

Arief Yuwono, dkk.

KEBERLANJUTAN LINGKUNGAN

Kata Pengantar: **PROF. DR. EMIL SALIM**



Cepat atau lambat kita harus menyadari bahwa bumi juga punya kehidupan tanpa polusi. Yang harus dipahami umat manusia adalah kita tidak bisa hidup tanpa bumi, tapi planet ini bisa hidup tanpa manusia.
- Evo Mor

Keberlanjutan Lingkungan

1016003097

© 2016 - PT Kanisius

Penerbit PT Kanisius (Anggota IKAPI)

Jl. Cempaka 9, Deresan, Caturtunggal, Depok, Sleman,

Daerah Istimewa Yogyakarta 55281, INDONESIA

Kotak Pos 1125/Yk, Yogyakarta 55011, INDONESIA

Telepon (0274) 588783, 565996; Fax (0274) 563349

E-mail : office@kanisiusmedia.com

Website : www.kanisiusmedia.com

| | | | |
|-------------|----|----|----|
| Cetakan ke- | 3 | 2 | 1 |
| Tahun | 18 | 17 | 16 |

3Editor : Arief Yuwono, Yustinus Ade Stirman, Rosa Delima

Desain isi : Oktavianus

Sampul : Joko Sutrisno

ISBN 978-979-21-5095-7

Hak cipta dilindungi undang-undang

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apa pun, termasuk fotokopi, tanpa izin tertulis dari Penerbit.

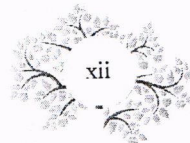
Dicetak oleh PT Kanisius Yogyakarta



DAFTAR ISI

| | |
|---|-----|
| Kata Pengantar | iii |
| Prakata Penyunting | ix |
| Daftar Isi | xi |
| | |
| BAB I KEBERLANJUTAN LINGKUNGAN | 1 |
| Mimpi Indonesia 2045 | 2 |
| Energi Baru dan Terbarukan dalam Perspektif Ketahanan Iklim | 8 |
| Pengendalian Dampak Lingkungan: Antara Pendekatan Sistemik Dan Penerapan Program | 13 |
| Idaman Kota Ekologis Abad Xxi | 24 |
| 2050, Indonesia <i>Green State</i> ? | 33 |
| Tiga Pilar Demokrasi Lingkungan | 40 |
| Menyongsong Transportasi Humanis Dan Berkelanjutan | 55 |
| Adipura Menuju Indonesia Lestari | 62 |
| Membangun Transportasi Ramah Lingkungan Tidak Sekadar Komitmen | 67 |
| <i>Quo Vadis</i> Tanggung Jawab Negara Dalam Penegakan Hukum Lingkungan | 71 |
| | |
| BAB II JAWA DARURAT KRISIS LINGKUNGAN | 93 |
| Telegram Darurat Untuk Jawa | 94 |
| Jalan Makan Lahan | 97 |

| | | |
|----------------|--|-----|
| | Jawa Dalam Lipatan Kezaliman Tata Ruang | 102 |
| | Tol Trans Jawa: Sejahtera Atau Sangsarakan Rakyat? | 105 |
| | Trans-Jawa Sebagai Anomali? | 109 |
| | Dimensi Sosial Dan Lingkungan Jalan Tol Trans-Jawa | 115 |
| | Tol Semarang—Solo Dinikmati Siapa? | 119 |
| | Tol Semarang—Solo Demi Gengsi? | 124 |
| | Jalan Tol Di Jawa Tengah, Untuk Kepentingan Siapa? | 128 |
| BAB III | MENCEGAH ARMAGEDON DI JAWA | 135 |
| | Menuju Sustainabilitas Jawa 2025 | 136 |
| | Mencegah Jawa ‘Tenggelam’ | 142 |
| | Sistem Urban Di Jawa | 146 |
| | Penataan Ruang Dan Lingkungan Hidup | 157 |
| | <i>Tales Of Two Cities</i> | 162 |
| | Legasi Sebuah Kota | 167 |
| BAB IV | MENGUATKAN KELEMBAGAAN LINGKUNGAN | 173 |
| | Menguatkan Kelembagaan Lingkungan | 174 |
| | Integrasi KLHK, Mau Apa? | 178 |
| | Tantangan Lingkungan Kabinet Tri Sakti | 186 |
| | KLH 2014-2019, Antara Diskusi dan Eksekusi | 192 |
| | Setahun Perjalanan Klhk | 199 |
| | Penggabungan, Mau Apa? | 203 |
| | Sinergi Pengelolaan Lingkungan dan Kehutanan Untuk Kesejahteraan Rakyat | 211 |
| BAB V | MENAJAMKAN POLITIK LINGKUNGAN | 217 |
| | Lingkungan, Politik, dan Partai Politik | 218 |
| | Pemilu, Perubahan Iklim, dan Pemimpin Pro Lingkungan | 224 |
| | Dicari: Pemimpin Pemberkelanjutan Berwawasan Lingkungan | 229 |
| | Dicari: Pendekar Lingkunga..... | 233 |
| | Pemilu 2014: Mencari Sang Promotor | 238 |



