

Buku Pegangan Kajian Lingkungan Hidup Strategis

**Deputi Bidang Tata Lingkungan Kementerian Negara Lingkungan Hidup
Bekerjasama dengan ESP2 - DANIDA**

Sambutan Deputi MENLH Bidang Tata Lingkungan

Krisis ekologi kontemporer saat ini umumnya direspon melalui berbagai pendekatan dan cara yang pada intinya difokuskan untuk memperbaiki, memutakhirkan atau memodernisasi hubungan manusia dan lingkungan hidupnya. Atau yang dikenal sebagai modernisasi ekologi (manusia). Inti modernisasi ekologi ini terletak pada reformasi hubungan manusia dan lingkungan hidupnya dengan memperbaharui diskursus kebijakan, disain kelembagaan dan praktek-praktek perilaku sosial (*social practices*) untuk melindungi keberlanjutan kehidupan manusia.

Bila pada awal 1980an inovasi teknologi untuk penanggulangan pencemaran lingkungan merupakan fokus utama modernisasi ekologi; maka sejak pertengahan 1990an fokus modernisasi ekologi telah meluas ke dua isu penting. *Pertama*, bergesernya pandangan terhadap penyebab utama krisis ekologi. Bila semula krisis ekologi dipandang sebagai “produk” dari industrialisasi, maka kini krisis ekologi dipandang sebagai tantangan untuk melakukan reformasi kehidupan sosial, teknis, dan ekonomi. *Kedua*, institusi-institusi penting yang berkaitan dengan modernitas, seperti ilmu pengetahuan dan teknologi, konsumsi dan produksi, politik dan tata-kelola (*governance*) serta mekanisme pasar, baik yang beroperasi pada aras lokal, nasional, maupun global; kini menjadi fokus utama modernisasi ekologi.

Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) merupakan salah satu produk penting modernisasi ekologi era 1990an. KLHS merupakan suatu institusi baru yang dibentuk untuk memperbaiki politik dan tata-kelola lingkungan hidup, dengan fokus utama: mengintegrasikan pertimbangan lingkungan pada aras (*level*) pengambilan keputusan yang bersifat strategis, yakni pada aras kebijakan, rencana dan program pembangunan.

Namun agar semangat atau ruh KLHS ini dapat diselami dengan baik, maka menjadi penting dihadirkan suatu buku yang menghimpun secara komprehensif berbagai konsep dan diskursus tentang KLHS. Sehingga dengan membaca buku pegangan ini (*handbook*) kita dapat memahami isi dan bukan kulit KLHS, memahami hakekat dan bukan prosedur teknis KLHS, serta bukan melihat wajib/tidaknya diaplikasikan KLHS melainkan urgensi KLHS pada keberlanjutan. Untuk maksud inilah buku pegangan ini disusun.

Kepada jajaran Asisten Deputi Urusan Perencanaan Lingkungan KLH serta para pakar yang telah berjerih-payah dalam penyusunan buku ini disampaikan penghargaan dan terima kasih yang dalam. Semoga hadirnya buku pegangan ini mendorong semakin banyak kalangan pemerintahan, akademisi, pegiat lingkungan, dan masyarakat luas yang ingin memahami dan mengaplikasikan KLHS.

Jakarta, Desember 2007

Ir. Hermien Roosita, MM

Deputi MENLH Bidang Tata Lingkungan
Kementerian Negara Lingkungan Hidup

Kata Pengantar

Dalam dua dekade terakhir ini masyarakat luas, kalangan perusahaan, akademisi, pemerintahan, dan para pegiat lingkungan serta LSM di Indonesia umumnya telah banyak mengenal Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL). Namun belum banyak yang mengetahui bahwa dalam satu dekade terakhir di berbagai pelosok dunia telah berkembang pula instrumen baru yang dikenal sebagai Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS).

Buku Pegangan (*handbook*) ini disusun dengan maksud untuk menyebar-luaskan pengertian, konsep-konsep dan kerangka kerja (*framework*) KLHS yang telah terhimpun menjadi suatu pengetahuan (*body of knowledge*). Oleh karena itu secara implisit di dalam buku ini juga diungkapkan evolusi historis dari konsep-konsep, pendekatan dan institusi KLHS yang telah berlangsung selama ini.

Pesan penting dari buku pegangan ini adalah aplikasi KLHS tidak mekanistik seperti yang dijumpai dalam AMDAL. Lingkup, pendekatan, metode dan struktur KLHS lebih bersifat kontekstual terhadap pokok persoalan yang digeluti. Sehingga tidak heran bila Maria Partidario dari New University of Lisbon Portugal menyatakan KLHS adalah *family of tools* atau

keluarga besar kajian dampak lingkungan yang bersifat strategis, terlepas apakah kajian tersebut merupakan KLHS regional, KLHS sektor, KLHS kebijakan atau KLHS program.

Buku pegangan ini terdiri atas 3 bagian. Bagian pertama, Pendahuluan, memuat tentang Latar Belakang, Maksud Penyusunan Buku dan Struktur Buku. Bagian kedua, Konsep dan Prinsip Dasar KLHS, memuat tentang definisi, relung, tujuan, manfaat, prinsip, nilai-nilai, mutu, kelembagaan dan status wajib/sukarela KLHS. Pada akhir buku dicantumkan pustaka yang dirujuk untuk membantu para pembaca yang ingin menelusuri lebih lanjut pustaka yang dikehendaki.

Kepada Atiek Koesrijanti, Laksmi Wijayanti, Soeryo Adiwibowo, dan Triarko Nurlambang, yang telah bekerja keras menyelesaikan buku ini diucapkan terima kasih yang dalam. Penghargaan dan terima kasih disampaikan pula kepada *Danish International Development Agency* [DANIDA] yang berkat kerjasamanya dengan KLH dalam *Environmental Support Programme Phase* (ESP) 1, telah memungkinkan diterbitkannya buku ini.

Akhir kata, semoga buku ini bermanfaat bagi para pihak yang berminat untuk mengaplikasikan KLHS di wilayah atau sektor pembangunan yang digelutinya. Selamat membaca.

Jakarta, Desember 2007

Ir. Bambang Setyabudi, MURP
Asisten Deputi Urusan
Perencanaan Lingkungan
Kementerian Negara Lingkungan Hidup

Buku Pegangan Kajian Lingkungan Hidup Strategis

Diterbitkan oleh

Deputi Bidang Tata Lingkungan
Kementerian Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia
Gedung A, Lantai 4
Jalan D.I. Panjaitan Kav. 24 Kebun Nanas, Jakarta 13410
Telp/Faks. (021) 8590667
Website: <http://www.menlh.go.id>

Apresiasi

Ucapan terimakasih disampaikan kepada pihak-pihak yang telah membantu penyusunan dan penerbitan buku ini, antara lain:
Soeryo Adiwibowo, Triarko Nurlambang, Chay Asdak, Tjuk Kuswartojo, Hardoyo
Danish International Development Agency (DANIDA) melalui Environmental Support Programme (ESP) Phase 1.

Pengarah

Hermien Roosita
(Kementerian Negara Lingkungan Hidup)

Ketua Pelaksana

Bambang Setyabudi
(Kementerian Negara Lingkungan Hidup)

Penyusun

Atiek Koesrijanti, Laksmi Wijayanti
(Kementerian Negara Lingkungan Hidup)
Soeryo Adiwibowo, Triarko Nurlambang

Editor

Yenni Lisanova Chaterina, Widhi Handoyo, Teguh Irawan, Suhartono
(Kementerian Negara Lingkungan Hidup)
Esthi S. Noorsabri

Pendukung

Arifin, Irine Nurhayati, Supriyadi, Yusnimar, Satriajaya, Tria, Nana
(Kementerian Negara Lingkungan Hidup)
M. Putrawidjaja, Pritha Wibisono, Devi Widiyanto

Kreatif Desain

MATOA
www.matoa.org

Daftar Isi

Sambutan Deputi MENLH Bidang Tata Lingkungan

Kata Pengantar

Daftar Isi

Daftar Tabel

Daftar Gambar

Glossary

Pendahuluan

1. Latar Belakang.....	1
2. Maksud Penyusunan Buku.....	1
3. Struktur Buku.....	1

Konsep dan Prinsip Dasar KLHS

1. Konsep-konsep Dasar	3
2. Definisi KLHS	4
3. Tujuan dan Manfaat KLHS	6
4. Relung Intervensi KLHS	7
5. Prinsip Dasar dan Nilai-nilai KLHS	7
6. Mutu KLHS	9
7. Kelembagaan/Pendekatan KLHS	10
8. Wajib vs Sukarela KLHS	12

Prosedur dan Metode KLHS

1. Prosedur Generik KLHS	15
2. Penapisan	16
3. Pelingkupan	17
4. Dokumen KLHS (termasuk analisis)	17
5. Partisipasi Masyarakat	18
6. Pengambilan Keputusan	18
7. Pemantauan dan Tindak Lanjut	18

Daftar Pustaka

Daftar Tabel

Tabel	Halaman
1. Tipe KLHS Menurut Evolusi Paradigma.....	5
2. Tipe Tiga Macam Sifat dan Tujuan KLHS.....	7
3. Perbedaan AMDAL dan KLHS.....	8
4. Beberapa KLHS yang Pernah Diaplikasikan di Indonesia.....	9
5. Wajib KLHS untuk KRP Tertentu.....	13
6. Beberapa Prosedu KLHS Menurut Pendekatan yang Digunakan.....	15

Daftar Gambar

Gambar	Halaman
1. Relung KLHS pada Aras KRP.....	8
2. Kontinum Kajian KLHS.....	11
3. Panduan Umum dan Panduan Teknis KLHS.....	13
4. Proses Penapisan KLHS di Indonesia.....	16

Glossary

AMDAL	: Analisis Mengenai Dampak Lingkungan
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DAS	: Daerah Aliran Sungai
EIA	: <i>Environmental Impact Assessment</i> (atau AMDAL)
ESA	: <i>Environmental Sustainability Assurance</i> (atau lebih dikenal sebagai <i>Environmental Appraisal</i>) atau Jaminan Keberlanjutan Lingkungan
PU	: Departemen Pekerjaan Umum
ISA	: <i>Integrated Assessment for Sustainability Assurance</i> (atau lebih dikenal sebagai <i>Sustainability Appraisal</i>) atau Kajian Terpadu untuk Jaminan Keberlanjutan
KLH	: Kementerian Lingkungan Hidup
KLHS	: Kajian Lingkungan Hidup Strategis
KRP	: Kebijakan, Rencana, dan Program
BAPPENAS	: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
Depdagri	: Departemen Dalam Negeri
PPP	: <i>Policy, Plan, and Programme</i> (atau KRP)
RPJPD	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah
RPJMD	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
RPJPN	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional
RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
RTRW	: Rencana Tata Ruang Wilayah
SEA	: <i>Strategic Environmental Assessment</i> (atau KLHS)
UKL	: Upaya Pengelolaan Lingkungan
UNECE	: United Nations Economic Commissions for Europe
UPL	: Upaya Pemantauan Lingkungan

1. Latar Belakang

Dalam dua dekade terakhir kerusakan sumber daya alam dan pencemaran lingkungan di Indonesia boleh dikatakan telah berlangsung dalam kecepatan yang melampaui kemampuan untuk mencegah dan mengendalikan degradasi sumber daya alam dan lingkungan hidup. Laporan-laporan resmi dari berbagai instansi pemerintah di pusat dan daerah, hasil-hasil penelitian dan kajian yang diterbitkan oleh perguruan tinggi, konsultan dan lembaga swadaya masyarakat baik, di tingkat nasional maupun internasional, memaparkan tentang hal ini.

