

Tinjauan Upaya Perlindungan Negara (CSS):
Indonesia
Draft Laporan Final
March 2017

Appendix 8: Pengkajian Akseptabilitas Tentang
Upaya Perlindungan Lingkungan Hidup

Penilaian ini adalah pekerjaan yang sedang berjalan, yang tujuannya adalah untuk mendorong proses berulang-ulang umpan balik dan pemutakhiran. Ketika selesai, Peminjam akan memverifikasi penilaian. Bahan-bahan ini disiapkan oleh konsultan; oleh karena itu, ADB tidak menjamin akurasi, keandalan, atau ketepatan waktu materi ini dan karena itu tidak akan bertanggung jawab dalam kapasitas apapun atas kerugian atau kerugian yang mungkin timbul dari penggunaan bahan-bahan ini. ADB juga tidak bertanggung jawab atas kesalahan, kelalaian yang tidak disengaja, atau perubahan yang tidak sah yang mungkin terjadi dalam pengungkapan konten di situs ini.

Daftar ISI

| | | |
|-----------|--|-----------|
| A. | Konteks | 3 |
| B. | Tinjauan Kapasitas Kelembagaan | 3 |
| C. | Tinjauan Tentang Kajian Lingkungan dan Prosedur-prosedur manajemen | 5 |
| D. | Tinjauan and Pengesahan Pelingkupan | 7 |
| E. | Pengawasan dan Pemantauan untuk Pelaksanaan AMDAL (RKL-RPL) | 10 |
| F. | Keterlibatan Masyarakat, Pengungkapan Informasi, dan Mekanisme Penanganan Keluhan | 10 |

LAMPIRAN 8:
KAJIAN AKSEPTABILITAS UNTUK UPAYA PERLINDUNGAN LINGKUNGAN
TINGKAT NASIONAL / DAERAH

A. Konteks

1. Kajian akseptabilitas untuk upaya perlindungan lingkungan disajikan dalam dua lampiran: 8 dan 9. Dokumen ini (Lampiran 8) memeriksa kapasitas dari badan-badan pengatur (regulator) dan menilai prosedur-prosedur yang mengatur perlindungan lingkungan. Lampiran 9 memeriksa isu-isu tentang kapasitas, dan praktik, serta kinerja dalam sektor-sektor terkait TA

B. Tinjauan Kapasitas Kelembagaan

2. Pada tahun 1990, Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Pusat (BAPEDAL) dibentuk terpisah dari Kementerian Negara Lingkungan Hidup. BAPEDAL ditunjang oleh tiga kantor wilayah dengan mandat untuk meningkatkan penegakan hukum analisis dampak lingkungan (AMDAL) dan pengendalian pencemaran. Penilaian dan pengesahan dokumen-dokumen AMDAL pada saat itu ditangani secara sektoral, baik oleh Komisi Pusat atau Komisi Daerah, sesuai dengan skala proyek dan sumber pendanaan.

3. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan (No. 23 tahun 1999), maka perlu dilakukan pembaruan lebih lanjut terhadap peraturan AMDAL. Di bawah Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 1997, komisi sektor dibubarkan dan dilebur menjadi satu menjadi komisi pusat tunggal, sementara komisi provinsi makin diperkuat. Peraturan-peraturan baru yang bersifat lebih spesifik dan inklusif tentang partisipasi publik serta serangkaian pedoman-pedoman teknis pendukung diterbitkan. Namun, Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 1999 dikeluarkan pada waktu yang kurang tepat, PP ini gagal untuk mencerminkan dengan tepat perubahan politik secara luas saat terjadinya desentralisasi politik dan pemerintahani.¹

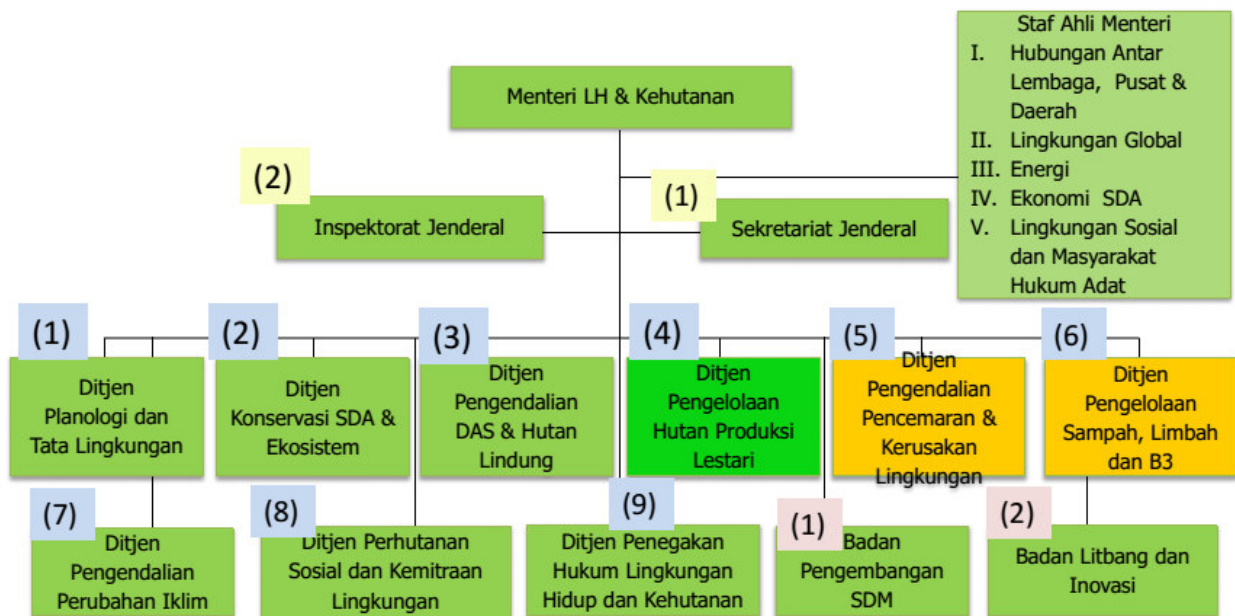
4. Di bawah Kerangka hukum sekarang, yang ditetapkan berdasarkan UU No. 32 tahun 2009 dan Peraturan Pemerintah No. 16 tahun 2015, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kementerian Kehutanan melebur menjadi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). KLHK adalah kementerian tingkat pusat Pemerintah Indonesia yang diamanatkan untuk mengelola urusan-urusan pemerintahan dalam bidang lingkungan dan kehutanan di Indonesia

