

# MANAJEMEN STRATEGIS LINGKUNGAN HIDUP

## Kasus Bapedalda Kota Palembang

Muh. Andhy Syamsul Commar

### ABSTRACT

*In the past, environmental management in Indonesia had always been handled by central government. With the wave of reforms and the implementation of decentralisation policy, local governments are now challenged to manage and tackle environmental problems on their own. In line with this current policy change and situation, the city council of Palembang has enacted Local Act (Perda) No.1 of 1999 and established Local Environmental Control Agency (Bapedalda). The main task of Bapedalda is to control environmental hazards and maintain a good level of environment conditions.*

*Findings from this preliminary study show that environmental problems might become more serious with the decentralization policy as most of local governments does not have adequate attention to the environmental degradations. In the case of Palembang, although Bapedalda has a good potential in terms of human resources, technology, and budget, many of the local environmental problems cannot be managed properly. The function of Bapedalda is still impeded by lack of commitment among the local top authority, development policy that is concerned more on industry and economic aspects, and lack of public support and participation on environment preservation due to negative cultural attitude. In the near future, there are some strategies to be taken by Bapedalda, namely: 1) to set up a standard for environment quality and to identify the main sources of pollutions, 2) to build close cooperation with other local agencies and to improve skills in environment management, and 3) to improve public participation in environment management.*

**Keywords:** local agency, strategic management, environmental issues

### PENDAHULUAN

Sesuai konsep pembangunan berkelanjutan seharusnya pembangunan daerah selalu dilandasi oleh suatu pola pembangunan yang mengutamakan keseimbangan ekosistem, yaitu pembangunan yang memperhatikan batas kemampuan daya dukung dan daya tampung lingkungan. Tujuannya untuk mempertahankan kelestarian fungsi dan mutu sumberdaya alam maupun lingkungan hidup.

Apabila dilihat dari sudut pandang lingkungan, kenyataannya pelaksanaan pembangunan selama ini meski telah berhasil meningkatkan taraf hidup masyarakat, tetapi telah pula menimbulkan dampak berupa kerusakan dan penurunan kualitas lingkungan. Keselarasan antara pembangunan dengan pelestarian fungsi lingkungan hidup belum dapat diwujudkan sebagaimana yang diharapkan termasuk yang terjadi di

kota Palembang. Sebagai kota Metropolitan, Palembang dihadapkan pada permasalahan lingkungan yang semakin kompleks.

Penelitian ini akan mengungkap faktor-faktor lingkungan internal dan eksternal apa saja yang dapat mempengaruhi terlaksananya tugas dan fungsi Bapedalda kota Palembang. Selanjutnya dengan bantuan analisis SWOT akan dibahas isu-isu strategis yang dihadapi oleh Bapedalda kota Palembang dalam mengelola lingkungan hidup. Dan kemudian dilakukan intervensi sehingga didapatkan strategi yang dapat diterapkan oleh Bapedalda kota Palembang untuk mengelola lingkungan hidup agar tugas dan fungsi yang diembannya dapat terlaksana dengan baik.

## KERANGKA KONSEPTUAL

### Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pengertian lingkungan hidup menurut Erickson (1979:4) meliputi beberapa fokus perspektif yang menyangkut komponen abiotik (tidak hidup), seperti geologi, cuaca dan hidrologi. Komponen biotik (hidup), termasuk hampir satu juta lebih jenis tumbuhan dan hewan yang berbeda. Dan perspektif lain merupakan interaksi spesifik antara komponen abiotik dan biotik dan lingkungan seperti perkebunan, pertanian, kehutanan dan husbandri.

Dalam Undang-undang Nomor. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup didefinisikan sebagai kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup termasuk didalamnya manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan perikehidupan dan

kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya. Sedangkan Suryani (1992:5) dalam kesempatan lain mendefinisikan lingkungan hidup manusia terdiri dari lingkungan alam, lingkungan buatan atau binaan dan lingkungan sosial budaya. Lingkungan sosial budaya adalah populasi manusia yang menentukan corak dan kualitas lingkungan hidup secara keseluruhan.

Oleh karena itu didalam pengelolaan lingkungan hidup dibutuhkan suatu strategi manajemen yang dapat memadukan upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup meliputi kebijakan penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan dan pengendalian lingkungan hidup. Tujuannya adalah untuk mencegah kemunduran populasi sumberdaya alam yang dikelola dan sumberdaya alam lain yang ada di sekitarnya dan mencegah terjadinya pencemaran limbah/*polutan* yang membahayakan.

### Konsep Manajemen Strategis dan Perencanaan Strategis.

Jauch and Gluck (1999:6) mengemukakan bahwa manajemen strategis adalah sejumlah keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan suatu strategi atau sejumlah keputusan dan tindakan yang efektif untuk membantu mencapai sasaran perusahaan. Dari sisi lain manajemen strategis adalah serangkaian keputusan dan tindakan manajerial yang menentu kinerja jangka panjang. Oleh karena itu menekankan pada aspek pengamatan dan evaluasi peluang dan ancaman lingkungan dengan melihat kekuatan dan kelemahan perusahaan.

Sedangkan Utomo (2001) mengatakan bahwa manajemen strategis pada prinsipnya dapat disamakan dengan Perencanaan Strategis karena tidak memiliki perbedaan. Keduanya merupakan suatu penetapan strategi atau perencanaan untuk masa depan (*as plans for the future*). Maksudnya bukan hanya memecahkan masalah pada masa kini tetapi juga masa depan sesuai dengan tuntutan perubahan lingkungan. Bryson (2001:55) menyajikan delapan langkah proses perencanaan strategis sebagai berikut: (1) memprakarsai dan menyepakati suatu proses perencanaan strategis; (2) mengidentifikasi mandat organisasi; (3) memperjelas misi dan nilai-nilai organisasi; (4) menilai lingkungan eksternal peluang dan ancaman; (5) menilai lingkungan internal kekuatan dan kelemahan; (6) mengidentifikasi isu strategis yang dihadapi organisasi; (7) merumuskan strategi untuk mengelola isu; dan (8) menciptakan visi organisasi yang efektif bagi masa depan. Kedelapan langkah tersebut harus mengarah kepada tindakan, hasil dan evaluasi serta harus muncul pada setiap tahapan proses dan menjadi bagian yang menyatu dari proses serta terus-menerus.

