

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Peran AMDAL dalam Rangka Pembangunan Berkelanjutan di Kota Yogyakarta pada Sektor Wisata

1. Pembangunan Berkelanjutan sebagai Upaya Pelindungan Lingkungan Hidup

Kehidupan manusia adalah kehidupan dinamis yang selalu berubah dan selalu beradaptasi guna memenuhi kebutuhan. Pembangunan yang dilakukan manusia merupakan contoh paling dekat bagaimana dinamisme kehidupan manusia yang selalu bergerak dan juga berkembang guna memenuhi kebutuhan hidup. Kehidupan manusia sangat erat berhubungan dengan pembangunan dan berlangsung secara berkesinambungan selaras dengan dinamika/problematika yang ada di masyarakat. Pembangunan adalah suatu proses yang dilakukan secara sadar menuju modernitas terkontrol pada lini.²⁷ Pembangunan menjadi salah satu kunci kestabilan ekonomi dimana pembangunan selalu mengacu pada proses peningkatan kesejahteraan ekonomi dan kualitas hidup suatu negara atau wilayah melalui berbagai upaya dan kebijakan. Selain membawa dampak penting dari segi ekonomi, pembangunan juga harus selalu dikontrol guna kestabilan lingkungan karena sejatinya setiap pembangunan selalu membawa

²⁷Frysa Wiriantari and Made Mariada Rijasa, "Desain Ruang Parahyangan Untuk Pembangunan Berkelanjutan Berkonsep Ekologi," *Jurnal Ilmiah Vastuwidya* 6, no. 1 (2023): 55–63, <https://doi.org/10.47532/jiv.v6i1.785>.

perubahan terutama pada lingkungan. Berkenaan dengan itu maka konsep pembangunan berkelanjutan teretus demi mewujudkan pembangunan yang berwawasan lingkungan,

Pembangunan berkelanjutan adalah sebuah terobosan baru umat manusia dalam rangka tetap memenuhi kebutuhan pembangunan yang semakin kompleks namun bersamaan juga tetap memperhatikan keutuhan dan perlindungan lingkungan sekitarnya. Di Indonesia sendiri pengertian pembangunan berkelanjutan dapat ditemui pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup *jo*. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja. Pembangunan berkelanjutan jika ditarik garis lurus maka hal ini bukanlah sekedar agenda nasional akan tetapi juga merupakan agenda global. Pembangunan berkelanjutan ialah rancangan yang menjadi agenda global untuk mencapai keseimbangan antara kebutuhan pembangunan ekonomi, kesejahteraan sosial, dan kelestarian lingkungan. Konsep ini pertama kali diakui secara luas dalam Laporan Brundtland tahun 1987 yang dikeluarkan oleh Komisi Dunia untuk Lingkungan dan Pembangunan, yang mengartikan pembangunan berkelanjutan sebagai "pembangunan yang mencukupi kebutuhan masa kini tanpa mengesampingkan kapasitas generasi masa depan guna mencukupi kebutuhan mereka."

Sebagai agenda global, pembangunan berkelanjutan telah dijadikan fokus utama dalam berbagai forum internasional, salah satunya adalah

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Pada tahun 2015, PBB mengadopsi 17 Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals* atau *SDGs*) sebagai bagian dari Agenda 2030 untuk Pembangunan Berkelanjutan. Tujuan-tujuan ini mencakup berbagai aspek, mulai dari pengentasan kemiskinan, peningkatan kualitas pendidikan, kesetaraan gender, jangkauan terhadap air bersih & sanitasi, hingga tindakan terhadap perubahan iklim dan pelestarian kehidupan bawah air serta di darat. Implementasi pembangunan berkelanjutan membutuhkan kolaborasi antara semua pihak yang berkepentingan, yang utamanya ialah pemerintah, sektor swasta, hinggannya masyarakat sipil, dan komunitas internasional. Pendekatan yang digunakan harus bersifat holistik dan terpadu, memikirkan dampak sosial, ekonomi, dan lingkungan dari setiap kebijakan dan tindakan yang diambil. Keberhasilan pembangunan berkelanjutan sangat bergantung pada komitmen dan tindakan nyata dari semua pihak. Inovasi, investasi dalam teknologi ramah lingkungan, pendidikan, dan kesadaran publik juga memainkan peran penting dalam mencapai tujuan ini. Selain dari semua hal yang telah disebutkan di atas, peran pemerintah dengan membuat regulasi yang mengedepankan keberlanjutan menjadi hal yang harus ada. Adanya undang-undang yang mengatur pengelolaan dan perlindungan lingkungan tentu menjadi sebuah kewajiban setiap negara tak terkecuali Indonesia.

2. AMDAL dan Regulasi dalam Perwujudan Pelindungan Lingkungan Hidup

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disingkat atau lebih dikenal sebagai UUPPLH adalah contoh komitmen Indonesia dalam mengelola dan melindungi lingkungan hidup. Bersama undang-undang ini negara mengatur segala hal yang berkaitan dengan lingkungan mulai dari pengaturan izin hingga kepada larangan yang wajib ditaati. Pengaturan izin menjadi hal yang sering disorot karena banyak sekali dokumen perizinan yang harus dipatuhi ketika mengajukan izin untuk melaksanakan suatu kegiatan atau usaha. Sebagai contoh kita dapat melihat Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup atau AMDAL adalah dokumen prasyarat yang wajib dipenuhi pemohon sebelum izin didapat. AMDAL dirancang untuk kegiatan perencanaan proyek yang diprediksi akan memberikan dampak atau pengaruh pada lingkungan hidup sekitar. Tujuannya adalah untuk mengkaji dan menganalisa dampak dari siklus lingkungan yang berubah berdasarkan peristiwa deskriptif yang dapat dilihat secara fisik atau non-fisik.²⁸

