



SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN
PENGAWASAN TERHADAP IZIN PADA PABRIK
YANG BERGEROBONG DI DAERAH KHUSUS
IBUKOTA JAKARTA**

OLEH:

SURYANI SAKINAH

B121 16 512

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

HALAMAN JUDUL

**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN
PENGAWASAN TERHADAP IZIN PADA PABRIK
YANG BERCEROBONG DI DAERAH KHUSUS
IBUKOTA JAKARTA**

OLEH

SURYANI SAKINAH

B121 16 512

SKRIPSI

**Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka
Penyelesaian Studi Sarjana pada Program Studi
Hukum Administrasi Negara**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN TERHADAP IZIN PADA PABRIK YANG BERCEROBONG DI DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA

Disusun dan diajukan oleh

SURYANI SAKINAH
B121 16 512

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk
Dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
pada hari Selasa, 7 Desember 2021
Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H.
NIP. 19781017 200501 1 001


Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.
NIP. 19680711 200312 1 004

Ketua Program Studi
Hukum Administrasi Negara


Dr. Muh. Ilham Ari Saputra, S.H., M.Kn.
NIP. 19840818 201012 1 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi dari mahasiswa:

Nama : Suryani Sakinah

Nomor Induk Mahasiswa : B12116512

Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Judul : **Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengawasan
Terhadap Izin Pada Pabrik yang
Bercerobong di Daerah Khusus Ibukota
Jakarta**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian Skripsi.

Makassar, 2021

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H
NIP. 19781017 200501 1 001

Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H
NIP. 19680711 200312 1 004



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : SURYANI SAKINAH
N I M : B12116512
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengawasan Syarat Perizinan
Pada Pabrik Bercerobong Di Daerah Khusus Ibukota Jakarta

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Desember 2021



PERSETUJUAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : Suryani Sakinah

Nomor Induk Mahasiswa : B121 16 512

Jenjang Pendidikan : S1

Program Studi : HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul **"Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin Pada Pabrik Yang Bercerobong di Daerah Khusus Ibukota Jakarta"** adalah **BENAR** merupakan hasil karya saya sendiri, dan bukan merupakan pengambilan dan pemikiran orang lain.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Mei 2022

Yang membuat pernyataan



SURYANI SAKINAH

ABSTRAK

SURYANI SAKINAH, Nomor Induk Mahasiswa B12116512, dengan judul *Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin Pada Pabrik Yang Bercerobong di Daerah Khusus Ibukota Jakarta*. (dibimbing oleh Romi Librayanto dan Zulkifli Aspan).

Penelitian ini bertujuan untuk (1) mengetahui pelaksanaan pengawasan perizinan pada pabrik yang bercerobong di DKI Jakarta dan (2) mengetahui bagaimana sanksi administratif yang diberikan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta kepada pabrik bercerobong yang melanggar syarat-syarat perizinan.

Penelitian ini menggunakan metode analisa data dengan penelitian hukum empiris yang berorientasi pada data primer dan data sekunder secara deskriptif dengan menggambarkan, menjelaskan, menguraikan, serta memberikan pemahaman permasalahan secara jelas terkait penelitian ini. Dengan lokasi penelitian di Dinas Lingkungan Hidup DKI Jakarta.

Adapun hasil penelitian ini, yaitu dengan (1) peninjauan pelaksanaan pengawasan terhadap perizinan pada pabrik bercerobong di DKI Jakarta yang dilakukan oleh Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup DKI Jakarta sesuai dengan syarat-syarat perizinan yang ditetapkan baku mutu emisi dengan kewajiban industri besi dan baja memasang *Continuous Emission Monitoring System* atau CEMS telah diatur dalam Keputusan Kementerian Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 1995 tentang Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 15 Tahun 2019 tentang Baku Mutu Emisi Pembangkit Listrik Tenaga Termal. (2) Pemberian sanksi administratif paksaan pemerintah kepada industri besi dan baja, dan industri pembangkit sesuai dengan Peraturan Menteri Lingkungan Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup untuk memasang CEMS sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Kata Kunci: Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak, Pengawasan Lingkungan, Pabrik Bercerobong.

ABSTRACT

SURYANI SAKINAH (B121 16 512), with the title *Juridicial Review of The Implementation of Supervision of Permits at The Kingpin Factory in the Special Capital Region of Jakarta* (guided by Romi Librayanto and Zulkifli Aspan)

This study aims to (1) know the implementation of licensing supervision at a factory that is got chimneys in DKI Jakarta and (2) know how administrative sanctions given by the Provincial Government of DKI Jakarta to the factory with chimneys that violates the licensing requirements.

This study uses data analysis method with empirical research oriented with primary data and secondary data by descriptively picturing, explaining, describing, and providing a clear undestrading of problems related to this research. With research locations at Dinas Lingkungan Hidup DKI Jakarta.

The result of this study, which is (1) by review the implementation of supervision on licensing at a factory which has chimneys in DKI Jakarta conducted by the DKI Jakarta Environmental Supervisor in accordance with the existing licensing requirements and the provision of emission quality standards stipulated in the Decree of the Ministry of Environment Number 13 of 1995 concerning Quality Standards of Immovable Source Emissions and Regulations of the Ministry Environment and Forestry Number 15 of 2019 concerning Thermal Power Plant Emission Quality Standards. (2) the imposition of administrative sanctions imposed by the government on the iron and steel industry, and the power generation industry is in accordance with the Minister of Environment Regulation Number 2 of 2013 concerning Guidelines for the Implementation of Admnistrative Sanctions in the Field of Environmental.

Keywords: Emission Quality Standards for Immobile Facilities, Environmental Monitoring, Chimney Factory.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim,

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Segala puji bagi ALLAH SWT yang telah memberikan begitu banyak nikmat, petunjuk, dan karunia – Nya yang tanpa batas kepada Penulis, sehingga Penulis senantiasa diberikan kemudahan, kesabaran dan keikhlasan dalam menyelesaikan skripsi ini dengan judul “**Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin Pada Pabrik Yang Bercerobong di Daerah Khusus Ibukota Jakarta**” sebagai salah satu syarat meraih gelar Sarjana Hukum pada program studi Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Shalawat serta salam juga selalu tercurahkan kepada Nabiullah Muhammad SAW.

Selama penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari berbagai rintangan, namun berkat dukungan dari berbagai pihak baik itu dukungan moril maupun dukungan materiil akhirnya penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Rasa terima kasih setinggi – tingginya penulis ucapkan kepada kedua orang tua tercinta, yakni Ayahanda **Mansyur Idrus** dan Ibunda **Yarni Hafid** atas segala doa, kasih sayang, jerih payah dan motivasi demi keberhasilan penulis. Tak lupa pula ucapan terima kasih kepada saudara-saudara saya, **Muh. Surya Abdi Pratama, Muh.**

Yusril Ihza Mahendra, Safira Azzahra, Prince Muhammad Akbar dan **Sayyidah Indali** yang selalu memberikan dukungan dan motivasi.

Ucapan terima kasih juga kepada Bapak **Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Utama dan Bapak **Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Pendamping atas waktu, tenaga dan pikiran yang diberikan dalam mengarahkan penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Serta ucapan terima kasih juga penulis ucapkan kepada tim penguji Bapak **Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H.** selaku Penguji I dan Ibu **Dian Utami Mas Bakar, S.H., M.H.** selaku Penguji II atas segala saran serta masukan selama penyusunan skripsi ini.

Pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan baik berupa kesempatan, bimbingan, motivasi, perhatian, kritik dan saran selama penulis menjalani Pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan selama proses penulisan skripsi ini, yaitu kepada:

1. Ibu **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, M.A.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta seluruh staff dan jajarannya.
2. Ibu **Prof. Dr. Farida Patitingi, S.H., M.Hum.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset dan Inovasi, Bapak **Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Sumber Daya, Bapak Dr. **Muh.**

Hasrul, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan dan Alumni.

3. Bapak **Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.**, selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu dalam skripsi ini. Terima kasih atas segala ilmu dan pengetahuan yang telah diberikan selama ini.
5. Bapak dan Ibu Pegawai Akademik dan seluruh Staf Akademik yang memberikan bantuan dan pelayanan administrasi yang sangat baik sejak awal perkuliahan hingga tahap penyelesaian skripsi ini.
6. Kepada Kepala Dinas Lingkungan Hidup DKI Jakarta, serta jajaran pegawai/staff yang telah menerima dan membantu penulis dalam proses penelitian skripsi ini.
7. Kepada sahabat – sahabat seperjuangan “VEXUNCH”, **Kurniawati, S.H., Regita Cahya Ardhia Putri, S.H., Rinda Fatri Liani, S.H., Muhammad Rajif, S.H., Muhammad Fadil Prawira, S.H., Adelifka, Andi Faradilla Sulolipu, Andi Indira Tenriwaru, Yapto Jabir, Muh. Iqra, Patandean, Husni Ramadika Rifai, S.H., Muh. Uwais Al-Qamry, Muh. Arfan Al-Qadri, S.H., Andi Al-Amri Yahya, S.H., Andi Aditya Ramadhana, Jusriawan Fajri, Muh. Reformasi Bangun Anas, Muh. Adil Jamruddin, dan Azwar** yang telah memberi

banyak kenangan manis dalam perjalanan kehidupan penulis sejak awal perkuliahan hingga proses penyelesaian skripsi.

8. Kepada Keluarga Besar FORMAHAN FH – UH dan ALSA LC UNHAS yang telah memberikan penulis kesempatan untuk menimba ilmu serta pengalaman berorganisasi yang sangat berkesan. Terima kasih telah menjadi keluarga baru bagi penulis dan tetaplah menjadi “rumah” tempat penulis berpulang.
9. Kepada seluruh teman – teman Program Studi Hukum Administrasi Negara Angkatan 2016 yang tidak dapat penulis sebutkan satu – persatu.
10. Kepada teman – teman magang, **Syahrizal Wlrayuda, Andi Tenri Bilang Radisyah Melati, S.H., Muhammad Faiz, dan Catur Febru** serta seluruh jajaran pegawai dan staff Dinas Pertanahan Kota Makassar atas segala pengalaman dan kesempatan yang telah diberikan.
11. Kepada teman – teman KKN Reguler Gelombang 102 Desa Barua, Kabupaten Bantaeng, **Dedy Setiawan, S.H., Muhammad Fadil Prawira, S.H., Muhammad Ihlasul Amal, S.I.Kom., Diazty Ningsih Tandiliing, drg., Darwini, S.Si., Zalsha Putri Sadila, S.P., Muh. Fikri Nasriadi, Juhardiana, Muh. Azhari Mustaqim, Asri Novita Sari K., Mawaddah Haeri Amri, dan Virtuous Pongteko** atas segala cerita suka dan duka selama menjalani proses KKN.

12. Kepada sahabat-sahabat saya yang berada di Jakarta, **Nayda Aqmarina, S.I.Kom., Delvie Neallaety Nade Suratman, S.I.Kom., Maya Zainah, S.Psi., Risha Dwiyanti Pratiwi, S.Psi., Putri Rizki Fajriani S.IP., Niken Zahirah, S.Par., Annisa Ayuningtyas, Ahmad Mashadi, Trie Astiani, Hesty Novianti Bracesviolita, dan Muh. Arfan Pratama,** yang sudah menyemangati dan mengasahi secara spiritual yang sangat dibutuhkan oleh peneliti.

