



SKRIPSI

**PENGAWASAN TERHADAP *LAUNDRY LINEN* RUMAH SAKIT
GRETELINA OLEH DINAS LINGKUNGAN HIDUP KABUPATEN
GOWA**

OLEH :

M. NAYYIF IKHWAN BUSTAN

B121 16 524

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2021

HALAMAN JUDUL

**PENGAWASAN TERHADAP *LAUNDRY LINEN* RUMAH SAKIT
GRETELINA OLEH DINAS LINGKUNGAN HIDUP KABUPATEN
GOWA**

OLEH:

**M. NAYYIF IKHWAN BUSTAN
B121 16 524**

SKRIPSI

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

PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

2021

PENGESAHAN SKRIPSI

PENGAWASAN TERHADAP *LAUNDRY LINEN* RUMAH SAKIT GRESTELINA OLEH DINAS LINGKUNGAN HIDUP KABUPATEN GOWA

Disusun dan diajukan oleh

M. NAYYIF IKHWAN BUSTAN
B121 16 524

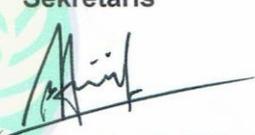
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk
dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
pada Hari Senin, 22 Februari 2021
Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

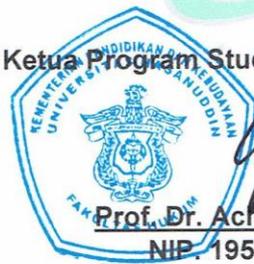
Ketua

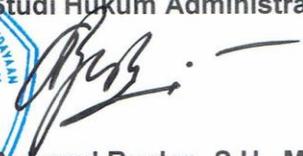
Sekretaris


Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H.
NIP. 19810418 200212 1 004


Dr. Andi Bau Inggit AR, S.H., M.H.
NIP. 19900502 201803 2 001

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara




Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.
NIP. 19570101 198601 1 001

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi dari mahasiswa :

Nama : M. NAYYIF IKHWAN BUSTAN

Nomor Induk : B121 16 524

Program Studi : HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

Judul : PENGAWASAN TERHADAP *LAUNDRY LINEN*
RUMAH SAKIT GRETELINA OLEH DINAS
LINGKUNGAN HIDUP KABUPATEN GOWA

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

Makassar, 20 Januari 2021

Pembimbing Utama



Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H.
NIP. 19810418 200212 1 004

Pembimbing Pendamping



Dr. Andi Bau Inggit AR., S.H., M.H.
NIP. 19900502 201803 2 001



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM**

KAMPUS UNHAS TAMALANREA, JALAN PERINTIS KEMERDEKAAN KM.10

Telp : (0411) 587219,546686, FAX. (0411) 587219,590846 Makassar 90245

E-mail: hukumunhas@unhas.ac.id

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : MUH NAYYIF IKHWAN
N I M : B12116524
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : Pengawasan Terhadap Laundry Linen Rumah Sakit Grestelina
Oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa

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

Makassar, Februari 2021

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset
dan Inovasi



Prof. Dr. Hamzah Halim SH.,MH
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini

Nama : M. NAYYIF IKHWAN BUSTAN
Nomor Induk Mahasiswa : B121 16 524
Jenjang Pendidikan : S1
Program Studi : HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "**Pengawasan Terhadap Laundry Linen Rumah Sakit Grestelina Oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa**" 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, 20 Januari 2021

Yang membuat pernyataan



M. NAYYIF IKHWAN BUSTAN

ABSTRAK

M. NAYYIF IKHWAN BUSTAN (B121 16 524) Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan judul **“Pengawasan Terhadap Laundry Linen Rumah Sakit Grestelina Oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa”** di bawah bimbingan Bapak Muh. Hasrul selaku pembimbing I dan Ibu Andi Bau Inggit AR selaku pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui 2 hal. Pertama, untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap Laundry Linen Rumah Sakit Grestelina oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa. Kedua, Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat pelaksanaan pengawasan terhadap Laundry Linen Rumah Sakit Grestelina oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa.

Penelitian ini dilakukan di Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa, Wahana Lingkungan Hidup Sulawesi Selatan (WALHI Sulsel) dan Forum Pemuda Pemerhati Lingkungan (FPPL) dengan menggunakan teknik wawancara dan pengumpulan data baik secara langsung ataupun *website*.

Hasil Penelitian menunjukkan (1) bahwa pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa terhadap Laundry Linen Rumah Sakit Grestelina yang beraktivitas di kabupaten gowa masih belum optimal dengan melihat telah berjalannya kegiatan tersebut selama kurang lebih 4 tahun tanpa memiliki Dokumen atau izin lingkungan dan telah membuang limbah hasil cucian tanpa melalui instalasi pengolahan air limbah (IPAL) ke danau tempat yang tidak jauh dari pemukiman warga dan beraktivitasnya masyarakat. (2) Adapun faktor-faktor yang menghambat Dinas Lingkungan Hidup dalam melakukan pengawasan terhadap Laundry Linen Rumah Sakit Grestelina adalah kurangnya komunikasi, informasi serta kerja sama antara berbagai pihak termasuk pemilik kegiatan/ usaha yang masih banyak tidak mengurus Dokumen lingkungan hidup dan belum memiliki kesadaran akan pentingnya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Kata Kunci : Pengawasan, Lingkungan Hidup, Laundry Linen.

ABSTRACT

M. NAYYIF IKHWAN BUSTAN (B121 16 524) Hasanuddin University Faculty of Law with the title "**Supervision of Laundry Linen at Grestelina Hospital by the Environmental Agency of Gowa Regency**" under the guidance of Mr. Muh. Hasrul as the first supervisor and Mrs. Andi Bau Inggit AR as the second supervisor.

This study aims to determine 2 things. First, to determine the implementation of supervision of Laundry Linen at Grestelina Hospital by the Environmental Office of Gowa Regency. Second, to find out the inhibiting factors for the implementation of supervision of Laundry Linen at Grestelina Hospital by the Environmental Office of Gowa Regency.

This research was conducted at the Environmental Service Office of Gowa Regency, South Sulawesi Forum for the Environment (WALHI Sulsel) and the Forum for Youth Observers of the Environment (FPPL) using interview techniques and data collection either directly or on the website.

The results showed (1) that the implementation of the supervision carried out by the Environmental Office of Gowa Regency on the Grestelina Hospital Laundry Linen which has activities in the Gowa Regency is still not optimal by seeing the activity has been running for approximately 4 years without having documents or environmental permits dispose of laundry waste without going through a wastewater treatment plant (IPAL) to a lake not far from residential areas and community activities. (2) The factors that hinder the Environmental Service in supervising Grestelina Hospital Laundry Linen are the lack of communication, information and cooperation between various parties including owners of activities / businesses who still do not take care of environmental documents and do not have awareness of the importance of environmental protection and management.

Keywords: Supervision, Environment, Laundry Linen.

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 **“Pengawasan Terhadap Laundry Linen Rumah Sakit Grestelina Oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa”** 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 materil akhirnya penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Rasa terima kasih setinggi-tingginya penulis ucapkan kepada kedua orang tua tercinta, yakni Ayahanda **Ir. Ikhwan Bustan Mahmud** dan Ibunda terkasih **Andi Nurlina** atas segala doa, kasih sayang, jerih payah dan motivasi demi keberhasilan penulis. Meskipun penulis sadar bahwa ucapan terima kasih ini tidak akan mampu untuk membalas segala hal yang telah mereka berikan. Tak lupa pula ucapan terima kasih kepada adik-adik saya. **Nurbasyasya Ikhwan S.pi dan Muhammad Syalsyabil Ikhwan** yang selalu memberikan dukungan dan motivasi, dan juga begitu banyak jasa lain yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Ucapan terima kasih juga kepada Bapak **Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Utama dan Ibu **Dr. Andi Bau Inggit AR, 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. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.** selaku Penguji I dan Bapak **Muh. Zulfan Hakim, 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 **Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H, M.H.** 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 Kabupaten Gowa serta jajaran pegawai/staf serta Wahana Lingkungan Hidup Sulsel dan Forum Pemuda Pemerhati Lingkungan yang telah menerima dan membantu penulis dalam proses penelitian skripsi ini.

7. Kepada Keluarga besar dan sahabat-sahabat seperjuangan '**Garda Tipikor**' Muh. Arfan Al-Qadri, Jusriawan Fajri, Laode M. Yusril, Aqsah, Haerul, Aswan, Andi Ainun Puncaha Sakti, Dwi Putri Hijriani, Utari Maharani E.S, S.H., Regita Cahya, Nisa Amalia Syukur, Uci, Kakanda Rahmat Kurniawan, SH, Kakanda Sukardi, SH, adinda Asrar Asnal, Inna Mutmainnah, Sarwan Fajar, Serta rekan-rekan yang tercinta.
8. Kepada sahabat-sahabat **Kelompok 20**, Muhammad Fadhil Prawira, Andi Al-Amri Yahya, Husni Ramadika, Andi Aditya Ramadhana, Muh. Iqra Patandean, Wahid Rahmat Hidayat, Muhammad Rajif, Azwar, Regita Cahya, Rinda Fatri Liani, Adelifka, Andi Faradilla Sulolipu, Andi Indira Tenriwaru, dan Suryani Sakinah dan Kurniawati yang telah memberi banyak kenangan manis dalam perjalanan kehidupan penulis sejak awal perkuliahan hingga proses penyelesaian skripsi.
9. Kepada Keluarga Besar **FORMAHAN FH-UH** yang telah memberikan penulis kesempatan untuk menimba ilmu serta pengalaman berorganisasi yang sangat berkesan. **Saya HAN Saya Bangga.**
10. Kepada seluruh teman-teman **Program Studi Hukum Administrasi Negara Angkatan 2016** yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.

Penulis sadar tulisan ini masih jauh dari kesempurnaan, namun penulis berharap tulisan ini dapat bermanfaat untuk kemajuan ilmu pengetahuan, Wassalamualaikum warahmatullahi wabarakhatsu.