Pengertian AMDAL dapat kita temukan diberbagai peraturan mengingat AMDAL bukan merupakan sesuatu yang baru dalam pengaturan

²⁸ Rizka Shafira Surachman, "Sudahkan AMDAL Menjadi Prioritas Dalam Pembangunan Infrastruktur Yang Berpengaruh Terhadap Masyarakat?," *Sudahkan AMDAL Menjadi Prioritas Dalam Pembangunan Infrastruktur Yang Berpengaruh Terhadap Masyarakat?* 1, no. 1 (2018): 1-5, https://www.researchgate.net/publication/333775746_Sudahkan_AMDAL_Menjadi_Prioritas_dalam_Pembangunan_Infrastruktur_yang_Berpengaruh_thadap_Masyarakat.

pengelolaan dan perlindungan lingkungan. Indonesia memiliki peraturan mengenai AMDAL pertama kali pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 29 Tahun 1986 yang merupakan tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup yang menjadi dasar bagi pengembangan instrumen AMDAL di Indonesia. Pengertian AMDAL terbaru dapat ditemukan pada Pasal 22 angka (11) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja. Dasar Hukum Pelaksanaan AMDAL dinisiasi dalam beberapa sumber hukum, yaitu:

1. Peraturan Pemerintah (PP) No. 27 Tahun 1999 tentang AMDAL;
2. Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan turunannya;
3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;

AMDAL seperti yang sudah disebutkan dalam paragraf sebelumnya mempunyai fungsi sebagai mekanisme krusial dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan untuk suatu proyek yang memiliki potensi dampak besar terhadap lingkungan. AMDAL adalah salah satu wujud upaya preventif untuk melindungi lingkungan dari dampak yang dapat

ditimbulkan akibat suatu perubahan. AMDAL menjadi salah satu kunci keberhasilan pembangunan yang berkelanjutan di semua sektor. Dalam upaya menjaga kualitas lingkungan, AMDAL berperan dalam hal mencegah supaya tidak terjadi kerusakan dari pengelolaan sumber daya alam khususnya yang tak bisa dipulihkan, mencegah dampak negatif akibat proyek yang menimbulkan pertentangan dari masyarakat, mencegah rusaknya lingkungan sehingga kesehatan, kenyamanan, dan keselamatan masyarakat terancam. Sebagai suatu alat pembangunan berkelanjutan serta bisa membuat keputusan di tahap pelaksanaan kegiatan, seyogyanya AMDAL merupakan bagian dari motor pembangunan. Akan tetapi, apabila ketika pelaksanaannya tidak sesuai, maka mekanisme dari AMDAL dapat menciptakan beban tersendiri.²⁹

AMDAL sendiri haruslah menjadi salah satu tolok ukur yang mumpuni bagi pemerintah selaku penerbit izin usaha/kegiatan yang memberi izin kepada pemohon. Kewajiban melampirkan AMDAL dalam permohonan izin kegiatan/usaha pembangunan seharusnya menjadi hal yang perlu diketahui masyarakat secara umum mengingat masyarakat merupakan faktor penting dalam penilaian dampak lingkungan yang ada. Hal tersebut senada dengan apa yang yang tertuang dalam Lampiran I Permen LHK No P 38 tahun 2019 tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup

²⁹ Erwindya Julia Aggreani, "Eksistensi Permasalahan AMDAL Terhadap Pembangunan Infrastruktur Negara dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 32," *COMPETENTIE : Journal International Sustainable Research* ,1, no. 1 (2024): 46–57.

menyebutkan rencana usaha dan/atau kegiatan wajib AMDAL ditetapkan dengan potensi dampak, lampiran tersebut menyebutkan bahwa Jenis rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang wajib memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL) ditetapkan berdasarkan:

a. Potensi dampak penting

Potensi dampak penting bagi setiap jenis Usaha dan/atau Kegiatan tersebut ditetapkan berdasarkan:

- 1) besarnya jumlah penduduk yang akan terkena dampak rencana Usaha dan/atau Kegiatan;
- 2) luas wilayah penyebaran dampak;
- 3) intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
- 4) banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang akan terkena dampak;
- 5) sifat kumulatif dampak;
- 6) berbalik atau tidak berbaliknya dampak; dan
- 7) kriteria lain sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi; dan/atau
- 8) referensi internasional yang diterapkan oleh beberapa negara sebagai landasan kebijakan tentang AMDAL.

b. Ketidakpastian kemampuan teknologi yang tersedia untuk menanggulangi dampak penting negatif yang akan timbul.

Peraturan tersebut merupakan aturan terbaru yang memberikan kriteria kegiatan usaha apa saja yang mesti melampirkan AMDAL dalam proses penerbitan izinnnya. Memang tidak dinyatakan secara jelas sektor apa saja yang wajib AMDAL sehingga masyarakat wajib menilai sendiri.

Namun dalam peraturan sebelumnya disebutkan secara eksplisit sektor apa saja yang wajib mencantumkan AMDAL, hal tersebut dapat ditemukan pada Lampiran I Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2012 tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan Yang Wajib Dilengkapi Dengan Analisis Dampak Lingkungan Hidup. Lampiran Keputusan tersebut, menyebutkan beberapa jenis usaha yang wajib disertai AMDAL, yaitu:

1. Bidang multisectoral;
2. Bidang pertahanan;
3. Bidang perikanan dan kelautan;
4. Bidang kehutanan;
5. Bidang perhubungan;
6. Bidang teknologi satelit;
7. Bidang Perindustrian;
8. Bidang pekerjaan umum;
9. Bidang perumahan dan kawasan pemukiman;
10. Bidang energi dan sumber daya mineral;
11. Bidang pariwisata;
12. Bidang ketenaganukliran.