13. Kepada teman terdekat yang selalu menyemangati saya selama skripsi ini berjalan dari awal sampai akhir, **Rizki Zahra Aulia S.Sn.**

14. Serta semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu telah membantu, memberikan semangat, perhatian dan dukungan serta dorongannya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Akhirnya atas segala bantuan dan jasa yang diberikan tidak ada sesuatu yang bisa penulis berikan kecuali berharap dan berdoa semoga Allah SWT senantiasa memberikan ridho dan balasan atas jasa – jasa yang telah diberikan kepada penulis dan kiranya bukanlah suatu hal yang berlebihan apabila penulis berharap semoga skripsi ini bermanfaat bagi pembaca maupun penulis. Namun demikian, disadari sepenuhnya bahwa penyusunan skripsi ini masih jauh dari kata sempurna.

Jakarta, 6 Agustus 2021

Suryani Sakinah

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	v
ABSTRAK	vi
ABSTACT.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR TABEL	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	14
C. Tujuan Penelitian	14
D. Manfaat Penelitian	14
E. Keaslian Penelitian.....	15
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	17
A. Teori Pengawasan.....	17
1. Jenis-jenis Pengawasan.....	20
2. Pengawasan Hukum Lingkungan Hidup.....	24
2.1 Izin Lingkungan	34

3. Perindustrian	40
4. Dasar Hukum	48
B. Sanksi Administratif dan Implikasi Hukum dari Pelanggaran Syarat Perizinan	50
BAB III METODE PENELITIAN	58
A. Jenis Penelitian	58
B. Lokasi Penelitian.....	58
C. Sumber Data.....	59
D. Populasi dan Sampel.....	59
E. Teknik Pengumpulan Data.....	60
F. Analisis Data.....	61
BAB IV HASIL DAN ANALISIS PENELITIAN.....	62
A. Pelaksanaan Pengawasan Perizinan Terhadap Pabrik Bercerobong di Daerah Khusus Ibukota Jakarta.....	62
B. Pelaksanaan Pemberian Sanksi Administrasi di Daerah Khusus Ibukota Jakarta kepada Pabrik Bercerobong	83
BAB V PENUTUP	93
A. Kesimpulan.....	93
B. Saran	94
DAFTAR PUSTAKA	96
LAMPIRAN	100

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Rekapitulasi Hasil Evaluasi Pelaksanaan Pengawasan terhadap Industri Pembangkit Listrik dan Peleburan Baja di DKI Jakarta. **70**

Tabel 4.1.2 Rekapitulasi Hasil Evaluasi Pelaksanaan Pengawasan terhadap Industri Pembangkit Listrik dan Peleburan Baja di DKI Jakarta. **77**

Tabel 4.2 Peraturan BME kepada industri besi dan baja dan industri pembangkit listrik...**75**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Landasan Indonesia sebagai negara hukum. Hal ini tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 Ayat 3 menyatakan bahwa Indonesia menunjung tinggi hukum dan kedaulatan hukum. Dengan tujuan Indonesia itulah hukum hadir sebagai pedoman tingkah laku manusia demi diterimanya dalam suatu negara. Implementasi hukum dalam kehidupan negara seperti adanya hubungan antar lembaga negara, dan alat-alat perlengkapan negara dengan masyarakat. Untuk mendukung hal tersebut, maka tersebut maka lahirlah hukum. Kehadiran hukum yang memuat peraturan-peraturan dan ketentuan hukum demi kesejahteraan masyarakat sehingga kepentingan-kepentingan yang satu dengan lainnya tidak berlawanan.

Daerah Khusus Ibukota Jakarta merupakan suatu kota yang ditunjuk sebagai ibukota negara Indonesia sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan terletak di pesisir bagian barat laut pulau Jawa. Dengan memandang pertumbuhan DKI Jakarta yang dinamis dalam berbagai bidang salah satunya perekonomian daerah dan nasional serta perindustrian,

sehingga laju pertumbuhan penduduk di Jakarta semakin tinggi setiap tahunnya, sarana dan prasarana yang semakin memadati jalanan, serta pertumbuhan dalam sektor perindustrian yang memiliki cerobong asap menjadi salah satu bidang penggerak perekonomian daerah. Dengan pembangunan industri yang maju dan mandiri, dapat menggerakkan serta menguatkan perekonomian Indonesia.

Dalam Pasal 1 Nomor 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian mengatur bahwa:

“Industri adalah seluruh bentuk kegiatan ekonomi yang mengolah bahan baku dan/atau memanfaatkan sumber daya industri sehingga menghasilkan barang yang mempunyai nilai tambah atau manfaat lebih tinggi, termasuk jasa industri.”¹

Dalam aktivitas manusia seperti adanya mobilitas dari kendaraan bermotor dan limbah pabrik, industri merupakan kontribusi terbesar dari pencemar (polusi) udara yang dibuang ke udara bebas. Udara merupakan alat vital paling mendasar bagi seluruh umat manusia dan makhluk hidup lainnya untuk mempertahankan kehidupannya. Misalnya apabila tercemarnya udara oleh zat-zat yang dapat membahayakan keberlangsung hidup manusia juga merusak lingkungan, tanpa adanya pengawasan secara selektif dapat mengakibatkan polusi udara memburuk.

Salah satu penyumbang polutan udara di DKI Jakarta berasal dari pembuangan asap industri yang bercerobong. Asap industri yang

¹ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian

mempunyai cerobong merupakan hasil limbah polutan udara yang dihasilkan dari aktivitas industri tersebut. Sebagaimana pengendalian pencemaran udara yang dihasilkan, Pemerintah DKI Jakarta sebagai pengampu kebijakan agar hal yang dapat menjadi kerugian bagi daerah, agar tidak diindahkan.

Kewenangan otonomi DKI Jakarta dengan mengeluarkan penyelenggaraan peraturan yang dapat dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah sebagaimana dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan bahwa:

“Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”²

Industri manufaktur yang cerobong aktif merupakan salah satu upaya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi industri, mampu meringankan dan menjadi penopang hidup manusia pada era modern saat ini serta dapat dikatakan sebagai salah penyumbang perekonomian di Indonesia, tetapi bisa membahayakan lingkungan hidup, salah satunya adalah udara bebas.

Udara dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1997 tentang Pengendalian Pencemaran Udara, menjelaskan bahwa:

“Udara sebagai sumber daya alam yang mempengaruhi kehidupan serta makhluk hidup lainnya harus dijaga dan dipelihara kelestarian fungsinya untuk pemeliharaan kesehatan dan kesejahteraan manusia serta perlindungan bagi makhluk hidup lainnya.”³

² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

³ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara

Dari dampak pembangunan teknologi yang tidak sebagaimana mestinya menimbulkan pencemaran dan kerusakan lingkungan.

Sebagaimana yang telah terjadi, Pasal 1 angka 14 UUPPLH menyatakan bahwa:

“Pencemaran lingkungan hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.”⁴

Penyelenggaraan pelaksanaan pengawasan pencemaran udara perlu diperhatikan dan dijalankan demi mewujudkan kualitas hidup dan kesejahteraan manusia. Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup perlu diperhatikan oleh pemerintah yaitu dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Lingkungan hidup menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 1 Nomor 1 menyatakan bahwa:

“Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan, dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain.”

⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Sedangkan Lingkungan hidup merupakan kondisi yang ada dalam ruang yang kita tempati yang dapat mempengaruhi kehidupan manusia⁵.

Pasal 22 ayat (1) UUPPLH yaitu:

“Setiap kegiatan usaha yang mempunyai dampak langsung terhadap lingkungan hidup wajib memiliki Amdal.”

Amdal tidak hanya mencakup kajian terhadap aspek biogeofisik dan kimia saja, tetapi juga aspek sosial ekonomi, sosial budaya, dan kesehatan masyarakat. Sedangkan untuk setiap Usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting, sesuai dengan Pasal 34 UUPPLH diwajibkan memiliki UKL-UPL⁶.

Juga dalam Pasal 43 ayat (1) Perda DKI Jakarta Nomor 4 Tahun 2018 mengenai usaha yang di dalamnya berisi:

“(1) Setiap kegiatan Industri yang penting terhadap lingkungan hidup, wajib memiliki Amdal dan Izin Lingkungan.⁷”

Udara yang dikeluarkan oleh industri merupakan udara emisi. Udara emisi adalah udara yang langsung dikeluarkan oleh sumber emisi seperti knalpot kendaraan bermotor dan cerobong gas buang

⁵ Moh. Fadli, Mukhlis, Mustafa Lutfi, *Hukum & Kebijakan Lingkungan*, Penerbit UB Press, Malang 2016, hlm. 3.

⁶ Fharudin, *Izin Lingkungan dalam Sistem Perizinan di Indonesia*, Universitas Dayanu Iksanudin, Bau-Bau, 2012, hlm. 432.

⁷ Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 4 tahun 2018 tentang Perindustrian.

pabrik⁸ dan disebut juga sebagai awal dihasilkannya polutan udara. Polutan pada emisi berasal dari sumber bergerak dan tidak bergerak.⁹

Udara emisi dapat mencemari udara ambien apabila pengendaliannya tidak terkendali. Udara emisi dalam Pasal 1 angka 4 PP Nomor 41 Tahun 1999, menyatakan bahwa:

“Udara ambien adalah udara bebas di permukaan bumi pada lapisan troposfir yang berada di dalam wilayah yurisdiksi Republik Indonesia yang dibutuhkan untuk mempengaruhi kesehatan manusia, makhluk hidup dan unsur lingkungan hidup lainnya.”¹⁰

Pencemaran yang dihasilkan oleh industri bercerobong telah dijelaskan seperti pencemaran udara diawali dengan adanya emisi. Industri termasuk dalam kategori sumber tidak bergerak. Provinsi DKI Jakarta mempunyai peraturan pengendalian pencemaran udara yaitu Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 2 Tahun 2005. Dalam Pasal 1 angka 20 menjelaskan bahwa:

“Baku mutu emisi sumber tidak bergerak adalah batas kadar maksimum dan/atau beban emisi maksimum yang diperbolehkan masuk atau dimasukkan ke dalam udara ambien.”¹¹

Penyelenggaraan pengendalian pencemaran udara di DKI Jakarta dengan mengeluarkan ketetapan yaitu Keputusan Gubernur

⁸ https://www.bsn.go.id/main/berita/berita_det/7812/RSNI3-Udara-Ambien---Berikan-Pendapat-untuk-Udara-Sehat... Diakses pada Selasa, 18 Agustus 2020, pukul 8:15 WIB.

⁹ Tri Cahyono, *Penyehatan Udara*, Penerbit ANDI, Yogyakarta, hlm. 68.

¹⁰ Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara

¹¹ Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 2 tahun 2005 tentang Pengendalian Pencemaran Udara

DKI Jakarta Nomor 670 Tahun 2000 tentang Penetapan Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak di Provinsi DKI Jakarta. Keputusan tersebut diambil guna menetapkan serta mengendalikan pencemaran udara khususnya pada sumber tidak bergerak di DKI Jakarta agar tidak melewati batas baku mutu emisi yang telah diatur.