Makassar, Februari 2021

M. Nayyif Ikhwan Bustan

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	v
ABSTRAK.....	vi
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Keaslian Penelitian.....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
A. Tinjauan Umum Lingkungan Hidup.....	12
1. Pengertian Lingkungan Hidup.....	12
2. Asas-Asas Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.....	14
3. Tujuan dan Ruang Lingkup Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.....	18

B. Tinjauan Tentang Pengelolaan Kegiatan <i>Laundry</i>	
<i>Linen</i>	30
1. Pengawasan dan Pengelolaan <i>Laundry</i>	
<i>Linen</i>	30
2. Pengelolaan Limbah Hasil	
<i>Laundry</i>	37
C. Konsep Kewenangan.....	42
1. Konsep Kewenangan.....	42
2. Kedudukan, Tugas dan Fungsi Perangkat	
Daerah Kabupaten/Kota.....	44
D. Teori Pengawasan.....	48
1. Pengertian Pengawasan.....	48
2. Tujuan dan Fungsi Pengawasan.....	52
3. Macam-Macam Pengawasan.....	55
E. Penegakan Hukum Lingkungan.....	57
1. Penegakan Hukum Lingkungan.....	57
2. Instrumen Hukum Lingkungan.....	59
3. Penegakan Sanksi Administrasi.....	68
BAB III METODE PENELITIAN.....	72
A. Jenis Penelitian.....	72
B. Lokasi Penelitian.....	72
C. Jenis dan Sumber Data.....	73
D. Populasi dan Sample.....	75
E. Teknik Pengumpulan Data.....	76
F. Analisis Bahan Hukum.....	77

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS.....	78
A. Pengawasan Terhadap Laundry Linen Rumah Sakit Grestelina Oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa	78
1. Susunan Organisasi Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa.....	78
2. Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa Terhadap Kegiatan <i>Laundry Linen</i> Rumah Sakit Grestelina.....	81
B. Faktor Penghambat Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Laundry Linen Rumah Sakit Grestelina.....	93
1. Faktor Internal.....	93
2. Faktor Eksternal.....	96
BAB V PENUTUP.....	99
A. Kesimpulan.....	99
B. Saran.....	101
DAFTAR PUSTAKA.....	103
LAMPIRAN.....	105

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam kehidupan dan penghidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, semua makhluk hidup selalu saling berhubungan secara timbal balik dan saling membutuhkan antara yang satu dengan yang lainnya, seperti antara manusia dengan manusia, antara manusia dengan hewan dan tumbuh-tumbuhan, dan antara manusia dengan lingkungannya termasuk jasad renik dan benda-benda mati yang ada disekitar manusia, seperti tanah, air, udara, batu-batuan dan sebagainya.¹ Lingkungan hidup merupakan bagian penting dalam kehidupan, sebagai penyangga atau pendukung bagi kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Manusia hidup berdampingan dengan lingkungan, baik atau tidaknya lingkungan akan mempengaruhi kehidupan manusia dan berbagai kehidupan lainnya.

Manusia merupakan bagian dari ekosistem, artinya bahwa manusia sebagai makhluk sosial senantiasa bergantung pada lingkungan alam sekitarnya. Manusia tidak akan mampu hidup tanpa dipengaruhi oleh ekosistem lainnya baik ekosistem hayati, maupun non hayati. Selain itu manusia juga sangat bergantung pada benda-benda lainnya yang ada disekitar manusia (sumber daya alam non hayati) yang merupakan bagian

¹ Muhammad Sood, 2019, *Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 1.

dari lingkungan, seperti antara lain : udara, air, minyak, batu bara, batubatuan dan berbagai mineral lainnya baik di darat, di laut, maupun di dalam bumi untuk keperluan pembangunan. Demikian bahwa lingkungan hidup mempunyai berbagai fungsi bagi kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya, seperti fungsi ekologis, ekonomis, maupun sosial budaya. Fungsi lingkungan hidup hendaknya dilestarikan dalam rangka untuk memelihara daya tampung dan daya dukung lingkungan.² Berdasarkan dari hal tersebut lingkungan perlu dijaga dan dikelola dengan sebaik-baiknya agar kemanfaatan dari lingkungan tersebut mampu didapatkan. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai supremasi hukum Indonesia mengamanatkan kepada seluruh masyarakat agar melindungi dan melestarikan lingkungan hidup sebagaimana ditentukan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.³

Pelestarian fungsi lingkungan hidup hanya dapat terwujud apabila interaksi manusia dengan lingkungan hidupnya berlangsung dalam batas-batas daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup seperti diketahui, bahwa ditinjau dari aspek manapun juga manusia selalu berada dan berinteraksi dengan lingkungan hidup tertentu. Guna menjamin

² *Ibid.*, hlm. 2.

³ Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

kelangsungan hidup dan kehidupannya, manusia mutlak menggunakan sumber-sumber daya alam yang terdapat dalam lingkungan hidup ini. Pemanfaatan yang melampaui daya dukung dan/atau daya tampung lingkungan hidup, menimbulkan ketidakserasian, ketidakseimbangan, dan ketidakstabilan ekosistem. Inilah hakikat masalah lingkungan hidup yang dihadapi dan ingin ditanggulangi melalui upaya yang kita sebut pengelolaan lingkungan hidup, atau nama lain seperti pembangunan lingkungan hidup atau semacamnya.⁴

Banyaknya penyebab kerusakan lingkungan membuat pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup harus lebih diperhatikan, tingkat kesadaran baik dari manusia sebagai salah satu komponen penting yang berdampak dengan lingkungan dan jelas banyak memberikan pengaruh kepada lingkungan harus lebih ditingkatkan, kurangnya kesadaran dari manusia/masyarakat dalam menjalani kehidupan di tengah-tengah lingkungan menjadi salah satu permasalahan atas pencemaran lingkungan tersebut, Menurut Joseph Murphy kesadaran ialah siuman atau sadar akan tingkah lakunya, yaitu pikiran sadar yang mengatur akal dan dapat menentukan pilihan terhadap yang diingini misalnya baik-buruk, indah-jelek dan sebagainya.⁵

⁴ A. M. Yunus Wahid, 2014, *Pengantar Hukum Lingkungan*, Arus Timur, Makassar, hlm. 177-178.

⁵ Amos Neolaka, 2018, *Kesadaran Lingkungan*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 18.

Kesadaran lingkungan menurut M.T Zen adalah usaha melibatkan setiap warga negara dalam menumbuhkan dan membina kesadaran untuk melestarikan lingkungan, berdasarkan tata nilai, yaitu tata nilai daripada lingkungan itu sendiri dengan filsafat hidup secara damai dengan alam lingkungannya. Asas ini harus mulai ditumbuhkan melalui pendidikan sekolah dan luar sekolah, lambat laun tumbuh rasa cinta kasih kepada alam lingkungan disertai tanggung jawab sepenuhnya setiap manusia untuk memelihara kelestarian lingkungan.⁶ Sebagaimana yang telah diamanatkan pada Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 :

“Bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan bagian dari hak asasi setiap warga Negara Indonesia.”

Kerja sama dan dukungan dari berbagai pihak untuk membangun kesadaran dan memperhatikan pengelolaan dan perlindungan lingkungan hidup sangatlah penting, lingkungan yang baik juga akan tercapai jika dukungan dari aparat pemerintah pelaksana pengendalian lingkungan hidup menjalankan fungsinya sesuai tugas pokok dan fungsi yang telah dipercayakan. Pencemaran lingkungan sangatlah mempengaruhi pola berbagai kehidupan sehingga akan memberikan dampak yang besar.

⁶ *Ibid.*, hlm. 20.

Pencemaran lingkungan hidup menurut Pasal 1 butir 16 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah :⁷

“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 sudah ditetapkan.”

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Kesehatan Lingkungan Rumah Sakit, telah mengatur bagaimana pengelolaan tempat pencucian *Linen (laundry)* dalam hal ini pada BAB III Huruf H mengenai Penyelenggaraan Pengawasan *Linen (Laundry)*. Berdasarkan hal tersebut pengelolaan *Laundry Linen* telah mempunyai rujukan demi mencapai pengelolaan *Laundry* yang sesuai standar yang telah ditentukan. Dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 7 Tahun 2019 pada BAB III Huruf H mengenai Penyelenggaraan Pengawasan *Linen (Laundry)* juga menjelaskan bahwa untuk rumah sakit yang tidak mempunyai *laundry* tersendiri, pencuciannya dapat bekerjasama dengan pihak lain dan pihak lain tersebut harus memenuhi persyaratan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, serta dilakukan pengawasan penyelenggaraan *Linen* secara rutin oleh pihak rumah sakit.

⁷ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 1.

Namun fakta atau kenyataan yang terjadi masih banyak rumah sakit yang belum memenuhi dan menyediakan pengelolaan *laundry* yang sesuai standar dan masih banyak rumah sakit yang masih belum memiliki *laundry* sendiri. Padahal jika kita melihat *linen* merupakan salah satu materi dan hal yang sangatlah diperlukan, mengingat sering dipakai berulang kali sehingga memungkinkan rawan atas terjadinya infeksi wabah kuman patogen.

Selanjutnya salah satu fakta yang terjadi ialah tercemarnya lingkungan dapat memberikan pengaruh buruk, fenomena yang terjadi sebagai salah satu faktor kerusakan lingkungan diakibatkan oleh kegiatan/perbuatan manusia, seperti kegiatan *Laundry Linen* milik Rumah Sakit Grestelina yang beraktivitas di Kabupaten Gowa, menuai beberapa sorotan dari berbagai pihak mulai dari masyarakat sekitar hingga Forum Pemuda Pemerhati Lingkungan (FPPL) Sulsel. Seperti yang dilansir oleh Sulsel Berita (14/2/2020), Imran Wahyudi Selaku Ketua Forum Pemuda Pemerhati Lingkungan (FPPL) berpendapat dan menghimbau agar Rumah Sakit di Sulawesi Selatan menyediakan Layanan *Laundry* bagi pasien sekaligus menerapkan manajemen *Laundry* yang terstandar. "Sampai saat ini belum semua Rumah Sakit (RS) di Sulawesi Selatan menyediakan manajemen *laundry* yang terstandar, padahal bahaya akan penularan kuman patogen lewat *linen* dan pakaian dapat mengakibatkan infeksi. Juga bertambahnya waktu opname di Rumah Sakit, serta tambahan biaya perawatan bagi pasien", ujar Imran Wahyudi.⁸

Dinas lingkungan hidup Kabupaten Gowa telah melakukan pengecekan lokasi dengan turun langsung kelapangan setelah menerima laporan dan

⁸ Diakses pada tanggal 10 Juni 2020. <https://sulselberita.com/2020/02/14/fppl-sorot-layanan-laundry-rs-grestelina-makassar/>

menemukan beberapa permasalahan yang terjadi akibat aktivitas tersebut, salah satunya ialah pihak dari *laundry linen* tidak mengantongi/mempunyai izin dan telah beraktivitas selama 4 tahun, selain itu instalasi pengolahan air limbah (IPAL) yang ditemukan tidak berfungsi, hal tersebut menuai kekhawatiran masyarakat sekitar, ditambah dengan hasil dari limbah pencucian tersebut dibuang ke danau tempat biasanya masyarakat sering melakukan aktivitas memancing, bahaya akan pembuangan limbah berbahaya tersebut akan mempengaruhi lingkungan dan kehidupan masyarakat sekitar.

Berdasarkan Peraturan Bupati Gowa Nomor 53 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Lingkungan Hidup. dalam pasal 2 mengenai kedudukannya maka kewenangan atas pengawasan akan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Kabupaten Gowa menjadi tanggung jawab Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa.