Contoh paling dekat adalah pembangunan wisata dimana sektor ini adalah sektor yang mempunyai peluang menjadi salah satu penyumbang pendapatan suatu wilayah atau negara. Bank Indonesia (BI) menyatakan salah satu cara terbaik untuk meningkatkan pendapatan asing Indonesia adalah melalui pariwisata. Alasan tersebut didasarkan bahwa sumber daya yang diperlukan untuk pertumbuhan pariwisata tersebut terdapat di dalam negeri. Sumber daya disini selain sumber daya manusia (SDM) adalah lokasi geografis, serta keragaman sumber daya alam, budaya, kuliner, dan kekayaan lokal.³⁰ Melihat besarnya potensi ekonomi yang dapat diperoleh dari pariwisata menjadikan pariwisata menjadi ladang subur untuk peningkatan pendapatan suatu daerah yang mempunyai potensi tersebut.

3. AMDAL dalam Pariwisata di Kota Yogyakarta

Berbicara potensi wisata yang besar, maka Kota Yogyakarta layak menjadi topik untuk dikulik. Kota Yogyakarta mempunyai potensi wisata yang besar namun berpenduduk padat sehingga selain melihat dari sisi

³⁰ Adenisa Aulia Rahma, "Potensi Sumber Daya Alam Dalam Mengembangkan Sektor Pariwisata Di Indonesia," *Jurnal Nasional Pariwisata* 12, no. 1 (2020): 1, <https://doi.org/10.22146/jnp.52178>.

bagaimana pariwisata di Kota Yogyakarta berpotensi besar namun juga bagaimana pariwisata dibangun atau dikembangkan. Pembangunan wisata di Kota Yogyakarta menjadi menarik dibahas karena faktanya dari segi kacamata ekonomi pariwisata menjadi penyumbang jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Yogyakarta terbesar. Hal tersebut dapat ditemukan pada penerimaan pajak hotel, restoran, hiburan, dan pajak lain yang termasuk dalam rumpun pariwisata pada laporan keuangan daerah di laman Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) yang juga di sebutkan langsung oleh pihak Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta dalam wawancara penulis bersama Bapak Teguh Setiawan, S.T., M.Eng., M.Sc. selaku Analis Kebijakan Ahli Muda Kelompok Substansi Kelembagaan Pariwisata. Beliau mengatakan bahwasanya pariwisata di Kota Yogyakarta menjadi penyumbang Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Yogyakarta terbanyak di angka 40% dari total PAD Kota Yogyakarta.³¹ Berdasar fakta tersebut dan juga ditambah dengan visi dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Yogyakarta 2005-2025 yang menekankan adanya wawasan lingkungan di dalamnya menjadi salah satu alasan penulis untuk menilik lebih jauh bagaimana pariwisata tetap berorientasi kepada keberlanjutan lingkungan dalam pengoperasian, pembangunan, atau pengembangannya selama ini.

³¹ Teguh Setiawan, Wawancara dengan Fauzi Muntaha, Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta, 20 Juni 2024

Membahas lebih lanjut mengenai pariwisata dan juga lingkungan di Kota Yogyakarta, dalam wawancara dengan pihak Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta (yang selanjutnya akan disebut menjadi Dinpar) ditanyakan sejumlah pertanyaan dimana fokus pertanyaan ada kepada bagaimana sektor pariwisata mengimplementasikan pembangunan yang berkelanjutan dalam pembangunan dan/atau pengembangannya. Secara prinsip Kota Yogyakarta dalam hal ini adalah Dinpar telah melaksanakan konsep pembangunan berkelanjutan atau yang berwawasan lingkungan dalam pengembangannya. Dinpar juga mengonfirmasi bahwa dalam mengelola dan mengawasi kawasan atau destinasi wisata di Kota Yogyakarta tidak hanya dilakukan oleh Dinpar saja namun juga bekerja sama dengan pihak atau instansi lain seperti Dinas Lingkungan Hidup, Satuan Polisi Pamong Praja, dan sebagainya. Berkaitan dengan AMDAL, dalam rentang waktu >10 tahun terakhir Dinpar belum pernah mengajukan AMDAL ke dinas terkait karena memang tidak ada pembangunan di sektor wisata. Namun jika menilik lebih luas, ada beberapa pembangunan yang sebetulnya masuk kategori kepada sektor wisata namun di akui Dinpar sebagai sektor informal karena Dinpar sendiri tidak dapat mengintervensi hingga kepada penutupan karena selain hal tersebut tidak masuk kewenangan juga adanya fakta warga lokal sebagai pengelola menjadikan hal tersebut sebagai mata pencaharian. Contohnya adalah adanya Pedagang Kaki Lima (PKL) di Malioboro yang di relokasi ke Teras Malioboro yang disebut sebagai formalisasi sektor informal, adanya pembangunan daerah bantaran sungai (jalan inspeksi) di sepanjang

tiga aliran sungai di Kota Yogyakarta hingga muncul kampung wisata ataupun wisata kuliner berbentuk angringan di sepanjang sungai yang faktanya secara pembangunan hal tersebut berbahaya karena daerah bantaran sungai tidak boleh didirikan bangunan terlebih Sungai Code yang merupakan sungai aliran lahar dingin Gunung Merapi.