Banyak faktor yang menjadi penyebab terjadinya hal tersebut. Dari faktor demografis, etika, sosial, ekonomi, budaya, hingga faktor institusi dan politik. Berkenaan dengan konteks buku ini fokus bahasan lebih ditujukan pada aspek institusi atau kelembagaan. Faktor kelembagaan yang dimaksud adalah Kebijakan, Rencana atau Program (KRP) yang selama ini, pertama, cenderung bias ekonomi. Lingkungan hidup cenderung diposisikan sebagai penyedia sumber daya alam ketimbang sebagai yang mempunyai batas-batas daya dukung tertentu.

Kedua, portofolio KRP pengendalian kerusakan sumber daya alam dan pencemaran lingkungan yang diluncurkan pemerintah (KLH di pusat, atau Bapedalda Provinsi/Kabupaten/Kota) yang cenderung “terlepas” atau “terpisah” dari KRP pembangunan wilayah dan sektor, tidak menyatu (*embedded*) atau tidak terintegrasi. Atau dengan kata lain, pertimbangan lingkungan tidak diintegrasikan dalam proses pengambilan keputusan pada tahap formulasi kebijakan, rencana, dan program-program pembangunan.

Salah satu jalan keluar yang dipandang efektif untuk mengatasi masalah dimaksud adalah perlunya suatu tindakan strategik yang dapat menuntun, mengarahkan dan menjamin lahirnya kebijakan, rencana dan program-program yang secara inheren mempertimbangkan efek negatif terhadap lingkungan dan menjamin keberlanjutan. Tindakan strategik dimaksud adalah institusi Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) atau *Strategic Environmental Assessment* (SEA).

Di Eropa semenjak diterbitkannya *EU Directive 2001/42/EC* (atau yang umum disebut sebagai *SEA Directive*) pada tahun 2001 silam, setiap negara anggota Uni

Eropa diwajibkan melakukan KLHS terhadap rencana dan program. Di Asia, dari Workshop AMDAL se Asia yang diselenggarakan pada tanggal 28 Mei – 2 Juni 2007 di Hanoi, diketahui bahwa hanya sebagian kecil negara di Asia yang tidak mengaplikasikan atau belum memiliki *pilot project* KLHS. Bahkan di Vietnam dan China KLHS berstatus wajib dan telah dilembagakan dalam peraturan perundang-undangan.

Memanding aplikasi KLHS di banyak negara Eropa, Asia, berbagai negara lain maka tiba waktunya bagi pemerintah untuk mulai mengembangkan aplikasi KLHS di Indonesia dengan mempertimbangkan kewenangan pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/ kota, serta mempertimbangkan karakter kebijakan, rencana dan program pembangunan di Indonesia.

2. Maksud Penyusunan Buku

Buku ini diterbitkan dengan maksud untuk, pertama, menyebar-luaskan pengertian, konsep-konsep dasar, prinsip dan kerangka kerja KLHS kepada khalayak luas khususnya dalam hal ini para perencana, praktisi pembangunan dan akademisi. Kedua, sebagai langkah-langkah persiapan untuk pelembagaan KLHS dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia.

3. Struktur Buku

Buku ini disusun dengan sistematika sebagai berikut,

Bagian 1. Pendahuluan.

Pada bagian ini diutarakan secara ringkas tentang latar belakang, maksud buku dan struktur isi buku.

Bagian 2. Konsep dan Prinsip Dasar KLHS

Pada bagian ini diutarakan tentang ragam definisi KLHS, manfaat, prinsip dan nilai-nilai KLHS, posisi KLHS dalam pengambilan keputusan, aneka pendekatan dan instrumen KLHS serta siapa pemrakarsa KLHS.

Bagian 3. Prosedur dan Metode KLHS

Pada bagian ini dipaparkan prosedur KLHS dengan merujuk pada Protokol KLHS UNECE berikut dengan metode yang digunakan. Tanpa bermaksud menyeragamkan jenis KLHS yang akan diaplikasikan di Indonesia, Protokol KLHS UNECE ini dirujuk karena kerangka pendekatannya yang berbasis AMDAL akan lebih mudah dipahami oleh khalayak luas di Indonesia.

1. Konsep-konsep Dasar

Lingkungan hidup, menurut Undang-Undang Lingkungan Hidup Nomor 23 Tahun 1997, adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Keberlanjutan (*sustainability*), konsep keberlanjutan yang digunakan disini berasosiasi dengan konsep pembangunan berkelanjutan yang diperkenalkan oleh *World Commission on Environment and Development* sebagaimana tertuang dalam laporan Brundtland: “pembangunan yang mampu memenuhi kebutuhan generasi masa kini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang dalam memenuhi kebutuhan mereka”. Wikipedia mendefinisikan keberlanjutan sebagai karakteristik suatu proses atau kondisi tertentu yang dapat terus bertahan untuk jangka waktu yang tak terbatas. Sementara Partidario (2007) mendefinisikan keberlanjutan sebagai suatu proses atau kondisi tertentu yang dicapai sebagai hasil pembangunan berkelanjutan yang berlangsung dalam jangka panjang waktu yang panjang.

Strategi(s), merupakan konsepsi yang lahir dari ilmu kemiliteran dan umumnya merujuk pada kajian atau perencanaan sarana atau alat-alat untuk pencapaian tujuan suatu kebijakan. Kamus Besar Bahasa Indonesia (Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa 1995), mendefinisikan strategi sebagai ilmu dan seni menggunakan semua sumber daya bangsa untuk melaksanakan kebijakan tertentu di perang dan damai; atau sebagai rencana yang cermat mengenai kegiatan untuk mencapai sasaran khusus. Oxford Dictionary (2005) mendefinisikan strategis sebagai suatu tindakan yang ditempuh dalam tahap perencanaan dengan maksud agar tujuan atau manfaat tertentu dapat dicapai (Oxford Dictionary 2005).

Dapat disimpulkan “strategis” mengandung arti perbuatan atau aktivitas yang dilakukan sejak awal proses pengambilan keputusan yang berakibat signifikan terhadap hasil akhir yang akan diraih. Dalam konteks KLHS, perbuatan dimaksud adalah suatu kajian yang dapat menjamin dipertimbangkannya sejak dini aspek lingkungan hidup dalam proses pengambilan keputusan di aras kebijakan, rencana atau program.

Bila pertimbangan lingkungan hidup dimaksud dikaji di tahap proyek, sebagaimana dikenal sebagai AMDAL, maka kajian tersebut tidak tergolong sebagai yang bersifat strategik.

Sejalan dengan pengertian tersebut, pendekatan strategis dalam Kebijakan, Rencana dan Program (KRP) dengan demikian bukanlah untuk mencari tahu apa yang akan terjadi di masa depan, melainkan untuk merencanakan dan mengendalikan langkah-langkah yang akan ditempuh sedemikian rupa sehingga terbangun atau terbentuk route untuk menuju masa depan yang diinginkan (Partidário 2007).

Kebijakan, Rencana dan Program (KRP), walau atribut yang membedakan ketiga istilah seringkali tidak jelas, namun secara generik perbedaannya adalah sebagai berikut (UNEP 2002: 499; Partidário 2004):

- Kebijakan (*Policy*): arah yang hendak ditempuh (*road-map*) berdasarkan tujuan yang digariskan, penetapan prioritas, garis besar aturan dan mekanisme untuk mengimplementasikan tujuan.
- Rencana (*Plan*): desain, prioritas, opsi, sarana dan langkah-langkah yang akan ditempuh berdasarkan arah kebijakan dengan mempertimbangkan ketersediaan dan kesesuaian sumber daya.
- Program (*Programme*): serangkaian komitmen, pengorganisasian aktivitas atau sarana yang akan diimplementasikan pada jangka waktu tertentu dengan berlandaskan pada kebijakan dan rencana yang telah digariskan.

Dalam prakteknya, ketiga definisi tersebut satu sama lain saling bertindih (*overlapping*) dan berbeda-beda antara satu negara dan negara lain, terutama definisi rencana dan program. Kedua istilah yang terakhir ini di beberapa negara sering digunakan saling bergantian. Sehingga yang perlu dipahami disini cukup definisi generik saja. Implikasinya, aplikasi KLHS di suatu negara harus disesuaikan dengan definisi KRP yang umum dianut oleh negara yang bersangkutan.

Berbeda dengan proyek, pada aras ini terdapat proposal rinci perihal rancangan tapak, disain rinci *engineering* atau teknis kegiatan pembangunan yang merefleksikan curahan investasi, pekerjaan konstruksi dan berbagai langkah-langkah implementasi tujuan KRP.

2. Definisi KLHS

SEA definitions are much like music: minor variations derived from a common theme and compressed into a narrow band width (Sadler 2005: 1).

Dalam dua dekade terakhir seiring dengan semakin bertambahnya pengetahuan di bidang kajian lingkungan, telah berkembang aneka definisi KLHS yang merefleksikan perbedaan dalam memaknai tujuan KLHS. Sehingga boleh dikatakan tidak ada definisi KLHS yang secara universal dianut oleh semua pihak. Namun demikian secara umum dijumpai empat jenis definisi KLHS sebagaimana contoh berikut ini,

Sadler dan Verheem (1996):

“KLHS adalah proses sistematis untuk mengevaluasi konsekuensi lingkungan hidup dari suatu usulan kebijakan, rencana, atau program sebagai upaya untuk menjamin bahwa konsekuensi dimaksud telah dipertimbangkan dan dimasukkan sedini mungkin dalam proses pengambilan keputusan paralel dengan pertimbangan sosial dan ekonomi”

“SEA is a systematic process for evaluating the environmental consequences of proposed policy, plan or programme initiatives in order to ensure they are fully included and appropriately addressed at the earliest appropriate stage of decision making on par with economic and social considerations”

Therivel et al (1992):

“KLHS adalah proses yang komprehensif, sistematis dan formal untuk mengevaluasi efek lingkungan dari kebijakan, rencana, atau program berikut alternatifnya, termasuk penyusunan dokumen yang memuat temuan evaluasi tersebut dan menggunakan temuan tersebut untuk menghasilkan pengambilan keputusan yang memiliki akuntabilitas publik”

“SEA is the formalised, systematic and comprehensive process of evaluating the environmental effects of a policy, plan or programme (PPPs) and its alternatives, including the preparation of a written report on the findings of that evaluation, and using the findings in publicly accountable decision-making”

DEAT dan CSIR (2000):

“KLHS adalah proses mengintegrasikan konsep keberlanjutan dalam pengambilan keputusan yang bersifat strategis”

“SEA is a process of integrating the concept of sustainability into strategic decision-making”

Brown dan Therivel (2000):

“KLHS adalah suatu proses yang diperuntukan bagi kalangan otoritas yang bertanggung jawab atas pengembangan kebijakan (pemrakasa) (saat formulasi kebijakan) dan pengambil keputusan (pada saat persetujuan kebijakan) dengan maksud untuk memberi pemahaman holistik perihal implikasi sosial dan lingkungan hidup dari rancangan kebijakan, dengan fokus telaahan diluar isu-isu yang semula merupakan faktor pendorong lahirnya kebijakan baru”

“SEA is a process directed at providing the authority responsible for policy development (the ‘proponent’) (during policy formulation) and the decision-maker (at the point of policy approval) with a holistic understanding of the environmental and social implications of the policy proposal, expanding the focus well beyond the issues that were the original driving force for new policy”

Dua definisi KLHS yang pertama boleh dikatakan menggunakan kerangka pikir AMDAL yakni menelaah implikasi atau efek dari rancangan kebijakan, rencana atau program terhadap lingkungan hidup. Pendekatan KLHS yang menyerupai AMDAL ini disebut juga sebagai “EIA-based” SEA atau KLHS yang berbasis pendekatan AMDAL (Partidario 1999).¹

Adapun definisi ketiga dan keempat yang diajukan oleh DEAT dan CSIR (2000) serta Brown dan Therivel (2000) menunjukkan peran KLHS dalam memfasilitasi lahirnya KRP yang berorientasi berkelanjutan (*sustainability*). Di dalam definisi ini terkandung pengertian bahwa prinsip-prinsip dan tujuan keberlanjutan dapat diintegrasikan dalam pengambilan keputusan sejak dini. Melalui pendekatan ini dapat difasilitasi terbentuknya kerangka-kerja (*framework*) untuk berkelanjutan yang dapat digunakan sebagai pemandu untuk rencana dan program dan/atau untuk menelaah rencana atau program yang tengah berjalan. Pendekatan ini boleh dikatakan merefleksikan apa yang disebut Therivel et al (1992) sebagai “*sustainability-led*” SEA atau KLHS yang dipandu oleh keberlanjutan.