Industri yang memiliki cerobong merupakan industri yang menghasilkan emisi. Keharusan pemasangan cerobong telah diatur dalam Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 1995 tentang Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak, dimana dalam Pasal 7 ayat (1) mengatur bahwa:

“Setiap penanggung jawab jenis kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) wajib memenuhi ketentuan sebagaimana berikut:

- a. Membuat cerobong emisi yang dilengkapi dengan sarana pendukung dan alat pengaman;
- b. Memasang alat ukur pemantauan yang meliputi kadar dan laju alir volume untuk setiap cerobong emisi yang tersedia serta alat ukur arah dan kecepatan angin;
- c. Melakukan pencatatan harian hasil emisi yang dikeluarkan dari setiap cerobong emisi;
- d. Menyampaikan laporan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam huruf (c) kepada Gubernur dengan tembusan Kepala Badan sekurang-kurangnya sekali dalam 3 (tiga) bulan;
- e. Melaporkan kepada Gubernur serta Kepala Badan apabila ada kejadian tidak normal dan atau dalam keadaan darurat yang mengakibatkan baku mutu emisi dilampaui.¹²

Udara ambien merupakan adalah udara bebas di permukaan bumi pada lapisan troposfir yang berada di wilayah RI yang

¹² Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 1995 tentang Baku Mutu Emisi

dibutuhkan dan mempengaruhi kesehatan manusia, makhluk hidup dan unsur lingkungan hidup lainnya¹³. Emisi disebabkan oleh proses alam maupun kegiatan manusia. Emisi yang disebabkan proses alam disebut *biogenic emissions*, sebagai contoh gas Methane (CH_4) yang terjadi sebagai akibat dekomposisi bahan organik oleh bakteri pengurai. Emisi yang disebabkan kegiatan manusia disebut *anthropogenic emissions*. Contoh emisi udara yang disebabkan oleh manusia adalah hasil pembakaran fosil (bensin, solar, batubara) pemakaian zat-zat kimia yang semprotkan ke udara dan sebagainya.¹⁴

Pertumbuhan industri DKI Jakarta selain mendapatkan dampak positif yaitu menaikkan penghasilan serta menciptakan lapangan kerja, tidak pula dikatakan baik bagi untuk lingkungan hidup. Proses pengolahan dari industri menghasilkan limbah yang dikeluarkan dapat mencemari dan merusak lingkungan itu sendiri dan berbahaya bagi kesehatan manusia.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan menjelaskan pengertian dari izin lingkungan yang diletakkan dalam Pasal 1 angka 1 yaitu:

“Izin lingkungan adalah izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib AMDAL (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup) atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup

¹³ Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 2 tahun 2005 tentang Pengendalian Pencemaran Udara.

¹⁴ Ricki M. Mulia, *Kesehatan Lingkungan*, Penerbit Graha Ilmu, Yogyakarta, 2005, hlm. 17.

sebagai prasyarat memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.”¹⁵

Pengelolaan lingkungan hidup inilah melahirkan izin sebagai batasan dari ketentuan-ketentuan larangan dalam perundang-undangan.

Izin usaha yang didapatkan untuk membangun usaha dan/atau kegiatan, perindustrian menjadi salah satu kegiatan yang diwajibkan memiliki izin lingkungan bersamaan dengan izin usaha dan DKI Jakarta perlu adanya pengawasan ketat dan selektif dalam memberikan perizinan kepada perusahaan terkait demi mencegahnya kerusakan lingkungan yang akan terjadi kedepannya.

Dalam kewajiban pemegang Izin Lingkungan, suatu usaha dan/atau kegiatan memiliki kewajiban yang telah diatur dalam Pasal 53 ayat (1) huruf a, b, dan c, juga ayat (2) yang berisi:

- “(1) Pemegang Izin Lingkungan berkewajiban:
- a. Menaati persyaratan dan kewajiban yang dimuat dalam Izin Lingkungan dan izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
 - b. Membuat dan menyampaikan laporan pelaksanaan terhadap persyaratan dan kewajiban dalam Izin Lingkungan kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota;
 - c. Menyediakan dana penjaminan untuk pemulihan fungsi lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b disampaikan secara berkala setiap 6 (enam) bulan.

¹⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan

Pengendalian kualitas udara yang dikeluarkan guna memberikan pengendalian polutan udara pada industri yang bercerobong, Gubernur DKI Jakarta mengeluarkan Instruksi Gubernur Nomor 66 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Kualitas Udara yang diatur dalam angka 5 huruf a, b, dan c yaitu:

“Memperketat pengendalian terhadap sumber penghasil polutan tidak bergerak khususnya pada cerobong industri aktif yang menghasilkan polutan melebihi nilai maksimum baku mutu emisi yang berada di wilayah DKI Jakarta mulai pada tahun 2019, dengan rincian aksi sebagai berikut:

- a. Kepala Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi DKI Jakarta agar menyiapkan penyempurnaan peraturan tentang baku mutu, perizinan dan pengendalian terhadap emisi dari sumber tidak bergerak pada tahun 2019;
- b. Kepala Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta agar memastikan instalasi dan publikasi hasil *continuous emission monitoring* sistem pada bangunan pembangkit listrik dan cerobong industri aktif; dan
- c. Kepala Dinas Lingkungan Hidup Provinsi DKI Jakarta agar melakukan pengukuran emisi dan inspeksi setiap 6 (enam) bulan pada seluruh cerobong industri aktif, serta mempublikasikan hasilnya.”¹⁶

Pengawasan terhadap lingkungan hidup disampaikan juga dalam Pasal 74 UUPPLH. Pengawasan di DKI Jakarta sendiri diberikan kewenangannya kepada DLH DKI Jakarta, yang memiliki Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup.

¹⁶ Instruksi Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 66 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Kualitas Udara

Dalam wawancara yang dilakukan oleh tirta.id kepada Kepala Dinas Lingkungan Hidup (DLH) DKI Jakarta, Andono Warih, mengatakan ada sekitar 114 pabrik atau perusahaan yang teridentifikasi memiliki cerobong buangan sisa, sehingga menyebabkan polusi udara di Jakarta dengan pernyataan beliau yaitu:

“Untuk yang manufaktur itu ada 114 (pabrik). 114 manufaktur industri yang memiliki cerobong. Nah kami sudah lakukan di 2019 ini ada 47 (pabrik) yang mendapatkan teguran dan juga berjenjang (sanksinya). Ada paksaan pemerintah, teguran ada peringatan.”¹⁷

Dari 114 perusahaan, terdapat 47 perusahaan atau pabrik bercerobong telah memegang komitmen dengan melakukan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) telah melanggar peraturan perundang-undangan yang mengharuskan untuk memasang alat ukur pemantauan secara terus menerus atau bisa disebut *Continuous Emission Monitoring System* atau disingkat CEMS sesuai dengan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 1995 tentang Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak dan serta lebih detailnya dalam industri pembangkit listrik diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 15 Tahun 2019 tentang Baku Mutu Emisi Pembangkit Listrik Termal, dengan beberapa perusahaan industri besi dan baja serta

¹⁷ Andono Warih, Wawancara, Pulo Gadung, Jakarta 8 Agustus 2019

pembangkit listrik telah melanggar komitmen dokumen-dokumen lingkungan atau yang dijanjikan.

Pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup (DLH) DKI Jakarta melalui pejabat pengawas lingkungan sebagaimana telah diatur dalam Pasal 71 UUPPLH. UUPPLH dalam jabatan fungsional. Serta mengikuti dengan pengawasan terhadap PPLH yang juga telah diatur dalam Pasal selanjutnya adalah Pasal 72, Pasal 73 dan Pasal 74. Upaya terus mengawasi pabrik bercerobong agar tidak melebihi batas baku mutu emisi yang dikeluarkan yaitu dengan melakukan hasil pengamatan yang didapat dari evaluasi laporan setiap 6 (enam) bulan oleh laboratorium lingkungan hidup yang terakreditasi.

Pemberian sanksi kepada perusahaan diberikan secara bertahap dengan mengikuti arahan langsung dalam membenahi cerobong asap yang dimilikinya, teguran hingga peringatan yang peraturannya diatur berdasarkan pemberian izin industri dalam Peraturan Pemerintah Lingkungan Hidup Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Pengenaan Sanksi Administratif.¹⁸

Hal semacam ini perlu mendapatkan perhatian dari pemerintah agar dapat meminimalisir hal-hal yang dapat mengancam keberlangsung makhluk hidup khususnya manusia serta

¹⁸ Andono Warih, Wawancara, Pulo Gadung, Jakarta, 8 Agustus 2019, <https://news.detik.com/berita/d-4657171/dlh-dki-tegur-47-pabrik-bercerobong-asap-selama-2019>

diperlukannya pengawasan secara selektif yang dilakukan agar tercapainya kualitas hidup yang seharusnya didapatkan untuk seluruh masyarakat DKI Jakarta. Dan permasalahan ini dapat menjadi permasalahan serius di masa mendatang bagi lingkungan hidup dan perlu adanya tindakan tegas.

Pencemaran lingkungan akibat baku mutu emisi yang menghasilkan polutan dapat mengancam keberlangsungan lingkungan hidup sehingga perlu adanya pemikiran untuk menganggulangi kebijakan hukum yang tegas. Dengan adanya kebijakan hukum yang efektif, perusahaan atau pabrik bercerobong dapat mengembangkan perindustriannya disertai dengan tidak mengganggu ekosistem yang ada dalam udara ambien.

Konsep negara kesejahteraan menyangkut erat bagi kesejahteraan publik yaitu *condito sine qua non* dalam hukum adalah keadilan, dapat ditarik benang merah hubungan antara eksistensi hukum administrasi negara dengan pembangunan ekonomi dan kelestarian lingkungan hidup. Elemen pembangunan guna memajukan kesejahteraan umum tersebut tidak dapat bekerja saling berkesinambungan bila tidak didukung instrument hukum yang tangguh dan berdaulat¹⁹. Artinya, dengan hukum yang kuat dan pengawasan yang efektif dapat menjadi tameng demi kesejahteraan

¹⁹ I Gusti Ayu Ketut, Edi As'Adi, *Hukum Administrasi Negara Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Dan Energi Berbasis Lingkungan*, Rajawali Pers, Jakarta, 2019, hlm. 17.

masyarakat dan keberlangsungan serta kelestarian lingkungan hidup.

Atas dasar pemikiran dari uraian di atas perlu di kaji lebih mendalam, sehingga penulis terdorong untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin Pada Pabrik yang Bercerobong di Daerah Khusus Ibukota Jakarta”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan perizinan pada pabrik yang bercerobong?
2. Bagaimana sanksi administratif yang diberikan oleh Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta kepada pabrik bercerobong yang melanggar syarat-syarat perizinan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini dilakukan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan perizinan pada pabrik yang bercerobong.

2. Untuk mengetahui sanksi administratif yang diberikan oleh Pemerintah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta kepada pabrik bercerobong yang melanggar syarat-syarat perizinan.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat, antara lain:

1. Secara Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman kajian literature dalam lingkup Hukum Administrasi Negara dan menjadi media pemahaman mengenai pengawasan perizinan industri atau pabrik bercerobong.
2. Secara Praktis, dapat memberi atau menimbulkan pemikiran betapa pentingnya lingkungan hidup bagi manusia dan bagaimana penjatuhan penjatuhan sanksi dalam sarana hukum khususnya di bidang perizinan pabrik bercerobong serta sebagai syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum Administrasi Negara.

E. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian ini berdasarkan penelitian yang diteliti oleh seorang mahasiswa program studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Nur Waidah (B 111 11 435) dengan judul "*Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Izin*

Lingkungan Rumah Sakit Awal Bros Makassar” pada tahun 2015. Penelitian tersebut menitikberatkan untuk mengetahui pelaksanaan wewenang pejabat pengawasan lingkungan terhadap izin lingkungan di Rumah Sakit Awal Bros Makassar dan mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap izin lingkungan Rumah Sakit Awal Bros Makassar.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut mendapatkan perbedaan yang dimana penelitian ini berupa bagaimana pelaksanaan pengawasan syarat-syarat perizinan pada pabrik bercerobong di Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang melanggar baku mutu emisi yang dikeluarkan oleh beberapa pejabat atau pabrik yang sudah termuat dalam peraturan-peraturan dan bagaimana penjatuhan sanksi administratif terhadap pabrik bercerobong yang melanggar syarat-syarat perizinan berdasarkan peraturan perundang-undangan daerah yang berlaku.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Pengawasan

Pengertian pengawasan yang dipaparkan oleh Henry Fayol mengemukakan yakni terdiri dari pengujian apakah segala sesuatu berlangsung sesuai dengan rencana yang telah ditentukan dengan instruksi yang telah digariskan, dan bertujuan untuk menunjukkan (menentukan) kelemahan-kelemahan dan kesalahan-kesalahan dengan maksud untuk memperbaikinya dan mencegah terulang kembali.²⁰

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kabupaten atau kota telah diberikan kewenangan seluas-luasnya untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah demi mewujudkan kesejahteraan rakyat. Salah satu kewenangan pemerintah salah satunya meliputi pengawasan oleh pemerintah daerah. Pengawasan terhadap pemerintah daerah terdiri atas pengawasan hierarki dan pengawasan fungsional. Pengawasan hierarki berarti pengawasan terhadap pemerintah daerah yang dilakukan oleh otoritas tertinggi yang lebih tinggi. Pengawasan fungsional adalah pengawasan terhadap pemerintah daerah, yang dilakukan secara fungsional baik oleh departemen

²⁰ Victor M. Situmorang, Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm. 20.

sektoral maupun oleh pemerintahan yang menyelenggarakan pemerintahan umum.²¹

Pengawasan diperlukan dalam manajemen organisasi pemerintahan daerah dengan fungsi-fungsi manajemen menurut George R. Terry yang dikutip oleh Angger Sigit yaitu:²²

1. Perencanaan (*planning*);
2. Pengorganisasian (*organizing*);
3. Pelaksanaan (*actuating*);
4. Pengawasan (*controlling*).

Pengawasan tersebut mutlak dan harus ada dalam suatu manajemen organisasi. Dalam suatu organisasi, suatu kegiatan yang dilaksanakan harus direncanakan dan kemudian pengorganisasian. Pengorganisasian sendiri terwujud pembagian-pembagian tugas dan kewenangan. Setelah kedua kegiatan tersebut dilakukan, kegiatan selanjutnya adalah pelaksanaan kegiatan. Agar pelaksanaan kegiatan sesuai dengan perencanaan awal, harus dilakukan tindakan lain, yaitu pengawasan.²³ Kontrol atau pengawasan adalah fungsi di dalam manajemen fungsional yang harus dilaksanakan oleh setiap pimpinan semua unit/satuan kerja terhadap pelaksanaan pekerjaan atau pegawai yang melaksanakan sesuai dengan tugas pokoknya

²¹ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Grasindo, Jakarta, 2007, hlm. 312.

²² Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsih, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2016, hlm. 5

²³ *Ibid.*, hlm. 7.

masing-masing. Dengan demikian, pengawasan oleh pimpinan khususnya yang berupa pengawasan melekat (*built in control*), merupakan kegiatan manajerial yang dilakukan dengan maksud agar tidak terjadi penyimpangan dalam melaksanakan pekerjaan. Suatu penyimpangan atau kesalahan terjadi atau tidak selama dalam pelaksanaan pekerjaan tergantung pada tingkat kemampuan dan keterampilan pegawai. Para pegawai yang selalu mendapat pengarahan atau bimbingan dari atasan, cenderung melakukan kesalahan atau penyimpangan yang lebih sedikit dibandingkan dengan pegawai yang tidak memperoleh bimbingan.²⁴

Pengawasan menurut Ni'matul Huda dari segi hukum merupakan penilaian tentang sah atau tidaknya suatu perbuatan pemerintah yang menimbulkan akibat hukum.²⁵ Pengawasan mempunyai sifat yaitu:

1. Politik, apabila yang menjadi sasaran adalah efektivitas dan/atau legitimasi;
2. Hukum atau yuridis, apabila yang menjadi ukuran merupakan penegak hukum;
3. Ekonomi, apabila ukuran adalah efektivitas;
4. Moril dan asusila, apabila yang menjadi sasaran ukuran adalah keadaan moralitas.

²⁴ M. Kadarisman, *Manajemen Pengembangan Sumber Daya Manusia*, Rajawali, Jakarta, 2013, hlm. 172.

²⁵ Diana Halim Koencoro, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, hlm. 74.

Pengawasan dilaksanakan agar mencegah dan memperbaiki apabila terdapat penyimpangan atau kekeliruan yang terjadi dalam sebuah kegiatan tertentu. Pengawasan dimaksud guna mengontrol sekaligus mengendalikan serta mengevaluasi segala bentuk-bentuk kebijakan yang telah diterapkan.

Kewenangan terhadap pengawasan merupakan konsep inti terhadap Hukum Administrasi Negara. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari legislatif (diberikan oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administrasi.²⁶

Demikian pula dalam Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah mengatur bahwa:

“Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintahan daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”²⁷

1. Jenis-Jenis Pengawasan

Jenis-jenis pengawasan dalam buku Ridwan HR yaitu dengan tinjauan dari segi kedudukan dari badan atau organ yang melaksanakan control itu terhadap badan atau organ yang dikontrol, dapat dibedakan dalam kontrol intern dan kontrol ekstern. Kontrol

²⁶ Muh. Hasrul, *Penaatan Hubungan Kelembagaan Antara Pemerintah Provinsi dengan Pemerintah Kabupaten/Kota*, Makassar, Jurnal PERSPEKTIF, 2017, hlm. 6.

²⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

intern berarti bahwa pengawasan itu dilakukan oleh badan yang secara organisatoris atau struktrual masih termasuk dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri, sedangkan kontrol ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris atau strukural berada di luar pemerintah. Ditinjau dari segi waktu dilaksanakannya, pengawasan atau kontrol dibedakan dalam dua jenis, yaitu:²⁸

- a. Kontrol a-priori adalah pengawasan dilakukan sebelum dikeluarkannya keputusan pemerintah;
- b. Kontrol a-posteriori adalah pengawasan dilakukan sesudah adanya dikeluarkan keputusan pemerintah.

Dalam buku Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen, Handyaningrat mengatakan jenis pengawasan yaitu:

- a. Pengawasan dari dalam organisasi atau pengawasan dari dalam yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan yang dibentuk dalam organisasi itu sendiri. Aparat atau unit ini bertindak atas nama pimpinan organisasi. Aparat atau unit pengawasan ini bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi;
- b. Pengawasan dari luar organisasi atau pengawasan dari luar yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat atau unit pengawasan dari luar organisasi. Aparat atau unit pengawasan dari luar

²⁸ Ridwan HR, *op.cit.*, hlm. 297.

organisasi itu adalah pengawasan yang bertindak atas nama pimpinan organisasi itu karena permintaannya;

- c. Pengawasan preventif yaitu pengawasan yang dilakukan sebelum rencana dilaksanakan. Maksudnya adalah untuk mencegah terjadinya kekeliruan atau kesalahan dalam pelaksanaan;
- d. Pengawasan represif yaitu pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksudnya adalah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.²⁹

Dalam buku Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara, pengawasan dibagi kedalam beberapa macam, diantaranya:³⁰

1. Berdasarkan subjek yang melakukan pengawasan:
 - a. Pengawasan melekat yang dilakukan oleh setiap pimpinan terhadap bawahan suatu kerja yang dipimpinnya.
 - b. Pengawasan fungsional yang dilakukan oleh aparat yang tugas pokoknya adalah melakukan pengawasan seperti Inspektorat, Jenderal, Itwilprop, BPKP, dan Bapeka.
 - c. Pengawasan legislatif yang dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat terhadap roda pemerintahan di tingkat pusat maupun di daerah.

²⁹ Soewarno Hadyaningrat, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*, Gunung Agung, Jakarta, 1985, hlm. 144.

³⁰ Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsih, *op. cit.*, hlm. 19.

- d. Pengawasan dari masyarakat yang dilakukan yaitu yang termuat dalam media massa atau elektronik.
2. Berdasarkan waktu pelaksanaan:
 - a. Pengawasan preventif yaitu pengawasan yang dilaksanakan sebelum pekerjaan dimulai.
 - b. Pengawasan represif yaitu pengawasan yang dilaksanakan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan berjalan sebagaimana mestinya.
 3. Berdasarkan pola pemeriksaan:
 - a. Pemeriksaan operasional yaitu pemeriksaan terhadap cara pengelolaan suatu organisasi untuk melaksanakan tugas dengan lebih baik. Pemeriksaan menekankan pada penilaian dari sudut efisiensi dan kehematan.
 - b. Pemeriksaan finansial yaitu pemeriksaan yang mengutamakan pada masalah keuangan (transaksi, dokumen, buku daftar serta laporan keuangan) antara lain untuk memperoleh kepastian bahwa berbagai transaksi keuangan dilaksanakan sesuai dengan undang-undang, peraturan, kepastian, instruksi yang bersangkutan.
 - c. Pemeriksaan program yaitu pemeriksaan yang dimaksudkan untuk menilai program secara keseluruhan. Ditinjau dari segi efektivitasnya untuk mengetahui apakah tujuan semula telah

- ditentukan juga telah mencapai serta apakah dalam usaha pencapaian tujuan tersebut digunakan alternatif yang wajar.
- d. Pemeriksaan lengkap yaitu pemeriksaan yang mencakup dari tiga pemeriksaan diatas.
4. Berdasarkan cara pelaksanaanya:
- a. Pengawasan secara langsung yaitu pengawasan yang diadakan langsung di tempat kegiatan dengan mengadakan inspeksi dan pemeriksaan di lapangan.
 - b. Pengawasan secara tidak langsung yaitu pengawasan yang dilakukan dengan pemantauan dan pengkajian laporan dari pejabat atau satuan perangkat kerja yang bersangkutan, aparat fungsional, pengawasan legislatif dan masyarakat.

Adapula pengawasan yang bersifat rutin dan pengawasan yang mendadak atau dengan nama lain yaitu sidak. Pengawasan yang bersifat rutin dilakukan secara berkala dan terus-menerus dengan waktu yang tertentu seperti dilakukan setiap satu bulan atau satu minggu sekali kunjungan. Sedangkan, pengawasan yang bersifat mendadak atau sidak dilakukan tanpa adanya pemberitahuan terlebih dahulu.³¹

2. Pengawasan Hukum Lingkungan Hidup

³¹ Hamran Hamid dan Bambang Pramudyanto, *Pengawasan Industri dalam Pengendalian Pencemaran Lingkungan*, Granit, Jakarta, 2007, hlm. 29.

