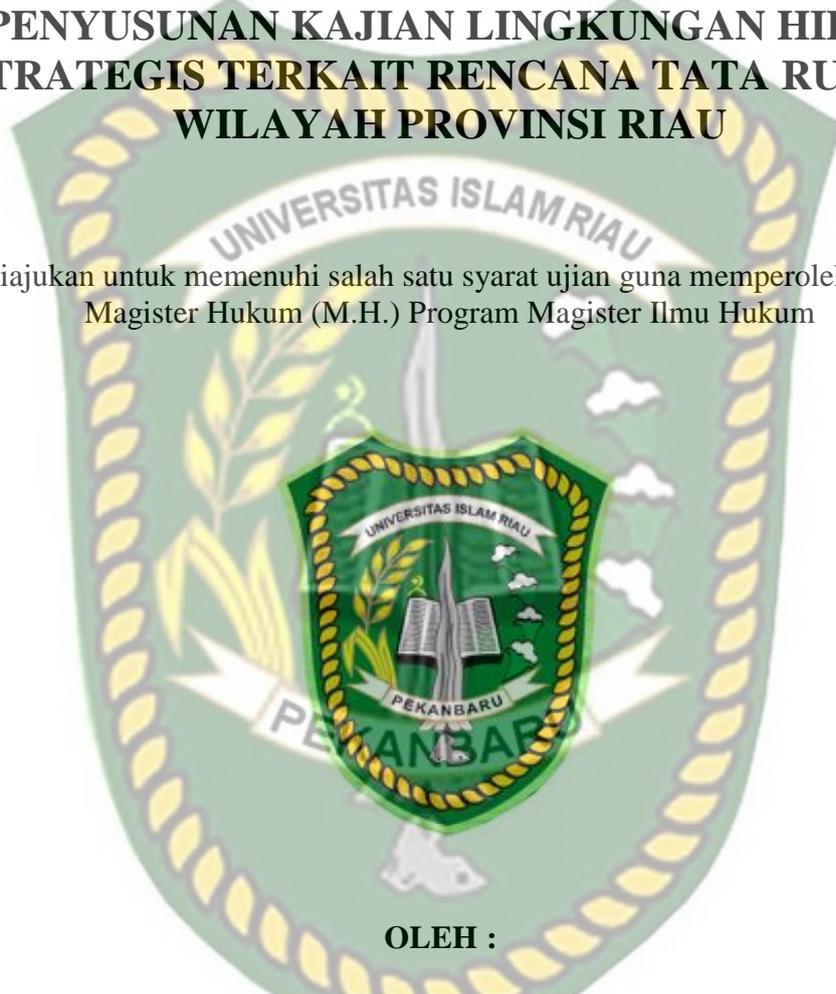


TESIS

FUNGSI DAN KEDUDUKAN DINAS LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN PROVINSI RIAU DALAM PENYUSUNAN KAJIAN LINGKUNGAN HIDUP STRATEGIS TERKAIT RENCANA TATA RUANG WILAYAH PROVINSI RIAU

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh gelar
Magister Hukum (M.H.) Program Magister Ilmu Hukum



OLEH :

NAMA : ARIF RAHMAN

NPM : 181021052

BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM TATA NEGARA

PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2022

TESIS

FUNGSI DAN KEDUDUKAN DINAS LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN PROVINSI RIAU DALAM PENYUSUNAN KAJIAN LINGKUNGAN HIDUP STRATEGIS TERKAIT RENCANA TATA RUANG WILAYAH PROVINSI RIAU

NAMA : ARIF RAHMAN

NPM : 181021052

BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM TATA NEGARA

Telah Diperiksa dan Disetujui Oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I

Tanggal: _____

DR. Hj. SRI WAHYUNI, SH., M.Si

Pembimbing II

Tanggal: _____

DR. H. ARIFIN BUR, SH., M.Hum

Mengetahui:
Ketua Program Studi

DR. SURIZKI FEBRIANTO, SH., MH

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : ARIF RAHMAN
NPM : 181021052
Program Studi : Magister Ilmu Hukum
Tempat/Tanggal Lahir : Peranap/7 Mei 1985
Alamat Rumah : Jalan Utama Ujung Perumahan Cafa Villa Nomor
B9 Pekanbaru
Judul Tesis : Fungsi Dan Kedudukan Dinas Lingkungan Hidup
Dan Kehutanan Provinsi Riau Dalam Penyusunan
Kajian Lingkungan Hidup Strategis Terkait Rencana
Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau

Dengan ini menyatakan bahwa Tesis ini merupakan hasil karya saya sendiri dan tidak dibuatkan oleh orang lain serta sepengetahuan saya tesis ini belum pernah ditulis oleh orang lain. Untuk itu bila dikemudian hari Tesis ini terbukti merupakan hasil karya orang lain atau hasil mencontek Tesis/Karya Ilmiah orang lain (plagiat), maka gelar Magister Hukum (M.H) yang telah saya peroleh bersedia untuk dibatalkan. Demikian Surat Pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya tanpa adanya paksaan dari pihak manapun.

Pekanbaru, Maret 2022

Yang Menyatakan,

ARIF RAHMAN

ABSTRAK

Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis mengamanatkan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah wajib membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis untuk memastikan bahwa prinsip Pembangunan Berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau Kebijakan, Rencana, dan/atau Program. Dalam melaksanakan identifikasi dan perumusan isu strategis pembangunan berkelanjutan, Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 mengamanatkan dilakukannya pelibatan masyarakat untuk menghimpun saran, pendapat, dan tanggapan masyarakat dan pemangku kepentingan yang dilakukan oleh Tim Penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis Terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun 2017-2037 yang dibentuk melalui Keputusan Gubernur Riau Nomor Kpts. 817/X/2017 Tanggal 2 Oktober 2017.

Masalah pokok penelitian ini adalah: 1) Bagaimana fungsi dan kedudukan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan? 2) Apa faktor yang menjadi kendala Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau?

Jenis Penelitian ini termasuk dalam golongan penelitian observasi. Sedangkan dilihat dari sifatnya adalah deskriptif analitis, dengan harapan hasil penelitian ini mampu memberikan gambaran yang sistematis, terperinci dan menyeluruh.

Berdasarkan Peraturan Gubernur Riau Nomor 74 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau, salah satu tugas dan fungsi Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau adalah menyusun Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Kajian Lingkungan Hidup Strategis skala Provinsi serta berdasarkan peraturan perundang-undangan sektoral lainnya salah satu tugas dan fungsi Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau adalah melakukan penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis. Proses penyusunan Kajian Lingkungan Hidup RTRW Provinsi Riau 2017-2037 dilakukan oleh Kelompok Kerja (Pokja) Kajian Lingkungan Hidup yang dibentuk melalui keputusan Gubernur Provinsi Riau Nomor 817/X/2017 Tentang Pembentukan Tim Penyusun Kajian Lingkungan Hidup Strategis Rencana Tata Ruang Wilayah (KLHS RTRW) Provinsi Riau 2017-2037 yang diketuai oleh Kepala Bappeda Provinsi Riau dan faktor-faktor yang menjadi kendala Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dalam melakukan penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis antara lain Faktor Yuridis, Faktor Politis dan Faktor Anggaran.

Kata Kunci : Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Rencana Tata Ruang Wilayah.

ABSTRACT

Government Regulation Number 46 of 2016 concerning Procedures for Conducting Strategic Environmental Studies mandates that the Central Government and Regional Governments are required to make Strategic Environmental Studies to ensure that the principles of Sustainable Development have become the basis and are integrated in the development of a region and/or Policies, Plans, and/or Programs. In carrying out the identification and formulation of strategic issues for sustainable development, Government Regulation Number 46 of 2016 mandates the involvement of the community to collect suggestions, opinions, and responses from the community and stakeholders carried out by the Team for the Preparation of the Strategic Environmental Study Document on the Riau Province Spatial Planning 2017-2037 which was formed through the Decree of the Governor of Riau Number Kpts. 817/X/2017 dated 2 October 2017.

The main problems of this research are: 1) What is the function and position of the Riau Province Environment and Forestry Service in the Preparation of Strategic Environmental Studies related to the Riau Province Spatial Plan to realize sustainable development? 2) What are the factors that hinder the Environment and Forestry Office of Riau Province in Compiling a Strategic Environmental Study related to the Riau Province Spatial Plan?

This type of research is included in the observation research group. Meanwhile, judging from its descriptive analytical nature, it is hoped that the results of this study will be able to provide a systematic, detailed and comprehensive picture.

Based on Riau Governor Regulation Number 74 of 2016 concerning Position, Organizational Structure, Duties and Functions, and Work Procedures at the Riau Province Environment and Forestry Service, one of the tasks and functions of the Riau Province Environment and Forestry Service is to prepare an Environmental Protection and Management Plan, and Provincial-scale Strategic Environmental Studies and based on other sectoral laws and regulations, one of the tasks and functions of the Riau Province Environment and Forestry Service is to prepare a Strategic Environmental Study. The process of compiling the Environmental Study of the Riau Province RTRW 2017-2037 was carried out by the Environmental Study Working Group (Pokja) which was formed through the Decree of the Governor of Riau Province Number 817/X/2017 concerning the Establishment of a Strategic Environmental Study Preparation Team for Regional Spatial Planning (KLHS RTRW) Riau Province 2017-2037 chaired by the Head of Bappeda Riau Province and the factors that hinder the Environment and Forestry Office of Riau Province in conducting a Strategic Environmental Study, including Juridical Factors, Political Factors and Budgetary Factors.

Keywords: Strategic Environmental Studies, Regional Spatial Planning.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segenap rasa syukur tak terhingga penulis panjatkan kepada Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya kepada seluruh umat manusia termasuk kepada penulis hingga mampu menyelesaikan tesis ini sesuai dengan waktu yang telah direncanakan. Shalawat dan salam allahuma shali ala sayyidina Muhammad wa ali sayyidina Muhammad, Kepada Rasulullah SAW, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini dengan judul “Fungsi Dan Kedudukan Dinas Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Provinsi Riau Dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau.”

Proses perancangan, penyusunan, pembuatan, serta penyelesaian tesis ini penulis tidak memungkiri bahwa banyak pihak yang terlibat dalam pembuatannya. Baik itu sifatnya dukungan materil maupun dukungan moril berupa data, fasilitas, semangat dan motivasi, masukan, kritikan dan saran serta doa yang begitu besar terhadap penulis, sehingga penulis mampu melewati berbagai halangan dan rintangan dalam penulisan tesis ini.

Untuk itu penulis dengan segala kerendahan hati ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada pihak yang telah terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung telah membantu terbentuknya karya ilmiah ini. Ucapan terima kasih disampaikan kepada: penulis mendapat dukungan baik materi maupun moril berbagai pihak, oleh sebab itu penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi.,SH.,M.C.L selaku Rektor Universitas Islam Riau yang telah memberikan kesempatan untuk menimba ilmu di Universitas Islam Riau;
2. Bapak Prof Dr H Yusri Munaf, SH, MHum selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah mendidik dan memberikan ilmu pengetahuan;
3. Bapak Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H selaku Ketua Prodi Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah mendidik dan menyetujui judul penelitian tesis ini;

4. Bapak DR. Hj. Sri Wahyuni, SH., M.Si selaku Pembimbing I dalam penulisan tesis ini, terimakasih atas waktunya yang sangat berharga dalam membimbing penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini tepat pada waktunya;
5. Bapak DR. H. Arifin Bur, SH., M.Hum selaku Pembimbing II dalam penulisan tesis saya yang telah banyak membimbing penulis dalam menyelesaikan tesis ini;
6. Orangtuaku, Ayahanda Anwar dan Ibunda Ratna Mahyar yang telah mencurahkan cinta dan kasih sayang yang tulus, dan selalu mengiringi setiap langkah kehidupan penulis dengan pengertian dan doa-doa yang tiada henti.
7. Istriku Riszki Fitria, Anakku Sierra Nafiza Rahman dan Satya Abhiseva Rahman yang telah memberikan dan mencurahkan cinta dan kasih sayang yang tulus, memberikan dukungan semangat moril, materil dan selalu mengiringi setiap langkah kehidupan penulis dengan pengertian dan doa-doa yang tiada henti.
8. Bapak dan Ibu Dosen Program Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah memberikan pengetahuan dan pengalamannya yang sangat berharga kepada penulis.

Meskipun penulis telah berusaha keras dalam penulisan tesis ini, namun penulis masih merasa bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan. Untuk itu penulis mengharapkan saran dan kritikan dari semua pihak guna untuk perbaikan menuju kearah kesempurnaan tesis ini.

Akhir kata dengan segala kerendahan hati, penulis berharap semoga atas segala apa yang telah diberikan oleh semua pihak dapat menjadi sebuah amal kebajikan dan dapat balasan yang setimpal dari Allah S.W.T amin Ya Robbal' Alamin.

Pekanbaru, Maret 2022

ARIF RAHMAN
181021052

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
ABSTRAK	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Masalah Pokok	10
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	11
D. Kerangka Teori	12
E. Konsep Operasional	23
F. Metode Penelitian	25
BAB II TINJAUAN UMUM	28
A. Gambaran Umum Provinsi Riau	28
B. Gambaran Umum Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau	32
C. Otonomi Daerah	37
D. Hukum Pembangunan	41
E. Hukum Lingkungan	44
F. Hukum Tata Ruang	48
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	53
A. Fungsi Dan Kedudukan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau Dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan.	53
B. Faktor Yang Menjadi Kendala Dinas Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Provinsi Riau Dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau	83

BAB IV PENUTUP 101
A. Kesimpulan 101
B. Saran 102
DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN



Dokumen ini adalah Arsip Miik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejak awal dibentuknya Negara Republik Indonesia, maka Pemerintah sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tegas menekankan agar sumber daya alam dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Kemakmuran tersebut tentu saja tidak hanya bersifat incidental untuk generasi tertentu saja, melainkan berlanjut dan berkesinambungan untuk seluruh generasi dari awal kemerdekaan sampai seterusnya dalam perjalanan Negara dan Pemerintah Republik Indonesia.¹

Masalah lingkungan hidup ini perlu diperhatikan mengingat erat kaitannya dengan kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, untuk itu kebijaksanaan nasional dalam pengelolaan lingkungan hidup ini harus selalu diupayakan. Dampak dari berkembangnya pembangunannya yang mengarah ke era industrialisasi tersebut adalah adanya pencemaran dan perusakan lingkungan yang sulit untuk dihindari. Untuk itu suatu kebijaksanaan pengelolaan lingkungan hidup harus diupayakan selalu dengan berbagai cara oleh Pemerintah.

Indonesia sebagai negara berkembang, maka pembangunan sektor primer (pertanian dan pertambangan) dan sector sekunder (industry) tidak hanya membawa dampak social ekonomi tetapi juga dampak terhadap lingkungan hidup baik positif maupun negative. Jika diklasifikasi ada empat permasalahan

¹ M. Arief Nurdu'a dan Nursyam B. Sudharsono, *Hukum Lingkungan Perundang-undangan Serta Berbagai Masalah Dalam Penegakannya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hal 1.

lingkungan yang sedang dihadapi Indonesia saat ini yaitu deforestasi, degradasi lahan, kekurangan air dan polusi udara dan air.²

Jika dicermati, Indonesia telah lama berkomitmen terhadap konsep perlindungan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan. Namun perhatian itu mulai sangat penting pada awal tahun 1970-an. Komitmen itu bahkan kemudian dikemukakan pada Konferensi Lingkungan Hidup yang diadakan di Stockholm pada tahun 1972 yang dihadiri Indonesia.³

Selama tahun 70-an dan 80-an, difokuskan kegiatan pada peningkatan kesadaran masyarakat tentang isu dan masalah lingkungan, dan meletakkan dasar dan esensi dan strategi untuk pembangunan dan pertumbuhan yang berkelanjutan, termasuk didalamnya regulasi, sistem informasi, skill dan keahlian dibidang lingkungan dan jaringan pendukung untuk organisasi lingkungan.⁴

Dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang diundangkan pada tanggal 3 Oktober tahun 2009 maka Indonesia telah memasuki era baru pelaksanaan Lingkungan Hidup. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 mendelegasikan beberapa instrumen pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan Lingkungan Hidup, salah satunya adalah Kajian Lingkungan Hidup Strategis.⁵

Kajian Lingkungan Hidup Strategis amat penting untuk mendukung pengambilan keputusan dan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP). Jika

² Addinul Yakin, *Ekonomi Sumberdaya dan Lingkungan-Teori dan Kebijaksanaan Pembangunan Berkelanjutan*, Akademika Presindo, Jakarta, 1997, hal 234.

³ *Ibid*, hal 239.

⁴ *Ibid*, hal 240.

⁵ Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, hal 1,

Dasar pembangunan berkelanjutan telah dipertimbangkan dan dimasukkan dalam proses pengambilan keputusan pembangunan yang diharapkan potensi dampak negative dari suatu Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) dapat dihindari bagi Lingkungan Hidup.

Kaitan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dengan indikator pencegahan lainnya yaitu tata ruang, kriteria baku kerusakan Lingkungan Hidup, baku mutu Lingkungan Hidup, Upaya Pengelolaan Lingkungan – Upaya Pemantauan Lingkungan (UKL-UPL), Analisa Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), perizinan, instrumen ekonomi Lingkungan Hidup, peraturan perundang-undangan berbasis Lingkungan Hidup, anggaran berbasis Lingkungan Hidup, analisis risiko Lingkungan Hidup, audit Lingkungan Hidup, dan indikator lain yang sesuai dengan kebutuhan dan/atau perkembangan ilmu pengetahuan, bersifat saling melengkapi dan saling mendukung, sedangkan peran Kajian Lingkungan Hidup Strategis pada perencanaan perlindungan dan pengelolaan Lingkungan Hidup bersifat menguatkan. Kajian Lingkungan Hidup Strategis membantu dalam proses penyusunan dan evaluasi rencana pembangunan meliputi rencana tata ruang wilayah beserta rencana rincinya, Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN), Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Potensi dampak dan/atau risiko Lingkungan yang mungkin ditimbulkan oleh Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP), sebelum keputusan dibuat, dapat diperkirakan dengan penilaian Kajian Lingkungan Hidup Strategis.

