

## IMPLEMENTASI KAJIAN LINGKUNGAN HIDUP STRATEGIS (KLHS) SATU SEKTOR DAN MULTISEKTOR: SEBUAH STUDI KOMPARASI

**Atih Rohaeti Dariah**

*Prodi Ilmu Ekonomi, Universitas Islam Bandung, Jl. Tamansari No. 1 Bandung 40116*  
e-mail: <sup>1</sup> [ar\\_dariah@yahoo.com](mailto:ar_dariah@yahoo.com)

**Abstrak.** *Degradasi lingkungan di Indonesia semakin mengkhawatirkan. Kehadiran KLHS yang diwajibkan dalam penyusunan atau evaluasi dokumen perencanaan tata ruang dan rencana pembangunan merupakan terobosan menuju pembangunan berkelanjutan. Namun dalam praktiknya, terdapat beragam implementasi KLHS, seperti KLHS satu sektor, KLHS regional, KLHS multisektor. Adakah perbedaan antara KLHS satu sektor dengan KLHS multisektor? Dengan metode penelitian deskriptif kualitatif studi kasus uji coba implementasi KLHS dalam perencanaan pembangunan nasional, ditemukan bahwa perbedaan implementasi KLHS satu sektor dan multisektor terletak pada cakupan ruang lingkup kajian dan teknik pelaksanaan. Dari segi substansi, KLHS satu sektor dan multisektor memiliki kesamaan yakni identifikasi isu-isu strategis, identifikasi KRP prioritas, pengkajian dampak KRP terhadap isu-isu strategis, penyusunan alternatif rekomendasi dan rekomendasi.*

**Kata kunci:** KLHS, Satu Sektor dan Multisektor, Pembangunan Berkelanjutan

### 1. Pendahuluan

#### 1.1. Latar Belakang

UU NO 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengamanatkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah wajib melaksanakan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) ke dalam penyusunan atau evaluasi terhadap dokumen berikut ini. Pertama, rencana tata ruang wilayah (RTRW) beserta rencana rincinya. Kedua, rencana pembangunan jangka panjang (RPJP), dan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Ketiga, kebijakan, rencana, dan/atau program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup (Pasal 15, UU NO 32 Tahun 2009). Dengan adanya UU tersebut, KLHS merupakan instrumen pengelolaan lingkungan hidup yang bersifat mandatory, yakni wajib dilakukan oleh para penyusun kebijakan, rencana dan program. Hal ini merupakan terobosan ditengah-tengah degradasi lingkungan hidup yang semakin mengkhawatirkan, karena unsur lingkungan sudah di pertimbangkan sejak dini pada tahap perumusan kebijakan.

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 (UU No 32 Tahun 2009). Kemunculannya yang mencoba mengintegrasikan kepentingan lingkungan pada tataran pengambilan keputusan yang strategis, yakni pada tataran kebijakan (*policy*), rencana (*plan*), atau program, sangat diharapkan menjadi instrumen pengendalian kerusakan lingkungan hidup untuk pencapaian pembangunan berkelanjutan di Indonesia.

Dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014 Buku II, Bab I terkait Kebijakan Pengarusutamaan dan Lintas Bidang, kebijakan pengarusutamaan pembangunan berkelanjutan merupakan salah satunya (Bappenas, 2010). Secara teknis, implementasi KLHS dalam perencanaan pembangunan dapat dipandang sebagai langkah nyata pengarusutamaan pembangunan berkelanjutan di Indonesia. Namun dalam tataran praktisnya, belum ditemukan secara detil bagaimana langkah-langkah implementasi KLHS dalam perencanaan pembangunan? Prosedur generik yang pernah diberlakukan di negara-negara Eropa, di satu sisi bisa menjadi acuan, namun tidak mungkin diadopsi begitu saja. Artinya tetap harus memperhatikan dan terintegrasi dengan sistem perencanaan pembangunan di Indonesia.

Menurut Asdak (2012), ada empat tipe KLHS, yakni KLHS Sektoral, KLHS Regional, KLHS Kebijakan (Analisis Kebijakan), dan KLHS Programatik. Sementara perencanaan pembangunan di Indonesia meliputi sejumlah bidang yang di dalamnya terdiri dari banyak sektor, apakah kemudian akan muncul KLHS multisektor? Apakah implementasi KLHS satu sektor dengan multisektor berbeda signifikan?