KLHS yang berbasis pendekatan AMDAL (*EIA-based SEA*) maupun yang berbasis pendekatan keberlanjutan (*sustainability-led SEA*) pada dasarnya hadir sebagai respon terhadap adanya beragam kebutuhan akan KLHS. KLHS berbasis pendekatan AMDAL muncul untuk mengatasi beberapa kelemahan yang dijumpai dalam AMDAL yang bersifat spesifik proyek; sementara KLHS berbasis keberlanjutan muncul sebagai sarana untuk mengimplementasikan konsep keberlanjutan (Therivel et al 1992). Dalam KLHS yang berbasis pendekatan AMDAL kajian diperluas hingga melampaui aras (*level*) proyek, yakni mengevaluasi konsekuensi positif dan negatif dari kebijakan, rencana dan

¹ EIA: Environmental Impact Assessment atau Analisis Mengenai Dampak Lingkungan

program. Sementara dalam KLHS berbasis pendekatan keberlanjutan dapat diformulasikan visi, tujuan dan kerangka-kerja keberlanjutan untuk memandu pengambilan keputusan KRP yang lebih baik di masa mendatang. Bila KLHS difungsikan sebagai pemandu untuk keberlanjutan, maka implikasinya KLHS tersebut harus dapat mengintegrasikan aspek sosial, ekonomi, dan biofisik dalam proses KRP (DEAT 2004).

Belakangan KLHS yang berbasis pendekatan keberlanjutan ini berkembang menjadi KLHS untuk Jaminan Keberlanjutan Lingkungan Hidup (*SEA for Environmental Sustainability Assurance, ESA*).² KLHS ini memang berbasis pembangunan berkelanjutan namun sangat berorientasi pada perlindungan lingkungan sehingga diklasifikasikan sebagai *dark green*. KLHS ini dipromosikan secara meluas oleh *International Association for Impact Assessment (IAIA 2002)*. Manfaatnya tergolong cukup besar, diantaranya adalah lebih relevan dan lebih banyak diterima oleh kalangan pengambil keputusan (Sadler 2005:3).

KLHS ini (ESA atau *Environmental Appraisal*) muncul sebagai reaksi terhadap timbulnya Kajian Terpadu untuk Jaminan Keberlanjutan atau *Integrated Assessment for Sustainability Assurance (ISA)*.³ Menurut Sadler (2005:3), Kajian Terpadu (ISA atau *Sustainability Appraisal*) bukan merupakan KLHS atau SEA. Kajian ini cenderung memposisikan dirinya sebagai pengganti KLHS. Ia merupakan pendekatan terpadu (*integrated approach*) untuk menelaah

aspek sosial, ekonomi dan lingkungan hidup secara simultan sebagai upaya untuk tercapainya tujuan dan kriteria pembangunan berkelanjutan. Mereka yang mengusung ide ini menegaskan bahwa Kajian Terpadu (ISA atau *Sustainability Appraisal*) mampu memberikan telaahan kritis terhadap kepentingan sosial, ekonomi dan lingkungan hidup yang pada tingkat makro saling berkompetisi atau bahkan bertolak-belakang.

Saat ini muncul perdebatan apakah KLHS untuk Menjamin Keberlanjutan Lingkungan (ESA atau *Environmental Appraisal*) harus berkembang ke arah Kajian Terpadu (ISA atau *Sustainability Appraisal*) dimana aspek sosial, ekonomi dan lingkungan hidup dipertimbangkan secara simultan. Dikalangan pengusung gagasan KLHS timbul kekhawatiran aspek lingkungan hidup berada pada posisi yang marjinal bila KLHS untuk Keberlanjutan Lingkungan (ESA atau *Environmental Appraisal*) berkembang ke arah atau diganti dengan Kajian Terpadu (ISA atau *Sustainability Appraisal*) - yang ditengarai tergolong sebagai *light green* (Sadler 2005).

Dari berbagai perkembangan definisi KLHS tersebut dapat disimpulkan beberapa hal. Pertama, KLHS lebih tepat dipahami sebagai suatu proses generik yang di dalamnya terkandung sekelompok instrumen dan peralatan dengan nama, bentuk dan lingkup aplikasi yang berbeda-beda (Sadler 2005: 2).

Kedua, KLHS untuk Menjamin Keberlanjutan Lingkungan (ESA atau *Environmental Appraisal*)

Tabel 1. Tipe KLHS Menurut Evolusi Paradigma

Paradigma	Karakteristik kunci
KLHS sebagaimana yang umum diaplikasikan (<i>EIA based SEA</i>)	Generasi kedua KLHS: ditujukan ke sumber atau hulu persoalan (berbeda dengan AMDAL yang berorientasi ke symptom atau hilir persoalan); fokus ke usulan kebijakan, rencana, atau program; integrasi pertimbangan lingkungan dalam pengambilan keputusan; mempertimbangkan alternatif dan penanggulangan efek dari implementasi; pemantauan terbatas dan tindak lanjut
KLHS untuk Menjamin Keberlanjutan Lingkungan Hidup atau Penilaian Keberlanjutan Lingkungan (<i>SEA for Environmental Sustainability Assurance, ESA, or Environmental Appraisal</i>)	Semua yang diutarakan di atas plus: penilaian terhadap dampak lingkungan yang timbul vs perlindungan atas stok sumberdaya alam dan jasa lingkungan yang menipis; jaminan bahwa rusak dan hilangnya sumberdaya dapat dipertahankan dalam batas-batas yang masih dapat ditolerir; kompensasi untuk dampak residual yang sejalan dengan prinsip tidak ada sumberdaya yang hilang – <i>no net loss</i> (keberlanjutan tinggi), atau minimum standar (keberlanjutan moderat); pemantauan sistematis terhadap hasil dan dampak.
Kajian Terpadu untuk Menjamin Keberlanjutan atau Penilaian Keberlanjutan (<i>Integrated Assessment for Sustainability Assurance, ISA, or Sustainability Appraisal</i>)	Semua yang diutarakan di atas plus: identifikasi tujuan sosial dan ekonomi serta batas ambang yang harus dicapai; penilaian terhadap dampak lingkungan yg akan timbul sebagai akibat dari usulan dan alternatif yang diajukan vs <i>triple bottom line</i> (TBL); evaluasi dampak penting vs evaluasi keberlanjutan untuk klarifikasi <i>trade-off</i> dikalangan para pihak; mencari keseimbangan yang paling baik untuk menjamin tercapainya keberlanjutan.

Sadler (1999, 2002, 2005); UNEP (2002)

² Banyak pihak yang menggolongkan kajian ini sebagai KLHS untuk Penilaian Keberlanjutan Lingkungan Hidup (*Environmental Appraisal*).

³ Banyak pula yang menggolongkan ISA (*Integrated Assessment for Sustainability Assurance*) ini sebagai Kajian Terpadu Penilaian Keberlanjutan (*Integrated Sustainability Appraisal, SA*).

telah menggeser paradigma KLHS dari yang semula berorientasi menanggulangi pengaruh negatif KRP ke arah yang berorientasi memelihara stok sumber daya alam. Sadler (2005) menggambarkan evolusi paradigma kajian ini pada Tabel 1. Tabel ini juga dapat ditafsirkan sebagai agenda jangka panjang riset dan pengembangan KLHS.

Ketiga, integrasi prinsip-prinsip keberlanjutan pada KRP pada dasarnya baru bermakna bila terlebih dahulu dilakukan evaluasi pengaruh KRP terhadap lingkungan hidup. Hasil evaluasi ini kemudian menjadi dasar bagi integrasi atau kedalaman intervensi prinsip-prinsip keberlanjutan ke dalam KRP. Sejauh ini dapat dikatakan berbagai definisi KLHS yang ada belum secara eksplisit memadukan kedua analisis tersebut.

Memperhatikan kondisi sumber daya alam, lingkungan hidup, sosial, ekonomi dan politik, serta kapasitas sumberdaya manusia dan institusi di masa mendatang; maka konstruksi definisi KLHS yang dipandang sesuai untuk Indonesia adalah:

Suatu proses sistematis untuk mengevaluasi pengaruh lingkungan hidup dan menjamin diintegrasikannya prinsip-prinsip keberlanjutan dalam pengambilan keputusan yang bersifat strategis.

SEA is a systematic process for evaluating the environmental effect of and for ensuring the integration of sustainability principles into strategic decision-making.

Dalam definisi di atas terkandung tiga proses penting yang perlu ditempuh dalam KLHS di Indonesia: i) evaluasi pengaruh kebijakan, rencana dan program terhadap lingkungan hidup; ii) integrasi prinsip-prinsip keberlanjutan dalam kebijakan, rencana dan program; dan iii) proses-proses kelembagaan yang harus ditempuh untuk menjamin prinsip-prinsip keberlanjutan telah diintegrasikan dalam kebijakan, rencana dan program.

3. Tujuan dan Manfaat KLHS

Dibanding ketika pertama kali diperkenalkan pada dekade 1970an, kini tujuan KLHS telah banyak diperkaya. Tujuan KLHS yang banyak dirujuk oleh berbagai pustaka umumnya seputar hal berikut (modifikasi terhadap UNEP 2002: 496; Partidário 2007: 12):

1. Memberi kontribusi terhadap proses pengambilan keputusan agar keputusan yang diambil berorientasi pada keberlanjutan dan lingkungan hidup, melalui:
 - identifikasi efek atau pengaruh lingkungan yang akan timbul
 - mempertimbangkan alternatif-alternatif yang ada, termasuk opsi praktek-praktek pengelolaan lingkungan hidup yang baik
 - antisipasi dan pencegahan terhadap dampak

lingkungan pada sumber persoalan

- peringatan dini atas dampak kumulatif dan resiko global yang akan muncul
- aplikasi prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan.

Resultante dari berbagai kontribusi KLHS tersebut adalah meningkatnya mutu kebijakan, rencana dan program (KRP) yang dihasilkan.

2. Memperkuat dan memfasilitasi AMDAL, melalui:
 - identifikasi sejak dini lingkup dan dampak potensial serta kebutuhan informasi
 - identifikasi isu-isu dan pandangan-pandangan strategis yang berkaitan dengan justifikasi proyek atau rencana usaha/kegiatan
 - penghematan tenaga dan waktu yang dicurahkan untuk kajian.
3. Mendorong pendekatan atau cara baru untuk pengambilan keputusan, melalui:
 - integrasi pertimbangan lingkungan dan penerapan prinsip-prinsip keberlanjutan dalam proses pengambilan keputusan
 - dialog dan diskusi dengan para pihak yang berkepentingan dan penyelenggaraan konsultasi publik
 - akuntabilitas dan transparansi dalam merancang, memformulasikan dan memutuskan kebijakan, rencana dan program.

Pada butir 2 (Definisi KLHS) telah diutarakan bahwa disamping telah berkembang luas KLHS berbasis AMDAL (*EIA based SEA*), kini berkembang pula KLHS untuk Penilaian Keberlanjutan Lingkungan (atau *Environmental Appraisal*), dan Kajian Terpadu untuk Penilaian Keberlanjutan (atau *Sustainability Appraisal*). Karena ketiga kajian tersebut mempunyai orientasi tujuan yang relatif berbeda-beda maka masing-masing berturut-turut dikenal sebagai KLHS yang bersifat instrumental, transformatif dan substantif (Sadler 2005:20, dan Partidario 2000) (lihat Tabel 3).