**Isu Strategis**

Isu strategis merupakan *basic policy question*. Suatu kondisi yang membutuhkan tanggapan organisasi melalui penetapan suatu kebijakan yang harus diambil agar mampu berkembang ke arah yang lebih baik dimasa depan. Dalam mengidentifikasi isu strategis maka yang harus dilakukan adalah; (1)

rumuskan isu strategis dalam bentuk suatu pertanyaan/tantangan yang mungkin dilakukan oleh suatu organisasi, (2) jelaskan kaitan isu strategis dengan mandat, misi, analisis SWOT dan (3) konsekuensi dari kegagalan merespon isu (Dwiyanto, 2001).

Bryson (2001:161-162) mengemukakan bahwa dalam menyusun isu strategis dibutuhkan tiga macam informasi, yaitu: (1) Deskripsi tentang isu, biasanya panjangnya tidak lebih dari satu paragraf, dimana isu-isu itu sendiri ditempatkan sebagai pertanyaan yang dapat dilakukan oleh organisasi; (2) Pembahasan mengenai faktor (tugas, misi dan ciri lingkungan internal dan eksternal) yang menjadikan isu-isu itu strategis; (3) Pembahasan singkat mengenai konsekuensi kegagalan menghadapi isu. Oleh karena isu strategis merupakan pilihan kebijakan yang mempengaruhi mandat, misi, nilai organisasi, tingkat dan perpaduan produk atau jasa, klien atau pemakai, biaya, keuangan, organisasi atau manajemen, maka tujuan dari langkah ini adalah mengidentifikasi pilihan kebijakan pokok yang dihadapi organisasi. Untuk itu diperlukan penanganan dari pimpinan.

Isu strategis juga merupakan hasil analisa terhadap faktor-faktor eksternal dan internal organisasi dengan memperhitungkan gejala perubahan yang ada pada lingkungan. Keban (2001) mengatakan bahwa aspek lingkungan eksternal organisasi yang perlu diperhatikan adalah: *pertama*, aspek politik, ekonomi, sosial dan tekonlogi (PETS); *kedua*, aspek peranan para kolaborator dan para kompetitor dan *ketiga*, aspek dukungan

para pelanggan/pembayar pajak. Untuk lingkungan internal organisasi adalah: *pertama*, aspek sumberdaya (*inputs*) meliputi sumberdaya manusia, anggaran, sarana dan prasarana, informasi, kewenangan (*competency*) dan budaya (*culture*); *kedua*, aspek strategi menyangkut keseluruhan proses, fungsional atau departemen; *ketiga*, aspek kinerja/hasil pelaksanaan (*outputs*) mencakup kemampuan organisasi merealisasikan dan mempertanggungjawabkan seluruh kebijakan, program dan kegiatan yang akan, sedang dan sudah dijalankan

sesuai dengan tujuan dan misi organisasi.

Selain aspek lingkungan eksternal dan internal organisasi, Salusu (2000:333) berpendapat bahwa kondisi lingkungan fisik seperti masalah iklim, posisi geografis, polusi, sumberdaya alam dan masalah kependudukan juga berpengaruh terhadap organisasi pemerintah. Untuk itu dalam penelitian ini akan dikaji ketiga aspek tersebut, dan secara lengkap diungkapkan dalam tabel berikut ini.

**Tabel 1. Faktor dan Aspek Penelitian**

No	Faktor	Aspek	Indikator	Sub indikator	Sumber data
1.		1. Visi, Misi 2. Mandat 3. Struktur Organisasi	Perda Kota Palembang		Bapedalda kota Palembang
2.	Internal	Sumber daya	1. Sumberdaya Manusia  2. Anggaran  3. Sarana/ fasilitas  4. Informasi  5. Kompetensi  6. Budaya	1. Jumlah pegawai 2. Tingkat Pendidikan 3. Skill/ketrampilan pegawai  1. Rutin 2. Pembangunan  1. Sarana kantor 2. Kendaraan 3. Laboratorium 4. Peralatan Lapangan  Kelengkapan data, akurasi, kekinian dan pemanfaatan  Kewenangan dan kemampuan staf dalam melaksanakan tugas/ profesionalitas staf.  Perilaku staf, motivasi, kedisiplinan, tata hubungan, d.l.l	Bapedalda kota Palembang  Bapedalda/ Bappeda kota Palembang (RAPBD)  Bapedalda kota Palembang  Bapedalda kota Palembang  Bapedalda kota Palembang, observasi, wawancara.
		2. Strategi yang sedang digunakan	Prosedur, mekanisme kerja dan tata hubungan	Distribusi kewenangan dan pekerjaan, perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan evaluasi.	Bapedalda Kota Palembang
		3. Kinerja	Produktivitas, resposivitas, responsibilitas dan akuntabilitas	Kecepatan dan ketetapan menyelesaikan pekerjaan, kepuasan para stakeholder	Bapedalda kota Palembang

No	Faktor	Aspek	Indikator	Sub indikator	Sumber data
3.	Eksternal	1. Kekuatan/ kecendrungan	1. Politik	Kebijakan pemerintah, lokal, regional, nasional bahkan internasional (UU, PP, Perda, kesepakatan internasional)	Bapedalda kota Palembang, wawancara ketua komisi D DPRD kota Palembang.
			2. Ekonomi	Kebijakan pemerintah daerah dalam bidang pembangunan ekonomi khususnya terkait dengan upaya mengatasi krisis dan peningkatan PAD, kondisi perekonomian masyarakat.	Data BPS, data bagian perekonomian, Bappeda, Bapedalda kota Palembang dan dinas terkait.
			3. Sosial	Tingkat pendidikan, jumlah penduduk, pola pikir/opini, prilaku/budaya masyarakat termasuk para pengusaha.	Data BPS, wawancara dengan beberapa tokoh masyarakat, ketua Bapedalda, asosiasi pengusaha.
			4. Teknologi	Kemajuan dan pemantauan teknologi yang mendukung mekanisme pengelolaan lingkungan (teknologi informasi, komputer dan pengendalian pencemaran)	Data Bapedalda, wawancara dengan Kepala Bapedalda dan para kepala Bidang, literature.
		2. Stakeholder (kolaborator dan pengguna jasa lingkungan)	Tingkat koordinasi dan keterlibatan masing-masing stakeholder (dinas/instansi terkait, pengusaha, LSM), dalam pengelolaan lingkungan hidup.	Tingkat pertemuan, program kerja, dan opini dan harapan para stakeholder.	Bentuk kegiatan, data hasil rapat, absensi dan data wawancara dengan para stakeholder.
		3. Lingkungan Fisik	Kondisi geografi, topografi, pertumbuhan penduduk, iklim, sumberdaya alam, potensi pencemaran.		Data BPS, laporan tahunan Bapedalda kota Palembang, data iklim, profil kota dan sumber lainnya.