Berdasarkan fakta-fakta atas fenomena negatif yang telah dipaparkan sebelumnya, penulis menduga pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengelolaan lingkungan hidup daerah, belum dilakukan secara optimal untuk mengetahui sejauh mana ketaatan pertanggungjawaban usaha atau kegiatan terhadap peraturan dalam hal pengendalian pencemaran lingkungan. Oleh karena itu, pengawasan yang baik dan benar sangatlah diperlukan agar sesuai dengan kaidah perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Berdasarkan uraian masalah diatas maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam lagi dalam bentuk karya ilmiah Skripsi yang berjudul **“Pengawasan Terhadap *Laundry Linen* Rumah Sakit Grestelina oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut diatas, maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah :

1. Bagaimanakah pelaksanaan pengawasan terhadap *Laundry Linen* Rumah Sakit Grestelina oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa?
2. Apakah faktor – faktor penghambat pelaksanaan pengawasan terhadap *Laundry Linen* Rumah Sakit Grestelina oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini, yaitu :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap *Laundry Linen* Rumah Sakit Grestelina oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa

2. Untuk mengetahui faktor – faktor penghambat pelaksanaan pengawasan terhadap *Laundry Linen* Rumah Sakit Grestelina oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis :
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi kemajuan pengetahuan dasar hukum dan memberikan masukan dalam rangka pengembangan ilmu hukum, khususnya mengenai pelaksanaan pengawasan terhadap *Laundry Linen* Rumah Sakit Grestelina oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsi pemikiran baik sebagai bahan evaluasi dan pembelajaran berbagai pihak terhadap pengawasan terhadap *Laundry Linen* Rumah Sakit Grestelina oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa dan untuk mengetahui apa faktor – faktor penghambat pelaksanaan pengawasan terhadap *Laundry Linen* Rumah Sakit Grestelina oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa

2. Manfaat Praktis :

- a. Diharapkan dapat digunakan sebagai informasi bagi masyarakat atau praktisi hukum dan instansi terkait tentang bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap *Laundry Linen* Rumah Sakit Grestelina oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa dan mengetahui apa saja faktor penghambat dalam pengawasan tersebut.
- b. Dengan dibuatnya penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pihak Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa dan Pemerintah Kabupaten Gowa yang terkait dengan pengawasan pengendalian pencemaran lingkungan hidup khususnya terhadap aktivitas *Laundry Linen* yang menyebabkan pencemaran lingkungan dan mendukung penuh atas pengawasan yang telah dilakukan demi tercapainya pelestarian lingkungan hidup.

E. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian dapat dipertanggungjawabkan meskipun ada kemiripan judul dengan penelitian lain. Adapun kemiripan judul penelitian lain terhadap judul penelitian ini dan perbedaannya adalah sebagai berikut :

1. Judul Penelitian ini “Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Terhadap Pengendalian

Pencemaran Lingkungan Hidup Di Pantai Losari Kota Makassar” oleh Ahmad Roghib Zaini B12113342 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang menggunakan metode penelitian empiris yang bertempat di Dinas Lingkungan Hidup Kota Makassar. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah metode penelitian empiris yang bertempat di Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa, WALHI Sulawesi Selatan, Pihak Forum Pemuda Pemerhati Lingkungan sebagai pelapor dari kegiatan tersebut Kemudian yang menjadi perbedaan lainnya, pada penelitian Ahmad Roghib Zaini membahas tentang Pencemaran Lingkungan Hidup yang terjadi di Pantai losari dan membahas bagaimana pelaksanaan fungsi Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup Kota Makassar atas pencemaran tersebut. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis membahas tentang Pengawasan Terhadap *Laundry Linen* Rumah Sakit Grestelina oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Gowa.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Lingkungan Hidup

1. Pengertian Lingkungan Hidup

Menurut pasal 1 angka 1 UUPPLH, “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”. Berdasarkan kamus lengkap bahasa Indonesia dikenal istilah “lingkungan” yang artinya sekeliling, sekitar, selingkung, seluruh suatu lingkaran, daerah dan sebagainya.

Adapun istilah lingkungan atau lingkungan hidup adalah terjemahan dari berbagai bahasa antara lain, *environment* dalam bahasa Inggris, atau *environement* dalam bahasa Perancis, *unwelt* dalam bahasa Jerman, *milieu* dalam bahasa Belanda, alam sekitar dalam bahasa Malaysia, *kapaligiran* dalam bahasa Tagalog, dan *sin-valt-lom* dalam bahasa Thai.⁹

Menurut Emil Salim, Lingkungan adalah bagian dari benda, kondisi keadaan dan pengaruh yang terdapat dalam ruang yang kita

⁹ Muhammad Sood, *Op.cit*, hlm. 5.

tempati dan memengaruhi hal yang hidup termasuk kehidupan manusia, batas ruang lingkungan ini sangat luas namun untuk praktisnya kita batasi ruang lingkungan dengan faktor-faktor yang dapat dijangkau oleh manusia seperti faktor alam, faktor politik, faktor ekonomi, faktor sosial dan lain-lain. Menurut Fuad Amsari bahwa lingkungan hidup dapat dikelompokkan atas 3 golongan yaitu :

- 1) Lingkungan fisik (*Physical Environment*) adalah segala sesuatu yang berada disekitar manusia yang berbentuk benda mati seperti rumah, kendaraan, gunung, udara, sinar matahari dan lain-lain yang semacamnya.
- 2) Lingkungan biologis (*Biological Environment*) adalah segala sesuatu yang berada di sekitar manusia yang berupa organisme hidup lainnya selain manusia sendiri, seperti binatang, tumbuh-tumbuhan, jasad renik (*plankton*) dan lain-lainnya.
- 3) Lingkungan Sosial (*Social Environment*) adalah manusia lain yang berada di sekitarnya seperti tetangga, teman dan lain-lainnya.

Berdasarkan uraian diatas bahwa manusia secara ekologis dan kosmos merupakan bagian dari lingkungan, oleh karena itu kehidupan manusia mempunyai hubungan berinteraksi secara timbal balik dengan lingkungannya. Manusia dengan berbagai aktivitas

senantiasa memberikan pengaruh terhadap perubahan lingkungan, sebaliknya lingkungan juga memberikan pengaruh terhadap perubahan perilaku dari kehidupan manusia, hubungan timbal balik tersebut dinamakan ekosistem.¹⁰

Berdasarkan dari pengertian lingkungan hidup tersebut menggambarkan pentingnya lingkungan hidup untuk dilestarikan, dijaga, dan dikelola dengan sebaik-baiknya, sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada pasal 1 ayat 2 yang menyatakan “Upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum.”¹¹

2. Asas-Asas Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-Undang menjadi perangkat kebijakan publik yang pada umumnya memuat asas-asas. Dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 32 Tahun 2009 memuat asas-asas Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sebagai berikut :

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 6-7.

¹¹ Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 1 Ayat 2.

- a) Asas tanggung jawab negara yaitu Negara menjamin pemanfaatan lingkungan hidup atau sumber daya alam yang akan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat baik generasi masa kini dan generasi masa depan. Negara juga menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
- b) Asas kelestarian dan berkelanjutan yakni setiap orang memikul tanggung jawab dan kewajiban terhadap generasi mendatang dan terhadap sesamanya dalam satu generasi dengan melakukan upaya pelestarian daya dukung ekosistem dan memperbaiki kualitas lingkungan hidup.
- c) Asas keserasian dan keseimbangan yaitu pemanfaatan lingkungan hidup harus memperhatikan berbagai aspek seperti kepentingan ekonomi, sosial, budaya, dan perlindungan serta pelestarian ekosistem.
- d) Asas keterpaduan yaitu perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan memadukan berbagai unsur atau mensinergikan berbagai komponen terkait.

- e) Asas manfaat yaitu segala usaha dan atau kegiatan pembangunan yang dilaksanakan harus disesuaikan dengan potensi sumber daya alam dan lingkungan hidup untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan harkat manusia selaras dengan lingkungannya.
- f) Asas kehati-hatian yaitu ketidakpastian mengenai dampak suatu usaha dan atau kegiatan keterbatasan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi bukan merupakan alasan untuk menunda langkah-langkah meminimalisasi atau menghindari ancaman terhadap pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup.
- g) Asas keadilan yaitu perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara, baik lintas daerah, lintas generasi, maupun lintas gender.
- h) Asas ekonomi yaitu perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan karakteristik sumber daya alam, ekosistem, kondisi geografis, budaya masyarakat setempat dan kearifan lokal.
- i) Asas keanekaragaman yaitu perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan upaya terpadu untuk mempertahankan keberadaan, keragaman,

dan keberlanjutan sumber daya alam hayati yang terdiri atas sumber daya alam nabati dan sumber daya alam hewani yang bersamaan dengan unsur non-hayati di sekitarnya secara keseluruhan membentuk ekosistem.

- j) Asas pencemar membayar yaitu setiap penanggung jawab yang usaha dan kegiatannya menimbulkan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan.
- k) Asas partisipasi yaitu setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup baik secara langsung maupun tidak langsung.
- l) Asas kearifan lokal yaitu dimana dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat.
- m) Asas tata kelola pemerintah yang baik yaitu perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dijiwai oleh prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efisiensi dan keadilan.
- n) Asas otonomi daerah yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan

pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Tujuan dan Ruang Lingkup Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Adapun tujuan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah :

- 1) Melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan atau lingkungan hidup;
- 2) Menjamin keselamatan, kesehatan dan kehidupan manusia;
- 3) Menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem;
- 4) Menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- 5) Mencapai keserasian, keselarasan dan keseimbangan lingkungan hidup;
- 6) Menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa akan datang;

- 7) Menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- 8) Mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- 9) Mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- 10) Mengantisipasi isu lingkungan global.

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, ruang lingkup perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi antara lain :

- 1) Perencanaan

Perencanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan melalui inventarisasi lingkungan hidup, penetapan wilayah ekoregion dan penyusunan Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH).

- a. Inventarisasi lingkungan hidup

Adapun inventarisasi lingkungan hidup terdiri dari inventarisasi lingkungan hidup tingkat nasional, tingkat pulau/kepulauan dan tingkat wilayah ekoregion. Inventarisasi lingkungan sumber daya yang meliputi :

- a) Potensi dan ketersediaan
 - b) Jenis yang dimanfaatkan
 - c) Bentuk penguasaan
 - d) Pengetahuan pengelolaan
 - e) Bentuk kerusakan
 - f) Konflik dan penyebab konflik dalam masyarakat yang timbul akibat pengelolaan.
- b. Penetapan wilayah ekoregion

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a dan huruf b menjadi dasar dalam penetapan wilayah ekoregion dan dilaksanakan oleh menteri setelah berkoordinasi dengan instansi terkait. Penetapan wilayah ekoregion sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan mempertimbangkan kesamaan karakteristik bentang alam, daerah aliran sungai, iklim, flora dan fauna, sosial budaya, ekonomi, kelembagaan masyarakat, dan hasil inventaris lingkungan hidup. Inventarisasi di tingkat wilayah ekoregion ini dilakukan untuk menentukan daya dukung dan daya tampung serta cadangan sumber daya alam.

- c. Penyusunan Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (RPPLH)

Menurut Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 32 Tahun 2009, penyusunan RPPLH terbagi atas RPPLH Nasional, RPPLH Provinsi dan RPPLH Kabupaten/Kota. Adapun RPPLH Nasional disusun oleh Menteri lingkungan hidup berdasarkan inventarisasi nasional kemudian dituangkan ke dalam suatu bentuk Peraturan Pemerintah, RPPLH Provinsi disusun oleh gubernur berdasarkan RPPLH Nasional, Inventarisasi terhadap pulau/kepulauan dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah Provinsi. Selanjutnya PPLH Kabupaten/Kota disusun oleh Bupati/Walikota berdasarkan RPPLH Provinsi, Inventarisasi tingkat pulau/kepulauan dan inventarisasi terhadap kerugian yang kemudian dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Penyusunan RPPLH tetap memperhatikan :

- a) Keragaman karakter dan fungsi ekologis
- b) Sebaran penduduk
- c) Sebaran potensi sumber daya alam
- d) Kearifan lokal
- e) Aspirasi masyarakat
- f) Perubahan iklim

Sesuai dengan UUPPLH 2009 yang memuat rencana tentang :

- a) Pemanfaatan dan atau perlindungan sumber daya alam
 - b) Pemeliharaan dan perlindungan kualitas dan atau fungsi lingkungan hidup
 - c) Pengendalian, pemantauan, pendayagunaan dan pelestarian sumber daya alam
 - d) Adaptasi dan mitigasi terhadap perubahan iklim
- 2) Pemanfaatan

Merujuk pada Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 32 Tahun 2009, pemanfaatan sumber daya alam dilakukan berdasarkan RPPLH, namun bila RPPLH belum tersusun maka pemanfaatan sumber daya alam dilaksanakan berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup dengan memperhatikan keberlanjutan proses dan fungsi lingkungan hidup, keberlanjutan proses dan fungsi lingkungan hidup, keberlanjutan produktivitas lingkungan hidup, keselamatan, mutu hidup serta kesejahteraan masyarakat. Adapun daya dukung dan daya tampung lingkungan nasional dan pulau/kepulauan dalam hal ini ditetapkan oleh menteri lingkungan hidup sedangkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup tingkat Provinsi dan ekoregion lintas Kabupaten/Kota

ditetapkan oleh gubernur. Selanjutnya untuk daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup Kabupaten/Kota serta Bupati/Walikota ditetapkan oleh Bupati/Walikota.

