

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan lingkungan yang berkelanjutan telah menjadi cita-cita seluruh masyarakat Indonesia, pengintegrasian pertimbangan lingkungan dalam perencanaan pembangunan, baik di tingkat nasional, provinsi maupun kabupaten dan kota, menjadi sangat penting dalam mendorong adanya perencanaan pembangunan yang mempertimbangkan daya dukung dan daya tampung lingkungan. Namun pada prakteknya sangat sulit diwujudkan berkaitan dengan adanya stigma, bahwa lingkungan lebih menghambat ketimbang mendukung pembangunan.

Persepsi ini pada gilirannya menggiring penentu kebijakan di daerah untuk tidak menempatkan pengelolaan lingkungan hidup sebagai *leading sector*. Hal ini tentu berimplikasi pada munculnya kebijakan anggaran dan penempatan sumberdaya manusia menjadi tidak tepat bahkan mubazir. Kerap terdengar bahwa karena alasan tertentu kelembagaan bidang lingkungan hidup di daerah tidak diberi mandat dan tidak didesain untuk melakukan fungsi dan kewenangan yang kuat dalam pengelolaan lingkungan hidup, bahkan tidak jarang pengelolaannya diserahkan kepada personil yang kurang sesuai dengan klasifikasinya, disamping tidak didukung jumlah anggaran yang memadai, situasi seperti ini memang merupakan suatu ironi, karena struktur pengelolaan lingkungan hidup yang dibentuk oleh setiap kabupaten/kota sangat bervariasi.

Kewenangan dan kebijakan-kebijakan dalam pengelolaan lingkungan hidup tentunya akan memberikan pengaruh pada capaian-capaian dalam mengatasi persoalan-persoalan lingkungan. Capaian-capaian tersebut akan terlihat pada kinerja

pengelolaan lingkungan hidup baik di pusat dalam hal ini Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) maupun daerah (provinsi dan kabupaten/kota). Dan bahkan setiap tahun capaian kinerja KLHK memberikan kabar baik walaupun ada beberapa persoalan yang masih perlu dilakukan peningkatan terutama di Anggaran Pendapatan Belanja Negara/ Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBN/APBD).

Secara umum, capaian kinerja KLHK pada tahun 2014 menunjukkan hasil yang baik dengan tercapainya target sasaran sesuai yang ditetapkan sebelumnya di dalam penetapan kinerja. Hasil penilaian atas pelaksanaan kinerja selama tahun 2014 mengacu pada 3 (tiga) sasaran strategis yang akan dicapai dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup yang meliputi: 1) Penurunan beban pencemaran lingkungan; 2) Pengendalian kerusakan lingkungan hidup; 3) Peningkatan kapasitas pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup. Selain itu, juga mengacu pada sasaran strategis yang terkait praktek tatakelola pemerintahan yang baik meliputi : 1) pengelolaan keuangan kementerian; dan 2) percepatan implementasi reformasi birokrasi (*sumber: www.menlh.go.id*).

Salah satu contoh untuk percepatan pemenuhan target pemerintah melakukan kebijakan peningkatan kapasitas kelompok tani dan akses pemodalannya serta pemasaran (*off taker*), dimana ini ditunjukkan dengan adanya upaya pemerintah mengucurkan kredit usaha rakyat diareal perhutanan sosial. Pada skala nasional, realisasi kredit usaha rakyat antara tahun 2007-2014 telah mencapai Rp. 178,85 triliun, padahal perilaku *illegal logging* terus terjadi, artinya walaupun telah ada program kredit usaha rakyat bagi masyarakat terutama yang tinggal didekat hutan *sosial*, kegiatan *illegal logging* tetap terjadi. Oleh karena komitmen dan keseriusan pemerintah pusat, daerah terutama KLHK maupun badan/dinas lingkungan hidup di provinsi dan kota/kabupaten terus

meningkatkan alokasi APBD untuk pengelolaan lingkungan hidup. Terutama dengan adanya UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang sebagian besar kewenangan dan pengelolaan anggaran diberikan sepenuhnya kepada daerah.

