

PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH

Teori dan Praktik

Perencanaan pembangunan merupakan sebuah ilmu yang sangat menarik karena mengintegrasikan berbagai disiplin ilmu (ekonomi, sosial, lingkungan, dsb.). Menariknya perencanaan pembangunan juga diungkapkan secara lugas oleh John Friedman bahwa perencanaan merupakan upaya yang menghubungkan pengetahuan ilmiah dan teknis dengan tindakan-tindakan yang akan dilakukan dalam ranah (domain) publik yang menuntun masyarakat dan mendorong proses transformasi sosial.

Selain menarik, perencanaan pembangunan juga sangat menantang. Sedikitnya ada tiga alasan mengapa perencanaan pembangunan tampak menantang. Dengan perencanaan: (i) memungkinkan untuk melakukan rekayasa sosial (*social engineering*); (ii) memungkinkan masyarakat untuk menikmati kualitas hidup (*quality of life*) yang lebih baik di masa depan; dan (iii) tersedia ruang untuk mengaplikasikan pengetahuan ilmiah (*knowledge*) dalam domain publik.

Buku ini, bukan hanya menguraikan secara konseptual berbagai dimensi perencanaan pembangunan, tetapi juga memuat tentang bagaimana perencanaan pembangunan tersebut dipraktekkan. Dengan demikian, buku ini diharapkan dapat menjadi salah satu referensi bagi para perencana, di tengah kelangkaan buku perencanaan pembangunan di Indonesia.



Buku ini diterbitkan oleh Pusat Pengembangan Kebijakan Pembangunan Universitas Hasanuddin (P2KP-UNHAS) sebuah lembaga yang *concern* pada perencanaan pembangunan dan juga menjadi tempat pelatihan bagi para tenaga perencana di Indonesia.



Editor:

Sangkala, Darmawan Salman, Agussalim, Sultan Suhab

PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH

Teori dan Praktik

Indri

**PERENCANAAN
PEMBANGUNAN DAERAH**

PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH

SANGKALA | DARMAWAN SALMAN | NURSINI | ANDI AHMAD
YANI | SUMBANGAN BAJA | MAHYUDDIN | AGUSSALIM |
LUTFI ATMANSYAH | ILHAM TAJUDDIN | SULTAN SUHAB |
HAMKA NAPING | ALIMUDDIN | RAHIM DARMA | SRI UNDAI
NURBAYANI | SURYADI LAMBALI | A. NIXIA TENRIAWARU |
MUHAMMAD YUNUS | DANIEL USENG | MUHAAMAD HATTA
JAMIL | BUDIMAWAN | M. ABDUH IBNU HAJAR |



PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH

Penulis: Sangkala, Darmawan Salman,

Nursini, Andi Ahmad Yani, dkk

Proof: Diandra Kreatif

Tata Letak: Diandra Kreatif Design

Sampul: Diandra Kreatif Design

Diterbitkan melalui:

Diandra Kreatif

(Kelompok Penerbit Diandra)

Anggota IKAPI

Jl. Melati No.171 Sambilegi Baru Kidul,

Maguwoharjo, Depok, Sleman, Yogyakarta

Telp. (0274) 4332233, Fax. (0274) 485222

E-mail: [diandracreative@gmail.com/](mailto:diandracreative@gmail.com)

diandracreative@yahoo.com

Website: www.diandracreative.com

Cetakan I, Maret 2019

Yogyakarta, Diandra Kreatif, 2019

xvi + 437 hlm, 14 x 21 cm

ISBN: 978-602-336-920-1

Hak cipta dilindungi Undang-Undang

All right reserved

Kata Sambutan

Pusat Pembinaan, Pendidikan, dan Pelatihan Perencana - BAPPENAS

Sesuai dengan Undang-Undang No. 25/2004 tentang Sistem Perencanaan pembangunan Nasional (SPPN), Kementerian Perencanaan Pembangunan (PPN)/Bappenas memiliki peran penting dalam memastikan proses perencanaan pembangunan nasional berjalan dengan baik. Berbicara perencanaan pembangunan nasional, artinya perencanaan menyeluruh, tidak hanya meliputi tingkat pusat, tetapi juga tingkat daerah. Sebagaimana ditetapkan dalam SPPN, perlu sinkronisasi dan sinergi antara kebijakan dan program yang diarahkan secara nasional dengan penjabaran lebih detail di daerah.

Dalam rangka sinkronisasi dan sinergi, serta pembinaan perencana, Kementerian PPN/Bappenas mengamanatkan pada Pusat Pembinaan, Pendidikan dan Pelatihan Perencana (Pustbindiklatren) salah satunya untuk meningkatkan kompetensi teknis perencana di organisasi pemerintah daerah dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD). Perencana di daerah perlu memiliki kompetensi teknis dalam perencanaan yang meliputi aspek teknokratis, partisipatif, serta sinkronisasi proses *top-down* dan *bottom-up* proses, hingga kemampuan menghasilkan dokumen rencana yang baik.