3) Pengendalian pencemaran/kerusakan lingkungan hidup

Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup pada dasarnya merupakan rangkaian/bagian dari upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, kegiatan ini sangat penting dalam upaya mencegah dan menanggulangi terjadinya dampak negatif bagi manusia dan makhluk hidup lainnya serta dan ekosistem. Pencemaran, perusakan dan kerusakan lingkungan hidup yang terjadi di dunia termasuk Indonesia telah menimbulkan dampak buruk bagi manusia, hewan dan tumbuh-tumbuhan serta bagi ekosistem lainnya. Oleh karena itu, pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup harus dikendalikan dalam rangka memberikan perlindungan bagi manusia dan makhluk hidup lainnya.

Dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup dan sumber daya alam, baik Pemerintah, Pemerintah Daerah maupun penanggung jawab usaha/kegiatan harus melakukan upaya pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

menyatakan bahwa “Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan dalam rangka pelestarian fungsi lingkungan hidup. Pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang dimaksud dalam ketentuan ini, antara lain berupa pengendalian, pencemaran air, udara, dan laut dan kerusakan ekosistem dan kerusakan akibat perubahan iklim.

Kegiatan pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup meliputi pencegahan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, penanggulangan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup dan pemulihan lingkungan hidup. Kegiatan tersebut dilaksanakan baik oleh pemerintah, pemerintah daerah dan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan sesuai dengan kewenangan, peran dan tanggung jawab masing-masing.¹²

4) Macam – macam pencemaran lingkungan hidup

Secara garis besar masalah pencemaran dapat dibedakan menjadi 4 yaitu :

1. Pencemaran air/laut;

¹² Muhammad Sood, *Op.cit*, hlm. 256-257.

2. Pencemaran udara;
3. Pencemaran tanah; dan
4. Pencemaran kebudayaan/kebisingan.

Adapun zat energi dan makhluk hidup lain yang dapat menyebabkan pencemaran disebut polutan sedangkan peristiwa atau kejadian akibat pencemarannya sendiri disebut dengan polusi. Dalam hubungan ini polutan dapat dibedakan menjadi 4 bagian yaitu :

1. Polutan fisik;
2. Polutan biologis;
3. Polutan kimiawi; dan
4. Polutan budaya/sosial.

Terminologi atau istilah polutan, polusi dan pencemaran yang diterjemahkan atau dipahami di negara maju dan berkembang tentu akan mengalami dinamika penanganan kasus-kasus polusi dan atau pencemaran tentu berbeda sesuai perhatian pemerintah yang berkuasa dan dampak yang ditimbulkan oleh polusi atau pencemaran di negara tersebut. Limbah sebagai bahan pencemar dibedakan menjadi beberapa antara lain :

1. Limbah domestik (limbah rumah tangga, perkantoran, pertokoan, pasar, dan pusat perdagangan);

2. Limbah industri, pertambangan dan transportasi;
3. Limbah laboratorium dan rumah sakit;
4. Limbah pertanian dan peternakan; dan
5. Limbah pariwisata.

Limbah dibedakan menjadi padat, limbah cair, limbah gas dan campuran dari ketiga limbah tersebut. Selain itu jenis limbah menurut susunan kimianya terdiri dari limbah organik dan limbah anorganik sedangkan dilihat dari dampaknya terhadap lingkungan dibedakan sebagai limbah yang tidak berbahaya dan limbah berbahaya dan beracun (B3).

5) Penanggulangan, pemulihan dan pemeliharaan lingkungan hidup

1. Penanggulangan pencemaran

Wajib melakukan penanggulangan pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup yaitu setiap orang yang melakukan pencemaran dan atau kerusakan hidup. Adapun penanggulangan pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup tersebut dilakukan dengan cara :

- a. Pemberian informasi peringatan pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup kepada masyarakat;
- b. Pengisolasian pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup;

- c. Perhentian sumber pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup; dan
- d. Cara lain sesuai perkembangan dan atau kerusakan lingkungan hidup.

2. Pemulihan fungsi lingkungan hidup

Pemulihan fungsi lingkungan hidup dilaksanakan dengan tahapan :

- a. Penghentian sumber pencemaran dan pembersihan unsur pencemaran;
- b. Melakukan remediasi mutu lingkungan;
- c. Melakukan rehabilitasi fungsi lingkungan; dan
- d. Melakukan restorasi fungsi lingkungan.

Dalam hubungan ini pemegang izin lingkungan wajib menyediakan dana penjaminan untuk pemulihan fungsi lingkungan hidup. Adapun dana penjamin tersebut disimpan di bank pemerintah yang dirujuk oleh menteri, gubernur atau Bupati/Walikota sesuai kewenangan dapat menetapkan atau menunjuk pihak ketiga untuk melakukan pemulihan fungsi lingkungan hidup dengan menggunakan dana penjaminan tersebut.

3. Pemeliharaan lingkungan hidup

Sesuai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, pemeliharaan lingkungan hidup dilakukan melalui upaya :

- a. Konservasi sumber daya alam;
- b. Pencadangan sumber daya alam; dan
- c. Pelestarian fungsi atmosfer.

Konservasi sumber daya alam dijalankan melalui kegiatan :

- a. Perlindungan sumber daya alam;
- b. Pengawetan sumber daya alam; dan
- c. Pemanfaatan secara lestari sumber daya alam.

Pencadangan sumber daya alam tertentu merupakan sumber daya alam yang tidak dapat dikelola dalam jangka waktu tertentu. Pelestarian fungsi atmosfer meliputi :

- a. Upaya mitigasi dan adaptasi perubahan iklim;
- b. Upaya perlindungan lapisan ozon; dan
- c. Upaya perlindungan terhadap hujan asam.

4. Pengawasan Lingkungan

Menurut Pasal 71 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (1) Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota wajib melakukan

pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan atau kegiatan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Menteri, Gubernur, Walikota dapat mendelegasikan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepada pejabat instansi teknis yang bertanggungjawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Sesuai dengan pasal 74 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pejabat pengawas lingkungan hidup berwenang :

- a. Melakukan pemantauan;
- b. Meminta keterangan;
- c. Membuat salinan dari dokumen atau membuat catatan yang di perlukan;
- d. Memasuki tempat tertentu;
- e. Memotret dan membuat rekaman audio visual;
- f. Mengambil sampel dan memeriksa peralatan;
- g. Memeriksa instalasi dan alat transportasi; dan
- h. Menghentikan pelanggaran tertentu.

B. Tinjauan Tentang Pengelolaan Kegiatan *Laundry Linen*

1. Pengawasan dan Pengelolaan *Laundry Linen*

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Kesehatan Lingkungan Rumah Sakit dalam hal ini pada BAB III Huruf H mengenai Penyelenggaraan Pengawasan *Linen (Laundry)* menjelaskan bagaimana penyelenggaraan Pengawasan dan Pengelolaan *Laundry Linen* yang benar. *Laundry* rumah sakit adalah tempat pencucian linen yang dilengkapi dengan sarana penunjangnya berupa mesin cuci, alat dan desinfektan, mesin uap (*steam boiler*), pengering, meja dan mesin setrika. Pengawasan *Linen* adalah upaya pengawasan terhadap tahapan-tahapan pencucian *Linen* di rumah sakit untuk mengurangi risiko gangguan kesehatan dan lingkungan hidup yang ditimbulkan. *Linen* merupakan salah satu kebutuhan pasien di rumah sakit yang dapat memberikan dampak kenyamanan dan jaminan kesehatan. Pengelolaan *Linen* yang buruk akan menyebabkan potensi penularan penyakit bagi pasien, staf dan pengguna *Linen* lainnya. Untuk mewujudkan kualitas *Linen* di rumah sakit harus memenuhi ketentuan sebagai berikut :

1. Suhu air panas untuk pencucian 70°C dalam waktu 25 menit atau 95°C dalam waktu 10 menit;

2. Penggunaan jenis deterjen dan desinfektan untuk proses pencucian dilengkapi Informasi Data Keamanan Bahan (MSDS) agar penanganan risiko paparannya dapat ditangani secara cepat dan tepat;
3. Standar kuman bagi *Linen* dan seragam tenaga medis bersih setelah keluar dari proses cuci tidak mengandung 20 CFU per 100 cm persegi;
4. Pintu masuk linen kotor dan pintu keluar *Linen* bersih harus berbeda atau searah;
5. Jarak rak *Linen* dengan plafon : 40 cm;
6. Dilakukan identifikasi jenis B3 yang digunakan *Laundry* dengan membuat daftar inventori B3 dapat berupa tabel yang berisi informasi jenis B3, karakteristiknya, ketersediaan MSDS, cara pewadahan, cara penyimpanan dan simbol B3;
7. Penggunaan jenis deterjen dan desinfektan untuk proses pencucian dilengkapi informasi Data Keamanan Bahan (MDSDS) agar penanganan risiko paparannya dapat ditangani secara cepat dan tepat;
8. Di tempat *Laundry* tersedia keran air keperluan *hygiene* dan sanitasi dengan tekanan cukup dan kualitas air yang memenuhi persyaratan baku mutu, juga tersedia air panas dengan tekanan dan suhu yang memadai;

9. Bangunan *laundry* dibuat permanen dan memenuhi persyaratan pedoman teknis bangunan *laundry* rumah sakit atau sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan;
10. Rumah sakit melakukan pencucian secara terpisah antara *linen* infeksius dan non-infeksius;
11. Khusus untuk pencucian *linen* infeksius dilakukan di ruangan khusus yang tertutup dengan dilengkapi sistem sirkulasi udara sesuai dengan ketentuan;
12. *Laundry* harus dilengkapi saluran air limbah tertutup yang dilengkapi dengan pengelolaan awal (*pre-treatment*) sebelum dialirkan ke unit pengelolaan air limbah;
13. Bangunan *laundry* terdiri dari ruang-ruang terpisah sesuai kegunaannya yaitu ruang *linen* kotor dan ruang *linen* bersih harus pisahkan dengan dinding yang permanen, ruang untuk perlengkapan kebersihan, ruang perlengkapan cuci, ruang kereta *linen*, kamar mandi dan ruang peniris atau pengering untuk alat-alat termasuk *linen*;
14. *Laundry* harus dilengkapi “ruang antara” untuk tepat transit keluar-masuk petugas *laundry* untuk mencegah penyebaran mikroorganisme;

15. Alur penanganan proses *linen* mulai dari *linen* kotor sampai dengan *linen* bersih harus searah (*hazard analysis and critical control point*);
16. Dalam area *laundry* tersedia fasilitas wastafel, pembilas mata (*eye washer*) dan atau pembilas badan (*body washer*) dengan dilengkapi petunjuk arahnya;
17. Proses pencucian *laundry* yang dilengkapi dengan suplai uap panas (*steam*), maka seluruh pipa *steam* yang terpasang harus aman dengan dilengkapi *steam trap* atau kelengkapan pereduksi panas pipa lainnya;
18. Ruangan *laundry* dilengkapi ruangan menjahit, gudang khusus untuk menyimpan bahan kimia untuk pencucian dan dilengkapi dengan penerangan, suhu dan kelembaban serta tanda/symbol keselamatan yang memadai;
19. Perlakuan terhadap *linen* :
 - a. Pengumpulan plastik sesuai jenisnya serta diberi label
 - 1) Pemilahan antara *Linen infeksius* dan *non infeksius* dimulai dari sumber dan memasukkan *Linen* ke dalam kantong plastik sesuai jenisnya serta diberi label.
 - 2) Menghitung dan mencatat linen di ruangan.

