerintah”. Tentunya hal ini memiliki makna dan tujuan tertentu dari para pendiri negara pada saat itu. Jika menggunakan kata “Pemerintah” berarti merujuk kepada penyelenggara negara, yang dapat bermakna Pemerintah Pusat dan juga Pemerintah Daerah. Namun para pendiri negara pada saat itu lebih memilih untuk menggunakan kata “Negara”, dimana hal ini merujuk pada suatu organisasi yang memiliki kedaulatan dalam arti dapat melakukan tindakan hukum baik ke dalam maupun ke luar dari negara. Dengan demikian kata Negara merujuk pada organ yang memiliki “*Character State*”, yang merujuk pada adanya kedaulatan. Dalam hal ini sesuai dengan karakter Negara, kata Negara merujuk pada Pemerintah Pusat, yang dapat bertindak ke dalam maupun ke luar dari Negara. Jadi makna kata “Negara” selayaknya merujuk kepada Pemerintah Pusat. Namun demikian tidak semata-mata Pemerintah Pusat yang menjalankannya, tetapi tetap dapat dilaksanakan bersama Pemerintah Daerah dalam hal pengelolaan sumber daya alam yang bersifat “locality” (kedaerahan). “Hak Menguasai Negara” yang berdasarkan konstitusi tersebut “dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Kedua aspek kaidah itu tidak dapat dipisahkan satu sama lain, keduanya merupakan satu kesatuan sistematis. Hak Menguasai Negara merupakan instrumen (bersifat instrumental), sedangkan “dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” merupakan tujuan (*objectives*). Mengapa tujuannya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, hal ini merujuk pada kepemilikan sumber daya alam adalah milik rakyat. Rakyatlah yang memberikan mandat kepada Pemerintah untuk menjalankan pengelolaan terhadap sumber daya alam di Indonesia.

Berbicara bentuk perusahaan dalam pengelolaan perkebunan sawit hal ini sangat terkait dengan hukum positif yang pernah berlaku sebelumnya. Hukum positif masa kini yang mengatur perizinan dalam urusan perkebunan merupakan hasil serangkaian perubahan dari hukum positif sebelumnya. Bahkan pada hakekatnya hukum yang mengatur perizinan perkebunan di Indonesia merupakan kelanjutan dari hukum perkebunan yang berlaku sebelum kemerdekaan. Pengelolaan perkebunan sawit di Indonesia telah mengalami perjalanan sejarah yang cukup panjang sejak era Pemerintahan Hindia Belanda hingga saat ini. Peluang pemberian kontrak publik kepada Perusahaan Swasta (investor). awalnya didahului oleh Izin Publik dari Menteri ESDM, dapat dilaksanakan bila Instansi Pemerintah tidak dapat melaksanakan sendiri, maka Menteri dapat memberikan izin untuk dilakukan kontrak dengan pihak lain.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dari pengertian Pasal 33 ayat (3) yang menunjuk pengertian dikuasai negara, harus diartikan mencakup makna dikuasai Negara dalam arti luas, dimana didalamnya termasuk juga kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas Sumber Daya Alam. Rakyat secara kolektif memberi mandat kepada Negara untuk membuat Kebijakan (*Beleid*), tindakan Pengurusan (*bestuursdaad*), Pengaturan (*Regelensdaad*), Pengelolaan (*beheersdaad*) dan Pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Seluruh kegiatan tersebut ditujukan

untuk tujuan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. “kewenangan penguasaan” (*authority right*) atas kekayaan alam milik bangsa Indonesia, dikelola oleh Pemerintah (mining right) agar dapat dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan Negara sehari-hari, dapat melakukan kerjasama perusahaan perkebunan dengan pihak lain (investor) sebagai pelaksana perusahaan perkebunan (*economic right right*). Pergeseran makna dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 terjadi setelah era Reformasi, dimana ditandai dengan berlakunya UUD 1945 yang telah diamandemen sebanyak 4 (empat) kali. Sebelum dilakukan amandemen terhadap UUD 1945, makna Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 jelas melarang keterlibatan pihak ketiga untuk melakukan pengelolaan kegiatan di bidang sumber daya alam. Hal tersebut jelas dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 33, yang melarang pihak swasta atau orang perorangan dalam pengelolaan sumber daya alam. Dengan demikian makna konsep dikuasai Negara adalah memang dalam arti luas, yaitu memberikan kekuasaan kepada Negara untuk mengatur (Regulator) dan mengurus (player/pelaksanaan langsung oleh Pemerintah) serta memanfaatkan kekayaan alam tersebut dengan sebaik-baiknya untuk kemakmuran rakyat. Jadi Negara, dalam hal ini diselenggarakan oleh Pemerintah (Pusat), yang melaksanakan tugas pengendalian melalui pembuatan berbagai Regulasi. Dengan berbagai regulasi, ditujukan untuk mengarahkan dan mengendalikan dalam pengelolaan sumber daya alam agar mencapai tujuan kemakmuran.