Dinas terkait adalah antara lain; Dinas Kimpraswil, Dinas Perindustrian Perdagangan, Dinas Kesehatan, Dinas Perhubungan, Dinas Kebersihan, Bappeda, dan Sekretariat Daerah Kota Palembang. Sedangkan Instansi terkait; Dinas Perindustrian Perdagangan Propinsi, Bappedalda Propinsi, Balitbang Industri dll yang berhubungan dengan masalah penelitian.

## Perumusan Strategi

Strategi merupakan perluasan dari misi yang menjembatani organisasi (atau komunitas) dengan lingkungannya, karena itu strategi biasanya dikembangkan untuk mengatasi isu strategis dengan cara membuat garis besar respon organisasi terhadap pilihan kebijakan pokok.

Proses pembuatan strategi menurut Porter (1980) dalam Wahyudi (1996:99) ada empat elemen yaitu: (1) Identifikasi masalah-masalah strategis yang dihadapi organisasi; (2) Pengembangan alternatif-alternatif yang ada dengan mempertimbangkan strategi umum serta variasinya; (3) Evaluasi dari setiap alternatif; (4)

Penentuan pilihan strategi terbaik dari berbagai alternatif yang tersedia. Sementara itu Bryson (2001:189) memandang strategi sebagai pola tujuan, kebijakan, program, tindakan, atau alokasi sumberdaya yang mendefinisikan bagaimana organisasi itu, apa yang dikerjakan dan mengapa organisasi melakukannya.

## ANALISA FAKTOR LINGKUNGAN INTERNAL DAN EKSTERNAL ORGANISASI

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan beberapa faktor lingkungan internal dan eksternal yang dihadapi oleh Bapedalda kota, baik berupa faktor kekuatan-kekuatan, kelemahan-kelemahan, peluang-peluang maupun ancaman-ancaman dapat diuraikan sebagai berikut:

### Lingkungan Internal

1. Kekuatan-kekuatan
  - a. Kualitas sumberdaya manusia lebih dari 50% berpendidikan sarjana, hal ini dapat dilihat dari tabel berikut.

**Tabel 1. Komposisi Pegawai Kantor Bapedalda Kota Palembang Menurut Tingkat Pendidikan Formal**

Tingkat Pendidikan	Jumlah	Persentase (%)
SLTP	1	3
SLTA	4	12
D3/Sarjana Muda	2	6
Sarjana	24	70
Pasca Sarjana	2	6
Doktoral	1	3
	34	100

Sumber: Bapedalda kota Palembang (data diolah)

- b. Adanya akses yang baik dalam peningkatan pembiayaan. Hal ini dapat dilihat dari perkembangan anggaran pembangunan dan rutin sebagai berikut.

**Tabel 2. Komposisi Anggaran Rutin dan Pembangunan Bapedalda Kota Palembang Th. 2001 dan 2002**

Anggaran	Tahun Anggaran dalam Rp.		Persentase Kenaikan (%)
	2001	2002	
Rutin	527.683.300	604.721.732	14,60
Pembangunan	3.071.200.000	6.151.100.000	100,28
Total	3.598.883.300	6.755.821.732	87,72

Sumber: Bapedalda Kota Palembang

Selain itu posisi tawar untuk menaikkan anggaran masih terbuka, seperti terungkap dari hasil wawancara dengan salah seorang asisten di Sekretariat Daerah Kota Palembang sebagai berikut

"... sepanjang usulan anggaran yang diajukan oleh Bapedalda kota Palembang logis ..., maka tidak ada alasan bagi kita untuk tidak mengabulkannya."

- c. Dimilikinya kewenangan berupa mandat dalam hal pengelolaan lingkungan hidup dan pengendalian dampak lingkungan sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah (PERDA) kota Palembang Nomor 3 Tahun 2001 tentang Pembentukan, Tugas Pokok dan Fungsi organisasi Bapedalda kota Palembang.
- d. Dilibatkannya Bapedalda dalam penerbitan izin tempat usaha (SITU).

2. Kelemahan-kelemahan.
- Jumlah pegawai yang belum sesuai dengan kebutuhan. Saat ini Bapedalda kota didukung oleh 34 orang pegawai dan 3 orang tenaga honor. Bila dilihat dari struktur organisasi yang terdiri dari 2 orang Kepala dan Wakil, 1 Sekretaris, 3 Kepala Bidang/Bagian dan 10 Kepala Sub Bidang/Sub Bagian. Bila masing-masing sub bidang/sub bagian membawahi 2 orang staf saja maka jumlah pegawai sudah mencapai 36 orang, padahal belum termasuk tenaga laboratorium. Idealnya 40 orang dengan keahliannya yang memadai.
  - Kemampuan staf tidak sesuai dengan bidang tuntutan bidang tugas. Lebih dari 50% tenaga Bapedalda sarjana ilmu sosial dan tidak dibekali pengetahuan lingkungan yang memadai. Tabel berikut menggambarkan kondisi pengetahuan teknis staf Bapedalda kota Palembang.

**Tabel 3. Komposisi Pegawai Kantor Bapedalda Kota Palembang Menurut Pendidikan Teknis yang Dimiliki**

No.	Jenis Pendidikan Teknis	Jumlah		Persen-tase (%)
		Sudah	Belum	
1.	AMDAL Type A	16	18	47
2.	Audit Lingkungan	0	34	0
3.	Pengendalian Pencemaran Air	1	33	3
4.	Pengendalian Pencemaran Udara	3	31	9
5.	Lainnya	0	34	0
	Rata-rata			11,8

Sumber: Bapedalda kota Palembang 2002 (data diolah)

- Terbatasnya sarana dan prasarana pengelolaan lingkungan hidup. Sampai saat ini Bapedalda kota masih memiliki sarana dan prasarana yang sangat terbatas. Berbagai fasilitas yang dimiliki oleh Bapedalda kota Palembang dapat dilihat pada tabel berikut ini.