Untuk mengaplikasikan KLHS yang bersifat transformatif atau substantif tidak cukup hanya mengandalkan pada penguasaan prosedur dan metode KLHS, diperlukan juga kehadiran *good governance* yang diindikasikan oleh adanya keterbukaan, transparansi, dan tersedianya aneka pilihan kebijakan, rencana, atau program. Oleh karena itu, untuk konteks Indonesia, tahun-tahun pertama aplikasi KLHS agaknya akan banyak didominasi oleh KLHS yang bersifat instrumental, walau tidak tertutup kemungkinan akan berkembang pula KLHS yang bersifat transformatif atau substantif.

Ada dua faktor utama yang menyebabkan kehadiran KLHS dibutuhkan saat ini di berbagai belahan dunia: pertama, KLHS mengatasi kelemahan dan keterbatasan AMDAL, dan kedua, KLHS merupakan instrumen

Tabel 2. Tiga Macam Sifat dan Tujuan KLHS

Sifat KLHS	Tujuan (Generik) KLHS
Instrumental	<ul style="list-style-type: none"> Mengidentifikasi pengaruh atau konsekuensi dari kebijakan, rencana, atau program terhadap lingkungan hidup sebagai upaya untuk mendukung proses pengambilan keputusan Mengintegrasikan pertimbangan lingkungan ke dalam kebijakan, rencana, atau program.
Transformatif	<ul style="list-style-type: none"> Memperbaiki mutu dan proses formulasi kebijakan, rencana, dan program Memfasilitasi proses pengambilan keputusan agar dapat menyeimbangkan tujuan lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi
Substantif	<ul style="list-style-type: none"> Meminimalisasi potensi dampak penting negatif yang akan timbul sebagai akibat dari usulan kebijakan, rencana, atau program (tingkat keberlanjutan lemah) Melakukan langkah-langkah perlindungan lingkungan yang tangguh (tingkat keberlanjutan moderat) Memelihara potensi sumberdaya alam dan daya dukung air, udara, tanah dan ekosistem (tingkat keberlanjutan moderat sampai tinggi)

Sadler (2005: 20)

yang lebih efektif untuk mendorong pembangunan berkelanjutan (Briffetta et al 2003).

Adapun manfaat yang dapat dipetik dari KLHS adalah (OECD 2006; Fischer 1999; UNEP 2002):

- Merupakan instrumen proaktif dan sarana pendukung pengambilan keputusan,
- Mengidentifikasi dan mempertimbangkan peluang-peluang baru melalui pengkajian secara sistematis dan cermat atas opsi-opsi pembangunan yang tersedia,
- Mempertimbangkan aspek lingkungan hidup secara lebih sistematis pada jenjang pengambilan keputusan yang lebih tinggi,
- Mencegah kesalahan investasi dengan mengingatkan para pengambil keputusan akan adanya peluang pembangunan yang tidak berkelanjutan sejak tahap awal proses pengambilan keputusan,
- Tata pengaturan (*governance*) yang lebih baik berkat terbangunnya keterlibatan para pihak (*stakeholders*) dalam proses pengambilan keputusan melalui proses konsultasi dan partisipasi,
- Melindungi asset-asset sumberdaya alam dan lingkungan hidup guna menjamin berlangsungnya pembangunan berkelanjutan,
- Memfasilitasi kerjasama lintas batas untuk mencegah konflik, berbagi pemanfaatan sumberdaya alam, dan menangani masalah kumulatif dampak lingkungan.

4. Relung Intervensi KLHS

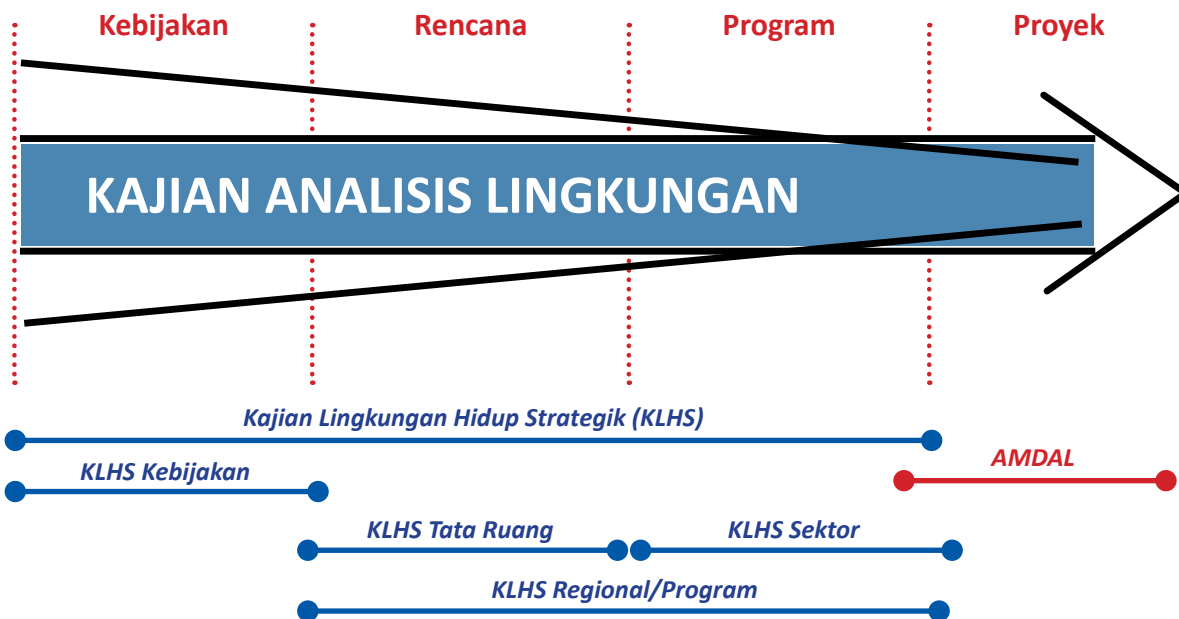
Merujuk pada definisi KLHS dan makna strategik yang telah diutarakan, maka terdapat relung aplikasi yang berbeda antara KLHS dan AMDAL sebagaimana dipaparkan pada Gambar 1. Bila AMDAL diaplikasikan di tingkat proyek, maka KLHS - dengan berbagai variannya - diaplikasikan di sepanjang kontinum kebijakan, rencana dan program. Pada aras kebijakan dapat diaplikasikan KLHS kebijakan. Sementara pada aras rencana dan program secara berturut-turut dapat diaplikasikan KLHS Regional (termasuk disini Tata Ruang), KLHS Program, atau KLHS Sektor (lihat Gambar 1). Perbedaan relung aktivitas KLHS dan AMDAL ini membawa implikasi adanya perbedaan mendasar antara kedua instrumen ini sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 2.

Di Indonesia sejauh ini teridentifikasi 10 aplikasi KLHS atau mendekati KLHS. Dikatakan mendekati KLHS karena hasil yang dicapai belum sepenuhnya bermuara pada dihasilkannya KRP yang lebih mempertimbangkan lingkungan hidup. Sepuluh aplikasi KLHS atau yang mendekati KLHS tersebut ada yang bergerak pada relung kebijakan, rencana atau program sebagaimana tampak pada Tabel 3.

5. Prinsip Dasar dan Nilai-nilai KLHS

Seperti halnya definisi KLHS, hingga saat ini boleh dikatakan tidak ada prinsip-prinsip KLHS yang secara universal diterima oleh semua pihak. Namun demikian dari *pilot project* aplikasi KLHS yang diselenggarakan oleh KLH-DANIDA; beberapa prinsip KLHS yang diletakkan oleh Sadler dan Verheem (1996) serta

⁴ Di Pilot Project KLHS Region Cirebon, Indramayu, Majalengka, dan Kuningan (Ciayumajakuning), antara lain ditelaah pula seberapa jauh prinsip-prinsip KLHS yang diutarakan oleh Sadler dan Verhem (1996) serta Sadler dan Brook (1998) dapat diaplikasikan.



Gambar 1. Relung KLHS pada Aras Kebijakan, Rencana dan Program (Partidario 2000: 656, dengan modifikasi pada beberapa istilah)

Tabel 3. Perbedaan AMDAL dan KLHS (UNEP 2002)

Atribut	AMDAL	KLHS
Posisi	Tahap studi kelayakan dari Proyek	Tahap Kebijakan, Rencana & Program
Sifat	Wajib	Sukarela
Keputusan	Kelayakan rencana kegiatan/usaha dari segi lingkungan hidup	Keputusan yang berbasis pada prinsip pembangunan berkelanjutan
Wilayah garapan	Site based project	Kebijakan, regional/tata ruang, program, atau sektor
Kumulatif dampak	Kumulatif dampak dianalisis terbatas	Peringatan dini akan fenomena kumulatif dampak
Alternatif	Terbatasnya jumlah alternatif kegiatan proyek yang ditelaah	Mempertimbangkan banyak alternatif pilihan
Kedalaman kajian	Sempit, dalam, dan rinci	Lebar, tidak terlampau dalam, lebih sebagai kerangka kerja
Artikulasi	Kegiatan proyek sudah terformulasi dengan jelas dari awal hingga akhir	Proses multi-tahap, saling tumpang-tindih komponen, alur kebijakan-rencana-program masih berjalan dan iteratif
Fokus	Fokus pada kajian dampak penting negatif dan pengelolaan dampak lingkungan	Fokus pada agenda keberlanjutan, bergerak pada sumber persoalan dampak lingkungan

Sadler dan Brook (1998), tampaknya sesuai untuk situasi Indonesia. Prinsip-prinsip KLHS yang dimaksud adalah:

- Sesuai kebutuhan (*fit-for-the purpose*)
- Berorientasi pada tujuan (*objectives-led*)
- Didorong motif keberlanjutan (*sustainability-driven*)
- Lingkup yang komprehensif (*comprehensive scope*)
- Relevan dengan kebijakan (*decision-relevant*)
- Terpadu (*integrated*)
- Transparan (*transparent*)

- Partisipatif (*participative*)
- Akuntabel (*accountable*)
- Efektif-biaya (*cost-effective*)

Melihat prinsip-prinsip tersebut tampak bahwa KLHS bukan seperti studi yang konvensional kita kenal. Juga bukan seperti AMDAL dimana partisipasi publik dilibatkan pada dua momen yakni saat persiapan Kerangka Acuan dan saat penilaian ANDAL, RKL dan RPL. Di dalam penyelenggaraan KLHS tidak hanya elemen partisipasi masyarakat yang disentuh tetapi juga persoalan transparansi dan akuntabilitas. Sebab yang dituju KLHS pada hakekatnya adalah lahirnya kebijakan, rencana dan program yang -- melalui proses-proses yang partisipatif, transparan dan akuntabel

Tabel 4. Beberapa KLHS yang Pernah Diaplikasikan di Indonesia

Judul KLHS	Lokasi	Aras/Relung KLHS	Institusi
KLHS Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup Bidang Air, 2004	Nasional	Kebijakan Sektor	KLH
Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Hidup Bidang Energi, 2004	Nasional	Kebijakan Sektor	KLH
Kajian Awal Lingkungan Hidup Strategik Rencana Jaringan Jalan Sumatera Barat, 2003	Sumatera Barat	Rencana Sektor	Departemen PU
Studi Dampak Lingkungan Kebijakan, Rencana dan Program Kawasan Pusat Perkotaan Yogyakarta, 2001	Yogyakarta	Rencana/ Program	Pemerintah DI Yogyakarta
<i>National Urban Environment Strategy</i> (NUES), 2005	Jawa Barat	Program	BAPPENAS
<i>Strategic Environmental and Natural Resources Assessment</i> (SENRA), 2006	Aceh	Program	Bappenas & UNDP
Implementasi KLS di Daerah untuk Pengambilan Keputusan yang Ramah Lingkungan: Kasus Yogyakarta & Bandung, 2004	Yogyakarta dan Bandung		KLH-JICA
Kajian Lingkungan Strategik Kawasan Andalan Bogor, Depok, dan Bekasi, 2004	Bogor, Depok, Bekasi	Regional	BPLHD Jawa Barat
Kajian Lingkungan Strategik Kebijakan, Rencana, dan Program Kawasan Bogor, Puncak, dan Cianjur [Bopunjur], 2003	Bogor, Puncak, Cianjur	Regional	BPLHD Jawa Barat
Studi Kajian Lingkungan Strategik Kawasan Andalan Cikuray, Papandayan, Malabar dan Patuha (Cipamatuh), 2001	Jawa Barat	Regional	BPLHD Jawa Barat

-- mempertimbangkan aspek lingkungan hidup dan keberlanjutan.

