

## IMPLEMENTASI INSTRUMEN PENGAWASAN TERHADAP IZIN LINGKUNGAN PADA KEGIATAN USAHA DI DAERAH ALIRAN SUNGAI CITARUM

Muhamad Irfan Fadilla<sup>\*)</sup>

[muhamad160012@mail.unpad.ac.id](mailto:muhamad160012@mail.unpad.ac.id)

Zainal Muttaqin<sup>†)</sup>

[Zm\\_fh76@yahoo.com](mailto:Zm_fh76@yahoo.com)

Nadia Astriani<sup>‡)</sup>

[Nadia.astriani@unpad.ac.id](mailto:Nadia.astriani@unpad.ac.id)

(Diterima 08-01-2020, Disetujui 18-02-2020)

### ABSTRAK

Daerah Aliran Sungai Citarum merupakan salah satu DAS terbesar di Jawa Barat yang menjadi sumber air bagi sebagian besar masyarakat Jawa Barat dan DKI Jakarta, ironisnya DAS Citarum memiliki tingkat pencemaran dan kerusakan yang tinggi, oleh karena itu dibentuklah Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2018 tentang Percepatan Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Daerah Aliran Sungai Citarum. Dalam pengendalian pencemaran di DAS Citarum salah satu instrumen yang digunakan adalah penegakan hukum administrasi yang meliputi pengawasan dan pemberian sanksi administrasi. Pengawasan digunakan sebagai metode preventif dalam mengatasi pencemaran dan kerusakan lingkungan beserta prasyarat yang ada dalam izin lingkungan yang menjadi salah satu objek pengawasan oleh pejabat pengawas lingkungan hidup. UUPPLH sendiri mengatur bagaimana pengawasan seharusnya berjalan. Tingginya tingkat pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup menandakan ada yang salah dari metode pengawasan yang sudah berjalan sekarang. Sehingga tujuan tulisan ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi dan kendala pengawasan terhadap izin lingkungan dalam kegiatan usaha dengan menggunakan metode yuridis normatif dan teori hukum pembangunan sebagai pisau analisis permasalahan. Lemahnya pengawasan dan ketidak jelasan peraturan menjadi kendala yang ditemui dilapangan dalam penegakan hukum administrasi.

Kata kunci: Daerah Aliran Sungai, Izin Lingkungan, Pengawasan

### ABSTRACT

*The Citarum River Basin is one of the largest watersheds in West Java which is a source of water for most of the people of West Java and DKI Jakarta. Ironically, the Citarum watershed has a high level of pollution and damage, therefore a Presidential Regulation Number 15 Year 2018 concerning Acceleration Control Pollution and Damage in the Citarum River Basin. In controlling pollution in the Citarum watershed, one of the instruments used is administrative law enforcement which includes supervision and administration sanctions. Supervision is used as a preventive method in dealing with environmental pollution and damage along with the prerequisites in the environmental permit which are one of the objects of supervision by environmental supervisors. The UUPPLH itself regulates how supervision should*

<sup>\*)</sup>Departemen Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Padjadjaran

<sup>†)</sup>Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran

<sup>‡)</sup>Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran

*work. The high level of pollution and environmental damage indicates that there is something wrong with the current monitoring method. So the purpose of this paper is to find out how the implementation and constraints of supervision of environmental permits in business activities by using normative juridical methods and legal theory of development as a knife analysis problem. Weak supervision and unclear regulations are obstacles encountered in the field of administrative law enforcement.*

*Keywords : Environmental Permit, Supervision, Watersheds.*

## **PENDAHULUAN**

Pencemaran dan kerusakan lingkungan merupakan suatu konsekuensi dari aktifitas manusia dalam melakukan pemanfaatan lingkungan dalam memenuhi kebutuhan ekonomi. Pencemaran dan kerusakan alam itu kian parah tiap tahunnya, tidak terkecuali di Daerah Aliran Sungai Citarum di Provinsi Jawa Barat yang baru-baru ini mendapatkan predikat sebagai sungai terkotor di dunia.\* DAS Citarum sendiri memiliki hulu yang berada di Gunung Wayang sebelah selatan Kota Bandung yang melewati 12 Daerah Administratif yaitu: Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat, Kabupaten Bekasi, Kabupaten Cianjur, Kabupaten Indramayu, Kabupaten Karawang, Kabupaten Purwakarta, Kabupaten Subang, Kabupaten Sumedang, Kota Bandung, Kota Bekasi dan Kota Cimahi, dengan panjang Sungai Citarum mencapai ± 297 KM.†

Permasalahan di DAS Citarum pada dasarnya diakibatkan oleh pertumbuhan penduduk yang berakibat pada meningkatnya eksploitasi ruang dan sumber daya air. Pencemaran berdasarkan pada Undang Undnag Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang selanjutnya disebut sebagai UUPPLH adalah masuk atau dimasukannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam DAS oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan. Pencemaran di DAS Citarum disebabkan oleh tingginya sedimentasi, pencemaran dari limbah industri, peternakan, pertanian, perikanan (Keramba Jaring Apung), serta air limbah domestik dan persampahan. Limbah Industri, Pertanian dan Peternakan yang tidak diolah dan tidak memenuhi standar baku mutu serta kurangnya Penegakan Hukum dan Edukasi menjadi salah satu penyebab menurunnya kualitas air Sungai Citarum.