**Tabel 4. Jumlah Sarana dan Prasarana Pengelolaan Lingkungan Hidup Bapedalda Kota Palembang**

Jenis Sarana dan Prasarana yang dimiliki	Kondisi		Jml Th. 2002
	Baik	Tdk Baik	
<b>Sarana Kantor :</b>			
Mesin Ketik	4	0	4
Komputer	3	1	4
Printer	1	1	2
Telepon	1	0	1
<b>Kendaraan Dinas:</b>			
Kendaraan Roda 4	1	0	1
Kendaraan Roda 2	1	0	1
<b>Peralatan Lapangan/Laboratorium:</b>			
Water Cheker	1	0	1
Sound Level Meter	1	0	1
Spectofoto Meter	1	0	1
BOD Inkubator	1	0	1

Sumber Sekretariat Bapedalda Kota Palembang, 2002.

- Akses informasi yang rendah. Hal ini dapat dimaklumi karena bukan saja terkait dengan sarana dan prasarana yang dimiliki tetapi juga dengan sumberdaya manusianya. Sebagai contoh informasi tentang sumber-sumber pencemaran di kota Palembang ternyata tidak tersedia padahal Bapedalda kota adalah sentral pengendali pencemaran lingkungan di kota Palembang.

- e. Budaya organisasi jelek. Kurang kreativitas, tidak ada motivasi, kurang inisiatif dan belum tertanam jiwa *entrepreneurship*.
  - f. Rendahnya koordinasi internal dan eksternal organisasi. Koordinasi internal baru berjalan sebatas perencanaan, belum pada tahap pelaksanaan dan evaluasi program-program kegiatan. Sedangkan pada lingkup eksternal baru sebatas "halo apa kabar" saja.
  - g. Kinerja organisasi belum optimal. Responsivitas dan responsibilitas masih rendah, kurang transparan dan tidak akuntabel. Pelayanan publik masih lamban, contoh proses surat untuk penanganan 1 kasus pencemaran membutuhkan waktu 2 minggu.
  - h. Masih rendahnya penyuluhan terhadap masyarakat. Hal ini dapat terlihat masih rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup.
- lingkungan hidup lebih menekankan pada peran aktif seluruh masyarakat. Untuk itu dikembangkan pola insentif dan disinsentif pengelolaan lingkungan hidup yang terkait dengan instrument ekonomi dari pada pola pengawasan yang ketat oleh pemerintah seperti yang ada selama ini.
- c. Tersedianya teknologi di bidang pengelolaan lingkungan (tek. komputer, informasi dan pengendalian pencemaran).
  - d. Adanya laboratorium lingkungan yang terakreditasi dan bermutu standar. Kehadiran laboraotrium tersebut akan sangat membantu tugas-tugas Bapedalda kota baik dalam rangka pengujian contoh maupun menyiapkan tenaga terampil laboratorium.
  - e. Adanya dinas/instansi terkait dan organisasi lain di bidang pengelolaan lingkungan. Kehadiran dinas/insntansi dan organisasi lain di bidang pengelolaan lingkungan hidup di dalam maupun di luar kota Palembang yang dapat dijadikan sebagai mitra kerja oleh Bapedalda kota, dan akan sangat membantu serta meringankan tugas yang diembannya. Mengingat permasalahan lingkungan sangat kompleks dan butuh dukungan dari berbagai pihak.
  - f. Komitmen dinas/instansi terkait. Kehadiran Bapedalda kota sangat didukung oleh dinas/instansi terkait yang ada di kota Palembang. Hal ini terungkap dari sikap antusias para pimpinan unit organisasi ketika peneliti mengajukan berbagai pertanyaan yang

### Lingkungan Eksternal.

- 1. Peluang-peluang.
  - a. Adanya pelaksanaan otonomi daerah. Kebijakan otonomi daerah dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 telah memberikan peluang bagi daerah-daerah untuk melaksanakan kegiatan pembangunan di daerah sesuai dengan potensi dan tuntutan masyarakat lokal termasuk pembangunan di bidang lingkungan hidup.
  - b. Adanya paradigma baru pengelolaan lingkungan hidup. Paradigma baru pengelolaan



berkaitan dengan rencana kegiatan dan program-program kerja Bapedalda kota Palembang.

- g. Debit air sungai Musi yang tinggi lebih dari 1.200 m<sup>3</sup>/detik. Kondisi ini tentu saja sangat menguntungkan karena sungai Musi memiliki kemampuan untuk memurnikan diri (*self purificaiton*) dan daya larut yang tinggi.
2. Ancaman-ancaman.
    - a. Adanya tututan global terhadap pengelolaan lingkungan hidup. Saat ini isu lingkungan hidup bukan saja menyangkut masalah pelestarian lingkungan tetapi juga terkait dengan masalah ekonomi bahkan politik. Contoh dimasukkannya masalah lingkungan hidup dalam *Letter of Intens* (LOI) oleh IMF.
    - b. Rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup. Sebagian masyarakat masih menganggap masalah lingkungan hidup adalah urusan pemerintah karenanya biar pemerintah saja yang menanganinya.
    - c. Rendahnya tingkat kepatuhan para pengusaha terhadap baku mutu lingkungan. Mengolah limbah masih dianggap beban oleh para pengusaha. Biaya pengolahan limbah adalah biaya eksternalitas karena itu kenapa harus membuang ongkos untuk mengolahnya, bukankah justru akan mengurangi keuntungan.
    - d. Kebijakan ekonomi yang bertumpu pada sektor industri dan perdagangan, beresiko

terhadap penurunan kualitas lingkungan. Di kota Palembang tidak kurang dari 6.769 unit industri kecil, sedang dan besar, 33 diantaranya memberikan kontribusi beban pencemaran terhadap sungai Musi, untuk BOD<sub>5</sub> 17.997,13 kg/hari, COD 33.112,59 kg/hari dan TSS 7.622,87 kg/hari.