Selain prinsip-prinsip dasar tersebut, khusus untuk Indonesia, juga terformulasi nilai-nilai yang dipandang penting untuk dianut dalam aplikasi KLHS di Indonesia. Nilai-nilai dimaksud adalah:

- Keterkaitan (*interdependency*)
- Keseimbangan (*equilibrium*)
- Keadilan (*justice*)

Keterkaitan (*interdependencies*) digunakan sebagai nilai penting dalam KLHS dengan maksud agar dalam penyelenggaraan KLHS dipertimbangkan benar keterkaitan antara satu komponen dengan komponen lain, antara satu unsur dengan unsur lain, atau antara satu variabel biofisik dengan variabel biologi, atau keterkaitan antara lokal dan global, keterkaitan antar sektor, antar daerah, dan seterusnya. Dengan membangun pertautan tersebut KLHS dapat diselenggarakan secara komprehensif atau holistik.

Keseimbangan (*equilibrium*) digunakan sebagai nilai penting dalam KLHS dengan maksud agar penyelenggaraan KLHS senantiasa dijiwai atau dipandu oleh nilai-nilai keseimbangan seperti keseimbangan antara kepentingan sosial ekonomi dengan kepentingan lingkungan hidup, keseimbangan antara kepentingan jangka pendek dan jangka panjang, keseimbangan kepentingan pembangunan pusat dan daerah, dan lain sebagainya. Implikasinya, forum-forum untuk identifikasi dan pemetaan kedalaman kepentingan para pihak menjadi salah satu proses dan metode yang penting digunakan dalam KLHS.

Keadilan (*justice*) digunakan sebagai nilai penting dengan maksud agar melalui KLHS dapat dihasilkan kebijakan, rencana dan program yang tidak mengakibatkan

marginalisasi sekelompok atau golongan tertentu masyarakat karena adanya pembatasan akses dan kontrol terhadap sumber-sumber alam atau modal atau pengetahuan.

Dengan mengaplikasikan nilai keterkaitan dalam KLHS diharapkan dapat dihasilkan kebijakan, rencana atau program yang mempertimbangkan keterkaitan antar sektor, wilayah, global-lokal. Pada aras yang lebih mikro, yakni proses KLHS, keterkaitan juga mengandung makna dihasilkannya KLHS yang bersifat holistik berkat adanya keterkaitan analisis antar komponen fisik-kimia, biologi dan sosial ekonomi.

6. Mutu KLHS

Agar dapat dihasilkan kebijakan, rencana atau program yang lebih baik, KLHS perlu diselenggarakan dengan kriteria mutu tertentu. Secara teknis, kriteria mutu dimaksud digunakan untuk memandu pengembangan proses, metode, dan kelembagaan KLHS, serta mengevaluasi efektivitas KLHS yang tengah berlangsung. Salah satu institusi yang menerbitkan kriteria kinerja KLHS adalah *The International Association of Impact Assessment* (IAIA) (IAIA 2002) (lihat Box 1).

Menurut IAIA, suatu KLHS tergolong berkualifikasi tinggi, bila mampu menginformasikan kepada para perencana, pengambil keputusan dan masyarakat yang akan terkena dampak, perihal: i) keputusan strategik yang tengah diformulasikan (dimana keputusan tersebut mengadopsi prinsip keberlanjutan), ii) mampu mendorong munculnya alternatif penghidupan yang lebih baik, serta iii) memastikan KLHS berlangsung demokratis. Tampak benar bahwa KLHS yang bermutu tinggi tidak cukup hanya diukur dari segi mutu analisis tetapi juga diukur dari segi lahirnya keputusan strategik yang lebih baik dan akuntabel.

BOX 1: Kriteria Kinerja Kajian Lingkungan Hidup Strategik (IAIA 2002)

KLHS yang bermutu baik adalah yang menginformasikan kepada para perencana, pengambil keputusan, dan masyarakat yang terkena dampak perihal: keputusan strategis yang diambil (dimana keputusan tersebut telah mengadopsi prinsip keberlanjutan), memfasilitasi pencaharian alternatif yang paling baik, dan menjamin proses pengambilan keputusan berlangsung demokratis. KLHS semacam ini akan meningkatkan kredibilitas keputusan yang diambil, dan mendorong terjadinya kajian dampak lingkungan pada tingkat proyek (AMDAL) yang lebih efektif biaya dan waktu. Untuk memenuhi maksud tersebut maka KLHS yang bermutu baik adalah yang:

TERPADU

- Memastikan bahwa kajian dampak lingkungan yang tepat untuk semua tahap keputusan strategis sudah relevan untuk tercapainya pembangunan keberlanjutan.
- Memuat saling keterkaitan antara aspek biofisik, sosial dan ekonomi.
- Terkait secara hierarkis dengan kebijakan di sektor tertentu dan wilayah (lintas batas), dan bilamana perlu, dengan proyek AMDAL dan pengambilan keputusan.

KEBERLANJUTAN

- Memfasilitasi identifikasi opsi-opsi pembangunan dan alternatif proposal yang lebih layak

FOKUS

- Menyediakan informasi yang cukup, reliabel dan dapat digunakan untuk perencanaan pembangunan dan pengambilan keputusan
- Konsentrasi ke isu-isu penting pembangunan berkelanjutan.
- Disesuaikan dengan karakteristik proses pengambilan keputusan.
- Efektif biaya dan waktu.

AKUNTABEL

- Pengambilan keputusan yang bersifat strategis merupakan tanggung jawab instansi yang berkepentingan.
- Dilakukan secara profesional, tegas, fair, tidak berpihak, dan seimbang.
- Perlu dikontrol dan diverifikasi oleh pihak independen
- Justifikasikan dan dokumentasikan bagaimana isu-isu keberlanjutan dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan.

PARTISIPATIF

- Libatkan dan informasikan para pihak yang berkepentingan, masyarakat yang terkena dampak, dan instansi pemerintah di sepanjang proses pengambilan keputusan.
- Cantumkan secara eksplisit masukan dan pertimbangan dalam dokumentasi dan pengambilan keputusan.
- Memiliki kejelasan informasi, permohonan informasi yang mudah dipahami, dan menjamin akses yang memadai untuk ke semua informasi yang dibutuhkan.

INTERAKTIF

- Memastikan tersedianya hasil kajian sedini mungkin untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan dan memberi inspirasi pada perencanaan masa datang.
- Menyediakan informasi yang cukup perihal dampak aktual dari keputusan strategis yang diimplementasikan, untuk menilai apakah keputusan harus di amandemen dan memberi basis untuk masa depan.

7. Kelembagaan/Pendekatan KLHS

Dalam dua dekade tahun terakhir KLHS telah menempuh tiga tahap evolusi, yakni pertama, tahap formasi (1970-1988); kedua, tahap formalisasi (1989-2000); dan, ketiga, tahap pengembangan (2001-sekarang). Setelah berevolusi hampir empat dekade kini dijumpai empat kategori atau model kelembagaan KLHS. Empat kategori atau model kelembagaan KLHS ini muncul sebagai refleksi atas adanya perbedaan dalam menyikapi peraturan perundangan (UNEP 2002; Saddler 2005).

KLHS dengan Kerangka Dasar AMDAL (EIA Mainframe)

Dalam pola ini KLHS secara formal ditetapkan sebagai bagian dari peraturan perundangan AMDAL (contoh, Belanda), atau ditetapkan melalui ketentuan atau kebijakan lain yang terpisah dari peraturan perundangan AMDAL namun memiliki prosedur yang terkait dengan AMDAL (contoh, Canada). KLHS yang tumbuh dalam kerangka kelembagaan semacam ini disebut pula sebagai "EIA Mainframe" atau "EIA

based SEA” karena menggunakan pendekatannya yang menyerupai AMDAL.⁵

KLHS sebagai Kajian Penilaian Keberlanjutan Lingkungan (*Environmental Appraisal Style*)

Dalam pendekatan ini KLHS diselenggarakan a) sebagai proses yang terpisah dengan sistem AMDAL, dan b) menggunakan prosedur dan pendekatan yang telah dimodifikasi sedemikian rupa sehingga menyerupai atau memiliki karakteristik sebagai penilaian lingkungan. Pola kelembagaan semacam ini terbentuk karena terkait dengan proses pengambilan keputusan di Parlemen atau Kabinet. Dalam beberapa kasus, KLHS diselenggarakan sebagai bagian dari penilaian yang lebih luas (Norwegia, Inggris, Bank Dunia), atau sebagai bagian dari uji kebijakan yang lain (Belanda). Model kelembagaan KLHS semacam ini disebut pula sebagai *EIA Modified/Appraisal Style* atau *Environmental Appraisal*, dengan maksud untuk memastikan keberlanjutan lingkungan *Environmental Sustainability Assurance* (lihat pula butir Definisi KLHS di depan).

KLHS sebagai Kajian Terpadu atau Penilaian Keberlanjutan (*Integrated Assessment/ Sustainability Appraisal*)

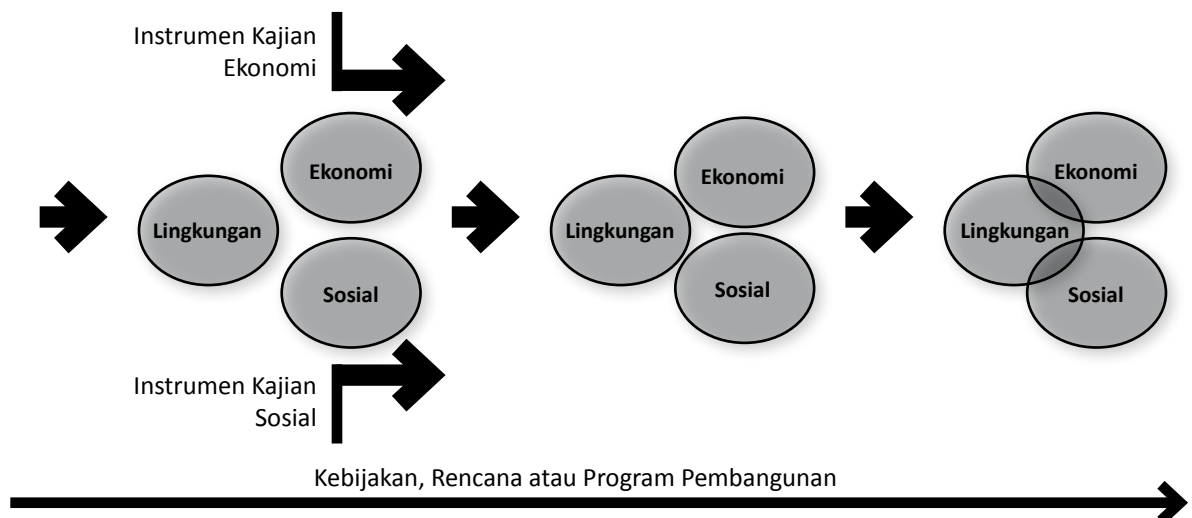
Dalam pendekatan ini KLHS ditempatkan sebagai bagian dari kajian yang lebih luas yang menilai atau menganalisis dampak sosial, ekonomi dan lingkungan hidup secara terpadu. Walau masih terus mencari bentuk, pola kelembagaan semacam ini mulai dikembangkan oleh Komisi Eropa, Inggris dan Hongkong. Sehingga banyak pihak yang menempatkan model kajian ini bukan sebagai KLHS melainkan sebagai *Integrated Assessment for Sustainability Assurance, ISA, atau Sustainability Appraisal*.