Gambar 4. 1 Sempadan Sungai yang Dibangun di Sungai Code dan Berfungsi sebagai Tanggul dan Jalan Inspeksi



Munculnya destinasi wisata di sepanjang sungai (area sempadan sungai) ini menjadi suatu fenomena baru. Area sempadan sungai secara harfiah digunakan sebagai zona penyangga ekosistem namun disini diubah menjadi area wisata baru. Adanya hal tersebut membuat PR baru seperti adanya sampah yang langsung terjun ke sungai hingga kepada ancaman bencana yang ditimbulkan dari penggunaan sempadan yang tidak sesuai fungsi awalnya. Hal tersebut juga tidak dapat Dinpar intervensi karena seluruh sungai yang mengalir di Kota Yogyakarta termasuk dalam wilayah Daerah Aliran Sungai (DAS) Opak yang masuk yuridiksi Balai Besar Wilayah Sungai Serayu-Opak. Bersamaan dengan status Kota Yogyakarta yang termasuk dalam Daerah Super Prioritas (DSP) Borobudur maka pembangunan bidang pariwisata menjadi salah satu prioritas utama pembangunan, akan tetapi hingga saat ini fokus pembangunan DSP Borobudur masih berpusat diarea kawasan Candi Borobudur dan belum mencakup wilayah lain dalam pelaksanaannya. Adanya pembangunan di kawasan sempadan sungai tersebut mayoritas tidak melalui izin yang benar, biasanya hal tersebut tumbuh karena kebutuhan dan inisiasi masyarakat kawasan sekitar. Pembangunan kawasan sempadan menjadi berbahaya karena memang sejatinya kawasan sempadan tidak menjadi kawasan untuk industri wisata. Hal ini disayangkan oleh pihak instansi seperti Dinas Lingkungan Hidup Kota Yogyakarta (selanjutnya disebut DLH) yang mana seharusnya masyarakat mengetahui bahwa pemanfaatan sempadan sungai seharusnya tidak untuk kawasan komersil seperti wisata walau dalam

faktanya sempadan sungai yang dibangun di seluruh sungai yang melintasi kawasan Kota Yogyakarta untuk mempercantik tata kota dan juga upaya penanggulangan erosi.

Gambar 4. 2 Angkringan di Sempadan Sungai Code yang Menjadi Lokasi Wisata Baru



Pada kesempatan wawancara dengan pihak DLH yang diwakili oleh bapak Magaliasih Pasorong Randa, ST. (Pak Galih) dan tim di lantai 3 kantor DLH Kota Yogyakarta, menyebut bahwa pada pembangunan di

wilayah Kota Yogyakarta DLH selalu terlibat karena berbicara tentang pembangunan selalu berdampak pada lingkungan. Lebih spesifik perihal AMDAL, selain sebagai salah satu dokumen yang wajib yang harus dipenuhi ketika hendak mengajukan permohonan izin suatu kegiatan dan/atau usaha AMDAL juga berperan sebagai acuan pelaporan dan pengawasan kepada pelaku usaha yang biasanya dilakukan per semester.³² Oleh karena itu dokumen AMDAL bukan hanya sebuah dokumen formalitas namun malah sebagai dokumen formal yang wajib dipenuhi para pemohon izin kepada DLH setelah KKPR (Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang) yang di setujui oleh Dinas Pertanahan dan Tata Ruang.

Hal-hal yang dimuat pada dokumen AMDAL pun didasarkan pada undang-undang atau lebih tepatnya pada Pasal 25 UUPPLH yaitu:

Dokumen amdal memuat:

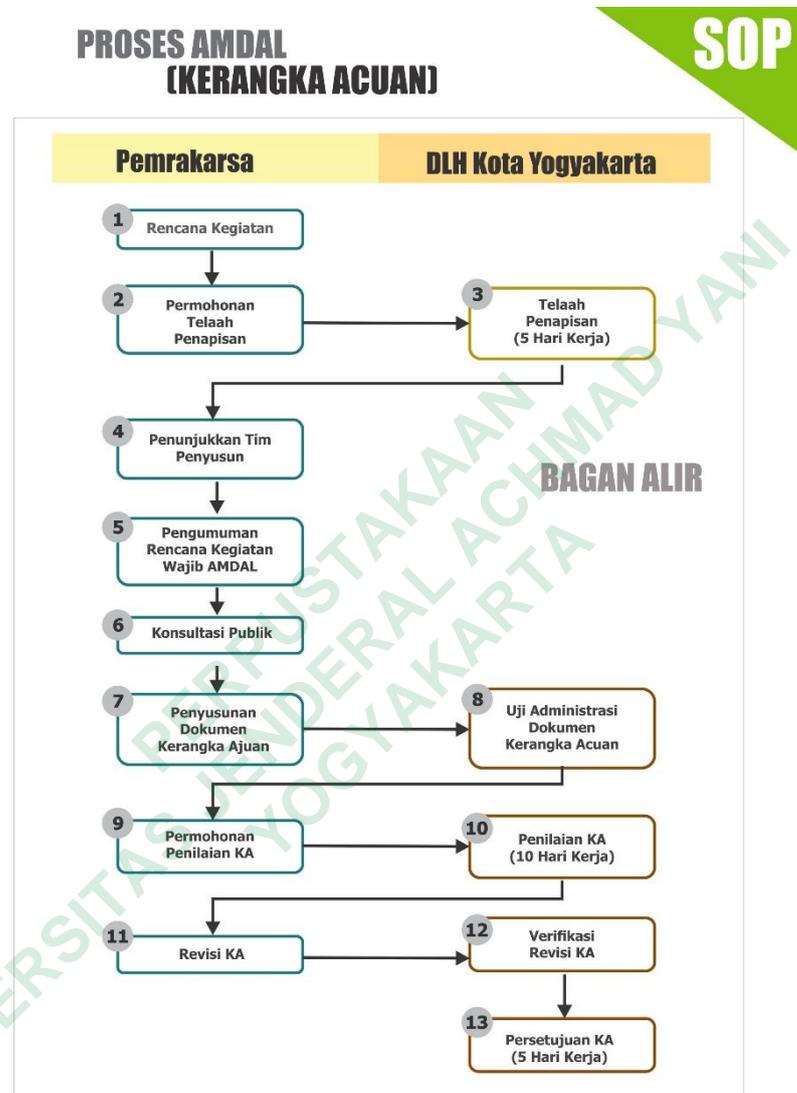
- a. pengkajian mengenai dampak rencana usaha dan/atau kegiatan;
- b. evaluasi kegiatan di sekitar lokasi rencana usaha dan/atau kegiatan;
- c. saran masukan serta tanggapan masyarakat terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan;
- d. prakiraan terhadap besaran dampak serta sifat penting dampak yang terjadi jika rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut dilaksanakan;
- e. evaluasi secara holistik terhadap dampak yang terjadi untuk menentukan kelayakan atau ketidaklayakan lingkungan hidup; dan
- f. rencana pengelolaan dan pemantauan lingkungan hidup.