Pelatihan Perencanaan Pembangunan Daerah (PPD) RPJMD diarahkan untuk lebih menitikberatkan pada proses, bukan sekadar pada hasil akhir dengan disusunnya rancangan dokumen RPJMD. Dalam proses perencanaan, seorang perencana dituntut memiliki kemampuan dimulai dari pengumpulan data yang akurat dan *reliable*, kemudian pengolahan data, mengidentifikasi, dan mendiagnosis permasalahan dari data yang ada, menganalisis, hingga dapat menyusun rencana program dan kegiatan yang akan dilakukan untuk dituangkan dalam dokumen RPJMD. Perencana dibekali latar belakang dasar-dasar teoretis untuk mengembangkan pemahaman dan pemikiran logis mengenai tujuan, prinsip, dan hakikat pembangunan. Kemudian juga, seorang perencana diharapkan mampu memilah kebijakan di tingkat strategis, program yang praktis, dan kegiatan yang bersifat operasional.

Adalah tantangan yang cukup berat bagi pelaksana maupun peserta pelatihan PPD RPJMD karena dalam waktu yang singkat banyak materi yang perlu disampaikan dan dipahami. Karena itu kami sangat menyambut baik inisiatif Pusat Pengembangan Kebijakan Pembangunan (P2KP) Universitas Hasanuddin dalam menyusun buku ini. Dengan adanya buku yang dengan singkat, tetapi jelas menggambarkan materi yang komprehensif. Selanjutnya, dengan kapasitas yang ditingkatkan selama pelatihan serta materi-materi yang tersedia, ke depan para aparatur pemerintah daerah ini mampu melakukan proses perencanaan lainnya di luar RPJMD, seperti Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Rencana Strategis Daerah (Renstrada), dan seterusnya.

Akhir kata, sebagaimana pembangunan itu sendiri, perencanaan merupakan kegiatan yang kompleks, meliputi berbagai aspek dan pihak. Untuk itu, kita harus kembangkan kerja sama antara unsur pemerintahan dan akademisi dalam menghasilkan sumber daya manusia yang kompeten sehingga dapat terwujud proses perencanaan pembangunan yang baik, yang ujungnya mencapai tujuan negara, yaitu menciptakan kesejahteraan bagi bangsa Indonesia.

Kepala Pusbindiklatren - BAPPENAS

KATA PENGANTAR

Perencanaan pembangunan seringkali dikaitkan dengan pembangunan itu sendiri. Karena itu, pembahasan tentang arti pentingnya aspek perencanaan yang dikaitkan dengan aspek pembangunan diklasifikasi ke dalam dua hal yaitu perencanaan sebagai alat dari pembangunan dan pembangunan sebagai tolak ukur dari berhasil tidaknya pembangunan tersebut. Perencanaan banyak diartikan sebagai tindakan awal dan sekaligus tindakan akhir dari siklus pembangunan, sebagai pengalokasian berbagai sumber daya yang ada, sebagai upaya untuk mencapai sasaran, dan sebagai upaya untuk mencapai target sasaran yang dikaitkan dengan waktu yang akan datang.

Perencanaan juga seringkali dipandang sebagai anak tangga menuju pencapaian visi dan misi organisasi. Selain itu, perencanaan merupakan unsur pelaksana dan visi dan misi organisasi sehingga sekaligus berfungsi sebagai pedoman tentang bagaimana cara mencapai visi dan misi ke dalam realitas. Dalam upaya mencapai anak tangga tertinggi kadangkala langkah-langkah di dalam perencanaan tidak mampu menapak dengan baik anak tangga berikutnya. Oleh sebab itu, apa yang sudah direncanakan memerlukan pengendalian

agar setiap kali melangkah ke anak tangga berikutnya, maka akan dapat dilakukan dengan baik. Kelemahan selama ini di dalam memandang perencanaan yaitu karena perencanaan bukan merupakan kelanjutan dari pembangunan yang telah dicapai atau bahkan kegagalan pembangunan yang tidak diinginkan. Perencanaan yang baik akan selalu merupakan kelanjutan dari perencanaan sebelumnya, baik yang sukses maupun yang gagal dicapai. Agar apa yang direncanakan dapat dicapai, maka rencana-rencana yang dilaksanakan sangat memerlukan pengawasan atau pengendalian agar setiap rencana yang diimplementasikan senantiasa berada di dalam jalur yang sudah ditentukan (*on the track*).

Tujuan perencanaan adalah perubahan, sebab itu perencanaan yang baik tidak berhenti ketika *output* dari perencanaan telah dicapai. Mengapa, karena *output* hakikatnya belum dapat diukur perubahan yang diakibatkan oleh sebuah perencanaan yang telah dilaksanakan. Perencanaan yang baik tentu saja merupakan dan sekaligus akhir dari sebuah aktivitas perencanaan karena dalam perencanaan tersebut terdapat ukuran capaian. Capaian yang dimaksud tidak hanya berupa *output* tetapi jauh lebih penting adalah *outcome* dan *impact* dari program yang telah direncanakan.

