

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

Bab ini secara garis besar menjelaskan mengenai latar belakang studi; rumusan masalah; tujuan dan sasaran; manfaat studi; ruang lingkup studi baik lingkup wilayah maupun lingkup materi metodologi penelitian yang terdiri dari metode pendekatan studi, analisis data, pengumpulan, dan tahapan analisis serta ditutup dengan sistematika tugas akhir ini.

### **1.1. Latar Belakang**

Peningkatan taraf hidup bangsa Indonesia harus terus diusahakan melalui pertumbuhan ekonomi yang pesat dengan cara memajukan pembangunan. Salah satu unsur penting dalam pembangunan tersebut adalah pembangunan di bidang industri. Namun dalam kegiatan industri akan diikuti dengan dampak negatif limbah industri terhadap lingkungan hidup manusia.

Kabupaten Bekasi merupakan lokasi aglomerasi industri terbesar di Indonesia yang hingga saat ini memiliki 7 kawasan industri (PHKI, 2010). Jenis industri yang berkembang pesat di Kabupaten Bekasi salah satunya ialah industri baja.

Dengan pesatnya perkembangan industri tersebut ternyata membawa dampak bagi kehidupan manusia, baik yang bersifat positif maupun negatif. Dampak yang positif sangat diharapkan oleh manusia dalam rangka memenuhi peningkatan kualitas dan kenyamanan hidup, sedangkan dampak negatif merupakan kebalikannya, yaitu menyebabkan penurunan kualitas dan kenyamanan hidup, sehingga hal ini tidak diharapkan (Wardana, 1995).

Pencemaran lingkungan adalah merupakan salah satu dampak negatif yang ditimbulkan oleh kemajuan teknologi dan industri. Lingkungan dikatakan tercemar apabila telah terjadi perubahan-perubahan dalam tatanan lingkungan atau masuknya zat-zat atau benda-benda asing ke lingkungan yang mengakibatkan kualitas lingkungan turun sampai ke tingkat tertentu sehingga lingkungan tidak lagi berfungsi sesuai peruntukannya (Wardana, 1995).

Bahan pencemar (polutan) dapat masuk ke komponen-komponen lingkungan seperti: udara, air, dan tanah. Tanah adalah komponen padat yang dapat menerima pencemar baik pencemar jatuh dari udara maupun pencemar yang mengikuti aliran air. Disamping sebagai tempat untuk memproduksi hampir semua bahan pangan, tanah berfungsi sebagai reseptor sejumlah polutan yang dapat masuk melalui air, udara maupun masuk secara langsung ke dalam tanah.

Masuknya zat-zat pencemar ini menyebabkan susunan tanah mengalami perubahan sehingga mengganggu organisme yang hidup di dalam maupun pada permukaan tanah. Disamping itu, masuknya zat-zat pencemar ini ke dalam tanah seringkali memberi kontribusi terhadap pencemaran air tanah maupun air permukaan (Sastrawijaya, 1991). Pencemaran tanah dapat terjadi akibat penggunaan pupuk secara berlebihan, penggunaan pestisida yang tidak ramah lingkungan, serta pembuangan limbah industri, baik industri rumah tangga maupun pabrik yang mengandung zat-zat pencemar yang berbahaya terhadap lingkungan, seperti logam-logam berat atau senyawa-senyawa berbahaya lainnya (Sastrawijaya, 1991).

Berbagai pihak terlibat dan terkena dampak keberadaan industri baja tersebut, terutama masyarakat sekitar lokasi industri baja. Dampak tersebut dapat bersifat positif atau menguntungkan maupun bersifat negatif atau merugikan.

Dalam suatu kegiatan, setiap aktivitas mempunyai keterkaitan dengan aktivitas lainnya. Apabila semua keterkaitan antara suatu kegiatan dengan kegiatan lainnya dilaksanakan melalui mekanisme pasar atau melalui suatu sistem, maka keterkaitan antar berbagai aktivitas tersebut tidak menimbulkan masalah. Akan tetapi banyak pula keterkaitan antar kegiatan yang tidak melalui mekanisme pasar sehingga timbul berbagai macam masalah. Keterkaitan suatu kegiatan dengan kegiatan lain yang tidak melalui mekanisme pasar adalah apa yang disebut dengan eksternalitas. Secara umum dapat dikatakan bahwa eksternalitas adalah suatu efek samping dari suatu tindakan pihak tertentu terhadap pihak lain, baik dampak yang menguntungkan maupun yang merugikan.

Persoalan lingkungan hidup merupakan persoalan yang kompleks sehingga memerlukan komitmen tinggi dari *stakeholder* melalui berbagai upaya yang dilakukan lintas sektor dan lintas disiplin, baik tingkat pemerintah pusat

maupun tingkat pemerintah daerah. Kebijakan otonomi daerah telah memberikan mandat besar kepada pemerintah daerah untuk dapat mengelola sumberdaya didaerahnya dan menyelesaikan berbagai persoalan di tingkat daerah, termasuk dampak keberadaan industri terhadap lingkungan hidup baik positif maupun negatif serta dengan memperhatikan kesejahteraan masyarakat sekitar lokasi industri tersebut. Upaya untuk mengatasi hal tersebut tidak cukup dilakukan melalui kebijakan terpusat saja tetapi juga perlu ditunjang dan dilengkapi oleh kebijakan di tingkat daerah dengan mengedepankan lingkungan hidup untuk mensejahterakan masyarakat dari eksternalitas keberadaan industri.