5. Peraturan yang ada saat ini memberi mandat kepada KLHK untuk menjalankan urusan pemerintahan dalam bidang lingkungan dan kehutanan untuk melindungi, mengembangkan lingkungan hidup yang aman dan sehat; mencegah, mengendalikan dan mengurangi kerusakan lingkungan termasuk pencemaran; menjamin konservasi dan pemanfaatan sumber daya alam secara berkelanjutan; dan melembagakan proses kajian lingkungan sebagai bagian integral dari proses perencanaan pembangunan. Tugas KLHK juga mencakup pemantauan dampak

¹ World Bank. 2005. Praktik yang Baik Tentang Analisis Dampak Lingkungan: Menyajikan Contoh praktik yang baik dari AMDAL yang diambil dari lima daerah di Indonesia

pembangunan terhadap lingkungan; menyiapkan pengendalian, peraturan dan insentif yang diperlukan untuk sektor swasta dan publik demi mencapai pembangunan yang berkesinambungan melalui pemanfaatan sumber daya alam yang bijaksana; koordinasi program antar-sektor; dan pelaksanaan kebijakan dan undang-undang yang berkaitan dengan lingkungan hidup.

6. Setelah pembentukannya KLHK menyusun mekanisme organisasi dan kerjanya di bawah Peraturan Kementerian LHK No 18/ Men LHK-II tahun 2015, yang membagi organisasi sesuai fungsinya. Khusus untuk AMDAL dan langkah-langkah pencegahan lainnya ditangani oleh Direktorat Jenderal Planologi dan Tata Lingkungan (PKTL), yang tugasnya membuat perumusan dan kebijakan pelaksanaan dalam mengkonsolidasi wilayah hutan dan menjamin keberlangsungan lingkungan. Sub-Direktorat Penerapan AMDAL, UKL-UPL, dan Izin Lingkungan di bawah Direktorat Pencegahan Dampak Lingkungan Usaha dan Kegiatan di bawah Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan bertanggung jawab untuk pengembangan sistem dan pelaksanaan AMDAL di Indonesia. Walau wewenang penyelenggaraan sudah dibagi dengan badan lingkungan hidup tingkat provinsi dan kabupaten sesuai dengan kewenangannya, namun Sub-Direktorat tersebut memainkan peran penting dalam pencegahan dampak lingkungan di tingkat nasional.



Gambar 1 Struktur Organisasi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK)

7. Berdasarkan kunjungan lapangan, diskusi dan kajian, beberapa fakta ditemukan bahwa kapasitas kelembagaan KLHK dapat dikatakan “kuat” karena tidak ditemukan kesenjangan dalam organisasi (dasar hukum dan pembentukannya), kepegawaian, manajemen pengetahuan (knowledge management), bank pakar, bagian hukum, peralatan dan fasilitas, program pengembangan kapasitas, pusat pendidikan dan pelatihan, serta pemantauan dan pengawasan. KLHK telah membentuk struktur fungsional yang bertanggung jawab atas AMDAL (yakni, Direktorat Pencegahan Dampak Usaha dan Kegiatan (Ditjen PKTL) yang sepenuhnya mampu menjalankan mandatnya seperti yang telah ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah No. 16 tahun 2015.

8. Namun, ada beberapa isu dan kesenjangan yang harus diperhatikan dan dapat diperbaiki, seperti:

- (i) Anggaran dialokasi untuk setiap Direktorat Jendral, termasuk PKTL. PKTL menerima Rp 510,525 trilyun,² yang merupakan 7.66% dari anggaran tahunan KLHK. Selain anggaran rutin, KLHK juga menerima Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk kegiatan-kegiatan khusus, baik di tingkat nasional maupun tingkat daerah. Namun karena besarnya ruang lingkup kegiatannya dan Program-program / kegiatan-kegiatan yang bersaing, maka KLHK kekurangan anggaran, setidaknya untuk beberapa kegiatannya.
- (ii) Ada beberapa kelemahan dalam penelitian dan pengembangan tentang AMDAL. Salah satu inovasi terbarunya yang telah digagas dan harus ditingkatkan adalah penerapan platform online untuk lingkungan (Dokumen AMDAL dan UKL/UPL, DADU). Platform ini adalah upaya untuk memodernisasi proses AMDAL Online, dengan memakai model yang mirip dengan sistem pendukung analisis dampak lingkungan Republik Korea Selatan.
- (iii) Sub Direktorat Penerapan AMDAL dan UKL-UPL dan Izin Lingkungan (Direktorat Jenderal PKTL), memiliki cukup pegawai yang berkualifikasi. Komposisi dan latar belakang pendidikan para pegawainya juga sudah layak. Namun, pergantian staf yang sangat tinggi mempengaruhi kinerja kelembagaan.

9. Demikian pula, hampir semua badan pengelolaan lingkungan³ secara eksklusif dimandatkan untuk mengelola lingkungan. Misalnya, Badan Pengendalian Lingkungan Hidup (BPLH) Sumatera Selatan; BLH Banten dan BLH Kab. Lebak; dan BLH Kab. Cilacap secara eksklusif mengurus masalah lingkungan. Badan-badan tersebut secara langsung bertanggung jawab untuk mengeluarkan Surat Keputusan Kelayakan Lingkungan (SKKL) untuk proyek-proyek yang dipilih untuk studi kasus.

10. Seiring dengan desentralisasi AMDAL, KLHK hanya dimandatkan untuk AMDAL strategis dan tingkat Pusat (untuk proyek-proyek yang melintasi lebih dari satu provinsi, dan / atau melintasi negara lain / lintas batas), sedangkan AMDAL tingkat kabupaten provinsi dimandatkan pada lembaga pengelolaan lingkungan provinsi dan kabupaten (BLH). Badan Lingkungan Hidup (BLH) tingkat provinsi, bertanggung jawab untuk AMDAL tingkat provinsi (melintasi lebih dari satu kabupaten), sedangkan BLH kabupaten bertanggung jawab untuk AMDAL di satu daerah saja.

11. Berdasarkan kajian di atas, Kapasitas Kelembagaan BLHD provinsi atau kabupaten dapat dikatakan “moderat”. Karena walaupun secara struktural lembaga-lembaga tersebut telah mematuhi peraturan daerah dan nasional namun secara fungsional masih lemah.