Banyak pihak memandang perencanaan hanyalah sebagai aktivitas yang tunggal, dalam arti sekali dibuat maka selesai pula aktivitasnya. Padahal harus bisa dibedakan bahwa sesungguhnya logika berpikir perencanaan tidaklah demikian. Substansi perencanaan justru dimulai dari evaluasi. Evaluasi perencanaan awal untuk menilai sejauh mana capaian program yang sudah direncanakan, sehingga evaluasi

akan melahirkan umpan balik (*feedback*) bagi perencanaan berikutnya. Harus dibedakan antara *to plant* dengan *planning* itu sendiri. *Plan* dalam hal ini sangat terkait dengan aktivitas manajemen, dalam arti menyusun rencana-rencana agar keputusan yang sudah diambil dapat dilaksanakan. Sedangkan *planning* mencakup aktivitas yang sangat luas dan memiliki siklus tersendiri. Ketika aktivitas melakukan perencanaan, maka selanjutnya institusi harus diberi kewenangan untuk mengimplementasikan perencanaan yang sudah dibuat dan agar perencanaan tersebut senantiasa di dalam jalur yang tepat, maka diperlukan aktivitas berikutnya yaitu pengawasan/pengendalian. Ketika di akhir kegiatan program yang sudah direncanakan, maka penting kemudian dilakukan evaluasi untuk melahirkan *feedback* dengan tujuan sebagai input bagi perbaikan perencanaan berikutnya dan juga sebagai aspek pembelajaran.

Dalam konteks pembangunan, perencanaan sebagai alat yang dapat berfungsi sebagai pedoman dalam melaksanakan pembangunan. Perencanaan juga menjadi titik anjak ke mana arah perubahan yang diinginkan, menjadi alat kontrol dan sekaligus sebagai alat ukur untuk menilai sejauh mana pembangunan telah dicapai selain itu, perencanaan dalam pembangunan dapat berfungsi sebagai alat penentu berbagai pilihan-pilihan alternatif berbagai macam aktivitas pembangunan. Perencanaan juga dapat berfungsi sebagai cara di dalam menentukan skala prioritas yang diakibatkan terbatasnya sumber daya yang dimiliki. Demikian pula perencanaan dapat pula digunakan sebagai alat peramalan (*forecasting*) untuk kegiatan di masa yang akan datang.

Sedemikian pentingnya arti perencanaan pembangunan, namun banyak pihak yang kurang mendapatkan informasi yang tepat dan kontekstual sehingga pihak Pusat Penelitian dan Pengembangan Kebijakan dan Manajemen (P3KM) di Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LP2M) UNHAS berinisiatif menjembatani kekosongan tersebut. Apalagi bahan bacaan tentang arti penting perencanaan dalam pembangunan umumnya lebih fokus pada perencanaan pembangunan dalam skala nasional. Karena itu, buku ini sengaja diarahkan pada berbagai kajian tentang perencanaan pembangunan khususnya dalam konteks daerah. Buku ini tidak hanya menyajikan uraian dari sudut pandang konsep dan teori tetapi juga bagaimana perencanaan pembangunan di daerah dalam tataran praktik.

Buku ini berjudul **Perencanaan Pembangunan Daerah: Teori dan Praktik**, di mana sengaja disusun dengan logika dan struktur berpikir berdasarkan urgensinya. Buku ini terdiri dari 22 bab di mana diharapkan setelah membaca buku ini pembaca akan diperoleh sebuah wawasan yang komprehensif mengenai aspek-aspek apa saja yang harus menjadi perhatian terkait dengan perencanaan pembangunan daerah. Agar tujuan tersebut dapat dicapai, sengaja para penulis dalam buku ini menulis berdasarkan wawasan dan pengalaman selama ini tidak hanya sebagai akademisi yang menggeluti pada pendidikan dan pelatihan tenaga fungsional perencana selama bertahun-tahun yang dilaksanakan oleh P2KP UNHAS bekerja sama dengan pusat pembinaan, Pendidikan dan Pelatihan Tenaga Perencana (PUSBINDIKLATREN) BAPPENAS.

Supaya tujuan dari pada buku ini tercapai maka sistematika uraian disusun ke dalam 5 tema utama di mana masing-masing tema utama tersebut terdiri dari beberapa sub tema. Tema pertama terkait dengan konsep dasar perencanaan. Di dalam tema ini berbagai ulasan mengenai arti pentingnya perencanaan, kompleksitas dan tantangan dalam perencanaan pembangunan daerah, perencanaan strategi, *monitoring* dan evaluasi dalam perencanaan diuraikan. Tema kedua yakni perencanaan wilayah, di mana memuat uraian mengenai perencanaan wilayah dan tata ruang, perencanaan wilayah, dan pengembangan ekonomi wilayah. Tema ketiga berfokus pada horizon perencanaan yang terdiri dari atas tiga uraian yaitu perencanaan pembangunan jangka panjang, perencanaan pembangunan jangka menengah daerah, dan perencanaan pembangunan jangka pendek. Tema keempat yaitu pendekatan perencanaan di mana di dalamnya menguraikan empat aspek penting yaitu pendekatan perencanaan pembangunan partisipatoris, perencanaan berbasis kinerja dari konsep menuju aplikasi, indikator kinerja pembangunan, dan akuntabilitas kinerja organisasi publik. Sedangkan tema terakhir yang diusung adalah perencanaan sektoral di mana di dalamnya diuraikan aspek yang terkait dengan perencanaan ekonomi, perencanaan sosial, perencanaan lingkungan, perencanaan infrastruktur (prasarana), perencanaan pertanian, perencanaan pengelolaan wilayah pesisir, perencanaan kelautan dan perikanan, dan perencanaan pendidikan.