Kebijakan, Rencana, dan/atau Program yang berdampak dan/atau berisiko kerusakan terhadap Lingkungan Hidup sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 meliputi KRP yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko antara lain meningkatkan perubahan iklim, meningkatkan kerusakan, kemerosotan atau kepunahan keanekaragaman hayati, meningkatkan intensitas bencana banjir, longsor, kekeringan dan/atau kebakaran lahan dan kebakaran hutan, menurunkan mutu dan kelimpahan SDA, mendorong perubahan penggunaan dan/atau alih fungsi kawasan hutan terutama pada daerah yang kondisi tergolong kritis, meningkatkan jumlah penduduk miskin atau mengancam keberlangsungan kehidupan kelompok masyarakat, dan/atau peningkatan risiko terhadap kesehatan dan keselamatan manusia.⁶

Pada saat yang sama, permasalahan dan tantangan yang dihadapi dalam pengelolaan lingkungan hidup, cenderung meningkat baik kualitas maupun kuantitasnya. Isu-isu muncul silih berganti termasuk masalah pemanasan global yang saat ini menjadi perhatian global⁷. Bagi Indonesia, semburan lumpur Sidoarjo, merupakan salah satu kejadian yang kurang bahkan tidak diprediksi. Setidaknya tanpa prediksi kejadian tersebut yang ternyata berdampak sangat besar bagi lingkungan sekitarnya. Sepintas hal ini merupakan kejadian alam, namun secara keseluruhan merupakan akibat kegiatan manusia. Begitu juga bencana banjir, kekeringan, tanah lonsor, lahan kritis yang progresif dengan waktu, dan

⁶ *Ibid*, hal 3.

⁷ Yunus Wahid, A.M, *Paradigma dan Instrumen Yuridis dalam Penegakan Hukum Lingkungan*, Orasi Ilmiah, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, Tanggal 2 Agustus 2010, Hasanuddin University Press Makassar, hal.3.

pemanasan global merupakan tantangan sangat kompleks dalam penegakan hukum lingkungan⁸.

Masalah lingkungan bagi manusia dapat dilihat dari kualitas lingkungan yang semakin hari semakin menurun. Kualitas lingkungan menyangkut nilai lingkungan bagi kesehatan, kesejahteraan dan kedamaian manusia. Nilai lingkungan untuk berbagai bentuk penggunaan. Kehilangan dan penurunan nilai lingkungan karena penggunaan oleh manusia. Menurut drupsteen, masalah lingkungan merupakan kemunduran kualitas lingkungan. Atau dengan kata lain bahwa masalah lingkungan yang menyangkut gangguan terhadap lingkungan antara manusia dan lingkungan bentuknya berupa pencemaran, pengurasan dan perusakan lingkungan.⁹

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang sebagai Kebijakan nasional penataan ruang yang disahkan pada tahun 2007, secara tegas menyatakan ruang merupakan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya. Tujuan penyelenggaraan penataan ruang untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan Kesatu, terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang, Kedua, terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan

⁸ *Ibid*, hal. 3.

⁹ Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hal 7.

memperhatikan sumber daya manusia; dan Ketiga, terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan.¹⁰

Penataan ruang merupakan proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Proses ini harus diselenggarakan dengan baik, supaya mampu mencegah penyimpangan pemanfaatan tata ruang. Kajian Lingkungan Hidup Strategis menjadi salah satu cara dalam membantu mengupayakan perbaikan kualitas Tata Ruang.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyebutkan bahwa Kajian Lingkungan Hidup Strategis adalah sebuah bentuk tindakan strategis dalam menuntun, mengarahkan, dan menjamin efek negatif terhadap lingkungan dan keberlanjutan dipertimbangkan dalam Kebijakan, Rencana dan Program (KRP) Tata Ruang. Kajian Lingkungan Hidup Strategis bisa menentukan substansi Rencana Tata Ruang Wilayah, dapat memperkaya penyusunan dan evaluasi keputusan, bisa dimanfaatkan sebagai instrumen metodologi pelengkap/*komplementer* atau tambahan/*supplementary* dari penjabaran Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), atau kombinasi dari beberapa atau semua fungsi-fungsi di atas.

Pasal 15 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah (Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota) wajib membuat kajian lingkungan hidup strategis untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan

¹⁰ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program (KRP).

Selanjutnya berdasarkan Pasal 17 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis menyatakan bahwa Pembuatan dan pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) pada kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintahan daerah (Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota) diatur oleh menteri/kepala lembaga pemerintah nonkementerian, gubernur, dan bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya

Pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri. Isi dalam konsep pembangunan berkelanjutan tersebut mempunyai dua konsep kunci, yakni :¹¹

1. Konsep kebutuhan, khususnya kebutuhan pokok kaum miskin didunia yang utama harus diberikan.
2. Gagasan keterbatasan yang ditetapkan oleh Negara organisasi teknologi dan social pada kemampuan lingkungan untuk memenuhi kebutuhan sekarang dan masa depan.

Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) wajib dilaksanakan dalam penyusunan atau evaluasi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) beserta rencana rincian. Apabila prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan telah dipertimbangkan dan dimasukan/integrasi ke dalam proses pengambilan

¹¹ Sri Wahyuni, *Hukum Lingkungan*, Forum Kerakyatan, Pekanbaru, 2016, hal 19.

keputusan pembangunan, maka diharapkan kemungkinan dampak negatif dari suatu Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) terhadap lingkungan hidup dapat dihindari.

Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Rencana Tata Ruang Wilayah Povinsi Riau Tahun 2017-2037 dimaksudkan untuk mengintegrasikan perspektif lingkungan hidup strategis dan pembangunan keberlanjutan ke dalam kebijakan, rencana, dan program yang terkandung dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Povinsi Riau. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ditetapkan batasan tentang lingkungan hidup, yakni kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia, dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ruang diberi batasan yakni wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah tempat manusia dan makhluk hidup lainnya melakukan kegiatan dan memastikan kelangsungan hidup mereka.

Batas-batas tersebut memungkinkan kita untuk memahami bahwa visi lingkungan hidup sebagai satu kesatuan ruang yang dihuni oleh kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, sehingga memodelkan relevansi unsur-unsurnya. Prinsip penataan ruang dengan prinsip perlindungan dan pengelolaan

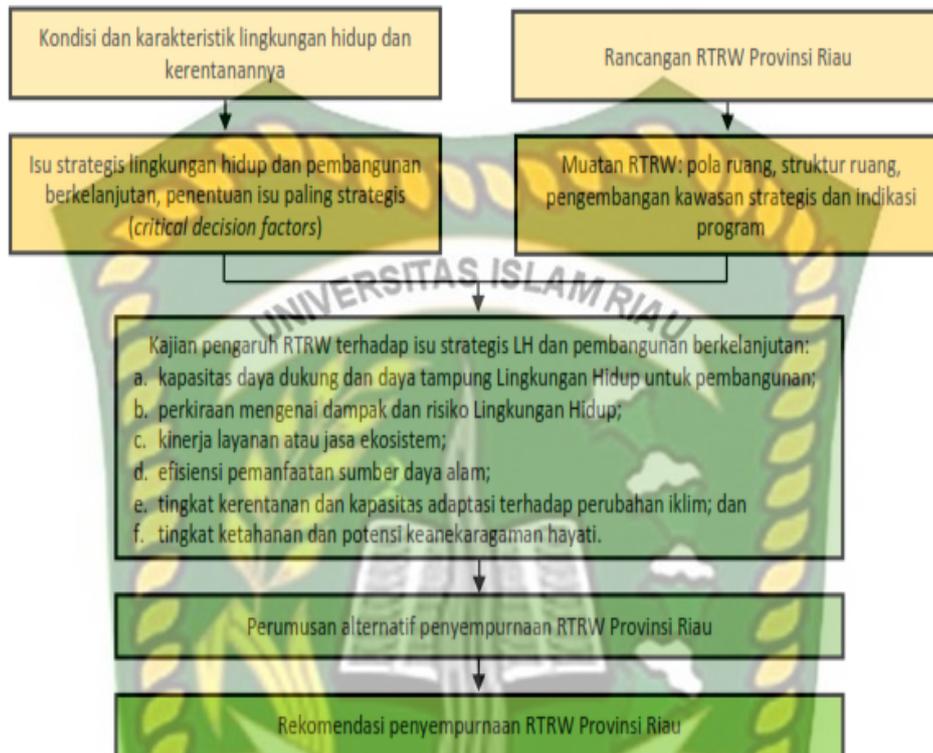
lingkungan menjadi dasar utamadalam rancangan Rencana Tata Ruang Wilayah Povinsi Riau.

Dalam melaksanakan identifikasi dan perumusan isu-isu strategis pembangunan berkelanjutan, PP Nomor 46 Tahun 2016 mengarahkan perlunya partisipasi masyarakat untuk menghimpun saran, pendapat, dan tanggapan masyarakat dan pemangku kepentingan yang dilakukan oleh Tim Penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis Terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun 2017-2037, dibentuk dengan Keputusan Gubernur Riau Nomor Kpts. 817/X/2017 Tanggal 2 Oktober 2017 yang diketuai oleh Kepala Bappeda Provinsi Riau.

Untuk menghimpun saran, komentar, dan masukan masyarakat, dilakukan konsultasi publik maupun melalui media lainnya. Pada awal dilaksanakan Kajian Lingkungan Hidup Strategis pada tanggal 15 November 2017 telah dirumuskan isu-isu paling strategis dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau.

Pada tanggal 14 Desember 2017 telah dilaksanakan konsultasi publik kedua dan telah dihimpun masukan dalam forum konsultasi publik maupun melalui media lainnya yang diintegrasikan dalam dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis rancangan Perda Rencana Tata Ruang Wilayah ini. Secara skematik, tahapan pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Rencana Tata Ruang Wilayah adalah sebagai diuraikan pada Gambar 1.1. Selain itu, juga dilakukan diskusi dengan POKJA Kajian Lingkungan Hidup Strategis secara intensif, yang bersifat informal dan formal dilakukan selama proses, mulai dari pelingkupan sampai dengan perumusan alternatif.

Gambar 1.1 Tahapan Penyelenggaraan KLHS Provinsi Riau



B. Masalah Pokok

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana fungsi dan kedudukan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan?
2. Apa faktor yang menjadi kendala Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan

Tujuan Penelitian adalah untuk mengungkap kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Adapun tujuan penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Tujuan penulisan tesis ini adalah untuk mengetahui dan mencari jalan keluar dari permasalahan terhadap Fungsi dan Kedudukan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan. Adapun tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

- 1) Mengkaji dan menganalisa fungsi dan kedudukan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan.
- 2) Mengetahui faktor yang menjadi kendala Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau Dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian proposal tesis ini adalah sebagai berikut :

- 1) Dalam penelitian fungsi dan kedudukan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup

Strategis terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan, diharapkan dapat memberikan gambaran terhadap penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis di Provinsi Riau.

- 2) Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan kajian dalam bidang Hukum Tata Negara khususnya dalam penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau.

D. Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan teori-teori yang dibuat dan digunakan untuk memberikan gambaran yang sistematis mengenai masalah yang akan diteliti dalam tesis ini. Teori ini masih bersifat sementara yang akan dibuktikan kebenaran dengan cara meneliti dalam fakta-fakta yang terjadi di lapangan. Kerangka teori juga di pergunakan dalam penelitian ilmu sosial dan digunakan juga dalam penelitian hukum.

Penelitian hukum yang menjadi focus kajian hukum dalam masyarakat atau dengan kata lain mengkaji hukum dalam hubungan dengan perilaku sosial. Teori yang biala digunakan untuk menganalisis masalah-masalah, teori ini dibangun dengan landasan teori yang dihubungkan dengan kondisi sosial yang mana hukum dalam arti sistem norma telah ditetapkan. Penelitian tesis ini melihat sejauh mana fungsi dan kedudukan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terkait

Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan.

1. Teori Kewenangan

Istilah wewenang atau kewenangan sering disamakan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” artinya wewenang atau kekuasaan. Kewenangan merupakan bagian yang sangat penting dalam hukum administrasi negara, karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya berdasarkan kewenangan yang dimilikinya. Keabsahan tindakan pemerintah diukur dari segi kewenangan yang diatur oleh undang-undang. Adapun kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Lembaga Negara atau Otoritas Publik dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan untuk bertindak yang diberikan oleh undang-undang untuk melaksanakan hubungan dan perbuatan hukum.¹²

Asas legalitas merupakan salah satu asas yang melandasi setiap lembaga pemerintahan dan penyelenggara negara disetiap negara hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenega lembaga pemerintahan dan penyelenggara negara raan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, inti dari asas legalitas adalah kewenangan, yakni kemampuan untuk melakukan perbuatan hukum tertentu.

Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep membenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat.

¹² SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 154.

a. Teori Pelimpahan Kewenangan dengan Atribusi

Pelimpahan Kewenangan dengan Atribusi (pembagian kekuasaan hukum) menciptakan kewenangan. Cara yang biasa dilakukan untuk melengkapi instansi pemerintahan dengan penguasa pemerintah dan wewenang-wewenangnya adalah melalui atribusi. Dalam hal ini pembentuk undang-undang menetapkan penguasa pemerintahan yang baru dan menugaskan kepada suatu instansi pemerintahan beserta kewenangannya, baik kepada instansi-instansi yang ada maupun yang isntansi-instansi akan dibentuk.

Atribusi kewenangan terjadi apabila pembagian kekuasaan itu didasarkan atas perintah Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang dan diamankan dalam peraturan pemerintah sebagai ketentuan lebih lanjut.

b. Teori Pelimpahan Kewenangan dengan Delegasi

Kata delegasi dimaknai sebagai penyerahan kewenangan dari Jabatan yang yang tinggi kepada Jabatan yang rendah. Penyerahan Kewenangan tersebut dianggap tidak dapat dibenarkan selain dengan atau berdasarkan kekuasaan hukum. Dengan delegasi, ada penyerahan kewenangan dari Pejabat pemerintahan yang satu kepada pejabat pemerintahan yang lain.

Pelimpahan Kewenangan dengan Delegasi harus mempunyai dasar hukum, apabila pemberi delegasi ingin menarik kembali kewenangan yang telah diberikannya, maka harus dengan aturan hukum yang sama. Kewenangan yang diperoleh dari delegasi itu dapat pula di-subdelegasi kepada subdelegatoris. Subdelegatoris berlaku sama dengan ketentuan delegasi. kewenangan yang diperoleh dari atribusi dan delegasi dapat dimandatkan kepada pejabat atau

pegawai bila organ atau pejabat/ atau pegawai yang memperoleh kewenangan tersebut tidak mampu melaksanakannya.

Menurut *Heinrich Triepel*, pendelegasian merupakan tindakan hukum pemangku sesuatu kewenangan kenegaraan. Jadi, pendelegasian ini merupakan pergeseran kompetensi, pelepasan dan penerimaan kewenangan, yang keduanya berdasarkan atas kehendak pihak yang memberikan kewenangan. Pihak yang memberikan harus mempunyai kewenangan yang tidak digunakannya. Sedangkan yang menerima pendelegasian mempunyai suatu wewenang dan memperluas kewenangan tersebut.¹³

c. Teori Pelimpahan Kewenangan dengan Mandat

Kata Mandat mengandung arti perintah (*opdracht*) yang dalam pengertian hukum, baik pemberian kuasa (*lastgeving*) maupun kuasa penuh (*volmacht*). Mandat didefenisikan dengan pemberian kuasa (biasanya bersamaan dengan perintah) oleh alat perlengkapan pemerintahan yang memberi kewenangan tersebut untuk pihak lain yang akan melaksanakan atas nama tanggung jawab pemerintahan yang pertama.

Pada mandat tidak ada penciptaan ataupun penyerahan kewenangan. Ciri utama mandat adalah bentuk perwakilannya yaitu mandataris berbuat atas nama orang yang diwakili. Penerima mandat tetap berwenang untuk menangani sendiri kewenangnya apabila diinginkannya. Pemberi mandat juga bisa memberi petunjuk kepada mandataris apabila dianggap perlu. Pemberi mandat bertanggung jawab sepenuhnya atas keputusan yang diambil berdasarkan mandate. Sehingga, secara

¹³ **Heinrich Triepel**, dalam Sodjuangon Situmorang, *Model Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Provinsi, dan Kabupaten/ Kota*. Disertasi, PPS Fisip UI, Jakarta. 2002. hlm. 104.

yuridis-formal bahwa mandataris pada dasarnya bukan orang lain dari pemberi mandat.

2. Teori Hukum Pembangunan

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum diharapkan berfungsi lebih daripada itu yakni sebagai “sarana pembaharuan masyarakat”/”*law as a tool of social engeneering*” atau “sarana pembangunan” dengan pokok pikiran sebagai berikut¹⁴ :

Mengatakan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan.

Aksentuasi tolok ukur konteks di atas menunjukkan ada 2 (dua) ukuran sebagai inti *Teori Hukum Pembangunan* yang disampaikan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yaitu¹⁵ :

- Ketertiban atau keteraturan dalam rangka pembaharuan/pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak adanya;
- Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur/sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan.

¹⁴ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Penerbit Binacipta, Bandung, 1995, hlm. 13

¹⁵ Lilik Mulyadi, *Kajian Deskriptif Analitik Teori Hukum Pembangunan Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LLM*, hlm. 5.

Pandangan Mochtar Kusumaatmadja tentang fungsi dan peranan hukum dalam pembangunan nasional, merupakan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Masyarakat yang sedang dan akan membangun selalu dicirikan oleh perubahan dan hukum berfungsi agar dapat menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur. Perubahan yang teratur menurut Mochtar, dapat dibantu oleh perundang-undangan atau keputusan pengadilan atau kombinasi keduanya. Beliau menolak perubahan yang tidak teratur dengan menggunakan kekerasan semata-mata.
2. Perubahan maupun ketertiban atau keteraturan merupakan tujuan awal dari masyarakat yang sedang membangun, maka hukum menjadi suatu sarana bukan alat yang tak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.
3. Fungsi hukum pada masyarakat yakni mempertahankan ketertiban melalui kepastian hukum dan juga hukum sebagai kaidah sosial yang harus dapat mengatur proses perubahan didalam masyarakat.
4. Hukum yang baik merupakan hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat yang tentunya sesuai pula dan/atau merupakan pencerminan dari nilai yang ada dalam masyarakat.
5. Implementasi fungsi hukum dapat diwujudkan apabila hukum diterapkan oleh suatu kekuasaan akan tetapi kekuasaan itu sendiri harus berjalan pada batas rambu yang ditentukan hukum.

Pembangunan Indonesia, jika dilihat dari perspektif peraturan perundang-undangan, dilaksanakan bertumpu kepada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN).

Landasan dilahirkannya kepada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 adalah belum adanya perencanaan nasional yang terintegrasi dari pusat hingga daerah, serta adanya kebijakan otonomi daerah dan dihapusnya Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN).

Didalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007, Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional didefinisikan sebagai satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan yang dibedakan dalam jangka panjang, jangka menengah dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. Dengan demikian pembangunan di daerah perlu memperhatikan rencana-rencana pembangunan nasional yang telah digariskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 agar terintegrasi dan terjaga konsistensi antara pembangunan nasional dan pembangunan di daerah.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 ini memiliki tujuan yang sangat luas:

1. untuk mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan;
2. menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar daerah, antar-ruang, antar waktu, antar fungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah;
3. menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan;
4. mengoptimalkan partisipasi masyarakat.