Efek samping dari suatu kegiatan atau industri bisa positif maupun negatif. Dalam kenyataannya, baik dampak negatif maupun efek positif bisa terjadi secara bersamaan dan simultan. Dampak yang menguntungkan misalnya seseorang yang membangun sesuatu industri dan terciptanya lapangan pekerjaan untuk masyarakat sekitar lokasi mempunyai dampak positif bagi orang sekitar yang tinggal di lokasi sekitar. Sedangkan dampak negatif misalnya polusi udara, air dan suara.

Ditinjau dari segi dampak eksternalitas dibagi menjadi dua yaitu eksternalitas positif dan eksternalitas negatif. Eksternalitas positif adalah tindakan seseorang yang memberikan manfaat bagi orang lain, tetapi manfaat tersebut tidak dialokasikan di dalam pasar. Jika kegiatan dari beberapa orang menghasilkan manfaat bagi orang lain dan orang yang menerima manfaat tersebut tidak membayar atau memberikan harga atas manfaat tersebut maka nilai sebenarnya dari kegiatan tersebut tidak tercermin dalam kegiatan pasar. Eksternalitas negatif adalah biaya yang dikenakan pada orang lain di luar sistem pasar sebagai produk dari kegiatan produktif. Contoh dari eksternalitas negatif adalah pencemaran lingkungan. Di daerah industri, pabrik-pabrik sering mencemari udara dari produksi output, misalnya, dan orang-orang di sekitarnya harus menderita konsekuensi negatif dari udara yang tercemar meskipun mereka tidak ada hubungannya dengan memproduksi polusi.

Menurut Wikipedia, sejahtera menunjuk ke keadaan yang lebih baik, kondisi manusia dimana orang-orangnya dalam keadaan makmur, dalam keadaan sehat atau damai. Lebih jauh, menurut Wikipedia, dalam ekonomi, sejahtera

dihubungkan dengan keuntungan benda. Menurut Wikipedia pula, dalam kebijakan social, kesejahteraan sosial menunjuk ke jangkauan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Kesejahteraan meliputi seluruh bidang kehidupan manusia. Mulai dari ekonomi, sosial, budaya, iptek, hankamnas, dan lain sebagainya. Bidang-bidang kehidupan tersebut meliputi jumlah dan jangkauan pelayanannya. Pemerintah memiliki kewajiban utama dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyatnya.

Untuk mendapatkan kesejahteraan itu memang tidak gampang. Tetapi bukan berarti mustahil didapatkan. Tak perlu juga melakukan yang haram, sebab yang halal masih banyak yang bisa dikerjakan untuk mencapai kesejahteraan. Kita hanya perlu memperhatikan indikator kesejahteraan itu. Adapun indikator tersebut diantaranya adalah jumlah dan pemerataan pendapatan. Hal ini berhubungan dengan masalah ekonomi. Pendapatan berhubungan dengan lapangan kerja, kondisi usaha, dan faktor ekonomi lainnya. Penyediaan lapangan kerja mutlak dilakukan oleh semua pihak agar masyarakat memiliki pendapat tetap untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Tanpa itu semua, mustahil manusia dapat mencapai kesejahteraan. Tanda-tanda masih belum sejahteranya suatu kehidupan masyarakat adalah jumlah dan sebaran pendapatan yang mereka terima. Kesempatan kerja dan kesempatan berusaha diperlukan agar masyarakat mampu memutar roda perekonomian yang pada akhirnya mampu meningkatkan jumlah pendapatan yang mereka terima. Dengan pendapatan yang mereka ini, masyarakat dapat melakukan transaksi ekonom.

Kebijakan publik selalu mengandung setidaknya-tidaknya tiga komponen dasar, yaitu tujuan yang luas, sasaran yang spesifik dan cara mencapai sasaran tersebut. Komponen yang terakhir biasanya belum dijelaskan secara rinci, dan oleh karena itulah birokrasi harus menerjemahkannya sebagai program-program aksi dan proyek. Di dalam “cara” tersebut terkandung beberapa komponen kebijakan yang lain, yakni siapa pelaksana atau implementatornya, berapa besar dan dari mana dana diperoleh, siapa kelompok sasarannya, bagaimana program dilaksanakan atau bagaimana sistem manajemennya, dan bagaimana keberhasilan atau kinerja kebijakan diukur.

Konsep implementasi muncul ke permukaan beberapa dekade yang lalu sejak Harold Laswell (1956) mengembangkan gagasannya bahwa untuk memahami kebijakan publik dapat digunakan suatu pendekatan dengan apa yang disebut sebagai *policy process approach* (pendekatan proses dalam kebijakan). Menurutnya, implementasi merupakan salah satu bagian dari beberapa tahapan yang harus dilalui dari keseluruhan proses perumusan kebijak publik, selain pembuatan agenda kebijakan, formulasi, legitimasi, dan evaluasi.

Dari berbagai kepustakaan dapat diungkapkan bahwa kebijakan publik dalam kepustakaan Internasional biasa disebut sebagai “public policy”, yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggarannya yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan didepan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi (Nugroho R., 2004; 1-7).

Aturan atau peraturan tersebut secara sederhana kita pahami sebagai kebijakan publik, jadi kebijakan publik ini dapat kita artikan suatu hukum. Akan tetapi tidak hanya sekedar hukum namun kita harus memahaminya secara utuh dan benar. Ketika suatu isu yang menyangkut kepentingan bersama dipandang perlu untuk diatur maka formulasi isu tersebut menjadi kebijakan publik yang harus dilakukan dan disusun serta disepakati oleh para pejabat yang berwenang. Ketika kebijakan publik tersebut ditetapkan menjadi suatu kebijakan publik; apakah menjadi Undang-Undang, apakah menjadi Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden termasuk Peraturan Daerah maka kebijakan publik tersebut berubah menjadi hukum yang harus ditaati.