Khusus untuk kegiatan industri, baik itu kegiatan usaha skala kecil maupun

---

\* Dikutip dari National Geographic dalam IDN Times “Menurut World Bank: Citarum Merupakan Sungai Terkotor di Dunia” <https://www.idntimes.com/science/discovery/eka-supriyadi/menurut-world-bank-citarum-merupakan-sungai-terkotor-di-dunia-c1c2/full> diakses pada hari Rabu 4 September 2019 Pukul 10.21 WIB

† Data Direktorat Jendral Sumber Daya Air Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Dalam Balai Besar Wilayah Sungai Citarum

kegiatan usaha skala besar saat ini terdapat  $\pm 2000$  industri sepanjang sungai citarum yang perlu diawasi. Hal ini dikarenakan pencemaran oleh limbah bahkan limbah bahan beracun berbahaya yang terdapat di DAS Citarum cukup tinggi, terlebih DAS Citarum merupakan sumber air bagi beberapa wilayah di Jawa Barat. Oleh karena itu pengawasan terhadap izin lingkungan pada kegiatan usaha perlu diperhatikan guna mencegah pencemaran semakin parah. Pencemaran dan kerusakan di DAS Citarum perlu dikendalikan dari sumber pencemarnya baik dari limbah industri, peternakan, perikanan maupun air limbah domestik dan persampahan.

Salah satu yang menjadi solusi dalam pengendalian pencemaran di DAS Citarum adalah menggunakan instrumen hukum, yaitu penegakan hukum administrasi. Jika dicermati UUPPLH merupakan peraturan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan di Indonesia sekaligus menjadi kewajiban bagi pemerintah dalam memberikan hak lingkungan hidup yang bersih dan sehat sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi. Penegakan hukum administrasi dikedepankan untuk melakukan tindakan pencegahan pencemaran dan kerusakan lingkungan.

Hal ini juga berlaku terhadap pemulihan DAS Citarum dari pencemaran dan kerusakan lingkungan, penegakan hukum administrasi dapat dilaksanakan dengan upaya pengawasan sebagai mekanisme utama yaitu pencegahan dan penjatuhan sanksi administrasi bagi pihak yang dalam mekanisme pengawasan terindikasi melakukan pelanggaran, sanksi administrasi diperlukan untuk mencegah semakin parahnya pencemaran dan kerusakan lingkungan di DAS Citarum. Penerapan sanksi administrasi yang diatur kedalam UUPPLH telah secara tegas ditujukan kepada para pihak yang telah melanggar ketentuan dalam undang-undang tersebut. Selain dari UUPPLH, terdapat juga Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai yang mengatur bagaimana ketentuan-ketentuan dalam melakukan pengelolaan Daerah Aliran Sungai.

Penegakan hukum lingkungan itu sendiri merupakan suatu upaya yang dilakukan dengan tujuan agar suatu keadaan selalu selaras dan patuh terhadap peraturan perundang-undangan tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, lebih lanjut menurut Siti Sundari menjelaskan tujuannya yaitu mencapai ketaatan terhadap aturan dan berlaku secara umum dengan menggunakan

pengawasan dan ancaman atau peneraan sanksi.\* Ruang lingkup penegakan hukum lingkungan melalui upaya administrasi merupakan suatu upaya preventif yaitu upaya pencegahan sebelum terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup. Pencegahan tersebut dilakukan melalui instrumen pengawasan terhadap izin lingkungan dan peneraan sanksi administrasi jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran, sedangkan upaya penegakan hukum lingkungan melalui upaya perdata dan pidana bertujuan untuk menghentikan pelanggaran lingkungan hidup yang telah terjadi sebelumnya dengan memberikan sanksi pidana ataupun juga biaya ganti rugi terhadap korban yang terkena dampak pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.†

Dalam pengawasan atau yang biasa disebut sebagai upaya kontrol, pengawasan sendiri secara umum merupakan segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.‡ Pengawasan dalam upaya mencegah pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup dilaksanakan setelah dikeluarkannya keputusan pemerintah yaitu izin lingkungan, izin merupakan salah satu instrumen yang digunakan oleh pemerintah untuk mengendalikan perilaku masyarakat agar tercapai suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Izin lingkungan sendiri digunakan sebagai prasyarat dalam memperoleh izin usaha. Izin lingkungan dikeluarkan sebagai bentuk prinsip kehati-hatian dari kegiatan usaha yang akan dilaksanakan. Sehingga dalam kaitannya dengan DAS Citarum yang memiliki ±2000 kegiatan usaha industri dalam skala kecil, menengah hingga besar diperlukan suatu upaya pengawasan dalam melihat keadaan usaha tersebut, sehingga dari latar belakang di atas, masalah yang menarik untuk diteliti dan dibahas dalam artikel ini adalah:

1. Bagaimana Implementasi Instrumen Pengawasan Terhadap Izin Lingkungan Pada Kegiatan Usaha di DAS Citarum ?
2. Bagaimana Kendala Implementasi Instrumen Pengawasan Terhadap Izin Lingkungan Pada Kegiatan Usaha di DAS Citarum ?