Sebagaimana diamanatkan pasal 33 UUD 1945. Selain itu Negara juga dapat bertindak sebagai penyelenggara dari kegiatan perkebunan sawit secara langsung. Peran sebagai penyelenggara perkebunan sawit dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga lainnya. Jadi tidak harus Pemerintah sebagai penyelenggara perkebunannya. Bila dirinci lebih lanjut, berarti Negara mempunyai hak untuk membuat kebijakan (*Beleid*), tindakan Pengurusan (*bestuursdaad*), Pengaturan (*Regelensdaad*), Pengelolaan (*beheersdaad*) dan Pengawasan (*toezichthoudensdaad*), untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penguasaan Negara sebagaimana dirumuskan Pasal 33 (3) UUD NRI 1945 mengandung makna kewenangan mengatur dan mengurus terhadap sumber daya alam. Kewenangan mengatur sebagaimana dimaksud Ps 33 UUD NKRI 1945 adalah tetap berada di tangan Pemerintah sebagai pengembalian kata “Negara” yang memiliki kedaulatan yang merupakan *character state*. Dengan perkataan lain, peran Pemerintah sebagai regulator tak mungkin diderivasi kepada daerah otonom, karena Daerah otonom tak memiliki *character state* dalam arti kewenangan untuk bertindak ke dalam dan keluar Negara. Apabila pengertian penguasaan dikaitkan dengan pengertian hak, maka Hak Penguasaan tertuju kepada negara sebagai subjek hukum (memiliki hak dan kewajiban). Dari hubungan yang demikian, Hak Menguasai Negara dapat dipahami bahwa di dalamnya terdapat sejumlah kewajiban dan tanggung jawab yang bersifat publik yang harus dijalankan oleh Negara, dimana dalam hal ini dijalankan oleh Pemerintah. Jadi pada dasarnya Pemerintahlah yang mempunyai kewajiban untuk mengelolan sumber daya alam agar tercapai tujuan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Usaha Pemerintah untuk mengatur mengenai perkebunan, yaitu dimulai dari Undang-Undang Nomor Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, yang mengatur mengenai:

1. Perencanaan Perkebunan;
2. Penggunaan Tanah Untuk Usaha Perkebunan;
3. Pemberdayaan dan Pengelolaan Usaha Perkebunan;
4. Pengolahan dan Pemasaran hasil Perkebunan;
5. Penelitian dan Pengembangan Perkebunan;
6. Pengembangan Sumber Daya Manusia Perkebunan;
7. Pembiayaan Usaha Perkebunan;
8. Pembinaan dan Pengawasan Usaha Perkebunan;
9. Penyidikan; dan 10) Ketentuan Pidana.
10. Dalam Pemberdayaan dan Pengelolaan Usaha Perkebunan, diatur mengenai:
11. Pelaku Usaha Perkebunan;
12. Jenis dan Perizinan Usaha Perkebunan;
13. Pemberdayaan Usaha Perkebunan;
14. Kemitraan Usaha Perkebunan;
15. Kawasan Pengembangan Perkebunan;

16. Perlindungan Wilayah Geografis Penghasil Produk Perkebunan Spesifik Lokasi; dan
17. Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup. Secara horisontal, beberapa materi UU No.18