Sementara itu pakar kebijakan publik mendefinisikan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa suatu kebijakan harus dilakukan dan apakah manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan berdampak kecil dan sebaiknya tidak menimbulkan persoalan yang merugikan. Walaupun demikian pasti ada yang diuntungkan dan ada yang dirugikan, disinilah letaknya pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan.

Evaluasi yang sudah dilakukan sebagian besar hanya berada pada level administratif dan teknis penyelenggaraan, belum pada level implementasi dan sosialisai dari kebijakan tersebut. Studi ini mengangkat identifikasi kebijakan sebagai ukuran terhadap pencapaian hasil atau tujuan dan sasaran merupakan isu penting dalam tahap monitoring dan evaluasi kebijakan.

## **1.2. Rumusan Persoalan**

Kabupaten Bekasi merupakan lokasi aglomerasi industri terbesar di Indonesia yang hingga saat ini memiliki 7 kawasan industri (PHKI, 2010). Keberadaan kawasan industri di kota-kota besar dapat berdampak pada lingkungan hidup. Hal tersebut terjadi karena menimbulkan beberapa dampak, terutama dampak negatif bagi masyarakat sekitar kawasan industri.

Berdirinya industri tentu membawa dampak, baik itu bagi lingkungan hidup maupun lingkungan sosial. Beberapa dampak tersebut diantaranya seperti mengurangi tingkat pengangguran, meningkatkan kesejahteraan masyarakat disekitar kawasan industri dan lain sebagainya. Bagi kehidupan sosial, industri cenderung membawa dampak positif, tapi bagi lingkungan hidup industri membawa banyak dampak negatif seperti pencemaran air, polusi udara dan lain sebagainya. Selain yang telah disebutkan tadi, dalam lingkungan sosial industri biasanya mendapat tuntutan sosial.

Seperti masyarakat lainnya, masyarakat sekitar lokasi industri seharusnya dapat memperoleh hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Agar dapat diterima di tengah masyarakat dengan baik, seharusnya keberadaan lokasi industri tidak akan mempengaruhi pola kehidupan masyarakat sekitar baik secara fisik maupun lingkungan. Sebaliknya, diharapkan keberadaan lokasi industri dapat memberikan banyak nilai tambah yang positif bagi masyarakat sekitar.

Berbagai pihak menyatakan pendapat mengenai eksternalitas positif dan eksternalitas negatif keberadaan industri non-berikat khususnya bagi masyarakat sekitar lokasi industri PT Gunung Garuda tepatnya di Kecamatan Cikarang Barat. Untuk dapat memahami dengan lebih baik eksternalitas keberadaan industri tersebut, maka studi ini dilakukan, yakni untuk mengidentifikasi kebijakan terkait upaya perlindungan lingkungan hidup untuk kesejahteraan masyarakat sebagai

akibat dari adanya eksternalitas negatif keberadaan industri baja di Kabupaten Bekasi. Pertanyaan penelitian yang menjadi dasar dilakukannya studi ini adalah:

**“Apakah kebijakan terkait upaya perlindungan lingkungan hidup telah melindungi masyarakat dari eksternalitas negatif keberadaan industri di sekitar lokasi industri?”**

### **1.3. Tujuan dan Sasaran Penelitian**

Berdasarkan rumusan persoalan di atas, maka tujuan dari studi yang dilakukan ini adalah untuk *mengidentifikasi kebijakan terkait upaya perlindungan lingkungan hidup untuk kesejahteraan masyarakat akibat dari adanya eksternalitas negatif karena keberadaan industri non-berikat di Kabupaten Bekasi.*

Adapun sasaran penelitian adalah sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi adanya kebijakan terkait upaya perlindungan lingkungan hidup terhadap kesejahteraan masyarakat.
2. Mengidentifikasi isu eksternalitas lingkungan hidup mengenai keberadaan industri baja terhadap kesejahteraan masyarakat sekitar lokasi industri.
3. Merumuskan rekomendasi dalam membuat kebijakan yang terkait dengan lingkungan hidup untuk kesejahteraan masyarakat.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian diharapkan dapat memiliki manfaat sebagai berikut:

1. Mengetahui sejauhmana peranan kebijakan terkait upaya perlindungan lingkungan hidup dapat melindungi masyarakat.
2. Mengetahui isu eksternalitas positif maupun negatif terhadap keberadaan industri baja dalam pengendalian lingkungan hidup untuk kesejahteraan masyarakat.
3. Menghasilkan rekomendasi sebagai masukan untuk perbaikan kebijakan terkait pengendalian lingkungan hidup untuk mensejahterakan masyarakat.

### **1.5. Lingkup Penelitian**

Penelitian ini memiliki ruang lingkup dalam rangka memfokuskan kajian. Ruang lingkup penelitian ini secara garis besar dibagi ke dalam dua bagian yaitu lingkup wilayah dan waktu, serta lingkup materi.