C. Tinjauan Prosedur Kajian dan Pengelolaan Lingkungan

12. UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan mengijinkan penggunaan instrumen-instrumen berikut untuk melakukan analisis dan pengelolaan lingkungan:

² Paparan dari Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2005

³ Semua Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang dinilai sebagai badan eksklusif BLHD, di tahun 2017 beberapa badan tersebut ditingkatkan menjadi status “Dinas”

- (i) Kajian lingkungan hidup strategis (KLHS),
- (ii) Tata Ruang,
- (iii) Baku Mutu Lingkungan,
- (iv) Kriteria Baku Kerusakan Lingkungan,
- (v) AMDAL,
- (vi) UKL-UPL,
- (vii) Perizinan,
- (viii) Instrumen Ekonomi Lingkungan,
- (ix) Undang-Undang dan Peraturan- Peraturan terkait Lingkungan Hidup
- (x) Penganggaran Berbasis Lingkungan,
- (xi) Analisis Risiko Lingkungan,
- (xii) Audit Lingkungan, dan
- (xiii) Instrumen-instrumen lain seperti yang disyaratkan atau akan disyaratkan di masa depan.

13. Amandemen terbaru yang dilakukan adalah pemberlakuan Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan yang dirancang untuk menyederhanakan prosedur AMDAL, dan memfasilitasi partisipasi publik yang lebih besar dalam proses AMDAL, serta memberikan dasar hukum yang lebih kuat untuk menegakkan pelaksanaan AMDAL. Sebagai contoh, Pasal 33 dan 41 Peraturan Pemerintah ini memadukan dua instrumen lingkungan, yaitu, kajian dampak lingkungan (dalam bentuk AMDAL dan UKL-UPL) dan izin lingkungan. Perbaikan lain yang signifikan adalah bahwa peraturan ini juga memungkinkan partisipasi publik yang lebih besar dalam proses AMDAL.

14. Untuk meningkatkan efektivitas, sistem izin lingkungan saat ini harus ditingkatkan untuk memenuhi tujuan berikut:

- (i) Izin lingkungan dapat digunakan sebagai "filter" atau "penyaring" dari usaha dan / atau kegiatan yang memenuhi tiga persyaratan pembangunan yang berkelanjutan (yaitu, menguntungkan secara ekonomi, diterima secara sosial, dan ramah lingkungan);
- (ii) Proses izin lingkungan harus memenuhi standar pelayanan publik, terutama dalam hal efisiensi waktu dan biaya, dan tidak menciptakan ekonomi biaya tinggi dan rantai birokrasi baru; dan
- (iii) izin lingkungan akan menjadi komitmen mengikat secara hukum bagi pemrakarsa, jelas dan mudah dioperasikan oleh pemegang izin lingkungan, dan diawasi oleh petugas yang berwenang dari instansi lingkungan yang relevan.

15. Ada dua jenis utama dari proses dan prosedur yang dilaksanakan selama studi AMDAL: yang berhubungan dengan kewenangan untuk penilaian, persetujuan, dan pemantauan pelaksanaan dokumen AMDAL, dan proses dan prosedur yang dilakukan dalam penyusunan dan pelaksanaan AMDAL itu sendiri. Penilaian, persetujuan, dan pemantauan pelaksanaan dokumen AMDAL adalah tanggung jawab eksklusif KLHK untuk proyek nasional / pusat, BLHD provinsi untuk proyek-proyek tingkat provinsi, dan BLHD kabupaten untuk proyek tingkat kabupaten dan kota.

16. AMDAL merupakan prasyarat untuk izin lainnya (termasuk Pembebasan Lahan dan Izin Prinsip) dan karena itu biasanya dilakukan sedini mungkin. Tidak diperkenankan kegiatan konstruksi sampai AMDAL dan izin lingkungan telah disetujui. Jika proyek dan / atau kegiatan dimulai (apakah pada fase pra-konstruksi, konstruksi, operasi dan / atau pasca operasi) tanpa memiliki AMDAL, maka harus ditolak. Mekanisme khusus diterapkan untuk kasus yang jarang

terjadi tersebut, termasuk proyek-proyek yang dimulai sebelum berlakunya UU No. 12 tahun 2009.⁴

17. Proses penapisan menentukan apakah suatu proyek memerlukan penyusunan AMDAL atau harus tunduk pada persyaratan yang lebih longgar (baik UKL-UPL atau SPPL), sebagaimana dimaksud dalam Permen LH No. 5 Tahun 2012 tentang Jenis Usaha dan / atau Kegiatan yang Memerlukan AMDAL.⁵ Tabel A6.1 membandingkan proses penapisan AMDAL Indonesia dengan yang digunakan dalam SPS (Pernyataan kebijakan Upaya Perlindungan) ADB.

Tabel A6.1. Sistem Penapisan ADB dan Peraturan-Peraturan Indonesia

| Kategori Proyek Asian Development Bank ^a | Kategori Proyek AMDAL ^b |
|--|--|
| Kategori A: Proyek dengan potensi dampak merugikan yang signifikan, yang disyaratkan melakukan kajian dampak lingkungan | AMDAL: Proyek-proyek yang menurut Undang-Undang harus melaksanakan analisis dampak lingkungan |
| Kategori B: Proyek yang dinilai memiliki beberapa dampak lingkungan yang merugikan, tapi dengan tingkat lebih rendah dan / atau kurang signifikan dibanding dengan proyek-proyek kategori A, sehingga memerlukan IEE (pemeriksaan awal lingkungan) | UKL-UPL: Proyek-proyek yang menurut hukum memerlukan Upaya / Tindakan Pengelolaan Lingkungan dan Upaya / Tindakan Pemantauan Lingkungan (UKL-UPL) |
| Kategori C: Proyek yang tidak memiliki dampak lingkungan yang merugikan. Tidak ada persyaratan khusus, tapi aspek lingkungan tetap harus dikaji | Pengecualian: Proyek yang yang tidak memerlukan AMDAL atau UKL-UPL. Sebaliknya, pemrakarsa proyek harus membuat SPPL (Surat Pernyataan Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan) |
| Kategori FI. Proyek yang melibatkan lini kredit melalui perantara keuangan atau investasi ekuitas dalam intermediasi keuangan. Perantara keuangan harus menerapkan sistem manajemen lingkungan, kecuali semua proyek akan menghasilkan dampak yang tidak berarti. | Tidak berlaku |

^a Asian Development Bank. 2009. *Safeguard Policy Statement*. Manila.

^b Kepmen LH No. 05/2012 tentang Kriteria Penapisan

18. Persyaratan penapisan Indonesia lebih lanjut mengizinkan Badan Lingkungan Hidup (BLH) untuk membuat diskresi untuk menerapkan kajian lingkungan yang lebih tinggi tingkatnya daripada yang disyaratkan oleh peraturan berdasarkan penapisan awal.

19. Sebagai langkah pertama, pemrakarsa proyek secara informal membahas lingkup kajian lingkungan dengan instansi yang dianggap bertanggung jawab untuk persetujuan AMDAL (BLH). Pemrakarsa mengajukan surat pengajuan yang menyatakan pendekatan pengkajian lingkungan dan uraian proyek yang diusulkan. BLH akan mengevaluasi dan menentukan jenis studi yang akan dilakukan (AMDAL, UKL-UPL, atau SPPL).