Kami menyadari bahwa upaya P3km untuk menginisiasi kelangkaan bahan bacaan terkait perencanaan pembangunan tentu saja tidak mampu menguraikan berbagai aspek yang

terkait dengan perencanaan pembangunan dalam satu buku ini saja. Namun, dengan keberadaan buku ini diharapkan mampu memberikan pemahaman dasar dan berbagai aspek penting terkait dengan perencanaan pembangunan daerah.

Akhirnya, kami berharap kepada para pembaca untuk dapat memberikan sumbangan saran pemikiran yang konstruktif agar ke depan buku ini dapat diperkaya dengan berbagai perspektif baru dan pengalaman praktik baru demi totalitas pemahaman yang lebih komprehensif tentang perencanaan pembangunan daerah.

Editor

Prof. Dr. Sangkala, M.Si

Daftar Isi

Kata Sambutan	v
Kata Pengantar	viii
Daftar Isi	xiv
Arti Pentingnya Perencanaan	1
Oleh: Sangkala	
Kompleksitas dan Tantangan dalam Perencanaan Pembangunan Daerah	13
Oleh: Darmawan Salman	
Perencanaan Strategis	40
Oleh: Nursini	
Monitoring dan Evaluasi dalam Perencanaan Pembangunan Daerah	66
Oleh: Andi Ahmad Yani	
Perencanaan Wilayah dan Tata Ruang	82
Oleh: Sumbangan Baja	

Perencanaan Wilayah	97
Oleh: Mahyuddin	
Pengembangan Ekonomi Wilayah	115
Oleh: Agussalim	
Perencanaan Pembangunan Jangka Panjang	131
Oleh: Lutfi Atmansyah	
Perencanaan Pembangunan Jangka Menengah	151
Oleh: Ilham Tajuddin	
Perencanaan Pembangunan Jangka Pendek	159
Oleh: Sultan Suhab	
Pendekatan Perencanaan Pembangunan Partisipatoris	181
Oleh: Hamka Naping	
Perencanaan Berbasis Kinerja: dari Konsep Menuju Aplikasi	197
Oleh: Agussalim	
Akuntabilitas Kinerja Organisasi Publik	213
Oleh: Alimuddin	
Indikator Kinerja Pembangunan	239
Oleh: Rahim Rahma	

Perencanaan Ekonomi	252
Oleh: Sri Undai Nurbayani	
Perencanaan Sosial	264
Oleh: Suryadi Lambali	
Perencanaan Lingkungan	285
Oleh: A.Nixia Tenriawaru	
Perencanaan Pendidikan	300
Oleh: Muhammad Yunus	
Perencanaan Sektor Infrastruktur (Prasarana)	320
Oleh: Daniel Useng	
Perencanaan Sektor Pertanian	352
Oleh: Muhammad Hatta Jamil	
Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir	374
Oleh: Budimawan	
Perencanaan Sektor Kelautan dan Perikanan	418
Oleh: M. Abduh Ibnu Hajar	

Perencanaan Lingkungan

A.Nixia Tenriawaru

Pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) sebenarnya bukanlah suatu hal yang baru, baik dilihat secara global maupun nasional. Namun, dalam pelaksanaannya masih belum dipahami dengan baik, dan oleh karenanya, masih menunjukkan banyak kerancuan pada tingkat kebijakan dan pengaturan serta mempunyai banyak gejala pada tatanan implementasi atau pelaksana. Sebagai sebuah konsep, pembangunan berkelanjutan mengandung pengertian sebagai pembangunan yang “memperhatikan” dan “mempertimbangkan” dimensi lingkungan hidup dalam pelaksanaannya.