KLHS sebagai pendekatan untuk pengelolaan berkelanjutan sumberdaya alam (*Sustainable Resource Management*)

Dalam pendekatan ini KLHS diaplikasikan dalam kerangka pembangunan berkelanjutan, dan a) dilaksanakan sebagai bagian yang tidak terlepas dari hierarki sistem perencanaan penggunaan lahan dan sumberdaya alam, atau b) sebagai bagian dari strategi spesifik pengelolaan sumberdaya alam. New Zealand merupakan contoh untuk model a) dimana dampak dari kebijakan dan rencana yang dibuat harus mempertimbangkan kondisi sumberdaya alam yang lebih luas. Sementara model b) diaplikasikan di Australia dimana setiap produk perikanan yang diekspor atau yang ditangani oleh pemerintah pusat dikenakan wajib KLHS.

Mengingat empat pendekatan atau kelembagaan KLHS tersebut satu sama lain saling terkait atau tumpang tindih (*overlapping*), maka empat pendekatan tersebut lebih tepat dikatakan sebagai spektrum pelembagaan pendekatan KLHS (Sadler 2005:16). Dengan cara pandang ini terlihat adanya pergeseran pendekatan KLHS: dari yang semula spesifik dan memiliki prosedur yang terpisah, ke pendekatan terpadu dimana secara substantif dan prosedural KLHS merupakan bagian dari proses kebijakan/rencana atau penilaian yang lebih besar.

Pergeseran pendekatan KLHS tersebut secara grafis dapat digambarkan dalam satu kontinum. Di ujung kontinum yang satu, KLHS masih berorientasi untuk menjamin keberlanjutan sementara di ujung kontinum yang lain kajian dititik-beratkan pada penilaian terpadu (*integrated assessment*) faktor lingkungan, sosial dan ekonomi secara seimbang (OECD 2006) (lihat pula Gambar 2).



Gambar 2. Kontinum Kajian KLHS – dari independen ke integrasi (OECD 2006)

⁵ Dalam studi AMDAL hal yang perlu diketahui terlebih dahulu adalah lingkup, karakter dan alternatif rencana usaha atau kegiatan yang akan dibangun (proyek). Selanjutnya baru dilakukan identifikasi, prakiraan dan evaluasi dampak penting dari proyek dimaksud terhadap lingkungan hidup. KLHS yang menggunakan pendekatan serupa yakni diketahui dan dikenali terlebih dahulu rancangan Kebijakan, Rencana atau Program (KRP) dan kemudian ditelaah pengaruh KRP tersebut terhadap lingkungan hidup; digolongkan sebagai *EIA mainframe SEA* atau *EIA based SEA*.

Sejalan dengan yang telah diutarakan perkembangan terakhir menunjukkan bahwa KLHS tidak berpretensi atau diarahkan untuk membuat suatu sistem kelembagaan dan prosedur yang baru dan terpisah. KLHS justru lebih diarahkan untuk menjamin bahwa seperangkat prinsip dan nilai dasar KLHS diaplikasikan ke dalam sistem yang sudah ada agar efektivitas sistem bersangkutan menjadi meningkat. Berangkat dari pemikiran ini KLHS harus dipandang sebagai suatu proses yang adaptif dan kontinyu dengan fokus utama terletak pada tata pengaturan (*governance*) dan penguatan kelembagaan, tidak sekedar sebagai pendekatan teknis, linier, dan sederhana sebagaimana dijumpai dalam AMDAL (OECD 2006).

Melihat perkembangan yang telah diutarakan, tampak bahwa pendekatan KLHS yang tepat untuk Indonesia tidak dapat dibatasi hanya pada pendekatan yang berbasis AMDAL atau *EIA Mainframe* atau *EIA based SEA*. Atau dengan kata lain pendekatan yang tepat untuk KLHS di Indonesia harus kontekstual disesuaikan dengan: i) kondisi sumber daya alam dan lingkungan hidup yang menjadi fokus kajian; ii) lingkup dan karakter KRP pemerintah pusat/provinsi/kabupaten/kota yang akan ditelaah; iii) kapasitas institusi dan sumber daya manusia aparatur pemerintah; dan iv) adanya kemauan politik (*political will*) yang kuat untuk menghasilkan KRP yang lebih bermutu.

8. Wajib vs Sukarela KLHS

Saat ini Indonesia belum memiliki peraturan perundangan yang mengatur aplikasi KLHS. Oleh karena itu penetapan status sukarela atau wajib KLHS perlu dipertimbangkan secara cermat mengingat keduanya mempunyai alasan yang sama kuat, seperti dipaparkan berikut ini:

- a) Bila KLHS bersifat wajib, maka ada tiga konsekuensi yang akan dihadapi.
- Merujuk fakta bahwa sebagian besar proyek pembangunan pemerintah yang tergolong wajib AMDAL justru tidak melakukan penyusunan AMDAL, maka besar kemungkinan hal serupa akan timbul bila KLHS dikenakan status wajib.
 - Kalaupun adasektorataudaerah yang melakukan KLHS terhadap kebijakan, rencana dan program pembangunan, besar kemungkinan KLHS yang dilakukan lebih ditujukan untuk memenuhi kewajiban ketimbang digunakan sebagai instrumen untuk mendorong keberlanjutan (*sustainability*).

b) Bila KLHS ditetapkan sukarela, maka ada dua konsekuensi yang akan dihadapi:

- Besar kemungkinan tidak banyak sektor atau daerah yang akan menerapkan KLHS karena ketidak-tahuan tentang peran, manfaat, lingkup dan prosedur aplikasi KLHS. Terlebih penyelenggaraan KLHS sangat bersifat fleksibel dan tidak deterministik seperti AMDAL. Sementara kalangan aparatur pemerintah umumnya membutuhkan panduan teknis yang sering amat spesifik untuk penyelenggaraan kebijakan, rencana, program atau proyek-proyek pembangunan.
- Kemungkinan yang menyelenggarakan KLHS terbatas jumlahnya, namun KLHS tersebut yang pasti dilaksanakan karena didorong oleh kesungguhan dan niat untuk mencegah dan mengendalikan kerusakan lingkungan dan bukan karena untuk memenuhi persyaratan formal.

Melihat kondisi tersebut dan urgensi persoalan yang dihadapi Indonesia saat ini, wajib tidaknya KLHS tampaknya lebih baik bersifat kontekstual. Maksudnya, KRP tertentu berstatus wajib KLHS dan KRP aspek lainnya berstatus sukarela. Format kelembagaan ini mengandung pengertian dan tata-laksana sebagai berikut:

a) Wajib KLHS tanpa proses penapisan dikenakan pada :

- KRP yang bertujuan untuk mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam yang kondisinya telah berada pada taraf kritis. Sebagai misal, wajib KLHS diberlakukan pada KRP yang berorientasi untuk mengeksploitasi hutan, air tanah dalam, dan pemanfaatan lahan di wilayah hulu dimana kondisi DAS bersangkutan telah berada pada taraf kritis; dan/atau
- KRP yang berpotensi untuk mencegah atau memperlambat degradasi sumber daya alam dan pencemaran lingkungan yang saat ini tengah berlangsung dengan cepat. Sebagai misal, KLHS untuk perencanaan ruang dan KLHS rencana pembangunan jangka panjang atau menengah.

Tabel 4 berikut memaparkan wajib KLHS (tanpa proses penapisan) menurut dua kriteria yang telah diutarakan.

Tabel 5. Wajib KLHS (Tanpa Proses Penapisan) untuk Kebijakan, Rencana atau Program Tertentu

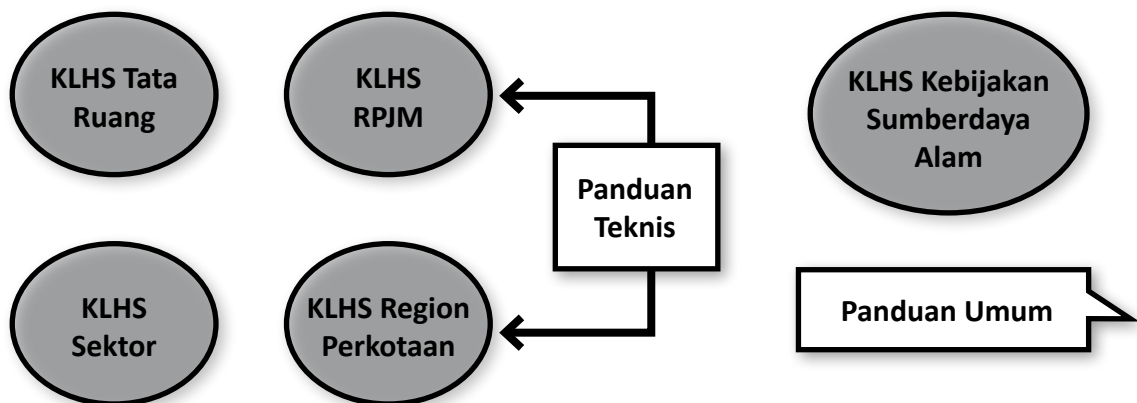
Wajib KLHS (Tanpa Proses Penapisan)	Institusi yang Bertanggung-Jawab atas KLHS
Rencana Tata Ruang Nasional (RTRWN)	Departemen PU
Rencana Tata Ruang Propinsi/Kabupaten/Kota (RTRWP/K)	Pemerintah Propinsi/Kabupaten/Kota
Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP)	BAPPENAS
Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM)	
Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD)	Pemerintah Propinsi/Kabupaten/Kota
Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)	

b) Wajib KLHS ditetapkan setelah melalui proses penapisan. Suatu KRP ditetapkan wajib KLHS bila memenuhi satu atau lebih kriteria berikut ini:

- berpotensi mendorong peningkatan percepatan kerusakan sumber daya alam (hutan, tanah, air atau pesisir) dan pencemaran lingkungan yang tengah berlangsung di suatu wilayah atau DAS; dan/atau
- berpotensi meningkatkan intensitas bencana banjir, longsor, atau kekeringan di wilayah-wilayah yang saat ini tengah mengalami krisis ekologi,
- Berpotensi menurunkan mutu air dan udara termasuk ketersediaan air bersih yang dibutuhkan oleh suatu wilayah yang berpenduduk padat,

- Berpotensi meningkatkan jumlah penduduk miskin sebagai akibat adanya pembatasan baru atas akses dan kontrol masyarakat terhadap sumber-sumber alam yang dibutuhkan,
- Berpotensi mengancam keberlanjutan penghidupan (*livelihood sustainability*) sekelompok komunitas atau masyarakat di masa mendatang.

Di masa mendatang dipandang penting diterbitkan dirancang dan diterbitkan suatu Peraturan Pemerintah (PP) tentang Kajian Lingkungan Hidup Strategis dan dilanjutkan dengan Pedoman Umum dan Teknis tentang aplikasi KLHS (lihat Gambar 3). Kehadiran peraturan perundangan ini dirasakan semakin penting karena intensitas kerusakan sumber daya alam dan pencemaran lingkungan di Indonesia yang semakin tinggi. Sementara berbagai negara yang mengalami situasi serupa dengan Indonesia telah mengadopsi dan mengembangkan KLHS.



Gambar 3. Panduan Umum dan Panduan Teknis KLHS

Bab 3

Prosedur dan Metode KLHS

1. Prosedur Generik KLHS

SEA can be described as a family of approaches using a variety of tools, rather than a single, fixed and prescriptive approach (OECD 2006; Partidario 2000)

Dalam beberapa tahun terakhir ini aplikasi KLHS di berbagai belahan dunia semakin menunjukkan bukti bahwa tidak ada satu cara atau pendekatan atau teknik yang universal untuk aplikasi KLHS. KLHS dapat disusun melalui banyak cara. Terlepas apakah KLHS tersebut pada aras kebijakan, sektoral, regional, atau programatik, KLHS dapat mengadopsi multi-bentuk (*form*) – bahkan nama - serta memberi penilaian atas keputusan strategik yang akan diambil. Menilik hal ini KLHS dapat kita katakan merupakan *family of tools*. Sehingga KLHS yang dipandang bermutu adalah yang dapat diadaptasikan dan disesuaikan (*tailor-made*) dengan konteks aplikasinya.