Dari pasal tersebut nampak, bahwa yang lebih diutamakan adalah pemberian kewenangan penguasa negara kepada instansi pemerintah atau perusahaan negara, atau perusahaan daerah. Jika ketiga subjek tersebut tidak dapat menjalankan barulah diberikan kepada perusahaan, dengan syarat harus berbentuk badan hukum dengan ketentuan bahwa Badan dan/atau perseorangan swasta yang ikut dalam perusahaan itu harus memenuhi syarat-syarat. Jadi tampak disini bagaimana perwujudan hak penguasaan negara dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 terlihat dengan jelas regulasinya Mengacu pada konsep “kewenangan menguasai negara” berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, bentuk pengusahaan yang diinginkan adalah dalam ranah sistem perizinan agar Pemerintah menjadi lebih memiliki authority dalam memberikan perizinan tersebut, dalam arti tetap memberikan pengawasan dalam pelaksanaan izin tersebut. Namun bentuk perizinan yang bagaimanakah yang tepat digunakan untuk pengelolaan terkait dengan sumber daya alam. Sebagaimana dikemukakan oleh ten berge, rezim perizinan terdiri dari: (a) Izin (*vergunning*), Dispensasi (*dispensatie*) dan Konsesi (*consessie*). Izin merupakan suatu tindakan pengecualian yang diperkenankan terhadap suatu larangan dari suatu Undang-undang. Pengecualian tersebut dapat diteliti dengan memberi batasan-batasan tertentu bagi pemberian izin tertentu. Dengan demikian penolakan izin dapat dilakukan jika kriteria yang ditetapkan oleh penguasa tidak dipenuhi atau bila karena suatu alasan tidak mungkin memberi izin kepada semua orang memenuhi kriteria. Jadi penguasa memberi alasan kesesuaian tujuan (*doelmatigheid*) yang dianggap perlu untuk menjalankan pemberian izin secara restriktif dan membatasi jumlah pemegang izin. Dispensasi merupakan pengecualian dari aturan umum yang pada dasarnya harus ditaati atau wajib dilaksanakan, sehingga menjadi tidak wajib lagi untuk ditaati.

Konsesi yang merupakan salah satu bentuk izin, merupakan segenap aktivitas yang menyangkut kepentingan umum yang selayaknya dijalankan oleh penguasa sendiri, namun tidak dijalankan oleh penguasa karena dianggap belum mampu, tetapi dijalankan oleh pihak ketiga. Hal ini berhubungan dengan tindakan yang oleh penguasa dianggap sangat perlu, namun dibiarkan dilakukan oleh perusahaan-perusahaan swasta dengan diberikan syarat tertentu. Oleh karena itu pemegang konsesi dibebani dengan kewajiban-kewajiban tertentu dan pada sisi lain ditetapkan pula hak-hak tertentu dari pemegang konsesi. Dengan demikian konsesi didasarkan pada suatu persetujuan, dalam mana hak-hak dan kewajiban kedua belah pihak dicantumkan. Biasanya konsesi berkaitan pula dengan jangka waktu yang lebih panjang, misalnya konsesi untuk membangun dan mengeksploitasi instalasi listrik, konsesi pertambangan atau konsesi angkutan umum. Jadi pada dasarnya penggunaan atau pemanfaatan terhadap barang yang mengandung makna kepentingan umum (terkait Pasal 33 ayat 2 UUD 1945) dan kepentingan sosial (terkait Pasal 33 ayat 3 UUD 1945), harus dikendalikan oleh pemerintah agar tidak terjadi monopoli terhadap objek yang bernilai kepentingan umum tersebut.

Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, penerapan konsep penguasaan Negara terhadap sumber daya alam, dikatakan bahwa hak penguasaan Negara di laksanakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Hal tersebut dapat dimaknai tidak sejalan dengan Pasal 33 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa penguasaan terhadap sumber daya alam berada di tangan Negara, yang berarti pelaksanaannya dilakukan oleh Pemerintah untuk kewenangan yang tergolong *character state* dan yang dapat diderivasi kepada Pemerintah Daerah adalah yang bersifat kedaerahan (*locality needs*). Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa penguasaan terhadap sumber daya alam berada di tangan Negara, yang berarti pelaksanaannya dilakukan oleh Pemerintah (dalam rangka *character state*), sehingga tidak dapat diderivasi kepada Pemerintah Daerah (yang dapat diderivasi adalah yang bersifat kedaerahan/*locality needs*).