- e. Jumlah penduduk yang besar. Laju pertumbuhan penduduk kota Palembang pada tahun 1999-2000 sebesar 2,45% dengan tingkat kepadatan 3.713 jiwa per km<sup>2</sup>. Kondisi ini akan menjadi kendala apabila tidak diikuti dengan pertumbuhan fasilitas sosial dan lapangan kerja.
- f. Budaya masyarakat yang menganggap sungai sebagai tempat pembuangan sampah. Kondisi ini tentu akan menjadi hambatan bagi Bapedalda kota dalam meningkatkan kualitas lingkungan khususnya dalam mempertahankan dan meningkatkan kualitas air sungai Musi. Keadaan ini dapat dimengerti apabila dilihat dari sisi tingkat pendidikan penduduk yang tidak kurang dari 960.495 jiwa atau 66,16% tamat atau tidak tamat Sekolah Dasar.
- g. Kondisi lingkungan fisik kota Palembang. Kota Palembang merupakan daerah urban, rawan banjir dan bagian hilir dari sungai Musi sehingga potensial untuk menerima dampak pencemaran dari daerah hulu. Secara sederhana permasalahan lingkungan fisik kota Palembang dapat digambarkan sebagai berikut:

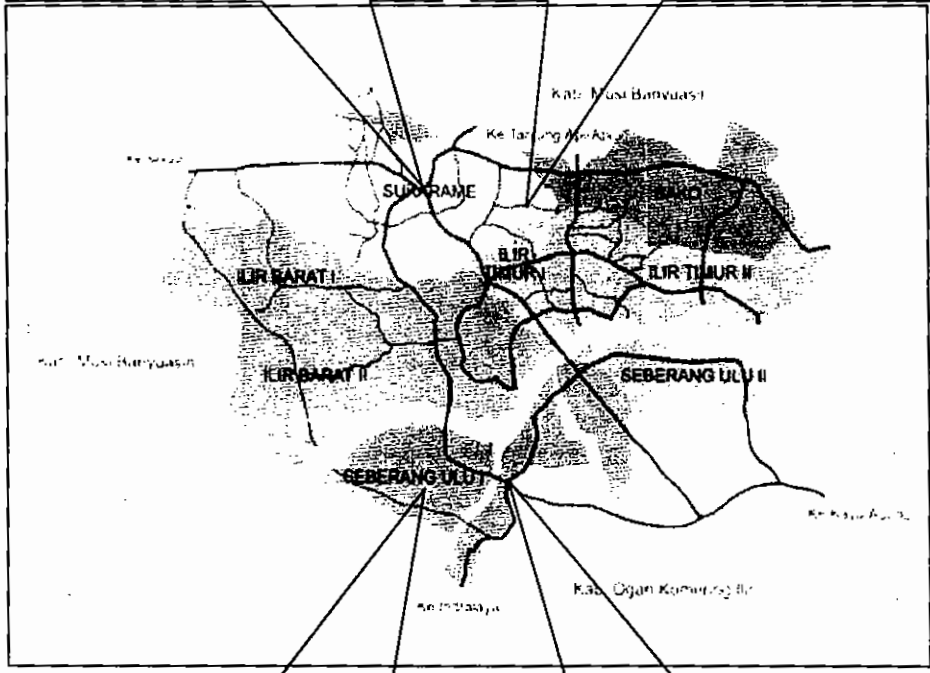
## Kondisi Lingkungan Fisik Kota Palembang

### Fisik Kota:

Dataran rendah : 0 s/d 25 m dpl.  
 C. Hujan 88-483 mm  
 T : 23,4 – 31,7 °C  
 Laju pertmbhan penduduk 2,45%/th,  
 dg kepadatan 3.713 jiwa/km<sup>2</sup>  
 Luas wil. 400,61 km<sup>2</sup>  
 Daerah urban berbatasan dg 3 Kab.  
 lain

### Sosial dan Budaya :

Tk. pendidikan pddk rendah  
 > 66,16% tamat/tdk tamat SD  
 Persebaran tdk merata  
 Perempuan > laki-laki  
 Keterampilan rendah  
 Mayoritas usia produktif  
 Tk. Partisipasi thdp pengelolaan LH  
 rendah.  
 Desa/Kelrhn kumuh 31 %  
 Keluara miskin 35%



### Perekonomian :

Dominasi sektor; industri,  
 perdagangan, transportasi dan  
 telekomunikasi.  
 Kontribusi sektor industri dan  
 perdagangan > 50% PDRB.  
 Income perkapita th. 1999 Rp.  
 4.437.680 (Hrg. Berlaku)  
 Invenstasi msh rendah

### Lain-lain:

Sampah 3.433 m<sup>3</sup>/hari  
 Kemacetan lalu lintas  
 Pencemaran lingkungan  
 Drainase kota kurang baik  
 Tumpang tindih peruntukan lahan  
 Kriminalitas tinggi  
 Tk. Partisipasi angk kerja 4,56%

## IDENTIFIKASI ISU STRATEGIS

1. Dari hasil analisis faktor lingkungan internal dan eksternal

organisasi telah dihasilkan beberapa faktor berupa kekuatan-kekuatan (*Strengths*), kelemahan-kelemahan (*Weaknesses*), peluang-peluang

(Opportunities) dan ancaman-ancaman (Threats) yang dimiliki oleh Bapedalda kota Palembang.

Secara ringkas faktor-faktor tersebut digambarkan dalam matrik SWOT halaman berikut ini.