20. Selain itu, Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 2012 Pasal 4 menetapkan bahwa lokasi

⁴Permen LH No. 14/2010 tentang Penyusunan Dokumen Lingkungan untuk Bisnis dan/ atau Kegiatan yang Telah Berjalan.

⁵ PerMen LH No 05/2012 tentang Bisnis dan/atau kegiatan yang memerlukan AMDAL

kegiatan harus sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku dan tidak terletak di daerah terlarang, seperti kawasan lindung secara hukum, dengan beberapa pengecualian tertentu.⁶

D. Penilaian and Pengesahan Dokumen AMDAL

21. Fungsi utama dari pelingkupan adalah untuk mengidentifikasi dan memusatkan perhatian pengkajian lingkungan pada isu-isu lingkungan yang signifikan dan untuk menyusun peta jalan yang logis untuk proses kajian. Dengan mengidentifikasi isu-isu kunci lingkungan dan sosial proyek pada awal proses kajian, maka identifikasi dampak penting jauh lebih kecil kemungkinannya untuk dilewatkan atau tidak dianalisa secara tepat, sehingga mengurangi kemungkinan hilangnya waktu dan pembengkakan biaya serta hilangnya kredibilitas.

22. Menurut peraturan di Indonesia, pemrakarsa proyek harus mempersiapkan Kerangka Acuan Studi AMDAL (KA-ANDAL), untuk diserahkan ke BLH yang relevan. Penilaian KA-ANDAL dilakukan oleh Komisi Penilai AMDAL dan tim teknis dari BLH dan dirancang untuk memastikan bahwa dokumen tersebut memenuhi semua persyaratan administrasi dan teknis. Durasi maksimum untuk penilaian KA-ANDAL adalah 15 hari di luar waktu yang dibutuhkan oleh penyusun untuk merevisi atau memperbaiki dokumen. Batas waktu ini umumnya dipenuhi. Penundaan biasanya diakibatkan oleh ketidaklengkapan langkah-langkah administratif dan keterlambatan menanggapi komentar dan revisi dari KPA, di pihak pemrakarsa.

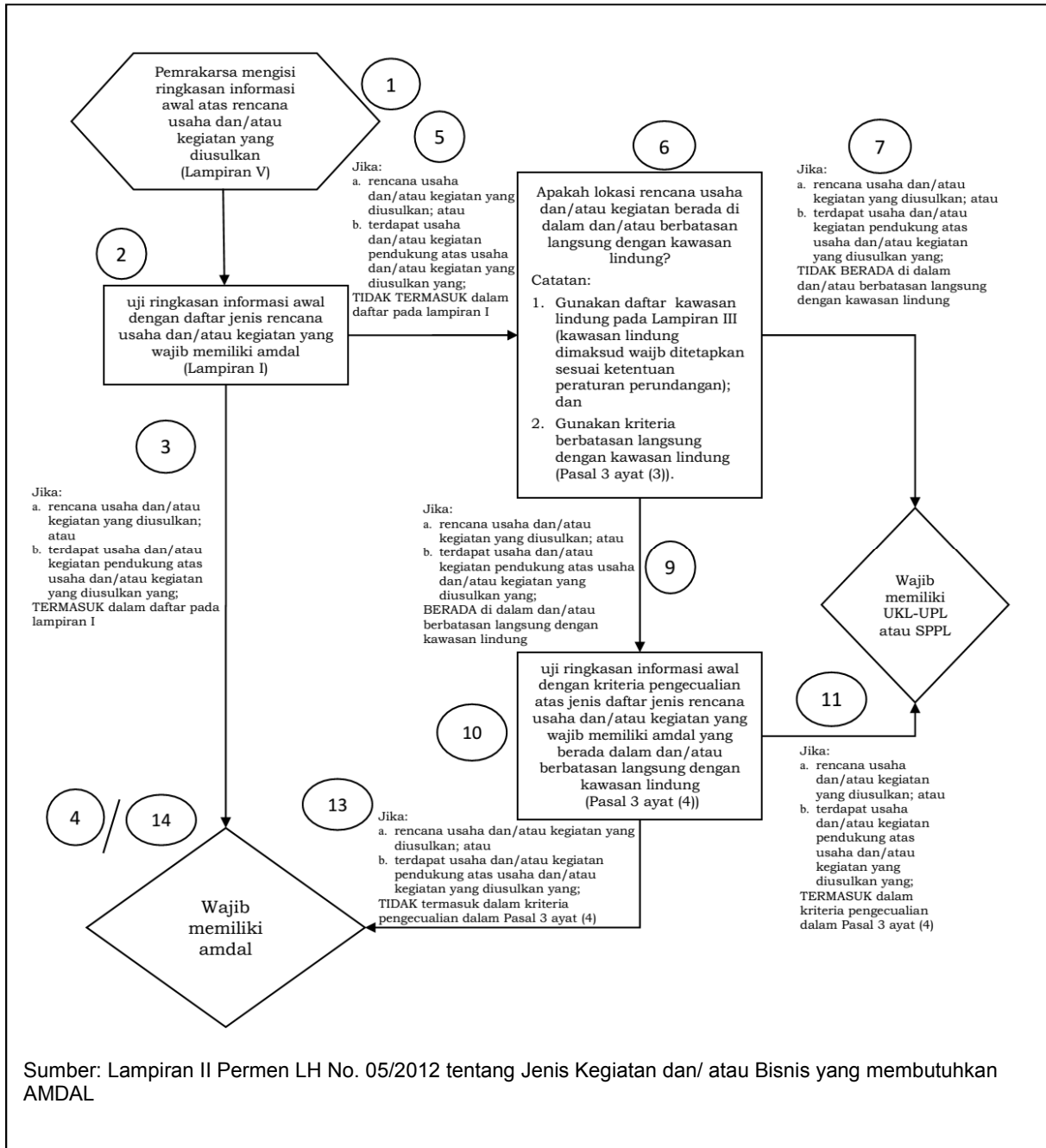
23. KLHK telah menggagas untuk memodernisasi proses AMDAL melalui platform online DADU, yang merupakan adaptasi sistem EIASS Republik Korea. Penguatan kelembagaan mencakup perbaikan sistem ini. KLHK dan beberapa BLHD telah mengadopsi sistem manajemen mutu berdasarkan standar internasional dengan menggunakan prosedur operasi standar dan daftar periksa untuk memastikan bahwa ulasan mereka bersifat menyeluruh.