Namun selain berdasar pasal tersebut, dalam wawancara dengan pihak DLH juga disebutkan bahwa adanya muatan lokal (peraturan kota) yang mewajibkan pihak yang hendak mengajukan izin (dalam hal ini

³² Magaliasih Pasorong Randa, Wawancara dengan Fauzi Muntaha, Dinas Lingkungan Hidup Kota Yogyakarta, 24 Juni 2024

kegiatan usaha) harus menyesuaikan dengan muatan lokal tersebut. Muatan lokal yang ada di Kota Yogyakarta yang wajib ditaati dan juga harus ada dalam pengajuan permohonan izin atau bahkan tercantum pada AMDAL adalah muatan lokal tentang penggunaan air. Hal tersebut didasarkan pada Peraturan Walikota (PERWALI) Kota Yogyakarta Nomor 18 Tahun 2022 tentang Penyediaan Air Baku Usaha di Kota Yogyakarta yang pada Pasal 4 menyatakan bahwa lampiran rekomendasi penggunaan sumber air PDAM Tirtamarta yang dikeluarkan oleh PDAM Tirtamarta adalah sebagai salah satu persyaratan pengajuan permohonan persetujuan lingkungan. Alur Pengajuan AMDAL di DLH Kota Yogyakarta dapat dilihat pada gambar berikut ini:

Gambar 4. 3 Alur Pengajuan AMDAL pada Dinas Lingkungan Hidup Kota Yogyakarta



Sumber: [Dinas Lingkungan Hidup Kota Yogyakarta \(jogjakota.go.id\)](http://jogjakota.go.id)

Tidak disebutkan secara eksplisit dalam alur diatas perihal adanya muatan lokal, namun sejatinya regulasi tersebut haruslah dipatuhi. Selain adanya muatan lokal yang masuk kedalam persyaratan persetujuan lingkungan, muatan lokal lain yang ada di Kota Yogyakarta adalah Peraturan Walikota (PERWALI) Kota Yogyakarta Nomor 118 Tahun 2021 tentang Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kota

Yogyakarta Tahun 2021 – 2041. Menurut Peraturan Menteri LHK Nomor P 38 Tahun 2019 adanya peraturan tersebut dapat menjadi acuan untuk beberapa rencana usaha dan/atau kegiatan yang seharusnya mesti memiliki AMDAL bisa dikecualikan dari kewajibannya menyusun/melampirkan AMDAL. Peraturan Menteri LHK tersebut menyebutkan adanya pengecualian penyusunan wajib AMDAL yang salah satu syarat pengecualiannya adalah lokasi rencana Usaha dan/atau Keegiatannya berada pada kabupaten/kota yang memiliki RDTR yang dilengkapi dengan Kajian Lingkungan Hidup Strategis. Faktanya di Kota Yogyakarta pun ternyata tidak serta merta secara otomatis membuat kewajiban menyusun AMDAL hilang. Kewajiban menyusun AMDAL dapat dikecualikan apabila RDTR dilengkapi surat langsung dari menteri LHK yang menyatakan bahwa RDTR tersebut layak untuk menjadi kajian analisis mengenai dampak lingkungan yang ditujukan kepada instansi yang membidangi kawasan tersebut. Contoh adalah kawasan Sempadan Sungai Code yang dikelola BBWS Serayu Opak.

Melihat fakta yang sudah dijabarkan diatas, AMDAL mempunyai peran selayaknya AMDAL di wilayah Kota Yogyakarta. Pengecualian tidak menyertakan AMDAL dalam pengajuan izin pemabangunan pun tidak serta merta hilang karena Kota Yogyakarta mempunyai RDTR, sehingga fokus utama instansi di Kota Yogyakarta adalah dengan melakukan monitoring dan/atau melakukan penyuluhan kepada destinasi wisata yang ada seperti memberi arahan kepada kampung wisata, monitoring pengelolaan hotel, dan sebagainya yang mana hal monitoring ini dilakukan bukan hanya oleh satu instansi saja namun juga melibatkan instansi lain

dilingkup Kota Yogyakarta. Untuk membahas lebih lanjut bagaimana pengawasan yang dilakukan instansi terkait sebagai bentuk kontrol terhadap pengelolaan dan perlindungan lingkungan dalam pembangunan berkelanjutan akan penulis bahas pada rumusan masalah berikutnya.

B. Pengawasan yang Dilakukan Lembaga Terkait Sebagai Kontrol terhadap Pengelolaan dan Pelindungan Lingkungan dalam Pembangunan Berkelanjutan

1. Pengawasan dalam Ranah Pelindungan Lingkungan Hidup sebagai Wujud Implementasi Amanat Undang-Undang

Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan dijunjungnya hak asasi manusia yang salah satunya ialah hak untuk atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Kerusakan lingkungan hidup merupakan tantangan akbar dewasa ini. Tantangan ini berlaku secara umum namun terlebih pada negara-negara berkembang, sebab adanya bermacam kegiatan yang bertujuan untuk mendongkrak kemakmuran rakyat yang berakibat pada perubahan di lingkungan. Kegiatan pembangunan yang tidak disertai dengan menggunakan mekanisme pengelolaan lingkungan yang baik dan benar maka akan membawa dampak yang dapat mengancam lingkungan dan berujung merugikan masyarakat. Berdasar hal tersebut, konsep supervisi, manajemen, hingga kepada tegaknya regulasi tentang lingkungan hidup merupakan tujuan primer untuk mencapai kelestarian lingkungan.³³

³³ Fahrizal S Siagian et al., "Analisis Terhadap Penyebab Terjadinya Kebanjiran Di Kota Medan Akibat Pencemaran Lingkungan Perspektif Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009" 2, no. 3 (2024).