---

\* Siti Sundari Rangkuti, 2005, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Edisi Ketiga, Surabaya: Airlangga University Press, hlm. 214

† Muhammad Akib, 2016, *Hukum Lingkungan: Perspektif Global dan Nasional*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm.148

‡ Jum Anggraini, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Graha Ilmu, hlm.78

## **METODE PENELITIAN**

Metoda yang digunakan dalam penulisan karya tulis ilmiah ini adalah dengan menggunakan metoda yuridis normatif, metode yuridis normatif ini juga bisa disebut dengan metode penelitian doktrinal yang melihat tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum.\* Metoda yuridis normatif ini adalah metoda yang mengutamakan bahan pustaka atau dapat dikatakan sebagai bahan hukum primer seperti hukum positif dan teori hukum pendukung. Selain itu juga metode penelitian yuridis normatif juga lebih menekankan pada penelitian kepustakaan serta melihat bagaimana implementasinya. Hal tersebut sesuai dengan judul karya tulis yang menekankan pada bagaimana Implementasi instrumen pengawasannya.

Pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan dan studi lapangan. Studi kepustakaan diperoleh dengan cara memperoleh berbagai materi berkaitan dengan karya tulis ilmiah ini di perpustakaan perguruan tinggi. Sedangkan studi lapangan diperoleh dengan cara pengumpulan informasi melalui wawancara, wawancara dilakukan secara terarah dengan menggunakan pedoman wawancara yang telah disusun sebagai arahnya. Kemudian pengumpulan data lapangan juga dilaksanakan forum group discussion yang diselenggarakan dalam penelitian Academic Leadership Grant berjudul Rekonseptualisasi Pengendalian Alih Fungsi Lahan dan Pencemaran Dalam Rangka Pemulihan Fungsi DAS Citarum, forum group discussion ini diselenggarakan di Bandung dan Surabaya.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Konsep Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan**

Menurut Philipus M. Hadjon yang dikutip oleh Ridwan HR pada dasarnya penegakan hukum administrasi hanya mencakup pada dua hal yaitu mengenai pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan disini dimaksudkan sebagai suatu langkah preventif untuk selalu patuh dan taat kepada aturan yang berlaku sedangkan penerapan sanksi sendiri merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan.

---

\* Peter Mahmaud Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 22.

Pengawasan digunakan sebagai instrumen kontrol dalam mengendalikan suatu kegiatan yang telah dilaksanakan sekaligus mengevaluasi bila suatu kegiatan tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Pengawasan dapat ditinjau dari segi waktu pelaksanaannya yang terbagi kedalam dua jenis yaitu pengawasan *a-priori* dan pengawasan *a-posteriori*. Pengawasan *a-priori* biasanya pengawasan yang dilaksanakan sebelum dikeluarkannya keputusan pemerintah, sedangkan *pengawasan a-posteriori* merupakan pengawasan yang baru dilaksanakan setelah dikeluarkannya keputusan pemerintah.\* Pengawasan dalam kaitannya dengan pencegahan dan kerusakan lingkungan ini dilakukan setelah keputusan pemerintah dikeluarkan yaitu dalam hal izin dikeluarkan. Izin lingkungan dikeluarkan sebagai prasyarat dalam memperoleh izin usaha yang memiliki potensi untuk melakukan pencemaran dan kerusakan terhadap lingkungan, sehingga dalam suatu dokumen izin biasanya disertakan syarat dalam menjaga dan mengelola lingkungan agar tidak timbul pencemaran dan kerusakan lingkungan.

Setelah dilaksanakan kegiatan pengawasan terhadap izin lingkungan dalam kaitannya dengan kegiatan usaha, jika dalam hal ditemukan suatu pelanggaran atau penyimpangan dari apa yang disyaratkan sebelumnya dalam izin lingkungan, maka pelanggaran administrasi tersebut dapat dikenakan sanksi administrasi.