24. Kajian ini menemukan beberapa kelemahan umum sistem AMDAL Indonesia terkait dengan kapasitas kelembagaan, proses dan prosedur:⁷

- (i) Memberikan wewenang penilaian KA-ANDAL dan ANDAL berdasarkan pada lokasi proyek dapat menimbulkan konflik kepentingan seperti penerimaan pajak dan arus investasi.
- (ii) Undang-undang dan peraturan-peraturan yang memberikan mandat pengelolaan lingkungan dan sumber daya alam pada berbagai tingkat pemerintahan dapat menimbulkan kerancuan tentang dimana sebenarnya letak wewenang tersebut.
- (iii) Revisi KA-ANDAL dapat memperlambat proses AMDAL. Jika keterlambatan disebabkan oleh ketidaktepatan data dan ketidakmampuan tim konsultan (penyusun AMDAL).

⁶ Mengacu pada PP No. 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dan Nasional (RTRWN), PP No. 28 tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam, dan PP No. 24 tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan.

⁷ Beberapa kelemahan tersebut diantisipasi dalam Pembaruan AMDAL dan Desentralisasi Bank Dunia: Peluang untuk Inovasi di Indonesia, 2006.

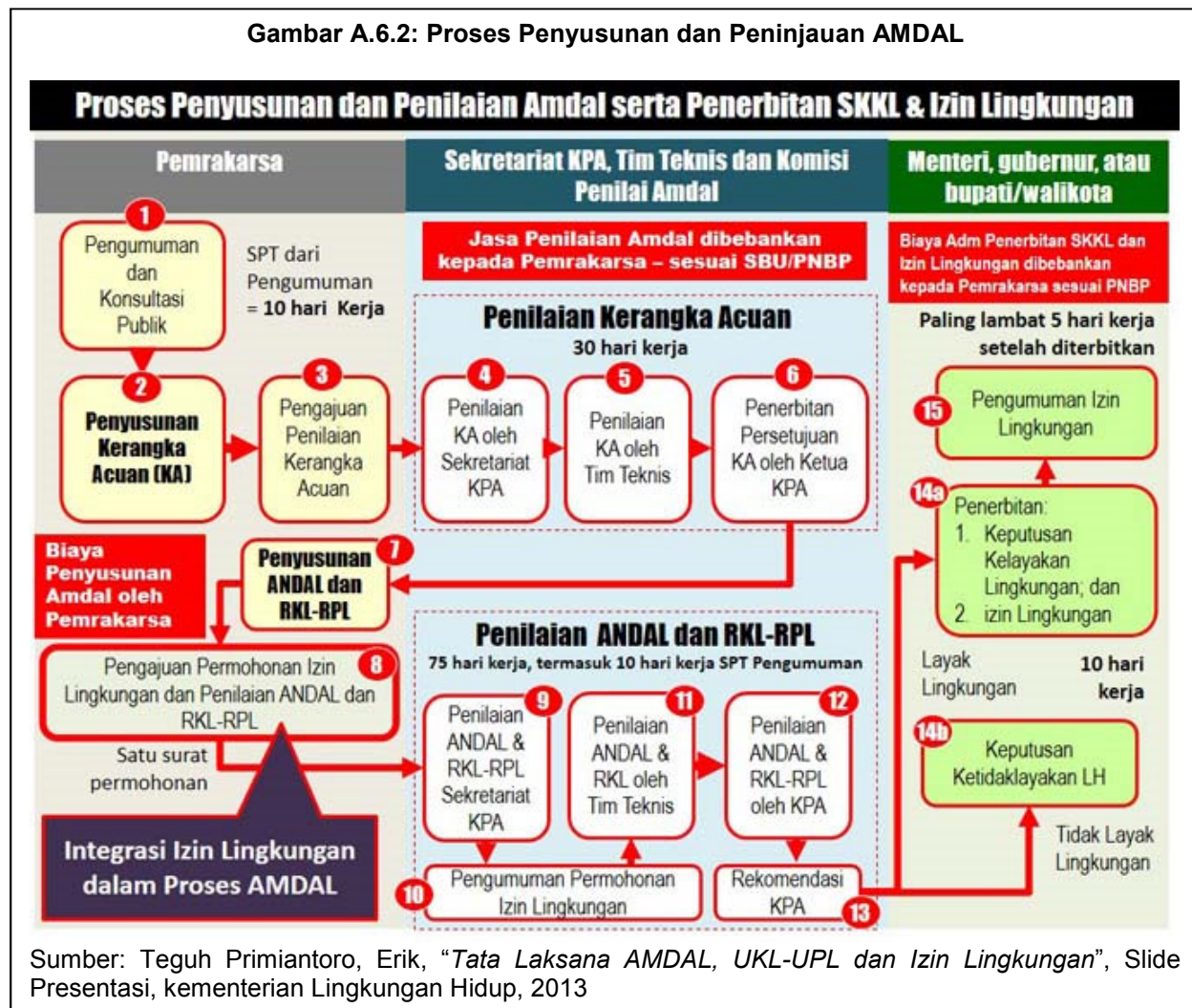


Gambar 3 Proses Penapisan AMDAL Indonesia

25. Pelingkupan merupakan salah satu langkah terpenting dalam penyusunan AMDAL, karena fungsinya sebagai tonggak (milestone) untuk studi yang sesungguhnya. KA-ANDAL yang komprehensif dan lengkap akan menjadi dasar yang kokoh untuk menyelesaikan analisis AMDAL selanjutnya, karena KA-ANDAL berisi seluruh bagian dari ANDAL, kecuali untuk evaluasi dampak secara holistik dan arahan untuk RKL dan RPL.

26. Saat ini, pendekatan "matrix" adalah format yang paling umum yang digunakan untuk

pelengkapan dalam proses AMDAL. Ini mungkin bukan pendekatan yang optimal karena kurang menyeluruh dibandingkan dengan metode yang lebih kontemporer seperti pendekatan "checklist plus" yang mencakup semua kemungkinan dampak potensial, dan sering akan memasukkan isu tambahan yang mungkin tidak teridentifikasi dalam pendekatan matriks.



Gambar 4 Proses Penyusunan dan Penialain AMDAL

27. Komisi Penilai AMDA dan tim Teknis melakukan penilaian ANDAL dan RKL-RPL. Penilaian ini bertujuan untuk memastikan bahwa dokumen tersebut memenuhi persyaratan administratif dan teknis. Penilaian teknis harus dilakukan oleh ahli yang memiliki lisensi kompetensi yang dikeluarkan oleh LPK AMDAL⁸ dan KLHK telah mengeluarkan pedoman-pedoman khusus tentang proses penilaian AMDAL.⁹ Mengacu pada pedoman tersebut,

⁸ Permen LH No. 07 tahun 2010 tentang sertifikasi penyusun dokumen AMDAL

⁹ Permen LH No. 08 tahun 2013 tentang penilaian dan pemeriksaan dokumen-dokumen lingkungan dan penerbitan izin lingkungan

penilaian harus mempertimbangkan hal hal berikut: (i) pemeriksaan administratif, (ii) pemeriksaan tahap proyek, dan (iii) pemeriksaan kualitas dokumen.