3. Teori Hukum Lingkungan

Konsep dasar Hukum Lingkungan tertuang di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea IV dan Pasal 33 ayat (3) amandemen keempat yang menyebutkan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Ketentuan yang memberikan hak penguasaan kepada Negara atas seluruh sumber daya alam di Indonesia dan memberikan kewajiban kepada Negara untuk menggunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa Negara mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan, mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam.

Dari defenisi tersebut dapat ditemukan 2 (dua) substansi pokok dari kewenangan Negara dalam melakukan pengelolaan sumber daya alam, yaitu:

- a. Pemanfaatan sumber daya alam atau eksploitasi untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.
- b. Perlindungan, pemeliharaan dan pengendalian alam atau lingkungan dari kerusakan dan pencemaran.

Upaya eksploitasi sumber daya alam yang baik merupakan kunci dalam pengelolaan, pengambilan dan pemanfaatannya agar tidak terjadi kerusakan lingkungan. Dalam konteks hak penguasaan negara atas sumber daya alam melekat kewajiban Negara untuk melindungi, melestarikan dan memulihkan lingkungan hidup secara utuh dan menyeluruh.

Menurut Mochtar Koesoemaatmadja hukum sebagai sarana pembangunan, dimana disini hukum berperan kedalam proses modernisasi. Sejalan dengan fungsi hukum yang diutarakan tersebut, pembentuk undnag-undang yang dalam hal ini lembaga legislatif melalui penafsiran makna Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah meletakkan landasan yuridis antara lain melalui pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Konsep pelestarian lingkungan, Daud Silalahi menegaskan bahwa implementasi konkret upaya pelestarian alam meliputi:

1. Daya guna dan hasil guna yang optimal dalam batas kelestarian yang mungkin dicapai.
2. Tidak mengurangi kemampuan dan kelestarian sumber daya alam lain yang berkaitan dalam suatu ekosistem.
3. Memberikan kemungkinan untuk mencapai pilihan penggunaan bagi pembangunan di masa yang akan datang.

Keterlibatan masyarakat dalam upaya pelestarian lingkungan merupakan instrument hukum penting disamping pemerintah sebagai penanggungjawab public. Karena apabila terjadi bencana lingkungan, masyarakatlah yang pertama menerima akibatnya. Ini artinya keterlibatan masyarakat secara kolektif harus didorong dan diarahkan agar mencapai hasil maksimal, sejalan dengan hal itu Siti Sundari Rangkuti mengemukakan:

Tindakan yang dilakukan perorangan sebagai anggota masyarakat kurang mempunyai arti terhadap lingkungan dan pembangunan lingkungan hidup. Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat menyangkut kepentingan umum. Lingkungan sudah milik bersama sehingga tidak seorangpun diperkenankan mencemarkannya.

Istilah Hukum Lingkungan dalam Bahasa Inggris dikenal dengan istilah “*environmental law*”, “*milieurecht*” dalam Bahasa Belanda, “*L’environnement*” dalam Bahasa Tagalog, “*sin-ved-lom kwahm*” dalam Bahasa Thailand, “*qomum al-biah*” dalam Bahasa Arab.¹⁶

Menurut Munadjat Danusaputro, hukum lingkungan dapat dibedakan menjadi hukum lingkungan klasik menitikberatkan pada lingkungan dan hukum lingkungan moderen berorientasi pada lingkungan itu sendiri. Pada zaman hukum lingkungan klasik, semua peraturan yang berkaitan dengan lingkungan menitikberatkan pada bagaimana menjamin penggunaan dan eksploitasi sumber daya lingkungan dengan berbagai akal dan kepandaian manusia guna memperoleh hasil yang maksimal dalam jangka waktu yang sesingkat-singkatnya. Sementara itu, dalam perkembangan hukum lingkungan moderen, pengaturan terkait dengan sikap masyarakat terhadap lingkungan lebih menitikberatkan pada bagaimana menjaga lingkungan dari kerusakan dan penurunan kualitas demi menjamin kelestariannya agar dapat langsung secara jangka panjang digunakan oleh generasi sekarang maupun yang mendatang. Sifat dari hukum moderen ini mengikuti watak dari lingkungan itu sendiri, dalam hal ini studi pada ekologi yakni bersifat utuh menyeluruh.

Hukum lingkungan dikenal sebagai hukum gangguan yang bersifat sederhana dan mengandung aspek keperdataan. Perkembangan Hukum lingkungan bergeser ke hukum administrasi, sesuai dengan peningkatan peranan penguasa dalam bentuk intervensi terhadap berbagai segi kehidupan dalam

¹⁶ Munadjat Danusaputro, Hukum Lingkungan, Buku IV, Global, Binacipta, Bandung, 1982, hlm.34.

masyarakat yang semakin kompleks.¹⁷ Dari segi hukum lingkungan administratif terutama muncul apabila keputusan penguasa yang bersifat penetapan (*beschikking*) penguasa, contohnya dalam prosedur perizinan, penentuan baku mutu lingkungan, prosedur analisis mengenai hukum lingkungan. Perkembangan selanjutnya, hukum lingkungan tidak hanya bersifat administratif dan keperdataan, tetapi juga telah didominasi oleh aspek hukum pidana dan hukum internasional.

A.V Van Den Berg berpandangan bahwa pengelolaan lingkungan hidup berhadapan dengan hukum sebagai sarana kepentingan lingkungan yang dibedakan sebagai berikut yakni Hukum:¹⁸

- a. Bencana;
- b. Kesehatan Lingkungan;
- c. Sumber Daya Alam atau Konservasi;
- d. Tata Ruang dan;
- e. Perlindungan Lingkungan.

Menurut Koesnadi Hardjosoemantri yang berpandangan apabila berdasarkan aspek hukum lingkungan itu meliputi hukum:¹⁹

- a. Tata Lingkungan;
- b. Perlindungan Lingkungan;
- c. Kesehatan Lingkungan;
- d. Pencemaran Lingkungan;

¹⁷ Siti Sundari Rangkuti, Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional, Airlangga, University Press, Surabaya, 1996, hlm.5

¹⁸ Ibid, hlm 3.

¹⁹ Koesnadi Hardjosoemantri, Hukum Tata Lingkungan, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1994, hlm.15

- e. Lingkungan Internasional; dan
- f. Perselisihan Lingkungan.

E. Konsep Operasional

Konsep operasional berisikan batasan-batasan tentang terminologi yang terdapat dalam judul dan ruang lingkup penelitian. Dalam bahasan Latin, maka kata *conception* (didalam bahasa Belanda: “*begrip*”) atau pengertian merupakan hal yang dimengerti. Pengertian bukanlah merupakan defenisi yang didalam bahasa Latin adalah “*defenitio*”. Defenisi tersebut berarti perumusan yang pada hakikatnya merupakan suatu bentuk ungkapan pengertian disamping aneka bentuk lain yang dikenal didalam *epistemology* atau teori ilmu pengetahuan.²⁰

1. Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) adalah rangkaian analisis sistematis, menyeluruh, dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip Pembangunan Berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau Kebijakan, Rencana, dan/atau Program.
2. Lingkungan Hidup (LH) adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.

²⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985, hal 7.

3. Pembangunan Berkelanjutan adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek Lingkungan Hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan Lingkungan Hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.
4. Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya.
5. Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang.
6. Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.
7. Rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang.
8. Wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional.
9. Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hirarkis memiliki hubungan fungsional.
10. Pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya.

11. Pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian pada hakekatnya merupakan suatu cara yang digunakan untuk memperoleh pengetahuan yang benar melalui langkah-langkah tertentu dengan sistematis.

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis Penelitian ini termasuk dalam golongan penelitian observasi. Sedangkan dilihat dari sifatnya adalah deskriptif analitis, dengan harapan hasil penelitian ini mampu memberikan gambaran yang sistematis, terperinci dan menyeluruh.

2. Obyek Penelitian

Obyek Penelitian ini mengenai fungsi dan kedudukan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau Dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau.

3. Data dan Sumber Data

- a. Data Primer

Data Primer merupakan data yang diperoleh melalui studi lapangan. Data Primer meliputi data perilaku terapan dari ketentuan normative terhadap peristiwa hukum *in concreto*. Data Primer diperoleh langsung dari responden dengan wawancara.

b. Data Sekunder.

Data sekunder pada dasarnya adalah data normative terutama yang bersumber dari perundang-undangan. Data sekunder atau studi kepustakaan ini untuk mencari konsepsi, teori, pendapat ataupun penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan. Data Sekunder antara lain Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, Peraturan Menteri LHK Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.

4. Alat Pengumpul Data

Sebagai alat pengumpulan data dalam penelitian ini adalah wawancara, yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan cara penulis mengadakan Tanya jawab secara langsung kepada siapa yang menjadi responden yakni dengan Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau, Kepala Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan, Kawasan Permukiman dan Pertanahan Provinsi Riau, Kepala Badan Perencanaan, Pembangunan Daerah, Penelitian dan Pengembangan Provinsi Riau, Kepala Biro Hukum Setda Provinsi Riau.

5. Analisis Data

Penelitian bidang hukum dengan menggunakan metode observasi yakni dengan cara data dari wawancara, kemudian diolah dan disajikan dengan cara membandingkan antara data lapangan dengan menggunakan teori hukum, asas-asas hukum atau dengan peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar yuridis dalam penelitian.

6. Metode Penarikan Kesimpulan

Metode penarikan kesimpulan yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan berfikir induktif yaitu penarikan kesimpulan nilai-nilai yang terkandung dalam fakta untuk selanjutnya di rumuskan secara umum kedalam hal yang khusus.

Terhadap penarikan kesimpulan induktif yang dirumuskan secara umum yaitu hasil wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dalam penelitian ini, sedangkan secara khusus yang bersumber dari pendapat para ahli, teori, peraturan perundang-undangan dan karya tulis lainnya yang berhubungan dengan penelitian penulis.

BAB II

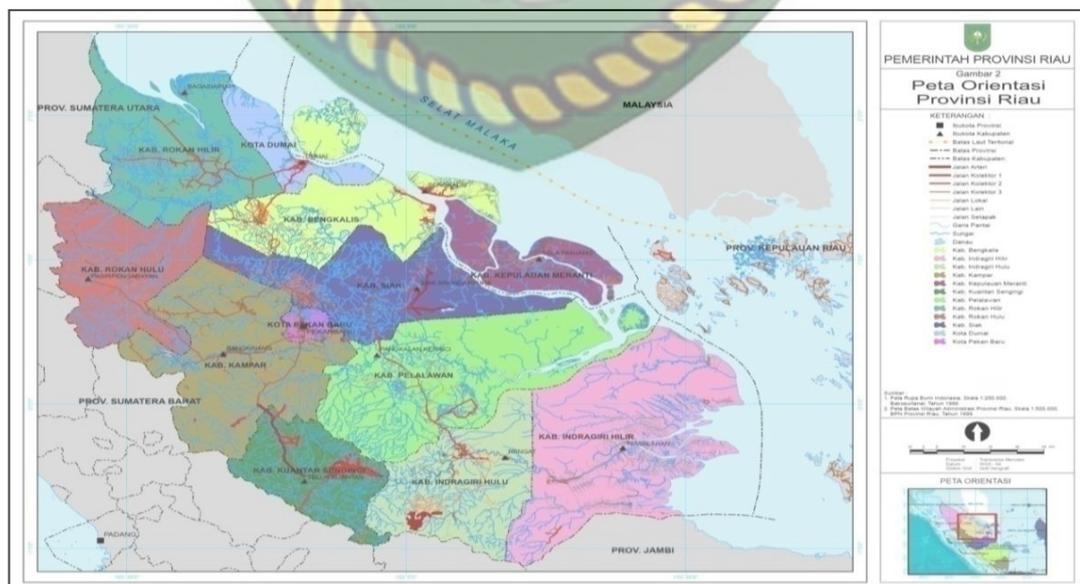
TINJAUAN UMUM

A. Gambaran Umum Provinsi Riau

Aspek geografis Provinsi Riau memberikan gambaran dan analisis tentang kondisi geografis wilayah, termasuk karakteristik dan potensi pengembangannya, kerentanannya terhadap bencana dan luas wilayah berdasarkan administrasi pemerintahan daerah. Sedangkan aspek demografi menggambarkan perubahan jumlah penduduk, komposisi dan populasi masyarakat.

Ciri-ciri geografis dan kewilayahan Provinsi Riau merupakan gambaran tentang luas dan batas wilayah administrasi, letak dan kondisi geografis, topografi, geologi, hidrologi, iklim dan penggunaan tanah. Provinsi Riau memiliki luas wilayah secara keseluruhan adalah 90.128,76 km², terdiri dari 89.083,57 km² luas daratan dan 1.045,19 km² luas lautan/ perairan.

Gambar 2.1. Peta Provinsi Riau Menurut Kabupaten/Kota



Provinsi Riau terdiri dari 2 (dua) kota dan 10 (sepuluh) kabupaten (Gambar 2.1) dengan 169 (seratus enam puluh sembilan) kecamatan dan 1.609 (seribu enam ratus Sembilan) desa serta 267 (dua ratus enam puluh tujuh) kelurahan. Kabupaten tersebut adalah Kabupaten Kuantan Singingi, Indragiri Hulu, Indragiri Hilir, Pelalawan, Siak, Kampar, Rokan Hulu, Bengkalis, Rokan Hilir dan Kepulauan Meranti serta Kota Pekanbaru dan Dumai. Luas wilayah kabupaten dan kota ditunjukkan pada Tabel 2.1. Berdasarkan tabel tersebut dapat diketahui bahwa wilayah terluas adalah Kabupaten Indragiri Hilir seluas 1.346.589,47 ha atau 14,94% dari luas Provinsi Riau. Hal tersebut dikarenakan wilayah Kabupaten Indragiri Hilir belum mengalami pemekaran sebagaimana wilayah kabupaten lainnya di Provinsi Riau. Sedangkan wilayah tersempit adalah Kota Pekanbaru seluas 63.340,30 ha atau 0,70% dari luas Provinsi Riau.

Tabel 2.1. Jumlah Kecamatan, Kelurahan/Desa dan Luas Wilayah Kabupaten/Kota Provinsi Riau

No	Kabupaten/Kota	Ibukota	Kecamatan	Kelurahan/Desa	Luas Wilayah (ha)	(%)
1	Kuantan Singingi	Teluk Kuantan	15	229	527.273,74	5,85
2	Indragiri Hulu	Rengat	14	194	797.816,84	8,85
3	Indragiri Hilir	Tembilahan	20	236	1.346.589,47	14,94
4	Pelalawan	Pangkalan Kerinci	12	118	1.302.018,65	14,45
5	Siak	Siak Sri Indrapura	14	131	784.396,97	8,70
6	Kampar	Bangkinang	21	250	1.089.721,66	12,09
7	Rokan Hulu	Pasir Pengaraian	16	148	752.743,28	8,35
8	Bengkalis	Bengkalis	11	155	852.043,63	9,45
9	Rokan Hilir	Bagan Siapi-api	18	198	915.472,45	10,16
10	Kepulauan Meranti	Selat Panjang	9	101	363.679,18	4,04
11	Pekanbaru	Pekanbaru	12	83	63.340,30	0,70
12	Dumai	Dumai	7	33	217.779,79	2,42
Provinsi Riau		Pekanbaru	169	1.876	9.012.875,96	100,00

Sumber: Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Riau Tahun 2018-2038

Jarak antara ibukota kabupaten dan kota yang terjauh dengan ibukota Provinsi Riau (Pekanbaru) adalah Kota Tembilahan berjarak 300 km dan Kota Bagan Siapi-api berjarak 240 km dan yang paling dekat adalah Kota Bangkinang dengan jarak 60 km serta Kota Pangkalan Kerinci dengan jarak 70 km yang dapat ditempuh dengan jalur darat. Sedangkan ibukota kabupaten yang ditempuh dengan kombinasi jalur darat dan melintasi sungai atau selat adalah Kota Bengkalis dengan sarana penyeberangan menggunakan kapal Ro-Ro dan Kota Selat Panjang dengan kombinasi angkutan darat dan laut.

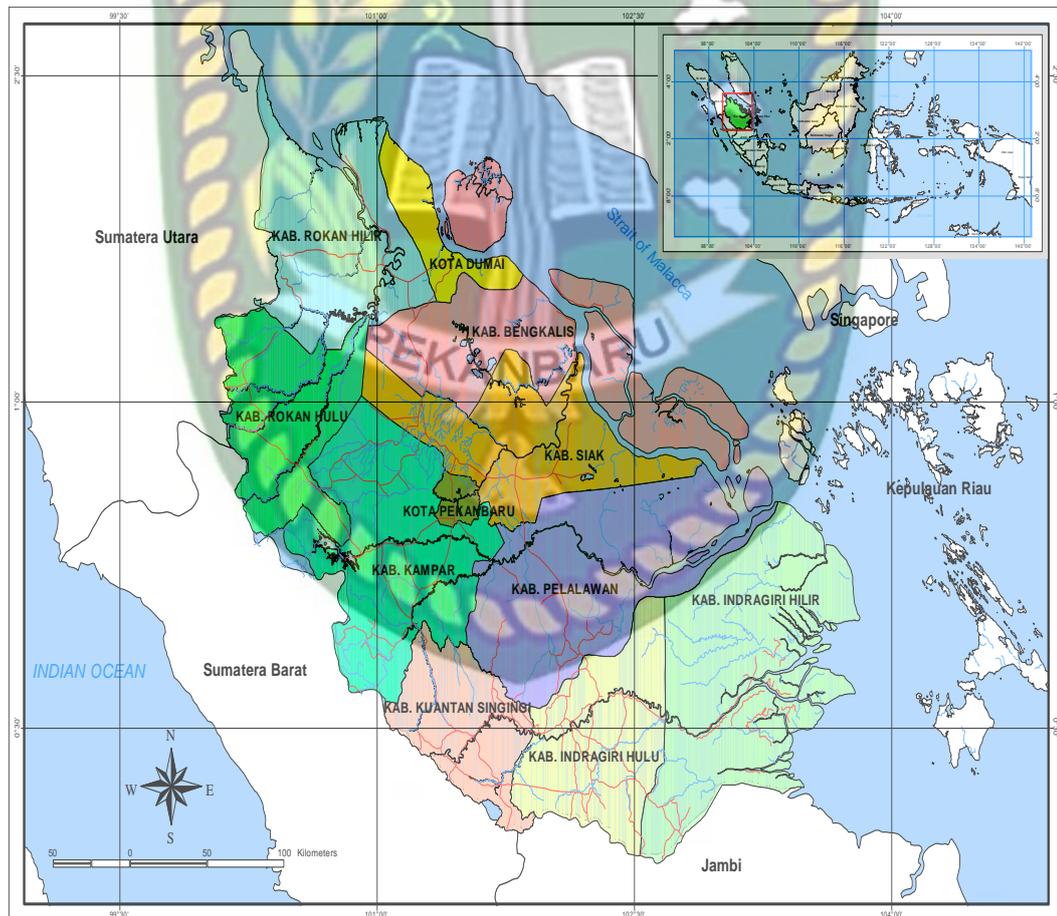
Letak geografis merupakan posisi wilayah pada bola bumi dibandingkan dengan posisi wilayah lain, ditentukan berdasarkan aspek astronomis, geologis, fisiografis dan sosial budaya. Secara geografis Provinsi Riau terletak pada posisi 01°05'00" Lintang Selatan sampai 02°25'00" Lintang Utara dan antara 100°00'00" Bujur Timur hingga 105°05'00" Bujur Timur, yang membentang dari lereng Bukit Barisan hingga Selat Malaka.