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam bab IV kaitannya dengan urusan pemerintahan, dipasal 12 ayat 2 point (e) bahwa lingkungan hidup merupakan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar yang artinya bahwa urusan yang wajib dilaksanakan oleh semua pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/ kota. Yang diperkuat lagi dengan adanya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang masih belum direvisi sampai dengan saat ini, dan hal ini memberikan peluang yang lebih luas, bahkan mandat, untuk melakukan upaya-upaya mengarusutamakan lingkungan hidup dalam rangka penyusunan kebijakan, rencana, program lingkungan hidup di daerah.

Dan beberapa tahun sebelumnya pemerintah sudah berupaya untuk menyusun perundangan dan peraturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah pusat, namun pada kenyataannya pemerintah daerah belum mampu mengimplementasikan pengendalian lingkungan hidup secara maksimal, terlihat dari aspek cakupan masalah, jenis masalah, kompleksitas, dan skalanya menunjukkan semakin berkembang, hal tersebut disebabkan oleh karena rendahnya komitmen pemerintah daerah dan masih dominannya orientasi pengembangan ekonomi daerah yang kurang diimbangi dengan perhatian terhadap terjaganya lingkungan hidup, prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan belum menjadi dasar yang terintegrasi dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJPD).

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Strategi (Renstra) Organisasi Perangkat Daerah (OPD), kondisi tersebut masih terlihat sampai dengan akhir tahun 2017.

Dengan adanya kondisi sebagaimana yang dimaksud diatas, kurang lebih 2 (dua) tahun terakhir ini yaitu 2015-2017 yang lalu semangat pemerintah melakukan reformasi birokrasi khususnya dalam perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi pembangunan daerah telah diwujudkan didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian Dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah. Seiring dengan disyakkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Pembuatan Dan Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Dalam Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.

Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang selanjutnya disingkat KLHS adalah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh, dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau Kebijakan, Rencana, dan/atau Program. KLHS menjadi dasar untuk mengintegrasikan tujuan pembangunan yang berkelanjutan ke dalam dokumen RPJMD. Hal ini merupakan inovasi pemerintah untuk menunjukkan bahwa komitmen terhadap pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan adalah merupakan upaya sadar dan terencana yang memadukan dimensi lingkungan hidup,

sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan (sumber: Permendagri Nomor 7 Tahun 2018).

Dan yang menjadi pertanyaan apakah Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan serta Kabupaten/Kota mampu menyusun KLHS sebagai acuan dalam menyusun RPJMD?. Hal ini perlu dilakukan kajian untuk kelanjutan dari disertasi ini.

Dalam *Laporan IKLH 2016*, h.33, bahwa tercapainya sasaran KLHS tentunya harus didukung oleh kementerian/lembaga terkait seperti Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, dan Kementerian PPN/Kepala Bappenas serta Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Dengan keterlibatan sektor lain dalam pengelolaan Dana Alokasi Khusus (DAK) bidang lingkungan hidup tentu akan memperkuat pilar-pilar koordinasi yang sinergi kebijakan untuk mewujudkan upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih baik, artinya bahwa pengelolaan lingkungan hidup harus didukung oleh semua *stakeholders*, bukan hanya semata-mata tanggung jawab dan tugas dari KLHK, Badan Dan Dinas Lingkungan Hidup Daerah. Akan tetapi semua kementerian/ lembaga terkait baik pusat maupun daerah harus saling berkontribusi dan berkaitan dalam mendukung pencapaian lingkungan yang baik, terutama yang tertuang dalam KLHS. Dukungan dan perhatian pemerintah dalam bidang lingkungan hidup sebagaimana dalam acara Sosialisasi Arah Pemanfaatan DAK Bidang Lingkungan Hidup Menteri Negara Lingkungan Hidup mengatakan bahwa dalam meningkatkan kapasitas institusi lingkungan hidup daerah sebagai upaya yang sungguh-sungguh dan berkelanjutan, terutama di tengah situasi semakin maraknya permasalahan lingkungan hidup di daerah. Kesemuanya

menjadi tantangan dan pekerjaan yang membutuhkan penanganan yang sangat serius dari semua pihak.