Kata penegakan hukum sering terdengar oleh semua orang, karena berkaitan dengan aparat penegak hukum dalam menangkap, menahan, menyelidik, menyidik yang dilakukan oleh aparat kepolisian, kejaksaan, penyidik KPK begitu juga penegakan hukum terdengar dengan jaksa mendakwa dan hakim dalam memutuskan suatu perkara.³²

Sebenarnya makna penegakan hukum adalah bagaimana aparat penegak hukum dalam menerapkan hukum atau undang-undang dan aparat penegak hukum dalam menerapkan hukum atau undang-undang dan aparat penegak hukum tidak harus polisi, jaksa atau hakim, tetapi semua institusi pemerintah yang diberi wewenang untuk menegakan atau menerapkan hukum. Adanya penegakan hukum menjadikan undang-undang atau hukum tidak hanya menjadi dokumen saja.³³

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Dalam suatu negara hukum, pengawasan terhadap tindakan pemerintah dimaksudkan agar pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya sesuai dengan norma-norma hukum, sebagai suatu

³² Sodikin, *Penegakan Hukum...*, *op.cit.*, hlm. 35.

³³ *Ibid.*, hlm. 36.

upaya preventif, dan juga dimaksudkan untuk mengembalikan pada situasi sebelum terjadinya pelanggaran norma-norma hukum, sebagai suatu upaya represif. Di samping itu, yang terpenting adalah bahwa pengawasan ini diupayakan dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi rakyat. Pengawasan segi hukum dan segi kebijakan terhadap tindakan pemerintah dalam Hukum Administrasi Negara adalah dalam rangka memberikan perlindungan bagi rakyat, yang terdiri dari upaya administratif dan peradilan administratif.³⁴

Dengan adanya bahwa hukum itu dipatuhi oleh masyarakatnya merupakan pertanda tujuan diciptakannya peraturan perundang-undangan itu tercapai. Penegakan hukum yang berisi kepatuhan, timbulnya tidak secara tiba-tiba melainkan melalui suatu proses yang terbentuk dari kesadaran setiap insan manusia untuk melaksanakan dan tidak melaksanakan sesuai bunyi peraturan perundang-undangan yang ada.³⁵ Penegakan hukum lingkungan (*environmental enforcement*) harus dilihat sebagai sebuah alat (*a means*) untuk mencapai tujuan (*an end*). Tujuan penegakan hukum lingkungan adalah penataan (*compliance*) terhadap nilai-nilai perlindungan daya dukung ekosistem dan fungsi lingkungan hidup yang pada umumnya diformalkan kedalam peraturan perundang-undangan, termasuk ketentuan yang mengatur baku mutu limbah atau emisi.³⁶

³⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara...*, *loc.cit.*, hlm. 297.

³⁵ Sodikin..., *op.cit.*, hlm. 38.

³⁶ Mas Achmad Santosa, *Good Governance & Hukum Lingkungan*, Jakarta, ICEL, 2001, hlm. 234.

Penguatan penegakan hukum yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 ini adalah prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik dengan penanggulangan dan penegakan hukum yang mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi, partisipasi, akuntabilitas dan keadilan.³⁷

Kerangka penegakan hukum lingkungan di Indonesia mencakup penataan dan penindakan (*compliance and enforcement*) yang bersifat preventif dan represif mencakup bidang hukum administrasi, hukum perdata, dan hukum pidana. Tindakan yang bersifat represif dengan penggunaan instrument hukum dalam penegakan hukum lingkungan meliputi hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana yang diyakini untuk saat ini paling efektif bahkan ketiga instrument tersebut sekaligus dapat diterapkan. Hal ini, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengenai instrument hukum dalam penegakan hukum lingkungan, yaitu melalui instrument hukum administrasi, hukum perdata hingga hukum pidana.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup telah memuat prinsip/asas dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pemerintah

³⁷ Sodikin,..... *op.cit.*, hlm. 39

pusat dan daerah semestinya memperhatikan asas-asas tersebut dalam melakukan pengelolaan lingkungan hidup, termasuk dalam paradigma pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).³⁸

Dalam penegakan hukum lingkungan berkaitan dengan berbagai aspek yang cukup kompleks, dengan tujuan tetap mempertahankan dan menciptakan lingkungan yang dapat dinikmati oleh setiap manusia dalam pengertian luas dengan tidak mengganggu lingkungannya itu sendiri. Dalam hal penegakan hukum menurut bahasa Indonesia terutama penegakan hukum lingkungan dimaksudkan penegakan yang bersifat represif dan preventif terjadinya pelanggaran lingkungan, sehingga dalam hal ini melibatkan seluruh aparat penegak hukum, termasuk peningkatan kesadaran masyarakat yang mencakup kegiatan penyuluhan, penyebarluasan informasi pendidikan baik formal maupun non formal tentang hukum dan lingkungan juga fasilitas yang diharapkan mendukung pelaksanaan kaidah hukum lingkungan tersebut.³⁹

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup atau biasa disingkat dengan UUPPLH sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup bahwa agar lebih menjamin

³⁸ Zulkifli Aspan, *Advokasi Litigasi Kasus Reklamasi Pantai Makassar (Perspektif Undang-Undang Lingkungan Hidup)*, Makassar, Jurnal Amanna Gappa Vol. 25, 2017, hlm. 13.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 40.

kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari perlindungan terhadap seluruh ekosistem.

Berkaitan dengan penegakan hukum lingkungan, Ninik Suparni menandakan bahwa penegakan hukum lingkungan hidup merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum dan individual, melalui pengawasan dan penerapan secara administratif, keperdataan dan kepidanaan. Untuk itu penegakan hukum dapat dilakukan secara *preventif*, yaitu upaya penegakan hukum mencegah terjadinya pencemaran lingkungan hidup. Dan dapat juga dilakukan secara *represif*, yaitu upaya penegakan hukum melakukan tindakan hukum kepada siapa yang melanggar ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁰

Pengawasan yang termuat dalam UUPPLH terdapat dalam BAB XII mengenai Pengawasan dan Sanksi Administratif yaitu Pasal 71, Pasal 72, Pasal 73, dan Pasal 74 yang mengatur sebagai berikut:

Pasal 71

- (1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

⁴⁰ Dahlia, Alvi, Syamsul, Pendasteran Tarigan, *Izin Lingkungan Dalam Kaitannya Dengan Penegakan Administrasi Lingkungan dan Pidana Lingkungan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH)*, Sumatera Utara, USU Law Journal, Vol. II- No. 1 (Jan-2014), hlm. 127.

- (2) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dapat mendelegasikan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepada pejabat/instansi teknis yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- (3) Dalam melaksanakan pengawasan, Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menetapkan pejabat pengawas lingkungan hidup yang merupakan pejabat fungsional.

Pasal 72

Menteri, gubernur atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap lingkungan.

Pasal 73

Menteri dapat melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang izin lingkungannya diterbitkan oleh pemerintah daerah jika Pemerintah menganggap terjadi pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Pasal 74

- (1) Pejabat pengawas lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (3) berwenang:
 - a. Melakukan pemantauan;
 - b. Meminta keterangan;
 - c. Membuat salinan dari dokumen dan/atau membuat catatan yang diperlukan;
 - d. Memasuki tempat tertentu;
 - e. Memotret;
 - f. Membuat rekaman audio visual
 - g. Mengambil sampel;
 - h. Memeriksa instalasi dan/atau alat transportasi; dan/atau
 - i. Menghentikan pelanggaran tertentu.
- (2) Dalam melaksanakan tugasnya, pejabat pengawas lingkungan hidup dapat melakukan koordinasi dengan pejabat penyidik pegawai negeri sipil.
- (3) Penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan dilarang menghalangi pelaksanaan tugas pejabat pengawas lingkungan hidup.

Pengawasan yang dilakukan oleh masing-masing Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup pada UUPPLH memberikan

pencapaian kepada tiap daerah, dengan membentuk PPLHD atau Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Daerah sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 71 ayat (2) UUPPLH. Kegiatan PPLHD dalam berbagai instansi merupakan kegiatan secara kontinyu dan merupakan program yang harus diikuti.

Kegiatan pengawasan yang dilakukan yaitu dengan dua cara, yaitu pengawasan secara langsung maupun tidak langsung. Berdasarkan kepada Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Pengendalian Pencemaran Udara di Daerah. Dalam pelaksanaan pengawasan, terdapat 11 (sebelas) kegiatan meliputi:

1. Persiapan Pengawasan

Pembentukan tim pengawas yang bertujuan untuk mengatur strategi pelaksanaan pengawasan bagaimana metode pengawasan yang akan dilakukan. Dengan persiapan mengumpulkan data-data laporan identitas industri, sarana dan prasarana maupun bahan yang dibutuhkan dalam pelaksanaan pengawasan berlangsung. Serta jumlah pengawas yang dibutuhkan tergantung dengan jenis industri hingga kompleksitas permasalahan. Pengawas juga diharuskan untuk mempelajari dokumen yang terkait dengan ketaatan pengendalian pencemaran udara, proses produksi, riwayat penataan

pengendalian pencemaran udara serta sistem pengendalian pencemaran udara.

2. Proses serta pertemuan pendahuluan

Proses dan pertemuan ini bermaksud untuk memberikan pemahaman kepada pihak perusahaan maksud dan tujuan pengawasan yang dilakukan.

3. Pengumpulan data-data dan informasi terkait dengan pengendalian pencemaran udara

Dilakukan dengan berbagai cara antara lain melalui wawancara, dokumen, rekaman audio atau video serta dokumentasi acara melalui foto. Pengumpulan data dan informasi juga dikaitkan dengan penataan penanggung jawab usaha sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu komitmen perusahaan terhadap pengelolaan lingkungan, bagaimana proses produksi berlangsung, sumber kegiatan yang menghasilkan emisi, kondisi sarana dan prasarana, data pemantauan emisi secara manual dan terus-menerus, hingga penataan BME sesuai dengan izin lingkungan.

4. Pemeriksaan fasilitas pengendalian pencemaran udara

Seperti pemeriksaan sumber emisi dari proses terjadinya proses produksi hingga pemeriksaan kegiatan sumber emisi dan karakteristik emisi yang dihasilkan.

Adanya persyaratan teknis cerobong yang diwajibkan kepada setiap perusahaan agar menaati dan telah melakukan penataan peraturan perundang-undangan. Seperti pemeriksaan sumber emisi, kondisi cerobong, tersedianya sarana pendukung sampling emisi seperti lubang sampling dan sumber listrik pada cerobong hingga pemeriksaan kegiatan sumber emisi yang dihasilkan. 4 (empat) komponen fasilitas yang diawasi yaitu sumber emisi, cerobong, alat pengendali udara emisi dan *Continuous Emission Monitoring* (CEM).

5. Pemeriksaan terhadap alat pengendalian pencemaran udara. Melihat apakah alat tersebut berjalan sebagaimana mestinya atau sebelum perusahaan tersebut dapat membuang emisi ke udara bebas.
6. Pengambilan contoh kadar uji emisi
Pengambilan contoh kadar uji emisi dilakukan kepada cerobong aktif yang memiliki potensi adanya pelanggaran atau dapat mencemari udara sebagaimana yang telah ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
7. Metode Sistem Pemantauan Emisi Secara Kontinyu (*Continuous Emission Monitoring*)
8. Dokumentasi
Untuk melengkapi data pengawasan serta informasi dasar sebagai alat bukti dilaksanakannya pengawasan.