Secara singkat, lingkungan hidup mengacu kepada UUPPLH diartikan sebagai suatu kesatuan ruang bersama semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya. Aktivitas pembangunan yang semakin tinggi memiliki risiko pencemaran yang menyebabkan munculnya kerusakan pada lingkungan hidup sehingga susunan dan peran penting dari ekosistem yang mendukung kehidupan dapat rusak. Akibatnya, pencemaran dan perusakan lingkungan hidup akan menjadi tanggung jawab sosial, dan pada akhirnya pemerintah dan masyarakat sendiri yang harus menanggung konsekuensi pemulihannya. Tanggung jawab yang dilaksanakan pemerintah artinya tidak diserahkan kepada rakyat atau menjadi Hukum Perdata, melainkan tanggung jawab pengelolaan lingkungan terdapat pada pemerintah yang membawa konsekuensi terhadap lembaga dan wewenang bagi pemerintah untuk melakukan hukum administrasi.³⁴ Pembangunan biasanya dilakukan demi terwujudnya stabilitas kehidupan manusia baik dari segi ekonomi, sosial, dan budaya.

Pembangunan sedikit banyak tetap mengubah bentang atau wujud lahan lingkungan sekitarnya. Pesatnya pembangunan membawa dampak positif maupun negatif. Hal ini merupakan hubungan yang sangat kompleks antara pertumbuhan ekonomi dan degradasi lingkungan. Hubungan ini dimulai

³⁴ Subekti Sri, "Pentingnya Peran Masyarakat Dalam Amdal Demi Tujuan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan (Studi Kasus Putusan Mk No. 91/Puu-Xviii/2020 Tentang Judicial Review Uu No. 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja), *Jurnal Pro Hukum*, no. 3 (2023): 826.

dengan jejak ekologi manusia akibat kesalahan dalam memanfaatkan sumber daya alam, manajemen pemerintah yang tidak tepat, dan penegakan hukum, serta keterlibatan industri, pelaku usaha, dan perusahaan dalam masalah degradasi lingkungan.³⁵ Pembangunan dewasa ini mengadopsi konsep pembangunan berkelanjutan dalam hal sebagai tindakan pencegahan dan meminimalisir dampak negatif bagi lingkungan hidup. Pembangunan seyogyanya menciptakan sesuatu yang baru yang mana sesuatu hal tersebut harus di evaluasi sebagai kontrol dari kegiatan yang telah terlaksana. Walau telah mengadopsi konsep wawasan lingkungan maupun pembangunan berkelanjutan, pengawasan dan juga penegakan hukum dalam bidang lingkungan tetap harus dilaksanakan sebaik mungkin.

Proses pelestarian lingkungan harus dilakukan dengan pelaksanaan hukum administrasi dengan efektif, efisien, dan tetapt sasaran agar lingkungan terjaga dengan baik. Pelaksanaan hukum administrasi di lapangan seharusnya dapat digalakkan sesuai hakikatnya sebagai instrumen preventif atau pencegahan, pelaksanaa hukum administrasi sejatinya lebih efektif jika dilihat dari sisi ekonomi daripada dari sisi hukum pidana dan hukum perdata. Sebagai contoh, biaya uji laboratorium secara berkala dan penelitian lapangan, yang lebih terjangkau dibandingkan dengan melaksanakan prosedur langsung untuk mencari bukti, melaksanakan penyelidikan lapangan, dan juga menggunkan saksi ahli/ahli dalam mencari hubungan sebab akibat pada proses hukum,

³⁵ Putri Raodah, "Aspek Hukum Mengenai Tanggung Jawab Lingkungan Oleh Pelaku Usaha Di Indonesia," *INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research* 4, no. 1 (2024): 12297–12308.

termasuk pada biaya pelaksanaan hukum administrasi.³⁶ Salah satu bentuk dari pelaksanaan penegakan hukum administrasi adalah melalui pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah/lembaga terkait. Pengawasan ialah satu wujud dari tindakan pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup, hal ini didasarkan kepada Pasal 4 Undang-undang (UU) No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang berbunyi::

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi:

- a. perencanaan;
- b. pemanfaatan;
- c. pengendalian;
- d. pemeliharaan;
- e. pengawasan; dan
- f. penegakan hukum.

Frasa pengawasan yang tertuang secara eksplisit pada pasal tersebut dijabarkan lebih detail pada Bab IX tentang Tugas dan Wewenang Pemerintah dan Pemerintah Daerah Pasal 63 yang menjabarkan wewenang dan kewajiban pemerintah di tingkat pusat hingga kepada tingkat kabupaten/kota. Oleh karena itu dalam hal pengawasan maka Kota Yogyakarta bepedoman pada Pasal 53 ayat (3) UUPPLH yang berbunyi:

Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah kabupaten/kota bertugas dan berwenang:

- a. menetapkan kebijakan tingkat kabupaten/kota;
- b. menetapkan dan melaksanakan KLHS tingkat kabupaten/kota;
- c. menetapkan kebijakan dan melaksanakan mengenai RPPLH kabupaten/kota;
- d. menetapkan dan melaksanakan kebijakan mengenai amdal dan UKL-UPL;
- e. menyelenggarakan inventarisasi sumber daya alam dan emisi gas rumah kaca pada tingkat kabupaten/kota;
- f. mengembangkan dan melaksanakan kerja sama dan kemitraan;
- g. mengembangkan dan menerapkan instrumen lingkungan hidup;

³⁶ Nabila Putri Syakila Fairuz Afra, Sabina Adilla, Azra Balqis, "Efektivitas Penegakan Hukum Lingkungan Administratif Sebagai Upaya Memberantas Pencemaran Akibat Industrial Waste," *Jurnal Hukum Media Justitia Nusantara* 13, no. 1 (2023): 62–75.