Ditegaskan dalam *Laporan IKLH 2014. h.1,33*, bahwa persoalan-persoalan lingkungan hidup selama ini bisa saja berbeda tempat kejadiannya dan berlainan sebab akibatnya, namun pada dasarnya memiliki karakteristik yang hampir sama dan melibatkan banyak pihak yang terkait di tingkat pusat, provinsi, kabupaten/ kota, serta masyarakat dan dunia usaha. Kondisi tersebut secara tidak langsung dipengaruhi oleh pelaksanaan otonomi daerah. Untuk itu perlu secara maksimal dan terus menerus untuk meningkatkan kapasitas daerah baik provinsi, kabupaten/ kota dalam mengatasi persoalan lingkungan hidup yang semakin memprihatinkan, dengan mengoptimalkan segala sumber daya yang dimiliki. Tentunya harus didukung dengan Dana Dekonsentrasi bidang lingkungan hidup dan Dana Alokasi Khusus (DAK) bidang lingkungan hidup. Juga komitmen Pemerintah Daerah baik provinsi maupun kabupaten/ kota untuk meningkatkan alokasi APBD terhadap pengelolaan lingkungan hidup di daerah. Salah satu indikator untuk melihat kualitas lingkungan baik dan buruk yakni dengan melihat Indeks Kualitas Lingkungan Hidup (IKLH) baik nasional maupun daerah (provinsi dan kota/kabupaten). Karena IKLH merupakan gambaran atau indikasi awal yang memberikan kesimpulan cepat dari suatu kondisi lingkungan hidup pada lingkungan dan periode tertentu. Gambaran IKLH berbagai provinsi di Indonesia, memberikan gambaran atau memperlihatkan adanya korelasi antara kapasitas pengelolaan lingkungan yang dimiliki masing-masing pemerintah di tingkat provinsi yang diukur dengan menggunakan parameter antara lain besaran anggaran, sumber daya manusia, sarana dan prasarana, serta kelembagaan dan kebijakan-kebijakan pengelolaan lingkungan hidup. Berdasarkan SLHI 2012 memperlihatkan

hubungan antara IKLH yang rendah dengan kapasitas pengelolaan lingkungan yang relatif rendah. Terkecuali untuk beberapa provinsi, seperti Provinsi DKI Jakarta yang memiliki anggaran dan kapasitas pengelolaan lingkungan cukup besar dan tertinggi akan tetapi IKLH-nya terendah (paling bawah) dari provinsi di Indonesia.

Berdasarkan beberapa masalah pengelolaan lingkungan hidup lintas daerah, yang tidak dapat terselesaikan, karena masing-masing daerah mempunyai kepentingan yang berbeda, sehingga perlu kerjasama lintas provinsi, lintas daerah serta lintas kabupaten dan kota dalam satu wilayah, dan yang menjadi persoalan bagaimana mekanisme kerjasama antar wilayah yang memiliki permasalahan lingkungan hidup antar wilayah, hal ini membutuhkan kajian yang lebih terarah, dengan pendekatan ekologis, dimana setiap daerah diharuskan melakukan kerjasama antar daerah untuk menangani masalah lintas wilayah. Dari beberapa uraian tersebut, perlu dilakukan penelitian terhadap pengelolaan lingkungan hidup di Provinsi Sulawesi Selatan, dengan mengambil sampel penelitian, yang di batasi hanya dipilih 5 (lima) Kabupaten yang mempunyai sumber daya alam dan berpotensi sering mengalami bencana alam.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian terkait dengan Efektivitas Sasaran Perencanaan Lingkungan Hidup di Provinsi Sulawesi Selatan. Sub fokus penelitian meliputi:

1. Perencanaan lingkungan hidup di daerah dapat meningkatkan kualitas lingkungan hidup yang kearah lebih baik.
 2. Efisiensi perencanaan lingkungan hidup di daerah berjalan sesuai perencanaan yang ada.
 3. Efektivitas perencanaan sesuai dengan anggaran yang telah ditetapkan.
-