28. Kajian ini menemukan bahwa pemeriksaan ANDAL dan RKL-RPL sering memusatkan perhatian pada administrasi dan persyaratan ketimbang pada substansi dampak lingkungan. Hal ini diakibatkan antara lain oleh keterbatasan waktu dan kurangnya keahlian karena kurangnya ketersediaan spesialis teknis yang bersertifikasi.

29. Seperti yang dimandatkan oleh undang-undang dan peraturan, KLHK melaksanakan pengawasan dan pemantauan tahunan terhadap kapasitas staff terkait dengan AMDAL/ KPA (misalnya, penilai, pengawas, dll)¹⁰ termasuk mengawasi dan memantau kapasitas para staf yang terlibat dalam AMDAL di BLH/ Komisi Penilai AMDAL tingkat kabupaten/ provinsi.

E. Pengawasan dan Pemantauan Pelaksanaan AMDAL (RKL-RPL)

30. Rencana Pengelolaan Lingkungan (RKL) sangat penting fungsinya untuk menuangkan langkah-langkah mitigasi usulan ke dalam praktik sebenarnya. RKL mendefinisikan hasil dan tindakan-tindakan yang diinginkan untuk mengatasi dampak dan risiko yang diidentifikasi dan untuk memenuhi persyaratan yang berlaku. RKL juga merupakan dokumen hidup, yang dapat dimutakhirkan dan / atau ditinjau kembali ketika ada perubahan dalam desain, skala, atau faktor penentu lainnya.

31. KLHK di tingkat pusat dan BLHD di tingkat daerah memainkan peran ganda dalam pemantauan, evaluasi, dan pelaporan: (i) pengawasan aktif dengan mengambil inisiatif untuk memantau pelaksanaan AMDAL (RKL-RPL) dan (ii) pengawasan pasif dengan menerima laporan pelaksanaan RKL-RPL. Namun, pemantauan pasif adalah yang paling umum dilakukan, dan BLH yang terkait hanya bereaksi dalam kasus pengaduan masyarakat tentang pencemaran, konflik pemakaian sumber daya alam, atau masalah-masalah berbasis lingkungan lainnya.

32. kajian ini mengidentifikasi kelemahan dalam pengawasan dan pemantauan pelaksanaan AMDAL / RKL-RPL: (i) perhatian, usaha, dan penindaklanjutan RKL-RPL yang tidak memadai; (ii) kurangnya sumber daya, pengaruh politik, dan sering kali kurangnya efektifitas administratif untuk menegakkan hukum RKL-RPL pada bagian dari Badan Lingkungan Hidup setempat; dan (iii) kapasitas dan anggaran yang terbatas untuk pengawasan pelaksanaan RKL-RPL.

F. Keterlibatan Masyarakat, Keterbukaan Informasi, dan Mekanisme Penanganan Keluhan

33. Sebagai hasil pembaharuan terkini dalam proses AMDAL, banyak perbaikan telah dibuat dalam memfasilitasi keterlibatan dan partisipasi penduduk yang terkena dampak proyek dan / atau wakil mereka dalam beberapa tahap konsultasi publik dan keterbukaan informasi. Termasuk:

- (i) Konsultasi Publik selama studi AMDAL dilakukan (bagian dari kewajiban pemrakarsa proyek);
- (ii) Partisipasi Publik selama berlangsungnya proses perizinan (Pengungkapan informasi);

¹⁰ PP No. 46 of 2011 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri

- (iii) Keterlibatan masyarakat selama pelaksanaan AMDAL (mekanisme penanganan keluhan)

34. Peraturan yang berlaku¹¹ menetapkan prinsip kesetaraan dan inklusif yang memastikan bahwa konsultasi berlaku untuk semua orang yang terkena dampak, baik perempuan dan laki-laki. Seperti yang telah ditetapkan, peraturan Indonesia dan pedoman AMDAL mensyaratkan penilaian yang memberi perhatian khusus pada suku yang terasing dan kelompok rentan lainnya. Hal ini juga ditekankan dalam UUD Indonesia (UUD 1945, Pasal 18 dan 28), TAP MPR Pasal 5 Nomor IX / MPR tahun 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, UU No. 5 tahun 1960 Pasal 3 dan Pasal 5 tentang Penetapan Dasar Peraturan Agraria, UU No. 5 tahun 1994 Pasal 8 huruf j tentang Pengesahan konvensi PBB tentang Keanekaragaman Hayati (UN-CBD), UU No. 39 tahun 1999 Pasal 6 tentang Hak Asasi Manusia, UU No. 41 tahun 1999 Pasal 67 Ayat (1) tentang Kehutanan, UU No. 31 tahun 2004 jo. UU No. 45 tahun 2009 Pasal 6 tentang Perikanan, Penjelasan UU No. 26 tahun 2007 Pasal 5 Ayat (5) tentang Rencana Tata Ruang, UU No. 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH), PP No 46 tahun 2016 tentang Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), PerMENLH No. 16 tahun 2012 tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan (AMDAL, UKL-UPL dan SPPL), Pedoman Konsultasi Publik di AMDAL (sebuah Pedoman Pemrakarsa) dan Keputusan Kepala BAPEDAL No. Kep-299/11/1996 tentang Pedoman teknis Pengkajian Aspek Sosial dalam Penyusunan AMDAL. Untuk mengatasi masalah ini, Kementerian Lingkungan Hidup juga telah menandatangani perjanjian dengan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak pada "pengarusutamaan gender dan perlindungan anak di sumber daya alam dan pengelolaan lingkungan."¹² Meskipun tidak sepenuhnya ditindaklanjuti pada tingkat proyek, perjanjian ini dapat diharapkan akan dapat memasukkan perempuan dan kelompok rentan dalam proses AMDAL khususnya, dan pengelolaan lingkungan pada umumnya.

35. Unit khusus yang menangani keterlibatan masyarakat telah dibentuk baik di KLHK (tingkat pusat) maupun di BLHD (tingkat provinsi dan kabupaten). Sejak diberlakukannya UU No. 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik pada tanggal 1 Mei 2010, lembaga pemerintah, termasuk KLHK/ BLH, diwajibkan untuk menyediakan akses informasi terbuka untuk Masyarakat.