### 1.5.1 Ruang Lingkup Wilayah dan Waktu

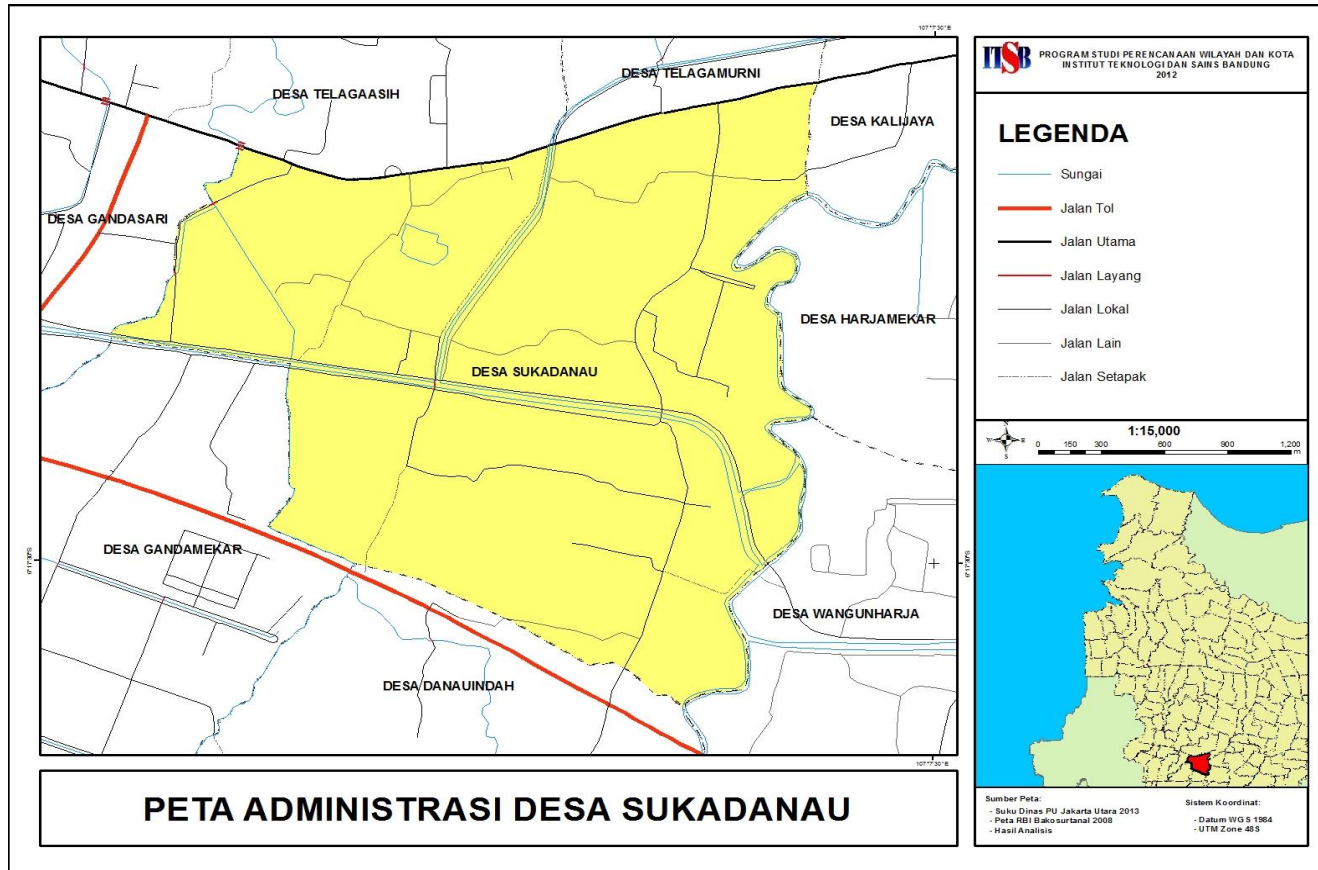
Penelitian ini menggunakan metode *Case Study* (studi kasus) terhadap sekitar lokasi industri baja yaitu di wilayah sekitar PT Gunung Garuda Steel yang terletak di Kabupaten Bekasi. Alasan pemilihan pabrik tersebut sebagai studi kasus pada penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. PT Gunung Garuda Steel merupakan salah satu perusahaan swasta yang bergerak dibidang baja dan besi yang telah cukup lama berdiri dan merupakan industri besar dibidangnya.
2. PT Gunung Garuda Steel yang mengakibatkan eksternalitas cukup tinggi terhadap masyarakat sekitar lokasi industrinya karena pengaruh dari industri yang sudah lama berdiri dan besar.
3. PT Gunung Garuda Steel merupakan salah satu industri besar yang bersifat *non* berikat dan memiliki eksternalitas yang sangat besar bagi lingkungan sekitar.

Ruang lingkup wilayah dalam studi ini adalah desa yang berada dalam Ring I wilayah sasaran studi. Desa dalam Ring I tersebut berjumlah 1 desa yang berada dalam satu kecamatan, yaitu Kecamatan Cikarang Barat yang tepatnya terletak di Desa Sukadanau. Ruang Lingkup wilayah dalam studi ini dibatasi hanya dalam Ring I sekitar industri terkait karena desa di Ring I secara langsung bersinggungan dengan kegiatan industri.

Dengan demikian, ruang lingkup materi dan wilayah pada penelitian ini akan menyesuaikan dengan kondisi dan karakteristik dari perusahaan tersebut. Wilayah studi ditunjukkan oleh Gambar 1.1.





Gambar 1.1 Peta Orientasi Studi  
Sumber: Hasil Analisis, 2013

### 1.5.2 Ruang Lingkup Materi

Pada penelitian ini, ruang lingkup materi yang akan dibahas secara umum terbagi kedalam tiga bagian yaitu:

- a. Penelitian ini akan membahas seberapa berperannya kebijakan yang ada dalam pengendalian lingkungan hidup dapat melindungi masyarakat dari berbagai eksternalitas negatif dan tetap mendapatkan hak untuk lingkungan yang sehat sebagai warga negara lainnya.
- b. Penelitian ini membahas mengenai isu eksternalitas yang ditimbulkan oleh industri baja baik eksternalitas positif maupun eksternalitas negatif terhadap lingkungan hidup bagi kesejahteraan masyarakat sekitar lokasi industri wilayah studi.