<p style="text-align: center;"><b>Faktor Eksternal</b></p> <p style="text-align: center;"><b>OPPORTUNITIES (O)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Adanya pelaksanaan otonomi daerah.</li> <li>2. Adanya paradigma baru dalam pengelolaan lingkungan.</li> <li>3. Tersedianya teknologi di bidang pengelolaan lingkungan (teknologi Informasi, komputer dan pengendalian pencemaran).</li> <li>4. Adanya laboratorium lingkungan yang terakreditasi dan bermutu standar.</li> <li>5. Adanya dinas/instansi terkait dan organisasi lain di bidang pengelolaan lingkungan (NGO) baik yang berada di dalam maupun diluar kota Palembang.</li> <li>6. Komitmen dinas/instansi terkait.</li> <li>7. Debit air sungai Musi yg tinggi &gt; 1.200 m<sup>3</sup>/detik</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>Faktor Internal</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>THREATS (T)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tuntutan global terhadap pengelolaan lingkungan hidup.</li> <li>2. Rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam pengelolaan lingkungan.</li> <li>3. Rendahnya tingkat kepatuhan para pengusaha terhadap BML</li> <li>4. Kebijakan ekonomi yang bertumpu pada sektor industri dan perdagangan, beresiko terhadap penurunan kualitas lingkungan.</li> <li>5. Jumlah penduduk yang besar.</li> <li>6. Budaya masyarakat yang menganggap sungai sebagai tempat pembuangan sampah.</li> <li>7. Rawan banjir.</li> <li>8. Potensi pencemaran dari hulu.</li> <li>9. Masih tingginya potensi pencemaran limbah industri dan domestik.</li> </ol>	
<p style="text-align: center;"><b>STRENGTHS (S)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kualitas SDM Bapedalda kota Palembang lebih dari 50% berpendidikan sarjana.</li> <li>2. Adanya akses yang baik dalam peningkatan sumber pembiayaan (anggaran).</li> <li>3. Dimilikinya kewenangan berupa mandat dalam hal pengelolaan lingkungan hidup dan pengendalian dampak lingkungan.</li> <li>4. Dilibatkannya Bapedalda dalam penerbitan SITU.</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>COMP. ADVANTAGE</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana mengoptimalkan kewenangan. (S2,S3,S4 &amp; O1, O2,O4,O5,O6,O7.)</li> <li>2. Bagaimana mengoptimalkan pemanfaatan teknologi. (S1, S2 &amp; O3,O4.)</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>MOBILIZATION</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana mengatasi partisipasi &amp; budaya masyarakat yg kurang mendukung upaya pengelolaan LH. (S1,S2,S3 &amp; T2,T5,T6)</li> <li>2. Apa yg dpt dilakukan utk mengatasi adanya pencemaran dan kerusakan LH. (S2,S3,S4 &amp; T1,T3, T4,T7,T8,T9)</li> </ol>
<p style="text-align: center;"><b>WEAKNESSES (W)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Jumlah pegawai belum sesuai dengan kebutuhan minimum.</li> <li>2. Kemampuan staf tidak sesuai dengan tuntutan bidang tugas/ tidak profesional.</li> <li>3. Terbatasnya sarana dan prasarana pengelolaan lingkungan hidup.</li> <li>4. Akses informasi rendah.</li> <li>5. Budaya organisasi yang jelek.</li> <li>6. Rendahnya koordinasi internal dan eksternal organisasi.</li> <li>7. Kinerja organisasi belum optimal.</li> <li>8. Masih rendahnya penyuluhan terhadap masyarakat.</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>INVESTMENT DIVESTMENT</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana mengoptimalkan kehadiran dinas/instansi terkait dan organisasi lain di bidang pengelolaan lingkungan hidup. (W2,W3,W4,W7,W8 &amp; O4,O5, O6)</li> <li>2. Bagaimana meningkatkan kemampuan Bapedalda dalam pengelolaan lingkungan hidup(W1,W4,W5,W6,W7 &amp; O1, O2,O3)</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>DAMAGE CONTROL</b></p> <p>Apa perlu diinjau kembali keberadaan organisasi Bapedalda kota. (W2,W3,W4,W5,W6,W7 &amp; T1, T2,T3, T4,T5,T6,T7,T8, Tp)</p>

Dari tabel matrik SWOT, selanjutnya dengan memanfaatkan kekuatan untuk meraih peluang, memanfaatkan kekuatan untuk mengatasi ancaman, memanfaatkan peluang untuk mengatasi kelemahan dan meminimalkan kelemahan untuk mengurangi ancaman maka dapat disusun 7 (tujuh) isu strategis. Selanjutnya isu-isu strategis tersebut diuji dengan LITMUS Test sehingga dihasil 5 isu yang paling strategis sebagai berikut:

1. Bagaimana mengoptimalkan kewenangan;
2. Bagaimana memanfaatkan kehadiran dinas/instansi terkait dan organisasi lain dibidang pengelolaan lingkungan hidup;
3. Bagaimana mengoptimalkan pemanfaatan teknologi dibidang pengelolaan lingkungan hidup;
4. Bagaimana mengatasi partisipasi dan budaya masyarakat yang kurang mendukung upaya pengelolaan lingkungan hidup;
5. Apa yang dapat dilakukan untuk mengatasi adanya kecenderungan pencemaran dan kerusakan lingkungan.

Kelima isu strategis tersebutlah yang harus diintervensi oleh Bapedalda kota Palembang agar tugas dan fungsinya dapat terlaksana dengan baik.

## PERUMUSAN STRATEGI

Perumusan strategi merupakan langkah intervensi untuk mengatasi berbagai isu strategis yang ada. Dalam rangka mengintervensi isu strategis dilingkungan organisasi Bapedalda kota Palembang, peneliti menggunakan pendekatan visi keberhasilan (*the*

*vision of succes approach*) sebagai berikut:

1. Strategi yang dikembangkan untuk mengatasi isu strategis "Bagaimana mengoptimalkan kewenangan", adalah "Mengembangkan program pengelolaan lingkungan hidup yang sesuai dengan kebutuhan daerah dan paradigma baru pengelolaan lingkungan hidup". Strategi ini ditujukan untuk mengerahkan seluruh kekuatan guna memanfaatkan peluang yang ada. Langkah yang dilakukan adalah; (a) Mengembangkan program produksi bersih, (b) Mengembangkan program insentif dan disinsentif pengelolaan lingkungan hidup dan (c) Merumuskan baku mutu lingkungan dan baku mutu limbah sesuai dengan potensi daya dukung lingkungan daerah.
2. Strategi yang dikembangkan untuk mengatasi isu strategis "Bagaimana mengoptimalkan kehadiran dinas/instansi terkait dan organisasi lain di bidang pengelolaan lingkungan hidup", adalah "Mengembangkan pola koordinasi dan kemitraan pengelolaan lingkungan hidup dengan dinas/instansi terkait dan organisasi lain dibidang pengelolaan lingkungan hidup". Strategi ini ditujukan untuk memanfaatkan peluang kehadiran dinas/instansi terkait dan organisasi lain di bidang pengelolaan lingkungan hidup dalam rangka mengatasi atau mengurangi kelemahan-kelemahan yang dimiliki organisasi. Langkah-langkah yang dilakukan adalah; (a) Mengembangkan program koordinasi lintas sektoral, (b) Mengembangkan program