| | |
|--|-----|
| Mencari Pemimpin Yang Berwatak Pro Lingkungan | 249 |
| Dicari Menteri Lingkungan Hidup yang Berkarakter | 260 |
| BAB VI KEANEKARAGAMAN HAYATI MASA | |
| DEPAN BANGSA..... | 265 |
| Obat—Makanan Dari Tanah Air | 266 |
| Urban Biodiversity Dan Keberadaban | 270 |
| Dari Keanekaragaman Hayati Menuju Keseragaman Hayati? | 275 |
| Yahukimo..... | 280 |
| Kota Papua Dan Kelestarian Hayatinya | 284 |
| Bumi Papua, Aku Datang | 290 |
| Otonomi Papua Bukan Untuk Nestapa | 295 |
| Papua Paradoks | 301 |
| Te Aro Neweak Lamo..... | 306 |
| Fungsi Hukum Dalam Perlindungan Dan Pengelolaan Keanekaragaman Hayati Pada Era Otonomi Daerah..... | 312 |
| SENTUHAN AKHIR..... | 329 |
| Dosa Lingkungan Siapa? | 330 |
| GLOSARIUM | 336 |
| BIOGRAFI PENULIS..... | 367 |



PENGGABUNGAN, MAU APA?

(Artikel khusus buku Keberlanjutan Lingkungan)

Oleh: Suparto Wijoyo

PENGGABUNGAN Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang kini populer disingkat KLHK sejatinya bentuk penguatan kelembagaan. Logikanya sederhana, gabungnya dua kekuatan otoritatif yang semula berpendar tanpa wadah terpadu menjadi tunggal tentu meneguhkan kewenangan yang besar. Bukanlah selama ini ada pepatah *bersatu kita teguh bercerai kita runtuh*. Kalaulah kemudian dalam dinamikanya secara administratif harus dilakukan penataan struktur pemerintahannya di internal KLHK, itu adalah wajar. Justru yang aneh apabila penggabungan tidak memperkuat tetapi memperlemah karena sibuknya penataan kelembagaan. Melihat kondisi yang berkembang, optimisme tampak semakin mantap dan konstalasi untuk berkinerja satu visi satu aksi semakin terlihat. Kasus pembakaran hutan yang terjadi di Sumatera, Kalimantan, dan daerah lain yang selama ini KLH hanya menjadi juru padam, kini memiliki alas hukum maupun alas pengebrak untuk beroperasi nyata mengatasi pembakaran hutan. Areal ini yang menantang bagi KLHK untuk menyibukkan diri dalam menata lingkungan dan hutan bersama-sama secara rentak, melalui penataan birokrasi rumah tangganya sendiri pula.

Tentu saja kosmologi birokrasi di pusat akan dialami daerah dalam struktur kewenangan yang dulu dilakukan institusi Eko Region yang kini berbalut Pusat Pengendalian Pembangunan Ekoregion. Secara terminologis sangat positif sebagai bentuk keseimbangan kelembagaan sekaligus menjadi pusat pengendali keliraran pembangunan yang tidak *sustainable*. Nama ini memberikan suntikan yang kuat untuk memainkan peran besar KLHK di wilayah ekoregion untuk mampu memberi panduan pembangunan di daerah. Otonomi daerah yang berkembang jang sampai melahirkan keliraran tanpa kontrol KLHK. Dengan hadirnya pusat pengendalian pembangunan menandakan kehadiran negara pada setiap tingkatan yang membuat publik mengerti bahwa pembangunan sekarang ini bukan tanpa kendali. KLHK di wilayah Jawa, Sumatera, Kalimantan, Papua, Bali dan sebagainya akan diminta untuk memainkan perannya dalam mengontrol pembangunan agar pembangunan berlangsung dalam harmoni keseimbangan ekonomi, sosial, dan lingkungan. Inilah cita dasar yang harus diemban oleh KLHK untuk mengamankan dan mengamalkan *general principles of sustainable development* sebagaimana yang selama ini telah diajarkan, termasuk dalam kualiah-kuliah hukum lingkungan.