Dalam dua dekade terakhir, dampak dari kerusakan lingkungan, pemanasan global (*global warming*) dan perubahan iklim (*climate change*) kian serius dan menakutkan. Terlebih, hal tersebut menimbulkan dampak negatif yang luar biasa bagi kehidupan umat manusia. Seperti banjir, rob, pencemaran udara, air dan tanah, perubahan iklim yang ekstrim, perubahan cuaca yang ekstrim, dan lainnya terjadi dimana-mana. Sejumlah hasil analisis menunjukkan peningkatan pemanasan global dan

perubahan iklim yang disebabkan oleh semakin meluasnya kerusakan lingkungan yang di berbagai negara, termasuk di Indonesia.

Kegiatan pembangunan ekonomi di Indonesia lebih banyak berbasis pada sumber daya alam, mengingat Indonesia memiliki sumber daya alam yang relatif lebih banyak dibandingkan dengan negara-negara lainnya. Hal inilah yang menyebabkan aspek perlindungan dan pelestarian lingkungan masih sering kali terabaikan sehingga menimbulkan beragam permasalahan lingkungan, seperti pencemaran air dan/atau udara, kerusakan kualitas tanah, kebakaran dan kerusakan hutan, alih fungsi lahan pertanian dan sebagainya. Kondisi demikian pada akhirnya menjadikan semakin menurunnya produktifitas sumber daya alam dan lingkungan sehingga mendorong timbulnya kantong-kantong kemiskinan pada masyarakat yang hidupnya bergantung pada sumber daya alam dan lingkungan tersebut.

Berbagai pihak menuding, penyebab utama terjadinya kerusakan lingkungan termaksud adalah akibat dari strategi dan kebijakan pembangunan yang tidak ramah lingkungan. Strategi dan kebijakan pembangunan nasional lebih mengutamakan pencapaian kepentingan ekonomi semata dibandingkan dengan kepentingan lingkungan dan masyarakat.¹ Bahkan, lingkungan dan seluruh sumber daya alam yang melekat padanya serta sumberdaya ekonomi masyarakat diakuisisi dan dieksploitasi secara berlebihan oleh negara dan para pelaku ekonomi untuk mewujudkan kepentingan pertumbuhan ekonomi dan laba semata.

Meski di satu sisi pertumbuhan laba korporasi dan pertumbuhan ekonomi negara terus meningkat (EN), namun pada saat yang sama, eskalasi krisis sosial dan krisis lingkungan (EKSL) semakin meningkat pula. Permasalahan sosial dan lingkungan yang timbul justru kian kompleks dan membahayakan. Fenomena ini sering disebut sebagai “paradoks pertumbuhan ekonomi” yang dihasilkan dari perilaku ekonomi yang tamak (*greedy economy*).² Sementara itu, titik ideal pertumbuhan ekonomi negara ketika kenaikan tingkat ekonomi negara (EN) diikuti dengan menurunnya krisis sosial dan krisis lingkungan (ESKL).

Makmun dalam bukunya *Green Economy: Konsep, Implementasi dan Peranan Kementerian Keuangan* menjelaskan bahwa, pembangunan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sehingga pembangunan harus didasarkan pada konsep pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*).³ Dalam laporan World Commission on Environment and Development (WCED) pada tahun 1987 yang berjudul *Our Common Future*, pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagai *development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*.⁴ Artinya bahwa pembangunan yang dilaksanakan tidak hanya untuk saat ini, melainkan juga untuk masa-masa mendatang.

Semakin gencarnya pembangunan berkelanjutan, maka berkembanglah konsep ekonomi hijau (*green economy*), sebagai konsep yang mendukung pembangunan berkelanjutan dan penghapusan kemiskinan. Namun mengingat tidak adanya model pembangunan berkelanjutan yang sama untuk seluruh negara, maka konsep ekonomi hijau dipahami secara berbeda pula, dengan mempertimbangkan berbagai kendala pada masing-masing negara.

Secara sederhana, pengertian ekonomi hijau dirumuskan sebagai kegiatan perekonomian yang tidak merugikan atau merusak lingkungan. Sementara itu, United Nation Environment Programme (UNEP) mengaitkan pengertian ekonomi hijau dengan makna ekonomi yang mampu meningkatkan kesejahteraan dan keadilan sosial, dengan memberikan pengertian bahwa:⁵

“Greening the economy refers to the process of reconfiguring business and infrastructure to deliver better returns on natural, human and economic capital investments, while at the same time reducing greenhouse gas emissions, extracting and using less natural resources, creating less waste and reducing social disparities.”