Menurut J.B.B.M ten Berge sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR menyatakan bahwasanya sanksi merupakan inti dari penegakan hukum administrasi itu sendiri, hal ini dikarenakan bahwasanya salah satu instrumen untuk memaksakan tingkah laku warga ini adalah dengan adanya suatu sanksi sehingga dapat dikatakan bahwasanya sanksi seringkali merupakan bagian yang melekat dari norma hukum itu sendiri.†

J.J. Oosternbrink sendiri sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR menyatakan bahwasanya sanksi administratif adalah sanksi yang muncul dari hubungan pemerintah dan warga negara dan yang dilaksanakan tanpa perantara pihak ketiga, yaitu tanpa perantara kekuasaan peradilan tetapi dapat dilaksanakan langsung oleh administrasi sendiri.‡

---

\* Jum Anggraini, Op.Cit., hlm.312

† Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, hlm.313

‡ *Ibid*

Dalam UUPPLH diatur mengenai jenis-jenis sanksi administrasi yang dapat diberikan oleh pemerintah kepada pihak-pihak yang terbukti melanggar ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Jenis-jenis sanksi tersebut antara lain: teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan dan pencabutan izin lingkungan.\*

Pemerintah sendiri melalui Kementerian Lingkungan Hidup telah mengeluarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 2 Tahun 2013 tentang Sanksi Administrasi sebagai acuan dalam melaksanakan penegakan hukum administrasi bagi pejabat yang akan menerapkan sanksi administrasi terhadap perusahaan-perusahaan yang dalam pengawasan izin lingkungan melanggar ketentuan-ketentuan baik dalam izin lingkungan, atau juga dalam peraturan perundang-undangan mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

### **Konsep Izin Lingkungan dan Izin Usaha**

Salah satu bentuk pengendalian pencemaran lingkungan adalah izin lingkungan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Izin lingkungan dikeluarkan oleh badan atau pejabat yang berwenang dalam bentuk Keputusan Tata Usaha Negara selanjutnya disebut KTUN. Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menurut UUPPLH sendiri perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum. Dalam hal pengendalian, digunakan instrumen hukum administrasi yaitu perizinan, dalam hal ini izin lingkungan. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam melaksanakan berbagai kegiatan pembangunan harus benar-benar memperhatikan aspek lingkungan guna menghindari pencemaran dan kerusakan lingkungan, hal ini terwujud dalam kegiatan usaha yang memiliki dampak terhadap lingkungan, yang dalam memperoleh izin usaha diperlukan prasyarat izin lingkungan yang mana di dalamnya terdapat analisis mengenai dampak lingkungan dan lain sebagainya.

Izin lingkungan sendiri diatur dalam pasal 1 angka 35 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang berbunyi: izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan yang wajib amdal atau UKL-UPL dalam rangka

---

\* Lihat Pasal 76 ayat (2) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha. Substansi tentang izin lingkungan secara formal diatur dalam Pasal 36 sampai dengan pasal 41 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan diatur lebih lanjut dalam PP Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan. Izin merupakan salah satu instrumen yang digunakan oleh pemerintah untuk mengendalikan perilaku masyarakat agar tercapai suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.\*

Izin sendiri merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengendalikan tingkah laku warga.

Perizinan dapat dimohonkan kepada kepada Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Oleh karena itu dalam hal terjadinya pelanggaran administrasi perizinan, maka instansi tersebut yang seharusnya mengeluarkan sanksi administrasi.

Izin Lingkungan mencantumkan jumlah dan jenis izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Dalam hal pengendalian pencemaran lingkungan, salah satu jenis izin yang harus dimiliki oleh pemrakarsa adalah izin pembuangan limbah cair selanjutnya disebut IPLC.† IPLC adalah izin yang membolehkan pembuangan limbah oleh perusahaan ke sumber air yang disediakan oleh pemerintah daerah atau sumber air yang berada dibawah pengawasan pemerintah daerah. Untuk memperoleh IPLC, perusahaan diharuskan untuk mengolah limbah cair yang dihasilkan sampai kepada suatu kadar yang tidak berbahaya sebelum dibuang ke dalam air.‡

### **Implementasi Pengawasan Terhadap Izin Lingkungan**

Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup menurut UUPPLH sendiri perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum. Dalam hal pengawasan terhadap perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pengawasan disini merupakan suatu instrumen yang digunakan oleh pemerintah sebagai bentuk mencegah timbulnya penyimpangan dan melakukan koreksi

---

\* Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 181

† Lihat Penjelasan Pasal 48 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan

‡ Pasal 20 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

terhadap sasaran yang belum dapat dicapai yang mana dalam hal ini adalah pemberian sanksi administrasi dalam temuan penyimpangan yang dilakukan melalui mekanisme pengawasan. Menurut Prajudi Atmosudirdjo, pengawasan merupakan kegiatan membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan atau yang diselenggarakan dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan.\*Sehingga dapat dikatakan bahwasanya mekanisme pengawasan dalam penegakan hukum lingkungan adalah upaya preventif dalam mencegah pencemaran dan kerusakan lingkungan.

