

POLICY BRIEF

TRANSFORMASI KEBIJAKAN LINGKUNGAN DARI INSTRUMEN MENUJU DAMPAK

Oleh : Israini Miradina

Ringkasan Eksekutif

Indonesia telah memiliki berbagai instrumen perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH), namun tantangan implementasi di daerah bukan lagi semata-mata ketersediaan instrumen, melainkan kemampuan menghubungkannya menjadi rangkaian keputusan yang berbasis risiko dan berorientasi pada hasil. Survei Pusjar SKTAN LAN tahun 2026 terhadap 87 pemerintah daerah menunjukkan bahwa instrumen perencanaan dan administrasi telah lebih banyak digunakan, sementara analisis risiko, audit lingkungan, dan instrumen ekonomi masih lebih terbatas.

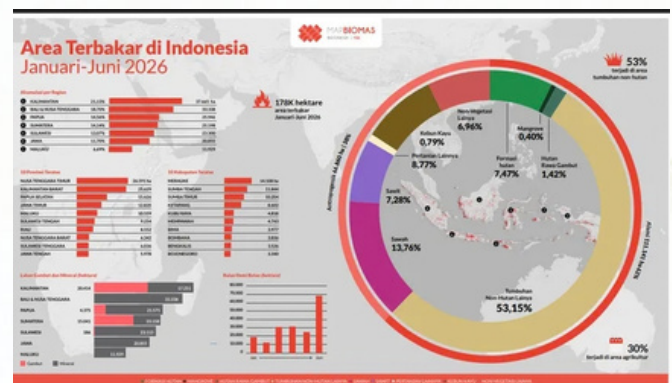
Dalam pengawasan, 63% responden melakukan inspeksi rutin berdasarkan program kerja dan 36% melakukan inspeksi internal berdasarkan pengaduan. Pada pemulihan, penghentian sumber dan pembersihan dilakukan oleh 79,31% responden, sedangkan remediasi 27,59% dan restorasi 17,24%. Di sisi lain yang menjadi kendala antara lain, SDM bagi 59,77% responden dan anggaran bagi 54,02% responden.

Policy brief ini menawarkan transformasi dari penggunaan instrumen menuju dampak melalui 4 (empat) arah intervensi yang disusun, antara lain (1) pengawasan PPLH berbasis Risiko; (2) integrasi data lingkungan untuk pengambilan keputusan; (3) penguatan SDM dan anggaran berdasarkan kebutuhan risiko; dan (4) pemulihan lingkungan berorientasi hasil. Implementasi dilakukan dalam 3 (tiga) tahap : pertama, menyiapkan fondasi pada satu tahun pertama; kedua, menerapkan sistem pada 1–3 tahun; dan ketiga, setelah lebih dari 3 tahun melembagakan transformasi. Keberhasilan kebijakan lingkungan diarahkan untuk dilihat bukan hanya dari tersedianya atau terlaksananya instrumen, tetapi dari kemampuan instrumen mengarahkan keputusan, intervensi, dan perbaikan kondisi lingkungan yang dapat diukur.

Latar Belakang

Tekanan terhadap lingkungan hidup di Indonesia semakin nyata dan dampaknya semakin langsung dirasakan Masyarakat. Pada September 2026, BNPB melaporkan kejadian kebakaran hutan dan lahan (karhutla) serta kekeringan, sementara pada periode yang hampir bersamaan sejumlah daerah menghadapi banjir dan tanah longsor. Pada 15 September, Reuters melaporkan musim karhutla 2026 berdampak luas pada kualitas udara dan lebih dari 12,5 juta orang di 7 provinsi terdampak sehingga kasus gangguan pernapasan meningkat tajam. Beberapa bulan sebelumnya, tepatnya bulan Maret 2026 longsor terjadi di Tempat Pengelolaan Sampah Terpadu (TPST) Bantargebang menewaskan 7 (tujuh) orang dan melukai 6 (enam) orang.

Rangkaian peristiwa tersebut menunjukkan bahwa persoalan lingkungan tidak berhenti pada keberadaan ancaman ekologis tetapi juga berkaitan dengan kemampuan tata kelola untuk mengantisipasi risiko, melakukan pengawasan, responsif terhadap gangguan dan memastikan pemulihan berlangsung secara efektif. Dengan kata lain, keberadaan kebijakan dan instrumen lingkungan belum dengan sendirinya menjamin tercapainya perlindungan lingkungan apabila instrumen belum terhubung dengan pengambilan keputusan dan tindakan yang tepat sasaran.



Sumber : www.kompas.id/artikel/lebih-dari-190000-hektar-area-hutan-dan-lahan-di-indonesia-terbakar-tiga-kali-luas-singapura



Gambar : www.bbc.com/indonesia/articles/c4gdxlwr27o

Konteks tersebut penting untuk melihat bagaimana kebijakan lingkungan diimplementasikan di daerah. Pada September 2026, Pusat Pembelajaran dan Strategi Kebijakan Talenta ASN Nasional (Pusjar SKTAN) Lembaga Administrasi Negara merilis hasil survei implementasi kebijakan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (PPLH) pada pemerintah daerah di Indonesia. Survei ini memberikan gambaran mengenai sejauh mana berbagai instrumen PPLH yang sudah tersedia benar-benar digunakan dan mampu diterjemahkan menjadi tindakan yang tepat sasaran dan menghasilkan dampak perlindungan lingkungan.

Temuan survei tersebut menjadi penting karena, menunjukkan bahwa tantangan kebijakan lingkungan saat ini bukan hanya tersedianya instrumen tetapi instrumen tersebut mampu bekerja sebagai satu rangkaian untuk membaca risiko, menentukan prioritas, mengarahkan intervensi dan menghasilkan dampak lingkungan yang terukur.



Sumber : www.detik.com/jabar/berita/d-8210850/kota-bandung-masih-berjibaku-dengan-sampah

Masalah Kebijakan

Indonesia tidak kekurangan kerangka dan instrumen kebijakan lingkungan. Tantangan utamanya terletak pada bagaimana instrumen tersebut bekerja sebagai satu kesatuan untuk mengubah informasi lingkungan menjadi keputusan dan tindakan yang tepat sasaran. Dengan demikian, persoalan kebijakan yang perlu dijawab bukan lagi apakah instrumennya tersedia atau tidak tapi sejauh mana instrumen itu digunakan secara terintegrasi untuk menghasilkan dampak.

Untuk melihat sejauh mana pergeseran tersebut telah terjadi, survei Pusjar SKTAN LAN terhadap 87 Pemerintah Daerah memberikan gambaran mengenai pola pemanfaatan instrumen PPLH, praktik pengawasan dan pemulihan, serta kapasitas yang mendukung implementasinya. Beberapa temuan utama survei tersebut menunjukkan adanya perbedaan antar ketersediaan instrumen dan tingkat pemanfaatannya untuk pendekatan berbasis risiko serta hasil lingkungan. Berikut beberapa temuan utama yang menggambarkan kesenjangan tersebut :

GAP ANTARA INSTRUMEN DAN PEMANFAATANNYA

ASPEK	TEMUAN SURVEI	KONDISI YANG TERLIHAT
Pemanfaatan instrumen PPLH	KLHS 94%, UKL-UPL 93%, RTRW 91%, AMDAL 87% digunakan oleh responden. Sementara analisis risiko 29%, audit lingkungan 21%, dan instrumen ekonomi 11%.	Instrumen perencanaan dan administratif relatif banyak digunakan, sementara instrumen yang mendukung pendekatan risiko, audit, dan insentif ekonomi masih lebih terbatas.
Pengawasan Lingkungan	63% responden melakukan inspeksi rutin berdasarkan program kerja; 36% melakukan inspeksi insidental berdasarkan pengaduan	Pengawasan telah berjalan melalui mekanisme rutin maupun respon terhadap pengaduan.
Pemulihan Lingkungan	Penghentian sumber & pembersihan 79,31%; rehabilitasi 59,77%; remediasi 27,59%; restorasi 17,24%.	Tindakan pemulihan lebih banyak berupa penghentian sumber dan pembersihan dibandingkan tindakan yang diarahkan pada pemulihan fungsi ekologis yang lebih lanjut.
Kapasitas Implementasi	SDM menjadi kendala pada 59,77% responden dan anggaran pada 54,02%.	Kemampuan daerah untuk menjalankan instrumen PPLH masih menghadapi keterbatasan kapasitas manusia dan pembiayaan.

Sumber : Survei PLH Pusjar SKTAN, 2026

Masalah kebijakannya bukan terletak pada ketiadaan instrumen, melainkan pada kemampuan mengintegrasikan instrumen menjadi keputusan berbasis risiko dan tindakan yang menghasilkan dampak lingkungan.

Mengapa Masalah Ini Terjadi?

Kesenjangan antara ketersediaan instrumen dan dampak kebijakan tidak terjadi semata-mata karena instrumennya kurang, tetapi dipengaruhi oleh kapasitas untuk menggunakan, mengintegrasikan, dan menindaklanjuti instrumen tersebut. Hasil survei menunjukkan empat faktor utama yang membantu menjelaskan mengapa implementasi PPLH di daerah belum sepenuhnya bergeser dari penggunaan instrumen administratif menuju pengelolaan lingkungan yang berbasis risiko dan berorientasi pada outcome.

AKAR MASALAH TERJADINYA GAP INSTRUMEN DAN PEMANFAATANNYA

AKAR MASALAH	TEMUAN SURVEI
Kapasitas SDM PPLH Belum Memadai	59,77% responden menyebut SDM sebagai kendala implementasi. Laporan juga mengidentifikasi keterbatasan tenaga PPLH/PPNS yang memiliki kompetensi dan sertifikasi. Keterbatasan ini berpengaruh pada kemampuan daerah untuk menjalankan fungsi pengawasan, analisis, pengendalian, hingga pemulihan secara lebih teknis dan berbasis risiko.
Dukungan anggaran PPLH Masih Terbatas	54,02% responden menyebut anggaran sebagai kendala. Laporan juga mengidentifikasi keterbatasan alokasi APBD untuk PPLH. Keterbatasan pembiayaan dapat membatasi kemampuan daerah untuk melakukan pemantauan, pengawasan, penguatan kapasitas, serta tindakan pemulihan yang membutuhkan dukungan sumber daya secara berkelanjutan.
Pendekatan berbasis risiko belum digunakan secara optimal	Analisis risiko digunakan oleh 29%, audit lingkungan 21%, dan instrumen ekonomi 11%. Sebaliknya, KLHS 94%, UKL-UPL 93%, RTRW 91%, dan AMDAL 87%. Dalam pengawasan, 63% melakukan inspeksi rutin berdasarkan program kerja dan 36% secara insidental berdasarkan pengaduan. Pola ini menunjukkan adanya ruang untuk memperkuat penggunaan informasi risiko sebagai dasar penentuan prioritas pengawasan dan intervensi.
Orientasi terhadap outcome ekologis belum kuat	Penghentian sumber & pembersihan 79,31%, rehabilitasi 59,77%, remediasi 27,59% dan restorasi 17,24% Temuan ini menunjukkan bahwa pemulihan telah dilakukan tetapi pemulihan yang lebih lanjut seperti remediasi dan restorasi digunakan oleh proporsi responden yang lebih kecil. Karena itu, penguatan pengukuran hasil diperlukan agar keberhasilan pemulihan tidak hanya dilihat dari terlaksananya tindakan tetapi juga dari perbaikan kondisi dan fungsi lingkungan

Sumber : Survei PLH Pusjar SKTAN, 2026

Dari Instrumen Menuju Dampak

Hasil survei menunjukkan bahwa pemerintah daerah tidak mulai dari ketiadaan instrumen. Berbagai instrumen perencanaan, pencegahan, pengawasan dan pemulihan telah tersedia dan telah digunakan. Tantangan kebijakan lingkungan dengan demikian bukan lagi sekadar menambah instrumen, tetapi mengubah cara instrumen tersebut digunakan dari instrumen yang berjalan secara parsial menjadi instrumen yang saling terhubung untuk membaca risiko, menentukan prioritas, mengarahkan intervensi, dan memastikan hasilnya dapat diukur. Transformasi lingkungan perlu dibangun melalui satu rantai keputusan :



Dalam kerangka ini, data lingkungan menjadi titik awal untuk membaca kondisi dan mengidentifikasi risiko. Informasi risiko kemudian digunakan untuk menentukan objek, lokasi, dan tingkat prioritas pengawasan maupun intervensi. Intervensi selanjutnya diarahkan pada risiko yang telah ditetapkan, bukan semata-mata pada pelaksanaan prosedur. Ketika terjadi pencemaran atau kerusakan, tindakan tidak berhenti pada penghentian sumber atau pembersihan, tetapi dilanjutkan dengan pemulihan yang sesuai dengan karakteristik dan tingkat kerusakan. Seluruh rangkaian tersebut perlu diikuti dengan pengukuran untuk memastikan apakah kondisi atau fungsi lingkungan benar-benar mengalami perbaikan.

Dengan demikian, ukuran keberhasilan kebijakan lingkungan bergeser dari “instrumen telah dilaksanakan” menjadi “risiko telah dikendalikan dan kondisi lingkungan membaik”. Pergeseran ini tidak berarti menghilangkan instrumen administratif yang telah ada, tetapi menempatkannya dalam suatu sistem yang lebih terarah dan saling terhubung.

Transformasi tersebut membutuhkan fondasi berupa SDM yang kompeten, kelembagaan yang mampu mengintegrasikan informasi dan keputusan, serta dukungan pembiayaan yang mengikuti kebutuhan dan tingkat risiko. Tanpa fondasi tersebut, perubahan pendekatan berisiko berhenti pada perubahan prosedur, dengan fondasi tersebut instrumen PPLH dapat berfungsi sebagai alat untuk menghasilkan keputusan yang lebih tepat sasaran dan dampak lingkungan yang lebih terukur.

Rekomendasi Kebijakan

Berdasarkan kesenjangan tersebut, transformasi kebijakan lingkungan perlu diarahkan bukan pada penambahan instrumen baru, melainkan pada penguatan keterhubungan antara instrumen yang telah tersedia agar mampu menghasilkan keputusan dan intervensi yang lebih tepat sasaran. Empat rekomendasi berikut dirancang sebagai satu rangkaian yang saling mendukung: risiko digunakan untuk menentukan prioritas pengawasan, data lingkungan menjadi dasar pengambilan keputusan, SDM dan anggaran diarahkan mengikuti kebutuhan serta profil risiko, dan keberhasilan pemulihan diukur berdasarkan hasil perbaikan kondisi lingkungan. Dengan keterhubungan tersebut, instrumen PPLH tidak berhenti sebagai perangkat administratif, tetapi berfungsi sebagai bagian dari suatu sistem yang mampu mengidentifikasi risiko, menentukan prioritas, mengarahkan sumber daya dan intervensi, serta memastikan dampak lingkungan dapat diukur.

1. MENJADIKAN RISIKO SEBAGAI DASAR PENENTUAN PRIORITAS PENGAWASAN LINGKUNGAN

Pengawasan lingkungan perlu bergeser dari pendekatan yang terutama berbasis program dan respon pengaduan menuju penentuan prioritas berdasarkan tingkat risiko. Pemerintah daerah perlu menyusun dan memperbarui profil risiko lingkungan untuk menentukan objek, lokasi, frekuensi, dan kedalaman pengawasan.

Profil Risiko dapat mempertimbangkan antara lain :

- Tingkat potensi pencemaran atau kerusakann;
- Karakteristik kegiatan/usaha;
- Kondisi lingkungan di Lokasi;
- Riwayat pelanggaran;
- Hasil pemantauan kualitas lingkungan;
- Pengaduan masyarakat;
- Hasil pengawasan sebelumnya.

Dengan pendekatan ini, sumber daya pengawasan dapat diarahkan terlebih dahulu pada objek dan lokasi dengan risiko yang lebih tinggi, sementara objek dengan tingkat risiko lebih rendah tetap berada dalam mekanisme pemantauan sesuai kebutuhan.

Pendekatan berbasis risiko tidak menggantikan inspeksi rutin maupun mekanisme pengaduan. Sebaliknya, hasil inspeksi, pengaduan, dan temuan pelanggaran menjadi informasi untuk memperbarui profil risiko. Dengan demikian, pengawasan membentuk suatu siklus yang adaptif yaitu :



2. MENGINTEGRASIKAN DATA LINGKUNGAN SEBAGAI DASAR PENGAMBILAN KEPUTUSAN.

Integrasi data lingkungan perlu diarahkan bukan pada penambahan aplikasi, tetapi pada kemampuan pemerintah mengubah data yang tersebar menjadi informasi yang dapat digunakan untuk menentukan risiko dan tindakan. Data perizinan, kualitas lingkungan, pengaduan, pengawasan, pelanggaran dan pemulihan perlu dapat digunakan bersama untuk menjawab 3 (tiga) pertanyaan penting yaitu :

- Di mana risikonya?
- Apa yang harus diprioritaskan?
- Intervensi apa yang diperlukan?

Dengan demikian, digitalisasi tidak berhenti pada penyediaan dashboard atau sistem informasi. Nilai tambah digitalisasi terletak pada kemampuannya menghasilkan informasi yang mendukung keputusan pengawasan, pencegahan, penindakan, dan pemulihan.

Pendekatan ini juga memungkinkan pemerintah daerah membangun transformasi dari inovasi yang telah tersedia, seperti aplikasi pengaduan, dashboard, dan digitalisasi pengawasan, tanpa selalu harus membangun sistem baru dari awal.

3. MENGARAHKAN PENGUATAN SDM DAN ANGGARAN BERDASARKAN PROFIL RISIKO

Penguatan kapasitas PPLH perlu bergeser dari pendekatan yang bersifat umum menuju penguatan kapasitas yang mengikuti kebutuhan dan karakteristik risiko daerah. Artinya, pengembangan kompetensi dan alokasi sumber daya tidak hanya didasarkan pada struktur organisasi atau program tahunan, tetapi juga pada jenis risiko lingkungan yang harus dikelola.

Sebagai contoh :

- Daerah dengan Risiko industri tinggi membutuhkan penguatan kompetensi pengawasan dan pengendalian pencemaran;
- Daerah dengan persoalan sampah membutuhkan kompetensi pengelolaan dan pemantauan;
- Daerah dengan ekosistem rentan membutuhkan kompetensi konservasi dan pemulihan

Dengan pendekatan tersebut, SDM dan anggaran diarahkan mengikuti risiko dan kebutuhan bukan sekadar mengikuti struktur program tahunan. Hal ini penting karena SDM dan anggaran merupakan dua kendala implementasi yang paling banyak disebut dalam survei, masing-masing 59,77% dan 54,02%.

4. MENGUBAH UKURAN KEBERHASILAN PEMULIHAN DARI TINDAKAN MENUJU HASIL.

Kebhasilan pemulihan lingkungan perlu diukur bukan hanya dari apakah tindakan telah dilakukan, tetapi dari apakah kondisi atau fungsi lingkungan yang terdampak benar-benar mengalami perbaikan.

Untuk kasus yang membutuhkan pemulihan ekologis, setiap intervensi perlu memiliki rangkaian :



Baseline menggambarkan kondisi awal lingkungan dan tingkat kerusakan. Target menetapkan kondisi yang hendak dicapai. Intervensi menentukan bentuk pemulihan yang sesuai. Selanjutnya, monitoring dan verifikasi digunakan untuk memastikan bahwa intervensi menghasilkan perubahan sesuai target. Pendekatan ini juga menegaskan bahwa tidak semua kasus harus berakhir pada restorasi. Bentuk pemulihan perlu disesuaikan dengan jenis, tingkat, dan karakteristik pencemaran atau kerusakan serta kondisi lingkungan yang terdampak.

Strategi Implementasi

Rekomendasi kebijakan hanya akan menghasilkan perubahan apabila diterjemahkan ke dalam tahapan implementasi yang jelas, terukur, dan sesuai dengan kapasitas daerah. Karena itu, transformasi perlu dilakukan secara bertahap, dimulai dari membangun fondasi, dilanjutkan dengan menerapkan pendekatan baru dalam praktik, dan pada tahap berikutnya melembagakan pendekatan berbasis risiko dan hasil ke dalam proses perencanaan, pengawasan, penganggaran, dan evaluasi kinerja. Berikut adalah tahapan implementasi rekomendasi kebijakan :

TAHAP	FOKUS	AGENDA UTAMA
Jangka pendek 0–1 tahun	Menyiapkan Pondasi	Menetapkan kriteria risiko; memetakan objek/lokasi prioritas; menyusun standar minimum data; memetakan kebutuhan kompetensi SDM; menetapkan indikator hasil pemulihan
Jangka menengah 1–3 tahun	Menerapkan Sistem	Melaksanakan pengawasan berbasis risiko; mengintegrasikan data lingkungan; melakukan penguatan kompetensi secara targeted; menerapkan pengukuran outcome pada kasus pemulihan prioritas
Jangka panjang >3 tahun	Melembagakan Transformasi	Mengintegrasikan profil risiko dalam perencanaan dan penganggaran; mengevaluasi kinerja berdasarkan risiko dan hasil; memperluas praktik baik dan inovasi antardaerah

Stakeholder

Transformasi tidak dapat dijalankan oleh perangkat daerah lingkungan hidup secara sendiri. Pendekatan berbasis risiko membutuhkan keterhubungan antara penyusunan kebijakan, pengawasan teknis, pengelolaan data, penguatan kapasitas, serta perencanaan dan penganggaran. Karena itu, pembagian peran perlu dibuat jelas agar setiap aktor berkontribusi pada satu rangkaian transformasi yang sama.

AKTOR	PERAN UTAMA
Kementerian / Lembaga Terkait Lingkungan Hidup	Menetapkan kerangka, standar minimum data, metodologi/profil risiko, indikator outcome, dan kerangka kompetensi
Pemerintah Provinsi	Menyusun profil risiko regional, memperkuat koordinasi dan pembinaan kabupaten/kota, serta mendukung peningkatan kapasitas
Pemerintah Kabupaten/ Kota	Mengoperasionalkan pengawasan berbasis risiko, mengintegrasikan data, menentukan prioritas intervensi, dan memastikan pemulihan
PPLH/PPNS dan Tenaga Teknis	Menggunakan informasi risiko dalam perencanaan dan pelaksanaan pengawasan serta tindak lanjut pelanggaran dan pemantauan hasil intervensi
Bappeda/BPKAD/Unsur Perencana dan Keuangan	Menghubungkan prioritas risiko lingkungan dengan perencanaan program dan penganggaran
Masyarakat dan Pelaku Usaha	Menyediakan informasi, melakukan pencegahan, memenuhi kewajiban lingkungan, serta berpartisipasi dalam pemantauan dan pemulihan

Kesimpulan

Indonesia tidak kekurangan instrumen kebijakan lingkungan. Tantangan yang lebih mendasar adalah memastikan instrumen tersebut tidak berhenti sebagai perangkat administratif yang berjalan sendiri-sendiri, tetapi bekerja sebagai satu sistem yang mampu membaca risiko, menentukan prioritas, mengarahkan sumber daya dan intervensi, serta memastikan hasilnya dapat diukur. Hasil survei implementasi PPLH menunjukkan bahwa berbagai instrumen telah tersedia dan digunakan oleh pemerintah daerah, tetapi masih terdapat kesenjangan dalam kapasitas SDM dan anggaran, pemanfaatan pendekatan berbasis risiko, integrasi data, serta orientasi hasil pemulihan. Dengan demikian, persoalan utamanya bukan semata-mata ketersediaan instrumen, melainkan kemampuan mengubah instrumen menjadi keputusan dan tindakan yang efektif.

Karena itu, transformasi kebijakan lingkungan perlu diarahkan dari data menuju risiko, dari risiko menuju prioritas, dari prioritas menuju intervensi, dan dari intervensi menuju pemulihan serta dampak yang terukur. Pengawasan berbasis risiko, integrasi data lingkungan, penguatan SDM dan anggaran berdasarkan kebutuhan risiko, serta pemulihan berorientasi hasil merupakan rangkaian yang saling menguatkan untuk mendorong perubahan tersebut. Pada akhirnya, keberhasilan kebijakan lingkungan tidak cukup dinilai dari seberapa lengkap instrumen tersedia atau seberapa banyak prosedur dilaksanakan, tetapi dari sejauh mana risiko dapat dikendalikan, intervensi tepat sasaran, dan kondisi lingkungan benar-benar mengalami perbaikan. Inilah esensi transformasi kebijakan lingkungan, dari instrumen menuju dampak.

Referensi

https://www.bnpb.go.id/index.php/berita/perkembangan-situasi-dan-penanganan-bencana-di-tanah-air-tanggal-14-september-2026?utm_source=chatgpt.com

https://www.reuters.com/business/environment/indonesias-choking-wildfire-haze-worsen-breathing-woes-borneo-2026-09-16/?utm_source=chatgpt.com

https://kemenlh.go.id/news/detail/rakornas-pengelolaan-sampah-2026-menteri-lh-tegaskan-transformasi-total-tata-kelola-sampah-nasional?utm_source=chatgpt.com