Menurut Emil Salim (1991) pembangunan berkelanjutan adalah suatu proses pembangunan yang mengoptimalkan manfaat dari sumber daya alam sumber daya manusia, dengan menyasikan sumber daya alam dengan manusia dalam pembangunan. Ditambahkan pula bahwa ada beberapa asumsi dasar serta ide pokok yang mendasari konsep pembangunan berkelanjutan ini, yaitu:

- a. Proses pembangunan itu mesti berlangsung secara berlanjut, terus menerus ditopang oleh sumber daya alam, kualitas lingkungan, dan manusia yang berkembang secara berlanjut.
 - b. Sumber alam terutama udara, air dan tanah memiliki ambang batas, di atas mana penggunaannya akan menciutkan kualitas dan kuantitasnya. Penciutan itu berarti berkurangnya kemampuan sumber daya alam tersebut untuk menopang pembangunan secara berlanjut, sehingga menimbulkan gangguan pada keserasian sumber daya alam dengan sumber daya manusia.
 - c. Kualitas lingkungan berkorelasi langsung dengan kualitas hidup. Semakin baik kualitas lingkungan, semakin positif pengaruhnya pada kualitas hidup, yang antara lain tercermin pada meningkatnya kualitas fisik, pada usia harapan hidup, pada turunnya tingkat kematian, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, pembangunan berkelanjutan secara tidak langsung memberi pengaruh positif terhadap kualitas hidup.
 - d. Pembangunan berkelanjutan mengandalkan solidaritas transgenerasi, di mana pembangunan ini memungkinkan generasi sekarang untuk meningkatkan kesejahteraannya, tanpa mengurangi kemungkinan bagi generasi masa depan untuk meningkatkan kesejahteraannya.
- Senada dengan konsep di atas, Sutamihardja (2004), menyatakan sasaran pembangunan berkelanjutan mencakup pada upaya untuk mewujudkan terjadinya:
1. Pemerataan manfaat hasil-hasil pembangunan antar generasi (*intergeneration equity*) yang berarti bahwa

pemanfaatan sumber daya alam untuk kepentingan pertumbuhan perlu memperhatikan batas-batas yang wajar dalam kendali ekosistem atau sistem lingkungan serta diarahkan pada sumber daya alam yang replaceable dan menekankan serendah mungkin eksploitasi sumber daya alam yang *unreplaceable*.

2. *Safeguarding* atau pengamanan terhadap kelestarian sumber daya alam dan lingkungan hidup yang ada dan pencegahan terjadi gangguan ekosistem dalam rangka menjamin kualitas kehidupan yang tetap baik bagi generasi yang akan datang.
3. Pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam semata untuk kepentingan mengejar pertumbuhan ekonomi demi kepentingan pemerataan pemanfaatan sumber daya alam yang berkelanjutan antar generasi.
4. Mempertahankan kesejahteraan rakyat (masyarakat) yang berkelanjutan baik masa kini maupun masa yang mendatang (inter temporal).
5. Mempertahankan manfaat pembangunan ataupun pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan yang mempunyai dampak manfaat jangka panjang ataupun lestari antar generasi.
6. Menjaga mutu ataupun kualitas kehidupan manusia antar generasi sesuai dengan habitatnya.

Uraian ini makin mempertegas kaitan antara pembangunan berkelanjutan dengan lingkungan yang akan menjadi dasar dalam penyusunan perencanaan (pembangunan) lingkungan oleh seluruh pelaku pembangunan saat ini.

Strategi Pembangunan Berkelanjutan

Menurut Pasaribu (2015), dari berbagai konsep yang ada maka dapat dirumuskan prinsip dasar dari setiap elemen pembangunan berkelanjutan yang terdiri atas ada empat komponen yang perlu diperhatikan, yaitu:

- a. Pemerataan;
- b. Partisipasi;
- c. Keanekaragaman, integrasi; dan
- d. Perspektif jangka panjang.

Pembangunan yang berorientasi pemerataan dan keadilan sosial harus dilandasi hal-hal seperti meratanya distribusi sumber lahan dan faktor produksi, meratanya peran dan kesempatan perempuan, meratanya ekonomi yang dicapai dengan keseimbangan distribusi kesejahteraan. Namun pemerataan bukanlah hal yang secara langsung dapat dicapai. Pemerataan adalah konsep yang relatif dan tidak secara langsung dapat diukur. Dimensi etika pembangunan berkelanjutan adalah hal yang menyeluruh, di mana kesenjangan pendapatan negara kaya dan miskin semakin melebar, walaupun pemerataan di banyak negara sudah meningkat. Aspek etika lainnya yang perlu menjadi perhatian pembangunan berkelanjutan adalah prospek generasi masa datang yang tidak dapat dikompromikan dengan aktivitas generasi masa kini. Ini berarti, pembangunan generasi masa kini perlu mempertimbangkan generasi masa datang dalam memenuhi kebutuhannya.

Pemeliharaan keanekaragaman hayati adalah prasyarat untuk memastikan bahwa sumber daya alam selalu tersedia secara berkelanjutan untuk masa kini dan masa

datang. Keanekaragaman hayati juga merupakan dasar bagi keseimbangan ekosistem. Selain itu, pemeliharaan keanekaragaman budaya akan mendorong perlakuan yang merata terhadap setiap orang dan membuat pengetahuan terhadap tradisi berbagai masyarakat dapat lebih dimengerti.