DAS Citarum sebagai suatu kawasan strategis nasional, merupakan suatu kawasan yang memiliki permasalahan yang kompleks, permasalahan ini berawal dari tingginya pertumbuhan penduduk sehingga kebutuhan penduduk akan sumber daya sangat tinggi. Hal ini dapat dibuktikan dengan titik kawasan industri pada sepanjang DAS Citarum, wilayah Kabupaten Bandung tercatat terdapat kurang lebih 1.259 industri yang berada di kawasan tersebut.† Jenis Industri yang utama yang berada di DAS Citarum Kabupaten Bandung ialah Industri Tekstil dengan jumlah 152 Industri diikuti dengan industri Elektroplating sebanyak 5 industri, industri kimia sebanyak 4 industri dan industri-industri yang lainnya.‡ Industri-industri ini menjadi penghasil limbah biasa atau bahkan limbah B3 yang tidak memenuhi standar baku mutu, yang menjadi salah satu penyebab terjadinya pencemaran sehingga menurunnya kualitas air Sungai Citarum itu sendiri. Menurut survey limbah industri yang dikeluarkan mencapai 17.957,87 kg/hari.§

Pengawasan dapat dikatakan sebagai suatu langkah awal dalam menjalankan penegakan hukum lingkungan administrasi. Sebelum dikeluarkannya izin usaha diperlukan prasyarat yaitu izin lingkungan dalam pemanfaatannya yang berpotensi melakukan pencemaran dan kerusakan pada lingkungan. Izin lingkungan sebagai suatu instrumen administrasi dalam pengendalian pencemaran memberikan berbagai macam syarat dan ketentuan dalam menjaga lingkungan agar tidak terjadi pencemaran dan kerusakan di lingkungan. Adapun mengenai tujuan perizinan yang secara umum dapat disebutkan sebagai berikut:\*\*

---

\* Prajudi Atmosudirdjo, 1983, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 80

† Rencana Aksi PPK DAS Citarum, hlm. 110.

‡ Mindriany Syafila dan Mariana Marselina, 2018, "Strategi Pengelolaan Terpadu Penyelesaian Permasalahan Sungai Citarum: Prespektif Pemanfaatan Limbah Cair Dari Segi Kualitas dan Kuantitas", Forum Guru Besar ITB: Strategi Pengelolaan Terpadu Penyelesaian Permasalahan Daerah Aliran Sungai Citarum, hlm. 63.

§ *Ibid*, hlm.59

\*\* Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 218.

- 1) Keinginan mengarahkan (mengendalikan “*sturen*”) aktivitas-aktivitas tertentu (misalnya izin bangunan);
- 2) Izin mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan);
- 3) Keinginan melindungi objek-objek tertentu (izin terbang, izin membongkar monumen-monumen);
- 4) Izin hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk);

Izin memberikan pengarahannya, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan “*drank en horecawet*”, dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu). Pengurus dalam memenuhi syarat-syarat tertentu itulah yang menjadi objek pengawasan bagi pejabat pengawas lingkungan hidup di DAS Citarum.



Selanjutnya paradigma yang harus dimiliki semua pihak adalah bahwa dalam setiap kegiatan usaha harus disesuaikan terlebih dahulu dengan wadah yaitu rencana tata ruang, sehingga dalam melakukan pencegahan pencemaran dan kerusakan lingkungan perlu diperhatikan juga undang-undang tentang penataan ruang yang salah satunya bertanggung jawab untuk menghasilkan rencana tata ruang yang berkualitas serta telah benar-benar disusun berdasarkan daya tampung, daya dukung dan daya lenting lingkungan. Berdasarkan UUPPLH, izin pemanfaatan ruang tidak disebutkan langsung sebagai dasar sebagai dasar dalam proses mendapatkan izin lingkungan, namun berdasarkan Pasal 15 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 08 Tahun 2013 tentang Tata Laksana Penilaian Dan Pemeriksaan Dokumen Lingkungan Hidup Serta Penerbitan Izin Lingkungan dinyatakan bahwa salah satu kriteria kelayakan lingkungan adalah rencana tata ruang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Hal ini menunjukkan bahwa secara langsung rencana tata ruang sebagai izin pendahuluan dimana secara konseptual asas pencegahan ini diwujudkan melalui izin

pemanfaatan ruang sedangkan izin lingkungan lebih sebagai penerapan asas kehati-hatian.

Sumber : UUPR 2007 dan UUPPLH 2009 dan Hasil olahan pribadi

Sebagai fungsi pertama dari wewenang penegakan hukum administrasi, pengawasan dilaksanakan pada semua tahap perizinan diatas, jika A dicabut maka B dan C batal demi hukum dan jika B dicabut maka C batal demi hukum, hal ini memperlihatkan bahwasanya peraturan perundang-undangan memberikan kontrol saling mengawasi satu sama lain.\* namun tulisan ini akan memfokuskan pada pengawasan terhadap izin lingkungan.

Pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha terhadap ketentuan perizinan lingkungan ini dilaksanakan oleh pejabat pengawas lingkungan hidup yang ditetapkan oleh menteri, gubernur dan bupati/walikota.† Pengawasan tersebut dilaksanakan berdasarkan pembagian urusan sebagaimana yang diatur dalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup setelah dikeluarkannya izin lingkungan sebagai prasyarat untuk memperoleh izin usaha, maka diperlukan suatu upaya pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha terhadap izin lingkungan. Pada dasarnya yang berkewajiban untuk melakukan pengawasan adalah Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagai pihak yang mengeluarkan izin, dalam Pasal 71 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 berbunyi :

- 1) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan atas ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- 2) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota dapat mendelegasikan kewenangannya dalam melakukan pengawasan kepada pejabat/instansi teknis yang bertanggung jawab di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
- 3) Dalam melaksanakan pengawasan, Menteri, gubernur, atau bupati/walikota menetapkan pejabat pengawas lingkungan.