C. Rumusan Masalah

Untuk rumusan masalah dengan melihat fokus penelitian Efektivitas Sasaran Perencanaan Lingkungan Hidup di Provinsi Sulawesi Selatan. Maka berdasarkan sub fokus penelitian khususnya yang dilaksanakan di 5 (lima) kabupaten yaitu: Kabupaten Takalar, Luwu Timur, Maros, Pangkajene Kepulauan, Gowa selama kurung waktu 5 (lima) tahun secara efektif yaitu:

1. Bagaimana Perencanaan lingkungan hidup di daerah dapat meningkatkan kualitas lingkungan hidup yang kearah yang lebih baik?
2. Bagaimana Efisiensi perencanaan lingkungan hidup di daerah berjalan sesuai perencanaan yang ada?
3. Bagaimana Efektivitas perencanaan sesuai dengan anggaran yang telah ditetapkan?

D. Tujuan Penelitian

Secara umum tujuan dari penelitian adalah untuk mengkaji secara mendalam mengenai efektivitas sasaran perencanaan lingkungan Hidup di Provinsi Sulawesi Selatan khususnya di 5 (lima) kabupaten yaitu Kabupaten Takalar, Luwu Timur, Maros, Pangkajene Kepulauan, Gowa di Provinsi Sulawesi Selatan, diantaranya adalah:

1. Mengkaji proses perencanaan lingkungan hidup, dan sasaran yang ingin dicapai di masa depan serta tahapan yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut.
2. Mengkaji efektivitas perencanaan dan tingkat keberhasilan atau pencapaian suatu tujuan yang dapat terukur baik kualitas, kuantitas dan waktu sesuai dengan yang telah direncanakan.

3. Mengkaji efisiensi perencanaan lingkungan hidup dan proses kegiatan yang dinilai berdasarkan besarnya biaya atau sumber daya yang digunakan untuk mencapai hasil yang diinginkan.

E. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang baik secara teoritis maupun secara praktis:

1. Manfaat Teoretis:

- a. Kualitas lingkungan hidup yang semakin menurun telah mengancam kelangsungan kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya di bumi ini, sehingga perlu dilakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang sungguh-sungguh dan konsisten oleh semua pemangku kepentingan;
- b. Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten Kota, kedepan harus konsisten untuk pro-lingkungan, pro-masyarakat, transparan, dan partisipatif dalam setiap kebijakan pembangunan mengarus-utamakan lingkungan hidup, sehingga perlu dilakukan kajian lingkungan hidup (KLHS).
- c. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam dunia pendidikan dan memberikan khasanah keilmuan dalam ilmu pengetahuan, untuk keberlanjutan lingkungan hidup pada generasi yang akan datang.

2. Manfaat Praktis:

- a. Implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, dapat memberikan manfaat yang lebih baik kepada masyarakat, agar terwujud kesejahteraan masyarakat, karena kalau masyarakatnya merasa aman dan nyaman tinggal, secara sukarela akan tetap tinggal selamanya, dan dapat menjaga kelangsungan hidup dan keberlanjutan lingkungan.

- b. Pengelolaan lingkungan hidup harus melibatkan masyarakat, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, monitoring sampai dengan evaluasi, sehingga terwujud transparansi, dan partisipasi masyarakat untuk mendukung pemerintah dalam mewujudkan sasaran efektivitas dan efisiensi pengelolaan lingkungan hidup kedepan.
- c. Pendidikan lingkungan hidup perlu ditanamkan sejak dari manusia lahir hingga akhir hidupnya, sehingga generasi berikutnya membawa amanah untuk tetap menjaga kelangsungan lingkungan hidup.