Provinsi Riau secara geografis berbatasan dengan Provinsi dan negara tetangga sebagai berikut:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Provinsi Sumatera Utara dan Selat Malaka.
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Provinsi Jambi dan Sumatera Barat.
- Sebelah Timur berbatasan dengan Provinsi Kepulauan Riau dan Selat Malaka.
- Sebelah Barat berbatasan dengan Sumatera Barat dan Sumatera Utara.

Berdasarkan letak geografisnya, Provinsi Riau berada pada posisi strategis yang mempunyai arti penting dalam geopolitik dan perekonomian nasional dan regional. Beberapa keuntungan yang diperoleh berdasarkan letak geografis tersebut adalah berada di jalur perdagangan internasional Selat Malaka, dekat dengan Malaysia dan Singapura serta berada di segitiga pertumbuhan ekonomi 3 (tiga) negara Indonesia, Malaysia dan Thailand.

Gambar 2.2. Letak Geografis Provinsi Riau



B. Gambaran Umum Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau

Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau diatur dengan Perda Provinsi Riau Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Riau sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Perda Provinsi Riau Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan Kedua Atas Perda Provinsi Riau Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Riau *juncto* Peraturan Gubernur Riau Nomor 74 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau

Struktur Organisasi, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau, dipimpin oleh Kepala Dinas yang membawahi 1 (satu) Sekretariat, 5 (lima) Bidang dan 16 (enam belas) UPT dengan rincian :²¹

1. Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau.
2. Sekretaris
3. Kepala Bidang Penataan dan Penataan Lingkungan Hidup dan Kehutanan.
4. Kepala Bidang Perubahan Iklim, Pengelolaan Limbah Padat Domestik dan Peningkatan Kapasitas.
5. Kepala Bidang Pengendalian Pencemaran, Kerusakan Lingkungan Hidup dan Kehutanan.
6. Kepala Bidang Perencanaan dan Pemanfaatan Hutan.

²¹ Peraturan Gubernur Riau Nomor 74 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau.

7. Kepala Bidang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai, Restorasi Gambut dan Pemberdayaan Masyarakat.

Untuk melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis tertentu, Dinas Lingkungan hidup dan Kehutanan Provinsi Riau mempunyai Unit Pelaksana teknis (UPT) yang diatur dengan Peraturan Gubernur Riau Nomor 52 Tahun 2017 tentang Uraian Tugas Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dan Surat Menteri Kehutanan Nomor SK.509/Menhut-II/2010 tanggal 21 September 2010 tentang Penetapan wilayah KPHP Model Tasik Besar Serkap. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau sebagai berikut:

1. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Laboratorium Lingkungan;
2. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pelatihan Kehutanan dan Pemberdayaan Masyarakat;
3. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pembenihan Tanaman Hutan;
4. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Model Minas Tahura;
5. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Model Tasik Besar Serkap;
6. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Bagansiapiapi;
7. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Bengkalis Pulau;
8. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Mandau;

9. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Rokan;
10. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Suligi Batu Gajah;
11. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Kampar Kiri;
12. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Sorek;
13. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Tebing Tinggi;
14. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Mandah;
15. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Indragiri;
16. Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Singingi;

Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan mempunyai tugas membantu Gubernur melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan yang ditugaskan kepada Daerah.

Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan kebijakan pada Sekretariat, Bidang Penataan dan Penataan Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Bidang Perubahan Iklim, Pengelolaan Limbah Padat Domestik dan Peningkatan Kapasitas, Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Bidang

- Perencanaan dan Pemanfaatan Hutan, dan Bidang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai, Restorasi Gambut dan Pemberdayaan Masyarakat;
- b. pelaksanaan kebijakan pada Sekretariat, Bidang Penaatan dan Penataan Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Bidang Perubahan Iklim, Pengelolaan Limbah Padat Domestik dan Peningkatan Kapasitas, Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Bidang Perencanaan dan Pemanfaatan Hutan, dan Bidang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai, Restorasi Gambut dan Pemberdayaan Masyarakat;
 - c. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pada Sekretariat, Bidang Penaatan dan Penataan Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Bidang Perubahan Iklim, Pengelolaan Limbah Padat Domestik dan Peningkatan Kapasitas, Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Bidang Perencanaan dan Pemanfaatan Hutan, dan Bidang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai, Restorasi Gambut dan Pemberdayaan Masyarakat;
 - d. pelaksanaan administrasi pada Sekretariat, Bidang Penaatan dan Penataan Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Bidang Perubahan Iklim, Pengelolaan Limbah Padat Domestik dan Peningkatan Kapasitas, Bidang Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Bidang Perencanaan dan Pemanfaatan Hutan, dan Bidang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai, Restorasi Gambut dan Pemberdayaan Masyarakat; dan
 - e. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Gubernur terkait dengan tugas dan fungsinya.

Dalam rangka penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis di Provinsi Riau, secara kelembagaan, tugas dan fungsi dilaksanakan oleh Seksi Perencanaan dan Kajian Dampak Lingkungan mempunyai tugas:

- a. merencanakan program/kegiatan dan penganggaran pada Seksi Perencanaan dan Kajian Dampak Lingkungan;
- b. membagi tugas, membimbing, memeriksa dan menilai hasil pelaksanaan tugas bawahan di lingkungan Seksi Perencanaan dan Kajian Dampak Lingkungan;
- c. menyusun Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Kajian Lingkungan Hidup Strategis skala Provinsi;
- d. melakukan pembinaan penyusunan Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Kabupaten/Kota di Provinsi Riau;
- e. menyiapkan bahan penyusunan kebijakan Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
- f. menyusun instrumen ekonomi lingkungan hidup dan pencegahan, pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan, serta status lingkungan hidup Daerah;
- g. melakukan pemeriksaan dan penilaian dokumen lingkungan hidup;
- h. melaksanakan proses penerbitan Rekomendasi dan izin lingkungan;
- i. melaksanakan pembinaan, pengawasan dan penerbitan lisensi Komisi Penilai Amdal Kabupaten/Kota di Provinsi Riau;

- j. melakukan pemantauan, evaluasi dan membuat laporan pelaksanaan tugas dan kegiatan pada Seksi Perencanaan dan Kajian Dampak Lingkungan; dan
- k. melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan atasan sesuai tugas dan fungsinya.

C. Otonomi Daerah

Otonomi berasal dari bahasa Yunani “*autos*” yang berarti diri sendiri dan “*nomos*” yang berarti hukum.²² Otonomi Daerah merupakan inti dari pelaksanaan pemerintahan daerah yang terdesentralisasi, namun dalam perkembangannya otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat peraturan sendiri) juga mencakup *zelfbestuur* (pemerintahan sendiri).²³ C.W. Van Der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).²⁴

Otonomi daerah dapat dipahami sebagai keewenangan atau kekuasaan pada suatu wilayah atau daerah yang mengatur dan menyelenggarakan pemerintahan untuk kepentingan daerahnya serta masyarakat dalam sistem NKRI. Pengertian yang lebih luas adalah kewenangan atau kekuasaan di suatu daerah yang mengatur dan mengelola pemerintahannya sendiri untuk kepentingan daerah serta masyarakat setempat mulai dari ekonomi, politik, dan

²² Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara, Perdebatan & Gagasan Penyempurnaan*, Cetakan Pertama, Yogyakarta, FH UII Press, 2014, hlm.409

²³ Agus Salim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah; Kajian Politik dan Hukum*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm.108-109.

²⁴ M. Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Cetakan Kedua, Edisi Revisi, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm.161.

hukum termasuk sosial, budaya, dan ideologi yang sesuai dengan tradisi adat istiadat dari setiap lingkungan masing-masing daerahnya.²⁵

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah Pasal 1 huruf (c) yang berbunyi: “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Sementara itu dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 huruf (h) yang berbunyi: “Otonomi Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah berganti menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 1 Ayat (5) Undang Nomor 32 Tahun 2004 berbunyi: “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diganti menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 1 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan: “Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan

²⁵ Lukman Santoso, Hukum Pemerintahan Daerah, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm.73-74

pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Hakikat otonomi daerah diberikan kepada masyarakat sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum lainnya. Kewenangan tersebut diberikan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota dan dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Daerah dan DPRD yang dibantu oleh Perangkat Daerah.

Ismail Sunny sebagaimana yang dikutip oleh Ni'matul Huda, menyebutkan bahwa Otonomi Daerah ada lima tingkatan, yaitu:²⁶

1. Negara kesatuan dengan otonomi yang terbatas. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah, maka Indonesia merupakan contoh negara yang menganut otonomi terbatas. Meski didalamnya ditegaskan asas desentralisasi, namun substansinya sangat sentralistik, yang memberikan wewenang yang sangat besar pada pemerintahan.
2. Negara kesatuan dengan otonomi luas. Secara ekonomi, otonomi yang luas harus didukung oleh kekayaan dan keuangan. Oleh karena itu perlu peraturan tentang perimbangan kekayaan keuangan antara pemerintah pusat

²⁶ Ni'matul Huda, Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika, Cetakan Kedua, Pustaka Pelajar, hlm.87-88

dan pemerintah daerah. Perimbangan ini diperlukan agar pengurusan kekayaan dan keuangan tidak semata-mata berada di tangan pemerintah.

3. Negara quasi federal dengan provinsi atas kebaikan pemerintah pusat. Ciri-ciri Negara semacam ini adalah kekuasaan pada pemerintah pusat untuk menentukan berlaku tidaknya keputusan yang ditetapkan oleh daerah bagian. Oleh karena itu, negara model begini disebut juga Negara Federal Semu.
4. Negara Federal dengan pemerintahan federal, seperti Negara Amerika Serikat, Australia, Kanada, dan Swiss.
5. Negara Konfederasi dengan bentuk yang paling ekstrem, suatu negara dikatakan berbentuk konfederasi jika pemerintah pusat bergantung pada “*goodwill*” yakni negara-negara anggota konfederasi atau negara anggota “*commonwealth*”.

Konsep otonomi daerah dikenal juga asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan. Sehingga sebagai konsekuensi pemberlakuan otonomi daerah maka dibentuk pula peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Negara adalah organisasi yang besar, menurut pengalaman secara empirik selalu menganut prinsip sentralisasi sejak lahir sampai akhir hayatnya. Namun

organisasi besar dan sangat kompleks seperti organisasi negara Indonesia tidak bisa hanya menganut prinsip sentralisasi, prinsip desentralisasi juga sangat penting. Dengan mengadopsi prinsip desentralisasi tidak berarti meninggalkan prinsip sentralisasi.

Herbert Werlin menyatakan bahwa asas desentralisasi tidak akan terjadi tanpa adanya asas sentralisasi, untuk itu demi berjalannya sebuah organisasi dalam bentuk negara maka harus menerapkan asas pemerintahan yang baik, yaitu asas sentralisasi, asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan.²⁷

D. Hukum Pembangunan

Masyarakat Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum diharapkan agar berfungsi lebih daripada itu yakni sebagai “sarana pembaharuan masyarakat”/”*law as a tool of social engeneering*” atau “sarana pembangunan” dengan pokok-pokok pikiran yaitu²⁸ :

Mengatakan hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan.

²⁷ Sirajuddin. Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2016, hlm.52-53.

²⁸ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Penerbit Binacipta, Bandung, 1995, hlm. 13

Aksentuasi tolok ukur konteks di atas menunjukkan ada 2 (dua) dimensi sebagai inti *Teori Hukum Pembangunan* menurut Mochtar Kusumaatmadja, yaitu²⁹ :

- Ketertiban atau keteraturan dalam rangka pembaharuan atau pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak adanya;
- Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan.

Pandangan Mochtar Kusumaatmadja tentang fungsi dan peranan hukum dalam pembangunan nasional, merupakan inti ajaran sebagai berikut:

1. Semua masyarakat yang sedang membangun selalu dicirikan oleh perubahan dan hukum berfungsi agar dapat menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur. Perubahan yang teratur menurut Mochtar, dapat dibantu oleh perundang-undangan atau keputusan pengadilan atau kombinasi keduanya. Beliau menolak perubahan yang tidak teratur dengan menggunakan kekerasan semata-mata.
2. Perubahan maupun ketertiban atau keteraturan merupakan tujuan awal dari pada masyarakat yang sedang membangun maka hukum menjadi suatu sarana (bukan alat) yang tak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.
3. Fungsi hukum dalam masyarakat adalah mempertahankan ketertiban melalui kepastian hukum dan juga hukum sebagai kaidah social harus dapat mengatur/membantu proses perubahan dalam masyarakat.

²⁹ Lilik Mulyadi, *Kajian Deskriptif Analitik Teori Hukum Pembangunan Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LLM*, hlm. 5.

4. Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat yang sesuai atau merupakan pencerminan daripada nilai yang berlaku dalam masyarakat.
5. Implementasi fungsi hukum tersebut hanya dapat diwujudkan jika hukum dijalankan oleh suatu kekuasaan akan tetapi kekuasaan itu sendiri harus berjalan dalam batas rambu yang ditentukan di dalam hukum.

Pembangunan Indonesia, jika dilihat dari perspektif peraturan perundang-undangan, dilaksanakan bertumpu kepada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.

Landasan dilahirkannya undang-undang ini adalah belum adanya perencanaan nasional yang terintegrasi dari pusat hingga daerah, serta adanya kebijakan otonomi daerah dan dihapuskannya Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN).

Didalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007, Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional didefinisikan sebagai satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan yang dibedakan dalam jangka panjang, jangka menengah dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah. Dengan demikian pembangunan di daerah perlu memperhatikan rencana-rencana pembangunan nasional yang telah digariskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 agar terintegrasi dan terjaga konsistensi antara pembangunan nasional dan pembangunan di daerah.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 ini memiliki tujuan yang sangat luas, *pertama*, untuk mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan; *kedua*, menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar daerah, antar-ruang, antar waktu, antar fungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah; *ketiga* menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan; *keempat*, mengoptimalkan partisipasi masyarakat.

E. Hukum Lingkungan

Konsep dasar Hukum Lingkungan tertuang di dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea IV dan Pasal 33 ayat (3) amandemen keempat yang menyebutkan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Ketentuan yang memberikan hak penguasaan kepada Negara atas seluruh sumber daya alam di Indonesia dan memberikan kewajiban kepada Negara untuk menggunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa Negara mempunyai kewenangan untuk melakukan pengelolaan, mengambil dan memanfaatkan sumber daya alam.

Dari defenisi tersebut dapat ditemukan 2 (dua) substansi pokok dari kewenangan Negara dalam melakukan pengelolaan sumber daya alam, yaitu:

- a. Pemanfaatan sumber daya alam atau eksploitasi untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

- b. Perlindungan, pemeliharaan dan pengendalian alam atau lingkungan dari kerusakan dan pencemaran.

Upaya eksploitasi sumber daya alam yang baik merupakan kunci dalam pengelolaan, pengambilan dan pemanfaatannya agar tidak terjadi kerusakan lingkungan. Dalam konteks hak penguasaan negara atas sumber daya alam melekat kewajiban Negara untuk melindungi, melestarikan dan memulihkan lingkungan hidup secara utuh dan menyeluruh.

Menurut Mochtar Koesoemaatmadja hukum sebagai sarana pembangunan, dimana disini hukum berperan kedalam proses modernisasi. Sejalan dengan fungsi hukum yang diutarakan tersebut, pembentuk undnag-undang yang dalam hal ini lembaga legislatif melalui penafsiran makna Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah meletakkan landasan yuridis antara lain melalui pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Konsep pelestarian lingkungan, Daud Silalahi menegaskan bahwa implementasi konkret upaya pelestarian alam meliputi:

4. Daya guna dan hasil guna yang optimal dalam batas kelestarian yang mungkin dicapai.
5. Tidak mengurangi kemampuan dan kelestarian sumber daya alam lain yang berkaitan dalam suatu ekosistem.
6. Memberikan kemungkinan untuk mencapai pilihan penggunaan bagi pembangunan di masa yang akan datang.

Keterlibatan masyarakat dalam upaya pelestarian lingkungan merupakan instrument hukum penting disamping pemerintah sebagai penanggungjawab public. Karena apabila terjadi bencana lingkungan, masyarakatlah yang pertama menerima akibatnya. Ini artinya keterlibatan masyarakat secara kolektif harus didorong dan diarahkan agar mencapai hasil maksimal, sejalan dengan hal itu Siti Sundari Rangkuti mengemukakan:

Tindakan yang dilakukan perorangan sebagai anggota masyarakat kurang mempunyai arti terhadap lingkungan dan pembangunan lingkungan hidup. Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat menyangkut kepentingan umum. Lingkungan sudah milik bersama sehingga tidak seorangpun diperkenankan mencemarkannya.

Istilah Hukum Lingkungan dalam Bahasa Inggris dikenal dengan istilah “*environmental law*”, “*milieurecht*” dalam Bahasa Belanda, “*L’environnement*” dalam Bahasa Tagalog, “*sin-ved-lom kwahm*” dalam Bahasa Thailand, “*qomum al-biah*” dalam Bahasa Arab.³⁰

Menurut Munadjat Danusaputro, hukum lingkungan dapat dibedakan menjadi hukum lingkungan klasik menitikberatkan pada lingkungan dan hukum lingkungan moderen berorientasi pada lingkungan itu sendiri. Pada zaman hukum lingkungan klasik, semua peraturan yang berkaitan dengan lingkungan menitikberatkan pada bagaimana menjamin penggunaan dan eksploitasi sumber daya lingkungan dengan berbagai akal dan kepandaian manusia guna memperoleh hasil yang maksimal dalam jangka waktu yang sesingkat-singkatnya. Sementara itu, dalam perkembangan hukum lingkungan moderen, pengaturan terkait dengan sikap masyarakat terhadap lingkungan lebih menitikberatkan pada bagaimana

³⁰ Munadjat Danusaputro, Hukum Lingkungan, Buku IV, Global, Binacipta, Bandung, 1982, hlm.34.

menjaga lingkungan dari kerusakan dan penurunan kualitas demi menjamin kelestariannya agar dapat langsung secara jangka panjang digunakan oleh generasi sekarang maupun yang mendatang. Sifat dari hukum moderen ini mengikuti watak dari lingkungan itu sendiri, dalam hal ini studi pada ekologi yakni bersifat utuh menyeluruh.