Eksternalitas positif ialah tindakan seseorang yang memberikan manfaat bagi orang lain, tetapi manfaat tersebut tidak dialokasikan di dalam pasar. Jika kegiatan dari beberapa orang menghasilkan manfaat bagi orang lain dan orang yang menerima manfaat tersebut tidak membayar atau memberikan harga atas manfaat tersebut maka nilai sebenarnya dari kegiatan tersebut tidak tercermin dalam kegiatan pasar.

Eksternalitas negatif adalah dampak yang dirasakan pada orang lain di luar sistem pasar sebagai produk dari kegiatan produktif. Contoh dari eksternalitas negatif adalah pencemaran lingkungan.

- c. Penelitian ini juga bertujuan membuat rekomendasi untuk perbaikan kebijakan yang terkait dengan lingkungan hidup untuk menyejahterakan masyarakat. Dalam membuat rekomendasi untuk perbaikan kebijakan tersebut, peneliti menggunakan analisis kebijakan retrospektif. Analisis kebijakan retrospektif mencakup berbagai tipe kegiatan yang dikembangkan oleh tiga kelompok analisis yaitu *discipline-oriented analysis*, *problem-oriented analysis* dan *applications-oriented analysis*. Kriteria evaluasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah ***problem-oriented analysis*** atau lebih dikenal dengan analisis yang berorientasi pada masalah yang didasarkan pada sejumlah indikator. Peneliti menggunakan kriteria evaluasi tersebut karena

penelitian ini hanya akan membahas eksternalitas baik positif maupun negatif pihak pelaksana serta kriteria *problem-oriented analysis* ini dirasa paling penting dan paling cocok untuk mengevaluasi dengan kondisi yang ada saat ini.

## **1.6. Metodologi Penelitian**

Metodologi dalam penelitian ini dibedakan menjadi metode pendekatan studi, metode pengumpulan data dan metode analisis data. Metode pendekatan studi adalah metode yang digunakan dalam melakukan studi. Metode pengumpulan data adalah metode yang digunakan dalam pengambilan data primer dan sekunder, sedangkan metode analisis data adalah metode yang digunakan untuk mengolah dan menganalisis data-data yang sudah didapatkan.

### **1.6.1. Metode Pendekatan Studi**

Evaluasi yang dilakukan terhadap identifikasi kebijakan terhadap lingkungan hidup ditingkat daerah seperti pada penelitian ini adalah *pseudo evaluation* karena sebagian besar kriteria dan indikator evaluasi dirumuskan sendiri oleh evaluator. Adapun kriteria utama dalam evaluasi ini ditentukan berdasarkan tujuan dan sasaran. Adapun analisis yang digunakan dalam evaluasi ini adalah *ex-post evaluation*, karena penelitian ini dilakukan sesudah implementasi kebijakan yaitu menilai sebab-sebab dan konsekuensi dari keberadaan industri yang ada di Kabupaten Bekasi. Adapun tahapan kegiatan studi ini adalah sebagai berikut:

1. Mempelajari konsep dan teori mengenai kebijakan publik, eksternalitas terhadap masyarakat yang terkena dampak langsung dari suatu industri dan evaluasi kebijakan sebagai landasan penelitian.

Kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat.

Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

2. Mempelajari dan memahami penggunaan metode evaluasi semu ini didasari pertimbangan bahwa saat ini Kabupaten Bekasi belum memiliki acuan formal seperti dokumen kebijakan pengendalian lingkungan hidup untuk melindungi masyarakat dan menyejahterakan masyarakat, maka dengan metode evaluasi yang bersifat *pseudo evaluation* diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai kebijakan yang menyangkut upaya perlindungan lingkungan hidup yang melindungi kesejahteraan masyarakat sehingga dapat memberi masukan mengenai kesiapan pemerintah untuk implementasi kebijakan kedepannya.
3. Menyusun indikator penilaian untuk mengidentifikasi kebijakan.

Proses penurunan keempat indikator tersebut menjadi parameter yang operasional dilakukan melalui tinjauan teori dari berbagai literatur yang terkait dengan keempat aspek tersebut. Parameter ini merupakan alat penilaian yang lebih spesifik dan bisa terukur yang seterusnya akan diturunkan ke dalam perangkat survey (kuesioner) kepada aktor-aktor kunci di dalam konteks masalah kebijakan lingkungan hidup. Tabel I.1 menunjukkan sintesis indikator dan parameter yang sudah diperoleh dari studi literatur tentang teori-teori yang terkait.

Tabel I.1 Sintesis Indikator Identifikasi Kebijakan Lingkungan Hidup

No	Faktor	Definisi	Indikator	Variabel	Parameter
1	Identifikasi Kebijakan	Sebuah ketetapan yang berlaku, dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang baik dari yang membuat atau yang melaksanakan kebijakan tersebut (Ealau dan Pewitt, 1973).	Pengetahuan Masyarakat Tentang Kebijakan (UU, PP, Permen, Kepmen, Perda)	Pengetahuan masyarakat terhadap kebijakan yang menyangkut perlindungan lingkungan hidup	Teridentifikasi peranan kebijakan terhadap masyarakat
		Jika suatu kebijakan atau program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, yang berarti bahwa masalah-masalah kebijakan dibuat jelas atau diatasi (Thomas J. Cook dan Frank P. Schioli, 1975). Masalah-masalah yang terjadi dalam lingkungan hidup dapat didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada.		Pengetahuan terhadap permasalahan lokal	Mengetahui permasalahan dilingkungan sekitar
2	Kebijakan Masalah Lingkungan Hidup	Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran ( <i>appraisal</i> ), pemberian angka ( <i>rating</i> ) dan penilaian ( <i>assessment</i> ), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya (Dunn, 2003).	Dokumen Kebijakan/ Peraturan	Kebijakan pada tingkat Nasional, UU perlindungan lingkungan hidup	Mengetahui peranan kebijakan terkait perlindungan lingkungan hidup terhadap kenyataannya.