36. Selain itu, KLHK juga telah menciptakan Portal Sistem Informasi Lingkungan (SILH) yang memfasilitasi pertukaran data dan informasi tentang lingkungan dalam kementerian, di tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten. Dukungan teknis pemanfaatan SILH telah diimplementasikan di beberapa provinsi dan kabupaten di Indonesia. Sampai saat ini bahan yang disampaikan terutama terfokus pada pemanfaatan Aplikasi Modular Tematik dalam menyusun Laporan tentang Status Lingkungan Hidup Daerah (SLHD) dan mempublikasikan informasi melalui website SILH. Beberapa perbaikan masih diperlukan karena sistem ini belum sepenuhnya berfungsi dengan baik pada saat penulisan laporan ini.

37. Sehubungan dengan Penanganan Keluhan sebagai komponen Mekanisme konsultasi publik, PerMen LH No. 9 tahun 2010 mensyaratkan pembentukan Pos Pengaduan LH untuk menerima dan merespon keluhan terkait pencemaran / atau kerusakan lingkungan. Pelaksanaan Pos pengaduan lingkungan hidup menghadapi beberapa tantangan baru bagi sistem AMDAL sebagai berikut:

¹¹ Permen LH No. 17/2012 tentang Keterlibatan Masyarakat dan Keterbukaan Informasi

¹² Ref No. 09/MPP-PA/02/2011 No. 03/MENLH/02/2011)

- (i) Penanganan keluhan membutuhkan penanganan yang tepat waktu, efisien, dan tanggap, yang dikoordinasikan dengan proses penilaian dan persetujuan AMDAL yang dilakukan oleh KLHK dan BLHD; dan
- (ii) Banyak pos pengaduan yang kekurangan sumber daya, kekurangan ruang kantor, anggaran, staf, dan infrastruktur komunikasi.

Tabel A6.2. Masalah-Masalah penting dan Rekomendasi Usulan untuk Kapasitas Kelembagaan

| No. | Perihal | Isu Kritis | Rekomendasi |
|---------------------------------|---|--|--|
| A. Kapasitas Kelembagaan | | | |
| A.1 | KLHK | | |
| A.1.1 | Anggaran | Kekurangan anggaran akibat beban kerja dan tanggung jawab yang meningkat | Menyediakan anggaran yang layak seperti yang dialokasikan dalam rencana tahunan dan rencana strategis (Renstra) |
| A.1.2 | Keahlian Teknik | Kekurangan keahlian khusus/teknik | Mengembangkan kerjasama antara KLHK dan Badan Koordinasi Pusat Studi Lingkungan (BKPSL) dalam membangun pool of experts untuk mendukung Komisi Penilai AMDAL daerah |
| A.1.3 | Peralatan dan fasilitas pendukung | Penyusunan dan/atau dokumentasi AMDAL yang terlambat dan tidak bermutu | Peningkatan dan pengembangan lebih lanjut DADU dan SILH sangat diperlukan untuk mendukung penyerahan tepat waktu hasil studi AMDAL yang dilaksanakan dengan baik, demikian juga database untuk data pemantauan lingkungan, yang juga dapat diakses oleh masyarakat |
| A.1.4 | Program peningkatan Kapasitas | Kurangnya kapasitas petugas, khususnya di tingkat daerah | Pengembangan kapasitas dapat dilakukan melalui sosialisasi, bantuan teknik dan pelatihan tentang peninjauan AMDAL, yang dapat diselenggarakan bersama dengan LPK AMDAL yang terdaftar ¹³ |
| A.1.5 | Pengawasan dan Pemantauan (Untuk Kapasitas) | Kurangnya cakupan pengawasan dan pemantauan oleh Binwas (Bantuan dan Pengawasan) dari KLHK | Membentuk dan melaksanakan mekanisme pemantauan dan sanksi yang efektif, termasuk pemeriksaan dan pengawasan terhadap kinerja Komisi Penilai AMDAL dan para konsultan AMDAL |
| A.1.6 | Bahan-bahan pelatihan | Bahan pelatihan upaya perlindungan lingkungan perlu mencakup peraturan sektor lain | Memperbaiki bahan-bahan pelatihan untuk mencapai kesetaraan dan standar Internasional (khususnya untuk tingkat advance) |
| A.2 | BLHD | | |
| A.2.1 | Anggaran | anggaran internal terbatas (untuk fasilitasi dan operasi KPA dan tugas perjalanan dan kunjungan untuk tahap AMDAL) | Menyediakan anggaran yang layak seperti yang ditentukan dalam Renstra |

¹³Keputusan Kepala Pendidikan dan Pelatihan Lingkungan No.KEP-11 / Pusdiklat / LH / 11/2012 tentang Pedoman Pendidikan dan / atau Pelatihan Pelaksanaan Penilaian Dampak Lingkungan

| | | | |
|-------|-----------------|---|---|
| A.2.2 | Kepegawaian | <p>Beberapa masalah terkait kepegawaian dan sumberdaya manusia pada BLHD:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ Jumlah pejabat fungsional untuk pengawasan (PPNS dan PPLH) lebih kecil dari yang dibutuhkan ➢ Beberapa petugas kunci BLH bukan pegawai negeri, namun tenaga kerja kontrak. Seperti yang ada di BLH Sumatra Selatan ➢ Mutasi dan pergantian pegawai di dalam divisi AMDAL, seperti yang ditemukan di BLH Banten dan BLH Sumatra Selatan. | <p>Menyusun dan melaksanakan strategi sumber daya manusia dan pengembangan kapasitas untuk memenuhi tantangan dan persyaratan seperti berikut:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ Membantu dan memperbaiki kapasitas sumber daya manusia dalam pengelolaan lingkungan ➢ Menciptakan PPNS, termasuk jabatan-jabatan fungsional dalam pengawasan lingkungan (PPLH) ➢ Menyediakan bantuan dan pelatihan untuk PPNS dan PPLH dengan cara yang berkesinambungan |
| A.2.3 | Keahlian Teknis | Bank Pakar (Pool of experts) yang berasal dari perguruan tinggi besar dan lokal tanpa nota kesepakatan atau perjanjian kerja jangka panjang, dan bahkan dijalin secara pribadi | Menciptakan pool of experts di tingkat BLHD dengan bekerja sama dengan asosiasi professional dan perguruan tinggi. |

AMDAL = Analisis Dampak Lingkungan, ARC = Komisi Peninjauan AMDAL, BBWS 3C = Balai Besar Wilayah Sungai Cidanau-Ciujung-Cidurian (Balai), BLH/BLHD = Badan Pengelolaan Lingkungan/ Badan Pengelolaan Lingkungan Daerah, DADU = Dokumen AMDAL dan UKL-UPL (platform online), DGWR = Direktorat jendral Sumber daya Air, KLHK = Kementerian Lingkungan Hidup dan kehutanan, MOEF = Kementerian Lingkungan Hidup dan kehutanan, MOU = Nota Kesepakatan, PPLH = Petugas Pengawasan Lingkungan Hidup, PPNS = Penyidik Pegawai Negeri Sipil, SILH = Sistem Informasi Lingkungan Hidup, TOT = Pelatihan Untuk Pelatih.