### 1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang akan dikaji adalah sebagai berikut:

- a. Adakah perbedaan antara implementasi KLHS satu sektor dengan multisektor?
- b. Apa irisan yang merupakan persamaan antara implementasi KLHS satu sektor dengan multisektor?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai masalah yang telah dirumuskan, tujuan penelitian ini adalah:

- a. Melakukan analisis komparasi implementasi KLHS satu sektor dengan multisektor.
- b. Menemukan irisan dari implementasi KLHS satu sektor dengan multisektor.

## 2. Studi Literatur

Walau ada beragam prosedur dan metode yang digunakan dalam KLHS, namun ada beberapa pertanyaan generik yang senantiasa harus dijawab di setiap jenis atau tipe aplikasi KLHS. Pertanyaan generik tersebut adalah sebagai berikut (CEAA 2004 dalam Sadler 2005 dalam Koesrijanti 2007):

- Apa manfaat (*outcomes*) langsung dan tidak langsung dari usulan Kebijakan, Rencana atau Program (KRP)?
- Bagaimana dan sejauh mana timbul interaksi antara manfaat (*outcomes*) KRP dengan lingkungan hidup?
- Apa lingkup dan karakter interaksi tersebut? Apakah interaksi tersebut akan mengakibatkan timbulnya kerugian atau bahkan meningkatkan kualitas lingkungan hidup?
- Dapatkah efek atau pengaruh negatif terhadap lingkungan hidup diatasi atau dimitigasi?

Bila seluruh upaya pengendalian atau mitigasi diintegrasikan ke dalam KRP, lantas secara umum apakah masih timbul pengaruh atau efek dari rencana KRP tersebut terhadap lingkungan hidup?

Menurut Therivel, KLHS merupakan alat untuk memperbaiki aksi-aksi strategis, meningkatkan partisipasi stakeholder lainnya dalam pengambilan keputusan, fokus pada hambatan utama keberlanjutan, membantu mengidentifikasi pilihan terbaik, meminimalkan dampak negatif, meningkatkan dampak positif (Therivel, 2004).

KLHS sektoral menelaah implikasi lingkungan potensial dari bermacam-macam usulan KRP dari sektor yang sejenis yang dipandang strategis, seperti sektor energi, sektor transportasi, pengelolaan sumberdaya hutan dan pertambangan, pengelolaan sumberdaya air (Asdak (2012).

Berdasarkan pengalaman fasilitasi implementasi KLHS dalam perencanaan pembangunan nasional dengan studi kasus pembangunan kelapa sawit (Bappenas, 2010), digunakan tahapan yang mempertimbangkan prosedur generik dengan penegasan di tahap-tahap tertentu, yakni sebagai berikut ini:

1. Perumusan posisi KLHS dan tahap penapisan KRP.
2. Identifikasi pemangku kepentingan/pihak-pihak yang terlibat.
3. Identifikasi isu-isu strategis pembangunan kelapa sawit berkelanjutan.
4. Kajian (assesment) dampak KRP terhadap isu-isu strategis pembangunan kelapa sawit berkelanjutan.
5. Perumusan alternatif penyempurnaan KRP.
6. Rekomendasi penyempurnaan KRP dan paparan untuk pengambilan keputusan.

Sedangkan fasilitasi implementasi KLHS dalam perencanaan pembangunan nasional dengan studi kasus sektor perikanan budidaya dan sektor pertambangan batubara (Bappenas, 2011), tahapan implementasi KLHS dibuat lebih sederhana namun memunculkan studi baseline sebagai tahap tersendiri, tepatnya sebagai berikut ini:

1. Persiapan
2. Baseline
3. Pengkajian
4. Rekomendasi

Dalam fasilitasi KLHS untuk KRP Pembangunan Kelapa Sawit Berkelanjutan, studi baseline melekat dalam proses pengkajian. Baseline adalah data dan informasi sebagai data dasar yang terkait dengan KRP prioritas dan isu-isu strategis. Dengan adanya tahap studi baseline secara tersendiri sebelum pengkajian berarti harus menyiapkan data dan informasi lengkap terlebih dahulu.

Prosedur empat tahap tersebut belum eksplisit memunculkan tahap identifikasi alternatif penyempurnaan KRP sebagaimana yang ditekankan dalam UU No 32 Tahun 2009. Selain itu, pengumpulan baseline sebenarnya sudah dilakukan sejak tahap awal ketika isu strategis dan KRP prioritas sudah teridentifikasi. Oleh karena itu tahap 2 baseline digabung dengan tahap persiapan sehingga menjadi:

1. Persiapan dan Baseline
2. Pengkajian

3. Penyusunan Alternatif Penyempurnaan Rekomendasi
4. Rekomendasi

Keempat tahap versi inilah yang menjadi pegangan yang terus diujicobakan untuk beberapa bidang pembangunan di Bappenas selama tahun 2012.