Walau ada beragam prosedur, metode dan instrumen 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):

- 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?

Tabel 6. Beberapa Prosedur KLHS menurut Pendekatan yang Digunakan

Prosedur KLHS menurut Pendekatan yang Digunakan		
KLHS dengan Kerangka Dasar AMDAL	KLHS sebagai Penilaian Keberlanjutan Lingkungan	Kajian Terpadu untuk Penilaian Keberlanjutan
<i>EIA Mainframe SEA</i>	<i>Environmental Sustainability Appraisal (ESA) or Environmental Appraisal</i>	<i>Integrated Assessment for Sustainability Assurance, ISA, or Sustainability Appraisal</i>
1. Penapisan	1. Penapisan awal	1. Identifikasi masalah
2. Pelingkupan	2. Analisis efek lingkungan	2. Tetapkan tujuan yang hendak dicapai
3. Dokumen Lingkungan Hidup (KLHS)	a. Lingkup dan karakter efek potensial	3. Kembangkan alternatif atau pilihan KRP untuk mencapai tujuan
4. Partisipasi masyarakat	b. Kebutuhan penanggulangan efek	4. Analisis dampak sosial, ekonomi dan lingkungan hidup dari KRP
5. Konsultasi	c. Lingkup & karakter efek residual	5. Bandingkan manfaat dan kerugian dari setiap alternatif KRP yang ada
6. Pengambilan keputusan	d. Tindak lanjut, termasuk pemantauan efek	6. Paparkan bagaimana pemantauan dan evaluasi diimplementasikan
7. Pemantauan & Tindak Lanjut	e. Kepedulian masyarakat & para pihak	
Sumber: UNECE (2003)	Sumber: CEAA (2004)	Sumber: European Commission (2005)

Tabel di atas dikonstruksikan dari Sadler (2005: 18) dengan modifikasi pada kolom terakhir.

Pada Tabel 5 dipaparkan tiga macam prosedur KLHS yang saat ini banyak diaplikasikan di dunia sesuai dengan pendekatan yang digunakan. Tiga macam prosedur tersebut merupakan opsi yang dapat dipilih sesuai permintaan para pihak. Apabila para pihak menginginkan pendekatan Terpadu (*Integrated Assessment*, kolom 3 Tabel 5,k), maka prosedur yang digunakan berbeda dengan KLHS yang menggunakan kerangka dasar AMDAL (*EIA Mainframe*, kolom 1 Tabel 5).

Dari tiga prosedur di Tabel 5 yang telah dibakukan sebagai protokol adalah prosedur untuk KLHS berbasis AMDAL (*EIA Maninframe*). Protokol KLHS ini dibakukan oleh United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). Pada dasarnya protokol ini tidak jauh berbeda dengan prosedur untuk KLHS yang digariskan oleh European Community melalui SEA Directive (2001/42/EC): *Assessment of the Effects of Certain Plans and Programmes on the Environment*.

Mengingat hingga saat ini belum ada kebijakan dan peraturan perundang-undangan tentang KLHS di Indonesia berikut pedoman untuk prosedur KLHS; disarankan digunakan prosedur (generik) KLHS yang sudah dibakukan oleh UNECE. Tidak berarti bahwa

semua jenis atau tipe KLHS yang akan diaplikasikan di Indonesia harus menggunakan prosedur generik ini. Prosedur ini bersifat pilihan sehingga tidak tertutup kemungkinan beberapa pihak berkeinginan menggunakan prosedur lain sebagaimana tertera pada kolom 2 dan 3 dari Tabel 5.

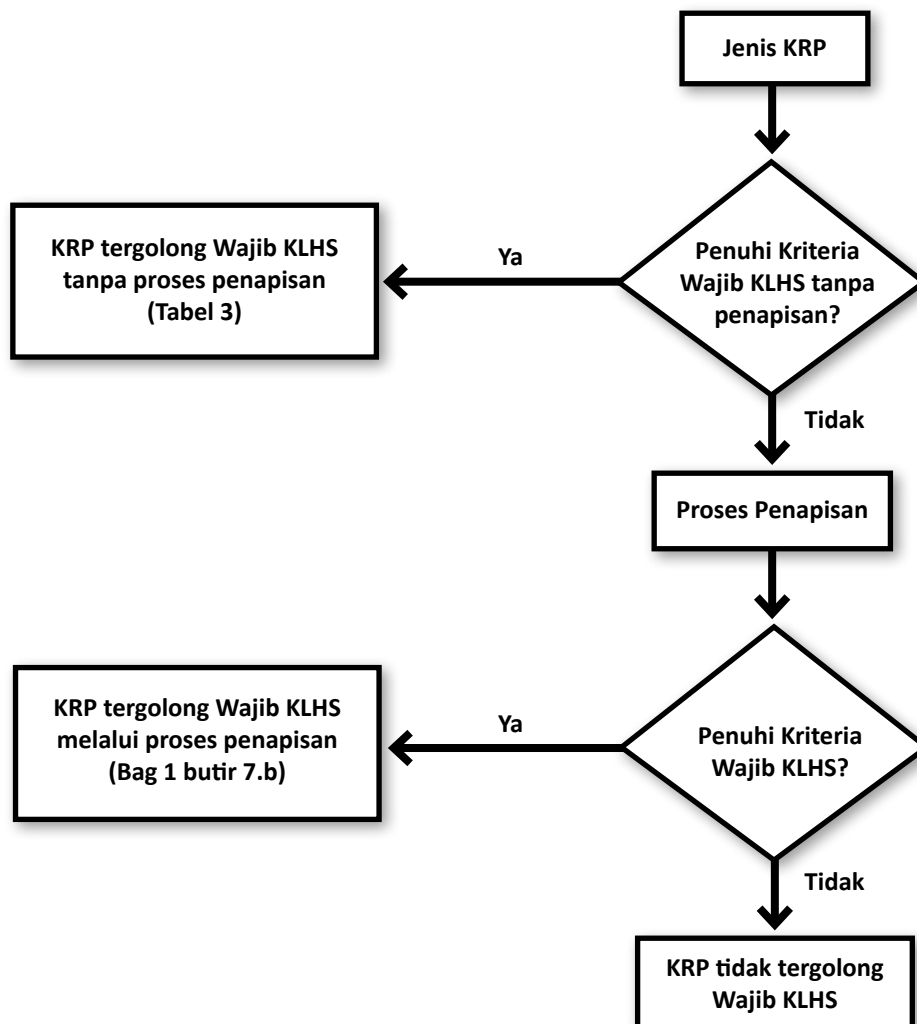
Pada paragraf berikut selanjutnya dijelaskan secara singkat tentang prosedur generik dimaksud berikut dengan metode yang dapat digunakan sebagai rujukan untuk aplikasi KLHS.

2. Penapisan (*Screening*)

Proses penapisan dilakukan karena berkaitan dengan wajib-tidaknya KLHS. Pada Bagian 2 butir 7 telah dipaparkan wajib tidaknya KLHS ditetapkan melalui mekanisme sebagai berikut (lihat pula Gambar 4):

- **Tanpa Proses Penapisan:** berdasarkan pertimbangan strategis, KRP tertentu otomatis wajib KLHS tanpa melalui proses penapisan (lihat Tabel 4).
- **Melalui Proses Penapisan:** suatu KRP ditetapkan wajib KLHS setelah dilakukan proses penapisan.

Gambar 4. Proses Penapisan KLHS (dalam usulan) di Indonesia



Walau saat ini belum ada peraturan perundangan tentang KLHS, proses penapisan atas wajib-tidaknya aplikasi KLHS (diusulkan) menggunakan metode daftar uji (*checklists*). Daftar uji dimaksud terdiri atas lima pertanyaan kritis sebagai berikut:

- a) Apakah rancangan KRP berpotensi mendorong timbulnya percepatan kerusakan sumber daya alam (hutan, tanah, air atau pesisir) dan pencemaran lingkungan yang kini tengah berlangsung di suatu wilayah atau DAS? dan/atau
- b) Apakah rancangan KRP berpotensi meningkatkan intensitas bencana banjir, longsor, atau kekeringan di wilayah-wilayah yang saat ini tengah mengalami krisis ekologi? dan/atau
- c) Apakah rancangan KRP berpotensi menurunkan mutu air dan udara termasuk ketersediaan air bersih yang dibutuhkan oleh suatu wilayah yang berpenduduk padat? dan/atau
- d) Apakah rancangan KRP akan menyebabkan meningkatnya jumlah penduduk golongan miskin sebagai akibat adanya pembatasan baru atas akses dan kontrol terhadap sumber-sumber alam yang semula dapat mereka akses? dan/atau
- e) Apakah rancangan KRP berpotensi mengancam keberlanjutan penghidupan (*livelihood sustainability*) suatu komunitas atau kelompok masyarakat tertentu di masa mendatang?

Bila salah satu jawaban dari lima pertanyaan di atas "Ya", maka KRP bersangkutan tergolong wajib KLHS. Sebagai alat bantu pengambilan keputusan juga dapat digunakan metode matrik, diagram pohon (*tree diagram*) dan metode lain yang serupa. Proses penapisan ini dilakukan kasus demi kasus untuk setiap usulan atau rancangan KRP.

3. Pelingkupan

Pelingkupan merupakan proses yang sistematis dan terbuka untuk mengidentifikasi isu-isu penting atau konsekuensi lingkungan hidup yang akan timbul berkenaan dengan rencana KRP. Berkait adanya pelingkupan ini pokok bahasan dokumen KLHS akan lebih difokuskan pada isu-isu atau konsekuensi lingkungan dimaksud.

Untuk mencapai maksud tersebut pelingkupan dilakukan melalui berbagai metode. Dalam konteks KLHS, metode pelingkupan yang senantiasa harus digunakan adalah penyelenggaraan seminar-diskusi, atau diskusi grup terfokus (*focus group discussions*), workshop atau lokakarya yang pesertanya terdiri dari berbagai kalangan pemerintah pusat, provinsi maupun

kabupaten/kota serta tokoh-tokoh yang terkait atau berkepentingan dengan KRP yang akan ditelaah.

Adapun metode lain yang dapat digunakan dalam proses pelingkupan antara lain adalah daftar uji (*checklists*), matrik interaksi, atau bagan alir dampak lingkungan. Metode-metode ini bersifat sebagai penunjang atas metode pertemuan dan diskusi yang telah diutarakan.

4. Dokumen KLHS (termasuk analisis)

Walau belum terbit kebijakan dan peraturan perundangan tentang KLHS namun setelah mempelajari aplikasi KLHS di berbagai negara, dokumen KLHS pada dasarnya memuat tentang identifikasi, deskripsi dan evaluasi terhadap konsekuensi atau pengaruh lingkungan yang signifikan akan timbul sebagai akibat dari rencana KRP (dan alternatifnya). Secara spesifik dokumen KLHS harus memuat dan memperhatikan hal-hal berikut (Sadler 2005):

- a) Pengetahuan dan metode terkini yang digunakan dalam menilai konsekuensi atau pengaruh lingkungan yang akan timbul,
- b) Aras rinci (*level of detail*) dan muatan yang terkandung dalam rancangan KRP serta posisi KRP dimaksud dalam proses pengambilan keputusan,
- c) Kepentingan (*interests*) dari masyarakat
- d) Informasi yang dibutuhkan oleh institusi pengambil keputusan.