Hukum lingkungan dikenal sebagai hukum gangguan yang bersifat sederhana dan mengandung aspek keperdataan. Perkembangan Hukum lingkungan bergeser ke hukum administrasi, sesuai dengan peningkatan peranan penguasa dalam bentuk intervensi terhadap berbagai segi kehidupan dalam masyarakat yang semakin kompleks.³¹ Dari segi hukum lingkungan administratif terutama muncul apabila keputusan penguasa yang bersifat penetapan (*beschikking*) penguasa, contohnya dalam prosedur perizinan, penentuan baku mutu lingkungan, prosedur analisis mengenai hukum lingkungan. Perkembangan selanjutnya, hukum lingkungan tidak hanya bersifat administratif dan keperdataan, tetapi juga telah didominasi oleh aspek hukum pidana dan hukum internasional.

A.V Van Den Berg berpandangan bahwa pengelolaan lingkungan hidup berhadapan dengan hukum sebagai sarana kepentingan lingkungan yang dibedakan sebagai berikut yakni Hukum:³²

- f. Bencana;
- g. Kesehatan Lingkungan;
- h. Sumber Daya Alam atau Konservasi;

³¹ Siti Sundari Rangkuti, Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional, Airlangga, University Press, Surabaya, 1996, hlm.5

³² Ibid, hlm 3.

- i. Tata Ruang dan;
- j. Perlindungan Lingkungan.

Menurut Koesnadi Hardjasoemantri yang berpandangan apabila berdasarkan aspek hukum lingkungan itu meliputi hukum:³³

- g. Tata Lingkungan;
- h. Perlindungan Lingkungan;
- i. Kesehatan Lingkungan;
- j. Pencemaran Lingkungan;
- k. Lingkungan Internasional; dan
- l. Perselisihan Lingkungan.

F. Hukum Tata Ruang

Ruang wilayah NKRI sebagai kesatuan ruang yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, merupakan karunia Tuhan perlu disyukuri, dilindungi, dan dikelola secara berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945, serta makna yang terkandung dalam falsafah dan dasar negara Pancasila. Untuk mewujudkan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945, Undang-Undang tentang Penataan Ruang menyatakan bahwa negara menyelenggarakan penataan ruang yang pelaksanaan wewenang dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah dengan tetap menghormati hak yang dimiliki oleh setiap orang.

³³ Koesnadi Hardjasoemantri, Hukum Tata Lingkungan, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1994, hlm.15

Secara ekologis, kondisi alam Indonesia sangat unik karena letaknya yang dekat khatulistiwa dengan cuaca, musim, dan iklim tropis, yang merupakan aset atau sumber daya yang sangat besar bagi masyarakat Indonesia. Dengan nilai sangat strategis tersebut Indonesia berada pula di kawasan rawan bencana, yang tentunya dapat mengancam ketahanan nasional. Berkaitan dengan penyelenggaraan penataan ruang wilayah nasional harus dilakukan secara sinkron menyeluruh, efektif, dan efisien dengan mempertimbangkan faktor politik dan ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, keamanan, dan kelestarian lingkungan hidup.

Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, menyebutkan bahwa ruang merupakan Wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya.

Menurut D.A.Tisnaamidjaja, defenisi ruang adalah wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak.

Ruang adalah salah satu tempat tinggal manusia, bersama dengan sumber daya alam merupakan salah satu karunia Tuhan kepada masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, ruang wilayah Indonesia merupakan suatu aset yang harus dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dan bangsa Indonesia secara sinkron, terpadu, dan efektif dengan mempertimbangkan faktor-faktor lain seperti ekonomi, sosial,

budaya, pertahanan dan keamanan serta kelestarian lingkungan hidup untuk mendorong terciptanya pembangunan yang serasi dan berkelanjutan.

Tujuan utama penegakan hukum jika ingin mempersempitnya pada satu hal adalah ketertiban. Ketertiban adalah tujuan utama dan pertama dari semua hukum, kebutuhan akan ketertiban ini, merupakan syarat pokok (*fundamental*) bagi masyarakat secara teratur. Tujuan lainnya adalah tercapainya keadilan yang berbeda isi dan ukurannya menurut masyarakat.

Menurut Juniarso Ridwan konsep landasan hukum penataan ruang, tercantum dalam pembukaan UUD Tahun 1945 alinea ke-4 yang berbunyi: "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia"

Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945 pada amandemen ke empat, berbunyi: "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat."

Menurut M. Daud Silalahi salah satu konsep dasar pemikiran tata ruang menurut hukum Indonesia terdapat dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. Sesuai dengan Pasal 33 ayat 3 UUD Tahun 1945, terkait definisi hak menguasai negara terhadap konsep tata ruang, Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor memuat wewenang untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.

2. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Konsep tata ruang dalam 3 (tiga) dimensi tersebut terkait dengan mekanisme kelembagaan dan untuk perencanaannya diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Pokok Agraria yang mengatakan:

1. Pemerintah dalam rangka membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan, dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa.
2. Berdasarkan rencana umum tersebut Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa.

Pasal 15 Undang-Undang Pokok Agraria mengatur terkait pemeliharaan tanah, termasuk kesuburan serta mencegah kerusakan yang merupakan kewajiban setiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu dengan memperhatikan pihak ekonomi lemah.

Ketentuan-ketentuan tersebut memberikan kekuasaan kepada negara atas seluruh kekayaan alam Indonesia dan memaksa negara untuk memanfaatkannya sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyatnya. Ungkapan ini mengandung pengertian bahwa negara berhak untuk mengelola, memanfaatkan, dan menggunakan sumber daya alam untuk mencapai kesejahteraan yang diinginkan rakyat.

Untuk dapat mencapai tujuan negara, khususnya untuk meningkatkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa berarti negara harus

mampu mewujudkan pembangunan yang mendukung pencapaian tujuan tersebut dengan dengan pendekatan yang cermat dan terarah. Jika dicermati secara seksama, sumber daya alam yang ada dan dimiliki oleh negara memiliki nilai ekonomis, dan dalam pemanfaatannya pun harus diatur dan dikembangkan menurut pola tata ruang yang terkoordinasi, agar tidak terjadi kerusakan yang merugikan lingkungan.

Upaya pelaksanaan perencanaan penataan ruang merupakan kunci pelaksanaan tata ruang tanpa merusak lingkungan hidup, dalam rangka penguasaan negara atas dasar sumber daya alam, menurut Juniarso Ridwan ” secara inheren kewajiban negara untuk melindungi, melestarikan dan memulihkan lingkungan hidup seutuhnya.

Dalam rangka pengoptimalan penataan ruang, maka peraturan telah diterbitkan oleh Negara, dimana salah satunya adalah Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang diharapkan selain sebagai konsep dasar hukum dalam melaksanakan perencanaan tata ruang, juga diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan pemerintah dalam penataan dan pelestarian lingkungan hidup.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Fungsi Dan Kedudukan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau Dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Untuk Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan.

Kerusakan sumber daya alam dan pencemaran lingkungan di Indonesia terus terjadi secara masif dengan laju diluar kemampuan pencegahan dan pengendalian. Laporan resmi dari berbagai instansi pemerintah di tingkat pusat dan daerah, hasil kajian dan penelitian yang dipublikasikan oleh Universitas, konsultan, dan LSM/NGO, baik nasional maupun internasional, telah membuktikan hal tersebut.³⁴

Hal ini disebabkan oleh banyak faktor, mulai dari faktor demografi, etika, sosial, ekonomi, budaya, hingga faktor kelembagaan dan politik. Faktor kelembagaan yang dimaksud adalah Kebijakan, Rencana dan/atau Program (KRP) yang selama ini masih berorientasi kepada: pertama, cenderung bias secara ekonomi, Lingkungan hidup cenderung diposisikan sebagai penyedia sumber daya alam dibandingkan sebagai modal alam yang mempunyai batas daya dukung yang pasti.

Kedua, portofolio Kebijakan, Rencana dan/atau Program (KRP) pengendalian kerusakan sumber daya alam dan pencemaran lingkungan yang

³⁴ https://dlhk.bantenprov.go.id/upload/article/KLHS_INDONESIA.pdf diakses pada tanggal 7 Januari 2022

diluncurkan pemerintah baik Kementerian di pusat atau Dinas terkait di Provinsi/Kabupaten/Kota yang cenderung “terlepas” atau “terpisah” dari Kebijakan, Rencana dan/atau Program (KRP) pembangunan wilayah dan sektor, tidak menyatu (*embedded*) atau tidak terintegrasi. Dengan kata lain, pertimbangan lingkungan tidak diintegrasikan dalam proses pengambilan keputusan pada tahap formulasi kebijakan, rencana, dan program pembangunan.

Solusi yang dianggap efektif untuk mengatasi masalah dimaksud memerlukan tindakan strategis yang dapat memandu, membimbing dan memastikan lahirnya kebijakan, rencana dan program yang secara *inheren* mempertimbangkan efek negatif terhadap lingkungan dan menjamin keberlanjutan. Tindakan strategis yang dimaksud adalah Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) atau *Strategic Environmental Assessment* (SEA).

Sebagai sebuah kajian yang dipadu dengan aspek hukum, tentunya penerapan Kajian Lingkungan Hidup Strategis tidak bisa lepas dari diskursus regulasi yang melatarbelakanginya. Sejak tahun 1996, pemerintah menyadari kelemahan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) yang diperparah dengan kerusakan dan pencemaran lingkungan yang justru meningkat di era otonomi daerah. Pada tahun 2006, Kementerian/Lembaga mulai bersinergi dalam mengembangkan dan menerapkan Kajian Lingkungan Hidup Strategis untuk Kebijakan, Rencana dan/atau Program (KRP). Pada tahun 2007, Kementerian Lingkungan Hidup menyusun Konsepsi Arah Kebijakan Kajian Lingkungan Hidup Strategis di Indonesia. Kementerian Dalam Negeri, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, dan Kementerian Lingkungan Hidup melakukan pilot

project penerapan Kajian Lingkungan Hidup Strategis di berbagai lokasi. Uji coba ini dilaksanakan melalui bantuan *Danish International Development Assistance* (DANIDA), yang ditandai dengan dimulainya upaya mengembangkan dan mendiseminasikan serangkaian panduan instrumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis.

Pasal 28H UUD Tahun 1945 mengatur bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat adalah hak asasi manusia dan hak konstitusional bagi semua warga negara. Untuk itu, pemerintah dan seluruh pemangku kepentingan memiliki kewajiban untuk melindungi dan mengelola lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup Indonesia senantiasa dapat menjadi sumber dan penopang kehidupan bagi masyarakat Indonesia.

Pada tahun 2009, pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang memuat aturan mengenai Kajian Lingkungan Hidup Strategis Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup bertujuan untuk melindungi NKRI dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan hinggaantisipasi isu lingkungan global.

Pemanfaatan sumber daya alam harus selaras, serasi dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Konsekuensi dari kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan harus dijiwai dengan kewajiban melestarikan lingkungan hidup untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan.

Undang-Undang tersebut mewajibkan pemerintah dan pemerintah provinsi/kabupaten/kota untuk menyusun kajian lingkungan hidup strategis untuk memastikan bahwa prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi fundamental dan dimasukan ke dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program. Hasil kajian lingkungan hidup strategis harus menjadi dasar bagi kebijakan, rencana dan/atau program pembangunan dalam suatu wilayah. Apabila hasil kajian lingkungan hidup strategis menunjukkan bahwa daya dukung dan daya tampung sudah terlampaui, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan tersebut wajib diperbaiki sesuai dengan rekomendasi kajian lingkungan hidup strategis dan segala usaha dan/atau kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup tidak diperbolehkan.³⁵

Pasal 15 UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota wajib menyusun kajian lingkungan hidup strategis untuk memastikan bahwa prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi fundamental dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program. Pemerintah dan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota wajib melaksanakan Kajian Lingkungan Hidup Strategis ke dalam penyusunan atau evaluasi: a. rencana tata ruang wilayah (RTRW) beserta rencana rincinya, rencana pembangunan jangka panjang (RPJP), dan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) nasional, provinsi, dan

³⁵ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, LN No. 140 Tahun 2009, TLN No. 5059, Penjelasan Umum.

kabupaten/kota; dan b. kebijakan, rencana, dan/atau program yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan.

Pasal 19 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa untuk menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dan keselamatan masyarakat, setiap perencanaan tata ruang wilayah wajib didasarkan pada kajian lingkungan hidup strategis yang ditetapkan dengan memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup.

Pada tahun 2016, pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis semakin diperkuat dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang berkonsekuensi diperlukannya Peraturan Menteri untuk mengatur teknis penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.

Pasal 17 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis menyatakan bahwa Pembuatan dan pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis pada kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintahan daerah kabupaten/kota diatur oleh menteri/kepala lembaga pemerintah nonkementerian, gubernur, dan bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya.

Tahun 2017, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan menerbitkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 69 Tahun 2017

tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.

Pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis menyatakan bahwa Menteri/kepala lembaga pemerintah non kementerian, gubernur, dan bupati/wali kota sesuai dengan kewenangannya wajib membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis untuk memastikan bahwa prinsip Pembangunan Berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP).

Pasal 14 ayat (1) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis menyatakan bahwa dalam membuat dan melaksanakan Kajian Lingkungan Hidup Strategis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, penyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program membentuk Kelompok kerja Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang terdiri atas unsur perwakilan Perangkat Daerah terkait, untuk Kebijakan, Rencana, dan/atau Program tingkat daerah.

Selanjutnya berdasarkan Lampiran III Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terkait Kelompok Kerja Kajian Lingkungan Hidup

Strategis Untuk Kebijakan, Rencana, dan/atau Program tingkat Provinsi atau Kabupaten/Kota yang menyebutkan bahwa Pembentukan di tingkat Provinsi atau Kabupaten/Kota mengikuti kaidah-kaidah sebagai berikut:

1. Ketua Kelompok Kerja yang dijabat oleh Kepala Dinas Lingkungan Hidup Provinsi/Kabupaten/Kota atau Kepala Perangkat Daerah Penyusun Kebijakan, Rencana dan/atau Program (KRP) Provinsi/Kabupaten/Kota;
2. Wakil Ketua Kelompok Kerja yang dijabat oleh Kepala Perangkat Daerah Penyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) apabila ketua Kelompok Kerja dijabat oleh Kepala Dinas Lingkungan Hidup atau sebaliknya.
3. Sekretaris yang dijabat oleh pejabat eselon III/kepala bidang dari Perangkat Daerah yang menyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP).
4. Anggota yang berasal dari unsur Perangkat Daerah terkait.
5. Anggota lain yang terdiri dari satu atau lebih tenaga ahli yang memiliki standar kompetensi Kajian Lingkungan Hidup Strategis dan relevan terhadap isu dan/atau muatan Kebijakan, Rencana dan/atau Program (KRP).

Selanjutnya Peraturan Gubernur Riau Nomor 74 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau, salah satu tugas dan fungsi Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau adalah menyusun Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Kajian Lingkungan Hidup Strategis skala Provinsi.

Pasal 33 Ayat (3) UUD Tahun 1945 sebagai dasar konstitusional mengamanatkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan berciri Nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk bagian dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, harus dikelola secara bijaksana, berdaya guna dan berhasil guna dan dikelola secara berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam konteks itu, penataan ruang diyakini sebagai pendekatan yang tepat untuk mewujudkan keterpaduan pengelolaan SDA dan sumber daya buatan secara berdaya guna dan berhasil guna. Diharapkan dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang, kualitas ruang wilayah nasional dapat dipertahankan demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional UUD Tahun 1945³⁶.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengatur bahwa setiap daerah harus menetapkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi maupun Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) kabupaten/kota. Penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sangat terkait dan mempengaruhi masalah perlindungan lahan pertanian pangan dan penyelamatan hutan.

³⁶ Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, konsideran menimbang huruf a.

Arah pengaturan dari Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah:

1. Untuk memperkuat ketahanan nasional berdasarkan wawasan nusantara, demi menjaga keserasian dan keterpaduan antar daerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan;
2. Penyelenggaraan penataan ruang yang komprehensif, holistik, terkoordinasi, terpadu, efektif, dan efisien dengan memperhatikan faktor politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, keamanan, dan kelestarian lingkungan hidup;
3. Penataan ruang yang dapat mengharmoniskan lingkungan alam dan lingkungan buatan dan keterpaduan penggunaannya;
4. Memberi perlindungan terhadap fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan hidup akibat pemanfaatan ruang; dan
5. Penataan ruang didasarkan pada pendekatan sistem, fungsi utama kawasan, wilayah administratif, kegiatan kawasan dan nilai strategis kawasan.

Penataan ruang terdiri atas 3 (tiga) kegiatan yang saling bergantung, yaitu: penataan tata ruang, pemanfaatan tata ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang melalui produk rencana tata ruang berupa Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang disusun secara hierarki terdiri dari Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN), Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP), dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota (RTRWK).

Tiga rencana tata ruang tersebut harus dapat terangkum dalam suatu rencana pembangunan sebagai acuan dalam pelaksanaan perencanaan pembangunan berkelanjutan di wilayah Indonesia. Sebagai peraturan utama dalam

penyelenggaraan penataan ruang, maka Undang-Undang Penataan Ruang tersebut diharapkan dapat mewujudkan rencana tata ruang yang dapat mengoptimalisasikan dan mengintegrasikan berbagai kegiatan pembangunan kawasan, baik dalam pemanfaatan sumber daya alam maupun sumber daya buatan.³⁷

Selanjutnya UUD Tahun 1945 menyebutkan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat adalah hak asasi manusia dan hak konstitusional seluruh warga negara Indonesia. Oleh karena itu, negara, pemerintah, dan seluruh pemangku kepentingan memiliki kewajiban untuk melakukan melindungi dan mengelola lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lainnya.

Indonesia juga sangat rentan terhadap dampak perubahan iklim. Dampak tersebut antara lain berkurangnya produksi pangan, terganggunya pasokan air, penyebaran hama dan penyakit tanaman serta penyakit manusia, kenaikan permukaan air laut, hilangnya pulau-pulau kecil, dan musnahnya keanekaragaman hayati.

Ketersediaan sumber daya alam secara kuantitas dan kualitas tidak merata, sedangkan kegiatan pembangunan memerlukan peningkatan sumber daya alam. Kegiatan pembangunan juga memiliki potensi risiko pencemaran dan degradasi lingkungan. Kondisi ini dapat menyebabkan penurunan daya dukung, daya

³⁷ I Wayan Parsa, dkk, Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum tentang Penegakan Hukum Penataan Ruang Dalam Kerangka Otonomi Daerah, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Tahun 2014, hlm 4.

tampung, dan produktivitas lingkungan yang pada akhirnya menjadi beban masyarakat.