9. Pembinaan

Pembinaan yang dilakukan dalam pelaksanaan pengawasan yaitu dengan dua kegiatan, saat pengawasan dan setelah pengawasan/kunjungan lapangan. Dalam pembinaan, petugas pengawas mengatakan apa pelanggaran yang telah dilakukan oleh suatu perusahaan dan langkah apa yang harus dilakukan dalam pengendalian atau pengendalian sesuai dengan peraturan yang telah berjalan.

Teknis pengawasan melalui diskusi musyawarah atau tanya jawab guna memperkaya data dan informasi penataan terhadap perizinannya, selain itu dapat menyangkut permasalahan apa yang dihadapi dalam mencapai baku mutu yang diharapkan. Pembinaan juga bisa berupa pengawas mengetahui apakah pihak industri peduli terhadap lingkungan sekitar.

10. Penyusunan Berita Acara

Berita acara menjadi salah satu bukti bahwa pelaksanaan pengawasan telah terjadi. Dengan berita acara, diharapkan pihak perusahaan/industri terlibat dalam penyusunan berita acara. Dengan formulir berita acara seperti berita acara pengawasan, berita acara penolakan pengawasan, berita acara pengambilan foto/video, berita acara penolakan pengambilan foto/video, berita acara pengambilan sampel, berita acara penolakan pengambilan sampel.

Setelah dilaksanakannya pengawasan lapangan, tidak hanya sampai kepada pengawasan di lapangan saja. Adapula paska pengawasan yang dilakukan oleh petugas pengawasan seperti mengolah data serta menyusun hasil pengawasan yang terjadi dalam pelaksanaan pengawasan di lapangan. Laporan hasil pelaksanaan pengawasan akan disampaikan kepada Bupati/walikota atau Gubernur di wilayah yang bersangkutan.

Bentuk pelaksanaan secara mendadak, dilakukan oleh suatu instansi pengawas PLH yang dilakukan sewaktu-waktu demi melihat ketaatan pihak perusahaan atau industri sesuai dengan perizinan maupun persyaratan sebelum dikeluarkannya izin dalam menjalankan suatu kegiatan industri. Perizinan dalam perjalanan pemberian pertanggung jawaban terhadap kegiatan usaha dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menjadi keharusan. Persyaratan-persyaratan dalam perizinan menjadi keharusan yang tidak dapat dipisahkan dalam menjalankan izin usahanya.

2.1 Izin Lingkungan

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.

Adapun pengertian perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh Pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.⁴¹

Instrumen Izin Lingkungan memiliki arti yang sangat penting dalam rangka pencegahan pencemaran lingkungan maupun untuk menilai kinerja pengelolaan lingkungan suatu perusahaan. Persyaratan perizinan lingkungan yang tertuang dalam dokumen izin adalah arahan wajib ditaati para pemegang izin. Instansi yang berwenang menerbitkan Izin Lingkungan merumuskan semua aspek operasional kegiatan industri dalam format Izin Lingkungan.⁴²

Kegiatan-kegiatan usaha yang bersentuhan atau mengeluarkan limbah dan kemungkinan dapat merusak lingkungan, diwajibkan memiliki dokumen Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL) atau Usaha Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL dan UPL). Yaitu dokumen yang dibutuhkan sehingga

⁴¹ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 168.

⁴² Anshori Ilyas, Muhammad Ilham Arisaputra, Ariani Arifin, Dian Utami Mas Bakar, "Sinergitas Pengaturan Perizinan Pengelolaan Sumber Daya Alam Untuk Mewujudkan Konsep Pembangunan Berkelanjutan", *Jurnal Bina Hukum Lingkungan* Volume 4 Nomor 2, April 2020, hlm. 361.

kegiatan-kegiatan usaha tersebut tidak menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup.

Izin dapat diberikan kepada orang dan/atau badan hukum yang akan melakukan suatu usaha atau kegiatan yang wajib AMDAL atau UKL-UPL dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memiliki izin usaha sebagai pengertian dari izin lingkungan. Jadi jelas bahwa izin lingkungan merupakan salah satu instrumen dalam PPLH terutama dalam pencegahan timbulnya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang diakibatkan oleh suatu usaha atau kegiatan. Izin usaha adalah izin yang diberikan oleh instansi teknis untuk melakukan usaha dan/atau kegiatan.⁴³

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi dari tahap perencanaan hingga penegakan hukum.

Berbeda halnya dengan wajib Amdal terhadap suatu usaha atau kegiatan yang akan berdampak penting pada lingkungan, tetapi suatu usaha dan/atau kegiatan yang tidak berdampak penting tidak

⁴³ A.M. Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Lingkungan*, Prenamedia Group, Jakarta, 2018, hlm. 217.

wajib Amdal, tetapi wajib memiliki izin lingkungan yaitu diwajibkan mempunyai UKL dan UPL.

Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) UUPH menyatakan bahwa:

- “(1) Setiap usaha dan/atau kegiatan yang tidak termasuk dalam kriteria wajib amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) wajib memiliki UKL dan UPL.
- (2) Gubernur atau bupati/walikota menetapkan usaha dan/atau kegiatan yang wajib dilengkapi dengan UKL-UPL.”

Pasal yang dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) yaitu dengan melihat Pasal 23 ayat (1) yaitu:

- “(1) Kriteria usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting yang wajib dilengkapi dengan amdal terdiri atas:
 - a. Perubahan bentuk lahan dan bentang alam;
 - b. Eksploitasi sumber daya alam, baik yang terbarukan maupun yang tidak terbarukan;
 - c. Proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup serta pemborosan dan kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya;
 - d. Proses dan kegiatan yang hasilnya akan mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan, serta lingkungan sosial dan budaya;
 - e. Proses dan kegiatan yang hasilnya akan mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumber daya alam dan/atau perlindungan cagar budaya;
 - f. Introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, hewan, dan jasad renik;
 - g. Pembuatan dan penggunaan bahan hayati dan nonhayati;
 - h. Kegiatan yang mempunyai risiko tinggi dan/atau mempengaruhi pertahanan negara; dan/atau
 - i. Penerapan teknologi yang diperkirakan mempunyai potensi besar untuk mempengaruhi lingkungan hidup.”

Di samping itu mengenai perizinan, Pasal 36 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UUPPLH memberi penegasan terhadap setiap usaha atau kegiatan untuk memperoleh izin lingkungan yang lebih sistematis dan rinci mengatur sebagai berikut:

- “(1) Setiap usaha dan/atau kegiatan yang wajib memiliki amdal atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan.
- (2) Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan berdasarkan keputusan kelayakan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 atau rekomendasi UKL-UPL.
- (3) Izin lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib mencantumkan persyaratan yang dimuat dalam keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL.
- (4) Izin lingkungan diterbitkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.”

Lebih mendalamnya, sudah diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2012 tentang Izin Lingkungan yaitu:⁴⁴

- “(1) Setiap Usaha dan/atau Kegiatan yang wajib memiliki Amdal atau UKL-UPL wajib memiliki Izin Lingkungan.
- (2) Izin Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperoleh melalui tahapan kegiatan yang meliputi:
 - a. Penyusunan Amdal dan UKL-UPL;
 - b. Penilaian Amdal dan pemeriksaan UKL-UPL; dan
 - c. Permohonan dan penerbitan Izin Lingkungan.”

⁴⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2012 tentang Izin Lingkungan.

Penerbitan izin lingkungan yang dikeluarkan oleh menteri, gubernur atau bupati dan/atau walikota yang termasuk dalam kewenangannya, Pasal 48 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) PP Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan menyatakan bahwa:

- “(1) Izin Lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) paling sedikit memuat:
 - a. persyaratan dan kewajiban yang dimuat dalam Keputusan Kelayakan Lingkungan Hidup atau Rekomendasi UKL-UPL;
 - b. persyaratan dan kewajiban yang ditetapkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota; dan
 - c. berakhirnya Izin Lingkungan.
- (2) Dalam hal Usaha dan/atau Kegiatan yang direncanakan Pemrakarsa wajib memiliki izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Izin Lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencantumkan jumlah dan jenis izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Izin Lingkungan berakhir bersamaan dengan berakhirnya izin Usaha dan/atau Kegiatan.”

Makna fungsional izin lingkungan dalam upaya pengelolaan lingkungan hidup tercermin pada ketetapan penuangan persyaratan perizinan yang secara administratif sangat relevan bagi perlindungan lingkungan. Melalui persyaratan perizinan itulah instrumen perizinan lingkungan memiliki arti penting dalam rangka pencegahan pencemaran lingkungan maupun untuk menilai kinerja pengelolaan lingkungan suatu perusahaan.⁴⁵

3. Perindustrian

⁴⁵ Suparto Wijoyo, *Persyaratan Perizinan Lingkungan dan Arti Pentingnya*, Yuridikia: Vol. 27 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2012, hlm. 98.

Industri adalah salah satu kegiatan penggerak kegiatan ekonomi yang berusaha untuk mengolah bahan yang menjadi kegiatan mereka usaha tersebut menjadi barang dengan nilai dalam hal penggunaan, termasuk kegiatan rancang bangun dan perancangan industri.

Bahan-bahan dari industri diambil secara langsung maupun tidak langsung, kemudian diolah, sehingga menghasilkan barang yang bernilai lebih bagi masyarakat. Kegiatan proses produksi dalam industri itu disebut dengan perindustrian.⁴⁶

Dari perindustrian tersebut menghasilkan limbah yang pada dasarnya adalah suatu bahan yang terbuang atau dibuang dari hasil aktivitas manusia, maupun proses-proses alam atau belum mempunyai nilai ekonomi, bahkan dapat mempunyai nilai ekonomi yang negatif. Dikatakan memiliki nilai ekonomi yang negatif, karena penanganan limbah memerlukan biaya yang cukup besar, disamping juga dapat mencemari lingkungan.⁴⁷

Limbah dari pembuangan kegiatan perindustrian sewaktu-waktu dapat mencemari lingkungan. Dalam UUPPLH Nomor 32 Tahun 2009 pun menjelaskan pengertian pencemaran lingkungan dalam Pasal 1 angka 14 bahwa:

⁴⁶Industri adalah kegiatan manufaktur, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3872902/industri-adalah-kegiatan-manufaktur-ini-pengertian-menurut-para-ahli-dan-jenisnya>, Diakses pada 3 September 2020.

⁴⁷ Andi Arkham Putra, Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Pemberian Izin Usaha Industri di Kabupaten Bone, Skripsi: Universitas Hasanuddin, 2015.

“Pencemaran Lingkungan Hidup adalah masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.”

Oleh karena itu, perlu adanya batasan-batasan terhadap zat yang dikeluarkan dari kegiatan perindustrian yaitu dengan ditetapkannya Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 1995 tentang Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak demi mencegah terjadinya pencemaran udara dari jenis-jenis kegiatan sumber tidak bergerak atau kegiatan perindustrian yang memiliki cerobong pembuangan emisi.⁴⁸ Baku mutu emisi yang diatur dalam keputusan ini dalam Pasal 2 ayat (1) yaitu:

- a. Industri besi dan baja sebagaimana tersebut dalam Lampiran I A dan Lampiran I B;
- b. Industri pulp dan kertas sebagaimana tersebut dalam Lampiran II A dan Lampiran II B;
- c. Pembangkit listrik tenaga uap berbahan bakar batu bara sebagaimana tersebut dalam Lampiran III A dan Lampiran III B;
- d. Industri semen sebagaimana tersebut dalam Lampiran IV A dan Lampiran IV B.