- h. memfasilitasi penyelesaian sengketa;
- i. melakukan pembinaan dan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan perizinan lingkungan dan peraturan perundang undangan;
- j. melaksanakan standar pelayanan minimal;
- k. melaksanakan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat kabupaten/kota;
- l. mengelola informasi lingkungan hidup tingkat kabupaten/kota;
- m. mengembangkan dan melaksanakan kebijakan sistem informasi lingkungan hidup tingkat kabupaten/kota;
- n. memberikan pendidikan, pelatihan, pembinaan, dan penghargaan;
- o. menerbitkan izin lingkungan pada tingkat kabupaten/kota; dan
- p. melakukan lingkungan penegakan hukum hidup pada tingkat kabupaten/kota.

Untuk menjabarkan lebih lengkap maka poin-poin penting mengenai pengawasan di tingkat kota berdasarkan UUPPLH seperti dibawah ini:

1. Peran Pemerintah Daerah:

- a. Pemerintah daerah tingkat kota/kabupaten bertanggung jawab atas pelaksanaan pengelolaan lingkungan hidup di wilayahnya sendiri-sendiri.
- b. Mereka harus menyusun dan melaksanakan regulasi, tata cara, dan proyek tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

2. Instrumen Pengawasan:

- a. Pemerintah daerah menggunakan berbagai instrumen pengawasan seperti izin lingkungan, AMDAL (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan), dan audit lingkungan

untuk memastikan kepatuhan terhadap peraturan lingkungan hidup.

- b. Pemerintah daerah wajib melakukan pengawasan berkala dan sistematis terhadap kegiatan dan/atau usaha yang berpeluang menciptakandampak terhadap lingkungan.

3. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD):

- a. Di tingkat kota/kabupaten, SKPD yang bertanggung jawab terhadap lingkungan hidup, seperti Dinas Lingkungan Hidup(DLH), berperan aktif dalam pengawasan.
- b. Mereka melakukan inspeksi, monitoring, dan evaluasi terhadap kegiatan yang memiliki potensi dampak lingkungan.

4. Sanksi dan Penegakan Hukum:

- a. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengenakan sanksi administratif ke pelaku usaha atau individu yang menyalahi ketentuan-ketentuan lingkungan hidup.
- b. Sanksi dapat berwujud teguran tertulis, paksaan dari pemerintah, pembekuan izin lingkungan, atau pencabutan izin lingkungan.

5. Pelaporan dan Publikasi:

- a. Pemerintah daerah wajib melaporkan hasil pengawasan dan tindakan penegakan hukum kepada pemerintah pusat.

- b. Mereka juga harus menyebarluaskan informasi terkait kondisi lingkungan hidup kepada masyarakat sebagai bagian dari transparansi dan akuntabilitas publik.

6. Peran serta Masyarakat:

- a. Pemerintah daerah diharuskan melibatkan masyarakat dalam proses pengawasan, baik melalui partisipasi langsung maupun melalui lembaga-lembaga pengawasan yang dibentuk.
- b. Masyarakat berhak untuk mengajukan keberatan atau laporan jika menemukan pelanggaran terhadap ketentuan lingkungan hidup.

7. Koordinasi dengan Instansi Terkait:

- a. Pemerintah daerah harus berkoordinasi dengan lembaga atau instansi pemerintah lainnya, baik di tingkat provinsi maupun pusat perihal pengawasan dan penegakan hukum lingkungan hidup.
- b. Perlunya kerjasama antar instansi dalam melakukan monitoring.

Berdasar wawancara penulis dengan dua instansi yang ada di Kota Yogyakarta yaitu Dinas Pariwisata dan Dinas Lingkungan Hidup, kedua instansi mengeluarkan pernyataan senada bahwasanya monitoring atau pengawasan terhadap pelaku usaha wisata bukan hanya terletak pada dokumen formil yang diajukan sebelum

membangun, namun juga melakukan pengawasan rutin hingga kepada setelah pembangunan tersebut selesai dibangun. Konsep pembangunan berkelanjutan juga diamini kedua instansi walau tak bergaung namun secara konsepnya pembangunan yang ada di Kota Yogyakarta terutama pada sektor wisata telah menerapkan konsep tersebut yang mana secara khusus diakui oleh Dinpar sebagai impementasi dari visi RPJPD (konsep berwawasa lingkungan sebelum adopsi SDGs pada 2015). Kedua instansi juga menyatakan bahwasanya kerjasama antar lembaga selama ini selalu terlaksana dalam hal pengawasan sesuai dengan bidangnya.