Memberi Arti Bagi Pelaksanaan UU PPLH

Hukum Lingkungan harus dapat memberi arti penting bagi perlindungan lingkungan Indonesia yang sangat strategis. Negara Kesatuan Republik Indonesia terletak pada posisi silang antara dua benua dan dua samudera, dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang menghasilkan kondisi alam yang tinggi nilainya. Di samping itu, Indonesia mempunyai garis pantai terpanjang kedua di dunia dengan jumlah penduduk yang besar. Indonesia mempunyai kekayaan keanekaragaman hayati dan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan itu perlu dilindungi dan dikelola dalam suatu sistem perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang terpadu dan terintegrasi antara lingkungan laut, darat, dan lingkungan berdasarkan wawasan Nusantara.

Indonesia juga berada pada posisi yang sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim. Dampak tersebut meliputi turunnya produksi pangan, terganggunya ketersediaan air, tersebarnya hama dan penyakit tanaman serta penyakit manusia, naiknya permukaan laut, tenggelamnya pulau-pulau kecil, dan punahnya keanekaragaman hayati.

Ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas ataupun kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan membutuhkan sumber daya alam yang semakin meningkat. Kegiatan pembangunan juga mengandung risiko terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Kondisi ini dapat mengakibatkan daya dukung, daya tampung, dan produktivitas lingkungan hidup menurun yang pada akhirnya menjadi beban sosial.

Menyadari kenyataan tersebut Hukum Lingkungan harus memberikan pengaturannya yang luas dan memenuhi kebutuhan perlindungan NKRI dalam suatu kebijakan lingkungan yang dituangkan secara yuridis. Untuk itulah Hukum Lingkungan Indonesia mengatur dengan tepat semua aspek lingkungan dengan perangkat multidisiplin. Hal ini dapat diketahui dari materi muatan *Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup* (UU PPLH). Pengaturan UU PPLH yang substansi di bawah ini juga akan menjadi pedoman KLHK berikut pusat pengendalian pembangunannya untuk menjaga:

1. keutuhan unsur-unsur pengelolaan lingkungan hidup;
2. kejelasan kewenangan antara pusat dan daerah;
3. penguatan pada upaya pengendalian lingkungan hidup;
4. penguatan instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, yang meliputi instrumen kajian lingkungan hidup strategis, tata ruang, baku mutu lingkungan hidup, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, amdal, upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup, perizinan, instrumen ekonomi lingkungan hidup, peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, analisis risiko lingkungan hidup, dan instrumen

- lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
5. pendayagunaan perizinan sebagai instrumen pengendalian;
 6. pendayagunaan pendekatan ekosistem;
 7. kepastian dalam merespons dan mengantisipasi perkembangan lingkungan global;
 8. penguatan demokrasi lingkungan melalui akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan serta penguatan hak-hak masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
 9. penegakan hukum perdata, administrasi, dan pidana secara lebih jelas;
 10. penguatan kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih efektif dan responsif; dan
 11. penguatan kewenangan pejabat pengawas lingkungan hidup dan penyiidik pegawai negeri sipil lingkungan hidup.

Kebijakan Lingkungan Hidup dan Pengaturan Pengendalian Pembangunan

Kehadiran kelembagaan KLHK ini menandakan hadirnya *environmental policy* yang sejalan dengan kebutuhan NKRI. Kebijakan lingkungan hidup dalam perspektif Hukum Lingkungan dituangkan dalam perangkat peraturan perundang-undangan. Dalam Hukum Lingkungan, tipologi peraturan perundang-undangan yang mengatur lingkungan yang bersifat "*direct-regulation*" atau "*command-and-control*" tetap mewarnai setiap perumusan aturan hukum lingkungan di negara-negara maju. Tipologi ini merupakan refleksi proses positivisasi hukum dalam konteks kenegaraan modern yang diperlukan untuk memberikan landasan hukum pengendalian pencemaran lingkungan.