Lingkungan hidup harus dilindungi dan dikelola dengan baik berdasarkan prinsip tanggung jawab negara, prinsip keberlanjutan, dan prinsip kesetiaan. Selain itu, pengelolaan lingkungan hidup harus dapat memberikan manfaat ekonomi, sosial, dan budaya yang ingin dicapai berdasarkan prinsip kehati-hatian, demokrasi lingkungan, desentralisasi, serta pengakuan dan penghormatan terhadap kearifan lokal dan lingkungan.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup memerlukan pengembangan sistem terpadu berupa kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup nasional yang harus dilaksanakan secara terpadu dan seragam dari pusat hingga daerah.

Pemanfaatan sumber daya alam harus selaras, serasi, dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Oleh karena itu, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan perlu dijiwai dengan kewajiban untuk melestarikan lingkungan hidup dan mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan.

Undang-Undang ini mewajibkan Pemerintah dan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota untuk membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi landasan dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program. Hasil Kajian Lingkungan Hidup Strategis harus menjadi dasar bagi kebijakan, rencana dan/atau program pembangunan dalam suatu wilayah. Apabila hasil Kajian Lingkungan Hidup Strategis menyatakan

bahwa daya dukung dan daya tampung sudah terlampaui, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan tersebut wajib diperbaiki sesuai dengan rekomendasi Kajian Lingkungan Hidup Strategis dan segala usaha dan/atau kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup tidak diperbolehkan.

Undang-Undang tersebut juga menggunakan berbagai ketentuan hukum, antara lain hukum administrasi, perdata, dan pidana. Ketentuan hukum perdata mengatur penyelesaian sengketa tentang lingkungan hidup di luar dan di dalam pengadilan. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di dalam pengadilan mencakup gugatan perwakilan kelompok, hak gugat organisasi lingkungan hidup, ataupun hak gugat pemerintah. Selain akan menimbulkan efek jera juga akan meningkatkan kesadaran diantara seluruh pemangku kepentingan akan pentingnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bagi kehidupan generasi sekarang dan yang akan datang.

Penegakan hukum pidana dalam undang-undang ini mengenalkan ancaman pidana minimal disamping pidana maksimal, perluasan alat bukti atas pelanggaran baku mutu, integrasi penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana korporasi. Penegakan hukum lingkungan tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mensyaratkan penerapan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan hukum administratif dianggap tidak berhasil. Penerapan asas *ultimum remedium* ini hanya berlaku untuk tindak pidana formil tertentu, yaitu pidana terhadap pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan. Selain itu, undang-undang tersebut juga mengatur:

1. keutuhan unsur pengelolaan lingkungan hidup;
2. kejelasan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah;
3. memperkuat upaya pengendalian lingkungan hidup;
4. penguatan alat pencegahan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, yang meliputi alat: 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 lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, analisis risiko lingkungan hidup, dan alat lain yang sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
5. pendayagunaan perizinan sebagai alat pengendalian.

Pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagai pembangunan yang memenuhi kebutuhan saat ini tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka.³⁸

Ada dua pengertian Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang umum diterapkan, yaitu menekankan pada pendekatan telaah dampak lingkungan (*EIA-driven*) dan pendekatan keberlanjutan (*sustainability-driven*). Menurut definisi pertama, fungsi Kajian Lingkungan Hidup Strategis adalah menelaah dampak lingkungan dari suatu kebijakan, rencana atau program pembangunan. Sedangkan

³⁸ Komisi Dunia untuk Lingkungan dan Pembangunan (World Commission on Environment and Development), *Hari Depan Kita Bersama*, (Jakarta: PT Gramedia, 1988) hlm. 59.

definisi kedua, menekankan pada pembangunan berkelanjutan dan pengelolaan sumber daya.³⁹

Definisi Kajian Lingkungan Hidup Strategis kemudian dikembangkan sebagai proses sistematis untuk menilai dampak lingkungan hidup dan memastikan integrasi prinsip-prinsip keberlanjutan dalam pengambilan keputusan yang strategis [*SEA is a systematic process for evaluating the environmental effect of, and for ensuring the integration of sustainability principles into, strategic decision-making*].⁴⁰

Pendekatan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam penataan ruang dilandasi pada kerangka kerja dan metodologi. Berdasarkan literatur, sampai saat ini ada 4 (empat) model pendekatan Kajian Lingkungan Hidup Strategis untuk penataan ruang, yaitu :⁴¹

1. Kajian Lingkungan Hidup Strategis dengan Kerangka Dasar Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup/AMDAL (*EIA-Mainframe*).

Kajian Lingkungan Hidup Strategis dilaksanakan menyerupai AMDAL yaitu mendasarkan telaah pada efek dan dampak yang ditimbulkan RTRW terhadap lingkungan hidup. Perbedaannya adalah pada ruang lingkup dan tekanan analisis telaahannya pada tiap hirarhi KRP RTRW.

2. Kajian Lingkungan Hidup Strategis sebagai Kajian Penilaian Keberlanjutan Lingkungan Hidup (*Environmental Appraisal*).

³⁹ Bambang Setyabudi, Artikel Kajian Lingkungan Hidup Strategis Sebagai Kerangka Berfikir Dalam Perencanaan Tata Ruang Wilayah, hlm 1.

⁴⁰ Ibid, hlm 1.

⁴¹ Ibid, hlm 2.

Kajian Lingkungan Hidup Strategis ditempatkan sebagai *environmental appraisal* untuk memastikan KRP RTRW menjamin pelestarian fungsi lingkungan hidup, sehingga bisa diterapkan sebagai sebuah telaah khusus yang berpijak dari sudut pandang aspek lingkungan hidup.

3. Kajian Lingkungan Hidup Strategis sebagai Kajian Terpadu/Penilaian Keberlanjutan (*Integrated Assessment Sustainability Appraisal*).

Kajian Lingkungan Hidup Strategis diterapkan sebagai bagian dari uji KRP untuk menjamin keberlanjutan secara holistik, sehingga sudut pandangnya merupakan paduan kepentingan aspek sosial, ekonomi, dan lingkungan hidup. Dalam prakteknya, Kajian Lingkungan Hidup Strategis kemudian lebih ditempatkan sebagai bagian dari kajian yang lebih luas yang menilai atau menganalisis dampak sosial, ekonomi dan lingkungan hidup secara terpadu.

4. Kajian Lingkungan Hidup Strategis sebagai pendekatan Pengelolaan Berkelanjutan Sumberdaya Alam (*Sustainable Natural Resource Management*) atau Pengelolaan Berkelanjutan Sumberdaya (*Sustainable Resource Management*).

Kajian Lingkungan Hidup Strategis diaplikasikan dalam kerangka pembangunan berkelanjutan, dan a) dilaksanakan sebagai bagian yang tidak terlepas dari hirarki sistem perencanaan penggunaan lahan dan sumberdaya alam, atau b) sebagai bagian dari strategi spesifik pengelolaan sumberdaya alam. Model a) menekankan pertimbangan pertimbangan kondisi sumberdaya alam sebagai dasar dari substansi RTRW, sementara model b)

menekankan penegasan fungsi RTRW sebagai acuan aturan pemanfaatan dan perlindungan cadangan sumberdaya alam.

Pada hakikatnya menurut Chay Asdak, Kajian Lingkungan Hidup Strategis adalah upaya sistematis dan logis dalam meletakkan dasar bagi terwujudnya pembangunan berkelanjutan melalui proses pengambilan keputusan yang lebih berwawasan lingkungan.⁴² Selain itu, Asdak menjelaskan bahwa Kajian Lingkungan Hidup Strategis merupakan “alat” untuk mengintegrasikan isu-isu lingkungan hidup dan/atau prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan ke dalam proses pengambilan keputusan.⁴³

Dari definisi pembangunan berkelanjutan yang diajukan oleh *World Commission on Environment and Development* (WCED), beberapa elemen pembangunan berkelanjutan dapat disimpulkan. Elemen tersebut yakni Elemen integrasi, pemanfaatan secara berkelanjutan, keadilan intra generasi, dan keadilan antar generasi. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tidak mencantumkan secara tegas mengenai hal-hal tersebut dalam suatu Pasal, namun keberadaannya dapat ditelaah dalam batang tubuh Peraturan Pemerintah tersebut. Secara keseluruhan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 telah mengandung beberapa unsur dalam konsep pembangunan berkelanjutan, yaitu:

1. Prinsip Integrasi

Prinsip ini merupakan komitmen untuk mengintegrasikan pertimbangan lingkungan ke dalam proses pembangunan dan untuk memperhatikan kebutuhan akan pembangunan sosial dan ekonomi dalam merumuskan

⁴² Chay Asdak, *Kajian Lingkungan Hidup Strategis: Jalan Menuju Pembangunan Berkelanjutan*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2012), hlm. 46.

⁴³ *Ibid*, hlm 48.

kewajiban lingkungan.⁴⁴ Rumusan dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016, menyebutkan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota harus membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis untuk memastikan bahwa prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP). Peraturan tersebut telah menetapkan mengenai kriteria Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) yang diperlukan untuk menyusun Kajian Lingkungan Hidup Strategis.

2. Prinsip Pemanfaatan Berkelanjutan

Pemanfaatan berkelanjutan adalah pemanfaatan sumber daya hayati dengan cara dan dalam laju pemanfaatan yang dalam jangka panjang tidak akan mengarah pada penurunan keanekaragaman hayati, sehingga mampu menjaga potensi sumber daya keanekaragaman hayati untuk memenuhi kebutuhan generasi sekarang dan mendatang.⁴⁵ Prinsip ini tertuang pada Pasal 13 ayat (1) huruf d Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016, di mana efisiensi pemanfaatan sumber daya alam⁴⁶ menjadi salah satu pertimbangan dalam melakukan analisis materi muatan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) pada tahap pembuatan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.

⁴⁴ Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law: Vol. 1, Frameworks, Standards and Implementation* (Manchester University Press, 1995), hlm. 199

⁴⁵ United Nation Convention on Biological Diversity, Article 2.

⁴⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 dalam Penjelasan Umum.

3. Prinsip Keadilan Intragenerasi

Keadilan intragenerasi adalah keadilan bagi mereka yang hidup dalam satu generasi, yang melibatkan distribusi sumber daya yang adil.⁴⁷ Dari perspektif pemerataan, keadilan intragenerasi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 jelas tergambar melalui pertimbangan mengenai status jumlah penduduk miskin atau penghidupan sekelompok masyarakat serta terancamnya keberlanjutan kehidupan masyarakat.⁴⁸ Mengingat kondisi ketidakadilan lingkungan, hal ini ditunjukkan dengan merujuk pada pembagian sumber daya alam dan pemanfaatan yang tidak merata, ataupun pada pembagian resiko kerusakan lingkungan yang juga tidak seimbang. Selama ini dilihat bahwa dampak terjadinya degradasi kualitas lingkungan lebih sering dirasakan oleh masyarakat lokal, masyarakat adat, atau masyarakat miskin.⁴⁹ Dengan mempertimbangkan masyarakat tertentu yang kedudukannya kurang baik, maka diharapkan ketidakmerataan pembagian manfaat dan resiko lingkungan dari suatu Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) dapat dikurangi.

Dari perspektif keadilan prosedural, Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 juga memungkinkan terciptanya keadilan intragenerasi. Keadilan prosedural merupakan keadilan untuk mencapai perlakuan yang sama dalam hal mendapatkan perhatian (*concern and respect*) dalam pengambilan

⁴⁷ Sharon Beder, *Environmental Principles and Policies: An Interdisciplinary Introduction* (Earthscan, 2006), hlm. 71.

⁴⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016, Pasl. 9 ayat (2) huruf h.

⁴⁹ Indonesian Center for Environmental Law, *Materi Ajar Pendidikan dan Pelatihan Sertifikasi Hakim Lingkungan Hidup*, 2012, hlm. 69

keputusan politik mengenai barang dan kesempatan.⁵⁰ Keadilan prosedural ini ditunjukkan melalui partisipasi masyarakat dan *stakeholder* dalam pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016.

4. Prinsip Keadilan Antargenerasi

Keadilan antargenerasi yang disampaikan oleh *World Commission on Environmental and Development* (WCED), dimana pembangunan yang dilakukan tidak boleh mengorbankan kemampuan generasi berikutnya untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri. Keadilan antargenerasi juga menekankan bahwa generasi saat ini memiliki dua fungsi, yaitu sebagai *trustees* dan *beneficiaries*. Sebagai *trustees*, generasi saat ini bertanggung jawab atas keutuhan lingkungan hidup, sedangkan sebagai *beneficiaries*, generasi saat ini memiliki berhak memanfaatkannya.⁵¹

Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 dalam rumusan Pasalnya telah mengakomodir elemen keadilan antargenerasi. Pasal 3 ayat (2) huruf a peraturan tersebut menyatakan bahwa Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) yang berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan hidup berupa kerusakan, kemerosotan, dan/atau kepunahan keanekaragaman hayati adalah Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) yang wajib memiliki Kajian Lingkungan Hidup Strategis. Pasal tersebut juga mewajibkan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP)

⁵⁰ Kuehn, dalam Indonesian Center for Environmental Law, Materi Ajar Pendidikan dan Pelatihan Sertifikasi Hakim Lingkungan Hidup, 2012, hlm. 81

⁵¹ Edith Brown Weiss, "In Fairness to Future Generations and Sustainable Development," *American University Law International Review*, 1992, hlm. 20

yang berpotensi menimbulkan dampak berupa penurunan mutu dan kelimpahan sumber daya alam agar memiliki Kajian Lingkungan Hidup Strategis. Kedua pertimbangan mengenai Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) yang wajib Kajian Lingkungan Hidup Strategis ini sejalan dengan konsep keadilan antargenerasi yang dikemukakan oleh Edith Brown Weiss.⁵² Menurut Weiss, konsep keadilan antargenerasi telah melahirkan kewajiban lingkungan berupa tiga jenis perlindungan: perlindungan opsi, perlindungan kualitas, dan perlindungan atas akses. Dalam kerangka ini, rumusan Pasal 3 ayat (2) huruf a sebagaimana dikemukakan di atas mencerminkan ketiga jenis perlindungan tersebut. Perlindungan opsi menginginkan agar generasi mendatang setidaknya memiliki pilihan yang sama dengan pilihan yang tersedia bagi generasi sekarang.⁵³ Perlindungan atas kualitas menginginkan agar kita meninggalkan kualitas alam dan lingkungan hidup tidak lebih buruk dari kualitas yang kita terima dari generasi sebelumnya.⁵⁴ Perlindungan atas akses menginginkan agar generasi saat ini memikul kewajiban untuk menjamin bahwa tindakannya tidak akan mengurangi akses generasi yang akan datang terhadap sumber daya alam.⁵⁵ Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa mewajibkan pembuatan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap kegiatan yang berpotensi menimbulkan kerusakan, kemerosotandan/atau keanekaragaman hayati dan

⁵² Profesor hukum dari Georgetown University Law Center yang banyak melakukan kajian mengenai hukum dan lingkungan hidup. Weiss juga merupakan anggota dari International Advisory Council on Environmental Justice for United Nations Environment Programme's on the Rule of Law

⁵³ Edith Brown Weiss, "Intergenerational Equity and Rights of Future Generations," *The Modern of Human Rights: Essays in Honor of Thomas Buergenthal*, hal. 608

⁵⁴ Ibid

⁵⁵ Ibid., hlm. 609

yang berpotensi mengakibatkan penurunan mutu dan kelimpahan sumber daya alam telah mencerminkan perlindungan dan keadilan bagi generasi mendatang.

Isu-isu strategis Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun 2018-2038, antara lain:⁵⁶

1. Alih fungsi lahan.

Perubahan peruntukan penggunaan lahan merupakan salah satu penyebab terjadinya kerusakan lingkungan di Provinsi Riau. Pembukaan hutan untuk penggunaan lain dilakukan secara bertahap dan tercatat seluas ± 1,7 juta ha semenjak tahun 2007. Pembukaan hutan sekunder untuk keperluan pertanian, perkebunan, dan pemukiman telah menyebabkan terjadinya deforestasi dan degradasi hutan.

2. Kebakaran hutan dan lahan.

Tahun 2015 telah terjadi kebakaran hutan dan lahan di 8(delapan) kabupaten/kota meliputi 1.161 (seribu seratus enam puluh satu) desa Se-Provinsi Riau. Kerugian akibat kebakaran hutan dan lahan tersebut, walaupun belum terdapat perhitungan yang pasti namun dapat dipastikan telah mengganggu aktivitas pendidikan, ekonomi, penerbangan, pelayaran, kesehatan masyarakat, aktivitas sosial lainnya, keanekaragaman hayati dan bahkan telah mengganggu hubungan antar Negara.

3. Pencemaran sungai dan pantai dari kegiatan industri dan permukiman yang berada di sepanjang sungai dan pantai Timur Sumatera.

⁵⁶ Dokumen RTRW Provinsi Riau Tahun 2017-2018.

Kegiatan industri hulu yang mengolah sumber daya hutan, perkebunan dan pertambangan, seperti industri plywood, pulp dan kertas, pengolahan kelapa sawit (PKS), crumb rubber, permukiman penduduk, kegiatan komersial dan jasa dan lainnya yang membuang limbahnya ke badan sungai telah menurunkan kualitas air sungai dan pesisir. Kerusakan fisik badan sungai yang ditandai oleh tingginya sedimentasi dan konsentrasi *Total Suspended Solid* (TSS) dan *Total Dissolved Solid* (TDS) akibat erosi tepian dan tanah longsor.