Pembangunan berkelanjutan mengutamakan keterkaitan antara manusia dengan alam. Manusia memengaruhi alam dengan cara yang bermanfaat atau merusak. Hanya dengan memanfaatkan pengertian tentang kompleksnya keterkaitan antara sistem alam dan sistem sosial. Dengan menggunakan pengertian ini maka pelaksanaan pembangunan yang lebih integratif merupakan konsep pelaksanaan pembangunan yang dapat dimungkinkan. Hal ini merupakan tantangan utama dalam kelembagaan.

Masyarakat cenderung menilai masa kini lebih dari masa depan, di mana implikasi pembangunan berkelanjutan merupakan tantangan yang melandasi penilaian ini. Pembangunan berkelanjutan mensyaratkan dilaksanakan penilaian yang berbeda dengan asumsi normal dalam prosedur *discounting*. Persepsi jangka panjang adalah perspektif pembangunan yang berkelanjutan. Hingga saat ini kerangka jangka pendek mendominasi pemikiran para pengambil keputusan ekonomi, oleh karena itu perlu dipertimbangkan.

Aspek Keberlanjutan Ekologis dalam Perencanaan (Pembangunan) Lingkungan

Keberlanjutan ekologis adalah prasyarat untuk pembangunan dan keberlanjutan kehidupan. Keberlanjutan ekologis akan menjamin keberlanjutan ekosistem bumi.

Untuk menjamin keberlanjutan ekologis harus diupayakan hal-hal sebagai berikut:

- a. Memelihara integritas tatanan lingkungan agar sistem penunjang kehidupan di bumi tetap terjamin dan sistem produktivitas, adaptabilitas, dan pemulihan tanah, air, udara, dan seluruh kehidupan berkelanjutan.
- b. Tiga aspek yang harus diperhatikan untuk memelihara integritas tatanan lingkungan, yaitu; daya dukung, daya asimilatif dan keberlanjutan pemanfaatan sumber daya terpulihkan. Agar integritas tatanan lingkungan tidak terganggu, maka hindarkan konversi alam dan modifikasi ekosistem, kurangi konversi lahan subur dan kelola dengan buku mutu ekologis yang tinggi, dan limbah yang dibuang tidak melampaui daya asimilatifnya lingkungan.
- c. Memelihara keanekaragaman hayati pada keanekaragaman kehidupan yang menentukan keberlanjutan proses ekologis. Proses yang menjadikan rangkaian jasa pada manusia masa kini dan masa mendatang. Terdapat tiga aspek keanekaragaman hayati, yaitu: keanekaragaman genetika, spesies, dan tatanan lingkungan. Untuk mengonversikan keanekaragaman hayati tersebut perlu hal-hal berikut, yaitu menjaga ekosistem alam dan area yang representatif tentang kekhasan sumber daya hayati agar tidak dimodifikasikan, memelihara seluas mungkin area ekosistem yang dimodifikasikan untuk keanekaragaman dan keberlanjutan keanekaragaman spesies, konservatif terhadap konversi lahan pertanian.

Pengelolaan pembangunan yang berwawasan lingkungan merupakan hal penting untuk keberlanjutan ekosistem. Hal

ini dapat dilaksanakan melalui pencegahan pencemaran lingkungan, rehabilitasi dan pemulihan ekosistem dan sumber daya alam yang rusak, meningkatkan kapasitas produksi dari ekosistem alam, dan binaan manusia.

Perencanaan Lingkungan Menuju Pembangunan Berkelanjutan (*Green Development*)

Menghadapi tantangan kualitas lingkungan global saat ini memerlukan budaya kearifan lingkungan. Masyarakat diharapkan sadar dan cinta kondisi lingkungan yang bersih dan sehat. Dunia usaha berperan aktif dalam menciptakan lapangan kerja dengan sebagian keuntungan dipergunakan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup. Pemerintah menciptakan program pembangunan yang berkelanjutan dengan skala prioritas pada *green development*. Sehingga indikator pembangunan makro yang diperoleh merupakan *The Green Gross Domestic Product Indicator (Green GDP)*.

Pembangunan yang berkelanjutan sangat berkaitan erat dengan kebijakan dan program pengelolaan lingkungan hidup. Terpenuhinya konsepsi pembangunan yang berkelanjutan memerlukan nilai-nilai dasar dalam pelestarian lingkungan yang terdiri dari butir-butir sebagai berikut:

1. Pelestarian lingkungan dilaksanakan berdasarkan konsep Pembangunan berkelanjutan, yaitu pembangunan yang memenuhi aspirasi dan kebutuhan manusia saat ini, tanpa mengurangi potensi pemenuhan aspirasi dan kebutuhan manusia pada generasi-generasi mendatang. Pembangunan berkelanjutan didasarkan atas kesejahteraan masyarakat serta keadilan dalam jangka pendek, menengah, dan