### 3. Metode Penelitian

Sesuai tujuan penelitian, metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan studi kasus berdasarkan pengalaman penulis dalam kegiatan fasilitasi implementasi KLHS dalam perencanaan pembangunan nasional selama tahun 2010-2012. Format deskriptif kualitatif studi kasus tidak memiliki ciri seperti air (menyebar di permukaan), tetapi memusatkan diri pada suatu unit tertentu dari berbagai fenomena (Bungin, 2010 halaman 68). Unit yang diteliti dalam penelitian ini adalah kelembagaan sosial/pranata berupa implementasi kebijakan publik, yakni uji coba atau exercise implementasi KLHS dalam perencanaan pembangunan nasional yang dilakukan di Bappenas dari tahun 2010-2012.

Teknik analisis yang digunakan adalah Teknik Analisis Komparatif, yakni membandingkan kejadian-kejadian yang terjadi di saat peneliti menganalisis kejadian tersebut dan dilakukan secara terus menerus sepanjang penelitian itu dilakukan (Bungin, 2010 halaman 214). Dalam hal ini membuat analisis terhadap proses berjalannya uji coba KLHS yang satu dengan yang lainnya, bagaimana perbedaan prosedur dan metodenya, serta persamaannya.

### 4. Hasil Penelitian

Uji coba implementasi KLHS di Bappenas dilakukan secara berjenjang, dimulai dengan KLHS untuk KRP komoditas yakni KLHS satu sektor, kemudian KLHS untuk KRP Direktorat Jenderal yang dikategorikan sebagai KLHS sektoral. Proses terakhir, KLHS untuk KRP bidang-bidang pembangunan yang ada dalam dokumen RPJMN, yang dikategorikan sebagai KLHS multisektor. Di bawah ini diuraikan hasil pengamatan terhadap berjalannya uji coba KLHS satu sektor, KLHS sektoral dan KLHS multisektor yang dalam prosesnya mencakup prosedur, metode dan substansi.

Secara detilnya, implementasi KLHS satu sektor untuk KRP komoditas dalam hal ini kelapa sawit, mengikuti langkah-langkah sebagai berikut:

1. FGD internal Bappenas untuk mengidentifikasi sektor apa yang akan menjadi fokus KLHS berdasarkan pertimbangan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, merupakan masalah terkini yang mendesak untuk dikaji, dan fakta-fakta dampak lingkungan yang ditimbulkannya. Sektor dibatasi yang terkait langsung dengan pemanfaatan SDA.
2. Kick off Meeting yang melibatkan kementerian/lembaga terkait untuk memastikan sektor yang mengerucut pada komoditas kelapa sawit sebagai obyek KLHS. Pada tahap ini pula sudah mulai dilakukan identifikasi isu-isu pembangunan berkelanjutan kelapa sawit dan identifikasi para pihak terkait

terutama dari unsur NGO baik dunia usaha, komunitas, pengusaha maupun lembaga riset dan akademisi.

3. FGD antar sektor untuk mematangkan isu-isu pembangunan berkelanjutan kelapa sawit menjadi isu-isu strategis, yakni isu yang bersifat lintas waktu, lintas generasi dan lintas wilayah.
4. Workshop lintas sektor untuk mengidentifikasi KRP terkait komoditas kelapa sawit, menyepakati KRP mana yang akan dikaji dan melakukan pengkajian dampak KRP terpilih terhadap isu-isu strategis. KRP terpilih adalah KRP yang memiliki ciri-ciri berpotensi menimbulkan konsekuensi yang signifikan terhadap lingkungan, dampaknya jangka panjang dan bersifat kumulatif.
5. FGD non-pemerintahan. Dalam tahap ini mengundang pihak NGO untuk turut memperkaya hasil sebelumnya terutama terkait isu, keselarasan KRP dengan agenda mereka dan penajaman pengkajian dampak KRP prioritas terhadap isu-isu strategis kelapa sawit.
6. Workshop lintas sektor dan NGO. Pada tahap ini kembali disepakati isu-isu strategis dan KRP prioritas, pengkajian dampak KRP prioritas terhadap isu-isu strategis, menyusun rekomendasi penyempurnaan KRP.
7. FGD stakeholders untuk mengklarifikasi dan mematangkan hasil Workshop lintas sektor dan NGO.
8. Workshop lintas sektor dan NGO dalam rangka menyempurnakan rekomendasi perbaikan KRP kelapa sawit.
9. FGD stakeholders untuk meningkatkan kualitas rekomendasi penyempurnaan KRP kelapa sawit.