3) Dilarang melakukan perendaman *Linen* kotor di ruangan sumber.

b. Penerimaan

1) Mencatat *Linen* yang diterima dan telah dipilah antara *infeksius* dan *non infeksius*.

2) *Linen* dipilah berdasarkan tingkat kekotorannya

c. Pencucian

1) Menimbang berat linen untuk menyesuaikan dengan kapasitas mesin cuci dan kebutuhan deterjen dan desinfektan.

2) Membersihkan *Linen* kotor dari tinja, urin, darah dan muntahan dengan menggunakan mesin cuci infeksius.

3) Mencuci dikelompokan berdasarkan tingkat kekotorannya

4) Pengeringan *Linen* dengan mesin pengering (*dryer*) sehingga didapat hasil pengeringan yang baik.

5) Penyeterikaan dengan mesin seterika uap, mesin *flat ironer* sehingga didapat hasil seterikaan yang baik.

6) *Linen* bersih harus ditata sesuai jenisnya dan sistem stok linen (minimal 4 bagian) dengan sistem *first in first out*.

- d. Distribusi dilakukan berdasarkan kartu tanda terima dari petugas penerima, kemudian petugas menyerahkan *Linen* bersih kepada petugas ruangan sesuai kartu tanda terima.
- e. Pengangkutan
- 1) Kantong untuk membungkus *Linen* bersih harus dibedakan dengan kantong yang digunakan untuk membungkus *Linen* kotor.
 - 2) Menggunakan kereta yang berbeda dan tertutup antara *Linen* bersih dan *Linen* kotor. Untuk kereta *Linen* kotor didesain dengan pintu membuka ke atas dan untuk *Linen* bersih dengan pintu membuka ke samping, dan pada setiap sudut sambungan permukaan kereta harus ditutup dengan pelapis (*siller*) yang kuat agar tidak bocor.
 - 3) Kereta dorong harus dicuci dengan desinfektan setelah digunakan mengangkut *Linen* kotor.
 - 4) Waktu pengangkutan *Linen* bersih dan kotor tidak boleh dilakukan bersamaan.
 - 5) *Linen* bersih diangkut dengan kereta dorong yang berbeda warna.

- 6) Rumah sakit yang tidak mempunyai *laundry* tersendiri, pengangkutannya dari dan ke tempat *laundry* harus menggunakan mobil khusus.
- f. Petugas yang bekerja dalam pengelolaan *laundry linen* harus menggunakan alat pelindung diri seperti masker, sarung tangan, apron, sepatu boot, penutup kepala, selain itu dilakukan pemeriksaan kesehatan secara berkala, serta harus memperoleh imunisasi hepatitis B setiap 6 (enam) bulan sekali.
- g. Untuk rumah sakit yang tidak mempunyai *laundry* tersendiri, pencuciannya dapat bekerjasama dengan pihak lain dan pihak lain tersebut harus memenuhi persyaratan sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan, serta dilakukan pengawasan penyelenggaraan *Linen* secara rutin oleh pihak rumah sakit.

2. Pengelolaan Limbah Hasil *Laundry*

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun menjelaskan, Bahan Berbahaya dan Beracun yang selanjutnya disingkat B3 adalah zat, energi, dan/atau komponen lain yang karena sifat, konsentrasi, dan/atau jumlahnya, baik secara langsung maupun tidak langsung, dapat mencemarkan dan/atau merusak lingkungan hidup, dan/atau membahayakan lingkungan hidup, kesehatan, serta kelangsungan hidup manusia dan

mahluk hidup lain¹³. Dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Kesehatan Lingkungan Rumah Sakit dalam penyelenggaraan pengamanan limbah bahan berbahaya dan beracun (B3) bahwasanya Limbah B3 yang dihasilkan rumah sakit dapat menyebabkan gangguan perlindungan kesehatan dan atau risiko pencemaran terhadap lingkungan hidup. Mengingat besarnya dampak negatif limbah B3 yang ditimbulkan, maka penanganan limbah B3 harus dilaksanakan secara tepat, mulai dari tahap pewadahan, tahap pengangkutan, tahap penyimpanan sementara sampai dengan tahap pengolahan. Jenis limbah B3 yang dihasilkan di rumah sakit meliputi limbah medis, baterai bekas, obat dan bahan farmasi kadaluarsa, oli bekas, saringan oli bekas, lampu bekas, baterai, cairan fixer dan developer, wadah cat bekas (untuk cat yg mengandung zat toksik), wadah bekas bahan kimia, cartridge printer bekas, film rontgen bekas, motherboard komputer bekas, dan lainnya. Penanganan limbah B3 rumah sakit dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁴. Berdasarkan hal tersebut pengelolaan hasil dari limbah perlu dilakukan, pengelolaan dari limbah cair hasil dari *laundry* yang

¹³ Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun.

¹⁴ Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Kesehatan Lingkungan Rumah Sakit.

merupakan salah satu dari limbah bahan berbahaya dan beracun perlu dijalankan demi menjaga kelestarian lingkungan.

Dalam pengelolaan hasil limbah *laundry*, terdapat beberapa cara dan tahapan dalam pengelolaannya baik menggunakan teknologi maupun secara metode alami, sebelum air limbah yang dihasilkan dari proses pencucian/*laundry* disalurkan ke instalasi pembuangan air limbah (IPAL) perlu adanya pengolahan hasil limbah *laundry* demi mengurangi potensi pencemaran lingkungan akibat hasil limbah *laundry* tersebut. Salah satunya melalui proses yang dapat digunakan yakni pengolahan dengan proses elektrokoagulasi. Menurut Susetyaningsih, proses elektrokoagulasi merupakan gabungan dari proses elektrokimia dan proses koagulasi – flokulasi dan elektrokimia. Proses ini diduga dapat menjadi pilihan metode pengolahan limbah radioaktif dan limbah B3 cair fase air alternatif mendampingi metode pengolahan yang lain. Elektrokoagulasi adalah proses destabilisasi suspensi, emulsi dan larutan yang mengandung kontaminan dengan cara mengalirkan arus listrik melalui air, menyebabkan terbentuknya gumpalan yang mudah dipisahkan. Menurut Mollah, dalam penggunaan proses elektrokoagulasi harus diberikan gambaran tentang kelebihan dan kerugian dalam mengolah limbah cair. Adapun kelebihan dalam proses elektrokoagulasi, yaitu :

- 1) Elektrokoagulasi butuh peralatan sederhana dan mudah untuk dioperasikan;
- 2) Air limbah yang diolah dengan elektrokoagulasi menghasilkan *effluent* yang jernih, tidak berwarna dan tidak berbau;
- 3) Flok yang terbentuk pada elektrokoagulasi memiliki kesamaan dengan flok yang berasal dari koagulasi kimia. Perbedaannya adalah flok dari elektrokoagulasi berukuran lebih besar dengan kandungan air yang sedikit, lebih stabil dan mudah dipisahkan secara cepat dengan filtrasi;
- 4) Keuntungan dari elektrokoagulasi ini lebih cepat mereduksi kandungan koloid yang paling kecil, hal ini disebabkan menggunakan medan listrik dalam air sehingga mempercepat pergerakan yang demikian rupa agar memudahkan proses koagulasi;
- 5) Elektrokoagulasi menghasilkan *effluent* yang mengandung Total *Dissolved Solid* (TDS) dalam jumlah yang lebih sedikit dibandingkan dengan pengolahan kimiawi. TDS yang rendah akan mengurangi biaya *recovery*;
- 6) Proses elektrokoagulasi tidak memerlukan penggunaan bahan kimia sehingga tidak bermasalah dengan netralisasi;

- 7) Gelembung gas yang dihasilkan pada proses elektrokoagulasi ini dapat membawa polutan ke permukaan air sehingga mudah dibersihkan;
- 8) Dapat memberikan efisiensi proses yang cukup tinggi untuk berbagai kondisi dikarenakan tidak dipengaruhi temperatur; dan
- 9) Pemeliharaan lebih mudah karena menggunakan sel elektrolisis yang tidak bergerak.

Sedangkan kelemahan dalam proses elektrokoagulasi ialah :

- 1) Tidak dapat digunakan untuk mengolah limbah cair yang mempunyai sifat elektrolit cukup tinggi dikarenakan akan terjadi hubungan singkat antar elektroda;
- 2) Besarnya reduksi logam berat dalam limbah cair dipengaruhi oleh besar kecilnya arus voltase listrik searah pada elektroda, luas sempitnya bidang kontak elektroda dan jarak antar elektroda;
- 3) Elektroda yang digunakan dalam proses elektrokoagulasi harus diganti secara teratur; dan
- 4) Terbentuknya lapisan di elektroda dapat mengurangi efisiensi pengolahan.

Adapun mekanisme elektrokoagulasi adalah reaksi kimia yang terjadi pada proses elektrokoagulasi yaitu reaksi oksidasi-reduksi. Aplikasi proses ini dilakukan dengan menginjeksikan oksigen ke

dalam air, sedangkan pada proses reduksi dilakukan dengan penambahan reduktor. Proses ini timbul karena adanya reaksi pada elektroda, reaksi yang timbul diakibatkan oleh masuknya aliran arus listrik searah dengan tegangan tertentu. Apabila dalam suatu elektrolit ditempatkan dua elektroda dan dialiri arus listrik searah, maka akan terjadi peristiwa elektrokimia, yaitu dekomposisi elektrolit berat ion positif (kation) bergerak ke katoda dan menerima elektron yang direduksi dan ion negatif (anion) bergerak ke anoda dan menyerahkan elektron yang dioksidasi. Pada intinya mekanisme proses oksidasi-reduksi yaitu untuk melakukan destabilisasi ion sehingga mudah untuk dilakukan proses pengendapan serta dapat mengurangi sifat racun dari ion tersebut.¹⁵

C. Konsep Kewenangan

1. Konsep Kewenangan

Menurut hukum administrasi pengertian kewenangan (*authority,gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan, baik terhadap golongan orang tertentu maupun terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu yang berasal dari kekuasaan legislatif atau dari kekuasaan pemerintah, sedangkan

¹⁵ Budiany Rachmawati, Yayok Surya P dan Mohamad Mirwan, "*Proses Elektrokoagulasi Pengolahan Limbah Laundry: Program Studi Teknik Lingkungan*", Fakultas Teknik Sipil dan Perencanaan Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur. Vol. 6 No. 1.

pengertian wewenang (*competence, bevoegheid*), hanya mengenai suatu hal tertentu atau bidang tertentu saja. Dengan demikian, wewenang adalah kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh Undang-Undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum.