Peraturan perundang-undangan lingkungan yang menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk mengatur dirinya sendiri melalui "*gentlemen's agreement*" yang normanya bercirikan "*self-regulation*" adalah kebutuhan masa depan dalam menjamin keberlanjutan lingkungan bersih. Dengan pengaturan yang bertipe "*self-regulation*" bukan berarti hukum pengendalian pencemaran lingkungan mengeliminasi peran

pemerintah. Kita semua menjadi mahfum mengenai pikiran penting Prof Otto Soemawoto almarhum yang terus mengampanyekan pengaturan kebijakan demikian. KLHK kini mempunyai tugas untuk terus melakukan fungsinya dalam mengemban amanat kebijakan lingkungan sesuai dengan jiwa Kabinet Kerja dengan Revolusi Mental. Mental regulasi NKRI ini perlu terus dikawal dan dikembangkan. Kalaulah ini yang ditempuh oleh seluruh jajaran birokrasi KLHK, maka akan tampak tanggap energitas kinerja untuk membangun NKRI yang kuat secara kelembagaan. Langkah demikian diproyeksikan untuk memenuhi kebutuhan sekarang dan dapat mengantisipasi perkembangan masa mendatang secara fungsional.

Fungsi peraturan perundang-undangan pengendalian pembangunan dalam optik ilmu hukum dapat disandarkan pada *fungsi normatif hukum*: untuk menjamin *ketertiban* yang berintikan *kepastian* mengenai *keteraturan* sebagaimana diajarkan oleh Prof Mochtar Kusumaatmadja. KLHK dapat menjalankan peran membangun peraturan perundang-undangan pengendalian pembangunan yang menyediakan formulasi normatif untuk didayagunakan secara fungsional dalam mendorong terjadinya perubahan perilaku di bidang manajemen lingkungan.

Merujuk pada pemikiran Jean J. Schueneman, Lal Kurukulasuriya, W.A. Campbell dan M.S. Heath Jr., peraturan perundang-undangan pengendalian pembangunan pada hakikatnya berfungsi untuk merealisasi tujuan pengelolaan lingkungan (lingkungan). Pengaturan itu mempunyai posisi sentral dan fungsi instrumental dalam menuangkan "*public policy in the air pollution field*". Pengaturan lingkungan bagi Noel H. de Nevers, Robert E. Neligen dan H.H. Slater secara filosofis dimaksudkan untuk menjamin kehidupan yang tetap menjaga "*enviromental quality*" dengan melakukan "*quality management*" atau "*resource management program*" yang langkah-langkahnya tercermin dalam pengelolaan lingkungan.

Kemampuan pengaturan lingkungan dalam menuangkan tujuan dan sarana pengelolaan kualitas lingkungan niscaya dapat memainkan peran fungsionalnya dalam upaya menjamin mutu lingkungan bersih dan sehat keberlanjutan. Pengaturan demikian akan mampu melakukan pengendalian pembangunan secara spesifik-praktis berfungsi merumuskan

langkah-langkah pencapaian sasaran *“enviromental quality management”* agar mempunyai kekuatan hukum.

Dari perspektif Hukum Lingkungan dapat diketahui bahwa pengaturan tersebut dipandang mampu berperan secara fungsional, apabila perumusannya berlandaskan pada asas-asas umum kebijaksanaan lingkungan sebagai dasar pengaturan. Pada dasarnya, yang dipandang sebagai *“general principles of environmental policy”* adalah: *Penanggulangan pada sumbernya (“het beginsel van de bestrijding aan de bron”/“abatment at the source”)*; *Penerapan sarana praktis terbaik/sarana teknis terbaik (“de toepassing van de best practicable means”/“de toepassing van het principe van de best technical means”)*; *Prinsip pencemar membayar (“het beginsel de vervuiler betaalt”)*; *Prinsip cegah-tangkal (“het stand-still-beginsel”)*; *Prinsip perbedaan regional (“het beginsel van regionale differentiatie”)*, dan *Beban pembuktian terbalik (“de omkering van de bewijslast”)*. Seperti disitir oleh Prof Siti Sundari Rangkuti.