¹ Andreas Lako, *Green Economy: Menghijaukan Ekonomi, Bisnis & Akuntansi*, Erlangga, Jakarta, 2015, hlm 22.

² *Ibid*, hlm 3.

³ Makmun, *Green Economy: Konsep, Implementasi dan Peranan Kementerian Keuangan*, Artikel dalam Jurnal “Ekonomi dan Pembangunan”, LIPI, volume XIX (2) 2011, hlm 56.

⁴ Laporan World Commission on Environment and Development (WCED), United State, 1987, pg 3.

⁵ United Nation Environment Programme (UNEP), United State, 2010, pg 5.

Dengan demikian, ekonomi hijau merupakan kegiatan ekonomi yang selain dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai tujuan akhir kegiatan ekonomi, juga diharapkan memberi dampak tercapainya keadilan, baik keadilan bagi masyarakat maupun lingkungan dan sumber daya alam itu sendiri. Filosofi ekonomi hijau adalah adanya keseimbangan antara kesejahteraan ekonomi rakyat dan keadilan sosial dengan tetap mengurangi resiko-resiko kerusakan lingkungan dan ekologi.⁶ Dalam hal inilah esensi ekonomi hijau sebagai model pembangunan ekonomi yang berbasis pembangunan berkelanjutan.

World Commission on Environment and Development (WCED) dalam laporannya yang berjudul *Our Common Future* mengidentifikasi beberapa masalah kritis yang perlu dijadikan dasar dalam merumuskan kebijakan lingkungan dalam konsep pembangunan yang berkelanjutan, yaitu:⁷

1. Mendorong pertumbuhan dan meningkatkan kualitas;
2. Mendapatkan kebutuhan pokok mengenai pekerjaan, makanan, energi, air dan sanitasi;
3. Menjamin tingkat pertumbuhan penduduk yang mendukung keberlanjutan;
4. Melakukan konservasi dan kemampuan sumber daya;
5. Orientasi teknologi dan mengelola risiko;
6. Memadukan pertimbangan lingkungan ekonomi dalam proses pengambilan keputusan.

Oleh karena itu, berkembanglah kemudian konsep ekonomi hijau. Konsep ekonomi hijau (*green economy*) menjadi paradigma dalam pembangunan berkelanjutan yang penting dalam menanggulangi dampak perubahan iklim yang terjadi. Mumbunan menyebutkan bahwa, ekonomi hijau menjadi jawaban dari ekonomi coklat, yaitu kegiatan ekonomi yang memproduksi banyak karbon. Ekonomi coklat merupakan kegiatan ekonomi yang menggunakan energi secara tidak efisien (boros) tetapi secara sosial tidak cukup inklusif, yaitu tidak melibatkan banyak orang dalam proses pengambilan keputusannya.⁸ Dalam kaitannya dengan pengelolaan dan pemanfaatan bahan tambang dan mineral batu bara misalnya, kegiatan ekonomi coklat sangat dominan. Selain berdampak buruk pada kualitas lingkungan, munculnya kasus-kasus pertambangan di Freeport atau Newmont menunjukkan bahwa secara sosial masih sangat eksklusif, tidak mewujudkan keadilan sosial. Manfaat dari eksploitasi tambang tersebut sebagian besar dinikmati hanya oleh sebagian kecil orang/kelompok dalam bentuk izin atau hak-hak pemanfaatan yang diperolehnya. Padahal dampak negatif dari kegiatan pertambangan tersebut justru ditanggung oleh masyarakat sekitar yang menanggung kerusakan lingkungan. Hal inilah yang ingin diminimalisir/dihindari melalui pembangunan berparadigma ekonomi hijau (*green economy*).