No	Faktor	Definisi	Indikator	Variabel	Parameter
2	Kebijakan Masalah Lingkungan Hidup	<p>Dalam arti yang lebih spesifik, "evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan" (Dunn, 2003:608). Evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh <b>proses kebijakan</b>. Dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan.</p>	Dokumen Kebijakan/ Peraturan	Kebijakan pada tingkat Daerah, Perda yang menyangkut perlindungan lingkungan hidup	Teridentifikasinya kebijakan yang diperlukan oleh pemerintah daerah menyangkut perlindungan lingkungan hidup khususnya untuk kesejahteraan masyarakat.
3	Isu Eksternalitas Lingkungan Hidup	<p>Secara umum dapat dikatakan bahwa eksternalitas adalah suatu efek samping dari suatu tindakan pihak tertentu terhadap pihak lain, baik dampak yang menguntungkan maupun yang merugikan. Dalam literatur asing, efek samping mempunyai istilah seperti : <i>external effects, externalities, neighborhood effects, side effects, spillover effects</i> (Sudgen and williams, 1990, Mishan 1990, Zilberman and marra, 1993).</p>	Isu eksternalitas lingkungan hidup	Pengetahuan masyarakat terkait berbagai isu eksternalitas lingkungan hidup atas keberadaan industri	Teridentifikasinya berbagai isu eksternalitas lingkungan hidup mengenai keberadaan industri
4	Kesejahteraan Masyarakat	<p>Kondisi kesejahteraan sosial diciptakan atas kompromi tiga elemen. Pertama, sejauh mana masalah-masalah sosial ini diatur, kedua sejauh mana kebutuhan-kebutuhan dipenuhi, ketiga sejauh mana kesempatan untuk meningkatkan taraf hidup dapat disediakan (Midgley, 1995:14).</p>	Karakteristik masyarakat lokal	Keluhan masyarakat tentang keberadaan industri baik dari aspek sosial, ekonomi, maupun kesehatan	Teridentifikasinya kesejahteraan masyarakat semenjak adanya industri

No	Faktor	Definisi	Indikator	Variabel	Parameter
4	Kesejahteraan Masyarakat	Kualitas kesehatan yang semakin meningkat dan merata. Kesehatan merupakan faktor untuk mendapatkan pendapatan dan pendidikan. Karena itu, faktor kesehatan ini harus ditempatkan sebagai hal yang utama dilakukan oleh pemerintah.	Karakteristik masyarakat lokal	Pengetahuan masyarakat tentang kesejahteraan	Adanya peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan adanya industri

Sumber : Hasil Analisis dari berbagai sumber (Ealau dan Pewitt (1973), Thomas J. Cook dan Frank P. Schioli (1975), Dunn (2003), Sudgen and Williams (1990), Mishan (1990), Zilberman and Marian (1993), Midgley (1995))

### 1.6.2. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu pengumpulan data primer dan data sekunder.

#### a. Survey Data Primer

##### 1) Tinjauan Lapangan (Observasi)

Pengumpulan data informasi melalui observasi lapangan bertujuan untuk memberikan identifikasi objektif terhadap berbagai sumber daya yang dapat meningkatkan kapasitas komunitas atau sebaiknya meningkatkan kerentanan komunitas itu sendiri.

##### 2) Penyebaran Kuesioner

Penentuan jumlah sampel dilakukan dengan menggunakan perhitungan estimasi terhadap proporsi untuk mengetahui jumlah sampel yang ideal. Teknik ini digunakan karena dalam penelitian kualitatif tidak diperlukan penetapan jumlah sampel secara kuantitatif tetapi lebih kepada kualitas responden dalam mewakili persoalan. Adapun rumus yang digunakan dalam perhitungan jumlah sampel adalah rumus Solvin:

$$n = \frac{N}{1 + N(\alpha^2)}$$

Keterangan: n = ukuran sample  
N = ukuran populasi

$\alpha$  = nilai kritis (batas ketelitian) yang diinginkan atas toleransi karena kesalahan dalam pengambilan sample (%)

Dengan jumlah populasi Desa Sukadanau pada tahun terakhir sebanyak 11.008 rumah tangga, dan nilai toleransi terjadinya galat yang digunakan sebesar 10% ( $\alpha = 0,1$ ), maka diperoleh jumlah sampel ideal berdasarkan perhitungan di bawah ini:

$$n = \frac{N}{1 + N(\alpha^2)}$$

$$n = \frac{11.008}{1 + 11.008 (0,1)^2}$$

$$n = 99,099 \text{ KK} \approx 100 \text{ KK}$$

Artinya sampel yang diambil harus memiliki kriteria atau ciri-ciri khusus yang dapat mewakili karakteristik populasi. Adapun kriteria penduduk di wilayah studi yang dapat dijadikan responden adalah:

- a) Penduduk yang berusia di atas 17 tahun, dengan asumsi pada usia tersebut responden akan memahami pertanyaan-pertanyaan yang dicantumkan dalam kuesioner.
- b) Penduduk yang telah tinggal di lokasi sekitar industri baja yang menjadi wilayah studi minimal selama 3 tahun, dengan asumsi responden memahami betul karakteristik fisik dan lingkungan, kondisi sosial dan ekonomi masyarakat, serta pengetahuan dan pengalaman mengenai eksternalitas keberadaan industri.