4. Laju pertumbuhan sektor MIGAS menunjukkan penurunan.
Meskipun kontribusinya terhadap perekonomian nasional dan provinsi Riau sangat penting, bahkan dalam jangka panjang. Perkembangan sektor MIGAS perlu mendapat perhatian khusus, terutama penerapan teknologi *enhanced oil recovery* yang canggih untuk mendorong pertumbuhan yang lebih berkesinambungan. Pengembangan sektor non-MIGAS yang berbasis pada sumber daya alam terbarukan belum mengalami kemajuan yang berarti, meskipun potensi pengembangannya cukup besar, seperti pertanian dalam arti luas, khususnya tanaman pangan, perkebunan, peternakan, perikanan budidaya, industri pengolahan hasil pertanian, dan agroindustri, pemanfaatan hasil hutan non kayu, pariwisata, sektor informal dan usaha kecil menengah dan industri manufaktur dalam negeri.
5. Perkembangan nilai produksi pertanian mengalami penurunan.
Lahan pertanian pada tahun 2013 tercatat seluas 3.763.696,03 hektar, dimana 97.68% diantaranya merupakan lahan kering. Lahan sawah tercatat

seluas 276.533 Ha. Kondisi lahan pertanian yang senantiasa mengalami degradasi dan miskin unsur hara, kurangnya ketersediaan air dengan irigasi teknis dan pengaturan air pada lahan pasang-surut sangat terbatas, rendahnya input pertanian berupa pupuk dan kapur, serta cara pengolahan yang tidak optimal mengakibatkan berkurangnya produktivitas dan menurunnya mutu produk pertanian. Pemasaran hasil pertanian masih terkendala oleh ketersediaan infrastruktur, mutu produk dan teknologi pasca panen yang belum memenuhi tuntutan pasar;

6. Provinsi Riau memiliki berbagai potensi sumber daya pertambangan di luar MIGAS, seperti tambang golongan B dan golongan C. Deposit batubara di Kabupaten Indragiri Hulu, Kuantan Singingi, Rokan Hulu, Indragiri Hilir, Kampar dan Pelalawan; emas terdapat di Kabupaten Kuantan Singingi; pasir di Sungai Kampar; dan batu kapur dan kaolin di Kabupaten Rokan Hulu dan Kampar. Potensi batubara diperkirakan sekitar 2 miliar ton dan sebagian besar merupakan batubara kualitas rendah (low grade coal);
7. Sebagian masyarakat masih memiliki tingkat kesejahteraan yang rendah. Kemiskinan umumnya dihadapi oleh masyarakat di perdesaan dan masyarakat nelayan di pesisir Timur yang perekonomiannya bersifat subsisten, produktivitas rendah dan berkeahlian rendah. Jumlah penduduk miskin (desa dan kota) menunjukkan kecenderungan menurun dari tahun 2009-2013 kemiskinan memiliki trend berfluktuatif menurun dengan rata-rata penurunan sebesar 6,26% per tahun.

8. Kerjasama ekonomi regional dan perjanjian bilateral dan multilateral yang memberikan peran secara khusus bagi Provinsi Riau melalui Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle (IMT-GT), Sosial Ekonomi Malaysia Indonesia (SOSEK MALINDO), Dunia Melayu Dunia Islam, MEA dan APEC serta otonomi daerah memberikan peluang untuk mengembangkan perekonomian dengan lebih leluasa dalam pasar global;
9. Kesenjangan Antar Wilayah.
Adanya disparitas perkembangan ekonomi antara wilayah Provinsi Riau bagian Tengah dengan Provinsi Riau bagian Utara dan Selatan; antara kawasan perkotaan dengan perdesaan dan antara kawasan pantai Timur dengan wilayah bagian Barat, yang antara lain disebabkan terjadinya pemusatan usaha skala besar pada pusat-pusat kegiatan utama dan monopoli investasi beberapa perusahaan berskala besar milik masyarakat luar Riau. Pusat-pusat kegiatan belum mampu berfungsi sebagai penggerak perkembangan wilayah. Adanya disparitas perkembangan ekonomi antara wilayah Riau bagian Tengah dengan Riau bagian Utara dan Selatan; antara kawasan perkotaan dengan perdesaan; dan antara kawasan pantai Timur dengan wilayah bagian Barat, yang antara lain disebabkan terjadinya pemusatan usaha skala besar pada pusat-pusat kegiatan utama dan monopoli investasi beberapa perusahaan berskala besar milik masyarakat luar Riau. Pusat-pusat kegiatan belum mampu berfungsi sebagai penggerak perkembangan wilayah;

10. Belum termanfaatkan potensi ruang pesisir dan lautan.

Sebagian besar dari ruang wilayah Provinsi Riau merupakan ruang pesisir dan lautan. Potensi Sumber Daya Alam di wilayah pesisir dan lautan tersebut hingga saat ini belum dimanfaatkan dan dikembangkan secara optimal dalam mengembangkan perekonomian wilayah;

11. Bencana alam.

Potensi terjadinya banjir, genangan, longsor dan erosi disebabkan oleh tingginya curah hujan di wilayah tengah, hulu dan di sepanjang Daerah Aliran Sungai; surplus neraca air pada bulan-bulan basah; pertemuan beberapa anak sungai di bagian hulu; pengaruh pasang-surut; keberadaan rawa gambut di wilayah tengah dan hilir yang menjadi kendala aliran permukaan; alih fungsi lahan hutan pada Daerah Aliran Sungai dan sub-Daerah Aliran Sungai; pemanfaatan tepi sungai untuk kegiatan bongkar-muat yang menyebabkan abrasi dan pengikisan tebing sungai; serta tumbuhnya gulma air pada badan air sungai yang menghambat aliran sungai;

12. Lahan kritis.

Keberadaan lahan terlantar telah menciptakan lahan kritis di beberapa bagian wilayah Provinsi Riau. Pembukaan hutan sekunder untuk keperluan lahan pertanian dan kebun penduduk telah menyebabkan terbentuknya lahan-lahan kritis oleh karena lahan garapan tersebut tidak dipelihara dengan baik dan ditinggalkan untuk berpindah ke lokasi lainnya. Lahan yang ditinggalkan berubah menjadi semak belukar dan alang-alang,

sehingga tidak mampu menahan air lebih lama untuk diresapkan ke dalam tanah. Lahan kritis yang luasnya mencapai ratusan ribu hektar perlu dipulihkan dan difungsikan secara lestari;

13. Konflik pemanfaatan ruang.

Permasalahan konflik pemanfaatan ruang tercatat di sebagian besar wilayah Provinsi Riau terutama berkaitan dengan tumpang tindih fungsi ruang, perbedaan kepentingan atas bidang lahan, dan pemanfaatan lahan secara liar. Pemanfaatan ruang darat dan laut berfungsi lindung oleh kegiatan budidaya memberikan dampak berupa kerusakan dan penurunan kualitas lingkungan. Pada masa mendatang pemanfaatan ruang perlu diselaraskan dengan ketentuan yang diatur dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Riau, terutama dalam upaya mempertahankan, menjaga dan melestarikan kawasan yang berfungsi lindung, baik suaka alam, perlindungan daerah bawahan, perlindungan setempat, kawasan rawan bencana alam, kawasan bergambut dan berhutan mangrove, dan kawasan terumbu karang dan padang lamun;

14. Di samping itu, pengusaha lahan pertanian juga menghadapi permasalahan konflik penguasaan dan status lahan, sehingga berpotensi menimbulkan konflik sosial. Penguasaan lahan oleh petani sangat terbatas, sehingga menghadapi kendala dalam pengembangan skala usaha. Penguasaan sektor hilir oleh perusahaan berskala besar yang bersifat padat modal dan keahlian mengakibatkan hasil pertambahan nilai belum dinikmati oleh masyarakat.

Tabel 3.1

Isu Strategis Pembangunan Berkelanjutan

Isu Strategis Pembangunan pada RTRW	Isu Pembangunan Berkelanjutan	Kerangka Kebijakan	Critical Decision Factors (CDF)
1. Alih fungsi lahan. 2. Kebakaran Hutan. 3. Pencemaran badan sungai dan pesisir. 4. Laju pertumbuhan sektor MIGAS menunjukkan penurunan. 5. Perkembangan nilai produksi pertanian mengalami penurunan. 6. Tingkat kesejahteraan yang rendah. 7. Kerjasama ekonomi regional. 8. Kesenjangan antar wilayah. 9. Belum memanfaatkan potensi ruang pesisir dan lautan. 10. Bencana alam. 11. Lahan kritis. 12. Konflik pemanfaatan ruang. 13. Konflik penguasaan dan status lahan.	1. Alih fungsi lahan. 2. Kerusakan, lahan kritis, erosi, abrasi dan tingginya emisi GRK. 3. Okupasi kawasan konservasi lindung. 4. Tata kelola hutan dan lahan. 5. Penurunan kualitas air tanah, dan kawasan pesisir. 6. Rendahnya penyediaan sumber air baku untuk air minum dan irigasi. 7. Ilegal logging. 8. Terbatasnya infrastruktur dan daya saing kepariwisataan. 9. Rendahnya keterlibatan masyarakat, pengakuan tanah ulayat/adat dan konflik	Kebijakan dan Tujuan yang ada dalam: 1. RTRWN. 2. RTR Pulau Sumatera. 3. SDGs. 4. Ratifikasi COP Paris. 5. RAN/RAD GRK. 6. RPPEG. 7. Kebijakan prioritas restorasi gambut. 8. RPJPN. 9. RPJP Provinsi Riau.	1. Alih fungsi lahan. 2. Penghidupan masyarakat. 3. Tata kelola hutan dan lahan. 4. Lemahnya kelembagaan petani. 5. Lemahnya perlindungan kesatuan hidrologis gambut.

	<p>pemanfaatan ruang serta perizinan.</p> <p>10. Pencegahan dan pemberantasan korupsi serta penegakan hukum belum optimal.</p> <p>11. Lemahnya kinerja kelembagaan dan tata kelola pemerintahan serta reformasi birokrasi.</p> <p>12. Rendahnya kualitas, partisipasi dan aksebilitas bidang pendidikan dalam internalisasi nilai-nilai budaya melayu.</p> <p>13. Penghidupan masyarakat.</p> <p>14. Rendahnya produktivitas hasil perkebunan dan hilirisasi produk turunan.</p> <p>15. Terbatasnya lapangan pekerjaan dan rendahnya kualitas tenaga kerja.</p> <p>16. Infrastruktur dan pelayanan kesehatan</p>		
--	--	--	--

	<p>belum optimal.</p> <p>17. Lemahnya kelembagaan petani.</p> <p>18. Disparitas harga input dan output antar Kab/Kota.</p> <p>19. Infrastruktur dan pelayanan umum belum optimal.</p> <p>20. Lemahnya perlindungan kesatuan hidrologis gambut.</p> <p>21. Degradasi, kebakaran dan subsidensi lahan gambut.</p> <p>22. Pengelolaan tata air pada pemanfaatan ekosistem gambut belum optimal.</p>	
--	--	--

Sumber: Dokumen RTRW Provinsi Riau

Isu-isu yang diuraikan pada tabel diatas bukanlah suatu fakta yang berdiri sendiri, melainkan saling terkait, dinamis dan kompleks. Oleh karena itu dibutuhkan suatu identifikasi yang mendalam untuk menemukan jarring-jaring dan kekuatan interaksi antara isu.

Berdasarkan hasil pembahasan, Kajian Lingkungan Hidup Strategis merupakan instrument penting dalam rangka pencegahan dampak negatif pemanfaatan ruang terhadap lingkungan, Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang ditujukan untuk menjamin prinsip pembangunan berkelanjutan diterapkan

menyebabkan fungsi dan kedudukan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam penyusunan dan evaluasi rencana tata ruang wilayah menjadi hal yang utama mengingat rencana tata ruang wilayah merupakan dasar bagi seluruh kegiatan pemanfaatan ruang saat ini. Integrasi Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam rencana tata ruang harus dapat memberikan kepastian hukum dalam materi muatan Rencana Tata Ruang Wilayah dalam merencanakan kawasan yang memiliki fungsi lindung dan fungsi budidaya mengingat rencana tata ruang memuat kebijakan pemerintah hasil keterpaduan dan keharmonisan antar sektor, antar wilayah dan antar kewenangan, sehingga justifikasi ilmiah Kajian Lingkungan Hidup Strategis berupa kejelasan dapat memberikan arahan serta kepastian terhadap kawasan-kawasan yang direncanakan untuk terus dipertahankan maupun diubah fungsinya dengan memperhatikan daya tampung, daya dukung dan daya lenting, serta tidak semata-mata memperhatikan kepentingan yang tidak berorientasi pada lingkungan.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Seksi Perencanaan dan Kajian Dampak Lingkungan⁵⁷ Bidang Penataan dan Penataan Lingkungan Hidup Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau, Peraturan Gubernur Riau Nomor 74 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau, salah satu tugas dan fungsi Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau adalah menyusun Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Kajian Lingkungan Hidup Strategis skala Provinsi agar

⁵⁷Wawancara dengan Kasi Perencanaan dan Kajian Dampak Lingkungan

tercipta Optimalisasi Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam penyusunan dan evaluasi rencana tata ruang wilayah yang harus diwujudkan melalui peningkatan kualitas dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang sesuai tepat guna serta dengan kebutuhan pengaturan dalam materi muatan rencana tata ruang wilayah, serta dapat memberikan kepastian kepada pemerintah untuk melakukan perubahan terhadap kawasan yang tidak aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan sebagaimana tujuan pengaturan Undang-Undang Penataan Ruang.

B. Faktor Yang Menjadi Kendala Dinas Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Provinsi Riau Dalam Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Terkait Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau

Degradasi kualitas lingkungan hidup yang lajunya kian meningkat memaksa pengambil keputusan untuk menetapkan langkah-langkah perlindungan lingkungan yang lebih progresif. Kajian Lingkungan Hidup Strategis kemudian muncul untuk menjawab permasalahan dan tantangan tersebut, yang pengaturannya muncul dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-undang tersebut mewajibkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis guna memastikan prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.⁵⁸ Pengaturan mengenai Kajian Lingkungan Hidup Strategis belum komprehensif dan masih bersifat

⁵⁸ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, LN No. 140 Tahun 2009, TLN No. 5059, Pasal. 15 ayat (1)

umum. Untuk itu, undang-undang ini memerintahkan agar dibentuk peraturan pemerintah yang mengatur lebih detail terkait tata cara penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis

Peraturan Pemerintah sebagai tindak lanjut dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 baru muncul beberapa tahun setelahnya, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis. Peraturan Pemerintah ini disusun relatif lama sejak diperintahkan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009, Untuk mengisi kekosongan hukum beberapa Peraturan Menteri yang mengatur hal sejenis sudah muncul terlebih dahulu. Peraturan tersebut di antaranya Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor. 9 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Kajian Lingkungan Hidup Strategis serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2012 tentang Pedoman Pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam Penyusunan atau Evaluasi Rencana Pembangunan Daerah.

Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis secara garis besar terdiri atas 3 tahap:

Pertama, tahap pembuatan dan pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis. Ada 3 kegiatan utama yang dilakukan pada tahap ini, yaitu pengkajian pengaruh Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) terhadap kondisi lingkungan hidup yang dilakukan oleh penyusun Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang memenuhi standar kompetensi; perumusan alternatif penyempurnaan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP); dan penyusunan

rekomendasi perbaikan untuk pengambilan keputusan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) yang mengintegrasikan prinsip pembangunan berkelanjutan. Pada tahap inilah dipertimbangkan faktor-faktor seperti kapasitas daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup, perkiraan dampak dan resiko lingkungan hidup, dan sebagainya.

Kedua, tahap penjaminan kualitas dan pendokumentasian Kajian Lingkungan Hidup Strategis. Penjaminan kualitas dilakukan melalui penilaian mandiri oleh penyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) untuk memastikan bahwa kualitas dan proses pembuatan dan pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hasil penjaminan kualitas Kajian Lingkungan Hidup Strategi harus disusun secara tertulis dengan memuat informasi tentang kelayakan Kajian Lingkungan Hidup Strategis jika telah memenuhi ketentuan dan/atau rekomendasi perbaikan Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang telah diikuti dengan perbaikan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP).

Ketiga, tahap validasi yang diselenggarakan untuk memastikan penjaminan kualitas telah dilaksanakan secara akuntabel dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

Mekanisme penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis sebagaimana dijabarkan di atas turut mempengaruhi kedudukan Kajian Lingkungan Hidup Strategis tersebut, terutama mengenai dapat atau tidaknya Kajian Lingkungan Hidup Strategis mengintervensi suatu Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP). Untuk itu, salah satu hal yang menarik untuk dibahas

adalah mengenai penjaminan kualitas dan validasi Kajian Lingkungan Hidup Strategis. Penjaminan kualitas yang dilakukan melalui penilaian mandiri oleh penyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) dikhawatirkan tidak akan membawa perubahan atas Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) yang ternyata, misalnya, melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Untuk menghindari hal ini maka seharusnya ada pihak lain di luar penyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) agar upaya penilaian mandiri dapat berlangsung secara partisipatif dan akuntabel.

Kekhawatiran mengenai tidak akuntabelnya penjaminan kualitas sebenarnya dapat diatasi dengan adanya tahap validasi yang diatur dalam Pasal 25 sampai Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016. Setelah penjaminan kualitas diselenggarakan, maka terhadap rumusan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dilakukan validasi oleh Menteri (untuk KRP tingkat nasional dan provinsi) atau gubernur (untuk KRP tingkat kabupaten/kota). Permohonan validasi diajukan oleh pembuat Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) dengan melampirkan dokumen berupa rancangan Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP), laporan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, dan bukti pemenuhan standar kompetensi penyusun Kajian Lingkungan Hidup Strategis. Menteri atau gubernur kemudian melakukan pemeriksaan kelengkapan permohonan tersebut. Apabila permohonan lengkap, maka menteri atau gubernur akan menerbitkan persetujuan validasi dalam waktu paling lama 20 hari kerja sejak kepada penyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP).

Persetujuan validasi atas Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang telah memenuhi syarat paling sedikit memuat kesesuaian hasil Kajian Lingkungan Hidup Strategis dengan penjaminan kualitas, dan di samping itu juga harus memuat rekomendasi. Jika hasil pemeriksaan menunjukkan bahwa permohonan tidak lengkap, menteri atau gubernur akan mengembalikan dokumen tersebut kepada penyusun Kebijakan, Rencana, dan/atau Program (KRP) untuk dilengkapi. Namun, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 pengaturan mengenai validasi ini masih belum jelas, apakah menteri atau gubernur hanya berfungsi untuk melakukan pemeriksaan secara administratif atautkah dapat juga melakukan pemeriksaan secara substantif.

KRONOLOGI PENETAPAN PERDA 10/ 2018 TENTANG RTRWP RIAU 2018 - 2038



Pentingnya Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau dengan panjangnya perjalanan yang telah dilalui perlu dilihat secara menyeluruh factor-faktor yang menjadi kendala dalam tahapan penyusunannya.

Pemerintah Provinsi Riau melalui Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Provinsi Riau pada tahun 2016 telah menyampaikan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau kepada DPRD Provinsi Riau guna dilakukan pembahasan bersama antara Pemerintah Provinsi Riau dan DPRD Provinsi Riau melalui Panitia Khusus DPRD Provinsi Riau.

Setelah pembahasan bergulir cukup lama antara Pemerintah Provinsi Riau dan Pansus DPRD Riau maka pada hari Senin Tanggal 25 September 2017 dilanjutkan dengan Paripurna Bersetujuan Bersama antara DPRD Provinsi Riau dan Gubernur Riau tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 245 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2016 tentang Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Daerah yang menyebutkan sebelum ditetapkan oleh Gubernur harus disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk di evaluasi melalui Surat Gubernur Riau Nomor 180/HK/34.19 Tanggal 2 Oktober 2017 Perihal Evaluasi Ranperda RTRW Provinsi Riau yang dilengkapi dengan dokumen pendukung antara lain:

1. Berita acara/Naskah Persetujuan DPRD;
2. Rancangan Perda tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau;
3. Arsip Data Komputer dalam format teks.