- kemitraan dalam pengelolaan lingkungan hidup, (c) Mengembangkan program kerjasama penelitian dan pemulihan kualitas lingkungan hidup, (d) Mengembangkan program kerjasama pengelolaan sumberdaya alam lintas wilayah.
3. Strategi yang dikembangkan untuk mengatasi isu strategis "Bagaimana mengoptimalkan pemanfaatan teknologi dibidang pengelolaan lingkungan hidup", adalah "Meningkatkan kemampuan sumberdaya manusia aparatur dan pemanfaatan teknologi dalam proses perencanaan, pelaporan dan evaluasi pengelolaan lingkungan hidup". Strategi ini ditujukan untuk memanfaatkan berbagai peluang yang dimiliki guna mengatasi kelemahan yang ada pada organisasi. Langkah-langkah yang dilakukan adalah; (a) Mengembangkan program sistem data base dibidang pengelolaan lingkungan, (b) Komputerisasi sistem perencanaan, pelaporan dan evaluasi pengelolaan lingkungan hidup, (c) Pengembangan laboratorium lingkungan.
  4. Strategi yang dikembangkan untuk mengatasi isu strategis "Bagaimana mengatasi partisipasi dan budaya masyarakat yang kurang mendukung upaya pengelolaan lingkungan" adalah "Meningkatkan pemahaman masyarakat tentang upaya-upaya pengelolaan lingkungan hidup dan pengendalian dampak lingkungan". Strategi ini bertujuan untuk memanfaatkan kekuatan yang dimiliki untuk meminimalkan ancaman pencemaran dan kerusakan lingkungan yang berasal dari aktivitas masyarakat. Langkah-langkah yang dilakukan adalah; (a) Mengembangkan program sosialisasi upaya pengelolaan lingkungan dan pelatihan kader lingkungan hidup, (b) Mengembangkan program penataan kawasan bantaran sungai dan permukiman kumuh dan (c) Mengembangkan program peduli lingkungan bersih.
  5. Strategi yang dikembangkan untuk mengatasi isu strategis "Apa yang dapat dilakukan untuk mengatasi adanya kecenderungan pencemaran dan kerusakan lingkungan", adalah "Meningkatkan upaya pnaatan dan penegakan hukum lingkungan". Strategi ini juga ditujukan untuk mengatasi berbagai ancaman pencemaran dan kerusakan lingkungan yang bersal dari sektor industri dan kegiatan ekonomi produktif. Langkah-langkah yang dilakukan adalah; (a) Mengembangkan program sosialisasi peraturan perundang-undangan lingkungan hidup, (b) Mengembangkan program pemantauan industri dan unit-unit kegiatan ekonomi, (c) Mengembangkan program pembinaan industri kecil dan rumah tangga, (d) Mengembangkan program penelitian dan pelembagaan hukum adat serta nilai-nilai kearifan lokal, (e) Mengembangkan kemampuan penyidikan aparatur, (f) Melaksanakan penegakan hukum lingkungan.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Faktor-faktor lingkungan internal dan eksternal organisasi yang dapat mempengaruhi telaksananya tugas dan fungsi Bapedalda dengan baik adalah :

a. Dari sisi lingkungan internal yang merupakan kelemahan Bapedalda kota adalah: *Pertama*, masalah sumberdaya manusia. Jumlah pegawai yang belum memnuhi kebutuhan minimum, kemampuan staf yang rendah dan penempatannya tidak sesuai dengan bidang keahlian yang dibutuhkan sehingga tidak dapat optimal; *Kedua*, dari sisi proses kerja ternyata koordinasi baik pada lingkungan internal maupun lingkungan eksternal masih rendah, begitu juga kegiatan penyuluhan terhadap masyarakat; *Ketiga*, kinerja organisasi juga masih rendah. Produktivitas rendah, kurang responsif, akuntabilitas dan responsibilitas juga belum optimal. Sedangkan sisi kekuatan yang dimiliki Bapedalda kota adalah: *Pertama*, sumberdaya manusia lebih dari 50% berpendidikan sarjana; *Kedua*, memiliki akses anggaran yang baik; *Ketiga*, memiliki kewenangan yang didukung dengan peraturan daerah (PERDA); *Keempat*, terlibat dalam proses penerbitan izin tempat usaha (SITU).

- b. Dari sisi lingkungan eksternal yang merupakan ancaman adalah: *Pertama*, isu perdagangan global yang terkait dengan masalah pengelolaan lingkungan; *Kedua*, potensi pencemaran daerah hulu yang mempengaruhi kualitas lingkungan di kota Palembang; *Ketiga*, kebijakan ekonomi yang dikembangkan bertumpu pada sektor industri dan perdagangan; *Keempat*, budaya masyarakat yang masih menganggap sungai sebagai tempat pembuangan sampah; *Kelima*, faktor lingkungan fisik kota, rawan banjir, potensi pencemaran limbah domestik, daerah urban, dan merupakan daerah perlintasan baik dari sisi transportasi maupun sistem aliran sungai. Peluang-peluang yang dimiliki adalah: *Pertama*, adanya kebijakan otonomi daerah; *Kedua*, adanya paradigma baru pengelolaan lingkungan hidup; *Ketiga*, kehadiran dinas/instansi dan organisasi lain dibidang pengelolaan lingkungan hidup; *Keempat*, tersedianya teknologi pengelolaan lingkungan termasuk adanya laboratorium lingkungan yang bermutu standar; *Kelima*, dari aspek lingkungan fisik sungai Musi memiliki debit air yang tinggi lebih dari 1.200 m<sup>3</sup>/detik.
2. Isu-isu strategis yang dihadapi oleh Bapedalda kota adalah:
- a. Menyangkut kewenangan yang dimiliki, "Bagaimana mengoptimalkan kewenangan" agar Bapedalda kota dapat

melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik.