Penyebaran kuesioner bertujuan untuk mengidentifikasi eksternalitas yang terjadi di sekitar lokasi industri baja yang menjadi wilayah studi bagi peneliti sehingga dapat diketahui sejauh mana eksternalitas yang terjadi. Masyarakat yang dijadikan responden dalam penyebaran kuesioner ini dipilih melalui teknik *purposive sampling*. Teknik pengumpulan data melalui *purposive sampling* ialah melakukan



pengumpulan data terhadap tokoh/*sample* tertentu dengan suatu tujuan spesifik.

b. Survey Data Sekunder

Selanjutnya metode pengumpulan data sekunder dilakukan melalui studi kepustakaan dan survei data sekunder. Studi kepustakaan dilakukan dengan menghimpun informasi-informasi yang relevan dengan topik penelitian seperti perubahan lingkungan hidup akibat pencemaran industri, eksternalitas dan evaluasi kebijakan. Informasi itu dapat diperoleh dari berbagai literatur, seperti jurnal, tesis, dan berita-berita. Sedangkan survei data sekunder dilakukan dengan mengumpulkan data dari berbagai literatur terkait topik penelitian, seperti naskah Undang-undang tentang pengelolaan lingkungan hidup, Peraturan Pemerintah, Surat Keputusan Menteri, Peraturan Menteri hingga Peraturan Daerah (PERDA) tentang lingkungan hidup. Data-data sekunder ini digunakan untuk mengetahui dampak perubahan terhadap lingkungan hidup dan berbagai eksternalitas yang terjadi semenjak adanya industri tersebut di Kabupaten Bekasi.

### 1.6.3 Metode Analisis Data

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana peneliti sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan datanya dilakukan secara *triangulasi* (gabungan), analisis datanya bersifat induktif, dan hasil penelitiannya lebih menekankan pada proses dan makna daripada generalisasi. Metode analisis deskripsi kualitatif digunakan untuk menganalisis data berupa hasil kuesioner antara peneliti dan informan. Dalam metode analisis kualitatif, prosedur penelitian akan menghasilkan data berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang dan perilaku yang diamati (Usman dalam Juniar, 2011).

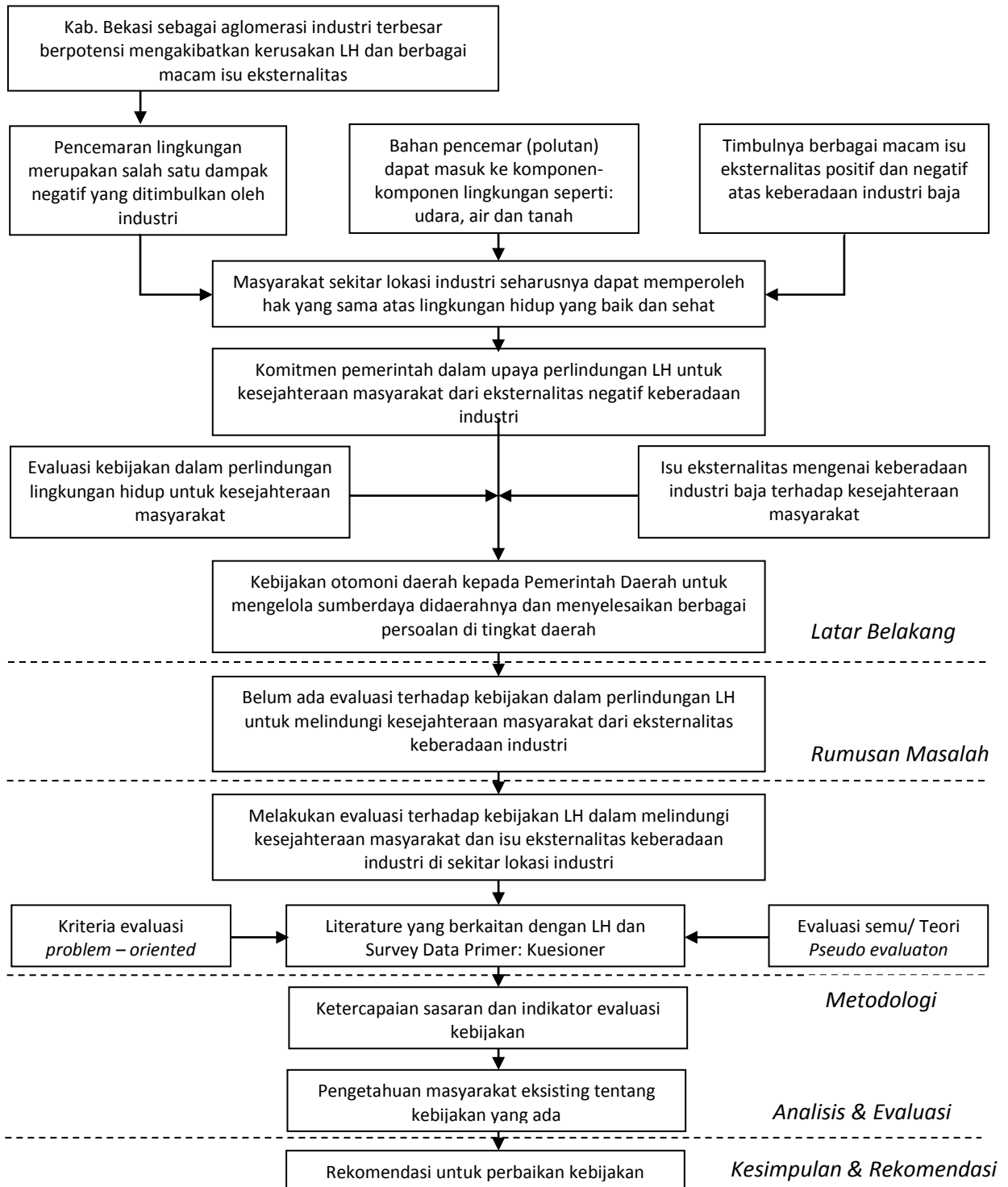
Analisis yang digunakan untuk merangkum konten dari peraturan ini sehingga menjadi sebuah kerangka evaluasi yang operasional adalah analisis konten (*content analysis*). Analisis konten ini dilakukan terhadap hasil kuesioner dengan informan-