Tergantung pada kesepakatan atas lingkup kajian (hasil pelingkupan) dan standar atau ketentuan yang harus dipenuhi, KLHS dapat memuat ulasan atau bahasan yang bersifat ringkas atau – sebaliknya – memuat analisis yang lebih dalam sehingga dokumen KLHS cukup tebal.⁶ Bilamana dilakukan pengumpulan dan analisis data yang lebih dalam, maka hal-hal yang patut diperhatikan adalah:

- a) Relevansi data dan informasi yang dianalisis dengan karakter draft KRP yang ditelaah. Sebagai misal, untuk KLHS yang berdimensi spasial (misal KLHS untuk RTRW Kabupaten) dibutuhkan data dan analisis yang lebih cermat untuk wilayah-wilayah yang telah mengalami kerusakan sumber daya alam yang tinggi (misal kawasan lindung, habitat satwa liar). Untuk KLHS sektoral, sebagai contoh, dibutuhkan data dan analisis yang relevan dengan masalah-masalah lingkungan yang akan timbul (misal untuk KLHS Sektor Perhubungan dan Energi dibutuhkan data emisi dan ambien mutu udara).

⁶ Di Belanda KLHS pada aras Kebijakan diaplikasikan dalam bentuk E-test (*Environmental Test*) atau Uji Lingkungan terhadap rancangan peraturan perundang-undangan. E-test ini merupakan upaya untuk menginformasikan kepada para pengambil keputusan perihal pengaruh atau konsekuensi yang akan timbul terhadap lingkungan hidup sebagai akibat adanya rancangan peraturan perundang-undangan. Menurut peraturan perundang-undangan Belanda, hasil telaahan dari KLHS Kebijakan semacam ini (atau yang lebih dikenal sebagai E-test) cukup dipaparkan secara ringkas dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari rancangan peraturan perundangan yang dibahas; dan kemudian diamalgamasikan di dalam batang tubuh peraturan perundangan yang baru (van Dreumel 2005:69-75).

- b) Analisis konsekuensi atau pengaruh lingkungan yang akan timbul. Bagian ini boleh dikatakan merupakan jantung analisis dari KLHS. Kini telah tersedia beragam pilihan metode untuk analisis dan prediksi konsekuensi lingkungan, baik berupa model-model deskriptif internal, model black-box empiris (statistik), model matematik dan simulasi, hingga model-model skenario kebijakan dan analisis kualitatif. Dalam banyak kasus analisis kualitatif juga dipandang cukup memadai untuk digunakan.
- c) Identifikasi upaya untuk mencegah dan menanggulangi dampak negatif dan meningkatkan dampak positif yang akan timbul. Ada dua hal penting yang harus masuk dalam telaahan KLHS. Pertama, upaya mencegah dampak negatif dan meningkatkan dampak positif harus menjadi bagian yang integral dari KRP. Prinsip kehati-hatian (*Precautinary Principles*) harus menjadi panduan bagi formulasi KRP bila KRP dimaksud berpotensi membangkitkan resiko lingkungan yang tinggi. Kedua, hierarki pengelolaan lingkungan (pencegahan, pengurangan, dan pengendalian limbah) sejauh mungkin diaplikasikan secara penuh untuk mengatasi dampak yang bersifat negatif. Sebab pada KLHS aras Kebijakan sering dijumpai konflik kepentingan antar kebijakan yang kemudian berujung diutamakan pentingnya ekonomi dan tidak diprioritaskannya kepentingan lingkungan hidup.

Satu hal yang juga harus diindahkan adalah mutu dokumen KLHS yang dihasilkan. Standar mutu KLHS yang diterbitkan oleh IAIA yang tercantum pada Bagian 2 butir 5 di muka, dapat digunakan sebagai dasar rujukan.

5. Partisipasi Masyarakat

Tingkat keterlibatan atau partisipasi masyarakat dalam KLHS sangat bervariasi tergantung pada aras KRP yang ditelaah, peraturan perundangan yang mengatur keterlibatan masyarakat, serta komitmen dan keterbukaan dari pimpinan organisasi pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah. Secara umum boleh dikatakan bila KLHS diaplikasikan pada tingkat Kebijakan atau Peraturan Perundang-undangan (misal, KLHS untuk RUU, RPP atau Raperda), maka keterlibatan atau partisipasi masyarakat harus semakin luas dan intens dibanding KLHS pada tingkat Rencana atau Program.

Bila KLHS diaplikasikan untuk aras Kebijakan atau Peraturan Perundang-undangan, maka proses pelibatan masyarakat atau konsultasi publik harus dilakukan sedini mungkin dan efektif. Secara spesifik, harus tersedia waktu yang cukup bagi masyarakat untuk menelaah rancangan Kebijakan atau Peraturan Perundang-undangan termasuk dokumen KLHS yang telah disusun. Aspirasi masyarakat termasuk kalangan LSM terhadap rancangan Kebijakan dan dokumen KLHS, perlu diidentifikasi dan dibuka peluang untuk

disalurkan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dalam batas waktu yang memadai.

Partisipasi masyarakat juga dapat diwujudkan dalam bentuk menangkap aspirasi masyarakat melalui survey dengan kuesioner terstruktur pada sejumlah responden atau penyelenggaraan *Focus Discussion Group* pada beberapa kelompok atau komunitas masyarakat tertentu yang akan terkena pengaruh rancangan KRP, atau penyelenggaraan *talk show* di radio atau TV, dan menerima masukan tertulis dari masyarakat.

6. Pengambilan Keputusan

Kebijakan, rencana atau program yang akan diputuskan harus mempertimbangkan:

- kesimpulan-kesimpulan pokok yang termuat dalam KLHS,
- langkah-langkah pencegahan dan pengendalian yang termuat dalam KLHS,
- pandangan dari instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang lingkungan hidup (KLH, Bapedalda atau yang setaraf), dan kesehatan masyarakat (Departemen Kesehatan, Dinas Kesehatan Provinsi/Kabupaten/ Kota;
- aspirasi serta pandangan dari berbagai lapisan dan golongan masyarakat yang berkepentingan, termasuk disini kalangan LSM.

Di beberapa negara maju, untuk meningkatkan akuntabilitas kebijakan publik, diadopsi Pasal 11 Protokol KLHS yang diterbitkan oleh *United Nations Economic Commission for Europe* (UNECE). Dalam protokol dimaksud digariskan bahwa Kebijakan, Rencana atau Program yang telah mempertimbangkan keempat faktor di atas harus diterbitkan resmi dan tersedia bagi masyarakat yang memerlukannya serta didistribusikan kepada instansi pemerintah terkait, sekaligus disertai dengan pernyataan yang menyimpulkan tentang bagaimana dokumen KLHS, dan pandangan masyarakat serta parapihak yang berkepentingan telah diintegrasikan di dalam KRP berikut alternatifnya. Sudah barang tentu hal ini menuntut tingkat transparansi kebijakan publik yang tinggi.

7. Pemantauan dan Tindak Lanjut

Pemantauan yang dimaksud disini adalah pemantauan terhadap konsekuensi atau dampak dari implementasi KRP terhadap lingkungan hidup, kesehatan dan aspek-aspek penting sosial ekonomi masyarakat yang terkait. Dalam Pasal 12 Protokol KLHS UNECE, pemantauan ditujukan untuk mengidentifikasi sejak dini, dampak atau konsekuensi negatif yang pada awalnya tidak tampak sehingga dapat diambil langkah-langkah pencegahan yang memadai. Hasil pemantauan ini, menurut Protokol KLHS UNECE, juga harus tersedia bagi kalangan pembuat kebijakan (*legislator*), pemerintah dan masyarakat.

Menurut Sadler (2005: 25), hanya sedikit negara yang memiliki mekanisme untuk memantau konsekuensi atau pengaruh implementasi Kebijakan atau Peraturan Perundang-undangan. Hal ini disebabkan karena tingginya kompleksitas dan tumpang-tindih persoalan yang muncul di lapangan. Adapun pemantauan implementasi Rencana atau Program relatif lebih dapat

dilakukan karena dapat "dipisahkan" dari pengaruh faktor-faktor lain. Sebagai misal, pemantauan implementasi RTRW suatu kabupaten (yang telah diaplikasi KLHS) lebih mudah dilakukan ketimbang pemantauan implementasi UU Nomor 026 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Daftar Pustaka

- Briffetta, C., Obbard, J.P., dan Mackee (2003) *Towards SEA for the developing nations of Asia. Environmental Impact Assessment Review*. 23 (2003) 171–196.
- Canadian Environmental Assessment Agency (CEAA) (2004) *Strategic Environmental Assessment; the Cabinet Directive on the Environmental Assessment of Policy, Plan and Program Proposals: Guidelines for Implementing the Cabinet Directive*, Canadian Environmental Assessment Agency, Ottawa.
- Department of Environmental Affairs and Tourism (DEAT) and CSIR (2000) *Strategic Environmental Assessment in South Africa: Guideline Document*. Department of Environmental Affairs and Tourism, Pretoria.
- Department of Environmental Affairs and Tourism (DEAT) (2004) *Strategic Environmental Assessment, Integrated Environmental Management Series*. Pretoria.
- European Commission (2005) *Impact Assessment Guidelines*, SEC (2005) 791, EC Brussels.
- Fischer, T.B. (1999) *Benefits Arising from SEA Application: A Comparative Review of North West England, Noord-Holland, and Brandenburg-Berlin*. *Environmental Impact Assessment Review*. 19 (1999) 143-173.
- IAIA (2002) *Strategic Environmental Assessment: Performance Criteria*. Special Publication Series No.1, International Association for Impact Assessment (www.iaia.org/publications).
- OECD (2006) *Applying Strategic Environmental Impact Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation*. OECD Publishing.
- Partidário, M.R. (2000) *Elements of an SEA framework—improving the added-value of SEA. Environmental Impact Assessment Review*. 20 (2000) 647–663.
- Partidário, M.R. (1999) *Strategic Environmental Assessment – Principles and Potential*, In: Petts, J. (editor) *Handbook of Environmental Impact Assessment: Volume 1, Environmental Impact Assessment: Process, Methods and Potential*. Blackwell Science, Oxford, p 60-73.
- Partidário, M.R. (2007) *Strategic Environmental Assessment Good Practice Guide: Methodological Guidance*. Portuguese Environment Agency. Amadora.
- Sadler, B (1999) *A framework for environmental sustainability assessment and assurance*, in Petts J (ed.) *Handbook of Environmental Impact Assessment, (Volume 1)*, Blackwell Scientific Ltd. Oxford, 12-32.
- Sadler, B (2005) *Strategic Environmental Assessment at the Policy Level: Recent Progress, Current Status and Future Prospect*. Editor. Ministry of The Environment, Czech Republic. Praha.
- Sadler B (2002) *From environmental assessment to sustainability appraisal, Environmental Assessment Yearbook 2002*, Institute of Environmental Management and Assessment, Lincoln and EIA Centre, University of Manchester, 145-152.
- Sadler B. and Brook C. (1998) *Strategic Environmental Appraisal, Department of the Environment, Transport and the Regions*, London, UK.
- Sadler, B. dan Verheem, R. (1996) *Strategic Environmental Assessment: Status, Challenges and Future Directions. Report no. 53*. The Hague: Ministry of Housing, Physical Planning and Environment.
- Therivel et al (1992) *Strategic Environmental Assessment, Earthscan*, London: Earthscan.
- Thérivel, R.; Wilson, E.; Thompson, S.; Heaney, D.; Pritchard, D. (1992) *Strategic Environmental Assessment*. Earthscan Publications Ltd, London.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa (1995) *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka, Jakarta.
- UNECE (2003) *Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context*.
- UNEP (United Nation Environmental Program) (2002) *EIA Training Resource Manual*.
- van Dreumel, M (2005) *Netherlands' Experience with the Environmental Test* dalam Sadler (2005) *Strategic Environmental Assessment at the Policy Level: Recent Progress, Current Status and Future Prospects*. 69-75.