- panjang dengan keseimbangan pertumbuhan ekonomi, dinamika sosial, dan pelestarian lingkungan hidup.
2. Fungsi lingkungan perlu dilestarikan demi kepentingan manusia baik dalam jangka pendek, menengah maupun jangka panjang. Pengambilan keputusan dalam pembangunan perlu memperhatikan pertimbangan daya dukung lingkungan sesuai fungsinya. Daya dukung lingkungan menjadi kendala dalam pengambilan keputusan dan prinsip ini perlu dilakukan secara kontinu dan konsekuen.
 3. Pemanfaatan sumber daya alam tak terpulihkan perlu memperhatikan kebutuhan antargenerasi. Pemanfaatan sumber daya alam terpulihkan perlu mempertahankan daya pemulihannya.
 4. Setiap warga negara mempunyai hak untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat dan berkewajiban untuk melestarikan lingkungan. Oleh karenanya, setiap warga negara mempunyai hak untuk mendapatkan informasi lingkungan yang benar, lengkap, dan mutakhir.
 5. Dalam pelestarian lingkungan, usaha pencegahan lebih diutamakan daripada usaha penanggulangan dan pemulihan.
 6. Kualitas lingkungan ditetapkan berdasarkan fungsinya. Pencemaran dan kerusakan lingkungan perlu dihindari bila sampai terjadi pencemaran dan perusakan lingkungan, maka diadakan penanggulangan dan pemulihan dengan tanggung jawab pada pihak yang menyebabkannya.

Perencanaan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Perencanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam undang-undang tersebut dijelaskan bahwa Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat RPPLH adalah perencanaan tertulis yang memuat potensi, masalah lingkungan hidup, serta upaya perlindungan dan pengelolaannya dalam kurun waktu tertentu.

Selanjutnya, pada pasal 3 dijelaskan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan untuk:

1. Melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
2. Menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia;
3. Menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
4. Menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
5. Mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
6. Menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;
7. Menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
8. Mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;

9. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
10. Mengantisipasi isu lingkungan global.

Dalam upaya mencapai kesepuluh tujuan tersebut, penyusunan RPPLH menjadi suatu keharusan. Adapun penyusunan RPPLH dilaksanakan melalui tahapan sebagai berikut:

- a. Inventarisasi Lingkungan Hidup yang terdiri atas inventarisasi lingkungan hidup tingkat nasional, tingkat pulau/kepulauan dan tingkat wilayah ekoregion. Inventarisasi ini dilakukan untuk memperoleh data dan informasi mengenai sumber daya alam yang meliputi potensi dan kesediaan, jenis yang dimanfaatkan, bentuk penguasaan, pengetahuan pengelolaan, bentuk kerusakan dan konflik serta penyebab konflik yang timbul akibat pengelolaan.
- b. Penetapan Wilayah Ekoregion adalah mempertimbangkan kesamaan karakteristik bentang alam, daerah aliran sungai, iklim, flora dan fauna, sosial budaya, ekonomi, kelembagaan masyarakat, dan hasil inventarisasi lingkungan hidup yang terdapat di dalam suatu wilayah. Hasil penetapan wilayah ekoregion dilakukan untuk menentukan daya dukung dan daya tampung serta cadangan sumber daya alam di dalam suatu wilayah.
- c. Penyusunan RPPLH yang terdiri atas RPPLH nasional, provinsi, kabupaten dan kota. Secara detail penyusunan RPPLH adalah sebagai berikut:
 - RPPLH nasional disusun berdasarkan inventarisasi nasional.

- RPPLH provinsi disusun berdasarkan RPPLH nasional, inventarisasi tingkat pulau/kepulauan, inventarisasi tingkat ekoregion.
- RPPLH kabupaten/kota disusun berdasarkan RPPLH provinsi, inventarisasi tingkat pulau/kepulauan dan inventarisasi tingkat ekoregion.

RPPLH disusun oleh menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Penyusunan RPPLH hendaknya memperhatikan sejumlah aspek berikut:

- a. keragaman karakter dan fungsi ekologis;
- b. sebaran penduduk;
- c. sebaran potensi sumber daya alam;
- d. kearifan lokal;
- e. aspirasi masyarakat; dan
- f. perubahan iklim.

Selanjutnya RPPLH diatur dengan peraturan pemerintah untuk RPPLH nasional; peraturan daerah provinsi untuk RPPLH provinsi; dan peraturan daerah kabupaten/kota untuk RPPLH kabupaten/kota. RPPLH memuat rencana tentang:

1. Pemanfaatan dan/atau pencadangan sumber daya alam;
2. Pemeliharaan dan perlindungan kualitas dan/atau fungsi lingkungan hidup;
3. Pengendalian, pemantauan, serta pendayagunaan dan pelestarian sumber daya alam;
4. Adaptasi dan mitigasi terhadap perubahan iklim; dan
5. RPPLH menjadi dasar penyusunan dan dimuat dalam rencana pembangunan jangka panjang dan rencana pembangunan jangka menengah.