Sebagai tindak lanjut Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau, Menteri Dalam Negeri melalui Surat Nomor 188.31/8807/Bangda Tanggal 14 November 2017 Perihal Penyampaian Kepmendagri tentang Evaluasi Ranperda tentang RTRW Provinsi Riau telah menyampaikan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 188.34-8552 Tahun 2017 tentang Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tanggal 13 November 2017, yang menyebutkan bahwa:

1. Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau tercantum dalam Lampiran Keputusan Menteri ini.
2. Gubernur Riau wajib membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis dengan berkoordinasi dengan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Gubernur Riau dan DPRD Provinsi Riau segera menindaklanjuti hasil evaluasi dan melakukan penyempurnaan serta penyesuaian atas Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau berdasarkan hasil evaluasi dan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.
4. Gubernur Riau segera menyampaikan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau yang telah dilakukan penyempurnaan dan penyesuaian sesuai dengan hasil evaluasi dan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.

5. Gubernur segera menetapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau menjadi Peraturan Daerah Provinsi Riau tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau.
6. Gubernur segera menyampaikan Peraturan Daerah Provinsi Riau tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau kepada Menteri Dalam Negeri setelah ditetapkan.

Sebagai tindak lanjut hasil Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau oleh Menteri Dalam Negeri maka Pemerintah Provinsi Riau membentuk Tim Penyusun Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang mengamanatkan Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah wajib membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau Kebijakan, Rencana dan/atau Program.

Keputusan Gubernur Riau Nomor Kpts.817/X/2017 tentang Pembentukan Tim Penyusun Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau yang ditetapkan pada tanggal 2 Oktober 2017 menyebutkan bahwa:

- a. Tim Penyusun mempunyai tugas sebagai berikut:
 - a. Mengkaji pengaruh Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau terhadap kondisi lingkungan hidup di Provinsi Riau.

- b. Merumuskan alternatif penyempurnaan Kebijakan, Rencana dan/atau Program.
- c. Menyusun rekomendasi perbaikan untuk pengambilan keputusan Kebijakan, Rencana dan/atau Program yang mengintegrasikan prinsip rencana ruang yang berkelanjutan.
- d. Melakukan koordinasi dengan pihak-pihak terkait baik dari Pemerintah, swasta hingga masyarakat setempat.
- e. Memfasilitasi kegiatan konsultasi publik dengan masyarakat.
- b. Tenaga Ahli mempunyai tugas sebagai berikut:
 - a. Memberikan masukan dalam rangka penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau.
 - b. Merumuskan konsep, gagasan dan pemikiran dalam penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau.
 - c. Terlibat secara aktif dalam melaksanakan sosialisasi, konsultasi publik atau penjangkaran pemangku kepentingan pembangunan atas penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau.
 - d. Menyiapkan materi, membahas dan menyusun Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau.

Susunan Keanggotaan Tim Penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang ditetapkan dengan Keputusan Gubernur Riau Nomor Kpts.817/X/2017 tentang Pembentukan Tim Penyusun Dokumen Kajian

Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau terdiri dari :

- Ketua : Kepala Bappeda Provinsi Riau
- Wakil Ketua : Kepala Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau
- Sekretaris : Kepala Bidang Infrastruktur dan Kewilayahan
- Pokja Sosial : Kepala BPBD Provinsi Riau
- Pokja Ekonomi : Kepala Dinas PMPTSP Provinsi Riau
- Pokja Lingkungan: Kepala Dinas PUPR Provinsi Riau
- Tenaga Ahli : DR. Suwondo (UNRI)
Riyadi Mustofa, SE, M.Si (UNRI)
Darmadi, M.Si (UNRI)
Mohd. Yunus S.Pd (UNRI)

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Biro Hukum Setda Provinsi Riau Ibu Elly Wardhani, SH, MH⁵⁹ pada saat Penyusunan Keputusan Gubernur Riau Nomor Kpts.817/X/2017, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis belum diterbitkan, dan baru diterbitkan pada tanggal 29 Desember 2017 sehingga pada saat pembentukan Tim Penyusunan Tim Penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun 2017-2037 belum ada regulasi yang mengaturnya

⁵⁹ Wawancara dengan Kepala Biro Hukum.

sehingga cukup mempedomani pada Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, intinya Perangkat Daerah yang ditunjuk oleh Gubernur Riau untuk melakukan penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Sub Bidang Pertanahan dan Tata Ruang Bappedalitbang Provinsi Riau Ibu Meisye Yulianty, ST, MT⁶⁰ penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau bertujuan untuk :

- mengidentifikasi pengaruh atau konsekuensi dari Rencana Tata Ruang Wilayah terhadap Lingkungan Hidup sebagai upaya untuk mendukung proses pengambilan keputusan.
- Memperbaiki mutu dan proses formulasi substansi Rencana Tata Ruang Wilayah.
- Memfasilitasi proses pengambilan keputusan dalam proses perencanaan agar dapat menyeimbangkan tujuan lingkungan hidup dengan tujuan social ekonomi.

Sumber anggaran penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun 2017-2037 bersumber dari dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Riau Tahun 2017 pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Riau dan untuk Organisasi pengguna barang/jasa dari kegiatan penyusunan Kajian

⁶⁰ Wawancara dengan Kasubbid Pertanahan dan Tata Ruang

Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun 2017-2037 adalah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Riau.

Ruang Lingkup Kegiatan penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun meliputi:

1. Tahap persiapan meliputi: Administrasi dan perencanaan teknis dan Non teknis terkait pelaksanaan kegiatan.
2. Melakukan konsultasi dengan Tenaga Ahli yang ditunjuk menjadi Tim Penyusun Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam perencanaan Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun 2017-2037.
3. Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis oleh Tenaga Ahli dengan tahapan meliputi:
 - a. Penapisan, menentukan perlu atau tidaknya dilakukan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap sebuah konsep/muatan rencana Tata Ruang.
 - b. Pelingkupan, mengidentifikasi isu-isu penting atau konsekuensi lingkungan hidup yang akan timbul berkenaan dengan rencana KRP RTR Wilayah dan Kawasan.
 - c. Telaah dan Analisis Teknis, daya dukung dan daya tampung lingkungan, timbal balik manusia dan fungsi ekosistem, kerentanan adaptasi perubahan iklim, ketahanan dan potensi keanekaragaman hayati.
 - d. Perumusan Mitigasi/Alternatif perbaikan KRP.

- e. Perumusan Rekomendasi, alternative yang dapat dikembangkan untuk penyempurnaan konsep/muatan rencana Tata Ruang.
 - f. Pengambilan keputusan, pemilihan alternative terbaik yang bisa dilaksanakan untuk mewujudkan tujuan penataan ruang dalam kurun waktu yang ditetapkan.
 - g. penyusunan laporan.
4. Penyajian materi dan presentasi Tenaga Ahli dilanjutkan dengan bedah dokumen laporan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun 2017-2037.
 5. Diskusi dua arah dan tinjauan terhadap kualitas Dokumen Laporan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun 2017-2037.
 6. Evaluasi dan Pelaporan.

Adapun waktu yang digunakan untuk kegiatan Penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun 2017-2037 Tahun Anggaran 2017 adalah selama 90 (Sembilan puluh) hari Kalender.

Tindak lanjut berikutnya berdasarkan hasil Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau oleh Menteri Dalam Negeri, Pemerintah Provinsi Riau menyampaikan Surat Nomor 050/Bappeda/77.23 Tanggal 24 November 2017 kepada Menteri Dalam Negeri yang isinya menyebutkan bahwa:

1. Seluruh catatan evaluasi telah dilakukan penyempurnaan dan penyesuaian kecuali penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis yang baru pada tahap draft awal.
2. Pemerintah Provinsi Riau telah melakukan koordinasi ke Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan terkait penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau.

Kemudian, Pemerintah Provinsi Riau melanjutkan proses berikutnya dengan menyurati Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan melalui Surat Nomor 050/Bappeda/52.02 Tanggal 2 Februari 2018 Perihal Permohonan Validasi Dokumen KLHS RTRW Provinsi Riau yang isinya menyebutkan bahwa sehubungan dengan hasil Evaluasi Menteri Dalam Negeri, bahwa Pemerintah Provinsi Riau telah selesai melakukan penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau. Untuk itu perlu dilakukan validasi oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan menanggapi Surat Gubernur Riau tersebut melalui Surat Nomor S.195/MENLHK-PKTL/PDLKWS/PLA.3/2/2018 Tanggal 21 Februari 2018 Perihal Tanggapan Permohonan Validasi KLHS RTRW Provinsi Riau yang menyebutkan bahwa berdasarkan hasil telaah masih menemui ketidaksesuaian antara KLHS RTRW dengan penjaminan kualitasnya.

Terkait tindak lanjut hasil validasi yang dilakukan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang telah dilakukan asistensi beberapa kali ke untuk penyempurnaan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis namun hasil

validasi tersebut belum juga diterbitkan, untuk itu Gubernur Riau telah menyampaikan Surat Nomor 050/Bappeda/44.06 Tanggal 23 Maret 2018 agar dapat menerbitkan Validasi KLHS RTRW Provinsi Riau sesuai dengan mekanisme Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.

Bahwa Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan telah menerbitkan hasil validasi KLHS RTRW dengan Surat Nomor S.418/MENLHK-PKTL/PDLKWS/PLA.3/4/2018 Tanggal 11 April 2018 dengan kesimpulan menyempurnakan kembali KLHS selambat-lambatnya dalam 1 (satu) tahun terutama untuk:

- a. memperbaharui kajian daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dalam skala kedetilan dan lingkup yang memadai.
- b. memperbaiki akurasi data, khususnya data penggunaan lahan oleh masyarakat dan perusahaan, tumpang tindih perizinan dengan konflik masyarakat serta pemanfaatan ruang yang tidak sesuai ketentuan terhadap kawasan hutan secara umum dan wilayah.
- c. memperkaya kajian sosial, ekonomi, budaya dan sosial ekologis.
- d. memperbaiki simulasi dan modeling scenario kebijakan kedepan secara lebih komprehensif.

Dari uraian dan kronologi terkait penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara

Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis, seharusnya Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan mempunyai peranan yang sangat strategis dalam melakukan penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis agar Dokumen KLHS RTRW tervalidasi dengan baik sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Seksi Perencanaan dan Kajian Dampak Lingkungan ⁶¹Bidang Penataan dan Penataan Lingkungan Hidup Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau ada beberapa faktor yang menjadi kendala Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dalam melakukan penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis antara lain sebagai berikut:

1. Faktor Yuridis

Gubernur Riau wajib membuat Kajian Lingkungan Hidup Strategis dengan berkoordinasi dengan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 188.34-8552 Tahun 2017 tentang Evaluasi Ranperda RTRW Provinsi Riau Tahun 2017 – 2037 yang ditetapkan pada tanggal 13 November 2017. Sementara itu Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis belum secara detail

⁶¹Wawancara dengan Kasi Perencanaan dan Kajian Dampak Lingkungan

menyebutkan Perangkat Daerah/Instansi yang diamanatkan melakukan penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis dan saat itu Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis belum terbit, sehingga Bappeda Provinsi Riau sebagai pengusul Ranperda RTRW juga sekaligus Penyusun Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis atas arahan Gubernur Riau dan Sekretaris Daerah.

2. Faktor Politis

Ranperda RTRW sudah melalui tahapan yang panjang dan telah dibahas secara berulang di Pansus DPRD Provinsi Riau bersama Pemerintah Provinsi Riau sehingga sampai pada tahapan Evaluasi di Kementerian Dalam Negeri, agar hasil evaluasi bisa segera ditindaklanjuti juga telah disepekati antara Pemerintah Provinsi Riau dan DPRD Provinsi Riau agar Bappeda Provinsi Riau menjadi leading sector dalam penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis tersebut.

3. Faktor Anggaran

Anggaran sangat mempengaruhi dalam penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis, dan seperti pada umumnya dalam penyusunan Ranperda dimana anggaran hanya tersedia pada Perangkat Daerah pengusul Ranperda artinya anggaran tersebut sudah melekat pada penyusunan Ranperda RTRW di Bappeda Provinsi Riau sehingga tidak dimungkinkan untuk Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan

melakukan penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis tanpa dukungan anggaran yang memadai dan juga tidak dimungkinkan untuk melakukan pergeseran anggaran maupun perubahan anggaran karena kegiatan tersebut sudah mendekati akhir tahun.

Faktor-faktor tersebut memang menjadi kendala bagi Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dalam melakukan penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis terhadap Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Riau Tahun 2017-2037 tetapi tidak menjadi kendala atau mengganggu dalam proses penyusunan Ranperda RTRW Provinsi Riau secara umum yang di inisiasi oleh Bappeda Provinsi Riau karena fungsi koordinasi antar Perangkat Daerah masih berjalan.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Berdasarkan Peraturan Gubernur Riau Nomor 74 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau, salah satu tugas dan fungsi Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau adalah menyusun Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Kajian Lingkungan Hidup Strategis skala Provinsi serta berdasarkan peraturan perundang-undangan sektoral lainnya salah satu tugas dan fungsi Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau adalah melakukan penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.
2. Faktor yang menjadi kendala Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dalam melakukan penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis antara lain Faktor Yuridis: Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis belum secara detail menyebutkan Perangkat Daerah/Instansi yang diamanatkan melakukan penyusunan Kajian Lingkungan Hidup Strategis. Faktor Politis: Kesepakatan antara Pemerintah Provinsi Riau dan DPRD Provinsi Riau agar Bappeda Provinsi Riau menjadi leading sector dalam penyusunan Dokumen Kajian Lingkungan Hidup Strategis tersebut. Faktor

Anggaran: tidak ada anggaran untuk melakukan penyusunan KLHS RTRW pada Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau.

B. Saran

1. Meningkatkan peran Dinas Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau dalam mendukung program Pemerintah Provinsi Riau terkait kebijakan di Lingkungan Hidup pada umumnya dan Kajian Lingkungan Hidup Strategis pada khususnya.
2. Pemerintah Provinsi Riau memperhatikan pengalokasian anggaran terkait penyusunan kebijakan lingkungan hidup apabila dibutuhkan oleh Pemerintah Provinsi Riau. melalui dukungan Program dan Kegiatan dalam RPJMD Provinsi Riau serta APBD Provinsi Riau.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Agus Salim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah; Kajian Politik dan Hukum*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Bogor.
- Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.
- Addinul Yakin, *Ekonomi Sumberdaya dan Lingkungan-Teori dan Kebijakanaksanaan Pembangunan Berkelanjutan*, Akademika Presindo, Jakarta, 1997.
- Arief Hidayat dan FX. Adji Samekto, *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan di Era Otonomi Daerah*, BP. Undip, Semarang, 2007.
- Babbie Earl, *The Practice Of Social Research*. California: Wadsworth Publishing Company, 1989.
- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.
- Chay Asdak, *Kajian Lingkungan Hidup Strategis: Jalan Menuju Pembangunan Berkelanjutan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2012).
- Endterwada, et.all, *A Framework For Understanding Social Science Contribution To Ecosystem Pengurusant, Ecological Application*, 891-904. Lihat juga dalam Djanius Djamin, *Pengawasan dan Pelaksanaan Undang-Undang Lingkungan Hidup: Suatu Analisis Sosial*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2007
- Edith Brown Weiss, "In Fairness to Future Generations and Sustainable Development," *American University Law International Review*, 1992.
- Emil Salim, *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Mutiara, Jakarta, 1982.
- Emil Salim, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, LP3ES, Jakarta, 1986.
- Heinrich Triepel, dalam Sodjuangon Situmorang, *Model Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Provinsi, dan Kabupaten/ Kota*. Disertasi, PPS Fisip UI, Jakarta. 2002.
- J.M.D Jahi, *Impak Pembangunan Terhadap ALam Sekitar*, Penerbit Universitas Kebangsaan Malaysia Bangi, 1996.

- Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1994.
- Kirsch, *Enviromental Disaster: Culture Loss and The Law, Current Antropology*, 2001.
- Kerlinger, *Asas-Asas Penelitian Behavioral*, Edisi 3, Cetakan 7, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000.
- Lilik Mulyadi, *Kajian Deskriptif Analitik Teori Hukum Pembangunan Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LLM*
- Lukman Santoso, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- M. Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan di Ranah Hukum*, Cetakan Kedua, Edisi Revisi, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- Munadjat Danusaputro, *Hukum Lingkungan Buku I:Umum*, Binacipta, Bandung, 1980.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Penerbit Binacipta, Bandung, 1995.
- M. Redclift, *Pathways to sustainable?*, Geography 87, 2002.
- M. Arief Nurdu'a dan Nursyam B. Sudharsono, *Hukum Lingkungan Perundang-undangan Serta Berbagai Masalah Dalam Penegakannya*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara, Perdebatan & Gagasan Penyempurnaan*, Cetakan Pertama, Yogyakarta, FH UII Press, 2014.
- Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Cetakan Kedua, Pustaka Pelajar.
- SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997.
- Sri Wahyuni, *Hukum Lingkungan*, Forum Kerakyatan, Pekanbaru, 2016.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985.

Sirajuddin. Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, 2016.

Siti Sundari Rangkuti, Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional, Airlangga, University Press, Surabaya, 1996.

William Wiersma, *Research Methods in Education: An Intoduction*. Massasuchet :Allyn and Bacon Inc, 1986.

Yunus Wahid, A.M, 2010, *Paradigma dan Instrumen Yuridis dalam Penegakan Hukum Lingkungan*, Orasi Ilmiah, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, Tanggal 2 Agustus 2010, Hasanuddin University Press Makassar.

B. Artikel

Bambang Setyabudi, Artikel Kajian Lingkungan Hidup Strategis Sebagai Kerangka Berfikir Dalam Perencanaan Tata Ruang Wilayah.

I Wayan Parsa, dkk, Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum tentang Penegakan Hukum Penataan Ruang Dalam Kerangka Otonomi Daerah, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Tahun 2014.

C. Internet

https://dlhk.bantenprov.go.id/upload/article/KLHS_INDONESIA.pdf diakses pada tanggal 7 Januari 2022

https://jikalahari.or.id/kabar/berita/direktur-phd-dirjen-otda-kemendagri_melakukan_maladministrasi-perihal-nomor-register-ranperda-rtrwp-riau-2017-2037/ diakses pada tanggal 10 Januari 2022.

D. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.

Peraturan Menteri LHK Nomor 69 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyelenggaraan Kajian Lingkungan Hidup Strategis.