Seluruh pihak yang terlibat fokus pada isu dan KRP pembangunan kelapa sawit. FGD yang terdiri dari beberapa kelompok dan multi kepentingan membahas hal yang sama yakni upaya pencapaian pembangunan kelapa sawit yang berkelanjutan. Berdasarkan pengalaman implementasi KLHS untuk KRP komoditas kelapa sawit, penentuan KRP prioritas ternyata tidak mudah dilakukan sehingga perlu kriteria yang lebih jelas. Oleh karena itu dalam exercise implementasi KLHS jenjang berikutnya yakni KLHS untuk KRP Ditjen, upaya identifikasi KRP dilakukan lebih awal dan meminta pihak terkait untuk ekspose terkait karakteristik KRP tersebut. Secara detilnya, implementasi KLHS untuk KRP Ditjen mengikuti langkah-langkah sebagai berikut:

1. FGD internal Bappenas untuk mengidentifikasi sektor apa yang akan menjadi fokus KLHS berdasarkan pertimbangan yang sama dengan proses KLHS untuk KRP komoditas.
2. Kick off Meeting yang melibatkan kementerian/lembaga terkait untuk memastikan level KRP di tingkat Ditjen sebagai obyek KLHS. Seperti halnya dengan proses KLHS untuk KRP komoditas, pada saat ini dilakukan identifikasi isu-isu strategis dan para pihak terkait.
3. FGD internal Ditjen Perikanan Budidaya dan Ditjen Mineral Batubara dan Panas Bumi untuk mematangkan isu-isu strategis dan identifikasi KRP prioritas.

4. FGD paparan pemrakarsa KRP yang memberikan gambaran karakteristik program yang menarik dijadikan obyek KLHS.
5. Workshop lintas sektor. Dalam kegiatan ini disepakati isu-isu strategis dan KRP prioritas, pengkajian dampak KRP prioritas terhadap isu-isu strategis.
6. FGD para pihak dan NGO untuk mengklarifikasi dan mematangkan hasil Workshop lintas sektor. Para pihak memberikan informasi dan data yang relevan.
7. Workshop lintas sektor dan NGO. Para pihak kembali memberikan informasi dan data yang relevan untuk mematangkan kajian dan menyempurnakan rekomendasi perbaikan KRP.
8. FGD stakeholders untuk meningkatkan kualitas rekomendasi penyempurnaan KRP.

Pada jenjang ini lebih luas dari kegiatan sebelumnya. KRP yang dikaji merupakan KRP di lingkungan Ditjen, sebagai contoh KRP Ditjen Perikanan Budidaya yang mencakup sejumlah komoditas perikanan budidaya. Isu-isu yang muncul dan KRP yang dikaji terkait dengan kegiatan keseluruhan perikanan budidaya, kecuali untuk kepentingan penajaman kajian dapat mengangkat kinerja komoditas secara khusus, misalnya udang.

Jenjang berikutnya yang lebih luas cakupannya adalah KLHS untuk RPJMN yang bersifat multisektor. Dalam dokumen RPJMN 2010-2014 Buku II dijabarkan 9 bidang pembangunan, yakni: Sosbud dan Agama, Ekonomi, Iptek, Sarana dan Prasarana, Politik, Hankam, Hukum dan Aparatur, Pembangunan Wilayah dan Tata Ruang, Penyediaan Sarana dan Prasarana, dan Pengelolaan SDA-LH. Setiap bidang memiliki obyek kegiatan tersendiri yang tidak selalu relevan dengan kepentingan dan urgensi KLHS, sehingga implementasi KLHS untuk RPJMN mengikuti langkah-langkah sebagai berikut:

1. FGD internal Bappenas untuk menentukan bidang pembangunan yang akan menjadi fokus KLHS dari 9 bidang yang ada, dengan asumsi pengelompokan bidang masih digunakan dalam penyusunan RPJMN berikutnya.
2. Kick off Meeting yang melibatkan kementerian/lembaga terkait untuk memastikan bidang pembangunan dan identifikasi apakah sub-bidang tertentu atau seluruh sub dari bidang yang sudah dipilih untuk dijadikan kajian. Pada saat ini pula dilakukan identifikasi isu-isu pembangunan berkelanjutan yang dihadapi secara umum.
3. FGD internal Bappenas dalam rangka identifikasi isu-isu pembangunan berkelanjutan bidang pembangunan yang disepakati, yakni bidang pengelolaan SDA, bidang sarana prasarana, bidang ekonomi dan bidang pembangunan wilayah dan tata ruang. Di setiap bidang sendiri mencakup multisektor, seperti di bidang sarana prasarana terdiri dari 4 sub bidang yakni sumberdaya air, transportasi, perumahan dan pemukiman, energi dan ketenagalistrikan.
4. FGD lintas sektor. Dalam kegiatan ini disepakati isu-isu strategis dan KRP per bidang yang akan dikaji, pengkajian dampak KRP prioritas terhadap isu-isu strategis, penyusunan alternatif, rekomendasi.