Kewajiban untuk jenis-jenis industri tersebut tertuang dalam Pasal 7 ayat (1) Kepmen LH Nomor 13 Tahun 1995 meliputi:

“Setiap penanggung jawab jenis kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) wajib memenuhi ketentuan sebagaimana berikut:

- a. Memasang alat ukur pemantauan yang meliputi kadar dan laju alir volume untuk setiap cerobong emisi yang tersedia serta alat ukur arah dan kecepatan angin;

⁴⁸ Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 1995 tentang Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak.

- b. Melakukan pencatatan harian hasil emisi yang dikeluarkan dari setiap cerobong emisi;
- c. Menyampaikan laporan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam huruf b kepada Gubernur dengan tembusan Kepala Badan sekurang-kurangnya sekali dalam 3 (tiga) bulan;
- d. Melaporkan kepada Gubernur serta kepala Badan apabila ada kejadian tidak normal atau dalam keadaan darurat yang mengakibatkan baku mutu emisi dilampaui.

Pemasangan pemantauan secara terus-menerus kedalam cerobong telah diatur dalam Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Nomor 205 Tahun 1996 tentang Pedoman Teknis Pengendalian Pencemaran Udara Sumber Tidak Bergerak yang meliputi:

- Mendeteksi minimal semua parameter yang ada di dalam baku mutu emisi yang ditetapkan sesuai dengan jenis industrinya.
- Mendeteksi laju alir volume emisi yang dikeluarkan.
- Berada pada lokasi 8 diameter cerobong dari belokan, bagian bawah, atau 2 diameter dari ujung atas cerobong.
- Berada pada lokasi yang relatif memudahkan dalam pemeriksaan kualitas udara misi, mudah terlihat.
- Berada pada lokasi yang relatif kuat untuk menjaga keamanan petugas pemeriksa atau alat pengukur kualitas udara.⁴⁹

⁴⁹ Lihat dalam Bagian Keputusan Kepala Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Nomor 205 Tahun 1996 tentang Pedoman Teknis Pengendalian Pencemaran Udara Sumber Tidak Bergerak, Pelaksanaan Pemantauan Kualitas Udara Nomor 4 tentang Pemasangan Peralatan Pemantauan Kualitas Udara Emisi.

Sebagaimana yang terlampir dalam Kepmen LH Nomor 13 Tahun 1995 tersebut, yang menyatakan menteri dapat menetapkan baku mutu emisi, keputusan ini juga memberikan mandat kepada Kepala Daerah lainnya yang diatur dalam Pasal 5 ayat (2) Kepmen LH Nomor 13 Tahun 1995 yaitu:

“Gubernur dapat menetapkan baku mutu emisi untuk jenis-jenis kegiatan di daerahnya lebih ketat dari ketentuan sebagaimana tersebut dalam Pasal 2 ayat (1)”

Kegiatan perindustrian mengeluarkan emisi yang dapat mengganggu ekosistem udara ambien. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara, baku mutu udara ambien nasional terdiri atas 13 polutan udara yang dapat mengganggu udara bebas, yaitu SO₂, CO, NO₂, O₃, HC, PM₁₀, PM_{2.5}, TSP, Pb, Dustfall, Total Fluor, Indeks Fluor, Klorine dan Klorine Dioksida, dan Indeks Sulfat.⁵⁰

Dalam peraturan-peraturan mengenai Baku Mutu Emisi (BME) di Indonesia pada dasarnya tidak dapat membandingkan persyaratan akan merata sama semua kepada penanggung jawab usaha jikalau ingin melancarkan syarat-syarat perizinannya. Besaran polutan yang dihasilkan pun bervariasi.

Peraturan tersebut memunculkan peraturan yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan yang ada. Sebagaimana hal tersebut

⁵⁰ Baku Mutu Udara Ambien Nasional dalam Lampiran di Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara.

diatur dalam Peraturan Kementerian Lingkungan Hidup Nomor 21 Tahun 2008 tentang Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak Bagi Usaha dan/atau Kegiatan Pembangkit Tenaga Listrik Termal. Peraturan ini mengatur industri yang terdiri atas Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU), Pembangkit Listrik Tenaga Gas (PLTG), Pembangkit Listrik Tenaga Gas Uap (PLTGU), Pembangkit Listrik Tenaga Diesel (PLTD), dan Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi (PLTP).⁵¹

Dalam Pasal 9 dalam Permen diatas menegaskan kegiatan pembangkit listrik termal kecuali PLTP untuk:⁵²

- a. membuang emisi gas melalui cerobong yang dilengkapi dengan sarana pendukung pengambilan sampel dan alat pengaman sesuai peraturan perundang-undangan;
- b. melakukan pengelolaan emisi sehingga mutu emisi yang di buang ke udara tidak melampaui baku mutu emisi yang telah ditetapkan;
- c. memasang alat Continuous Emission Monitoring System (CEMS) pada cerobong dengan beban pencemaran tertinggi, yang dihitung pada tahap awal perencanaan pemasangan, dan beroperasi secara terus-menerus, untuk pembangkit berbahan bakar fosil dengan kapasitas di atas 25 MW yang dibangun sebelum diberlakukannya Peraturan Menteri ini;
- d. memasang alat Continuous Emission Monitoring System (CEMS) pada pembangkit berbahan bakar fosil dengan kapasitas diatas 25 MW atau kapasitas kurang dari 25 MW dengan kandungan Sulfur dalam bahan bakar lebih dari 2% dan beroperasi secara terus-menerus yang dibangun sesudah diberlakukannya Peraturan Menteri ini;

⁵¹ Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 21 Tahun 2008 tentang Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak Bagi Usaha dan/atau Kegiatan Pembangkit

⁵² Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 21 Tahun 2008 tentang Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak Bagi Usaha dan/atau Kegiatan Pembangkit.

- e. mengukur parameter SO₂, NO_x, O₂, CO dan laju alir serta menghitung CO₂ dan total partikulat bagi pengukuran emisi dengan Continuous Emission Monitoring System (CEMS);
- f. melakukan pengukuran parameter SO₂, NO_x, total partikulat, opasitas, laju alir dan O₂ secara manual bagi cerobong lainnya yang tidak dipasang CEMS oleh laboratorium terakreditasi paling sedikit 1 (satu) kali dalam 6 (enam) bulan;
- g. menghitung beban emisi parameter SO₂, NO_x, total partikulat, dan CO₂ setiap satuan produksi listrik yang dihasilkan dan melaporkannya 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun;
- h. melaporkan hasil pemantauan dan pengukuran sesuai format laporan sebagaimana tercantum dalam Lampiran VII Peraturan Menteri ini setiap 6 (enam) bulan sekali untuk pengukuran secara manual kepada bupati/walikota dengan tembusan kepada gubernur dan Menteri;
- i. melaporkan hasil pemantauan dan pengukuran sesuai format laporan sebagaimana tercantum dalam Lampiran VIII Peraturan Menteri ini setiap 3 (tiga) bulan sekali untuk pengukuran CEMS kepada bupati/walikota dengan tembusan kepada gubernur dan Menteri;
- j. memiliki sistem jaminan mutu (Quality Assurance) dan pengendalian mutu (Quality Control) untuk pengoperasian CEMS dan perhitungan beban emisi parameter SO₂, NO_x, total partikulat, dan CO₂;
- k. melaporkan terjadinya kondisi tidak normal atau darurat dalam jangka waktu paling lama 7 x 24 jam kepada Menteri dan instansi teknis terkait;
- l. menangani kondisi tidak normal atau kondisi darurat sebagaimana dimaksud pada huruf k dengan menjalankan prosedur penanganan yang telah ditetapkan, sehingga tidak membahayakan keselamatan dan kesehatan manusia, serta tidak menimbulkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan.

Setelah dicermati, CEMS telah menjadi kewajiban kepada kegiatan perindustrian yang mengeluarkan polutan-polutan yang dapat membahayakan kualitas lingkungan hidup. Sehubungan dengan

perihal tersebut, maka kewajiban ini dapat meminimalisir potensi yang dapat merugikan lingkungan hidup.

Pemantauan terhadap CEMS pada tahun 2019 menerbitkan peraturan baru, yaitu Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 15 Tahun 2019 tentang Baku Mutu Emisi Pembangkit Listrik Tenaga Termal untuk mengganti serta mengubah pengaturan baru untuk Pembangkit Listrik Tenaga Mesin Gas (PLTMG), Pembangkit Listrik Tenaga Biomassa (PLTBm), dan digabungkannya Pembangkit Listrik Tenaga Sampah (PLTSa). Pengaturan ini memuat detail yang baru seperti pelaksanaan wajib teknis usaha dan/atau kegiatan dalam pengendalian emisi, pemantauan dan pelaporan untuk seluruh pembangkit listrik tenaga termal. Salah satu yang menjadi ketertarikan penulis yaitu dalam ketentuan teknis pemantauan melalui CEMS seperti laporan hasil pemantauan hingga ketentuan-ketentuan apabila CEMS belum dapat beroperasi. Ketentuan pemantauan CEMS atau dalam bahasa Permen LHK No. 15 Tahun 2019 yang disebut terus menerus bahwa dalam Pasal 9 ayat (2) pemantauan tersebut mengukur:

- a. Baku Mutu Emisi untuk proses produksi yang ditetapkan bagi masing-masing usaha dan/atau kegiatan;
- b. Oksigen (O₂); dan
- c. Laju alir.

Ketentuan apakah dalam suatu kegiatan dan/atau usaha diwajibkan untuk memasang CEMS, yaitu diperlukannya Rencana Pemantauan Emisi dalam hal ini pembangkit listrik termal salah

satunya dari identifikasi, penamaan dan pengkodean seluruh sumber emisi yang dilakukan oleh penanggung jawab pengendalian pencemaran udara yang dalam Pasal 7 ayat (1) yang terdiri atas:

- a. sumber Emisi;
- b. Emisi Fugitif
- c. Proses yang menyebabkan terjadinya Emisi;
- d. Tiitk koordinat, parameter utama, dan parameter pendukung yang dihasilkan dari sumber Emisi;
- e. Pencatatan data aktifitas, faktor Emisi, faktor oksidasi, dan konversi Emisi; dan
- f. Pemilihan metodologi yang digunakan untuk menghitung Emisi;

4. Dasar Hukum

Pelaksanaan pengawasan kepada industri atau pabrik yang memiliki cerobong di DKI Jakarta memiliki pedoman atau dasar hukum kepada tindakan-tindakan yang dijalani, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Aspek legalitas yang dijalankan dengan pengawasan terhadap PPLH yaitu terdapat dalam Pasal 36 ayat (1) bahwa setiap usaha yang wajib memiliki AMDAL atau UKL-UPL wajib memilik izin lingkungan. Dengan hal ini juga dijelaskan dalam Pasal 40 ayat (1) izin lingkungan merupakan persyaratan untuk memperoleh

izin usaha dan/atau kegiatan. Kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh pejabat pengawas lingkungan diatur dalam Pasal 74 yang akan menjadi acuan terhadap pelaksanaan pengawasan kepada usaha yang memiliki sumber tidak bergerak.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan.

Penerbitan izin lingkungan dengan penertiban peraturan pemerintah ini memiliki tahapan kegiatan dari permohonan hingga penerbitan izin lingkungan yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2). Pemegang usaha yang telah mengantongi izin lingkungan juga diwajibkan untuk menyampaikan laporan pelaksanaan secara berkala yang diatur dalam Pasal 53.

3. Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 13 Tahun 1995 tentang Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak.

Pemasangan cerobong emisi kepada sumber emisi tidak bergerak hingga penetapan batas maksimum emisi yang diperbolehkan dimasukkan dalam lingkungan yang termaktub dalam Pasal 7 ayat (1) yang memuat:

- (1) Setiap penanggung jawab jenis kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) wajib memenuhi ketentuan sebagai berikut:
 - a. Membuat cerobong emisi yang dilengkapi dengan sarana pendukung alat pengaman;
 - b. Memasang alat ukur pemantauan yang meliputi kadar dan laju alir volume untuk setiap cerobongemisi yang tersedia serta alat ukur arah dan kecepatan angin;

- c. Melakukan pencatatan harian hasil emisi yang dikeluarkan dari setiap cerobong emisi;
- d. Menyampaikan laporan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam huruf (c) kepada Gubernur dengan tembusan kepada Kelapa Badan sekurang-kurangnya sekali dalam 3 (tiga) bulan;
- e. Melaporkan kepada Gubernur serta kepala Badan apabila ada kejadian tidak normal dan atau dalam keadaan darurat yang mengakibatkan baku mutu emisi dilampaui.

Dengan BME yang telah diputuskan, Gubernur DKI Jakarta juga menetapkan Keputusan Gubernur Nomor 670 Tahun 2000 tentang Penetapan Baku Mutu Emisi Sumber Tidak Bergerak di Provinsi DKI Jakarta untuk industri besi baja dan industri pembangkit listrik.

- 4. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 15 Tahun 2019 tentang Baku Mutu Emisi Pembangkit Tenaga Listrik Termal.

Sebagai acuan bahwa penanggung jawab kegiatan pembangkit listrik termal untuk memasang *Continuous Emission Monitoring System* atau CEMS.

- 5. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 12 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Pengendalian Pencemaran Udara di Daerah sebagai pedoman pembinaan dan pengawasan pengendalian pencemaran udara dari sumber tidak bergerak kepada pejabat pengawas lingkungan daerah DKI Jakarta.

B. Sanksi Administratif dan Implikasi Hukum Dari Pelanggaran Syarat Perizinan

Berkaitan dengan aspek legalitas yang dijalankan demi menegakkan hukum lingkungan hidup, Ninik Suparni mengatakan dalam penegakan hukum lingkungan hidup demi upaya untuk mencapai penegakan hukum yang berlaku secara umum dan individual melalui pengawasan dan penerapan secara administratif, keperdataan serta kepidanaan. penegakan hukum dapat dilakukan yang dilakukan secara preventif dengan upaya penegakan hukum mencegah terjadinya pencemaran lingkungan hidup. Serta penegakan hukum yang dilakukan secara represif yaitu dengan upaya penegakan hukum melalui tindakan hukum kepada siapa yang melanggar ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang berlaku.⁵³

Penegakan hukum lingkungan (*enviromtmental enforcement*) dapat dikategorikan ke dalam 3 (tiga) jenis yaitu:

1. Penegakan hukum lingkungan administratif.
2. Penegakan hukum lingkungan pidana, dan
3. Penegakan hukum lingkungan perdata.⁵⁴

⁵³ Dahlia, Alvi, Syamsul, Pendasteran Tarigan, *Izin Lingkungan Dalam Kaitannya Dengan Penegakan Administratif Lingkungan dan Pidana Lingkungan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH)*, Sumatera Utara, USU Law Journal, Vol. II-No. 1 (Jan-2014), hlm. 127.

⁵⁴ Mas Achmad Santosa,....., *loc. cit.*, hlm. 235.

Dalam penegakan hukum lingkungan administratif. Penegakan hukum administrasi di bidang lingkungan hidup meliputi 2 (dua) hal: (1) upaya hukum yang ditujukan untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup melalui pendayagunaan kewenangan administrasi sesuai dengan mandate yang diberikan oleh UU; (2) *court review* terhadap putusan tata usaha negara (TUN) di PTUN.⁵⁵

Sarana penegakan hukum selain pengawasan adalah penerapan sanksi, karena dalam proses dan prosedur perizinan dicantumkan pula sanksi terhadap berbagai risiko yang kemungkinan akan timbul.⁵⁶ UUPPLH menyebutkan dalam Pasal 76 ayat (1) dan ayat (2), sanksi administratif terdiri atas:

- (1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menerapkan sanksi administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran terhadap izin lingkungan.
- (2) Sanksi administratif terdiri atas:
 - a. Teguran tertulis;
 - b. Paksaan pemerintah;
 - c. Pembekuan izin lingkungan; atau
 - d. Pencabutan izin lingkungan.

Pengawasan rutin terhadap tingkat ketaatan terhadap persyaratan-persyaratan pengendalian dampak lingkungan, maupun sanksi administratif juga merupakan kewajiban bupati/walikota.⁵⁷

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 248.

⁵⁶ Sodikin, ..., *op.cit.*, hlm. 57.

⁵⁷ Mas Achmad Sentosa, ..., *op.cit.*, hlm. 237.

Dalam pengaturan yang disebutkan dalam Pasal 76 dan Pasal 79 UU PPLH pun mengatur pengenaan sanksi administratif yang berupa pembekuan hingga pencabutan izin lingkungan apabila penanggung jawab kegiatan berusaha tidak melaksanakan sanksi administratif paksaan pemerintah. Pernyataan tersebut dikuatkan dalam Pasal 80 ayat (1) dan ayat (2) UU PPLH bahwa:

- (1) Paksaan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (2) huruf b berupa:
 - a. Penghentian sementara kegiatan produksi;
 - b. Pemindahan sarana produksi;
 - c. Penutupan saluran pembuangan air limbah atau emisi;
 - d. Pembongkaran;
 - e. Penyitaan terhadap barang atau alat yang berpotensi menimbulkan pelanggaran;
 - f. Penghentian sementara seluruh kegiatan; atau
 - g. Tindakan lain yang bertujuan untuk menghentikan pelanggaran dan tindakan memulihkan fungsi lingkungan hidup.
- (2) Pengenaan paksaan pemerintah dapat dijatuhkan tanpa didahului teguran apabila pelanggaran yang dilakukan menimbulkan:
 - a. Ancaman yang sangat serius bagi manusia dan lingkungan hidup;
 - b. Dampak yang lebih besar dan lebih luas jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya; dan/atau
 - c. Kerugian yang lebih besar bagi lingkungan hidup jika tidak segera dihentikan pencemaran dan/atau perusakannya.

Penegakan hukum administrasi dalam bidang lingkungan hidup memiliki beberapa manfaat yang strategis dibandingkan dengan perangkat penegakan hukum lainnya (perdata dan pidana) sebagai berikut:

- a. Penegakan hukum administrasi dalam lingkungan hidup dapat dioptimalkan sebagai perangkat pencegahan (*preventive*);
- b. Penegakan hukum administrasi yang bersifat pencegahan dapat lebih efisien dari sudut pembiayaan dibandingkan penegakan hukum pidana dan perdata. Pembiayaan untuk penegakan hukum administrasi meliputi biaya pengawasan lapangan yang dilakukan secara rutin dan pengujian laboratorium, lebih murah dibandingkan dengan upaya pengumpulan bukti investigasi lapangan, mempekerjakan saksi ahli untuk membuktikan aspek kausalitas (sebab akibat) dalam kasus pidana dan perdata;
- c. Penegakan hukum administrasi memiliki kemampuan mengundang partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat dilakukan mulai dari proses perizinan, pemantauan penataan/pengawasan, dan partisipasi dalam mengajukan keberatan dan meminta pejabat tata usaha negara untuk memberlakukan sanksi administratif.⁵⁸

Pemberian sanksi administratif dalam bidang lingkungan hidup telah diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dalam penerbitan sanksi administratif terhadap penanggung jawab usaha dalam Pasal 5 ayat (1) dan (2) yaitu:

⁵⁸ Mas Achmad Sentosa, ..., *loc.cit.*, hlm. 248.

- (1) Penerapan Sanksi Administratif harus memperhatikan:
 - a. Legalitas kewenangan;
 - b. Prosedur yang tepat;
 - c. Ketetapan penerapan sanksi;
 - d. Kepastian tiadanya cacat yuridis dalam penerapan sanksi; dan
 - e. Asas kelestarian dan keberlanjutan.
- (2) Penerapan Sanksi Administratif dilakukan melalui mekanisme:
 - a. Bertahap;
 - b. Bebas; dan/atau
 - c. Kumulatif.

Pasal 4 Permenperin No. 2/2013 menyangkup jenis-jenis sanksi administratif yang terdiri atas:

- (1) Sanksi Administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) terdiri atas:
 - a. Teguran tertulis;
 - b. Paksaan pemerintah;
 - c. Pembekuan Izin Lingkungan dan/atau Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
 - d. Pencabutan Izin Lingkungan dan/atau Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- (2) Teguran tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diterapkan kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan pelanggaran terhadap persyaratan dan kewajiban yang tercantum dalam Izin Lingkungan dan/atau Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, tetapi belum menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan.
- (3) Paksaan pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b diterapkan apabila penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan:
 - a. Melakukan pelanggaran terhadap persyaratan dan kewajiban yang tercantum dalam Izin Lingkungan dan/atau Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup; dan/atau
 - b. Menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
- (4) Pembekuan Izin Lingkungan dan/atau Izin Perlindungan dan Pengellaan Lingkungan Hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c

diterapkan apabila penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan:

- a. Tidak melaksanakan paksaan pemerintah;
 - b. Melakukan kegiatan selain kegiatan yang tercantum dalam Izin Lingkungan serta Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan; dan/atau
 - c. Dugaan pemalsuan dokumen persyaratan Izin Lingkungan dan/atau Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- (5) Pencabutan Izin Lingkungan dan/atau Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diterapkan apabila penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan:
- a. Memindahtangankan izin usahanya kepada pihak lain tanpa persetujuan tertulis dari pemberi izin usaha;
 - b. Tidak melaksanakan sebagian besar atau seluruh paksaan pemerintah yang telah diterapkan dalam waktu tertentu; dan/atau
 - c. Telah menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang membahayakan keselamatan dan kesehatan manusia.

Pelimpahan kewenangan bisa dilakukan dalam hal pemberian sanksi administratif yang juga diatur dalam Pasal 8 Permenperin Nomor 2 Tahun 2013 sebagai berikut:

- (1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya menerapkan Sanksi Administratif atas pelanggaran yang dilakukan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap Izin Lingkungan dan Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- (2) Dalam melaksanakan kewenangan penerapan Sanksi Administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1):
 - a. Menteri dapat menugaskan atau melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Pejabat Eselon I yang bertanggung jawab di bidang penataan hukum lingkungan;

- b. Gubernur dapat menugaskan atau melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Kepala Instansi Lingkungan Hidup Provinsi; dan
 - c. Bupati/walikota dapat menugaskan atau melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Kepala Instansi Lingkungan Hidup Kabupaten/Kota.
- (3) Penugasan atau pelimpahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dalam keputusan Menteri, Gubernur, atau Bupati/walikota.
- (4) Menteri dapat menerapkan Sanksi Administratif kepada penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan yang Izin Lingkungan dan Izin Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup diterbitkan oleh Gubernur atau Bupati/walikota, jika Menteri menganggap Gubernur atau Bupati/walikota secara sengaja tidak menerapkan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang serius di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.