Dalam kontes regulasi, UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) tidak memberikan pengertian atau ciri-ciri ekonomi hijau, namun hanya mengatur mengenai ekonomi lingkungan. Pasal 1 angka 33 UU PPLH menegaskan bahwa instrumen ekonomi lingkungan adalah seperangkat kebijakan ekonomi untuk mendorong Pemerintah baik Pemerintah Pusat maupun Daerah ke arah pelestarian fungsi lingkungan hidup. Pengertian pelestarian fungsi lingkungan hidup tentunya masih belum cukup untuk dijadikan kriteria sebagai ekonomi hijau. Mengingat ekonomi hijau tidak hanya terbatas pada isu lingkungan semata, melainkan juga isu kesejahteraan, kesehatan, pendidikan dan keadilan sosial yang berkeberlanjutan. Namun demikian, Ida Nurlinda dalam Jurnal Legal Review berpendapat bahwa, dalam konteks penafsiran hukum yang memperluas (*extensif interpretatie*) maka pemahaman isu pelestarian fungsi lingkungan dapat juga dimaknai termasuk juga isu kesejahteraan dan isu keadilan sosial.⁹

Lebih lanjut, Ida Nurlinda menyampaikan bahwa, pengaturan mengenai instrumen ekonomi lingkungan yang terdapat dalam Pasal 42 dan Pasal 43 UU PPLH secara tersurat belum memaknai dan memberikan ciri-ciri ekonomi hijau.¹⁰ Namun, jika menelaah penjelasan atas Pasal 42 dan Pasal 43 UU PPLH tersebut, kiranya pada tataran peraturan pelaksanaan UU PPLH dapat mengakomodasikan ciri-ciri

⁶ Velix Wanggai, *Menuju Ekonomi Hijau*, Artikel pada Jurnal Nasional, Jakarta, 28 Juni 2012, hlm 7.

⁷ World Commission on Environment and Development (WCED), *Our Common Future*, United State, 2012, pg 3.

⁸ Ida Nurlinda, *Konsep Ekonomi Hijau (Green Economic) dalam Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumber Daya Alam di Indonesia untuk Mendukung Pembangunan Berkelanjutan*, Artikel pada Jurnal Legal Review, 2012, hal 10.

⁹ *Ibid*, hlm 12.

¹⁰ *Ibid*, hlm 13.

ekonomi hijau pada prinsip-prinsip ekonomi lingkungan dan pada akhirnya dapat dituangkan dalam bentuk kaidah antara ataupun kaidah pelaksana. Internalisasi aspek instrumen ekonomi ke dalam aspek perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dapat sekaligus disertai dengan unsur-unsur ekonomi hijau, sehingga pengaturan itu tidak saja mencakup aspek pelestarian lingkungan saja tetapi juga aspek kesejahteraan dan keadilan sosial, sebagai ciri utama ekonomi hijau.

KESIMPULAN

1. Kewenangan Penguasaan Negara sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NKRI 1945, memberikan makna: “kewenangan penguasaan” (*Authority Right*) terhadap bahan galian berada di tangan Negara. Dalam hal ini Negara hanya memiliki sebatas hak penguasaan saja, tidak dalam arti memiliki sumber daya alam. Hak kepemilikan (*mineral right*) terhadap sumber daya alam adalah seluruh rakyat Indonesia. Selanjutnya untuk hak pengelolaan (*mining right*) dilaksanakan oleh Pemerintah sebagai penyelenggara Negara, yang dalam hal ini diselenggarakan oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral. Sedangkan hak pengusahaan (*economic right*) berada di tangan pelaku usaha.
2. Bentuk yang sesuai dengan penjabaran makna Pasal 33 ayat (3) UUD NKRI 1945 dalam pengelolaan perkebunan adalah konsesi. Sebagai dasar anutannya dilegalisasi oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
3. Konsep hak penguasaan oleh Negara, membawa dampak pada bentuk izin perkebunan sawit pertambangan yang dapat diberikan. Untuk menganalisis bentuk perizinan yang sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, menggunakan teori Anthony I.Ogus yang memberikan pengertian terhadap objek yang mengandung makna kepentingan publik (*public interest*) ada dua macam, yaitu yang tergolong *public goods* dan *public ownership*. Bentuk yang pertama, *Public Goods* mengandung pengertian bahwa objek tersebut mempunyai sifat “kepentingan umum” dan terhadap objek tersebut tidak ada yang memiliki satupun. Karenanya objek tersebut harus dapat diakses oleh publik, sehingga Pemerintah berkewajiban untuk mengendalikan terhadap pemanfaatannya (dapat dilaksanakan sendiri oleh Pemerintah atau pihak ketiga), yang dapat diberikan melalui izin publik (*vergunning*). Bentuk yang kedua, *Public ownership* mengandung pengertian bahwa objek tersebut mempunyai sifat “kepentingan sosial” dan objek tersebut pada dasarnya adalah milik seluruh rakyat, sehingga terhadap pemanfaatannya harus dapat memberikan manfaat dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Oleh karena itu, penggunaan dan pemanfaatan objek tersebut pada dasarnya harus dilaksanakan oleh Pemerintah sendiri. Namun bila Pemerintah belum atau tidak mampu melaksanakannya sendiri, dapat diberikan kepada pihak ketiga dengan izin yang berbentuk *concessie*.
4. Sumber daya alam yang tergolong dalam *public ownership*, karena mengandung pengertian milik bersama seluruh bangsa, maka perlu dikendalikan oleh Pemerintah agar penggunaannya dapat ditujukan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat sebagai pemiliknya. Jadi pada dasarnya harus dilaksanakan oleh Pemerintah sendiri, kecuali dalam kondisi tertentu maka dapat diberikan izin kepada pihak tertentu untuk melaksanakan pengelolaan pertambangan. Sesuai teori perizinan sebagaimana dianut di Belanda, perizinan yang menyangkut *public ownership* dapat diberikan dalam bentuk *concessie* yang diikuti dengan pemberian berbagai hak dan kewajiban bagi pemegang konsesi yang dituangkan dalam sebuah perjanjian. Penerbitan *concessie* harus tetap melalui persetujuan Menteri terlebih dahulu sebagai pihak yang mewakili hak penguasaan Negara, sehingga bersifat *facultatif*. Penerima konsesi pada hakekatnya mengambil alih sebagian misi dari *bestuurszorg* dari administrasi negara sehubungan dengan tipe negara kesejahteraan modern (*modern welfare state*).