---

\* Lihat Pasal 40 Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

† Lihat Pasal 71 ayat (3) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pengawasan ini dilaksanakan terhadap izin lingkungan yang telah dikeluarkan oleh instansi dan lembaga terkait yang telah mengeluarkan. Jika selanjutnya terdapat pelanggaran izin lingkungan, pejabat pengawas lingkungan hidup dapat melaksanakan penegakan hukum administrasi selanjutnya yaitu penerapan sanksi administrasi.

Pejabat pengawas lingkungan hidup merupakan jabatan fungsional yang ditetapkan oleh menteri, gubernur dan bupati/walikota. Dalam tugas dan wewenangnya, pejabat pengawas lingkungan hidup memiliki tugas dan wewenang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 74 ayat (1) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup yang berbunyi :

- 1) Pejabat pengawas lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (3) berwenang:
  - a. melakukan pemantauan;
  - b. meminta keterangan;
  - c. membuat salinan dari dokumen dan/atau membuat catatan yang diperlukan;
  - d. memasuki tempat tertentu;
  - e. memotret;
  - f. membuat rekaman audio visual;
  - g. mengambil sampel;
  - h. memeriksa peralatan;
  - i. memeriksa instalasi dan/atau alat transportasi; dan/atau
  - j. menghentikan pelanggaran tertentu.

Kewenangan pejabat pengawas lingkungan hidup disini dimaksudkan untuk penegakan hukum lingkungan. Penegakan hukum lingkungan disini dapat dimaknai sebagai penggunaan atau penerapan instrumen-instrumen dan sanksi sanksi dalam lapangan hukum administrasi, hukum pidana dan hukum perdata dengan tujuan memaksa subyek hukum yang menjadi sasaran mematuhi peraturan perundang-undangan lingkungan hidup.\* Pejabat pengawas lingkungan hidup ini dalam menjalankan tugas dan fungsinya dapat melakukan koordinasi dengan pejabat penyidik pegawai negeri sipil. Pejabat pengawas lingkungan hidup terlebih dahulu melaksanakan pengawasan sebagai upaya preventif jika terjadi suatu pelanggaran maka diterapkanlah sanksi administrasi sebagai upaya represif.

---

\* Annisa Eka K dkk, 2018, *Pelaksanaan Tugas Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Di Kota Semarang*, Diponegoro Law Journal Volume 7 Nomor 1, hlm. 13.



## **Kendala Pengawasan Terhadap Izin Lingkungan**

Meskipun pengawasan terhadap izin lingkungan dalam kegiatan usaha dilakukan pengawasan *a-priori* dan pengawasan *a-posteriori* juga dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2018 tentang Percepatan Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Daerah Aliran Sungai Citarum yang melibatkan berbagai pihak dalam melaksanakan pengawasan sebagai bentuk pengendalian pencemaran di DAS Citarum tidak menjadikan pengawasan terhadap izin lingkungan berjalan baik sebagaimana mestinya yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan. Terdapat berbagai kendala yang dialami dalam melaksanakan pengawasan tersebut.

Sebagai instrumen pencegahan, pengawasan dan perizinan merupakan suatu instrumen hukum administrasi dalam pencegahan kerusakan lingkungan, namun dalam UUPPLH sendiri tidak memberikan penjelasan umum mengenai pengawasan. Padahal dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa salah satu asas dalam pembentukan suatu undang-undang adalah asas kejelasan umum. Tidak adanya definisi pengawasan dalam UUPPLH adalah suatu kendala yang menjadikan ketidakjelasan maksud dan tujuan yang ingin dicapai dari pengawasan tersebut yang mana dalam hal ini adalah UUPPLH.

Selanjutnya masih kurangnya Pejabat pengawas lingkungan hidup di Jawa Barat menjadi kendala selanjutnya dalam melaksanakan instrumen pengawasan terhadap izin lingkungan bagi para pengusaha yang akan melakukan pemanfaatan sumber daya di DAS Citarum, bahkan Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bandung Barat saat ini tidak memiliki pejabat pengawas lingkungan hidup, hal ini berimplikasi terhadap banyaknya kasus pencemaran dan kerusakan lingkungan yang berhenti sampai pada pemberian sanksi administrasi saja jika terjadi pencemaran dan kerusakan di DAS Citarum yang cukup serius yang memerlukan sanksi yang menghukum subjek hukum yaitu sanksi pidana. Hal ini dikarenakan Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup selain bertugas melaksanakan fungsi pengawasan juga memiliki kewenangan untuk menindak lanjuti temuan yang ada dilapangan dengan cara menghentikan pelanggaran tertentu.\*

---

\* Lihat Pasal 71 ayat (3) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Selanjutnya penegakan hukum administrasi dibidang perizinan dalam kaitan telah dilaksanakan proses pengawasan oleh pejabat pengawas lingkungan hidup tidak cukup hanya sekedar mencabut dan membatalkan izin, namun juga perlu diperhatikan bagaimana dan pihak mana yang dapat melaksanakan upaya paksa terhadap pelaku pelanggaran untuk mengembalikan lingkungan hidup khususnya kondisi DAS Citarum kepada keadaan semula. Persoalan ini kemudian diperparah dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik melalui kebijakan pemerintah yaitu *Online Single Submission* (OSS). Peraturan Pemerintah ini memiliki tujuan untuk mempercepat dan memangkas birokrasi perizinan yang berbelit-belit dan memakan waktu yang cukup lama dan mempercepat pertumbuhan investasi, namun permasalahan yang ditimbulkan kemudian, Peraturan Pemerintah ini telah mengambil kewenangan Gubernur dan Bupati/Walikota dalam memberikan dan menerbitkan izin yang kemudian kewenangan mengeluarkan izin ini dikeluarkan oleh Lembaga OSS sebagai lembaga pemerintahan non kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang koordinasi penanaman modal. Meskipun demikian wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan izin tersebut masih ada dan masih menjadi wewenang dari Gubernur dan Bupati/Walikota. Percepatan perizinan untuk pertimbangan ekonomi hanya terasa terhadap perkembangan ekonomi itu sendiri, namun di sisi lain percepatan ini tidak sesuai dengan tujuan izin itu sendiri sebagai instrumen pengendalian dari pemerintah untuk para pelaku usaha yang berpotensi melakukan pencemaran lingkungan, bahkan menurut Peraturan Pemerintah tersebut memperkenankan para pelaku usaha untuk memulai kegiatan usahanya meskipun perizinan belum diterbitkan. Para pelaku usaha tersebut hanya dibebankan komitmen kesanggupan untuk memenuhi prasyarat perizinan sehingga secara hukum, komitmen menurut Peraturan Pemerintah tersebut dapat digunakan sebagai landasan hukum dan landasan legalitas para pelaku usaha untuk memulai kegiatan usahanya tanpa melakukan analisa kemungkinan terlebih dahulu terhadap potensi pencemaran dan kerusakan lingkungan yang dapat ditimbulkan baik seluruh lingkungan di Indonesia dan khususnya di DAS Citarum yang memiliki banyak sektor industri.

Sehingga dapat dikatakan bahwa pengawasan dalam ilmu manajemen mutlak diperlukan sebagai upaya kontrol terhadap permasalahan yang timbul dalam mencapai suatu tujuan, pelaksanaan suatu program tanpa diikuti oleh pengawasan

yang baik dan berkesinambungan akan menimbulkan berbagai permasalahan sehingga terhambatnya suatu tujuan yang ingin dicapai.\* Secara teknis kendala yang dihadapi dalam pengawasan terkait izin lingkungan di DAS Citarum adalah kurangnya Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup yang ada sehingga proses pengawasan sendiri terhambat karena tidak adanya Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup. Peran dari Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup dalam penegakan hukum lingkungan dalam UUPPLH sangatlah penting sebagai ahli yang mengetahui teknis pelanggaran di lapangan yang terjadi, tidak adanya Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup akan menghambat jalannya pengawasan, selain itu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2018 perlu ditinjau kembali karena permasalahan perizinan yang seharusnya menjadi pengendali tindakan pelaku usaha namun pelaku usaha dapat memulai kegiatannya tanpa harus menunggu izin keluar dan hanya memerlukan komitmen untuk menyanggupi saja tentu bukan ketentuan yang baik bagi perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan yang terdapat di DAS Citarum mengingatkan kita bahwasanya dalam melakukan pemanfaatan sumber daya alam harus berdasarkan konsep pembangunan berwawasan lingkungan. Dalam pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan di DAS Citarum dilaksanakan berbagai cara untuk kembali normalnya fungsi citarum sebagai sumber air dan juga sumber kehidupan bagi warga Jawa Barat dan DKI Jakarta. Pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan dilaksanakan dengan berbagai instrumen, salah satunya adalah penegakan hukum administrasi.

Penegakan hukum administrasi terdiri dari pengawasan yang bersifat preventif guna mencegah terjadinya suatu pelanggaran yang berakibat terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan serta dengan melaksanakan sanksi administrasi jika terjadi suatu pelanggaran hukum administrasi sebagaimana yang ditentukan oleh undang-undang.

Pengawasan sebagai salah satu bentuk penegakan hukum administrasi yang paling pertama dilakukan menjadikan pengawasan sebagai instrumen pencegahan sebelum terjadinya pelanggaran dan guna meluruskan pelanggaran tersebut dengan

---

\* Jazim Hamidi & Mustafa Lutfi, 2011, *Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah*, Malang: Universitas Brawijaya Press, hlm. 82

mekanisme hukum administrasi, pengawasan dalam hukum lingkungan dilaksanakan oleh pejabat pengawas lingkungan hidup. Pejabat pengawas lingkungan hidup ini lah yang melaksanakan pengawasan terhadap kegiatan-kegiatan yang memiliki potensi melakukan pencemaran dan kerusakan lingkungan, oleh karena itu setiap kegiatan yang memiliki potensi pencemaran dan kerusakan lingkungan diharuskan memiliki izin lingkungan yang didalamnya terdapat prasyarat yang harus dilaksanakan, izin lingkungan inilah yang menjadi objek pengawasan dalam penegakan hukum administrasi.

Namun permasalahan utama dari pengawasan di DAS Citarum adalah tidak adanya pejabat pengawas lingkungan hidup yang menjadikan proses pengawasan terhambat. Selain itu diterjunkannya berbagai elemen seperti TNI, Kepolisian, Kejaksaan dan lain sebagainya dalam penegakan hukum lebih bersifat represif yaitu memulihkan keadaan dan memberikan sanksi terhadap para pelanggar. Padahal UUPPLH sendiri mengamanatkan bahwasanya penegakan hukum pertama harus dilaksanakan secara administrasi guna mencegah sesuatu terulang dari pelanggaran-pelanggaran yang terjadi dikemudian hari, sehingga dapat disimpulkan bahwasanya peranan pejabat pengawas lingkungan hidup sangatlah penting dalam melakukan pencegahan pencemaran dan kerusakan lingkungan, selain itu pejabat pengawas lingkungan hidup juga yang mengetahui hal teknis yang terjadi dilapangan dan bagaimana cara mencegahnya karena tugas dan wewenangnya telah diatur didalam UUPPLH.

Seharusnya jika pemerintah serius dalam pelaksanaan pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup selain dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2018 tentang Percepatan Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Daerah Aliran Sungai Citarum, yang didalamnya mengatur mengenai pembentukan Tim Pengendalian Pencemaran harus juga diatur mengenai Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup sebagaimana yang diamanatkan dalam UUPPLH sebagai metode penegakan hukum administrasi yang mengedepankan pencegahan daripada pemulihan. Selanjutnya Pemerintah juga harus meninjau kembali dan memantapkan kembali konsep kebijakan *online single submission* yang terlalu berfokus terhadap perekonomian namun tidak dapat mengendalikan pencemaran dan kerusakan lingkungan sebagaimana tujuan awal dibuatnya perizinan. Dibentuknya perizinan sebagai bentuk pengendalian pemerintah guna mencegah

pencemaran dan kerusakan lingkungan, bukan sebaliknya yaitu perizinan hanya digunakan sebagai formalitas saja dalam melaksanakan kegiatan usaha.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku

- Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Daud Silalahi, 2003, *Pengaturan Hukum Sumber Daya Air dan Lingkungan Hidup di Indonesia*, Bandung: Alumni.
- Jazim Hamidi & Mustafa Lutfi, 2011, *Dekonstruksi Hukum Pengawasan Pemerintahan Daerah*, Malang: Universitas Brawijaya Press.
- Jum Anggraini, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Mochtar Kusumaatmadja dalam Otje Salman dan Eddy Damian, 2002, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Bandung: Alumni.
- Muhammad Akib, 2016, *Hukum Lingkungan: Perspektif Global dan Nasional*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Panduan Penegakan Hukum Pidana Lingkungan*, 2003, Edisi Kesatu, diterbitkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran.
- Peter Mahmaud Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Prajudi Atmosudirdjo, 1983, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Siti Sundari Rangkuti, 2005, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Edisi Ketiga, Surabaya: Airlangga University.

### 2. Peraturan Perundang-Undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

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

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai.

Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2018 tentang Percepatan Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Daerah Aliran Sungai Citarum.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 02 Tahun 2013 tentang Sanksi Administrasi.

Peraturan Daerah Jawa Barat Nomor 20 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai.

### 3. Sumber Lain

Annisa Eka K dkk, *Pelaksanaan Tugas Pejabat Pengawas Lingkungan Hidup Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Di Kota Semarang*, Diponegoro Law Journal Volume 7 Nomor 1 Tahun 2018.

Data Direktorat Jendral Sumber Daya Air Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Dalam Balai Besar Wilayah Sungai Citarum.

Dikutip dari National Geographic dalam IDN Times "*Menurut World Bank: Citarum Merupakan Sungai Terkotor di Dunia*"  
<https://www.idntimes.com/science/discovery/eka-supriyadi/menurut-world-bank-citarum-merupakan-sungai-terkotor-di-dunia-c1c2/full> diakses pada hari Rabu 4 September 2019 Pukul 10.21 WIB.

Mindriany Syafila dan Mariana Marselina, 2018, "*Strategi Pengelolaan Terpadu Penyelesaian Permasalahan Sungai Citarum: Prespektif Pemanfaatan Limbah Cair Dari Segi Kualitas dan Kuantitas*", Forum Guru Besar ITB: Strategi Pengelolaan Terpadu Penyelesaian Permasalahan Daerah Aliran Sungai Citarum.

Rencana Aksi Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan DAS Citarum.