Dalam konsep Hukum Administrasi bahwa setiap pemberian wewenang kepada suatu badan atau seorang pejabat administrasi selalu disertai dengan tujuan dan maksud diberikannya wewenang itu, sehingga penerapan wewenang itu harus sesuai dengan tujuan dan maksud diberikannya wewenang itu. Kemudian, apabila penggunaan wewenang tersebut tidak sesuai dengan tujuan dan maksud diberikannya wewenang itu, maka disebut penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*). Sedangkan, pengertian perbuatan sewenang-wenang (*abus de droit, willekeur*) adalah jika suatu tindakan dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, maka tindakan itu tidak sampai pada tindakan sewenang-wenang. Dengan kata lain, melakukan sesuatu dengan tidak mengindahkan hak orang

lain, atau melakukan sesuatu dengan semau-maunya atau dengan kuasanya sendiri.¹⁶

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dalam sistem kontinental. Pada mulanya asas legalitas dikenal dalam penarikan pajak oleh negara.¹⁷ Meskipun asas legalitas mengandung kelemahan, namun ia tetap menjadi prinsip utama dalam setiap negara hukum. Telah disebutkan bahwa asas legalitas merupakan dasar dalam setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, asas legalitas adalah wewenang, yakni '*het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen*' yaitu kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu.¹⁸

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Begitu

¹⁶ Aminuddin Ilmar, 2014, *Membangun Negara Hukum Indonesia*, Phinatama Media, Makassar, hlm. 204-205.

¹⁷ Ridwan HR, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta. hlm. 90.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 97-98.

pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyebutnya sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi Negara, *'Het begrip bevoegdheid is dan ook een kernbegrip in het staats-en administratief recht'*.¹⁹

2. Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Perangkat Daerah Kabupaten/Kota

Dalam pasal 8 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2003 terkait Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota :

- 1) Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota merupakan unsur pembantu Pimpinan Pemerintah Kabupaten/Kota dipimpin oleh seorang Sekretaris Daerah yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota.
- 2) Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota mempunyai tugas membantu Bupati/Walikota dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan, administrasi, organisasi dan tata laksana serta memberikan pelayanan administratif kepada seluruh Perangkat Daerah Kabupaten/Kota.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 99.

3) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota menyelenggarakan fungsi :

- a. Pengkoordinasian perumusan kebijakan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota
- b. Penyelenggaraan administrasi Pemerintah
- c. Pengelolaan sumber daya aparatur, keuangan, prasarana dan sarana Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota
- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati/Walikota sesuai dengan tugas fungsinya²⁰

Dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2003 terkait Dinas Daerah Kabupaten/Kota :

- 1) Dinas Daerah Kabupaten/Kota merupakan unsur pelaksana Pemerintah Kabupaten/Kota dipimpin oleh seorang kepala yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah.
- 2) Dinas Daerah Kabupaten/Kota mempunyai tugas melaksanakan kewenangan desentralisasi

²⁰ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2003 Tentang Pedoman Organisasi Daerah, Pasal 8.

- 3) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Dinas Daerah Kabupaten/Kota menyelenggarakan fungsi :
- a. Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya
 - b. Pemberian perizinan dan pelaksanaan pelayanan umum
 - c. Pembinaan terhadap unit pelaksana teknis dinas dalam lingkup tugasnya.
- 4) Dinas Daerah Kabupaten/Kota sebanyak-banyaknya terdiri dari 14 (empat belas) Dinas
- 5) Pada Dinas Daerah Kabupaten/Kota dapat dibentuk Unit Pelaksana Teknis Dinas Daerah Kabupaten/Kota, untuk melaksanakan sebagian tugas Dinas yang mempunyai wilayah kerja satu atau beberapa Kecamatan
- 6) Unit Pelaksana Teknis Dinas Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) dipimpin oleh seorang Kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas dan secara operasional dikoordinasikan oleh Camat²¹

²¹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2003 Tentang Pedoman Organisasi Daerah, Pasal 9.

Dalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2003 terkait Lembaga Teknis Daerah Kabupaten/Kota :

- 1) Lembaga Teknis Daerah Kabupaten/Kota merupakan unsur pelaksana tugas tertentu, dipimpin oleh seorang Kepala yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah.
- 2) Lembaga Teknis Daerah Kabupaten/Kota mempunyai Tugas melaksanakan tugas tertentu yang karena sifatnya tidak tercakup oleh Sekretariat Daerah dan Dinas Daerah Kabupaten/Kota.
- 3) Tugas tertentu Lembaga Teknis Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) meliputi bidang penelitian dan pengembangan, perencanaan, pengawasan, pendidikan dan pelatihan, perpustakaan, kearsipan dan dokumentasi, kependudukan, dan pelayanan kesehatan.
- 4) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), Lembaga Teknis Daerah Kabupaten/Kota menyelenggarakan fungsi :
 - a. Perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya
 - b. Penunjang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

- 5) Lembaga Teknis Daerah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), dapat berbentuk Badan, Kantor, dan Rumah Sakit Daerah.
- 6) Lembaga Teknis Daerah Kabupaten/Kota, sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), terdiri dari sebanyak-banyaknya 8 (delapan).
- 7) Pada Lembaga Teknis Daerah Kabupaten/Kota dapat dibentuk Unit Pelaksana Teknis tertentu melaksanakan sebagian tugas Lembaga Teknis Daerah tersebut yang wilayah kerjanya dapat meliputi lebih dari satu Kecamatan.²²

D. Teori Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Terdapat banyak istilah yang berkaitan dengan pengawasan (*controlling*) yaitu *monitoring*, *correcting*, *evaluating*, dan *supervision*. Istilah – istilah tersebut digunakan sebagai alat *controlling* atau pengawasan. Pengawasan mengandung arti mengamati terus menerus, merekam, memberikan penjelasan dan petunjuk. Pengawasan mengandung arti pembinaan, dan pelurusan terhadap berbagai ketidaktepatan dan kesalahan.

²² Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2003 Tentang Pedoman Organisasi Daerah, Pasal 10.

Pengawasan ini merupakan kunci keberhasilan proses manajemen.

Pengawasan menurut Mockler adalah usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan-tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan, serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan dipergunakan dengan cara efektif dan efisien dalam tujuan-tujuan organisasi.

Kegiatan pengawasan pada dasarnya membandingkan kondisi yang ada dengan yang seharusnya terjadi. Apabila dalam prosesnya terjadi penyimpangan/hambatan/penyelewengan segera dilakukan tindakan koreksi. Untuk memperhatikan oleh hasil yang lebih efektif, pengawasan dilakukan bukan hanya pada akhir proses manajemen tetapi pada setiap tingkatan proses manajemen.

Berdasarkan definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan proses untuk mengetahui ada tidaknya penyimpangan dalam pelaksanaan rencana agar segera dilakukan upaya perbaikan sehingga dapat memastikan bahwa

aktivitas yang dilaksanakan secara *real* merupakan aktifitas yang sesuai dengan apa yang direncanakan. Monitoring dan evaluasi (*monev*) merupakan aktifitas pengawasan yang pada keduanya dimiliki tujuan yang sama yaitu untuk memastikan keberhasilan program. Namun dalam praktiknya terdapat perbedaan fungsi yaitu bahwa monitoring merupakan upaya manajer melakukan pemantauan terhadap lapangan untuk melihat dan memastikan kegiatan tersebut sudah berjalan atau belum, dalam perjalanan kegiatan tersebut apakah ada hambatan dan bagaimana solusi menangani hambatan tersebut. Sedangkan evaluasi penekanannya pada aspek hasil yang dicapai setelah program tersebut selesai dilaksanakan.

Dunn menjelaskan bahwa pemantauan (*monitoring*) merupakan prosedur analisis kebijakan yang digunakan untuk memberikan informasi tentang sebab akibat dari kebijakan. Sedangkan evaluasi menurut Cronbach merupakan kegiatan pemeriksaan yang sistematis dari peristiwa-peristiwa yang terjadi dan akibatnya pada saat program dilaksanakan dan diarahkan untuk memperbaiki program.²³

Istilah pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen karena memang pengawasan ini merupakan salah

²³ Engkoswara dan Aan Komariah, 2010, *Administrasi Pendidikan*, Alfabeta, Bandung, hlm. 219-220.

satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Wajar apabila pengertian tentang istilah ini lebih banyak diberikan oleh ilmu manajemen daripada ilmu hukum. Mengenai pengertian pengawasan, George R. Terry mengatakan bahwa pengawasan adalah suatu bentuk pengendalian untuk menentukan apa yang dicapai, mengevaluasi, dan menerapkan tindakan korektif jika diperlukan untuk memastikan hasil akan sesuai dengan rencana²⁴

Pengawasan dibutuhkan sebagai perlindungan hukum bagi warga negara terhadap dampak dari penerbitan keputusan tata usaha negara. Pemerintah menjalankan pemerintahan melalui pengambilan keputusan pemerintahan yang bersifat strategis, policy atau ketentuan-ketentuan umum melalui tindakan-tindakan pemerintahan yang bersifat menegakkan ketertiban umum, hukum, wibawa negara, dan kekuasaan negara.²⁵

2. Tujuan dan Fungsi Pengawasan

Pengawasan secara umum bertujuan untuk mengendalikan kegiatan agar sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, sehingga

²⁴ Muchsan, 1992, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 36.

²⁵ Muhammad Zulfan Hakim, 2017, *Izin Sebagai Instrumen Pengawasan Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik*. Makassar, Jurnal Hukum Islah.

hasil pelaksanaan pekerjaan diperoleh secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana yang telah ditentukan dalam program kegiatan.

Tujuan pengawasan menurut konsep sistem adalah membantu mempertahankan hasil atau *output* yang sesuai syarat-syarat sistem. Artinya melalui pengawasan apa yang telah ditetapkan dalam rencana dan program, pembagian tugas dan tanggung jawab, pelaksanaannya serta evaluasinya senantiasa dipantau dan diarahkan sehingga tetap berada dalam ketentuan. Harsono menyatakan tujuan pengawasan pendidikan dan kebudayaan adalah untuk mendeteksi sedini mungkin segala bentuk penyimpangan serta menindak lanjutinya dalam rangka mendukung pelaksanaan prioritas pendidikan. Prioritas pendidikan yang dimaksud adalah pemerataan kesempatan belajar, relevansi, peningkatan mutu, dan kesangkilan dan kemangkusan.

Pengawasan sesungguhnya bertujuan untuk : (1) membuat pihak yang diawasi merasa terbantu sehingga dapat mencapai visi dan misinya secara lebih efektif dan efisien ; (2) menciptakan suasana keterbukaan, kejujuran, partisipasi lingkungan operasi organisasi ; (4) meningkatkan akuntabilitas organisasi ; (5) meningkatkan kelancaran operasi organisasi ; (6) mendorong terwujudnya *good governance*.²⁶

²⁶ Engkoswara dan Aan Komariah, *Op.cit*, hlm. 221.