F. Kebaruan Penelitian (*State of The Art*)

Dalam hal kebaruan penelitian yang dilakukan terkait dengan Efektivitas Sasaran Perencanaan Lingkungan Hidup di Provinsi Sulawesi Selatan, dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1.1
Kebaruan Penelitian (*State of The Art*)

| THN | NAMA JURNAL | AUTHOR | JUDUL | HASIL TEMUAN | ANALISIS SAYA |
|------|--|-----------------------------------|---|---|---|
| 2019 | <i>Journal of Environmental Planning and Management,</i> | <i>James J. Patterson, et, al</i> | <i>Institutional work in environmental governance</i> | Penelitian ini mengevaluasi konsep kerja institusional tata kelola lingkungan secara keseluruhan, termasuk peran agen perubahan, yang menekankan lembaga di semua skala dari local sampai dengan skala global, untuk memahami transformasi dalam sistim pemerintahan dimana perubahan kelembagaan memainkan peran sentral, dalam hal posisi jabatan dan mentalitas pejabat. | Keberhasilan suatu lembaga, tergantung dari pejabat yang memegang tanggung jawab untuk mencapai tujuan dari organisasi, termasuk mental yang ada dalam dirinya untuk melakukan perubahan. |

| | | | | | |
|------|---|----------------------------|---|--|--|
| 2015 | <i>International Journal Environmental Research</i> | <i>Heidari, F., et, al</i> | <i>Effectiveness of Management of Environmental Education on Improving Knowledge for Environmental Protection</i> | <p>Penelitian ini untuk mengetahui Pemahaman kepada masyarakat tentang manajemen lingkungan hidup yang dapat ditanamkan sejak usia dini, dengan cara mengendalikan lingkungan hidup, mengetahui permasalahan lingkungan hidup, dan pengendaliannya serta mempekerakkan dengan menyiapkan sarana dan prasarana untuk melatih Keterampilan setiap individu agar nilai-nilai untuk menjaga lingkungan terbentuk dalam sikap dan perilakunya hingga akhir hidupnya, dan dapat diwariskan kepada generasi penerusnya.</p> | <p>Pemahaman lingkungan hidup perlu ditanamkan sejak usia dini, memahami permasalahan lingkungan hidup, dan mengatasinya dan mempekerakkannya sehingga lahir rasa memiliki untuk menjaga lingkungan secara arief dan bijaksana untuk kelanjutan generasi berikutnya dapat menikmati lingkungan hidup yang menjadi kebutuhan.</p> |
| 2012 | <i>Jurnal Ekosains</i> | <i>Wahyono, et, al</i> | <i>Efektivitas Pelaksanaan Dokumen Lingkungan Dalam Perlindungan Dan Pengelolaan lingkungan Hidup.</i> | <p>Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Pacitan Jawa Tengah. Untuk mewujudkan perlindungan lingkungan, pemerintah kabupaten Pacitan berusaha melaksanakan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Pemanfaatan potensi sumber daya alam (SDA) yang dimiliki harus dikelola secara profesional melalui kegiatan</p> | <p>Penilaian dokumen Amdal, UPL-UKL, Penilaian Amdal, UPL-UKL tepatnya dilaksanakan sebelum disusun perencanaan pembangunan, namun pada kenyataannya penilaian Amdal, UKL-UPL sering kali dilaksanakan setelah pembangunan sedang berjalan atau pembangunan setelah selesai, bila ada pengaduan</p> |

| | | | | | |
|--|---|--|--|---|--|
| | | | | <p>pembangunan yang terpadu dan berkelanjutan dengan memperhatikan aspek ekonomi, sosial dan faktor lingkungan sebagai salah satu pilar pembangunan berwawasan lingkungan sehingga dapat bermanfaat tidak hanya bagi generasi sekarang tetapi generasi yang akan datang, namun pada kenyataannya setelah dievaluasi Amdal, UKL-UPLnya ternyata tidak efektif, karena dilaksanakan setelah ada pengaduan masyarakat,</p> | <p>masyarakat terhadap dampak lingkungan yang terjadi.</p> |
| <p>N O V E L T Y</p> | <p>Dari beberapa penelitian yang telah dilakukan sebagaimana tersebut diatas, maka <i>novelty</i> penelitian yang dilakukan adalah hanya menjelaskan hasil penelitian yang terkait dengan konsep pemahaman manajemen lingkungan. Sementara penelitian yang dilakukan menggunakan aspek penelitian yang komparatif membandingkan perencanaan lingkungan, efektivitas pelaksanaan, efisiensi penganggaran lingkungan hidup. Penambahan satu aspek pemahaman manajemen lingkungan merupakan <i>novelty</i> dalam penelitian ini.</p> | | | | |