Jelas KLHS multisektor lebih rumit dan lama karena perlu waktu baik dalam mengidentifikasi isu strategis maupun KRP prioritas. Daftar KRP yang harus dipilih lebih banyak, isu yang muncul lebih kompleks.

Seluruh jenjang uji coba KLHS di atas merupakan KLHS yang bersifat ex-post yakni mengkaji KRP yang sudah ada, jadi sifatnya evaluasi dampak KRP terhadap isu-isu strategis. Kerangka kerja ini merupakan pendekatan KLHS yang identik dengan AMDAL. Jika proses KLHS akan dilaksanakan ketika proses penyusunan perencanaan, maka sifatnya ex-ante dan pendekatan yang digunakan adalah KLHS berbasis orientasi keberlanjutan.

Mencermati PP No 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional, sudah diatur bagaimana proses penyusunan rencana harus dilaksanakan. Integrasi KLHS dalam penyusunan RPJMN harus mengikuti prosedur perencanaan yang ada. Ketika tahap identifikasi permasalahan, maka KLHS mengikutinya dengan menambah daftar permasalahan terkait isu-isu pembangunan berkelanjutan. Pada tahap perumusan kebijakan, kaji apakah memiliki dampak lingkungan yang serius? Jika ya maka perlu disampaikan langkah-langkah mitigasinya atau mengusulkan kebijakan baru.

## 5. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa:

1. Perbedaan implementasi KLHS satu sektor dan multisektor terletak pada cakupan ruang lingkup kajian dan teknik pelaksanaan. Pada KLHS satu sektor, fokus pada sektor bahkan komoditas yang disepakati sangat mendesak untuk di-KLHS-kan, seperti KLHS sektor perkebunan kelapa sawit, sektor perikanan budidaya udang, sektor pertambangan batubara. Dalam kasus ini seluruh para pihak yang tergabung dalam kelompok-kelompok FGD fokus pada upaya pencapaian pembangunan berkelanjutan di sektor tersebut. Sedangkan KLHS multisektor adalah implementasi KLHS secara simultan untuk bidang-bidang pembangunan. Cakupannya lebih luas dan lebih kompleks, tingkat variasi keterlibatan para pihak lebih tinggi, sehingga perlu proses berulang untuk menyepakati isu strategis dan KRP prioritas yang akan dikaji. Setiap kelompok FGD mengkaji KRP yang berbeda tergantung sub bidang apa yang dikaji dalam bidang pembangunan tersebut.
2. Dari segi substansi, KLHS satu sektor dan multisektor memiliki kesamaan yakni identifikasi isu-isu strategis, KRP prioritas, pengkajian dampak KRP terhadap isu-isu strategis, penyusunan alternatif rekomendasi dan rekomendasi. Semua tipe KLHS bermuaran pada upaya peningkatan kualitas pengambilan keputusan yakni mengintegrasikan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan sejak dini.

## 6. Daftar Pustaka

Asdak, Chay. 2012. KLHS: Jalan Menuju Pembangunan Berkelanjutan. Gadjah Mada University Press, 2012.

- Bappenas, 2010. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014.
- Bappenas, Deputi Bidang SDA dan Lingkungan Hidup. 2010. Implementasi KLHS Sektor Perkebunan Kelapa Sawit.
- Bappenas, Deputi Bidang SDA dan Lingkungan Hidup. 2011. Implementasi KLHS Sektor Perikanan Budidaya.
- Bappenas, Deputi Bidang SDA dan Lingkungan Hidup. 2011. Implementasi KLHS Sektor Pertambangan Batubara.
- Bappenas, 2011. Rancangan Pedoman KLHS untuk KRP Pemerintah.
- Bungin, Burhan. 2010. Penelitian Kualitatif. Kencana Prenada Media Group, Jakarta. 2010
- Koesrijanti Atiek, dkk. 2007. Buku Pegangan KLHS. Deputi Bidang Tata Lingkungan Kementerian Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia, Jakarta, 2007.
- PP No 40 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional
- Therivel, Riki. 2004. Strategic Environmental Assesment in Action. *Earthscan*, London.
- UU NO 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup