



**EXECUTIVE RESUME**

**LAPORAN PENELITIAN  
KOMPETISI PENELITIAN DOSEN**

**PENGEMBANGAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN  
BELANJA DAERAH YANG BERWAWASAN LINGKUNGAN  
DALAM KONTEKS OTONOMI DAERAH**

Oleh  
Sunarno, S.H. M.Hum  
Fakultas Hukum

**dana dari  
Lembaga Pengembangan Penelitian, Pendidikan dan Pengabdian  
Masyarakat UMY Tahun Anggaran 2007/2008**

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

## PENGEMBANGAN WAWASAN LINGKUNGAN DALAM PEMBENTUKAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH DALAM KONSTEXS OTONOMI DAERAH

### Inti Sari

Posisi strategis pembentukan APBD dalam konteks otonomi daerah menjadi diterminan untuk terwujudnya aspek-aspek yang penting dalam pembangunan daerah, begitu pula aspek terwujudnya wawasan lingkungan. Besar-kecilnya kepedulian dalam proses dan hasil pembentukan APBD bagi anggaran bidang penerapan wawasan lingkungan sangat menentukan konfigurasi baik buruknya lingkungan di daerah setempat. APBD dapat menjadi motor penggerak pembangunan yang berwawasan lingkungan atau sebaiknya menjadi agen utama pengrusakan lingkungan di daerah. Otonomi daerah menjadikan posisi wawasan lingkungan sangat potensian terpingirkan akibat orientasi PAD.

Penelitian ini mengambil sampel kabupaten Sleman sebagai pilihan mengingat Sleman daerah pilot proyek otonomi daerah di Indonesia. Penelitian ini merupakan penelitian empirik dengan dukungan data pustaka berupa hasil-hasil kebijakan daerah berupa Perda APBD dari tahun 2002-2007. Analisis data dengan pendekatan *critical qualitative analize*.

Penelitian menunjukkan bahwa proses pembentukan APBD yang berbasis kinerja belum secara efektif mengadopsi aspek wawasan lingkungan akibat pemahaman terhadap paradigma pembangunan yang salah dan pemahaman mekanisme yang tetap cendauerung konvensional, juga rendahnya pendekatan partisipatoris dalam pembentukan APBD.

Penelitian juga menunjuka bahwa besaran anggaran pengembangan wawasan lingkungan tidak secara signifikan meningkat dibanding peningkatan pada bidang-bidang yang berkorelasi daengan peningkatan PAD.

**Kata Kunci:** Wawasan Lingkungan, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Otonomi Daerah

### A. Latar Belakang Masalah

Keterpaduan bidang-bidang pembangunan dengan wawasan lingkungan hidup adalah kata kunci dalam perencanaan pembangunan daerah. Perencanaan (*planning*) merupakan bagian yang paling asasi dalam organisasi yang bergerak dalam bidang apapun. Perencanaan yang baik menjadi modal awal untuk mencapai tujuan. Perencanaan yang baik

adalah perencanaan yang memadukan berbagai aspek potensi sehingga satu dengan yang lainnya saling mendukung, bukan sebaliknya. Begitu pula dalam persoalan lingkungan hidup. Pengelolaan lingkungan hidup akan menghasilkan keberhasilan yang tinggi kalau dimulai dengan perencanaan pengelolaan lingkungan hidup yang baik. Disadari bahwa lingkungan hidup sangat terkait dengan aspek lain yang begitu kompleks maka sudah sewajarnya bahwa perencanaan pengelolaan lingkungan hidup harus dipadukan dengan sektor-sektor lain secara harmonis.

Gambaran mengenai kualitas rencana berbagai sektor pembangunan suatu daerah dapat dilihat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), demikian pula sektor lingkungan hidup. Dengan melihat dan mencermati APBD akan terlihat apakah suatu sektor pembangunan mendapatkan skala prioritas. Melihat APBD dari satu tahun ke tahun berikutnya juga akan terlihat apakah sektor lingkungan hidup misalnya, semakin ditingkatkan kepeduliannya.

Mengkaji posisi rencana anggaran dari sektor lingkungan hidup dalam APBD menjadi suatu urgen, mengingat lingkungan hidup adalah persoalan keberlanjutan kehidupan dari generasi ke generasi. Oleh karena itu sangat perlu mengetahui apakah APBD telah dikembangkan sedemikian rupa sehingga mempunyai wawasan lingkungan hidup.

Konteks otonomi daerah, setiap daerah dipacu untuk meningkatkan pendapatan asli daerahnya mengingat hal itulah yang banyak sisi

menjadi ukuran utama kesejahteraan kehidupan daerah. Dampak yang timbul bahwa kegiatan –kegiatan ekonomi yang secara langsung maupun tidak langsung berkait dengan sumber daya alam mengakibatkan kerusakan baik secara kualitas maupun kuantitas yang semakin parah.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan Latar Belakang tersebut di atas, penulisan ini mengangkat permasalahan:

Bagaimana Kebijakan APBD Kabupaten Sleman yang ada telah mengembangkan wawasan lingkungan hidup, yang secara rinci penelitian ini mengangkat permasalahan:

1. Bagaimana proses pembuatan kebijakan APBD dalam mengakomodasi wawasan lingkungan hidup?
2. Bagaimana perkembangan kebijakan APBD dalam mengakomodasi wawasan lingkungan hidup?

## **C. Manfaat Penelitian.**

1. Manfaat Teoritis, bahwa penelitian ini memberikan masukan bagi pengembangan ilmu kebijakan publik khususnya kebijakan pembuatan anggaran pendapatan dan belanja daerah secara berkelanjutan

2. Manfaat Praktis, bahwa penelitian ini memberikan legal memorandum ataupun legal opinion berkait dengan proses pengembangan pembuatan APBD yang berwawasan lingkungan.

#### **E. Definisi Operasional**

Dalam penelitian yang dimaksud dengan:

1. APBD adalah dokumen yuridis pemerintahan daerah hasil kebijakan pemerintahan daerah yang berisi sistem dan struktur pendapatan; sistem dan struktur pembelanjaan pemerintahan daerah untuk masa satu tahun anggaran. Segala hal mengenai pendapatan dan pembelanjaan pemerintah daerah baik untuk anggaran rutin maupun anggaran pembangunan hanya satu-satunya cara adalah dituangkan pada APBD untuk satu tahun anggaran.
2. Wawasan Lingkungan adalah prinsip-prinsip mengenai kesadaran lingkungan yang menjadi landasan dalam membuat kebijakan yang berrupa:
  - a. Keterkaitan (*interdependency*), mengingat pengelolaan pertambangan mengkait dengan sektor lain maka sistem pengelolaan pertambangan harus mempertimbangkan aspek yang ada disekitarnya.
  - b. Berkelanjutan (*sustainability*), berbagai pengembangan sektor pertambangan membutuhkan sumber daya alam yang harus

- dilestarikan untuk menunjang proses pembangunan berkelanjutan;
- c. Pemerataan (*equity*), desakan kemiskinan dapat mengakibatkan eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan sehingga perlu diaktiarkan kesempatan secara merata untuk memperoleh sumber daya alam bagi pemenuhan kebutuhan pokok;
  - d. *Security* dan resiko lingkungan, segala bentuk eksploitasi sumber daya alam harus mempertimbangkan keamanan dan resiko lingkungan;
  - e. Penduduk dan komunikasi, wawasan lingkungan menuntut perhatian pengelola terhadap kondisi penduduk sekitar.

Hukum Lingkungan merupakan hukum yang masih muda, yang perkembangannya baru terjadi pada dua dasa akhir ini. Sebagian besar hukum lingkungan, baik berdasarkan perundang-undangan maupun berdasarkan keputusan-keputusan hakim yang berkembang sebelum abad ke – 20, tidaklah ditujukan untuk melindungi lingkungan hidup secara menyeluruh, akan tetapi hanyalah untuk berbagai aspek yang menjangkau ruang lingkup yang sempit. Baru setelah diadakannya Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup di Stockholm pada 1972, hukum lingkungan perkembangannya semakin komprehensif(Koesnadi, 2002: 36-37).

Seiring dengan pendapat tersebut di atas, hukum lingkungan memang mengalami perkembangan dalam dua tahapan. Pertama, tahapan hukum

lingkungan bersifa klasik yaitu hukum lingkungan yang mendasarkan pada norma dan ketentuan dengan tujuan menjamin eksploitasi sumber daya lingkungan dengan berbagai akal manusia untuk memenuhi hasrat ekonomis manusia yang semaksimal mungkin dan sesingkat mungkin. Kedua, hukum lingkungan mengalami tahap perkembangan modern, yaitu hukum lingkungan mendasarkan pada norma dan ketentuan yang bertujuan melestarikan lingkungan(Koesnadi, 2002: 38).

Barangkali karena hukum lingkungan modern yang masih terlalu muda sehingga belum berpengaruh pada pengambilan kebijakan kenegaraan, termasuk dalam membuat APBN ataupun APBD.

Era reformasi merefleksikan dampak-dampak buruk dari pembangunan yang terlalu mengeksploitasi sumber daya alam tanpa memperhatikan prinsip-prinsip lingkungan hidup dan juga akibat kebijakan sentralistik yang merugikan masyarakat daerah. Semua itu sebagai akibat dari perencanaan kebijakan pembangunan yang tidak wawasan lingkungan.

Tampaknya setelah musibah multi krisis dirasakan sebagai resiko yang amat besar, pemerintah menekankan kembali perlunya mengembangkan wawasan lingkungan dalam setiap kebijakan strategis termasuk di antaranya kebijakan APBD.

Desentralisasi kewenangan pengelolaan lingkungan hidup merupakan alternatif pendekatan agar perencanaan pembangunan dapat

lebih mudah disusun berdasarkan kondisi daerah dan dapat lebih mudah dikontrol oleh masyarakat. Sehingga munculah Pasal 11 Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 juncto Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dalam pasal tersebut disebutkan bahwa bidang lingkungan hidup termasuk bidang yang menjadi kewenangan daerah kabupaten.

Desentralisasi terbukti di banyak daerah berkecenderungan telah dipahami hanya untuk melambungkan Pendapatan Asli Daerah dalam struktur APBD sehingga membuat perencanaan pembangunan yang berimplikasi pada pengurusan sumber daya alam dan lingkungan hidup (Eggi Sudjana, 1999: 5). Akhirnya yang terjadi bukan distribusi kewenangan pemerintahan kepada daerah semata yang terjadi namun juga distribusi pengrusakan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Menjadi sangat urgen membentuk APBD yang memegang prinsip:

1. Transparansi dan Akuntabilitas anggaran;
2. Disiplin anggaran;
3. Keadilan Anggaran;
4. Efisien dan efektivitas anggaran
5. Format anggaran . (Abdul Halim, 2001: 78-79)

Prinsip Keadilan Anggaran dalam konteks APBD di sini adalah bagaimana Struktur APBD mengakomodasi bidang-bidang pemerintahan. Lingkungan hidup dalam kerangka PAD kadang tidak diberikan keadilan

Atau bahkan secara salah dipahami bahwa bidang lingkungan hidup menjadi penghambat peningkatan PAD.

Lebih dari sekedar struktur APBD, keadilan anggaran dalam APBD juga ditentukan oleh bagaimana proses pembentukan APBD tersebut. Karena dalam proses pembentukan APBD melibatkan banyak kepentingan maka mekanisme pembentukan APBD sangat menentukan (Ahmad Helmi Fuadi, 2002:45).

Proses dan hasil pembentukan APBD yang mengakomodasi visi lingkungan hidup adalah keniscayaan yang diamanatkan oleh UU Nomor 22 tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemda maupun UU nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Karena implikasi dari desentralisasi kewenangan pengelolaan di bidang lingkungan hidup berarti menyiapkan pembiayaan secara adil untuk bidang lingkungan hidup dalam APBD (Asep Warlan, 1999: 18-20).

#### **F. Bentuk Data**

Dalam penelitian ini data yang digunakan adalah berbentuk informasi, baik yang berasal dari dokumen maupun responden. Sehubungan dengan informasi yang berasal dari dokumen maka bahan yang dipergunakan dalam penelitian ini berbentuk peraturan perundang-undangan dan referensi yang berasal dari tulisan ilmiah

para sarjana berkaitan dengan proses dan tujuan pembuatan APBD. Sedangkan data lapangan diperoleh dari responden.

#### Cara Pengumpulan Data

##### 1. Data Kepustakaan

Data kepustakaan berbentuk peraturan perundang-undangan dan referensi ilmiah para sarjana, dalam pengumpulannya digunakan metode inventarisasi yang bersifat *material heading*, yaitu terhadap masing-masing jenis data kepustakaan tersebut yang materinya mengatur masalah yang berkait dengan topik penelitian dijadikan satu.

##### 2. Data Empiris

Data empiris diperoleh dari lapangan, yaitu dari informasi responden yang sudah ditentukan. Informasi dari responden ini dikumpulkan dengan menggunakan metode wawancara secara langsung. Wawancara langsung adalah tanya-jawab langsung secara lisan dengan responden. Dalam penelitian ini dibuat panduan wawancara dengan maksud untuk supaya tidak ada pertanyaan terlewatkan dan mendapatkan penjelasan yang panjang dan rinci.

#### G. Cara Menganalisis Data

Penelitian ini pada dasarnya bersifat deskriptif, maka analisis yang digunakan adalah kualitatif. Semua data yang terkumpul baik

data kepustakaan maupun data lapangan akan dianalisis berdasarkan kualitasnya, dengan cara data kualitatif yang telah terkumpul tadi dikelompok-kelompokkan menurut kategori masing-masing, untuk kemudian ditafsirkan sehingga bermakna kuat dalam usaha menjawab masalah penelitian.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **A. Hubungan UUP LH dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dalam Rangka Mewujudkan Wawasan Lingkungan Hidup**

Bab IV UUP LH sudah lebih dulu mengatur wewenang pengelolaan lingkungan hidup dengan berbagai pola pengelolaan dari pada pola pengelolaan pemerintahan secara umum oleh UU No. 22 tahun 1999 jo UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan lingkungan hidup memakai berbagai pendekatan kewenangan baik di tingkatan nasional maupun daerah. Dengan demikian, aspek-aspek yang menjadi wawasan lingkungan hidup yang diamanatkan oleh UUP LH relatif dengan cepat terwujud.

Pola pengelolaan lingkungan hidup menurut UUP LH sebagaimana Pasal 11, Pasal 12 dan Pasal 13 menyatakan bahwa:

1. Pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat nasional dilaksanakan secara terpadu oleh perangkat kelembagaan

yang di koordinasikan oleh Menteri. Mengenai tugas, fungsi, wewenang dan susunan organisasi serta tata kerja kelembagaan akan diatur lebih lanjut oleh Presiden dengan Keputusan Presiden.

2. Untuk mewujudkan keterpaduan dan keserasian pelaksanaan kebijakan nasional tentang pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan dapat:
  - a. melimpahkan wewenang tertentu pengelolaan lingkungan hidup kepada perangkat di wilayah;
  - b. mengikutsertakan peran Pemerintah Daerah untuk membantu Pemerintah Pusat dalam pelaksanaan pengelolaan lingkungan hidup di Daerah;
3. Pemerintah dapat pula menyerahkan sebagian urusan pengelolaan lingkungan hidup kepada Pemerintah Daerah menjadi urusan rumah tangganya, yang penyerahan tersebut akan ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pola pengelolaan lingkungan hidup mengikuti perkembangan pola pengelolaan pemerintahan secara umum.

- a. dekonsentrasi
- b. bantuan
- c. desentralisasi

Pertama, pola pengelolaan lingkungan hidup secara dekonsentrasi adalah pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana di tegaskan angka satu di atas. Kedua pola pengelolaan lingkungan hidup dengan asas bantuan sebagaimana dinyatakan dalam angka ke dua tersebut. Ketiga, pola desentralisasi pengelolaan lingkungan hidup sebagaimana disebut oleh angka ke tiga tersebut di atas.

Titik tekan desentralisasi tampaknya lebih diprioritaskan, mengingat banyaknya potensi-potensi sumber daya alam yang sangat kondisional di masing-masing daerah. Disamping mengingat pola pengelolaan yang lebih efektif dan efisien dari sisi intensitas, pendanaan, dan personalia.

Mengenai pola pemerintahan desentralisasi lebih efektif, Profesor Bagir Manan menegaskan bahwa desentralisasi tidak hanya sebagai alat untuk mencegah disintegrasi, namun yang tidak kalah penting adalah pengakuan pada kemajemukan sosial, budaya, kepercayaan, ekonomi, dan perbedaan geografis sehingga sangat perlu pola pengelolaan pemerintahan berdasarkan kebutuhan daerah setempat dengan tetap menjaga NKRI (Bagir Manan, 1994:165).

Implikasi dari pengelolaan secara desentralisasi, maka daerah harus memasukkan sebagian besar pembiayaan penyelenggaraan pengelolaan lingkungan hidup ke dalam APBD yang banyak menggantung kepada besarnya pendapatan asli daerah. Di samping dana alokasi umum dan dana alokasi khusus yang memang dikucurkan dari pusat ke daerah.

APBD akan dapat menjadi ukuran apakah pemerintah daerah mempunyai visi lingkungan hidup. Proporsionalitas pendapatan maupun pembiayaan untuk bidang lingkungan hidup dengan bidang-bidang lain akan menjadi ukuran untuk itu.

Pasal 11 UU No. 22 Tahun 1999 jo UU Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan kewenangan pengelolaan lingkungan hidup

UUPLH dan UU Pemda seperti gayung bersambut. Pasal 11 UU Nomor 22 Tahun 1999 jo UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyambut kehadiran pasal-pasal UUPLH mengenai kewenangan pengelolaan lingkungan hidup. Pasal 11 UU Nomor 22 Tahun 1999 jo UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemda menegaskan bahwa bidang lingkungan hidup merupakan materi yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.

Bab VIII menegaskan perlunya pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan di daerah dari APBD

Untuk mendukung lebih lanjut sinergi antara pola pengelolaan lingkungan hidup dengan pola pengelolaan pemerintahan secara umum, dalam Bab VIII disebutkan bahwa segala penyelenggaraan bidang-bidang yang didesentralisasikan, maka pembiayaan bidang-bidang-bidang tersebut, termasuk bidang lingkungan hidup, maka segala pembiayaan harus dimasukkan ke dalam APBD.

Bidang lingkungan hidup menjadi bidang sendiri yang harus mendapatkan proposionalitas ideal

Berdasarkan Pasal 11 UU No. 22 Tahun 1999 jo UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan tentang bidang pemerintahan yang diserahkan ke daerah Kabupaten, berikut berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Peertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tatacara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran dan Belanja Daerah, maka Pemerintah Kabupaten Sleman mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2003 tentang Bidang-bidang Pemerintahan yang mendapatkan pembiayaan dari APBD. Di antaranya adalah

bidang lingkungan hidup yang dari sejak otonomi daerah mendapatkan pembiayaan dari APBD.

Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman telah mewujudkan secara sinergis antara kewenangan penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan wawasan lingkungan hidup dengan menuangkan ke dalam APBD 2002,2003, 2004, 2005, 2006 dan 2007 secara meningkat. Walaupun dibandingkan dengan bidang yang lain masih tergolong sangat kecil. Namun dengan jumlah yang kecil tersebut dioperasionalkan dalam kegiatan-kegiatan yang strategis.

#### **B. Peran BAPPEDA Kabupaten Sleman dalam Mengembangkan APBD yang Berwawasan Lingkungan**

Peran BAPPEDA Sleman dalam mengkoordinasikan antar instansi di dalam membuat perencanaan pembangunan di Kabupaten Sleman sangat strategis. BAPPEDA Kabupaten Sleman menjalankan fungsi untuk:

1. Menyusun Pola Dasar Pembangunan Daerah Kabupaten Sleman yang terdiri dari Pola Pembangunan Jangka Panjang dan Lima Tahunan sebagaimana hal ini telah dituangkan ke dalam bentuk Perda Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2000 tentang Pola Dasar Pembangunan Daerah Kabupaten Sleman, yang kemudian diubah menjadi Perda Nomor 5 tahun 2001 tentang Pola Dasar

- Pembangunan Daerah Kabupaten Sleman (Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2001 Nomor 5 Seri D);
2. Menyusun Rencana Program Pembangunan Daerah untuk Kabupaten sebagaimana hal ini dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 20 Tahun 2001 tentang Program Pembangunan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2001 nomor 3 Seri D);
  3. Menyusun program-program tahunan sebagai pelaksanaan rencana rencana tersebut di angka 1 dan 2. Hal ini juga telah dituangkan dalam Perda Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2002 tentang Rencana Strategis tahun 2002 -2003 (Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2002 Nomor 1 Seri D)
  4. Melakukan koordinasi perencanaan di antara dinas-dinas, satuan organisasi lain dalam lingkungan Pemerintah Daerah, Instansi-Instansi Vertikal, Kecamatan-Kecamatan yang terdiri 17 Kecamatan di Kabupaten Sleman, dan badan-badan lain di wilayah Kabupaten Sleman
  5. Menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Sleman bersama-sama dengan BPKKD Sleman dengan koordinasi Sekda Kabupaten
  6. Melaksanakan koordinasi dan atau penelitian untuk perencanaan

7. memonitor pelaksanaan pembangunan di Daerah Kabupaten Sleman;
8. melakukan kegiatan-kegiatan lain dalam rangka perencanaan pembangunan di Kabupaten Sleman atas petunjuk Bupati

### **C. Tahapan Proses Pembentukan APBD Kabupaen Sleman dan Proses Akomodasi Wawasan Lingkungan dalam APBD**

#### **1. Dasar Legalitas Kebijakan APBD**

Karena APBD berbentuk Peraturan Daerah, maka format setiap usulan APBD harus memenuhi dasar legalitas sebagaimana terdapat dalam konsideran yang terdiri dari: Undang-undang No. 15 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kabupaten dalam lingkungan Daerah Istimewa Yogyakarta jo Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 1950 tentang Pembentukan Kabupaten Sleman; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1985 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3312) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 1994 (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1994 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3569); Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1997

Nomor 41, tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3685) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4048); Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 44, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3988); Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839); Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3848); Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 206, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3952); Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2000 Tentang Dana Perimbangan (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2000 Nomor 4021) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2001 (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2001 Nomor 157

tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4165); Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2000 tentang Kedudukan Keuangan Kepala Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2000 Nomor 210, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4028); Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 188, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4138); Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4139); Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tatacara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2000 tentang Pola Dasar Pembangunan Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2000 -2004 (Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2000, Nomor 12 seri D) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 5 Tahun 2001 (Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2001 Nomor 5 seri D); Peraturan Daerah Kabupaten Sleman

Nomor 3 tahun 2001 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2001, Nomor 3 Seri D); Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 20 Tahun 2002 tentang Rencana Strategi Tahun 2002 – 2004 (Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2002, Nomor 1 Seri D); Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 2 Tahun 2002 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2002 (Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2002 Nomor 1, Seri A); Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2002 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Sleman tahun Anggaran 2002 (Lembaran Daerah tahun 2002, Nomor 3 Seri A).

APBD untuk Kabupaten Sleman baik untuk APBD tahun 2002 dengan bentuk Perda Nomor 1 Tahun 2002, APBD 2003 dengan bentuk Perda Nomor 1 Tahun 2003, maupun APBD tahun 2004 dengan Perda Nomor 1 tahun 2004 semuanya dibentuk berdasarkan hukum yang komprehensif. Sehingga APBD mengakomodasi bidang-bidang pemerintahan yang didesentralisasikan dari Pasal 11 UU Nomor 22 Tahun 1999 jo UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Termasuk di dalamnya bidang lingkungan hidup.

Khusus mengenai bidang pengelolaan lingkungan hidup, Pemerintahan Daerah Kabupaten Sleman telah mengembangkan

menjadi tidak sekedar fungsi pengendalian dampak lingkungan hidup, lebih dari dari itu yang dikembangkan meliputi:

- a. kebijakan penataan;
- b. pemanfaatan;
- c. pengembangan;
- d. pemeliharaan;
- e. pemulihan;
- f. pengawasan, dan;
- g. pengendalian lingkungan hidup.

Jadi pengembangan wawasan lingkungan hidup dalam pengelolaan lingkungan hidup di kabupaten Sleman tidak sekedar “*brown issues*” yang meliputi pencemaran dan kerusakan lingkungan tapi juga meliputi “*green issues*” yaitu kegiatan pelestarian, perlindungan, dan pemeliharaan lingkungan hidup (Warlan Yusuf, 1999: 20).

## 2. Sosialisasi Arah Kebijakan Umum kepada semua instansi;

Arah Kebijakan Umum Kabupaten Sleman merupakan acuan penting bagi semua instansi untuk membuat perencanaan baik menyangkut belanja rutin maupun pembangunan mengacu pada Arah Kebijakan Umum Kabupaten Sleman sebagaimana

tertuang pada Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2000.

Arah Kebijakan Umum Kabupaten Sleman merupakan tindak lanjut dari Pola Dasar Pembangunan Daerah Kabupaten Sleman, bidang lingkungan hidup yang tergambar di AKU Kabupaten Sleman disebutkan relatif lebih rinci.

Mengingat pentingnya AKU Kabupaten Sleman tersebut bagi semua instansi, maka sosialisasi secara optimal merupakan hal yang sudah semestinya sehingga setiap rencana yang diusulkan dapat dipastikan sesuai dengan kebijakan Pemda Sleman.

Sasaran sosialisasi AKU meliputi Jajaran Eksekutif yang terdiri dari Instansi yang berkait dengan Komponen Anggaran Pendapatan yaitu: Kepala Daerah yang di bawahnya terdapat Dinas-Dinas Penghasil yang akan mengusulkan Rencana Anggaran Pendapatan; Instansi yang berkait dengan komponen anggaran rutin yaitu Kepala Daerah yang di bawahnya terdiri dari semua instansi yang dikemudian akan mengusulkan Usulan Anggaran Instansi, dan Lembaga yang berkait dengan komponen anggaran Belanja Pembangunan yaitu Musbangdes, Kecamatan-kecamatan, yang nantinya akan mengusulkan DUP setelah di pilah-pilah menjadi pilahan sektoran. Untuk Anggaran Belanja Pembangunan

sosialisasi kepada semua komponen Legislatif yang akan menghasilkan Usulan Rancangan Anggaran Belanja DPRD. Kesemua instansi tersebut menjadi sasaran sosialisasi Arahan Kebijakan Umum.

Mengapa tahapan sosialisasi AKU ini sangat penting untuk membentuk APBD yang bervisi lingkungan? Karena tahapan sosialisasi ini mempunyai multi fungsi sebagai berikut:

a. Fungsi informatif

Dengan informasi yang lengkap dan kualitas, instansi maupun perorangan dapat membuat menyelenggarakan kegiatan pengambilan keputusan yang benar. Banyak kekeliruan keputusan karena informasi yang tidak lengkap dan kualitas.

b. Fungsi Penyamaan Visi Strategis

Penyamaan visi hanya dimungkinkan ketika informasi yang lengkap dan kualitas sudah dipahami secara baik. Oleh karenanya sosialisasi informasi yang intensif akan mengkondisikan visi yang sama. Karena visi yang sama diharapkan menimbulkan aksi yang sama pula.

c. Fungsi Orientasi

Sosialisasi informasi yang akurat disertai dengan kesepahaman arti pentingnya AKU akan mengkondisikan instansi dan perorangan untuk beradaptasi dan berorientasi sesuai dengan hal penting yang menjadi visi bersama.

d. Fungsi Korcksi

Proses inisiasi yang berkembang dalam usulan dari instansi maupun badan kadang menyimpang dari yang menjadi fokus bersama. Oleh karena itu, sosialisasi AKU menjadi bahan untuk setiap instansi mengkoreksi berbagai hal gagasan dan rencana yang tidak sesuai dengan visi bersama.

e. Fungsi Partisipasi

Sosialisasi kepada masyarakat umum ini yang selama ini kurang dilaksanakan secara baik. Karena Pembentukan APBD termasuk salah satu pengambilan keputusan strategis Pemerintah yang akan berdampak bagi semua kehidupan masyarakat, maka keputusan tersebut sudah selayaknya mendasarkan prinsip-prinsip *good governance* yakni melibatkan tiga pilar kehidupan negara yaitu: negara (*state*); dunia usaha (*privat sector*); dan masyarakat sipil (*civil society*) secara setara/sehingga dapat saling mengawasi dan mejadi ~~menyimbang~~ antara satu dengan yang lain (Ahmad Santosa

Sosialisasi informasi akan merealisasikan sistem pengambilan keputusan di bidang pengelolaan sumber daya alam secara partisipatif, transparan, dan akuntabel yang hal ini merupakan hal penting dan strategis untuk mencegah sistem perencanaan yang berkait SDA secara tidak eksploitatif, pengurasan sumber daya alam, perusakan lingkungan hidup, serta untuk mewujudkan prinsip sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Lebih tegas Mas Ahmad Santosa menyatakan bahwa wilayah pengambilan keputusan yang sangat berkait lingkungan hidup terdiri dari

- a. Pembentukan/penentuan kebijakan yang pada umumnya dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan dari tingkat peraturan daerah (Perda), Keputusan Gubernur, Keputusan Menteri sampai dengan Undang-Undang di sektor kehutanan misalnya. Karena kewenangan Pemerintah baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah sangat luas di sektor Kehutanan sebagaimana dituangkan dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Oleh karenanya proses pengambilan keputusannya harus konsisten, transparan, partisipatif dan akuntabel

- b. Pengambilan keputusan di sektor penataan ruang (nasional, Propinsi, dan khususnya kabupaten) berdasarkan UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Secara spesifik di sektor kehutanan misalnya, penetapan hutan berdasarkan fungsi (fungsi konservasi, fungsi lindung, fungsi produksi) oleh pemerintah (Pasal 6 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan) harus secara konsisten melalui proses yang transparans, partisipatif, dan akuntabel.
- c. Pengambilan keputusan dalam proses Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) bagi rencana kegiatan pengelolaan sumber daya alam yang berdampak penting terhadap lingkungan;
- d. Pengambilan keputusan di bidang perizinan (keputusan administrasi yang melandasi pemberian konsesi perusahaan sumber daya alam (Ahmad Santosa, 2001: 135).

Huruf a tersebut di atas tentunya sangat sesuai dalam konteks bagaimana sebuah APBD yang merupakan bagian dari Perda yang merupakan sebuah keputusan yang akan membawa dampak luas bagi masyarakat dan

- b. Pengambilan keputusan di sektor penataan ruang (nasional, Propinsi, dan khususnya kabupaten) berdasarkan UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Secara spesifik di sektor kehutanan misalnya, penetapan hutan berdasarkan fungsi (fungsi konservasi, fungsi lindung, fungsi produksi) oleh pemerintah (Pasal 6 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan) harus secara konsisten melalui proses yang transparans, partisipatif, dan akuntabel.
- c. Pengambilan keputusan dalam proses Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) bagi rencana kegiatan pengelolaan sumber daya alam yang berdampak penting terhadap lingkungan;
- d. Pengambilan keputusan di bidang perizinan (keputusan administrasi yang melandasi pemberian konsesi perusahaan sumber daya alam (Ahmad Santosa, 2001: 135).

Huruf a tersebut di atas tentunya sangat sesuai dalam konteks bagaimana sebuah APBD yang merupakan bagian dari Perda yang merupakan sebuah keputusan yang akan membawa dampak luas bagi masyarakat dan

lingkungan, juga harus diambil keputusan secara transparan, partisipatif dan akuntabel.

Kelemahan ada tahapan ini memang harus diakui bahwa fungsi partisipasi belum dapat diciptakan secara optimal padahal dengan partisipasi yang kuat akan menimbulkan perasaan memiliki terhadap suatu keputusan.

### 3. Koordinasi berbagai instansi

Karena terlalu banyaknya instansi yang mempunyai kepentingan menyangkut masa depan suatu daerah, sehingga masing-masing menafsirkan masa depan daerah yang satu dengan kaca pandang ilmu dan kebiasaan yang biasa digelutinya, maka sangat perlu diadakan beberapa kali koordinasi antar semua instansi yang berkait dengan perencanaan pembangunan. Dalam konteks ini koordinasi membawa fungsi:

#### a. Fungsi check and recheck

Koordinasi dengan berbagai instansi berfungsi untuk saling mengontrol kebijakan dan pelaksanaan urusan regional DUD

sehingga kalau terjadi kekeliruan akan berfungsi mengantisipasi.

b. Fungsi memperkuat persamaan visi

Koordinasi akan memantapkan visi yang telah pahami bersama.

c. Fungsi sinkronisasi

Dengan adanya koordinasi akan menghindari perencanaan yang tumpang tindih kegiatan, waktu dan pendanaan. Sehingga sinkronisasi akan membuat perencanaan efektif dan efisien.

4. Sinkronisasi Usulan Anggaran Rutin dan DUP dengan Kebijakan Strategi dan Prioritas Pembangunan di Kabupaten Sleman

Sinkronisasi memberi fungsi:

a. Seleksi

Semua perencanaan oleh berbagai instansi tidak semuanya dalam kualitas maupun jumlah memenuhi skala prioritas sebagaimana yang terukur dalam Strategi dan Prioritas. Oleh karena itu, penting untuk membuat seleksi usulan program dan kegiatan sehingga terwujud program dan kegiatan yang sesuai dengan arah dan kebijakan pembangunan daerah.

Dalam konteks ini eksistensi AKU maupun Strategi dan Prioritas Pembangunan akan berfungsi menjaga wawasan

lingkungan dalam Usulan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah..

b. Finalisasi

Setelah melalui seleksi yang ketat dan semua usulan rencana anggaran belanja maupun pendapatan diukur dengan AKU maupun Strategis dan Prioritas, maka akan tersisa Usulan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang siap di bawa ke yang berwenang:

5. Masuk Kepala Daerah melalui Sekda

Apabila Usulan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di setuju oleh Kepala Daerah Kabupaten/Bupati melalui Sekretaris Daerah maka menjadi Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

6. Tahapan RAPBD

Setelah Kepada Daerah Kabupaten menyatakan setuju dengan usulan dari semua instansi daerah maka Pemerintah Daerah membuat surat pengantar ke Dewan yang menyatakan bahwa Usulan tersebut sebagai sebagai RAPBD dari eksekutif daerah. Untuk selanjutnya nanti akan dibahas secara bersama-sama dengan RAPBD inisiatif dari Dewan.

7. Pembahasan dengan dewan

Dalam tahapan ini, untuk pertama kali akan diadakan sidang paripurna, kemudian pandangan dari masing-masing fraksi, dilanjutkan Jawaban Eksekutif atas Pandangan Umum Fraksi, dilanjutkan Rapat Panitia Anggaran dengan Eksekutif terkait, dan dilanjutkan Pendapat Akhir Fraksi. Setelah itu Dewan dihadapkan pada dua pilihan yaitu menolak atau menerima RAPBD. Kalau menolak maka Kepala Daerah menjalankan APBD tahun yang lalu. Apabila menerima maka RAPBD ditetapkan menjadi APBD tahun yang bersangkutan yang kemudian ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Sleman. Kemudian diperintahkan untuk dimasukkan ke dalam Lembaran Daerah dan disampaikan ke Gubernur.

Bagaimana visi lingkungan hidup diakomodasi dalam tahapan ini? Jawabannya sudah jelas, yaitu mengukur semua kebijakan perencanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah dengan:

- a. Program Pembangunan Daerah
- b. Arah kebijakan Umum APBD,
- c. Strategi dan Prioritas APBD

yang keduanya merupakan kesepakatan antara Eksekutif dan Dewan. Di dalam AKU APBD maupun Strategi dan Prioritas sudah terdapat yang menjadi garis besar perencanaan

pembangunan ke depan daerah. Sehingga terakomodasinya visi lingkungan hidup dalam APBD tergantung konsistensi para team eksekutif dan anggota dewan mengenai keberadaan AKU APBD dan SP APBD.

#### 8. APBD

Suatu RAPBD apabila sudah diterima akan ditetapkan menjadi Peraturan Daerah tentang APBD dan dimasukkan ke dalam lembaran Daerah kemudian dilaksanakan oleh eksekutif daerah.

#### 9. Penjabaran

Tidak semua Ketentuan APBD jelas, oleh karena itu perlu sekali penjabaran ke kondisi yang lebih rinci menyangkut yang teknis-teknis sehingga mudah dilaksanakan oleh instansi pelaksana.

Setiap APBD sudah menjadi kelaziman untuk kepentingan internal eksekutif daerah, Bupati membuat Surat Keputusan tentang Penjabaran APBD Tahun yang bersangkutan.

Fungsi Surat Keputusan Bupati tentang Penjabaran APBD sangat penting untuk menghindari penafsiran-penafsiran yang salah menyangkut keuangan maupun program kegiatan

### **D. Wujud Pengembangan APBD 2002, APBD 2003, dan APBD 2004, 2005, 2006 dan 2007 yang Berwisi Lingkungan**

**Tabel 4**  
**Pengembangan APBD yang Berwawasan Lingkungan Setelah Otonomi Daerah**  
**Kabupaten Sleman**

Tahun Aspek APBD	Tahun Anggaran					
	Tahun 2002	Tahun 2003	Tahun 2004	Tahun 2005	Tahun 2006	Tahun 2007
Arah Kebijakan Umum	Sangat Umum	Transisi	Fokus	Fokus diperinci	Focus Diperinci	Focus diperinci
Strategi dan Prioritas	Konsolidasi kelembagaan	Penguatan Infrastruktur	Penegakan Hukum	Penegakan Hukum	Penegakan Hukum	Pembaharuan Paradigma dan Penegakan hukum
Besaran Anggaran	509 Juta dari (0,17%)	947 juta (0,20%)	959 juta (0,21%)	1000 juta (0,25%)	1010 juta (0,26%)	1011 juta (0,30%)
Program Berkait Lingkungan Hidup	Pembangunan infrastruktur lingkungan hidup	Transisi masih 3 aspek pembangunan	Optimalisasi peran lembaga yang meliputi 4 aspek program	Optimalisasi peran lembaga yang meliputi 4 aspek program dan mitigasi bencana merapi dan gempa	Optimalisasi peran lembaga yang meliputi 4 aspek program dan mitigasi bencana merapi dan gempa	Optimalisasi peran lembaga yang meliputi 4 aspek program dan mitigasi bencana merapi dan gempa
Kegiatan Lingkungan Hidup	Parsial	Parsial	Rinci dan komprehensif terpadu.	Rinci dan komprehensif terpadu, pengembangan	Rinci dan komprehensif terpadu, pengembangan	Rinci dan komprehensif terpadu, pengembangan dari 4 aspek

			pengembangan dari 4 aspek program ke dalam kegiatan yang lebih rinci	dari 4 aspek program ke dalam kegiatan yang lebih rinci	dari 4 aspek program ke dalam kegiatan yang lebih rinci	program ke dalam kegiatan yang lebih rinci
Penguatan SDM Berkait Lingkungan Hidup	Belum berdasar pada kompetensi	Kecenderungan menguat	Prioritas ke arah pengembangan kompetensi	Prioritas ke arah pengembangan kompetensi	Prioritas ke arah pengembangan kompetensi	Prioritas ke arah pengembangan kompetensi

### 1. Pengembangan Arah Kebijakan Umum

Arah Kebijakan Umum (AKU) merupakan hasil kesepakatan antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sleman dengan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman. AKU berfungsi sebagai pedoman bersama antara pihak eksekutif dengan pihak legislatif di dalam membuat setiap rencana program maupun kegiatan. Setiap program sudah semestinya setiap program harus mempunyai kesesuaian dengan rambu-rambu yang telah ditegaskan di dalam AKU. Aku mempunyai fungsi mengikat bagi setiap pembuat perencanaan pembangunan di Kabupaten Sleman.

Karena AKU berposisi sebagai pedoman yang harus ditaati di dalam pembuatan perencanaan pembangunan, maka kualitas AKU sangat menentukan kualitas rencana pembangunan. Orientasi AKU sangat mempengaruhi orientasi rencana program dan kegiatan di Kabupaten Sleman.

Visi lingkungan diakomodasi ke dalam AKU dari tahun ke tahun mengalami peningkatan. Pada tahun 2003 AKU mengenai aspek lingkungan hidup ditetapkan secara umum. Artinya aspek lingkungan yang diorientasikan di dalam AKU belum fokus. Misalnya bahwa setiap perencanaan pembangunan yang berkait dengan sumber daya alam harus memperhatikan aspek lingkungan. Penyebutan seperti ini masih sangat umum. Mengenai pentingnya aspek perijinan yang harus dilekatkan dengan aspek lingkungan belum ditekankan.

Pada tahun 2003 dikategorikan sebagai tahun transisi. Aku pada tahun ini memang sudah ada peningkatan karena sudah lebih menfokus.

Berikut ini AKU pada tahun 2004 yang merupakan tahun penegakan hukum dan pengembangan di bidang lingkungan hidup sebagai berikut:

- a. Meningkatkan kualitas pelayanan prasarana dan sarana umum
- b. meningkatkan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup yang berkelanjutan.

- c. Meningkatkan pelestarian fungsi lingkungan hidup
- d. meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

## 2. Strategi dan Prioritas

Tahun 2002 merupakan tahun konsolidasi karena tahun ini merupakan tahun menancapkan visi dan misi di kabupaten sleman. Persamaan persepsi mengenai visi lingkungan hidup oleh berbagai instansi merupakan kunci keberhasilan terwujudnya pembangunan yang bervisi lingkungan. Tahun ini anggaran yang ditetapkan oleh APBD untuk bidang lingkungan hidup adalah berkisar 500.000.000 rupiah. Prioritas yang ditekankan adalah konsolidasi visi lingkungan hidup oleh berbagai instansi yang berkaitan dengan pembangunan yang dikoordinasi oleh Bappeda Kabupaten Sleman.

Tahun 2003 merupakan tahun pengembangan infra struktur dalam artian penguatan kelembagaan lingkungan hidup.

Tahun 2004 sampai dengan tahun 2007 merupakan tahun penegakan hukum terhadap pelanggaran hukum lingkungan hidup yang hal ini dibuktikan dengan pemberian berbagai bentuk sanksi dan pembinaan atas pelanggaran kebijakan lingkungan di kabupaten Sleman. Catatan penanganan kasus lingkungan yaitu:

- Penanganan Kasus Penambangan Pasir di Kecamatan Minggir

- d. Penanganan Kasus Penambangan Pasir di Kecamatan Widomartani
- e. Penanganan Kasus Penghunian Liar oleh PKL di Depok
- f. Penanganan Kasus Penambangan Pasir di Sungai Krasak
- g. Penanganan Kasus PT Evita
- h. Penanganan Kasus Umbul Wadon
- i. Penanganan Kasus Mantan Bupati Samirin
- j. Penanganan Kasus Taman Nasional Gunung Merapi
- k. Penanganan Kasus AMDAL Plaza Ambarukmo

### 3. Besaran Anggaran

Berikut ini tabel yang menggambarkan perbandingan besaran anggaran dalam persentase untuk bidang lingkungan hidup dengan besaran anggaran dalam persentasenya untuk contoh bidang-bidang pelayanan publik lain

Tabel 5

#### Perbandingan Persentase Anggaran Lingkungan dengan Bidang Lain

No	Bidang Anggaran	Besaran (%)		
		Th 2002	Th 2003	Th 2004
1	Pelayanan Kesehatan	7,64	1,86	7,65
2	Pendidikan dan Kebudayaan	55,96	48,25	50,55
3	Kesejahteraan Masyarakat	1,83	1,64	1,64
4	Pertanian dan Kehutanan	3,66	2,90	3,2

5	Pengembangan Ekonomi	1,52	1,62	1,72
6	Bidang Lingkungan Hidup	0,17	0,20	0,21

Total anggaran belanja untuk tahun 2002 sebesar Rp. 327.997.000.000,00 tahun 2003 sebesar Rp. 429.845.000.000,00 sedangkan untuk 2004 lebih kurang 500.000.000.000,00 milyar rupiah.

Kalau melihat dari sisi persentase anggaran maka dapat disimpulkan bahwa anggaran untuk bidang lingkungan hidup dari tahun ke tahun semakin meningkat walaupun dalam peningkatan yang sangat kecil. Demikian pula besaran anggaran dibanding dengan bidang-bidang pelayanan publik dengan contoh di atas, maka besaran anggaran juga masih terlalu kecil. Karena untuk anggaran yang ideal seharusnya tidak terlalu senjang dengan bidang-bidang yang lain, mengingat Kabupaten Sleman adalah Pilot Proyek Percontohan Otonomi Daerah dan merupakan kawasan yang sangat banyak sumber daya alam yang perlu mendapat perhatian sehingga tidak mengalami kerusakan lingkungan hidup yang semakin parah.

Walaupun belum diukur korelasi besaran anggaran bidang lingkungan hidup dengan kelestarian daya dukung lingkungan. Namun terlihat dilapangan bahwa tingkat kerusakan lingkungan hidup di Kabupaten Sleman terjadi di hampir semua kecamatan baik karena faktor salah pengelolaan manusia maupun faktor alam. Contoh

kebakaran hutan di lereng Bukit Turgo, kerusakan Sungai Kuning, Sungai Oyo, Sungai Krasak dan Persawahan akibat penambangan pasir yang tidak terawasi, belum lagi degradasi tingkat kesuburan tanah yang semakin meningkat akibat peptisida, dan yang paling aktual pembuangan limbah oleh PT Adil Makmur Jaya Mandiri di daerah Prambanan serta menyusutnya debit air di sungai-sungai di daerah hulu akibat pengusahaan air yang tidak terkendali

Permasalahan tersebut di atas sebetulnya dapat diantisipasi dengan kegiatan-kegiatan lingkungan hidup yang bersifat preventif maupun represif sehingga kerusakan yang lebih parah dikemudian hari dapat diperkecil. Kegiatan itu menjadi nyata apabila didukung anggaran lingkungan hidup dalam APBD yang lebih proposional.

Dengan anggaran 0,17, persoalan lingkungan hidup yang begitu potensial di Kabupten Sleman akan menjadi musibah yang tidak tertanggulangi. Belum dari anggaran yang masih kecil tersebut 90 persen dioperasionalkan ke hal-hal yang bersifat administrasi umum dan penggajian personal bidang lingkungan hidup. Aspek yang lebih penting justru mendapat porsi yang sangat kecil.

#### 4. Program Berkait Lingkungan Hidup

Melihat program bidang lingkungan hidup jauh seakan tidak menggambarkan kecilnya anggaran bidang lingkungan hidup, begitu banyak program-program yang sebenarnya sangat strategis



besaran anggarannya yang begitu kecil. Pada tahun 2004 sampai 2007 kabupaten sleman menjabarkan kegiatan lingkungan hidup (kolom ketiga) dari program dan kebijakan umum sebagai berikut:

Tabel 6  
Penjabaran Wawasan Lingkungan Hidup Kedalam Kegiatan  
Dalam APBD kabupaten Sleman tahun 2007

No	Kebijakan	Program	Kegiatan
1	Meningkatkan kualitas pelayanan prasarana dan sarana umum	1. meningkatkan pelayanan kebersihan	1. Pelayanan persampahan dan kebersihan tahun 2007. 2. Penyuluhan dan pengawasan persampahan dan kebersihan. 3. Pemeliharaan LDUS. 4. Pembangunan tranfer dipo 5. Pengadaan damtruk, contener (BPKKD) 6. Pembuatan DED TPA Balecatatur Gamping
		2. Penyediaan dan pengelolaan taman kota	1. Operasional dan pemeliharaan taman tahun 2004 - 2007 2. Pembangunan Taman di Condongcatur. 3. Pembuatan pagar BRC taman Prambanan.
2	Meningkatkan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan yang berkelanjutan	1. Kajian potensi sumber daya alam dan lingkungan hidup	1. Penyusunan buku laporan status lingkungan hidup daerah 2004 - 2007 2. kajian pelestarian dan pemulihan kualitas lingkungan; 3. kajian potensi keanekaragaman hayati di kabupaten Sleman
		2. Peningkatan	1. Diklat teknis bidang

		kompetensi bidang lingkungan hidup	lingkungan hidup (KKD) 2. Lokakarya, Seminar, Workshop lingkungan Hidup 3. Penyusunan Standar Operating prosedur penanggulangan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup 4. Sosialisasi peraturan perundang-undangan bidang lingkungan hidup
		3. Pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan	1. penanganan kasus pencemaran atau kerusakan lingkungan 2. pengujian kualitas air, tanah dan udara 3. pemantauan pelaksanaan RKL-RPL/ UKL-UPL dan SPPL 4. pembinaan usaha wajib dan tidak AMDAL/UKL-UPL 5 Gerakan kali bersih
3	Meningkatkan pelestarian fungsi lingkungan hidup	1. pengembangan IPTEK dalam pengelolaan sumber daya alam dan pelestarian lingkungan hidup	1. perlindungan sumber daya alam hayati dan non hayati 2. inventarisasi teknologi tepat guna dan raman lingkungan
		2. Peningkatan efektifitas pengelolaan dan pelestarian sumber daya alam dan lingkungan hidup	1. Operasional AMDAL 2. Studi kawasan rawan dampak lingkungan 3. Pembinaan kearifan lokal
4.	Meningkatkan partisipasi	1. Peningkatan peran serta	1. Rangkaian kegiatan Hari LH tahun 2004 -

	masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup	masyarakat dalam pengelolaan SDA dan pelestarian fungsi lingkungan hidup	seterusnya 2. Pelatihan Kader pengelolaan lingkungan hidup 3. bangun Praja lingkungan tahun 2004 4. Sosialisasi peran serta masyarakat dalam proses AMDAL dan UKL-IPL 5. PPKAN tahun 2004 - 2007
--	--	--	--

Kegiatan-kegiatan tersebut apabila dikaitkan dengan Program-Program yang diamanatkan praturan-perundang-undangan di tingkat nasional, maka Kabupaten Sleman telah melakukan langkah nyata. Contoh-contohnya sebagai berikut:

- a. Sebagaimana ditegaskan dalam PP No. 29 Tahun 1986 berikut PP Nomor 51 Tahun 1993 yang selanjutnya diperbaharui dengan PP. Nomor 27 Tahun 1999, yang mengatur tentang peran serta masyarakat dalam pembuatan AMDAL, Kabupaten Sleman dari Tahun 2002, 2003 dan 2004, 2005, 2006, dan 2007 mematok anggaran untuk peran serta masyarakat dalam pembuatan AMDAL selalu meningkat yang untuk tahun 2004 sebesar Rp. 21.000.000,00 begitu seterusnya. Hal ini bentuk kepedulian Pemerintahan Kabupaten Sleman untuk menjabarkan amanat Kabinet Duet yang memang bermanfaat untuk daerah



Berbagai jenis kegiatan yang komprehensif tersebut menggambarkan, bahwa wawasan lingkungan hidup benar-benar diwujudkan dalam kegiatan dibidang lingkungan hidup.