- b. Masalah kehadiran dinas/instansi terkait dan organisasi lain dibidang pengelolaan lingkungan, "Bagaimana mengoptimalkan kehadiran dinas/instansi terkait dan organisasi lain dibidang pengelolaan lingkungan hidup" sehingga mampu mendukung terlaksananya tugas dan fungsi Bapedalda kota.
  - c. Teknologi cukup tersedia, bahkan di kota Palembang terdapat laboratorium lingkungan yang sudah mendapatkan sertifikasi uji kualitas lingkungan. Tetapi masalahnya adalah "Bagaimana mengoptimalkan pemanfaatan teknologi" tersebut untuk mendukung terlaksananya tugas dan fungsi Bapedalda kota dengan baik.
  - d. Isu yang menyangkut peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan adalah "Bagaimana mengatasi partisipasi dan budaya masyarakat yang kurang mendukung upaya pengelolaan lingkungan hidup".
  - e. Isu yang menyangkut masih kuatnya indikasi pencemaran dan kerusakan lingkungan yang terjadi di kota Palembang, "Apa yang dapat dilakukan untuk mengatasi adanya kecenderungan pencemaran dan kerusakan lingkungan".
3. Strategi-strategi yang dapat diterapkan oleh Bapedalda kota untuk mengatasi berbagai isu strategis yang ada agar terlaksana

tugas dan fungsinya dengan baik adalah:

- a. Mengembangkan program pengelolaan lingkungan hidup yang sesuai dengan kebutuhan daerah dan paradigma baru pengelolaan lingkungan hidup.
- b. Mengembangkan pola koordinasi dan kemitraan pengelolaan lingkungan hidup dan pengendalian dampak lingkungan dengan dinas/instansi terkait dan organisasi lain dibidang pengelolaan lingkungan hidup.
- c. Meningkatkan kemampuan sumberdaya aparatur dan pemanfaatan teknologi baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan maupun evaluasi pengelolaan lingkungan hidup.
- d. Meningkatkan pemahaman masyarakat tentang upaya-upaya pengelolaan lingkungan hidup dan pengendalian dampak lingkungan.
- e. Meningkatkan upaya penataan dan penegakan hukum lingkungan.

Hal-hal yang dapat dilakukan Bapedalda kota dalam melaksanakan tugas dan fungsi untuk mendukung strategi yang telah dikemukakan sebelumnya adalah:

1. Inventarisasi sumber-sumber pencemaran yang ada di kota Palembang sektor industri, jasa dan rumah tangga. Manfaatnya untuk mengetahui potensi dan jenis pencemaran yang ada di kota Palembang;
2. Tingkatkan kemampuan sumberdaya manusia baik melalui kerjasama pemantauan dengan dinas/instansi

terkait termasuk laboratorium lingkungan yang ada termasuk kemungkinan untuk magang (on the job training);

3. Tingkatkan koordinasi dengan dinas/instansi terkait dan organisasi lain termasuk dengan kota/kabupaten yang berbatasan;
4. Kembangkan pola insentif dan disinsentif pengelolaan lingkungan untuk memacu partisipasi masyarakat dan dunia usaha dalam mengelola lingkungan;
5. Upayakan agar pengembangan karir staf sesuai dengan job dan pendidikan yang telah dimilikinya.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ancok, Djamaludin. 2001. *Hand Out mata Kuliah Manajemen Sumber Daya*, Program MAP UGM, Yogyakarta
- Brown, Lester, L. 1992. *Tantangan Masalah Lingkungan Hidup*. (Terjemahan oleh S. Maimoen). Yayasan Obor, Jakarta.
- Bryson, J.M. 1995. *Strategic Planning For Publik and Nonprofit Organization: A Guide to Strengthening and Sustain Organizational Achievement*. Jossey-Bass Publisher, San Fransisco.
- Budiharjo, Eko. 1992. *Sejumlah Masalah Permukiman Kota*, Penerbit Alumni, Bandung.
- Dwiyanto, Agus. 1995. Penilaian Kinerja Organisasi Pelayanan Publik, makalah disampaikan dalam *Seminar Sehari Kinerja Organisasi Sektor Publik, Kebijakan dan Penerapan*, 20 Mei 1995. Fisipol UGM, Yogyakarta.
- Hardjasoemantri, Koesnadi. 2000. *Hukum Tata Lingkungan*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Hax, Arnold., and Nicolas, S. M. 1984. *Strategic Management on Integrated Perspective*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.
- Hunger, J. D., and Thomas L. Wheelen. 2001. *Manajemen Strategis*. Penerbit Andi, Yogyakarta.
- Jauch, L. R., and William F. Glueck. 1999. *Strategic Management and Business Policy*. (Alih bahasa oleh Murad dan Sitanggang). Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Keban, J.T. 2001. Pokok-pokok Pikiran Penyusunan Rencana Strategis Kabupaten/Kota, paper disampaikan dalam *Workshop Pejabat Legislatif dan Eksekutif Daerah Kabupaten/kota se Indonesia*. Jakarta.
- Mitchell, Bruce. 2000. *Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan*. (Terjemahan oleh Setiawan, B, dan Dwita, H. R). Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Moleong, J. L. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nasir, M. 1999. *Metode Penelitian*. Cetakan ke 4. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Prawirosentono, Suyadi. 1999. *Manajemen Sumber Daya Manusia Kebijakan Kinerja Karyawan*. Penerbit BPFE, Yogyakarta.



- Rangkuti, Freddy. 2001. *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Rifai, Suryatna. 1995. *Meteorologi dan Klimatologi*. Penerbit Angkasa, Bandung.
- Salim, Emil. 1995. *Lingkungan Hidup dan Pembangunan*. Mutiara Sumber Widya, Jakarta.
- Salusu. J. 2000. *Pengambilan Keputusan Strategik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Propit*. Grasindo, Jakarta.
- Singarimbun, M., dan Effendi, S. 1982. *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta.
- Siagian, Sondang, P. 2000. *Manajemen Stratejik*. Bumi aksara, Jakarta.
- Soemarwoto, Otto. 2001. *Ekologi Lingkungan Hidup dan Pembangunan*. Penerbit Jambatan, Jakarta.
- Soerjani, M., Ahmad, R., dan Munir, R. 1987. *Lingkungan : Sumber Daya Alam dan Kependudukan dalam Pembangunan*. UI-Press, Jakarta.
- Steers Ricard, M. 1980. *Efektivitas Organisasi (Kaidah Tingkah Laku)*. (Terjemahan oleh Magdalena Jamin). Erlangga, Jakarta.
- Supardi, Imam. 1994. *Lingkungan Hidup dan Kelestariannya*. Alumni, Bandung.
- Utomo, Warsito. 2001. *Materi Kuliah Manajemen Strategis Sektor Publik*. MAP UGM, Yogyakarta.
- Wahyudi, Sri Agustinus. 1996. *Manajemen Strategik*. Gramedia, Jakarta.