2. Impelentasi Pengawasan Lingkungan Hidup oleh Lembaga/Instansi di Lingkup Pemerintah Kota Yogyakarta

Membedah wawancara dengan Dinpar yang megatakan bahwa pengawasan yang dilakukan selalu melibatkan dinas atau instansi terkait yang membidangi atau yang mengelola kawasan tersebut. Pengawasan yang dilakukan Dinpar tidak serta merta dilakukan dengan cara monitoring secara eksplisit namun juga dibarengi dengan pelatihan, penyuluhan, dan juga adanya ruang diskusi khusus dengan pengelola atau warga sekitar. Mengambil contoh adalah adanya penyuluhan di kampung wisata di kawasan sempadan Sungai Code, Winongo, maupun Gajah Wong. Penyuluhan tersebut selain berisi evaluasi juga berisi penyuluhan materi berupa promosi guna peningkatan kunjungan, tentang kebersihan, hingga

kepada mitigasi bencana.³⁷ Hal kebersihan selalu ditekankan disini dan biasanya yang disinggung adalah perihal kebersihan kawasan karena adanya mandat keraton untuk mengubah wajah sungai-sungai di DIY terutama di Kota Yogyakarta yang dulu biasanya digunakan untuk mandi, cuci, dan kakus (MCK) hingga kepada adanya kawasan kumuh menjadi sesuatu yang berbeda. Atas dasar itu, mulailah bermunculan banyak destinasi wisata baik berupa kampung wisata, kuliner angkringan, dan sebagainya karena memang perubahan yang dilakukan pemerintah dan juga warga lokal dinilai mempunyai manfaat dari segi kebersihan (kawasan sempadan sungai yang terlihat lebih tertata) hingga yang paling jelas adalah ekonomi.

Meskipun dengan begitu banyak sisi positif yang ada, diakui pula bahwa penataan di kawasan sempadan sungai adalah pisau bermata dua. Pembangunan di kawasan sempadan sebenarnya secara hukum adalah melanggar, selain itu juga menjadi berbahaya karena tak jarang sempadan sungai terdapat tanggul guna pengendalian banjir dan juga faktanya sungai di Kota Yogyakarta menjadi jalur aliran lahar dingin Merapi. Secara mudah jika melihat dari persepsi AMDAL maka seharusnya kawasan ini tidak boleh didirikan bangunan karena selain berbahaya, dampak dengan adanya kehidupan manusia tentu akan meninggalkan residu. Pemberian edukasi tentang mitigasi bencana menjadi wajib karena memang ada banyak warga yang bergantung hidupnya di kawasan tersebut membuat opsi pengusuran

³⁷Teguh Setiawan, Wawancara dengan Fauzi Muntaha, Dinas Pariwisata Kota Yogyakarta, 20 Juni 2024

menjadi mustahil, terlebih komunitas atau warga lokal yang sudah menetap lama dan memiliki sertifikat tanah di kawasan tersebut yang menjadikan kawasan tersebut kawasan komunal walau sejatinya, kawasan sempadan sungai adalah milik negara.

Tidak jauh berbeda dengan Dinpar, DLH juga melakukan pengawasan serupa dan juga bekerja sama dengan instansi lain namun diakui DLH melakukan pengawasan lebih independen dibanding instansi lain karena memang ranah pengawasan lingkungan hidup menjadi wewenang DLH. Menyoroti tentang hal yang sama tentang pengawasan, DLH disini menjadi lebih kompleks karena bukan hanya menyoroti lebih banyak perihal dongkrakan pengunjung atau estetika semata namun malah lebih menekankan kepada bagaimana limbah, sampah, dan juga residu lain dari kawasan atau kegiatan wisata itu membawa dampak di lingkungan. Disebutkan contoh tentang adanya pengawasan dan penyuluhan pengelolaan limbah kepada pelaku usaha hotel dan restoran, adanya tumpukan sampah imbas adanya aktivitas wisata di kawasan sempadan sungai, hingga kepada dampak kesehatan yang timbul akibat pengelolaan yang tidak baik dari para pelaku usaha wisata bagi kehidupan warga sekitar. Menyinggung fungsi AMDAL dimana DLH secara terang menegaskan AMDAL bukan hanya sebagai dokumen formalitas yang harus dipenuhi atau hanya sebagai salah satu dokumen yang wajib diajukan ketika hendak mengajukan permohonan izin. AMDAL selain sebagai dokumen prasyarat permohonan izin juga menjadi acuan dasar pengawasan yang dilakukan oleh

DLH kepada pelaku usaha dalam hal ini adalah para pelaku usaha di bidang pariwisata. Pengawasan ini selain berupa tinjauan langsung juga berbentuk laporan yang diserahkan setiap semester.³⁸ Fungsi AMDAL yang orang awam pahami hanya sebatas dokumen prasyarat, padahal dalam faktanya dokumen AMDAL menjadi tolok ukur hingga kepada acuan dasar dalam hal pengawasan.

Bersamaan dengan itu, dengan adanya AMDAL, UKL-UPL, dan SPPL ternyata diakui DLH harus ada update yang relevan dari para pelaku usaha dan juga akademisi atau orang yang ahli dalam hal tersebut. Walau tercantum adanya inovasi hingga kemajuan teknologi yang dapat menanggulangi masalah yang timbul dalam AMDAL atau dokumen lain dalam pengajuan izin, tetap saja solusi secara impromptu perlu dilakukan sesegera mungkin ketika masalah tersebut timbul. DLH menyinggung adanya sampah yang menjadi pekerjaan rumah tersendiri yang harus segera diatasi karena masalah sampah dapat menjadi punca masalah lain seperti pencemaran air, udara, dan sebagainya. Adanya sampah adalah salah satu persoalan yang dihadapi oleh masyarakat sekarang. Berbicara dalam hal keberlanjutan dan perlindungan lingkungan hidup, masalah sampah merupakan isu yang krusial. Terdapatnya sampah yang tak terkelola dengan baik dapat memunculkan berbagai akibat buruk, terutama yang berkaitan

³⁸Magaliasih Pasorong Randa, Wawancara dengan Fauzi Muntaha, Dinas Lingkungan Hidup Kota Yogyakarta, 24 Juni 2024

dengan faktor kebersihan, kesehatan, kenyamanan, dan keindahan/estetika.³⁹

³⁹ Ajeng Putri Utami, Nafisah Nur Addini Pane, and Abdurrozzaq Hasibuan, “Analisis Dampak Limbah/Sampah Rumah Tangga Terhadap Pencemaran Lingkungan Hidup,” *Journal Cross-Border* 6, no. 2 (2023): 1107–1112.