Adapun Fungsi dari pengawasan, pengawasan efektif berfungsi sebagai “*Early warning system*” atau sistem peringatan dini yang sanggup memberikan informasi awal mengenai persiapan program, keterlaksanaan program dan keberhasilan program. Dunn memerinci 4 Fungsi pengawasan yaitu : Eksplanasi, akuntansi, pemeriksaan dan kepatuhan.

- a) Fungsi eksplanasi, menjelaskan bagaimana kegiatan dilakukan. Termasuk didalamnya hambatan dan kesulitan, serta alasan terdapatnya perbedaan hasil-hasil dari suatu kegiatan.
- b) Fungsi akuntansi, artinya melalui pengawasan dapat dilakukan auditing terhadap penggunaan sumber daya dan tingkat output yang dicapai. Hal tersebut menjadi informasi yang bermanfaat untuk melakukan perhitungan program lanjutan atau program baru yang memiliki relevansi tinggi terhadap efektifitas program atau bahkan untuk pengembangan program.
- c) Fungsi pemeriksaan, menelaah kesesuaian pelaksanaan kerja nyata dengan rencana.
- d) Fungsi kepatuhan, menilai sejauh mana para pelaksana taat dengan aturan sehingga dapat diketahui tingkat disiplin kerja pegawai dinilai dari kepatuhan (*compliance*).

Sedangkan Nawawi mengemukakan fungsi pengawasan antara lain :

- a) Memperoleh data yang telah diolah dapat dijadikan dasar bagi usaha perbaikan dimasa yang akan datang.
- b) Memperoleh cara bekerja yang paling efisien dan efektif atau yang paling tepat dan paling berhasil sebagai cara yang terbaik untuk mencapai tujuan
- c) Memperoleh data tentang hambatan-hambatan dan kesukaran-kesukaran yang dihadapi agar dapat dikurangi atau dihindari.
- d) Memperoleh data yang dapat dipergunakan untuk meningkatkan usaha pengembangan organisasi dan personil dalam berbagai bidang
- e) Mengetahui seberapa jauh tujuan telah dicapai.²⁷

Hasil pengawasan harus bisa digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam langkah-langkah yang dipandang perlu untuk penyempurnaan. Penyempurnaan tersebut terdiri dibidang kelembagaan,kepegawaian dan terlaksananya program dalam rangka menjamin kelancaran pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintah dan pembangunan dengan berpedoman kepada asas daya guna dan hasil guna, melakukan tindakan penertiban dan penindakan pada umumnya yang diperlukan terhadap perbuatan korupsi, penyalahgunaan wewenang, kebocoran dan pemborosan

²⁷ *Ibid.*, hlm. 221-222.

kekayaan negara, pungutan liar, dan tindakan penyelewengan lainnya baik yang melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun yang bertentangan dengan kebijaksanaan pemerintah serta menghambat pembangunan.²⁸

3. Macam – Macam Pengawasan

Terdapat 4 (empat) jenis pengawasan yaitu :

- a) Pengawasan melekat, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung yang memiliki kekuasaan (*power*) dilakukan secara terus menerus secara preventif dan represif agar tugas yang diemban bawahan dapat terlaksana secara efektif dan efisien terhindar dari penyimpangan.
- b) Pengawasan fungsional, yaitu pengawasan yang dilaksanakan oleh pihak tertentu yang memakai substansi kerja objek yang diawasi dan ditunjuk khusus (*exclusively assigned*) untuk melakukan audit secara independen terhadap objek yang diawasi.
- c) Pengawas fungsional, melaksanakan tugas pengawasan secara komprehensif mulai dari pemeriksaan, verifikasi, konfirmasi, survey, monitoring, dan penilaian terhadap objek yang berada dalam pengawasan

²⁸ Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsih, 2016, *Pengawasan Terhadap Aparatur Negara*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 25.

- d) Pengawasan masyarakat, yaitu pengawasan yang dilakukan masyarakat kepada negara sebagai bentuk *social control* terhadap penyelenggaraan pemerintah dan penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan dalam pemerintahan. Pengawasan masyarakat dapat dilakukan melalui pengawasan langsung masyarakat maupun melalui media massa.
- e) Pengawasan legislatif, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh DPR/DPRD sebagai lembaga negara yang bertugas mengawasi tindakan pemerintah. Pengawasan jenis ini disebut juga sebagai pengawasan politik yang dilakukan pihak legislatif kepada pemerintah.²⁹

E. Penegakan Hukum Lingkungan

1. Penegakan Hukum Lingkungan

Hukum lingkungan hadir untuk melindungi ekosistem dari zat-zat yang dapat merusak.³⁰ Berbagai upaya untuk mengatasi permasalahan lingkungan hidup di Indonesia dalam rangka perlindungan lingkungan hidup, penegakan hukum lingkungan merupakan suatu hal yang patut dilakukan oleh Pemerintah, karena lingkungan hidup selalu terbebani dengan semakin meningkatnya

²⁹ *Ibid.*, hlm. 223-224.

³⁰ Achmad Faishal, 2016, *Hukum Lingkungan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 45

jumlah manusia. Upaya tersebut penting dilakukan melalui penegakan hukum untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan, baik disebabkan oleh masyarakat maupun pelaku usaha. Perlindungan hukum terhadap lingkungan hidup harus didukung pula oleh instrumen hukum yang baik, Peraturan Perundang-undangan maupun institusi hukumnya, serta didukung pula oleh peningkatan kesadaran hukum masyarakat.³¹

Menurut pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 bahwa “Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum”. Dengan demikian bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus dilakukan secara tersistematis terpadu dengan melibatkan semua pihak, baik institusi Pemerintah, aparat penegak hukum, pelaku usaha, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), maupun warga masyarakat lingkungan sekitar. Dengan demikian, maka penegakan hukum dalam rangka perlindungan lingkungan hidup guna mengatasi permasalahan

³¹ Muhammad Sood, *Op.cit*, hlm. 379.

lingkungan hidup dapat dilakukan, baik secara Preventif (Pencegahan) maupun Represif (Penaan Sanksi).

a) Penegakan Hukum Lingkungan Secara Preventif

Penegakan hukum secara preventif dalam rangka perlindungan lingkungan hidup merupakan upaya untuk mencegah terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup secara berkelanjutan. Hal ini dapat dilakukan melalui penyiapan instrumen hukum berupa regulasi, melakukan pembinaan aparatatur Pemerintah, sosialisasi kepada masyarakat dan pelaku usaha, pengkajian sistem dan prosedur perizinan lingkungan, dan pengawasan terhadap kegiatan pengelolaan lingkungan.³²

b) Penegakan Hukum Lingkungan Secara Represif

Penegakan hukum secara represif dalam memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup merupakan penegakan hukum yang bersifat pemaksaan terhadap pelaku pelanggaran/kejahatan lingkungan hidup, baik dalam bentuk penanaan tindakan atau sanksi administratif, sanksi perdata atau sanksi pidana. Tindakan ini dapat dilakukan melalui pengadilan (*litigation*) atau di luar pengadilan (*non litigation*).³³

³² *Ibid.*, hlm. 382.

³³ *Ibid.*, hlm. 388.

2. Instrumen Hukum Lingkungan

Sebagai hukum fungsional (*functioneel rechtsgebied*), Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) Menyediakan tiga macam penegakan Hukum Lingkungan, yaitu penegakan Hukum Administrasi, Perdata, dan Pidana. Di antara ketiga bentuk penegakan hukum yang tersedia, penegakan Hukum Administrasi dianggap sebagai upaya penegakan hukum terpenting. Hal ini karena penegakan Hukum Administrasi lebih ditujukan kepada upaya mencegah terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan. Di samping itu, penegakan hukum administrasi juga bertujuan untuk menghukum pelaku pencemaran dan perusakan lingkungan.³⁴ Ada enam instrumen hukum (*legal tools*) yang dapat dipergunakan untuk mewujudkan pendekatan atur dan awasi (*CAC Approach*). Keenam instrumen itu adalah baku mutu lingkungan, perizinan, amdal, audit lingkungan, pengawasan penataan (*monitoring compliance*), dan penjatuhan sanksi administrasi.³⁵

a) Baku Mutu Lingkungan

Baku Mutu Lingkungan adalah ukuran batas atau kadar makhluk hidup, zat, energi, atau komponen yang ada dan/atau

³⁴ Sukanda Husin, 2009, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 92.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 93.

unsur pencemar yang ditenggang keberadaannya dalam suatu sumber daya tertentu sebagai unsur lingkungan hidup.

Pengertian diatas memberi pemahaman bahwa baku mutu lingkungan merupakan rambu-rambu yang menetapkan fungsi lingkungan hidup yang baik untuk kehidupan. Seperti diketahui bahwa secara umum media lingkungan dapat dibagi kepada air, udara, tanah, dan laut. Baku mutu air diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air. Apabila Baku mutu tidak terpenuhi atau bila jumlah zat atau energi tertentu yang masuk ke media lingkungan melebihi daya dukung lingkungan (*environmental carrying capacity*), maka media lingkungan sudah dirusak atau sudah mengalami degradasi yang bisa membahayakan kehidupan. Untuk itu perlu ditetapkan pula batas maksimum dari zat atau energi yang boleh dimasukkan ke media lingkungan (*ambang batas*).³⁶

b) Perizinan Lingkungan

Perizinan Lingkungan adalah sarana yuridis administratif untuk mencegah dan menanggulangi (pengendalian) pencemaran lingkungan (udara). Izin (lingkungan) diberikan secara tertulis dalam bentuk penetapan penguasa (*beschikking*).

³⁶ *Ibid.*, hlm. 94.

Penerbitan izin yang keliru atau tidak cermat serta tidak memperhitungkan dan mempertimbangkan kepentingan lingkungan (udara) akan mengakibatkan terganggunya keseimbangan ekologis (udara) yang sulit dipulihkan.³⁷ Perizinan merupakan Instrumen hukum lingkungan yang mempunyai fungsi preventif, yaitu mencegah terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan. Melalui izin, pemerintah dapat menetapkan syarat-syarat lingkungan tertentu yang harus dipenuhi oleh pemilik kegiatan. Ada beberapa izin yang relevan untuk mencegah terjadinya pencemaran dan perusakan lingkungan.

1. Izin HO, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 *Hinder Ordonantie*, *Staatsblad* 1926 No. 226.
2. Izin usaha Industri, sebagaimana disyaratkan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1984.
3. Izin Pembuangan Air Limbah, sebagaimana Peraturan Pemerintah No. 82 Tahun 2001 terutama.
4. a. Izin operasi penyimpanan, pengumpulan, pemanfaatan, pengolahan dan atau penimbunan limbah B3, sebagaimana diatur dalam Pasal 40 ayat (1) (a)

³⁷ Suparto Wijoyo, 2004, *Hukum Lingkungan : Mengenal Instrumen Hukum Pengendalian Pencemaran Udara Di Indonesia*, Airlangga University Press, Surabaya, hlm. 37-38.

Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah No. 85 Tahun 1999.

b. Izin pengangkutan limbah B3, sebagaimana diatur dalam Pasal 40 ayat (1) (b) Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah No. 85 Tahun 1999.

c. Izin Pemanfaatan limbah B3, sebagaimana diatur dalam Pasal 40 ayat (1) huruf (c) Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah No. 85 Tahun 1999.

d. Izin operasi alat pengolahan limbah B3, sebagaimana diatur dalam Pasal 40 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1999.

e. Izin lokasi pengolahan dan penimbunan limbah B3, sebagaimana diatur dalam Pasal 42 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1999.