^a KEP-11/Pusdiklat/LH/11 of 2012 Tentang on Panduan mengenai Pelaksanaan Pendidikan dan/ atau Pelatihan Analisis Dampak Lingkungan

Sumber : Asian Development Bank.

Tabel A6.3. Masalah-Masalah Penting dan Rekomendasi Usulan Untuk Proses dan prosedur

| No. | Perihal | Msalah-Masalah Penting | Rekomendasi |
|-------------------------------|---|---|---|
| B. Proses dan Prosedur | | | |
| B.1 | Kewenangan untuk Mengesahkan AMDAL | Kewenangan untuk penilaian KA-ANDAL dan AMDAL berdasarkan lokasi proyek menimbulkan masalah (kepentingan pihak tertentu yang dinyatakan pada proyek-proyek yang perizinannya dikeluarkan oleh Bupati/ Walikota) | Pertimbangkan pelimpahan wewenang atas dasar garis batas ekologis daripada administrasi, membutuhkan pengesahan di tingkat yang lebih komprehensif dan lebih tinggi (di provinsi dan / atau tingkat pusat). |
| B.2 | Koordinasi dengan badan-badan yang bertanggung jawab untuk pengesahan perencanaan | Undang-undang yang mewajibkan tanggung jawab untuk lingkungan dan pengelolaan sumber daya alam di tingkat pemerintah menciptakan kebingungan tentang otoritas mana akhirnya | Menentukan dengan jelas pembagian peran antara pihak yang bertanggung jawab terhadap lingkungan dan sumber daya alam |

| No. | Perihal | Msalah-Masalah Penting | Rekomendasi |
|-------|---|---|---|
| | | yang mempunyai wewenang | |
| B.3 | Pedoman untuk Proses dan Prosedur | | |
| B.3.1 | Penyaringan | Pedoman AMDAL yang ada tentang analisis aspek sosial belum dimutakhirkan dan tidak rinci | Merinci pedoman penyusunan AMDAL (dengan memasukkan kriteria kelompok rentan dan gender) Merinci dan memutakhirkan pedoman teknis tentang aspek sosial dalam persiapan AMDAL |
| B.3.2 | Pelingkupan | Ruang lingkup kajian terbatas karena penggunaan metode tunggal (misalnya, matriks), daripada penggunaan kombinasi lebih dari satu metode. | Merinci dan meutakhirkan pedoman tentang konsultasi publik dalam AMDAL |
| B.3.3 | Rencana Pengelolaan Lingkungan | Langkah-langkah pengembangan kapasitas dan pelatihan, perkiraan biaya, umpan balik proyek, dan penyesuaian tidak termasuk dalam dokumen RKL-RPL | |
| B.3.4 | Konsultasi Publik dan Keterlibatan Masyarakat | Perwakilan dari kaum perempuan dan kelompok rentan tidak disyaratkan secara eksplisit dalam perencanaan dan pengambilan keputusan | |
| B.3.5 | Pengelolaan Penanganan Keluhan | Prosedur untuk pengelolaan keluhan tidak dimasukkan dalam dokumen RKL-RPL | |
| B.3.6 | Wilayah perlindungan dan Konservasi Keanekaragaman Hayati | Pedoman operasional dan praktis untuk menganalisa keanekaragaman hayati dalam proses AMDAL (sebagai perubahan dari pedoman umum AMDAL yang ada) | |
| B.3.7 | Kesehatan dan Keselamatan Kerja | Di samping kesehatan masyarakat, AMDAL harus juga mengacu pada kesehatan dan keselamatan kerja, termasuk STI seperti HIV/AIDS | |
| B.3.8 | Sumber daya Budaya Fisik | "Penemuan Secara kebetulan" harus dipertimbangkan sebagai dampak potensial yang signifikan dan harus dimasukkan dalam kerangka RKL-RPL | |

AMDAL = Analisis Dampak Lingkungan, ANDAL = analisis dampak lingkungan (laporan), RKL-RPL = Rencana pengawasan dan pengelolaan lingkungan, STI = Infeksi yang ditularkan secara seksual.

Sumber: Asian Development Bank.

Tabel A6.4. Masalah-masalah Penting dan Rekomendasi usulan untuk Keluaran dan Hasil

| No. | Perihal | Masalah Penting | rekomendasi |
|------------------------------|--|--|---|
| C. Keluaran dan Hasil | | | |
| C.1 | Kualitas laporan kajian (AMDAL, RKL-RPL dan dokumen terkait) | Kualitas Laporan kajian (dokumen-dokumen AMDAL) bervariasi dari buruk sampai baik, tergantung pemrakarsa, tingkat pengesahan, konsultan AMDAL (para ahli), sektor, dan faktor-faktor lain. | Meningkatkan kapasitas Lembaga yang bertanggung jawab untuk pengesahan (lihat Rekomendasi untuk Kapasitas Kelembagaan) |
| | | | Meningkatkan kapasitas pemrakarsa yang bertanggung jawab untuk menyediakan sumber daya yang memadai dan memilih konsultan (ahli) yang memenuhi syarat |
| | | | Meningkatkan praktek Pelaksanaan (proses dan prosedur), tidak hanya di tingkat administrasi, tetapi untuk kriteria utama kualitas dokumen AMDAL, yaitu konsistensi, keharusan, kedalaman, dan relevansinya. |
| C.2 | Hasil dari kajian AMDAL | Dalam beberapa kasus, kajian AMDAL gagal dalam mencapai tujuannya, dalam keharmonisan, kompatibilitas, dan keseimbangan dalam kegiatan pembangunan dan kapasitas pendukung lingkungannya | Memasukkan pertimbangan lingkungan dalam perencanaan, desain, pengambilan keputusan, dan pelaksanaan proyek. |
| | | | Melibatkan faktor eksternal dalam menilai hasil studi AMDAL, dengan mempertimbangkan pelaksanaannya di tingkat hulu (RPPLH, KLHS, rencana tata ruang) dan hilir (penegak hukum / pengawasan) |

AMDAL = Analisis Dampak Lingkungan, KLHS = Analisis Lingkungan, RPPLH = Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan.

Sumber: Asian Development Bank.