Ukuran bahwa kegiatan di bidang lingkungan hidup ideal ada beberapa kriteria yaitu:

#### 6. Penguatan SDM Berkait Lingkungan Hidup

Pengembangan SDM lingkungan hidup terus dikembangkan dengan indikasi kegiatan-kegiatan yang berkait dengan pengembangan SDM lingkungan yang meliputi:

- a. Pelatihan Kader Pengelolaan Lingkungan Hidup
- b. Penyuluhan dan Pengawasan Persampahan dan Kebersihan
- c. Pembinaan Kearifan Lokal
- d. Kajian Pelestarian dan Pemulihan Kualitas Lingkungan;
- e. Kajian Potensi Keanekaragaman Hayati di Kabupaten Sleman

Pelatihan Kader Pengelolaan lingkungan Hidup bertujuan untuk menciptakan tenaga-tenaga profesional di internal lembaga pemerintah. Dengan adanya kader-kader profesional badan dan kantor yang berkait dengan lingkungan akan berfungsi optimal.

Penyuluhan dan Pengawasan Persampahan dan Kebersihan bertujuan untuk mewujudkan kesadaran SDM masyarakat akan pentingnya pengelolaan sampah secara baik dan menjaga kebersihan

pada semua lingkungan masyarakat. Sasaran penyluhan dan pengawasan persampahan dan kebersihan adalah masyarakat luas. Khususnya masyarakat yang potensial pada kondisi melanggar pembuangan sampah yang benar.

Pembinaan Kearifan Lokal merupakan kegiatan yang berisifat inovatif karena belum banyak dilakukan khususnya oleh pemerintah daerah. Kebanyakan yang melakuka adalah pekerja-pekerja sosial dari kalangan *Non Governmental Organization* (NGO). Potensi *local indigenous* di kawasan-kawasan pelosok pedesaan merupakan kekuatan asli masyarakat dalam rangka melestarikan lingkungan hidup. Misalnya perpaduan kesadaran masyarakat mengelola tanah disekitar hutan dan sekaligus melestarikan hutan sehingga dapat diadopsi menjadi model pengelolaan hutan berbasis kemasyarakatan.

Kegiatan Kajian ditujukan untuk memperkuat konsep pengelolaan lingkungan hidup baik berkiat dengan pemanfaatan maupun pelestarian daya dukung lingkungan.

## **KESIMPULAN**

Pengembangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Sleman yang berwawasan lingkungan dapat dilihat pada indikasi indikasi sebagai berikut:

1. Proses Pembentukan APBD yang didasarkan dari kewenangan Pemerintahan Daerah Kabupaten Sleman untuk menyelenggarakan bidang-bidang pemerintahan sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 11 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang terdapat delapan bidang termasuk di dalamnya bidang lingkungan hidup secara adil dan efisien antara bidang-bidang yang didesentralisasikan oleh Undang-undang Nomor 22 jo UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Penjabaran Penyelenggaraan Pemerintahan di Bidang Lingkungan Hidup dilakukan berdasarkan Pasal 11, 12, dan 13 Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yaitu berkaitan dengan kewenangan daerah di dalam pengelolaan lingkungan hidup. Kemudian atas dasar peraturan-peraturan pelaksana dan teknis dari pusat, Pemerintah Kabupaten Sleman menjabarkan kewenangan tersebut ke dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2000 tentang Pola Dasar Pembangunan Daerah Kabupaten Sleman dan disempurnakan dengan Perda Nomor 5 tahun 2001 (Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2001 Nomor 5 Seri D) dan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 20 tahun 2001 tentang Program Pembangunan Daerah (Propeda) Kabupaten Sleman tahun 2001 – 2004 (Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2001 Nomor 7

Seri D). Berdasarkan Pola Dasar Pembangunan Daerah Kabupaten Sleman dan Propeda Kabupaten Sleman tersebut, antara Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah membuat kesepakatan-kesepakatan yang dituangkan ke dalam Arah Kebijakan Umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (AKU APBD Kabupaten Sleman) dan Strategi dan Prioritas Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Sleman (SP APBD Kabupaten Sleman). Di dalam AKU APBD maupun SP APBD di antaranya telah diletakkan prinsip-pengelolaan lingkungan hidup yaitu:

1. Meningkatkan kualitas pelayanan prasarana dan sarana umum
2. Meningkatkan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan yang berkelanjutan
3. Meningkatkan pelestarian fungsi lingkungan hidup
4. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup

AKU APBD maupun SP APBD Kabupaten Sleman merupakan filter bagi semua tahapan proses pembentukan APBD Kabupaten Sleman dari tahap penyusunan, pembahasan, dan penetapan sebagaimana telah tertuang di dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, ~~Penyusunan, dan Pelaksanaan Keuangan Daerah serta~~

Tatacara Penyusunan APBD yang ditindaklanjuti dengan Instruksi Anggaran oleh Kepala Daerah Kabupaten.

Dengan filter untuk tegaknya visi lingkungan hidup di dalam APBD yang sudah jelas tersebut perlu didukung pemahaman dan konsistensi segenap Team Anggaran dan Anggota Dewan untuk menjaga eksistensi visi lingkungan sehingga APBD ditetapkan tetap mengakomodasi wawasan lingkungan hidup.

2. Wujud akomodasi wawasan lingkungan hidup ke dalam APBD Tahun 2002, 2003, dan 2004 Kabupaten Sleman diindikasikan dengan semakin meningkatnya program dan kegiatan lingkungan hidup dari tahun ke tahun lebih komprehensif yang meliputi:
  - a. Program kajian dan penelitian terapan yang berupa kajian potensi sumber daya alam;
  - b. Program penyediaan sarana prasarana publik berupa pelayanan kebersihan dan penataan taman kota;
  - c. Program Peningkatan SDM berupa penguatan keahlian pengelolaan lingkungan hidup;
  - d. Program Pengembangan Ekonomi berbasis lingkungan hidup berupa pengembangan IDTEK yang ramah



## Daftar Pustaka

Abdul Halim, *Manajemen Keuangan Daerah*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 2002

Ahmad Helmi Fuad, *Memahami Anggaran Publik*, idea press, Yogyakarta, 2002

Asep Warlan Yusuf, *Pokok-Pokok Wewenang Pemerintahan dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jurnal Pro Justitia, tahun XVIII Nomor 2 April 1999, Bandung, 1999

Bagir Manan, *Hubungan antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994

Eggi Sudjana, *Penegakan Hukum Lingkungan dalam Perpektif Etika Bisnis di Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1999

Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi Ketujuh, Cetakan kelimabelas, Gadjah Mada University Press, 2000

Mas Ahmad Santosa, *Good Governance Hukum Lingkungan*, ICEL, Jakarta, 2001

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang –Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah,

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Daerah dan Pusat.

Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2000 Tentang Dana Perimbangan

Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2000 tentang Kedudukan Keuangan

Kepala Daerah Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang

Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah

serta Tatacara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah,

Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2000 tentang Pola Dasar

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2000, 2004.

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 tahun 2001 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 20 Tahun 2002 tentang Rencana Strategi Tahun 2002 – 2004

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 2 Tahun 2002 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2002

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2002 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Sleman tahun Anggaran