informan kunci dari berbagai kelompok kepentingan yang dipengaruhi oleh keberadaan industri. Pada tahap analisis ini, dilakukan triangulasi informasi terhadap sumber/informan, yaitu dengan melakukan penyebaran kuesioner berulang kepada sumber/informan yang menurut asumsi peneliti, berasal dari latar belakang kepentingan yang berbeda.

Tabel 1.2  
Metode Analisis Data

Pertanyaan Studi	Tujuan	Sasaran	Metodologi	Kebutuhan Data				Output
				Indikator	Variabel Data	Sumber Data	Cara Mendapatkan Data	
Apakah kebijakan terkait upaya pengendalian lingkungan hidup telah melindungi kesejahteraan masyarakat dari eksternalitas keberadaan industri di sekitar lokasi industri?	Mengidentifikasi kebijakan terkait upaya pengendalian lingkungan hidup untuk kesejahteraan masyarakat akibat dari adanya eksternalitas positif maupun negatif karena keberadaan industri baja di Kabupaten Bekasi	Mengidentifikasi adanya kebijakan terkait upaya pengendalian lingkungan hidup terhadap kesejahteraan masyarakat	Mengidentifikasi kebijakan dengan implementasi yang terjadi saat ini	Kebijakan dengan implementasi sesuai dengan keadaan saat ini	Pengetahuan masyarakat dan <i>Stakeholder</i> terkait perlindungan lingkungan hidup terhadap masyarakat sekitar lokasi industri	Lurah, tokoh masyarakat, masyarakat dan wawancara <i>stakeholder</i>	Survey Primer dan Wawancara	Teridentifikasi kebijakan yang terkait dengan pengendalian lingkungan hidup dengan implementasi saat ini
			Mengevaluasi kebijakan menggunakan <i>problem-oriented analysis</i>	Kebijakan terkait pengendalian lingkungan hidup	UU yang terkait pengendalian lingkungan hidup PERDA yang terkait pengendalian lingkungan hidup	BPLH BPLH	Survey data sekunder dan wawancara Survey data sekunder dan wawancara	Mengetahui masalah yang ada terkait dengan kebijakan yang terkait pengendalian LH dari hasil evaluasi
		Mengidentifikasi isu eksternalitas lingkungan hidup mengenai keberadaan industri baja terhadap kesejahteraan masyarakat sekitar lokasi industri	Analisis Konten ( <i>Content Analysis</i> )	Isu eksternalitas lingkungan hidup yang terjadi saat ini	Pengetahuan masyarakat terkait isu eksternalitas lingkungan hidup atas keberadaan industri baja di daerahnya	Lurah, tokoh masyarakat, masyarakat	Survey Primer	Teridentifikasinya berbagai isu eksternalitas lingkungan hidup mengenai keberadaan industri
				Variabel Lingkungan Hidup	Pengetahuan masyarakat dan stakeholder tentang kebijakan yang terkait pengendalian LH untuk kesejahteraan masyarakat	Lurah, tokoh masyarakat, masyarakat dan wawancara <i>stakeholder</i>	Survey Primer	baja terhadap lingkungan hidup bagi masyarakat sekitar lokasi
		Merumuskan rekomendasi dalam membuat kebijakan yang terkait dengan pengendalian lingkungan hidup untuk menyejahterakan masyarakat						

Sumber: Hasil Analisis, 2013



Gambar 1.2 Kerangka Pemikiran Penelitian

Sumber: Hasil Analisis, 2013

### 1.7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan pada penelitian ini, secara umum terbagi atas lima bagian yakni sebagai berikut.

#### BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan landasan penelitian yang menjadi kerangka ide penelitian awal. Bab ini berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan sasaran, manfaat penelitian, ruang lingkup, metodologi studi, dan sistematika penulisan.

#### BAB II TINJAUAN TEORI

Bab ini akan memaparkan berbagai teori terkait yang melandasi studi ini, baik mengenai evaluasi, lingkungan hidup, isu eksternalitas dan kebijakan atau PERDA. Adapun teori-teori yang dijelaskan pada Bab 2 ini adalah tinjauan mengenai kebijakan tentang perlindungan lingkungan hidup, pengertian mengenai isu eksternalitas, lingkungan hidup, konsep evaluasi, kriteria evaluasi, serta penentuan indikator berdasarkan kriteria evaluasi *Technical Feasibility*.

#### BAB III ANALISIS LINGKUNGAN HIDUP

Bab ini akan memaparkan mengenai hasil analisis terhadap lingkungan hidup berdasarkan hasil kuesioner dan wawancara yang dilakukan terhadap masyarakat dan *stakeholder* Kabupaten Bekasi yang menjadi responden.

#### BAB IV PENUTUP

Bab ini mencakup temuan studi, kesimpulan, rekomendasi, kelemahan studi, dan saran studi lanjutan.