Untuk Inilah Penggabungan Itu

Perangkat hukum untuk menjalankan kebijakan lingkungan dibutuhkan untuk mengendalikan semua aspek perlindungan lingkungan. G.S. Samuelsen telah menyajikan beberapa segmen permasalahan perlindungan lingkungan. Hukum sebagai komponen pengendalian dan perlindungan lingkungan merupakan instrumen yang dipergunakan untuk mencegah dan menanggulangi perlindungan lingkungan. Pengelolaan lingkungan dari segi yuridis membutuhkan pengaturan pengendalian dan perlindungan lingkungan yang komprehensif. Hal ini merupakan alasan tematik dan kerangka konseptual bagi penggunaan frase fungsionalisasi “matarantai pengaturan” dalam keseluruhan pelaksanaan penggabungan ini. KLHK harus menjadi epicentrum kebijakan sekaligus penegakan hukum. Bukankah ini yang selalu diimpikan? Keterpaduan inilah yang mendorong penguatan hukum sekaligus kelembagaannya. Pengaturan penggabungan pada dasarnya mencerminkan kehendak untuk mendayagunakan hukum sebagai sarana pengendalian perlindungan lingkungan yang bersifat normatif dalam suatu rangkaian yang integral. Lal Kurukulasuriya menyatakan: *“Law is*

one of the key instruments of social regulation. This is achieved through the establishment of norms of conduct and the creation of the required machinery with their accompanying empowerment for ensuring that such norms are effectively complied with. In the field of environmental management, law – both international law and national legislation – has been extensively applied, especially in the past thirty years of so, to promote pollution control, ... and protection of the ... environment”.

Pengaturan pengendalian pembangunan mencakup keseluruhan “*legal framework*” di bidang Hukum Lingkungan yang berkaitan dengan pengendalian perlindungan lingkungan. Penggunaan kata “pengaturan” dalam “matarantai” diterima sebagai: “... *describe a cluster of principles, rules, institutions and processes that may be employed to address the problems of environmental degradation*”. Magda Lovei dan Charles Weiss, Jr. mengetengahkan: *The legal and regulatory framework provides means to implement environmental policies. The legal framework of environmental management, however, includes not only environmental legislation but also the broader system of governance that determines the distribution of political and administrative authorities, as well as regulatory and enforcement instruments.*

Mengikuti pemikiran Koh Kheng Lian, “*legal framework*” yang dimaksud dalam konteks pengaturan pengendalian dan perlindungan lingkungan adalah: “... *include not only ‘hard law’ but also ‘soft law’.* ‘*Hard law*’ is represented by legislation, rules and regulations. ‘*Soft law*’ is a term which is generally used to describe norms which have no binding legal force but which may be considered as steps toward the law-making process. *Examples of soft law are recommendations, action programmes and plans*”.

Menyadari betapa pentingnya pengaturan tentang pengendalian pembangunan, banyak negara di dunia seperti Amerika Serikat, Belanda, Jepang, dan Singapura telah menetapkan peraturan perundang-undangan berderajat undang-undang yang menjadi dasar hukum pengendalian perlindungan lingkungan. Pengaturan bidang pengendalian pembangunan yang berimplikasi bobot utama perlindungan lingkungan yang berlaku di Indonesia (Pusat, Propinsi maupun Kabupaten/Kota) tampak tersebar dalam berbagai perangkat hukum harus difasilitasi

KLHK. Dengan demikian, pembuatan kebijakan lingkungan di Indonesia yang menjadi mandat KLHK dipandang memiliki tumpuan teoritik dan implikasi praktis (empiris) yang berorientasi pada terwujudnya peraturan dan kelembagaan pengelolaan lingkungan yang kuat.

Bukankah pengaturan itu mengikuti Goran Parson sebagai *“starting point”* pengaturan yang memiliki arah fungsional: *“to protect and enhance the quality of the nation’s air resources so as to promote the public health and welfare and the productive capacity of its population”* dalam rangka pengelolaan lingkungan secara terpadu. Keterpaduan merupakan arah utama membangun Hukum Lingkungan nasional yang baik demi pembangunan berkelanjutan. Inilah makna terpenting penggabungan kelembagaan dengan melahirkan KLHK berikut perangkat institusionalnya di daerah. Selamat bekinerja lebih semangat lagi: *green spirit, greenovation* untuk Indonesia Hebat secara ekologis.