5. Izin melakukan *dumping* ke laut, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 1999.

6. Izin melakukan usaha dan/atau kegiatan yang mengeluarkan emisi dan/atau gangguan, sebagaimana

diatur dalam Pasal 22-24 Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1999.³⁸

c) Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL)

Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), yang dalam bahasa Inggris diistilahkan dengan *Environmental Impact Analysis*, telah secara luas digunakan oleh banyak negara sebagai suatu instrumen hukum lingkungan untuk mencegah terjadinya pencemaran lingkungan dari suatu fasilitas. Misalnya, Amerika Serikat melalui *National Environmental Policy Act* 1969 telah memperkenalkan *Environmental Impact Statement* (AMDAL) sebagai salah satu instrumen hukum lingkungan untuk penataan. Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) adalah suatu studi yang mendalam tentang dampak negatif dari suatu kegiatan. AMDAL mempelajari dampak pembangunan terhadap lingkungan dan dampak lingkungan terhadap pembangunan yang didasarkan pada konsep ekologi, yaitu ilmu yang mempelajari hubungan timbal balik antara manusia dengan lingkungan hidup. Oleh karena itu AMDAL dapat dikatakan sebagai konsep ekologi pembangunan, yang mempelajari hubungan timbal balik antara pembangunan dengan lingkungan hidup.

³⁸ Sukanda Husin, *Op.cit.* hlm. 95-96.

Dalam rangka mencegah pencemaran lingkungan dari suatu fasilitas, Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1999 mewajibkan pembuatan AMDAL, RKL, dan RPL atau UKL dan UPL. Langkah-langkah pencegahan dan pengendalian pencemaran yang dimuat didalam dokumen RKL atau UKL harus dijadikan persyaratan-persyaratan lingkungan yang diintegrasikan ke dalam izin. Dengan demikian, izin berfungsi untuk menjamin bahwa fasilitas tidak akan melakukan kegiatan yang bertentangan dengan izin.³⁹

AMDAL dapat dipandang sebagai instrumen pengaman (lingkungan) masa depan yang perlu dimantapkan kedudukannya dalam pelaksanaan pembangunan (nasional). Betapa pentingnya AMDAL sebagai Sarana pencegahan pencemaran lingkungan (udara) telah disepakati oleh negara-negara maju yang tergabung dalam *World Concerning Natural Resources Environmental Interferences*.⁴⁰

d) Audit Lingkungan

Dalam praktik hukum lingkungan di beberapa negara, ada dua macam audit lingkungan, yaitu audit lingkungan sukarela (*voluntary environmental audit*) dan audit lingkungan wajib

³⁹ *Ibid.*, hlm. 96-97.

⁴⁰ Suparto Wijoyo, *Op.cit*, hlm. 30.

(*mandatory environmental audit*). Misalnya, *Protection and Environment Operations Act New South Wales Australia* memperkenalkan kedua macam audit ini, yaitu dalam *Section 180* dan *Section 174* dan Indonesia dalam pasal 28 dan 29 Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dari dua macam audit tersebut, hanya Audit Lingkungan Wajib berfungsi sebagai instrument (*tool*) bagi *Command and Control Approach*.

Audit Lingkungan Wajib ini di Indonesia diatur dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Fungsi *Command* dalam pasal ini mulai berlaku pada saat Menteri Lingkungan Hidup mengeluarkan perintah terhadap fasilitas yang menunjukkan ketidakpatuhan terhadap peraturan perundang-undangan tentang lingkungan hidup yang berlaku.⁴¹

e) Pengawasan Penataan (*Monitoring Compliance*)

Pengawasan penataan (*monitoring compliance*) merupakan faktor yang sangat krusial dalam penegakan hukum lingkungan. Tanpa pengawasan hukum lingkungan materiil tidak akan berarti untuk pengelolaan lingkungan hidup. Di Amerika Serikat, ada

⁴¹ Sukanda Husin, *Op.cit*, hlm. 98-99.

empat bentuk pengawasan pemantauan (*monitoring compliance*) yang tersedia, yaitu :

1. Inspeksi yang dilakukan oleh inspektur lingkungan
2. Pengawasan sendiri (*self monitoring*), termasuk pencatatan sendiri (*self recording*) dan pelaporan sendiri (*self reporting*) oleh pemilik kegiatan dan/atau usaha
3. Pengaduan masyarakat (*citizen complaints*)
4. Pemantauan kondisi lingkungan di kawasan sekitar fasilitas kegiatan.

Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup baru mengatur pengawasan penataan yang minimum karena undang-undang ini hanya menonjolkan pengawasan yang dilakukan oleh pejabat administratif, seperti yang tertuang dalam Pasal 22 dan 23. Menurut Pasal 22, Pengawasan penataan dilakukan oleh Menteri. Kemudian Pasal 23 memandatkan tugas pengawasan kepada lembaga pengendalian dampak lingkungan yang dalam ha ini adalah Badan Pengendalian Dampak Lingkungan yang dibentuk dengan Keputusan Presiden No. 23 Tahun 1990, yang kemudian diamendir dengan Keputusan Presiden No. 77 Tahun 1994 dan Keputusan Presiden No. 196 Tahun 1998. Tugas pejabat pengawasan penataan diatur dalam Pasal 24 ayat (1) UUP LH.

Pasal ini memberi kewenangan kepada pejabat pengawas untuk melakukan pemantauan, meminta keterangan, membuat salinan dari dokumen dan/atau membuat catatan yang diperlukan, memasuki tempat tertentu, mengambil contoh, memeriksa peralatan, memeriksa instalasi dan/atau alat transportasi, serta meminta keterangan dari pihak yang bertanggung jawab atas usaha dan/atau kegiatan.

Sekalipun Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup hanya mengatur pengawasan penataan minimum, ini tidak berarti bahwa sistem pengawasan di Indonesia hanya berbentuk inspeksi, Peraturan Pemerintah No, 27 Tahun 1999 mengharuskan pemilik kegiatan dan/atau usaha untuk melakukan *self monitoring*, *self recording*, *self reporting*, dan pengawasan di sekitar fasilitas kegiatan dan/atau usaha. Kewenangan pengawasan penataan lebih diperluas pengertiannya untuk memasukkan kewenangan Pemerintah Daerah oleh Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Berbahaya dan Beracun. Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1999 juga mengembangkan pengawasan penataan dengan memasukkan pengaduan masyarakat sebagai salah satu instrumen pengawasan. Menurut Pasal 55 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1999 pengaduan oleh masyarakat dijadikan hak ketimbang kewajiban. Aparat

penerima laporan wajib menindaklanjuti laporan atau pengaduan masyarakat sesuai dengan hukum yang berlaku.⁴²

3. Penegakan Sanksi Administrasi

Salah satu instrumen atur dan awasi yang sangat penting adalah penjatuhan sanksi administrasi. Sanksi administrasi disini harus dibedakan dengan putusan pengendalian tata usaha negara (*administrative Judicial Decision*). Sanksi administrasi didefinisikan sebagai suatu tindakan hukum (*legal action*) yang diambil pejabat tata usaha negara yang bertanggung jawab atas pengelolaan lingkungan hidup atas pelanggaran persyaratan lingkungan.

Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memungkinkan Gubernur atau Bupati dan/atau Walikota melakukan paksaan pemerintah untuk mengawasi dan melaksanakan penataan oleh pemilik kegiatan dan/atau usaha atas persyaratan lingkungan, baik yang ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan maupun yang ditetapkan dengan izin. Paksaan pemerintah yang dimaksud dapat berupa perintah kepada pemilik kegiatan dan/atau usaha untuk mencegah dan mengakhiri terjadi pelanggaran. Di samping paksaan Pemerintah,

⁴² *Ibid.*, hlm. 99-100.

sanksi administrasi bisa juga berupa pencabutan izin khususnya untuk pelanggaran tertentu.

Hukum Administrasi Negara diartikan sebagai peraturan hukum yang mengatur administrasi, yaitu hubungan antara warga negara dengan pemerintahnya yang menjadi sebab sampai negara itu berfungsi.⁴³

Seperti diketahui bahwa penggunaan hukum administrasi dalam penegakan hukum lingkungan mempunyai dua fungsi, yaitu fungsi preventif dan represif. Misalnya, Pasal 25 UU No. 23 Tahun 1997 memungkinkan Gubernur untuk mengeluarkan paksaan pemerintah untuk mencegah dan mengakhiri pelanggaran, untuk menanggulangi akibat dan untuk melakukan tindakan penyelamatan, penanggulangan, dan pemulihan. Dalam rangka efektifitas tugas negara, Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memungkinkan paksaan Pemerintah oleh Gubernur sebagaimana disebutkan diatas dapat diserahkan kepada Bupati atau Walikota. Dalam rangka merangsang peran serta masyarakat (*public participation*), Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memungkinkan Pihak III yang berkepentingan mengajukan permohonan kepada pejabat yang berwenang untuk melakukan

⁴³ R. Abdoel Djamali, 2012, *Pengantar Hukum Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 98.

paksaan pemerintah. Provinsi Pasal 25 ayat (3) ini merupakan ketentuan yang mengakomodir kontrol sosial (*social control*). Oleh karena itu, pejabat yang berwenang harus secara serius melaksanakan permohonan kepada Pihak II ini untuk menciptakan iklim penegakan hukum yang efektif.⁴⁴

Paksaan pemerintah yang disebut dalam bahasa Belanda *bestuursdwang*. Sebenarnya sebelum dikenakan paksaan pemerintah itu “pemeliharaan hukum” dapat berupa larangan untuk meneruskan suatu kegiatan. Pelanggaran dapat diperingati agar berbuat sesuai dengan izin dan apabila tidak, akan dikenakan sanksi administratif lain yang lebih keras seperti uang paksa (*dwangsom*) dan yang paling keras adalah pencabutan izin usaha. Perlu diperhatikan, bahwa uang paksa belum dikenal di Indonesia sebagai sanksi administratif, tetapi dimasukkan sebagai sanksi perdata. Di Belanda uang paksa (*dwangsom*) masuk sebagai sanksi administratif. Jadi, kesimpulan yang dapat ditarik mengenai sanksi berupa paksaan administratif atau paksaan pemerintah yang dikenal dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah sebagai “paksaan pemeliharaan hukum” adalah bahwa sanksi ini tidak melalui pengadilan. Menurut pendapat penulis, paksaan pemerintah yang bersifat polisionel. Dikenal misalnya tindakan Walikota atau Bupati (Kotamadya atau Kabupaten) untuk

⁴⁴ Sukanda Husin, *Op,cit.* hlm. 101.

mengosongkan suatu bangunan, tindakan menertibkan bangunan liar, tindakan menertibkan bangunan liar, tindakan menggusur pedagang kaki lima di tempat yang dilarang untuk itu, dan sebagainya. Jika suatu izin telah ditarik atau dicabut karena melakukan pelanggaran hukum lingkungan misalnya karena tidak memenuhi persyaratan maka dengan paksaan pemeliharaan hukum, dapat diadakan tindakan lanjutan berupa penyegelan dan sebagainya.⁴⁵

⁴⁵ *Jur. Andi Hamzah, 2005, Penegakan Hukum Lingkungan, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 83-84.*