DAFTAR PUSTAKA :

- Andreas Lako, 2015, *Green Economy: Menghijaukan Ekonomi, Bisnis & Akuntansi*, Erlangga, Jakarta.
Djumhana, Muhammad. 2007, *Pengantar Hukum Keuangan Daerah*, PT Citra Aditya Bakti. Bandung.
<https://www.law.muni.cz/sborniky/system-of-financial-law/financial-markets.pdf>

<https://www.lse.ac.uk/study-at-lse/Summer-Schools/SummerSchool/Assets/Documents/Course-Outlines/2018/Law/LL206-Course-Outline-2018.pdf>

- Ida Nurlinda, 2012, *Konsep Ekonomi Hijau (Green Economic) dalam Pengelolaan dan Pemanfaatan Sumber Daya Alam di Indonesia untuk Mendukung Pembangunan Berkelanjutan*, Artikel pada Jurnal Legal Review.
- Instruksi Presiden RI Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penundaan dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit serta Peningkatan Produktivitas perkebunan kelapa sawit
- Karianga, Hendra. 2011, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, PT Alumni, Bandung.
- Laporan World Commission on Environment and Development (WCED), United State, 1987.
- Makmun, 2011, *Green Economy: Konsep, Implementasi dan Peranan Kementerian Keuangan*, Artikel dalam Jurnal “Ekonomi dan Pembangunan”, LIPI, volume XIX (2).
- Mas Achmad Santosa, 2001, *Good Governance dan Hukum Lingkungan*, ICEL, Jakarta.
- Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945.
- Satgas Pemberantasan Mafia Hukum, Siaran Pers: 2011, *Penegakan Hukum pada Pelanggaran di Kawasan Hutan di Kalimantan Tengah*, <<http://www.satgas-pmh.go.id/?q=node/179>>, 1 Februari 2011, diakses tanggal 09-05-2022.
- Supriyadi, 2010, *Hukum Kehutanan dan Hukum Perkebunan di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Tjandra, Riawan. 2013, *Hukum Keuangan Negara*, PT Grasindo, Jakarta.
- Undang - Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan
- Undang-Undang Dasar Negara Republic Indonesia 1945
- United Nation Environment Programme (UNEP), United State, 2010.
- Velix Wanggai, 2012, *Menuju Ekonomi Hijau*, Artikel pada Jurnal Nasional, Jakarta
- World Commission on Environment and Development (WCED), *Our Common Future*, United State, 2012.
- Yani, Ahmad, 2002, *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada. Jakarta.