Dihasilkannya RPPLH pada tingkat nasional, provinsi, kabupaten/kota yang selanjutnya menjadi dasar dalam penyusunan RPJMP dan RPJMD diharapkan dapat menjadi dasar dalam pemanfaatan sumber daya alam sehingga kegiatan pembangunan dilaksanakan berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dengan memperhatikan:

- Keberlanjutan proses dan fungsi lingkungan hidup;
- Keberlanjutan produktivitas lingkungan hidup; dan
- Keselamatan, mutu hidup, dan kesejahteraan masyarakat.

Di samping pelaksanaan pembangunan yang memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, dalam perencanaan lingkungan berkelanjutan perlu pula memasukkan unsur pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup seperti yang ditegaskan di dalam UU No. 32 Tahun 2009, bab V pasal 13.

Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup ini meliputi: kegiatan pencegahan; penanggulangan dan pemulihan. Ketiga kegiatan ini secara rinci sebagai berikut:

Perencanaan kegiatan pencegahan secara aturan harus dilengkapi dengan instrumen sebagai berikut:

1. KLHS atau Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang dibuat untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah/kebijakan, rencana/program. Pelaksanaan KLHS dilakukan dalam penyusunan atau evaluasi RTRW beserta rencana terperinci, RPJP dan RPJM nasional, provinsi dan kabupaten/kota serta

- rencana/program yang berpotensi menimbulkan dampak/risiko lingkungan.
2. Tata ruang, dilakukan untuk menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dan keselamatan masyarakat yang didasarkan atas KLHS.
 3. Baku mutu lingkungan hidup merupakan dasar penentuan terjadinya pencemaran lingkungan hidup yang meliputi; baku mutu air, air limbah, air laut, udara ambien, emisi, gangguan, dan lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Baku mutu lingkungan hidup menjadi dasar bagi diperbolehkan atau tidaknya seseorang untuk membuang limbah ke media lingkungan hidup.
 4. Kriteria baku kerusakan lingkungan hidup yang menentukan terjadinya kerusakan lingkungan hidup yang meliputi kriteria baku kerusakan ekosistem dan kerusakan akibat perubahan iklim. Kriteria ini meliputi; kriteria baku kerusakan tanah, kerusakan terumbu karang, kerusakan lingkungan hidup akibat kebakaran, kerusakan mangrove, padang lamun, gambut, kast/ kerusakan ekosistem lainnya.
 5. Amdal adalah analisis yang dihasilkan dari setiap usaha/kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan. Dokumen amdal merupakan dasar penetapan keputusan kelayakan lingkungan hidup.
 6. UKL-UPL adalah dasar yang wajib dimiliki oleh setiap usaha dan / atau kegiatan yang tidak termasuk dalam kriteria wajib amdal.

7. Perizinan wajib dimiliki oleh setiap usaha/kegiatan yang telah memiliki AMDAL dan UKL-UPL. Perizinan merupakan persyaratan untuk memperoleh izin usaha/kegiatan.
8. Instrumen ekonomi lingkungan hidup wajib dikembangkan oleh pemerintah daerah dalam rangka melestarikan fungsi lingkungan hidup yang meliputi; perencanaan pembangunan dan kegiatan ekonomi, pendanaan lingkungan hidup dan insentif/disinsentif.
9. Peraturan perundang-undangan lingkungan hidup berbasis lingkungan hidup
10. Anggaran berbasis lingkungan hidup merupakan alokasi anggaran untuk membiayai kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan program pembangunan yang berwawasan lingkungan hidup.
11. Analisis risiko lingkungan hidup wajib dilakukan oleh setiap usaha/kegiatan yang berpotensi menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan hidup.
12. Audit lingkungan hidup diwajibkan kepada usaha/kegiatan tertentu yang berisiko tinggi terhadap lingkungan hidup.

Selanjutnya setelah kegiatan perencanaan, tahap berikutnya adalah kegiatan penanggulangan yang dapat dilakukan dengan cara; pemberian informasi peringatan pencemaran/kerusakan lingkungan hidup kepada masyarakat, pengisolasian pencemaran/ kerusakan lingkungan hidup, penghentian sumber pencemaran/kerusakan lingkungan hidup.

Terakhir adalah kegiatan pemulihan yang dapat dilakukan dengan tahapan: penghentian sumber pencemaran dan pembersihan unsur pencemar, remediasi, rehabilitasi, dan restorasi.

Daftar Pustaka

- Djajadiningrat, S.T. 2001. *Pemikiran, Tantangan dan Permasalahan Lingkungan*. Jakarta: PT. Aksara Buana.
- Fauzi, A. 2004. *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan. Teori dan Aplikasinya*. Jakarta: Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Pasaribu, R.B.F. 2015. *Pertumbuhan Ekonomi dalam Konsep Pembangunan Berkelanjutan*, Jakarta.
- Salim, Emil. 1991. *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*. Jakarta: Mutiara Sumber Widya.
- Soerjani, M. dkk. 1987. *Lingkungan: Sumber Daya Alam dan Kependudukan dalam Pembangunan*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Sutamihardja. 2004. *Perubahan Lingkungan Global. Program Studi Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan*. Bogor: Sekolah Pascasarjana, IPB.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.